

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL  
FACULDADE DE ARQUITETURA

O MOVIMENTO COOPERATIVISTA DE BENTO GONÇALVES-RS: TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS  
DA PRODUÇÃO HABITACIONAL AUTOGESTIONÁRIA.

CLARISSA DO NASCIMENTO FRIEDRICH

PORTO ALEGRE

2015

CLARISSA DO NASCIMENTO FRIEDRICH

O MOVIMENTO COOPERATIVISTA DE BENTO GONÇALVES-RS: TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS  
DA PRODUÇÃO HABITACIONAL AUTOGESTIONÁRIA.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. João Farias Rovati.

PORTO ALEGRE

2015

CLARISSA DO NASCIMENTO FRIEDRICH

O MOVIMENTO COOPERATIVISTA DE BENTO GONÇALVES-RS: TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS  
DA PRODUÇÃO HABITACIONAL AUTOGESTIONÁRIA.

Banca examinadora:

Orientador: Prof. Dr. João Farias Rovati

Prof. Dr<sup>a</sup> Luciana Corrêa do Lago (IPPUR/UFRJ)

Prof. Dr<sup>a</sup> Heleniza Ávila Campos (PROPUR/UFRGS)

Prof. Dr<sup>a</sup> Livia Teresinha Salomão Piccinini (PROPUR/UFRGS)

Porto Alegre  
2015

CIP - Catalogação na Publicação

Friedrich, Clarissa do Nascimento

O MOVIMENTO COOPERATIVISTA DE BENTO GONÇALVES-RS:  
TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS DA PRODUÇÃO HABITACIONAL  
AUTOGESTIONÁRIA / Clarissa do Nascimento Friedrich.

-- 2015.

185 f.

Orientador: João Farias Rovati.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura,  
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e  
Regional, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Cooperativismo. 2. Autogestão. 3. Produção  
habitacional. 4. Habitação social. I. Rovati, João  
Farias, orient. II. Título.

*Para Marcelo e João Pedro*

## AGRADECIMENTOS

À CAPES, pela bolsa de mestrado, que possibilitou a dedicação a esta pesquisa.

Ao meu orientador e amigo João Farias Rovati, pela paciência, apoio e constante entusiasmo na orientação da dissertação.

À professora Luciana Lago, agradeço a possibilidade de participar das discussões acerca da prática autogestionária em seu grupo de pesquisa, experiência que serviu de incentivo para a elaboração deste trabalho. Também sou grata pela participação na banca de defesa.

Às professoras Livia e Heleniza, agradeço por aceitarem participar da banca e pelas contribuições para o enriquecimento da dissertação no exame de qualificação.

Ao Roberto Locatelli, por me indicar as pessoas com as quais obteria respostas.

À Isabel, pela carinhosa acolhida em Bento Gonçalves, constante atenção aos meus questionamentos e por me apresentar o movimento de cooperativas habitacionais.

Ao Gilmar Paludo, Laurindo Bordignon, Denice e todos os demais cooperativados que tive a oportunidade de conhecer nas cooperativas Serrana e União da Serra.

Ao Flávio Bordignon, Fernanda Hendges e demais membros da Casa Nostra, agradeço por, muitas vezes, interromperem o mutirão para conversar comigo sobre a sua trajetória.

Ao Luciano, um muito obrigado por compartilhar seu material de pesquisa.

Às demais lideranças e membros das cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves pelas informações que contribuíram para esta dissertação.

Ao meu pai Pedro e a minha avó Maria, agradeço por possibilitarem condições para ingressar na vida acadêmica. Mas sou grata principalmente a minha mãe Ivone, que sempre encorajou a mim e meus irmãos na busca constante por conhecimento.

À Lourdes e Beto agradeço por fazerem parte da minha vida, sendo muito mais que sogros, verdadeiros pais.

Ao Marcelo, pela amizade, companheirismo e amor e por ser o maior incentivador deste trabalho. Obrigada por dividir teus dias comigo, é muito mais fácil enfrentar desafios quando temos com quem compartilhar ideais de vida.

Por fim, agradeço a quem me faz ver o mundo mais colorido: João Pedro, que foi gerado e deu seus primeiros passos junto com esta dissertação.

*“ [...] Casas, gente que trabaja,  
horas que se pasan a ladrilho y cal,  
zonas, mesas, covimt, covines,  
nueva esperanza quierem levantar.”*

*(Hino das cooperativas habitacionais uruguayas).*

## RESUMO

Esta dissertação analisa um movimento de cooperativas habitacionais, iniciado na década de 1990, no município de Bento Gonçalves, região Nordeste do Rio Grande do Sul. Esse movimento não contou com o acesso aos atuais programas de financiamento voltados para a autogestão, forjando formas próprias de produção de moradias, dentre elas a formação de uma rede de cooperação. Traçar o histórico deste processo, bem como compreender as motivações que impulsionaram seus atores, as formas pelas quais foram articuladas e organizadas as cooperativas, os meios de obtenção de recursos financeiros para viabilizar as obras e a sua relação com as diferentes instâncias e agentes governamentais, são algumas das questões centrais que a pesquisa procurou responder. Contudo, implícita a estes tópicos e em cada indagação proposta encontra-se o questionamento sobre as possibilidades reais destas experiências em gerar novas formas de morar, contribuindo para a transformação do ideal de moradia para além da mercadoria. Assim, apesar do enfoque pontual, nossa problemática se pretende mais ampla, isto é, articulando-se ao arcabouço de experiências de produção habitacional que vem sendo colocadas em prática no contexto brasileiro alternativas ao modelo mercantil.

**Palavras-chave:** Cooperativismo; autogestão; produção habitacional; habitação social.



## **ABSTRACT**

This dissertation analyzes a movement of housing cooperatives, which began in the 1990s in the city of Bento Gonçalves, northeastern Rio Grande do Sul region. This movement not had access to current financing programs for self-management, forging forms of production houses, among them the formation of a network of cooperation. Tracing the history of this process and understand the motivations that drove his actors, the ways in which cooperatives were articulated and organized, the means of obtaining financial resources to enable the work and its relationship with the various departments and government agencies, are some of the core issues that the research sought to answer. However, implicit in these topics and question each proposal lies the question about the real possibilities of these experiments to generate new forms of living, contributing to the transformation of the ideal dwelling beyond the merchandise. Thus, despite the timely focus, our problem is to be broader, that is, articulating the framework for housing production experience that has been put in place in the Brazilian context alternatives to the trading model.

**Keywords:** Cooperatives; self-management; housing production; social habitation.

## LISTA DE FIGURAS, MAPAS, ILUSTRAÇÕES, TABELAS E QUADRO

### FIGURAS

Figura 1: Folder do evento realizado em Bento Gonçalves organizado pela COOHABRAS em 2013.....	96
Figura 2: Folder do evento realizado em Bento Gonçalves pela UNISOL Brasil em 2014 .....	96
Figura 3: Sobrados das Cooperativas Serrana e União da Serra. Fonte: acervo da autora, 2015 .....	125
Figura 4: Condomínio da Cooperativa Encando da Serra.Fonte: acervo da autora, 2015 .....	138
Figura 5: Empreendimento Residencial Videiras no bairro São Roque .....	147
Figura 6: Sobrados da Cooperativa Habitacional Casa Nostra na etapa de obras.Fonte: acervo da autora, 2015. ....	152

### MAPAS

Mapa 1: Localização do município de Bento Gonçalves .....	67
Mapa 2: Localização dos terrenos ou empreendimentos das cooperativas.....	83
Mapa 3: Localização do terreno das coop. Serrana e União da Serra no Bairro Vila Nova. ....	135
Mapa 4: Localização da Coop. Encanto da Serra e o acesso a equipamentos e serviços urbanos no bairro São Roque. ....	147
Mapa 5: Localização do terreno e disposição das UH da Cooperativa Habitacional Casa Nostra. ....	164

### CONJUNTO DE ILUSTRAÇÕES

Ilustrações 1: Mutirão para limpeza e preparação do terreno para as obras.....	132
Ilustrações 2: Mutirão na etapa de obra das Cooperativas Serrana e União da Serra. ....	133
Ilustrações 3: Sobrados das Cooperativas Serrana e União da Serra. ....	134
Ilustrações 4: Vista frontal do condomínio e interior de um dos sobrados.. ....	143
Ilustrações 5: Etapas de construção da Cooperativa Encanto da Serra. ....	148
Ilustrações 6: Estrutura de espera para ampliação da área dos sobrados e vista dos desníveis do terreno. ....	158

Ilustrações 7: Obras dos muros de contenção e mutirão para limpeza do terreno e construção das fossas sépticas.....	159
Ilustrações 8: Solução construtiva para rebaixamento do teto e acabamentos internos dos sobrados.....	162

## TABELAS

Tabela 1: Evolução da População Urbana e Rural – Bento Gonçalves .....	69
Tabela 2: Déficit Habitacional do Município de Bento Gonçalves .....	69
Tabela 3: Ranking dos municípios com mais de 100.000 habitantes, segundo o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese), total e por blocos, no Rio Grande do Sul - 2012 ..	70
Tabela 4: Ranking dos Coredes segundo o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese), total e por blocos, no Rio Grande do Sul - 2012.....	71
Tabela 5: Taxa de juros referente ao financiamento pelo Programa Carta de Crédito Associativo .....	114

## QUADRO

Quadro 1: Relação das cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves.....	82
--	----

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APSM: Ação de Produção Social da Moradia  
AIC: Aliança Cooperativa Internacional  
AUNE: Aglomeração Urbana do Nordeste  
BID: Banco Internacional de Desenvolvimento  
BNH: Banco Nacional da Habitação  
CEF: Caixa Econômica Federal  
CMP: Central de Movimentos Populares  
CONAM: Confederação Nacional das Associações de Moradores  
COREDE: Conselho Regional de Desenvolvimento  
CUT: Central Única dos Trabalhadores  
CUDECOOP: Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas  
DEM HAB: Departamento Municipal de Habitação  
FAMURS: Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do SUL  
FCP: Fundação da Casa Popular  
FDS: Fundo de Desenvolvimento Social  
FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FECOVI: Federación de Cooperativas de Viviendas de Usuarios por Arrojo Previo  
FENACOVI: Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda  
FETRAF: Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar  
FNHIS: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
FNMP: Fundo Nacional de Moradia Popular  
FONAVI: Fundo Nacional de Vivienda  
FUCVAM: Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda pro Ayuda Mutua  
GIHAB: Gerência Executiva de Habitação  
IAPs: Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDESE: Índice de Desenvolvimento socioeconômico  
INOCOOPs: Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais  
IPURB: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Bento Gonçalves  
PT: Partido dos Trabalhadores

PCS: Programa Crédito solidário

PMCMV: Programa Minha Casa Minha Vida

PMCMV-E: Programa Minha Casa Minha Vida Entidades

MNLM: Movimento Nacional de Luta por Moradia

MNRU: Movimento Nacional de Reforma Urbana

OCB : Organização das Cooperativas Brasileiras

OCERGS: Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul

OP: Orçamento Participativo

PLHIS: Plano Local de Habitação de Interesse Social

RMPA: Região Metropolitana de Porto Alegre

RS: Rio Grande do Sul

SEMHAS: Secretaria Municipal de Habitação e Ação Social

SESCOOP: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Rio Grande do Sul

SPM: Secretaria Municipal de Planejamento

UNMP: União Nacional por Moradia Popular

ZEIS: Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	15
<i>Abordagem metodológica</i> .....	24
<i>Estrutura da dissertação</i> .....	30
CAPÍTULO I: COOPERATIVISMO E AUTOGESTÃO HABITACIONAL: FORMAS ALTERNATIVAS DE PRODUÇÃO DE MORADIAS.....	32
1.1 Sobre o cooperativismo .....	32
1.2 O lugar da autogestão na produção cooperativa de moradias .....	37
1.3 Cooperativismo habitacional uruguaio.....	39
1.4 Cooperativismo habitacional no Brasil: o antes e o depois dos programas federais de financiamento para a autogestão.....	47
1.4.1 Das reivindicações à implementação dos programas.....	49
1.4.2 Panorama atual da autogestão via PCS e PMCMV-E: como e por quem são produzidas as moradias.....	59
CAPÍTULO II: AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES .....	65
2.1 O Lócus: o município de Bento Gonçalves.....	65
2.2 O histórico do movimento de cooperativas habitacionais em Bento Gonçalves .....	73
2.3 A rede: do Fórum à Associação de Cooperativas Habitacionais.....	86
2.4 Os nós da rede: atores sociais, agentes e a teia da cooperação .....	97
2.4.1 Atores .....	101
2.4.2 Agentes da burocracia pública .....	103
2.4.3 Agentes Políticos .....	121
2.4.4 As parcerias com pequenas empresas locais .....	123
CAPÍTULO III: UNIDADES DE ANÁLISE.....	125
3.1 As pioneiras: Cooperativa Habitacional Serrana e União da Serra .....	125
3.2 O acesso ao Programa Carta de Crédito Associativo: a experiência da Cooperativa Encanto da Serra.....	138
3.3 O panorama atual da produção cooperativa habitacional em Bento Gonçalves: Os desafios e obstáculos enfrentados pela Cooperativa Casa Nostra. ....	152
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	166
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	176
ANEXO: ROTEIRO DE ENTREVISTAS .....	184

## INTRODUÇÃO

*O modelo brasileiro de provimento de habitação teve como uma das suas características mais perversas a transferência quase completa do problema da moradia para o trabalhador.*

*(Marcelo Burgos)*

*Quando se trata de vivienda social en América Latina, lo que primero llama la atención es el esfuerzo titánico de la misma gente pobre por solucionar sus carencias de vivienda. Lo segundo que llama la atención es la ausencia casi total del Estado en la mayor parte de los países de la región. Frente a esa ausencia, la gente hace lo que puede.[...]*

*¡Dos terceras partes de toda la vivienda se hace sin el Estado y a pesar del Mercado! O sea: por pura voluntad de la gente de seguir adelante. Porque generalmente el Estado ha abdicado de su papel de garante del derecho a la vivienda, mientras que las fuerzas del Mercado no ofrecen alternativas accesibles, ya no digamos soluciones dignas, para la gente que vive en pobreza.*

*(Joakim Olsson)*

“Sinto-me orgulhosa, sempre que olho para nossas casas. Todo mundo colocou a mão na massa, trabalhou pra valer!”. Estas são palavras da professora aposentada Iluir Santini, primeira moradora de um sobrado geminado no conjunto habitacional Novo Tempo, localizado no Loteamento Sonza, próximo à região central do município de Bento Gonçalves, na Serra gaúcha. Os 18 sobrados construídos através da Cooperativa Habitacional Novo Tempo, fundada em 1995, dentro de um movimento local de cooperativismo habitacional, foram os primeiros a ter a sua construção finalizada e com seu resultado exitoso acabaram impulsionando a criação de um grande número de cooperativas no município. Motivados pela necessidade de obter moradia, os grupos formados por trabalhadores assalariados buscaram o cooperativismo habitacional como forma de produzir casas a preço de custo, mas com qualidade construtiva. O que tinham em comum era a falta de condições econômicas para acessar o mercado ou construírem por conta própria, características de grande parcela da população brasileira à época.

A produção de espaços urbanos no Brasil tem como regra, a exemplo das demais cidades latino-americanas, um processo de desenvolvimento deveras caótico. Esse padrão de ocupação territorial, que quase sempre esteve à margem de ações do poder público, resultou em um modelo de reprodução de espaços de pobreza na maior parte da rede urbana brasileira. Diversificado, ele abrange a ocupação de terrenos públicos e privados, áreas de

periferia desprovidas de infraestrutura física e social. Este processo gerou cidades marcadas pela presença de assentamentos precários, irregulares e longe das condições ideais para se morar, distanciando os menos favorecidos, ou de baixa renda, de condições de vida dignas. O peso dessa exclusão é tamanho que, mais do que conforto e dignidade, inibe sonhos e esperanças.

Os programas habitacionais no Brasil voltados para populações de baixa renda tiveram como marco inicial a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), ainda na década de 1930, e a Fundação da Casa Popular (FCP), durante o governo de Getúlio Vargas. Ao longo de sua trajetória, os gestores da FCP perceberam que, devido a limitações em seu modelo, a dependência de recursos orçamentários, a rápida depreciação das aplicações realizadas e a sua estrutura institucional eram barreiras à execução dos objetivos da política habitacional (AZEVEDO, 1981, p. 40). Assim, em 1953, ocorreu a primeira tentativa de criação de um banco hipotecário<sup>1</sup>, o que só veio a se consolidar efetivamente em 1964, após o golpe civil-militar, com a extinção da FCP e a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH). Este último, desde o seu surgimento, estabeleceu regras de registro, funcionamento e controle fiscal de cooperativas habitacionais.

Segundo Marta Arretche (1990, p. 25), constituiu-se no Brasil, sob a gestão do BNH, um padrão de intervenção estatal no setor habitacional, caracterizado pela presença de mercados habitacionais segmentados. De um lado, um mercado voltado à provisão de moradias para setores de classe média e alta e, de outro, para os setores de baixa renda. Contudo, embora operados por agentes distintos, tais mercados foram geridos pela mesma lógica de operação: a lógica da empresa privada. O financiamento era viável apenas para famílias cuja renda mensal lhes permitisse se constituir em sujeitos de crédito bancário. Deste modo, o modelo adotado era ao mesmo tempo estatal e privatista, privilegiando apenas uma parcela da população.

Neste sentido, nem o mercado privado nem o Estado cumpriam sua parte no tocante a resolução do problema da moradia, tendo a população de mais baixa renda, por si só, que encontrar meios para a obtenção de suas casas, a chamada autoconstrução. Com a extinção do BNH em 1987, suas atribuições e responsabilidades na condução da política habitacional foram transferidas para a Caixa Econômica Federal (CEF), onde se encontram até hoje.

---

<sup>1</sup> A ideia se justificava pela debilidade financeira da FCP, da necessidade de garantir recursos próprios e das dificuldades de levantar, através de impostos e taxas, os recursos para suprir o órgão (AZEVEDO, 1981).



Atualmente estima-se que o déficit habitacional<sup>2</sup> no país seja da ordem de 6 milhões de moradias. Segundo a Fundação João Pinheiro a composição do déficit habitacional em 2012 mostra que o componente com maior peso é o ônus excessivo com aluguel, que responde por 2,660 milhões de unidades (ou 45,9% do déficit), seguido pela coabitação com 1,865 milhões de domicílios (ou 32,2%), habitação precária 883 mil (ou 15,3%) e adensamento excessivo em domicílios alugados 382 mil (ou 6,6%)<sup>3</sup>. Neste contexto, o governo federal vem implementando uma política de financiamentos habitacionais, através de um programa federal de construção de moradias – denominado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) – para sanar o déficit e também com o intuito de aquecer o mercado interno da construção civil, sendo formulado como medida anticíclica devido à crise econômica mundial de 2008 (NAIME, 2012).

Diversos autores como Carolina Castro e Lúcia Shimbo (2010), Luciana Lago (2011), Aduino Cardoso (2013) e Beatriz Miotto (2015), por sua vez, apontam que o PMCMV traz consequências negativas à cidade, pois fica a cargo das construtoras – que têm em sua lógica empresarial quase que exclusivamente o objetivo do lucro – a escolha da localização dos empreendimentos, assim como a elaboração dos projetos, sendo, portanto, muitas vezes responsáveis pela forma e organização das cidades. Tal forma tem gerado um padrão de crescimento das cidades brasileiras que tem como característica a produção massificada de habitações voltadas às classes de renda mais baixas da população em áreas relativamente isoladas e fora dos perímetros urbanos.

A expansão urbana fragmentada e de baixa densidade populacional é uma das principais ameaças ao desenvolvimento territorial sustentável: os serviços públicos são mais caros e difíceis de assegurar, os recursos naturais tendem a ser sobre explorados e as redes de transportes públicos são insuficientes. Muito em função de ter sido baseado em modelos semelhantes já utilizados em países latino-americanos como México, Colômbia e Venezuela, o PMCMV possui forte viés neoliberal, funcionando através de condições de crédito garantidas

---

<sup>2</sup> Embora os dados do déficit habitacional sejam amplamente utilizados para que se tenha um panorama das condições de acesso à habitação no Brasil, ao longo dos últimos anos a metodologia da FJP quanto ao cálculo tem sido alvo de muitas críticas. Por exemplo, questionamentos legítimos sobre a inclusão da totalidade das famílias conviventes secundárias como uma parcela do déficit habitacional, sendo que grande parte delas não poderia ser considerada déficit habitacional, uma vez que não desejam instituir unidade residencial exclusiva. (AZEVEDO, 2007, p.251).

<sup>3</sup>Essa distribuição relativa é diferente apenas na região Norte onde o componente domicílios precários tem um peso maior do que o ônus excessivo com aluguel. Fonte: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/363-deficit-nota-tecnica-dh-2012/file>>

pelo governo, para que o mercado se encarregue de produzir a habitação<sup>4</sup>. Da mesma forma que nas experiências mexicana e colombiana, o Estado torna-se apenas um facilitador que oferece um crédito ou um subsídio ao comprador final. Quase todo o resto, incluindo a articulação setorial e a localização dos empreendimentos, fica relegado ao setor privado.

Essa é uma das características mais danosas do programa: a construção de condomínios de grande escala afastados dos centros urbanos e, em decorrência disto, dos empregos e serviços públicos. Tal cenário não está presente apenas nas grandes e médias cidades, mas também nos pequenos municípios brasileiros. Estudos apontam que a maioria dos conjuntos residenciais voltados à faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos) se localizam em áreas com parca infraestrutura urbana (CARDOSO, 2013). Ou seja, o PMCMV fornece o direito a um teto, estrito senso, mas não direito à cidade, pois há pouco ou nenhuma participação da população na tomada de decisão sobre detalhes importantes dos empreendimentos.

Isto decorre do fato que os organismos governamentais, quando elaboram e adotam políticas ou quando executam programas e projetos, não têm envolvido os sujeitos sociais nos processos de construção da cidade, deixando de criar ambientes de fato inclusivos. Existem alternativas a este modelo? O depoimento que inicia este trabalho nos mostra que sim. As experiências de cooperativismo habitacional presentes no contexto da América Latina, fundamentadas na prática de autogestão, promovem – ou pelo menos buscam promover – um outro modelo de produção de moradias.

Ermínia Maricato, abordando as alternativas para ampliação de oferta de moradias, nos diz que repensar a produção cooperativa é fundamental no contexto de uma nova política habitacional, sendo o Estado o grande apoiador dessa política, não só através de financiamento, mas também visando superar entraves como o acesso à terra urbana, agilizando as tramitações legais (MARICATO, 2001, p. 120). Desta maneira, alternativas como a da autogestão habitacional passam a ser uma opção a esse processo mercantilizado e capitalista de produção habitacional (VIEIRA, 2003).

---

<sup>4</sup> Ao comparar as políticas habitacionais no Brasil, México, Colômbia e Venezuela, Beatriz Miotto (2015) revela as diferenças entre modelos utilizados nestes países. As principais dizem respeito ao enfrentamento ou não da questão fundiária. No caso do México, Colômbia e Brasil, as políticas são feitas sem o enfrentamento dessa questão e em parceria com o capital privado. Já na Venezuela, a pesquisadora explica que o governo conseguiu colocar em prática mecanismos para aproveitar espaços de áreas urbanas já consolidadas para fazer política habitacional. Ao abrir mão do controle da questão do uso da terra, Brasil, México e Colômbia estimulam um processo de especulação imobiliária e de criação de periferias distantes da infraestrutura urbana.

Ampliando ainda mais os horizontes abertos pelo cooperativismo autogestionário, Cristiano Bickel (2013) defende a produção associada autogestionária, na construção civil, como estratégia para a integração do sistema da economia social na autogestão territorial. Neste sentido, o autor formula proposições à cultura produtiva autogestionária, como instrumentos para a autonomia e emancipação social, estabelecendo premissas teórico-práticas para a reprodução sócio-política das práticas autogestionárias e para a reprodução das importantes redes de construção autogestionária.

No Brasil, a questão da autogestão habitacional como forma de provisão de moradias ganhou força ainda na década de 1980, em um contexto de discussões sobre temas vinculados à estratégia de formulação e implementação de programas habitacionais populares. Os movimentos sociais organizados em torno da temática da Reforma Urbana, dentre eles os movimentos de luta por moradia, apresentaram propostas nesta direção (BONDUKI, 1992, p. 150). Todavia, conforme Licia Valadares (1980), Nabil Bonduki (1992), Ermínia Maricato (1979, 2001) e Fernanda Moreira (2009), um dos maiores obstáculos para a formação de entidades de autogestão era a falta de uma legislação específica que fornecesse um arcabouço jurídico à sua constituição, sob a forma de cooperativa autônoma, ou seja, desvinculada do poder público.

Diferentemente do caso brasileiro, de acordo com Benjamín Nahoun (2008), desde 1968 existe no Uruguai uma legislação neste sentido – a *Lei Nacional de Vivienda* de 1968 – que estimula a criação de cooperativas habitacionais autogestionárias. Não à toa, como veremos, a experiência uruguaia influenciou sobremaneira o cooperativismo habitacional no Brasil.

Mesmo sem uma legislação específica, a ideia da autogestão prosperou, em algumas cidades brasileiras, no final da década de 1980 e início dos anos 1990, através da atuação de governos municipais de cunho mais progressistas. Foram os casos de São Paulo, com a gestão Luiza Erundina, então no Partido dos Trabalhadores (PT), e de Porto Alegre, com Olívio Dutra, também do PT e gestões seguintes do mesmo partido. Entretanto, a nível nacional, este fomento só veio a ocorrer em 2004, quando o governo, através do Ministério das Cidades, criou o Programa Crédito Solidário (PCS)<sup>5</sup>, linha de financiamento com recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), operado pela CEF. Este programa foi formulado após

---

<sup>5</sup> Criado pela resolução nº 93, de 28 de abril de 2004 e regulamentado pela Instrução Normativa nº11/2004.

muitos anos de reivindicações dos movimentos sociais de luta por moradia que trouxeram a proposta da autogestão habitacional<sup>6</sup>.

O objetivo principal do PCS era atender as necessidades habitacionais da população de baixa renda, por intermédio da concessão de financiamentos aos beneficiários finais, organizados em cooperativas habitacionais e associações comunitárias<sup>7</sup>, incentivando a participação com o poder público local e fazendo com que as organizações tenham maior autonomia sobre as decisões referentes às moradias que serão construídas. Em 2009, o PCS foi substituído pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (PMCMV-E), o qual manteve as mesmas regras do antecessor, financiando exclusivamente empreendimentos habitacionais autogestionários para famílias com renda de até três salários mínimos, tornando-se o principal programa habitacional voltado para a autogestão em âmbito federal (FERREIRA, 2012, p.12). Importante destacar que, dentro do PMCMV, também existe o Programa Carta de Crédito Associativo que, assim como o PMCMV-E, destina recursos para produção de moradias via autogestão, porém possui diferenças significativas quanto à renda mínima e requisitos para tomada de financiamento, pois mesmo com presença da figura da entidade organizadora/cooperativa, o financiamento se dá individualmente, aos moldes do mercado.

Apesar da monta de recursos voltados para os programas de autogestão habitacional ser ínfima<sup>8</sup> quando comparada aos destinados ao modelo empresarial, eles representam uma vitória daqueles que propõem uma nova forma de construção da cidade, inclusiva e participativa, onde a população como um todo tenha acesso às decisões, sendo também sujeitos das políticas públicas e não somente objetos das mesmas<sup>9</sup>. Nestes termos é

---

<sup>6</sup> Estes movimentos propuseram a formação de entidades representativas da sociedade civil organizada, encarregadas de fazer a promoção e gestão de todas as etapas do empreendimento habitacional.

<sup>7</sup> Cabe destacar, principalmente pelo objeto de pesquisa deste trabalho, que o Programa de Habitação Rural, articulando recursos de diversas fontes, buscando atender aos segmentos vinculados à agricultura familiar e organizações sindicais de trabalhadores rurais, foi formatado no mesmo período. Através dele, as entidades ligadas aos segmentos citados passaram a participar como proponentes e gestoras de projetos no âmbito de diversos programas, como o Programa Crédito Solidário. (Ministério das Cidades, 2004, p. 90).

<sup>8</sup> Representativamente dentro do PMCMV, o Entidades é responsável por apenas 1,85% da produção nacional. (TEIXEIRA, 2015, p.161).

<sup>9</sup> Recentemente, durante a Copa do Mundo de futebol de 2014, um destes movimentos sociais, o “Movimento dos Trabalhadores Sem Teto” (MTST), conseguiu, através de manobras de pressão popular, dialogar diretamente com o Governo Federal a ampliação do limite do PMCMV- EO limite atual deve subir de mil para quatro mil unidades feitas por cada entidade. Fonte: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/governo-federal-diz-que-atendera-reivindicacoes-do-mtst-887.html>>.

fundamental salientar que após a criação do PCS, embrião do PMCMV-E, um grande número de experiências alternativas ao modelo empresarial começou a surgir no país.

Por outro lado, não podemos deixar de observar que não faltam críticas também à forma com que os empreendimentos autogestionários vêm sendo construídos através dos referidos programas. Luciana Lago (2012), ao observar alguns empreendimentos produzidos através do PCS e PMCMV-E, argumenta que

[...] grande parte dos conjuntos habitacionais produzidos e geridos por movimentos de moradia e sindicatos está localizada na periferia brasileira, em áreas carentes de equipamentos e serviços públicos. (LAGO, 2012, p.187).

Aos movimentos de moradia restam as fronteiras da cidade, em áreas mal servidas de equipamentos e serviços públicos básicos, a começar pelo transporte, serviço que estabelece as distâncias cotidianas na cidade. [...] podemos entender a conquista da moradia digna pelos movimentos sociais como a conquista da periferia. (Ibidem, p.189).

Sob a mesma óptica, Jéssica Naime aponta que “os projetos de habitação desenvolvidos no âmbito do Programa Crédito Solidário se mostraram, no geral, pobres em termos da qualidade dos espaços criados” (NAIME, 2012, p.95). Ou seja, ao que parece, as moradias que vêm sendo produzidas através dos programas de financiamento à autogestão habitacional não se diferenciam muito dos empreendimentos construídos através do programa empresarial, leia-se PMCMV.

No entanto, é importante destacar que as autoras remetem suas críticas aos empreendimentos produzidos por Entidades vinculadas aos movimentos nacionais de moradia (MNLN - Movimento Nacional de Luta por Moradia; CMP - Central de Movimentos Populares; CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores; UNMP – União Nacional por Moradia Popular). Segundo dados do Ministério das Cidades acerca dos empreendimentos construídos através do PCS, de junho de 2005 a agosto de 2011, do total de 341 empreendimentos contratados, 73 (ou 21,4%) tinham vinculação com movimentos de moradias e 268 (ou 78,6%) não (FERREIRA, 2012c, p. 157). Quanto ao PMCMV-Entidades, que veio suceder o PCS, os dados referentes ao período de dezembro de 2009 a julho de 2013, dos 227 empreendimentos contratados, 98 (43%) estavam vinculados a movimentos nacionais de moradia e 129 (57%) não tinham essa vinculação.

Assim, a crítica que a literatura acadêmica tem convencionado fazer à autogestão habitacional se dirige, de acordo com os números apresentados por Ferreira (2012c), a uma

parte pequena das experiências (notadamente, aquelas ligadas aos movimentos de luta por moradia), existindo, portanto, uma lacuna na compreensão sobre o que são e como estão produzindo as entidades que não se vinculam aos movimentos. Por óbvio, a importância dos movimentos nacionais de moradia e reforma urbana, a sua intrínseca ligação com um histórico de lutas que desencadearam os programas de fomento que existem hoje, bem como seu importante papel, atualmente, na defesa de um modelo de cidade mais justo e inclusivo, não deve ser menosprezada, nem diminuída.

Por outro lado, para além destas experiências (ligadas ou não aos movimentos de moradia e aos programas federais), existe uma quantidade expressiva de entidades – sejam elas cooperativas, associações, sindicatos – que se utiliza de alternativas outras e também produzem moradias através da autogestão, sobre as quais ainda não temos um conhecimento mais apurado. Algumas delas localizam-se no do estado do RS, que, além de reunir um grande número de empreendimentos contratadas pelos atuais programas de financiamento<sup>10</sup>, possui também experiências mais antigas, inclusive anteriores à existência de incentivos federais de fomento à autogestão, que surgiram de forma autônoma.

Neste sentido, e inserida neste quadro mais amplo da produção habitacional autogestionária, a finalidade dessa pesquisa é compreender práticas que se utilizam de princípios alternativos ao modelo empresarial para construção de moradias. No entanto, não temos como foco os empreendimentos contratados pelo PCS ou PMCV-E, nem mesmo os ligados aos referidos movimentos de luta por moradia, que, como mencionamos, têm sido alvo de vários estudos. O objeto de nossa pesquisa é o movimento local de cooperativas habitacionais autogestionárias constituído no município de Bento Gonçalves, no início da década de 1990, por cerca de trinta cooperativas, as quais tiveram na experiência de produção cooperativa uruguaia a sua inspiração.

Com efeito, tal movimento, que atualmente concentra vinte e duas cooperativas, forjou formas próprias de produção de moradias, sobre as quais pouco se sabe. Segundo Lago (2011), o acúmulo de experiências garante a aprendizagem necessária, por parte dos

---

<sup>10</sup> Localizadas massivamente em duas regiões: a região metropolitana de Porto Alegre e a região Noroeste – sendo as primeiras ligadas a movimentos sociais de luta por moradia – como a CONAM e MNLN e as demais sem vinculação direta com estes movimentos. No total, segundo os dados, de 2005 a 2011, dos 341 empreendimentos contratados pelo PCS no país, 163 foram na Região Sul, ficando o RS com 107, ou seja, aproximadamente 31% do total das contratações. Quanto ao PMCMV – E, de dezembro de 2009 a julho de 2011, foram 82 empreendimentos contratados, sendo que dos 15 pertencentes à região Sul, 14 se localizam no RS, isto é, em torno de 17% do total.

movimentos sociais e dos gestores públicos, para a difusão da produção autogestionária. Concordando com o postulado acima, cremos ser de grande importância conhecer a totalidade destas experiências – sua dinâmica interna, a rede de articulações que estabelecem, ou não, com demais entidades e estruturas políticas mais amplas –, elaborando um modelo interpretativo acerca das práticas de alternativas de produção habitacional.

Assim, apesar do enfoque pontual, nossa problemática se pretende mais ampla, isto é, procura apresentar respostas mais abrangentes relacionadas às alternativas existentes ao modelo mercantil de construção de moradias. Para tanto, sempre que possível, faremos comparações com as demais experiências autogestionárias já pesquisadas, verificando em que ponto se distinguem ou se assemelham.

Neste intento, compreendemos ser fundamental: traçar o histórico das experiências aqui analisadas; entender as formas pelas quais se articularam e organizaram as cooperativas; identificar o perfil dos seus participantes; apreciar as motivações que impulsionaram seus atores a participar do movimento; verificar como conseguiram recursos financeiros para viabilizar as obras; apontar como realizaram a gestão; e analisar qual a relação dessas cooperativas com as diferentes instâncias governamentais. Enfim, estas são algumas questões de ordem mais objetiva que esta pesquisa pretendeu responder.

Contudo, implícita a estes tópicos elencados no parágrafo anterior, encontra-se uma outra questão, um tanto quanto subjetiva e que nos levou a explorar um campo mais reflexivo. Tal questão diz respeito às possibilidades reais destas experiências em gerar novas formas de morar, promovendo a emancipação dos participantes e contribuindo para a transformação do ideal de moradia para além da mercadoria. Com esse intuito, nos propusemos a analisar as experiências foco deste estudo com o objetivo de verificar se realmente ensejam alternativas à forma capitalista da produção de moradias ou se apenas buscam a obtenção da casa própria – ainda que com qualidade superior e a custos mais baixos do que os ofertados pelo mercado. À medida que a pesquisa empírica foi avançando, notamos que o movimento, com mais de vinte anos, mudou bastante seus objetivos ao longo da sua trajetória, o que esteve intrinsecamente ligado à motivação de cada um dos seus membros.

Em outro sentido, as experiências presentes em Bento Gonçalves, motivadas principalmente pelo anseio dos atores participantes do movimento em obter a casa própria, podem parecer, a um olhar distante, insignificantes e imersas em um sistema capitalista de

valores bem distintos dos que encontramos na autogestão habitacional. Muitos autores tendem a criticar essas práticas pontuais de economia social e solidária dentro do sistema capitalista, descaracterizando-as quanto à capacidade de produzir transformações mais amplas. Por exemplo, Wellen (2012) qualifica o cooperativismo que atua dentro do sistema capitalista como insuficiente para alterar as bases do sistema.

Entretanto, como ponderou Immanuel Wallerstein (1999), algumas mudanças significativas nos sistemas se dão de forma lenta e gradual através de experiências, muitas vezes dispersas, que vão produzindo pequenas fissuras nas práticas capitalistas de produção. Por vezes, essas transformações podem se processar para além da vida dos próprios atores, repercutindo em uma próxima geração. Assim, acreditamos que compreender como se processam essas experiências e identificar suas potencialidades quanto a descortinar formas outras de produção, não só de casas, mas também de laços de sociabilidade, é extremamente relevante em um contexto onde a oferta de moradia tem se construído, em grande medida, de forma dependente ao mercado.

### ***Abordagem metodológica***

Para um melhor entendimento de nosso objeto de pesquisa, primeiro realizamos uma revisão da bibliografia acerca de alguns temas e conceitos centrais a este estudo. Nela, nos valem de estudos produzidos acerca da produção habitacional cooperativa autogestionária no Uruguai e no Brasil. Em relação àquelas pesquisas produzidas no Brasil, apreciamos especialmente estudos contemporâneos à época em que o movimento de cooperativas surgiu em Bento Gonçalves, bem como os que tratam dos programas de financiamento habitacional criados a partir do primeiro governo Lula (2003-2006).

Para a análise das experiências de cooperativismo habitacional presentes no município de Bento Gonçalves, foi preciso traçar o perfil socioeconômico da região, o histórico do movimento local, a maneira pela qual se formou a rede de cooperação entre as entidades, o papel dos participantes desta rede (atores e agentes) e os meios de organização e gestão utilizados pelas cooperativas. Para atingir estes objetivos, utilizamos tanto entrevistas com os membros das entidades, como pesquisa documental.

As entrevistas tiveram como objetivo resgatar uma miríade de percepções acerca da história destas cooperativas. Apesar de formarem uma coletividade que tinha interesses em



comum (a concretização da construção da moradia), as diferentes visões coletadas dos protagonistas destes empreendimentos, dentre eles a professora Iluir Santos, citada no início desta introdução, ajudaram na formulação de uma compreensão mais complexa e detalhada do movimento. Por seu turno, a pesquisa documental em fontes primárias e secundárias – tais como documentos produzidos por órgãos governamentais, documentos e dados cadastrais das entidades (estatutos, atas, resoluções), reportagens de jornais e sítios eletrônicos que tenham abordado o movimento cooperativista – serviu para unir os fragmentos das histórias narradas, complementando e corroborando, ou não, as informações fornecidas pelos participantes.

Conforme Antonio Gil (2008, p.120), a metodologia para coletar dados sociais na pesquisa de campo exploratória pode se utilizar, além de entrevistas focadas e por pautas, da observação por parte do pesquisador. Neste sentido, os instrumentos de pesquisa qualitativa, como as entrevistas com participantes do processo de construção das moradias, foram empregados junto com observação direta<sup>11</sup> (*in loco*).

Este procedimento, a utilização de diversas fontes e ferramentas de coleta de dados, mostrou-se muito importante. Para Howard Becker (1993, p.104), a pesquisa social deve levar em consideração múltiplas fontes de dados – sejam peculiaridades locais, entrevistas, reportagens ou histórias de vida. Quando unidas, estas “peças de dados” formam um complexo “mosaico científico”, capaz de auxiliar na compreensão de um problema de pesquisa. Ainda conforme o autor, a preocupação do pesquisador em ciências sociais não deve se deter à busca de métodos rigorosos de análise, mas sim montar sua própria metodologia, ou seja, a que lhe parece melhor para que os resultados da pesquisa sejam fidedignos e representativos. A proposta metodológica sob a qual foi construída esta pesquisa parte destes pressupostos, conjugando diferentes fontes e métodos para que seja oferecida uma resposta mais adequada e complexa à problemática proposta.

Por sua vez, procuramos combinar o entrelaçamento do recurso metodológico da quantificação com ferramentas qualitativas, já que, como argumenta Fabio Appolinário (2006), é muito difícil que haja alguma pesquisa totalmente qualitativa, da mesma forma que é altamente improvável existir alguma pesquisa completamente quantitativa. Isso ocorre porque,

---

<sup>11</sup> Observação direta foi realizada nas visitas às cooperativas com obras em andamento e a participação em reuniões da Associação/Fórum das Cooperativas.

[...] provavelmente, qualquer pesquisa possui elementos tanto qualitativos quanto quantitativos, ou seja, ao invés de duas categorias dicotômicas e isoladas, temos antes uma dimensão contínua com duas polaridades extremas, e as pesquisas se encontrarão em algum ponto desse contínuo, tendendo mais para um lado ou para outro. (APPOLINÁRIO, 2006, p.59).

Appolinário cita Firestone (1987) para definir alguns quesitos básicos da pesquisa, dentre eles o “objetivo”. Na pesquisa qualitativa o objetivo é determinar as causas dos fatos, enquanto que na quantitativa é de compreender melhor os fenômenos (Ibidem, p.61). No nosso caso, temos como objetivo não somente determinar as causas que fazem com que a região foco de estudo tenha relativa facilidade em executar experiências alternativas, mas sim compreender como aconteceram essas experiências. Assim, nos interessa tanto a coleta quantitativa de dados sobre as entidades autogestoras/cooperativas, como a interpretação qualitativa de fenômenos socialmente construídos através de interações sociais da pesquisadora com o fenômeno pesquisado.

Com efeito, como o número de cooperativas no local é muito grande, dificultando uma apreciação mais aprofundada sobre cada uma delas, optamos, primeiro, por apresentar informações mais gerais sobre o movimento (ou sobre a totalidade das 22 cooperativas), caracterizando o perfil das entidades, o estágio em que se encontram (legalização do terreno, construção das casas, em fase de finalização das mesmas, etc.) e a localização dos empreendimentos. Feito isto, selecionamos três cooperativas para realizar uma análise mais refinada. A escolha se deu de forma que os casos escolhidos representassem da melhor maneira possível o universo de pesquisa. Assim, os casos demonstram três formas distintas de operação pelas quais o movimento vem passando ao longo de sua trajetória.

### *Sobre as entrevistas*

Enquanto técnica de coleta de dados, a entrevista é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes (GIL, 2008, p.109). Aqui, nos interessou, além dos passos realizados pelos cooperados da mobilização à produção das moradias, descobrir como eles significam o processo do qual participam.

A utilização da entrevista na pesquisa social explica-se por uma série de razões, entre as quais a possibilidade de obtenção de dados referentes ao mais diversos aspectos da vida social, sendo uma técnica muito eficiente para a obtenção de informações em profundidade acerca do comportamento humano. O que torna a ferramenta mais interessante é o fato os dados obtidos serem suscetíveis de classificação e de quantificação. A entrevista é seguramente a mais flexível de todas as técnicas de coleta de dados de que dispõem as ciências sociais, sendo possível definir diferentes tipos de entrevistas, em função do seu nível de estruturação.

Neste sentido, as entrevistas variam de mais estruturadas – predeterminando as respostas a serem obtidas –, e menos estruturadas – desenvolvidas de forma mais espontânea, sem que estejam sujeitas a um modelo preestabelecido de interrogação (Ibidem, p.110). Decidimos por nos valer tanto do modelo aberto quanto do modelo semiestruturado, onde algumas pautas foram previamente estabelecidas, mas não fechadas, oferecendo, deste modo, liberdade para que o entrevistado respondesse de forma mais espontânea e até mesmo apontasse outros tópicos desconhecidos na formulação da ferramenta<sup>12</sup>. Assim, a estruturação do roteiro de entrevistas buscou identificar duas categorias de informações:

1. As objetivas

As formas de mobilização e organização; a gestão das cooperativas durante o processo de construção; as etapas burocráticas, legais e técnicas para a construção das moradias (acesso à terra urbanizada, formulação do projeto, obtenção de recursos, regras de financiamento, obras de infraestrutura, compra de material construtivo, mão-de-obra para construção); o perfil social dos moradores; informações referentes à postura do poder público, em suas diferentes esferas; assessorias técnicas; localização dos terrenos; padrão construtivo, qualidade arquitetônica e tipologias das residências; como funciona a rede de cooperação através da Associação; a gestão dos empreendimentos após a conclusão das obras.

2. As subjetivas

As motivações que deram origem ao movimento e as que conduzem os cooperados; o relacionamento entre os cooperados na gestão das cooperativas; como enfrentam a burocracia e tomam conhecimento da legislação; como foi (se houve) a capacitação

---

<sup>12</sup> Ao iniciar a pesquisa um modelo de roteiro foi elaborado, mas ao longo da sua aplicação foi sendo diversas vezes modificado. Este roteiro se encontra como anexo desta dissertação.

em cooperativismo; como o grupo define as decisões sobre localização do terreno, projeto arquitetônico e formas de construção; como lidam com divergências e conflitos; trajetórias individuais; propriedade privada *versus* coletiva; quais seus ideais de moradia; como, após a construção da moradia, é a relação do grupo; se continuam organizados para outras reivindicações; que importância atribuem à participação na Associação de Cooperativas.

As entrevistas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e posteriormente transcritas. As informações mais relevantes se encontram inseridas através de citações diretas das falas dos atores e agentes ao longo da dissertação. Porém, cabe mencionar que foram mais utilizadas no sentido de compreender globalmente o movimento, sendo trazidas ao texto de forma conexa às reflexões apontadas por este trabalho.

#### *Seleção da amostra*

Os sujeitos selecionados para aplicação das entrevistas foram escolhidos de maneira intencional. As técnicas de amostragem dividem-se em probabilísticas e não-probabilísticas, sendo que no primeiro caso podem ser simples, quando se considera o grupo como um todo, ou estratificada, em subgrupos. A amostra probabilística é composta por elementos quaisquer da população, selecionados ao acaso, obedecendo a critérios de representatividade em que um indivíduo estudado represente o grupo como um todo.

Nesta pesquisa, nosso interesse recai sobre determinados “sujeitos-chaves” do processo, portanto nos utilizamos do método não-probabilístico onde os indivíduos são selecionados de acordo com critérios julgados relevantes para um objeto particular de observação estabelecido indutivamente. Neste caso não se trabalha com amostragem, mas com elementos e categorias que atendam requisitos estabelecidos de acordo com o escopo da pesquisa (CHERQUES, 2009, p.22).

Sobre as categorias, os tipos mais usuais de seleção são a “Seleção Acidental ou por Conveniência” e a “Seleção Intencional ou por Julgamento”. No segundo caso, os sujeitos-tipos são selecionados por representarem as características relevantes da população em estudo. Dentre as estratégias mais comuns para a seleção intencional está a seleção de casos – típicos, extremos, desviantes, chave e críticos, ou seja, a limitação do campo de pesquisa

fará com que o universo pesquisado possa ser inteiramente conhecido e descrito sem a necessidade de técnicas estatísticas – e o foco em subgrupos homogêneos e cadeias de informação (snowball), em que os informantes indicam outros informantes (Ibidem, p.22). Para esta última estratégia, por nós utilizada, a técnica de saturação é uma das formas de validação de seleção intencionalmente determinada.

A seleção intencional estabelecida por saturação é considerada representativa quando as entrevistas ou a observação chegam a determinado ponto em que nada é acrescentado ao que já se conhece sobre o fenômeno ou categoria investigado, suas propriedades e suas relações com outras categorias. O conceito de saturação para aprovação de amostragem em pesquisa qualitativa deriva da Física e, mais proximamente da Estatística, onde indica o grau em que um fator aparece em relação a uma dada variável numa análise de correlação entre esse fator e um conjunto de variáveis aleatórias. A noção fundamental é a de “saturação teórica” que ocorre quando

Nenhum dado adicional é encontrado que possibilite ao pesquisador acrescentar propriedades a uma categoria, (...), isto é, (...) quando o pesquisador torna-se empiricamente confiante de que a categoria está saturada. (CHERQUES, 2009, p.23).

No uso prático do critério de saturação os objetos de estudo são investigados em suas propriedades até o surgimento de um ponto de saturação. As categorias ou fenômenos que se deseja investigar são considerados estabelecidos quando se atinge o ponto de saturação da pesquisa. O ponto de saturação é aquele em que o número de respostas não pode ser acrescido mediante o acréscimo no número de observações/entrevistas. A forma de utilização mais comum do critério de saturação é a da aplicação de entrevistas semiestruturadas de forma sequencial, com respostas em aberto. Identifica-se os tipos de respostas obtidas e anota-se as repetições.

Quando nenhuma nova informação ou nenhum novo tópico é registrado, atingiu-se o ponto de saturação. Sendo assim, não existem instrumentos matemáticos ou lógicos de delimitação prévia do ponto de saturação e, por consequência, do número de observações requerido. Também não há como afirmar com certeza absoluta se o ponto de saturação será atingido em um número praticável de observações (Ibidem, p.23). O que é possível fazer é, mediante a acumulação de experiências, estimar o ponto em que as informações de observações saturam, sejam elas realizadas mediante entrevistas, questionários ou observações de conteúdos e de discursos. Portanto, somente estimamos o número exato de

entrevistas a serem realizadas com o andamento da pesquisa, à medida que íamos aplicando as entrevista aos atores chaves os mesmos iam dando pistas e indicações de novos atores a serem entrevistados. Quando as respostas aos questionamentos foram se repetindo e informações novas não foram sendo acrescentadas deu-se o término do processo.

No total foram realizadas entrevistas com participantes de cinco cooperativas: Serrana, União da Serra (pioneiras), Shalom, Encanto da Serra e Casa Nostra. Os atores que responderam as entrevistas semiestruturadas foram os presidentes das cooperativas, sendo que os demais foram alvo de entrevistas abertas, o que poderíamos também chamar de “conversa informal”. Também foram entrevistados o atual presidente da Associação de Cooperativas, a Engenheira/Arquiteta responsável pelos projetos de todas as cooperativas, uma assistente social que trabalhou como assessora das quatro cooperativas pioneiras e um membro do movimento que já ocupou o cargo de Secretario de Habitação e por fim o responsável pela iniciativa do movimento. Optamos por não incluir nas entrevistas agentes do poder público nem mesmo da CEF, ficando aqui somente com os depoimentos dos participantes do movimento.

### ***Estrutura da dissertação***

O presente trabalho, além da introdução e das considerações finais, está dividido em três capítulos. O primeiro trata de conceitos acerca do cooperativismo e a autogestão habitacional como forma alternativa de produção de moradias. Optamos por distribuí-lo em tópicos que abordam a autogestão na produção cooperativa de moradias, com uma breve exposição da experiência uruguaia de cooperativismo habitacional – necessária porque serviu de inspiração para o movimento de cooperativas de Bento Gonçalves –, e, para finalizar, uma contextualização do cooperativismo habitacional no Brasil, principalmente focando o panorama atual da produção cooperativa via programas federais voltados para a autogestão.

Expostos, tanto conceitos quanto panorama atual acerca da produção cooperativa habitacional autogestionária, o segundo capítulo aborda diretamente a parte empírica da pesquisa realizada: as experiências de cooperativismo habitacional em Bento Gonçalves. O capítulo inicia-se com uma contextualização da região onde está localizado o município de Bento Gonçalves, com alguns dados sócio-econômicos, importantíssimos para que se compreenda as condições regionais favoráveis à disseminação da cultura cooperativa das

experiências em foco. Na sequência, apresentamos o histórico do movimento seguido de uma breve descrição do perfil das 22 cooperativas atualmente existentes. Tais cooperativas se articulam em rede, materializada na figura de uma Associação. As condições que levaram a formação desta rede bem como sua trajetória são apresentados no segundo subcapítulo. À medida que fomos detalhando as experiências nos deparamos com diversos atores e agentes responsáveis por formar a teia de cooperação presente no movimento. Como a origem destes sujeitos e seus papéis são diversos, optamos por tratá-los em um subcapítulo à parte, detalhando a importância da atuação de cada um deles.

Para finalizar, o terceiro capítulo traz a análise pormenorizada de três casos, com a intenção de ilustrar as diferentes formas utilizadas pelas cooperativas para produção das moradias ao longo de mais de 20 anos. Optamos por selecionar três cooperativas distintas porque, com suas particularidades, elas testemunham também as mudanças ocorridas no próprio movimento. Nesta parte, iremos detalhar as características dos empreendimentos, localização, modos de organização, gestão e operacionalização de recursos, acesso à terra, tipologia das moradias, obstáculos e conflitos enfrentados. Julgamos que os casos expostos são válidos, pois além de elucidarem o *modus operandi* de cada cooperativa auxiliam na compreensão das experiências em sua totalidade.

## CAPÍTULO I: COOPERATIVISMO E AUTOGESTÃO HABITACIONAL: FORMAS ALTERNATIVAS DE PRODUÇÃO DE MORADIAS

*Si los sistemas económicos son construcciones socio-políticas y no resultado de evoluciones naturales y necesarias, como propugnaría la visión de una secuencia de modos de producción de marxismo vulgar, o la de la evolución necesaria hacia una sociedad de mercado (el “fin de la historia” de Fukuyama), es preciso pensar la posibilidad de otra economía desde la lucha política contra-hegemónica, tratando de desestructurar la cultura económica capitalista, sumando a esto lo que consideramos ineludible: criticar su modo de definir y ejercer la autoridad social.*

*(José Luis Coraggio)*

Como temos por objetivo, de forma mais ampla, compreender uma experiência de cooperativismo habitacional autogestionário, acreditamos ser importante apresentar alguns conceitos acerca do tema. Logo, no primeiro tópico deste capítulo tratamos das origens do cooperativismo, situando o debate sobre as críticas e potencialidades destes arranjos inseridos no sistema capitalista, atualmente presentes através da chamada economia solidária. Na sequência, apresentamos, sucintamente, conceitos sobre autogestão e seu lugar na produção cooperativa.

Como o modelo pelo qual inspirou-se nosso objeto de estudo foi o cooperativismo habitacional uruguaio, o terceiro tópico traz uma síntese das experiências no país vizinho, apresentando suas principais características. Por fim, com o propósito de inserir a experiência em questão no contexto atual brasileiro da produção habitacional autogestionária, o último tópico apresenta um panorama da articulação dos movimentos nacionais de moradia para a formulação dos programas federais voltados ao financiamento da autogestão, bem como da forma pela qual estão sendo produzidas as moradias.

### 1.1 Sobre o cooperativismo

O sistema econômico vigente tem como características a busca incessante pelo crescimento econômico e a competitividade do mercado, ao mesmo tempo em que priva grandes parcelas da população do acesso a direitos fundamentais já garantidos, dentre eles o direito à moradia digna. Esse panorama tem feito com que grupos de pessoas, sejam famílias ou trabalhadores de forma geral, se organizem sob a forma de movimentos sociais, associações ou cooperativas para a busca da satisfação de suas carências em diversas áreas, como a habitação. Tal aglutinação de pessoas, movidas por necessidades comuns e, em sua



maioria, como forma estratégica de sobrevivência, possibilita o surgimento de novas relações sociais, que poderão oportunizar uma vivência comunitária democrática e solidária. Conforme Bickel (2013), a Aliança Cooperativa Internacional (AIC) define as cooperativas como:

Agrupamentos autônomos de pessoas reunidas voluntariamente, com a finalidade de satisfazer necessidades e aspirações comuns de ordem econômica, social, política e cultural, por meio da cooperação solidária em um empreendimento socioeconômico gerido democraticamente. (BICKEL, 2013, p.126).

A ACI também definiu sete princípios básicos do cooperativismo: adesão livre e voluntária; controle democrático pelos membros; participação econômica equitativa; autonomia e independência da cooperativa; educação, formação e informação; cooperação entre cooperativas (colaboração solidária); e preocupação com a comunidade de sua inserção social.

Em suas origens, o cooperativismo pressupõe o benefício igualitário de seus membros através dos princípios da solidariedade, buscando-se coletivamente objetivos comuns. Ainda no início do século XIX, Charles Fourier, que teve a oportunidade de poder escrever após a Revolução Francesa, formulou ideias de que como poderia se dar a reorganização a sociedade como um todo. Para Fourier, o trabalho como algo penoso deveria desaparecer, sendo substituído por algo como “o trabalho atraente”, onde as atividades seriam, além de úteis para todos, satisfatórias. As pessoas habitariam um “Falanstério”<sup>13</sup>, onde não existiria propriedade, nem miséria, nem salários, tudo seria decidido e realizado coletivamente (citado em: GUILLERM e BOURDET, 1976, p.55-56).

A sociedade baseada na cooperação também foi defendida por Robert Owen, industrial inglês que acreditava que o indivíduo seria mais beneficiado pelas ações coletivas do que pela soma de ações individuais (BAVARELLI, 2006, p.15). Owen condenava as condições de trabalho a que eram expostos os operários das fábricas inglesas durante a incipiente revolução industrial. No entanto, acreditava que não era suficiente somente garantir salubridade nos meios de produção fabril, mas que se deveria também oferecer educação universal às crianças.

---

<sup>13</sup> “Fourier inspirou-se na planta de Versailles quando formulou seu projeto de uma sociedade industrial comunista coletivamente organizada, sociedade dominada pela produção comunal e por uma organização comunal da vida.” (HARVEY, 2004, p.215).

Foi com esse intuito que Owen colocou em prática suas convicções em New Lanark, na Escócia, transformando em colônia uma de suas fábricas de beneficiamento e manufatura de algodão. A experiência mostrou-se bastante produtiva fazendo com que Owen formulasse planos mais abrangentes, aos quais enviava seguidamente como sugestões ao governo britânico. Dentre eles estava a construção de uma rede de aldeias cooperativas, com centros de produção industrial e agrícola cercados por uma construção predial que acomodaria moradias e escolas. Este plano se tornou conhecido por ser o primeiro a traduzir para o campo urbanístico a ideia de emancipação do trabalho, aliando habitação, serviços coletivos e produção agrícola e industrial. Com sua proposta recusada pelo governo britânico, ele resolveu fundar, com capital próprio, nos Estados Unidos, uma comunidade cooperativista chamada de *New Harmony*, em 1825, que acabou durando apenas quatro anos.

Após o fracasso da iniciativa, Owen voltou à Inglaterra e passou a organizar empreendimentos a serem implantados pelas primeiras organizações de trabalhadores britânicos (BAVARELLI, 2006, p. 19). Em 1832, R. Owen ajudou a formar um sindicato de trabalhadores da construção civil, o qual deflagrou, em 1833, a primeira greve organizada por um sindicato na Inglaterra. O sucesso da greve levou a organização, em 1834, de uma central sindical de todos os trabalhadores do Reino Unido, a *Grand National Consolidated Trade Union*, que visava não apenas melhorar a condição de assalariamento, mas eliminá-la, através de práticas cooperativistas insufladas por Owen. As fábricas em greve eram ocupadas pelos operários que gerenciavam a produção de modo igualitário.

Neste sentido, as experiências propostas por Fourier e Owen ficaram na história como propostas puramente utópicas<sup>14</sup>, sendo vistas assim também por Engels e demais teóricos de base marxista. Na visão de Engels, as ideias propostas por Owen atacaram cada princípio da sociedade existente naquela época, sendo importante para o esclarecimento do proletariado, porém “não consideravam os conflitos de classe que estavam se consolidando, nem propunham estratégias para sua superação e, por isso, tinham um caráter meramente utópico”. (ENGELS 2004 [1880] *apud* LOUREIRO, 2013, p.52).

---

<sup>14</sup> Somente depois que o movimento cooperativista se organiza em entidades interacionais é que passa a adotar como cooperativa pioneira uma sociedade comercial formada por 28 operadores nos arredores de Manchester: “*Rochdale Equitable Pionners Society*”. De acordo com Bavarelli (p.26), essa escolha conceitual de cooperativa pioneira em detrimento das experiências de Owen e às sociedades ligadas a sindicatos serviu bem as questões indenitárias do cooperativismo. O estatuto de Rochedale garantia que os próprios associados, que integralizaram o capital para constituição da sociedade, fossem os gestores do negócio com base na condição de detentores de direitos políticos e sociais, não se configurando como uma empresa de investidores privados, mas sim como uma, até então, inédita cooperativa.

Outro teórico do cooperativismo, Louis Blanc (1811-1882), historiador francês e ativista socialista, também propôs uma sociedade composta por cooperativas a qual denominou por “oficinas sociais”. Em seu livro *L'organisation du Travail*, publicado em 1839 pela cooperativa de produção *Société de l'Industrie Fraternelle*, que foi reconhecidíssimo e reeditado várias vezes, o autor defendia os benefícios do trabalho nas “oficinas sociais” (cooperativas) em oposição às condições de trabalho à época. Para Mario Bunge (2013), as ideias de Blanc se assemelhavam muito com as de Stuart Mill – a quem também considera socialista, embora seja entendido como liberal –, em sua obra *Princípios de Economia Política*, editada em 1848. De acordo com Bunge, tanto Blanc quanto Mill eram socialistas democráticos, ou seja, reformistas ao invés de revolucionários. A diferença de pensamento entre eles era que enquanto Blanc defendia uma economia sem concorrência, Mill preferia o mercado e o livre comércio, sendo um dos precursores do que hoje é chamado de socialismo de mercado. Para Bunge, quando os seguidores da teoria marxista optaram por desprezar tanto cooperativas como democracia política, inibiram a socialização dos meios de produção, dando à luz ao nacionalismo ditatorial que caracterizou mais tarde, por exemplo, o império soviético.

Contemporaneamente, tanto os marxistas como os defensores do liberalismo apontam que o cooperativismo não pode sobreviver em uma economia capitalista, onde grandes empresas tem o apoio dos bancos e do Estado e “pueden producir en gran escala a precios bajos gracias al uso de técnicas avanzadas, y a que pueden explotar a sus empleados, particularmente si éstos no se unen en sindicatos combativos.” (BUNGE, 2013, 122). Ou seja, para os defensores do livre mercado somente empresas privadas podem produzir em larga escala, reduzindo custos e tornando possível o acesso de seus bens de produção à grande parcela da população. Já para os marxistas, a crítica tem enfoque na incapacidade do modo cooperativo em operar mudanças estruturais no sistema capitalista, desacreditando de

[...] projetos que remetem a novas confluências entre a Sociedade Civil e o Estado, abdicando de um confronto direto com o capital e seus representantes, em prol de uma interface *mais harmoniosa* que resultaria num encaminhamento para uma sociedade *mais justa*. (WELLEN, 2012, p.15, grifos do autor)

O referido autor acredita que existem dois caminhos para os arranjos produtivos que organizem os produtores a partir de relações sociais e econômicas baseadas na coletividade e

solidariedade: a de fracassar economicamente, pois desprovidos de elementos básicos para concorrer, ou vencer no mercado, mas perder o sentido original, relegando, portanto, a solidariedade. Enfim, para Wellen, crítico também da economia solidária, a qual prefere chamar de “projeto social”, não é possível um processo transformador do sistema capitalista através de “implantes socialistas” nos seus espaços marginais.

Como pode-se notar, as práticas cooperativas, que atualmente se inserem no que convencionou-se chamar no Brasil de Economia Solidária, são em parte refutadas tanto pela direita liberal, quanto pela esquerda mais ortodoxa. Todavia, voltando a Bunge (2013), estas são proposições empíricas, que devem ser confrontadas com a realidade, isto é, tanto experiências que obtiveram êxito, mesmo que em pequena escala, quanto àquelas que fracassaram, devem ser matéria de estudo. O certo é que não se pode dizer se é viável ou não uma sociedade em que todas as empresas sejam cooperativas porque, embora existente a séculos, a potencialidade da forma cooperativa ainda não foi testada em larga escala (para o que seria importante o fomento estatal, de acordo com Bunge), sendo sempre aplicada de maneira pontual. Portanto, nos parece, para que ela ganhe espaço e se difunda como uma verdadeira alternativa seria preciso que houvessem políticas de Estado como apoio.

O cooperativismo, tomado como movimento social, representa uma relação de cooperação qualificada entre os diversos atores da sociedade, de um produzir autogestionário, de uma experiência onde as pessoas podem realmente ter espaços de participação e realização. Se o cooperativismo perde essa dimensão, inserido em um sistema capitalista de bases puramente econômicas, acabará sendo mais um meio de reprodução das injustiças sociais, com alguns poucos concentrando renda e possibilidades de realização, e outros muitos apenas sobrevivendo, ou nem mesmo isso (LUZ, 2007). Para o autor, por mais utópico que seja a crença de um novo paradigma e do rompimento da lógica hegemônica,

o cooperativismo precisa mantê-la, equilibrando, ao menos temporariamente sua atuação no mercado, para que aos poucos possa conquistar cada vez mais espaços e se transformar num verdadeiro movimento social. Ou seja, ser mais do que uma ação coletiva de cooperação, se libertando dos limites do sistema, mesmo que de forma gradual. (LUZ, 2007, p.23)

Neste sentido, acreditamos serem válidas as experiências em curso no que diz respeito à potencialidade de romper ou não com o sistema vigente e alterá-lo estruturalmente, pois preferimos pensar tal qual Bunge, de que qualquer taxaço de que não

pode dar certo seria apenas uma ilação teórica, já que ainda não conhecemos a fundo a causa dos êxitos e dos fracassos das práticas cooperativas.

## 1.2 O lugar da autogestão na produção cooperativa de moradias

O termo autogestão é relativamente recente, tendo surgido na língua francesa na década de 1960 para ilustrar a experiência iugoslava<sup>15</sup>, tornando-se utilizada “para qualificar tudo que se fazia e se buscava fazer após 1968.” (NASCIMENTO, 2008, p.27). Embora a origem do termo autogestão seja ligada à experiência socialista iugoslava, para Nascimento a ideia “é tão antiga quanto o próprio movimento operário, remontado ao início do século XIX”, sendo “imaneente ao próprio movimento operário e a seu movimento de emancipação”, podendo-se “dizer que a autogestão pode aparecer sob várias formas e sentidos principalmente nos momentos críticos da história dos trabalhadores.” (Ibidem, p.28). Deste modo, a autogestão apareceria nos pontos mais fragilizados da sociedade, de forma espontânea, mas não indiscriminada, pois ela necessita de condições para acontecer e se reproduzir.

Conforme Bickel, a autogestão, em um horizonte amplo, implica em autonomia e emancipação social que conduzem à cidadania na vida social e a formas de gestão democrática sobre os processos de urbanização. O autor se embasa em Mothé (2009) para afirmar que, em última análise, a autogestão significa “uma verdadeira revolução nas bases sociais, culturais, políticas, econômicas e espaciais, por meio de complexas redefinições das relações sociais entre economia, sociedade e desenvolvimento territorial” (BICKEL, 2013, p.65). Em termos práticos, fazer parte de empreendimentos autogestionários significa integrar-se numa coletividade de trabalho, participando de todos os processos de decisão, o que acabará levando a uma maior participação também na vida em sociedade de forma geral.

Mas como as práticas autogestionárias se inserem na produção habitacional brasileira? Para responder essa questão, voltamos ao debatido no início deste capítulo: o cooperativismo<sup>16</sup>. A presença da produção autogestionária na construção civil brasileira está

---

<sup>15</sup> Para Guilerm e Bourdet a palavra autogestão foi introduzida na França, para designar a experiência político-econômica-social da Iugoslávia de Tito, entre 1950 e 1980, em ruptura com o Stalinismo (1976, p.54).

<sup>16</sup> Para Bickel, o cooperativismo têm em sua lógica de gestão “o estabelecimento de relações sociais de trabalho, produção e consumo que baseiam-se nas proposições teóricas práticas da autogestão [...]” (BICKEL, 2013, p.126).

diretamente relacionada com o setor informal e alternativo, caracterizando-se principalmente pelas práticas associativas por meio de grupos de pessoas ou entidades, sendo estas associações ou cooperativas. Neste contexto a produção autogestionária tem o papel de proporcionar o acesso a direitos sociais fundamentais como a moradia, papel este que nem o Estado nem as empresas privadas conseguem (ou se interessam) em atender.

Atualmente, no contexto brasileiro, as cooperativas habitacionais são constituídas para administrar empreendimentos imobiliários, conformando um capital de uso coletivo suficiente para adquirir um terreno e construir moradias. Para Dora Castelo, em uma cooperativa habitacional

[...]os cooperados se unem, ou a ela aderem, para juntos conseguirem o que sozinhos não conseguiriam. Assim, visam com a formação gradativa de poupança conjunta, a obtenção de meios para a aquisição de um imóvel para sua moradia, a um preço de custo. A cooperativa, no caso, mediante a contribuição dos cooperados, irá basicamente adquirir o terreno onde se executará a obra, contratar uma construtora para a sua realização, e posteriormente providenciar a transferência dos imóveis construídos para o nome dos cooperados. A cooperativa habitacional presta aos cooperados o serviço de lhes administrar o seu próprio dinheiro, empregando-o na realização de um empreendimento habitacional. (CASTELO, 1999, p.7)

Além da realização da obra por intermédio de uma empresa construtora, a construção do empreendimento pode se dar sob a forma de mutirão. Os mutirões podem ser por *gestão institucional* através de agentes públicos; por *co-gestão*, com assessoramento técnico de terceiros; e *mutirão por autogestão*, com o gerenciamento autônomo do próprio grupo de cooperativados. Entretanto, destarte a forma como são produzidas as moradias, o cooperativismo habitacional é caracterizado pela “condição de emergência de provimento de moradias e pelo ciclo único e determinado da produção” (BICKEL, 2013, p. 142). Essa condição faz com que as potencialidades da prática cooperativa, que poderiam estabelecer outras lógicas socioprodutivas para além da obtenção da moradia, como por exemplo, cooperativas de trabalho e produção, acabem não ocorrendo. Ainda de acordo com Bickel, isso acontece porque não existe uma orientação socioeconômica voltada para a produção cooperativista, com as entidades atuando de maneira fragmentada e dispersa, direcionadas a atividades de subsistência (Ibidem, p. 146).

Em sua pesquisa de doutorado, Bickel realizou um mapeamento das cooperativas atuantes atualmente no Brasil que conseguiram se inserir no sistema de economia social e solidária, no setor de construção civil. Estas cooperativas, mesmo que em pequeno número,

dispersas pelo território nacional e fragmentadas socioeconomicamente, conseguiram romper com o paradigma da assistência social, elaborando inserções socioprodutivas através da economia solidária, alterando, desta maneira, o seu perfil em relação às demais. Este sucesso foi possível, em grande medida, pois a produção habitacional esteve aliada a produção de urbanidade e incentivo à formação de outros empreendimentos autogestionários, preocupação com a formação profissional para prestação de serviços de construção e articulação de redes autogestionárias. Nestes moldes – de uma produção associada autogestionária em uma economia social –, é que realmente parece existir um caminho emancipatório, capaz de gerar uma outra forma de organização social, mais livre, justa e solidária. Tal caminho já existe no Uruguai, onde a produção habitacional cooperativa está inserida em um conjunto diversificado de atuações do cooperativismo e seus vários ramos como trabalho, produção e consumo.

### 1.3 Cooperativismo habitacional uruguaio

É lugar comum a afirmação de que o Uruguai é referência quando se fala em cooperativismo habitacional no Brasil. Quase todas as experiências autogestionárias de produção habitacional brasileiras conhecem ou, até mesmo, revelam ter se inspirado no modelo uruguaio. Isso se dá devido à tradição das *cooperativas de viviendas*, que atuam há mais de quarenta anos em Montevideu e no interior do país, estando fortemente vinculadas às bases sociais locais e aos sindicatos, possuindo grande identificação com a sociedade (BICKEL, 2013, p.179).

Todavia, não há como analisar o desenvolvimento das cooperativas habitacionais no Uruguai sem levar em consideração o processo de urbanização de Montevideu. De acordo com Bavarelli (2006), o ciclo de reformas modernizantes pelas quais passou o Uruguai, durante o “batllismo”, o transformou “na imagem mais próxima que a América Latina teria de um Estado de bem-estar social”, consolidando uma complexa rede de instituições econômicas e sociais como o desenvolvimento de uma infraestrutura exportadora, regulação do sistema financeiro, universalização do ensino público e a implantação de legislação trabalhista e previdenciária (BAVARELLI, 2006, p.55). O PIB per capita do Uruguai em 1956 era um dos mais elevados do mundo, sendo o país o maior exportador mundial de produtos derivados da criação de gado (couro, carne e lã). A pecuária, atividade que emprega pouca mão-de-obra no

campo, mas necessita de muito beneficiamento, foi a propulsora da urbanização precoce do país (Ibidem, p.56). A urbanização, que se deu com crescimento populacional lento, foi pioneira aos demais países da América Latina. Em 1970, 80% dos uruguaios residiam em áreas urbanas, grande parte delas concentradas no departamento de Montevideu<sup>17</sup>.

O movimento de cooperativismo habitacional, que iniciou em 1966, nascido da força do sindicalismo uruguaio, foi um dos responsáveis por articular, em 1968, uma legislação específica para a habitação, a conhecida *Ley Nacional de Vivienda*<sup>18</sup>, até hoje o mais importante marco legal da urbanização do país. Esta legislação estabeleceu o ordenamento jurídico para a produção habitacional autogestionária que atualmente teve seu conjunto normativo transposto integralmente para a lei geral do cooperativismo uruguaio, Ley nº 18.407, de 2008, reforçando a continuidade do modelo tradicional. Segundo Nahoum (2011), apesar da *Ley Nacional de Vivienda* ter tido seu maior impulso pelo lobby das empresas de construção, que exigiam um fundo para financiamento habitacional que diminuíssem seus riscos financeiros, ela trouxe aspectos novos e muito importantes:

*[...]el primero, en respuesta a la inquietud de los empresarios, la creación del Fondo Nacional de Vivienda, con recursos tributarios y captación de ahorro privado e institucional, lo que permitió financiar a las empresas, pero también la autoproducción. Y, sobre todo, la creación del sistema cooperativo, que contribuyó a potenciar esa autoproducción, al transformarla en empresa colectiva y solidaria, y efectivizó el concepto de la vivienda como derecho, mediante el mecanismo de la propiedad colectiva (uso y goce de la vivienda).* (NAHOUM, 2011, p.84)

Com a referida lei, que estabeleceu possibilidades para a criação de organizações cooperativas, um grande número de entidades foi criado. Em maio de 1970, foi formada a FUCVAM (*Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda pro Ayuda Mutua*), em um período de grande movimentação social no Uruguai. A FUCVAM é importante no contexto do cooperativismo habitacional uruguaio por unificar as cooperativas que atuam através de ajuda mútua. Está unificação fez com que pudessem ganhar força e sobreviver às diversas vezes em que a produção cooperativa perdeu, para o mercado da construção civil, disputas por recursos do fundo de habitação. Depois da Central Nacional dos Trabalhadores, a CNT, a segunda organização social popular mais significativa do país é a FUCVAM. Os seus princípios estão baseados no conceito que a moradia é um direito e não mercadoria, tendo como

---

<sup>17</sup> Atualmente, mais da metade da população uruguaia reside na área metropolitana de Montevideu.

<sup>18</sup> *Ley de Vivienda* nº 13.728 de 1968.



modelo quatro pontos básicos, que são: 1) autogestão; 2) ajuda mútua; 3) propriedade coletiva; 4) democracia direta e participativa. Tal modelo tem sido replicado em vários países da América Latina, além do Brasil, como Argentina, Paraguai, El Salvador, Nicarágua, Venezuela, Chile, Bolívia (ANTUNEZ, 2015, p.49). Essa replicação é em grande parte decorrente do papel exercido pela própria FUCVAM, que tem como atividades permanentes a divulgação do seu modelo de cooperativismo habitacional entre movimentos sociais da América Latina.

Existem diferenças no modelo sócioprodutivo de cooperativas uruguaias, podendo ser de *ayuda mutua* (ajuda mútua em cooperação comunitária) e *ahorro prévio* (cooperação por formação de poupança conjunta), *cooperativas singulares* ou *cooperativas matrices* (cooperativas autônomas e grupos de cooperativas associadas). A organização da produção em si das moradias ocorre de duas formas: com a utilização da força de trabalho dos próprios associados (ocorre mediante a autoconstrução em cooperação familiar ou ajuda mútua em cooperação comunitária) e com a contratação de terceiros. Enquanto que as cooperativas de *vivenda por ayuda mutua* são representadas pela FUCVAM, as de *ahorro prévio* têm também sua própria representação através da FECOVI (*Federación de Cooperativas de Viviendas de Usuarios por Arrojo Previo*). Nestas, os associados integram uma poupança prévia no valor de 15% do financiamento público do Fundo Nacional de Habitação uruguaio e contratam as obras com empreiteiras, mantendo na cooperativa e com apoio da FECOVI a gestão das compras de insumos, projetos e serviços complementares.

Há também duas modalidades de cooperativas de habitação no Uruguai: as de propriedade individual (coproprietários), que constroem em conjunto, mas, em seguida, outorgam a posse individual das casas para os cooperados; e as de propriedade coletiva. Nestas, a propriedade da casa e do conjunto pertence à cooperativa, concedendo-se a cada cooperado o direito de uso e aproveitamento de uma das unidades, de acordo com as necessidades habitacionais de sua família, concessão que não tem limite de tempo e é transmissível por herança. Naturalmente as dívidas e as responsabilidades pela manutenção da cooperativa também são coletivas, e seu pagamento funciona através dos aportes dos cooperados. Tanto a FUCVAM como a FECOVI<sup>19</sup> aderiram ao modelo de propriedade coletiva.

---

<sup>19</sup> A FECOVI Desenvolve-se também uma federação para organizar as cooperativas para assim ter mais força na luta com o governo.

Quanto ao perfil socioeconômico dos participantes das modalidades, pode-se dizer que as *cooperativas de vivienda por ayuda mutua* compreendem os trabalhadores mais empobrecidos, já as de *arrho previo* são compostas pela classe média. Assim, segundo Bickel nota-se haver “uma clara estratificação socioeconômica das modalidades [...] correspondendo às possibilidades dos arranjos socioprodutivos com maior ou menor grau de autonomia ou heteronomia do grupo associado [...]” (BICKEL, 2013, p.194).

Com a ditadura (1973-1985) se aprofundaram no Uruguai políticas neoliberais, sem o contrapeso de uma oposição social organizada o que, no que diz respeito à habitação, significou apostar no mercado como urbanizador, produtor e alocador. Para o Estado restou apenas o papel de financiador e desregulamentador de obstáculos para a livre atuação do mercado. Assim, foram desmontados os organismos que estabeleciam políticas públicas, ainda que por intermediários, e as cooperativas habitacionais foram rapidamente condenados ao ostracismo (Nahoum, 2011, p.78). Assim como no Brasil, uma instituição financeira, o Banco Hipotecário do Uruguai (UBS), passou a operar a política de habitação no país, o que mostra claramente a orientação da política adotada. Nesta conjuntura:

*Las cooperativas (de ayuda mutua y de ahorro previo, según que el aporte propio exigido se materializara con trabajo o con dinero) habían surgido con la ley de 1968, luego de tres experiencias piloto exitosas y rápidamente habían ocupado un lugar preeminente en la producción de vivienda social. Pero su fulmineo desarrollo; la creación de organizaciones de segundo grado que las reunía (FUCVAM a las de ayuda mutua; FENACОВI a las de ahorro previo<sup>20</sup>); la preferencia por el sistema de propiedad colectiva, tan distante del modelo que pretendía imponer la dictadura, y sobre todo, su capacidad de organización, cuestionamiento y reclamo, hicieron prontamente del cooperativismo un enemigo a combatir. (Nahoun, 2011, p. 79)*

O término da ditadura não modificou muito a situação. Depois de um período de indefinições<sup>21</sup>, o Uruguai passou por três governos neoliberais que reafirmaram a aposta no mercado, ignorando a autoprodução individual e impondo altas restrições às organizações

---

<sup>20</sup> O autor salienta, em nota, que a FENACОВI deu lugar a FECОВI, que atualmente agrupa as cooperativas de poupança prévia.

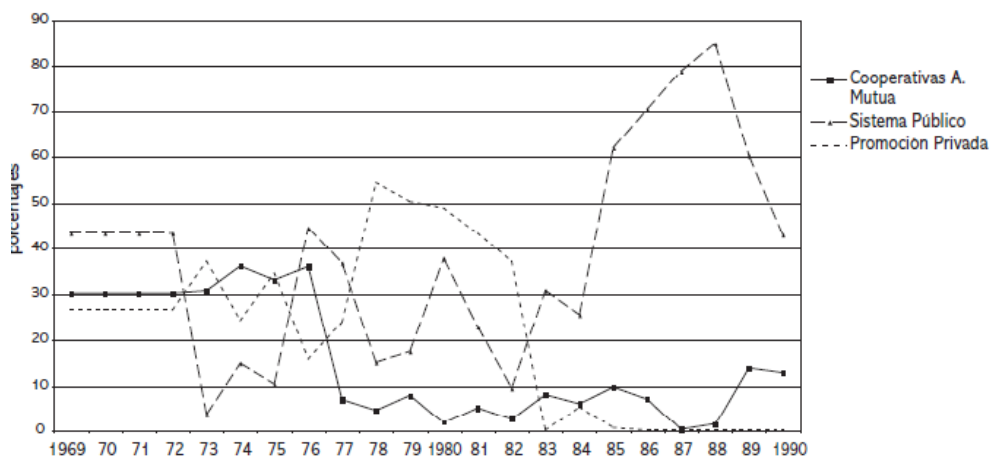
<sup>21</sup> Entre 1985 e 1989, no primeiro governo de Julio María Sanguinetti.

autogestoras, reduzindo, portanto, não só o acesso à terra, como também os financiamentos e a possibilidade de criação de novas cooperativas<sup>22</sup>. Segundo Bavarelli (2006, p.62)

[...] no país em que a construção por empreendimentos autogeridos mais se disseminou o ritmo de construção diminuiu constantemente desde que o regime militar uruguaio e o governo civil de Julio María Sanguinetti deixaram de conceder “*personerías jurídicas*” a cooperativas de habitação por escandalosos 13 anos entre 1976 e 1989, impedindo assim a formalização e o financiamento a milhares de pessoas. (Bavarelli, 2006, p.62).

Para ilustrar esse panorama vamos nos valer de um gráfico (Gráfico 1) elaborado por Nahoum (2011, p.80), que demonstra como, após o auge do surgimento das cooperativas em 1976, pouco antes do fim do período democrático houve uma brusca queda, a qual também atingiu o sistema privado (financiamento direto a empresas) como provedor de habitações, devido aos escândalos de corrupção que vieram à tona no início da ditadura. No entanto, como explica Nahoum, este foi um “fim aparente”, pois o financiamento que as empresas perderam pelo “velho mecanismo” começaram a ganhar através do Sistema Público<sup>23</sup>.

**Gráfico 1: Evolução dos Sistemas de Habitação no “Plano Nacional de Viviendas” – (1968-1990)**



Fonte: Retirado de Nahoum, 2011, p.80.

No início dos anos 1990, foi criado o *Ministerio de Vivienda*, encarregado de definir as políticas, supervisionar e administrar o *Fundo Nacional de Vivienda* (FONAVI), ficando responsável também, pelo menos na legislação, pelo ordenamento territorial e do meio

<sup>22</sup> Apenas em 1989, quatro anos depois do término da ditadura, foi retomada a possibilidade de formar pessoas jurídicas, direito que estava suprimido pela ditadura desde 1977.

<sup>23</sup> Planos de habitação, teoricamente, promovido pelo Estado, mas operado a partir de 1985, com base nas ofertas de empresas, incluindo a terra urbana.

ambiente<sup>24</sup>, enquanto que o BHU concedia empréstimos, com recursos próprios para a parcela da população sem requisitos de subsídios. No entanto, os financiamentos públicos foram se reduzindo (redução que permanece até hoje), enquanto que os empréstimos do BID (Banco Internacional de Desenvolvimento) faziam com que se replicassem no Uruguai modelos de assentamento sem nenhuma preocupação com planejamento e habitat, apenas centrados em ações capazes de transformar todos os residentes em proprietários. Como consequência, visto que os números não agradavam ao BID, passou-se a falar em “*soluciones habitacionales*” e deixou-se de falar em “*viviendas*”. As soluções habitacionais compreendiam as ampliações, reformas grandes ou pequenos reparos, melhoramento e até mesmo conexões com serviços.

Segundo Bavarelli (2006), em 2002, um quadro de recessão atingiu o Uruguai, transformando-se em uma crise financeira que atingiu o setor bancário. Uma crise de confiança dos investidores internacionais levou os bancos privados uruguaios à bancarrota, fragilizando o setor industrial, elevando a taxa de desemprego a 19%. Mesmo em um contexto de crescimento econômico essa taxa de desemprego se manteve, quadro que passou a ser chamado pelos economistas de “*crecimiento sin empleo*” e que desencadeou uma diminuição de 30%, entre 1999 e 2004, na renda média domiciliar, essencial para o planejamento de uma política de financiamento habitacional (BAVARELLI, 2006, p.57).

Neste contexto, Bavarelli (2006) observa que essas “novas condições econômicas afetaram um movimento com grande participação na economia do país: o cooperativismo”. De acordo com o autor, segundo um recenseamento realizado pela Cudecoop (*Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas*) em 1999, existia no Uruguai, com população de pouco maior que 3 milhões de habitantes, sendo que impressionantes 844.928 eram associados em

---

<sup>24</sup> Esse Ministério passou também a ser responsável pela execução de programas para população de baixa renda, criando para essa faixa o “núcleo Básico evolutivo” (NBE) que definiu “(...) la vivienda mínima destinada a los sectores más carenciados de la población, capaz de brindar a sus destinatarios una solución habitacional inicial que debe cumplir con las siguientes condiciones: A) Que su superficie no sea inferior a treinta metros cuadrados; B) Que esté construida en un predio cuya superficie no sea inferior a cien metros cuadrados; C) Que permita como mínimo la ampliación de doce metros cuadrados, con un dormitorio adicional; D) Que para el caso de estar constituida por un ambiente y cuarto de baño, admita una subdivisión posterior de aquél en dos (...). La “solución inicial” pasó en poco tiempo a ser “la solución”, “no inferior a treinta metros cuadrados” pasó a ser treinta metros cuadrados, y lo provisorio y excepcional, se volvió definitivo y normal.” (NAHOUM, 2011, p.80).

1.241 cooperativas<sup>25</sup>, demonstrando o quão importante é a cultura do cooperativismo no país.

O quadro de atores públicos que até então somente incluía as *Intendencias Departamentales*, se complementou a partir da chegada da *Frente Amplio* ao governo, em 2005, com outras instituições. Desta forma, se colocou em prática a chamada *Agencia Nacional de Vivienda* (ANV, 2008), como executora das políticas do Ministério, responsável pela recuperação de ativos não realizados do BHU e pelo plano *Juntos*<sup>26</sup> (2010), apresentado pelo presidente José Mujica. Apenas em 2010 foram instituídos os municípios<sup>27</sup> como instâncias de descentralização e participação cidadã, pois até então a estrutura administrativa do Estado uruguaio era constituída por um governo central e as intendências departamentais, com jurisdição sobre cada um dos dezenove departamentos em que se divide o território.

Importante ressaltar que foi retomada, a partir de 1990, a chamada *cartera publica de tierras*, que permite a participação do Estado no mercado de terras, com impacto particularmente forte no movimento cooperativo, que se beneficia das mesmas, graças à sua capacidade de organização e procura. A *cartera* atua como uma espécie de zoneamento especial de interesse social, funcionando como um importante instrumento público favorável aos grupos associativos de baixa renda (BICKEL, 2013, p.206). O ônus para aquisição de terreno para construção é um dos fatores com mais peso no processo de construção das moradias, pois somente após adquirida a propriedade de direito sobre determinada terra urbanizada é que se inicia a construção do empreendimento. Bickel salienta que é importante analisar o tamanho dos terrenos onde, atualmente, se organizam os empreendimentos cooperativos habitacionais destinados ao interesse social, sendo

[...] perceptível a mudança de escala territorial das cooperativas habitacionais, envolvendo menores grupos associados, seguido do uso de menores terrenos e mais afastados dos centros urbanos. Nessa forma de ocupação contemporânea, há uma maior individualização do uso do solo, o que significa em contraposição, um pior aproveitamento dos recursos

---

<sup>25</sup> Segundo Bavarelli (2006, p.58) muitos uruguaios fazem parte de mais de uma cooperativa, já que, por exemplo, todo serviço de transporte público de ônibus em Montevidéu é realizado por cooperativas e grande parte dos seus associados participam de cooperativas de habitação pela cidade.

<sup>26</sup> Um programa social, criado pelo governo de José Mujica, para a integração social e para atender emergências sociohabitacionais, ajudando famílias economicamente prejudicadas na construção de casas no país.

<sup>27</sup> Criados pela Lei Nº 18.567 de setembro de 2009, como um terceiro nível de governo e administração. Os municípios serão governados por órgãos compostos por cinco membros, cujo presidente recebe o nome de prefeito, sendo todos eleitos pelo voto direto dos cidadãos. Até o momento são instalados municípios em todas as regiões com mais de 5 mil habitantes.

urbanos, uma vez que se ocupam maiores extensões horizontais com unidades habitacionais unifamiliares, o que alonga os limites urbanos das cidades. (BICKEL, 2013, p.207)

O déficit habitacional uruguaio, em 2006, era em torno de 80 mil moradias, o que segundo Bavarelli (2006) correspondia a quatro vezes o estoque produzido pelas cooperativas de habitação em 40 anos<sup>28</sup>. Estes dados, isoladamente, poderiam demonstrar que o cooperativismo habitacional uruguaio fracassou, no entanto, são as suas peculiaridades que revelam o seu sucesso. Tais peculiaridades dizem respeito ao grau de mobilização social dos associados em aspectos relacionados à política urbana – como o papel de interlocutoras das instituições técnicas e políticas do setor habitacional na elaboração e promulgação da *Ley Nacional de Vivienda* em 1968 –, na difusão de soluções tipológicas utilizadas inclusive por promotores privados<sup>29</sup> e principalmente na qualidade das habitações, tanto em termos de área quanto de matérias de construção, qualidade que não pode ser oferecida pelo mercado, porque este está atrelado a intermediações e à busca por maiores lucros na produção. Todavia, e em certa medida semelhante ao Brasil, o sistema cooperativo habitacional uruguaio demonstra uma grande fraqueza: a falta de recursos financeiros dos setores populares torna a produção dos empreendimentos dependente do financiamento do Estado. Assim, todo o desenvolvimento do sistema está sujeito à vontade política<sup>30</sup>.

Porém, mesmo com as dificuldades, o cooperativismo habitacional uruguaio permanece e *“florece y se multiplica cada vez que parece haber una perspectiva favorable”* (NAHOUM, 2011, p.87). Com a nova vitória da *Frente Ampla*, em 2009, em poucos meses mais de 100 cooperativas foram criadas, com milhares de pessoas esperançosas por mudanças nas políticas habitacionais, mas que logo viram suas esperanças frustradas. Atualmente, no Uruguai falta o que sempre faltou para os demais países da América Latina: terra, financiamento e assessoria técnica (que depende do financiamento do Estado). No

---

<sup>28</sup> No total, desde 1966 [até 2006], as cooperativas de habitação por *ayuda mutua* no Uruguai construíram pouco mais de 16 mil unidades habitacionais e as de *ahorro previo* cerca de 4 mil unidades. (BAVARELLI, 2006, p.62).

<sup>29</sup> Bavarelli cita o caso do conjunto habitacional *Barrio Norte* construído na cidade de Maldonado, por promotores privados, com tipologia similar a utilizada pelas cooperativas de ajuda mútua, bem como o de outras modalidades de habitação social, como as produzidas através de “fundos sociales”, como os conjuntos destinados aos trabalhadores do transporte coletivo (BAVARELLI, 2006, p.63).

<sup>30</sup> A grande diferença entre as políticas de habitação nos dois países reside no fato de que, no Uruguai, os programas de financiamento público, a partir de 2010, priorizam o sistema de cooperativas e outras formas de autoprodução, mas os recursos são escassos (na verdade, têm diminuído), estando longe de atender a demanda. No Brasil, por sua vez, existem recursos, porém o modelo empresarial é priorizado.

entanto, diferente do Brasil, existem os mecanismos necessários – uma legislação que contempla as cooperativas, *carteras de suelos y edificios*, etc –, faltando, todavia, recursos para colocá-los em prática. Isto se configura não como um problema de falta de política habitacional, a qual existe, mas sim de uma dissonância desta com a política social e econômica.

Quando os movimentos sociais organizados trouxeram para o Brasil o ideário da autogestão, como alternativa de forma de provisão de moradia, ainda na década de 1980, imaginavam que poderiam encontrar solo fértil para colocar em prática o exemplo dos vizinhos uruguaios. O fato é que, aqui, não dispunham do mesmo respaldo legal, nem mesmo do apoio institucional do Estado – excluindo pontuais exceções de governos municipais, que de tão excepcionais, tornaram-se objeto de estudo frequente.

São vários os motivos que explicam essa diferença entre os cenários nos dois países. O primeiro é de ordem territorial. É mais fácil articular qualquer movimento de cunho político em um país onde a capital política é também a sua cidade mais importante, e que concentra em si mais da metade da população. População esta que se configura como o segundo motivo: é pequena. A população no Brasil, além de infinitamente maior (apenas a cidade de São Paulo tem quase quatro vezes mais habitantes que todo o Uruguai), espalhada por um território “continental”, onde a capital política fica longe dos centros urbanos mais populosos, distante da pressão das grandes massas. Contudo, mesmo em meio a estas dificuldades, os movimentos sociais brasileiros, como veremos na sequência, conseguiram vitórias importantes no que diz respeito à autogestão.

#### 1.4 Cooperativismo habitacional no Brasil: o antes e o depois dos programas federais de financiamento para a autogestão.

No Brasil, ao contrário dos demais ramos do cooperativismo – agrícola, pecuário, consumo e crédito, que se desenvolveram desde o início do século XX –, o ramo habitacional manteve-se bastante incipiente até 1964. A falta de legislação específica para o setor, até o início dos anos 60, ilustra o quanto essa evolução foi tardia. Assim, o lento desenvolvimento do cooperativismo habitacional explica, em parte, sua pequena participação no conjunto de cooperativas existentes no país atualmente.

Segundo dados da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)<sup>31</sup>, em dezembro de 2011, o número de cooperativas brasileiras alcançava o total de 6.586 organizações, congregando 10.008.835 cooperativados. O setor habitacional representava somente 3,6% (242) do número total de cooperativas. De acordo com a OCB, as cooperativas habitacionais se caracterizam como “consórcios para construção de casas”, sendo os mesmos desfeitos após a conclusão do empreendimento habitacional. Logo, para a Organização, as iniciativas de produção cooperativista do ramo habitacional não são vistas como atividades econômicas, mas apenas como supridoras do déficit habitacional.

As cooperativas habitacionais brasileiras são regulamentadas pela Lei Federal 5.764 de 1971, que institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Esta legislação, sancionada durante o regime militar, impõe instrumentos normativos inadequados para orientar a vida das cooperativas populares, principalmente as urbanas e de trabalho (LOUREIRO, 2013, p.69). Isto se deve a inadequação dos instrumentos, que foram formulados para desenvolver o cooperativismo agrícola e por isso carregam uma visão empresarial e agroexportadora<sup>32</sup>. A autora também aponta como as formas de controle da lei 5.745/71 levaram a formação de um sistema praticamente único de representação obrigatória para as cooperativas, a OCB. Esta entidade teve suas origens no agronegócio e se constituiu hoje como órgão técnico-consultivo do governo federal<sup>33</sup>.

As cooperativas habitacionais ganharam destaque junto à criação do BNH<sup>34</sup> e do Sistema Financeiro da Habitação (1964). Neste período, o cooperativismo voltado para produção de moradias sofria forte ingerência do Estado, do qual recebia financiamento através do BNH e assessoria técnica por meio dos Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs), criados em 1966. No geral, as cooperativas tinham como perfil de associados os trabalhadores sindicalizados de baixa e média renda<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Dados da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB, 2011). Disponível em: <[http://www.ocb.org.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/140411\\_apresentacaoinstitucional2010\\_1.pdf](http://www.ocb.org.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/140411_apresentacaoinstitucional2010_1.pdf)>. Acesso em outubro de 2015.

<sup>32</sup> De acordo com LOUREIRO (2013, p.69), os instrumentos normativos presentes na lei foram implementados com base na política internacional e nacional da década de 1960, a qual objetivava impedir o desenvolvimento de propostas do cooperativismo agrícola popular e da reforma agrária, concentrando as cooperativas nas mãos dos grandes produtores e industriais.

<sup>33</sup> Atualmente, devido a mudanças advindas da Constituição de 1988 não existe mais a obrigatoriedade por parte da cooperativa em se filiar às instâncias de representação oficializadas como a OCB.

<sup>34</sup> O BNH, desde sua criação, em 1964, estabeleceu regras de registro, funcionamento e controle fiscal de cooperativas habitacionais.

<sup>35</sup> No período de 1964-1984 foram financiadas, através do BNH, 487.481 UH produzidas por cooperativas, o que representa 11,2% do total de UH financiadas pelo BNH para o período. (ARRETICHE, 1990).



Foi somente com os movimentos sociais urbanos – dentre outros atores, responsáveis por reivindicar, nas últimas décadas do século XX no Brasil uma agenda de Reforma Urbana com várias e amplas demandas, dentre elas a formulação de uma adequada política habitacional – que a proposta da autogestão habitacional baseada no modelo de cooperativas habitacionais uruguaias pode encontrar terreno fértil para se disseminar como uma alternativa para produção de moradias para populações de baixa renda. Neste contexto, a busca por condições de realização da prática autogestionária – forma pela qual não seriam construídas apenas habitações, mas um ideal de cidade e o desejo de apropriação desta pelos seus moradores – foi por muito tempo uma das bandeiras de luta desses movimentos.

Portanto, até a conquista de políticas de Estado que abarcassem o autogestão habitacional, foram anos de luta para que propostas neste sentido fossem aceitas. Atualmente, o tão reivindicado fomento à produção autogestionária se encontra presente, através de programas federais de financiamento, entretanto, não da forma como desejaram os atores que incitaram sua existência. Um resumo desta trajetória está exposto na sequência, bem como um panorama da forma pela qual a autogestão vem sendo colocada em prática, com suas virtudes, obstáculos e contradições através do auxílio dos referidos programas.

#### 1.4.1 Das reivindicações à implementação dos programas

O golpe militar de 1964 e os anos de regime ditatorial que se seguiram promoveram o fim de um ciclo de luta pela reforma urbana, patrocinado especialmente por arquitetos progressistas (MARICATO, 2011, p.15). Porém, findado esse período, na década de 1980, ocorreu no Brasil uma série de discussões a respeito do papel do Estado no processo de redemocratização do país. Estas discussões envolveram vários setores da sociedade, como técnicos, políticos, órgãos e empresas estatais, opinião pública e movimentos sociais. Tais atores trouxeram novamente à tona as reivindicações por reforma urbana.

Neste contexto, os movimentos sociais urbanos<sup>36</sup> atuaram como protagonistas de lutas por políticas sociais que garantissem direitos básicos e fundamentais para a população,

---

<sup>36</sup> A noção de movimentos sociais urbanos é muito ambígua, sendo objeto de grande discussão na literatura especializada. No contexto latino-americano em geral, e brasileiro em particular, a produção intelectual inclui nesse termo “as mais diversas formas de expressão, mobilização, organização e luta dos setores populares urbanos – desde movimentos de favelados até quebra-quebra de transportes públicos, passando por movimentos de populações afetadas por algum plano de renovação urbana. [...] também são batizados ‘de

como o acesso universal à moradia, aos serviços públicos, à educação e à saúde de qualidade<sup>37</sup>. Para Maria da Glória Gohn (2008), a renovação no cenário da participação social da sociedade civil, nos anos 70 e 80, fez emergir movimentos que ajudaram a construir novos significados para a política, localizando-a no cotidiano, retirando sua exclusividade do campo da representação institucional e do poder, enquanto instância centralizada no Estado<sup>38</sup>.

Quanto aos temas pautados em relação à estratégia de formulação e implementação de programas habitacionais populares, toda a estrutura até então existente foi colocada em cheque, inclusive o próprio BNH (BONDUKI, 1992, p.140). Mais precisamente, foram questionados desde os mecanismos financeiros e fontes de recursos aos projetos arquitetônicos e urbanísticos. As formas de propriedade também foram debatidas, bem como propostas alternativas aos modelos de produção de moradias, dentre elas a autogestão habitacional.

Os movimentos de moradia reivindicavam a casa própria juntamente com a proposta da autogestão como forma de provisão de moradias, trazendo como modelo a experiência das cooperativas habitacionais de usuários do Uruguai. A reivindicação da casa própria não significava, necessariamente, uma defesa do direito de propriedade, pelo contrário, pleiteavam uma política progressista e realista sobre a terra urbana, que assegurasse garantias concretas quanto à moradia própria sem atrelá-la à propriedade. O que estava em questão era a criação de novas formas de sociabilidade, moldadas na produção de identidades próprias através dos espaços construídos e habitados em conjunto por grupos de moradores organizados para obtenção da moradia. Essa organização geraria novas formas de relacionamento e, depois de concluídas as casas, o grupo passaria então a gerir as atividades

---

movimentos sociais urbanos' formas de expressão de classes dominantes como, por exemplo, os movimentos ecológicos e os de defesa de certos direitos de propriedade e uso do solo. Recobrando uma gama tão variada de situações, esses movimentos apresentam como traço comum o fato de que 'têm surgido das contradições que se expressam no cotidiano da população na sua condição de moradores.'" (BOSCHI e VALLADARES, 1983, p.105).

<sup>37</sup> Durante o processo Constituinte a sociedade pode apresentar propostas de Emendas Populares à Constituição. Com isso, diversos grupos, associações e movimentos sociais que vinham se organizando em torno de temas como a saúde, a reforma agrária, o meio ambiente e a reforma urbana puderam formular suas propostas e encaminhá-las ao Congresso. Nesse contexto, e em meio ao debate sobre políticas urbanas, foi apresentada a proposta de Emenda Popular de Reforma Urbana, retomando a discussão interrompida na década de 60 pela ditadura militar. Embora a Constituição aprovada tenha incorporado alguns poucos itens da emenda popular, o processo constituinte incentivou a organização do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), posteriormente denominado Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) que, desde então, mantém-se reunido regularmente, pautando junto aos governos uma plataforma fundada no cumprimento da função social da propriedade, da política urbana redistributiva e da gestão democrática e participativa das cidades. (FERREIRA, 2012b, p.123-124).

<sup>38</sup> O termo "ator social" entrou para o vocabulário das ciências sociais, esvanecendo, num primeiro momento, o termo "sujeito social". Quando muito, falava-se em "novos sujeitos históricos". (GOHN, 2008, p.74).

coletivas dos novos bairros formados. Para tal feito, os movimentos defendiam, em maior ou menor grau, a utilização do mutirão<sup>39</sup> “como um meio para estimular o processo de organização dos futuros moradores” (Ibidem, p.152).

A opção dos movimentos de conquista de moradia pelo mutirão pode ser explicada como uma leitura da realidade. As periferias das cidades brasileiras foram produzidas, quase em sua totalidade, através da autoconstrução, onde o morador/trabalhador era o responsável por “tocar” a obra, comprar material de construção e muitas vezes edificar, nos finais de semana ou dias de folga, a sua moradia. Assim, o morador/trabalhador poupa seus poucos recursos, não pagando por mão-de-obra, encargos sociais e intermediários, podendo decidir as etapas da construção e ir utilizando a moradia durante o processo, economizando com aluguel. Entretanto, essa forma de produção se mostra totalmente individualizada, gerando isolamento entre os moradores, caracterizando espaços periféricos em que os trabalhadores/moradores não se conhecem, nem têm nenhuma identidade, fora a pobreza. Sob este panorama os movimentos de moradia “propuseram potencializar os fatores positivos da autoconstrução, transformando-a em processo coletivo de produção chamado de mutirão” (Ibidem, p.157).

O final da década de 1980, marcada por um contexto de crise econômica, aumento do desemprego e falta de investimento do governo em política habitacional para as faixas de renda menores que três salários mínimos – faixa a qual sempre concentrou os maiores déficits habitacionais –, caracterizou-se por um crescimento massivo de favelas, cortiços e ocupações, principalmente de áreas periféricas. Neste período, ganharam destaque as ocupações coletivas, apoiadas por técnicos e setores progressistas da Igreja Católica. Tais ocupações tornaram-se a principal estratégia dos movimentos para negociar com o Estado, funcionando como pontos de pressão junto aos municípios e governos estaduais para desapropriação de terras e acesso a financiamentos para produção de moradias através do mutirão (FERREIRA, 2012b, p.119).

---

<sup>39</sup> Essa questão foi extremamente polêmica, pois muitos rejeitavam e criticavam a utilização do trabalho em mutirão por vê-lo como uma prática de superexploração da força de trabalho, acelerando a acumulação capitalista. Para Francisco de Oliveira, crítico da autoconstrução “[...] a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente este bem não seja desapropriado pelo setor privado de produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu trabalho – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de ‘economia natural’ dentro das cidades casa-se admiravelmente bem com o processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho” (OLIVEIRA, 1972, p.31)

Conforme aponta Ferreira, em 1982, ocorreram eleições diretas para governadores e prefeitos. Como a pressão popular por moradia era latente, como medida política (eleitoral) vários governantes ofereceram opções de baixo custo como resposta. Desta conjuntura, nasceram as primeiras experiências de produção habitacional por meio de mutirão financiadas por governos: em São Paulo (no governo Franco Montoro): Vila Nova Cachoeirinha (1982), Recanto da Alegria (1983) e Vila Comunitária de São Bernardo (1985); Goiás (governo Íris Rezende): Vila Mutirão (1983) e o programa Mutirão da Moradia (1983-1986). Em São Paulo, houve grande influência do cooperativismo uruguaio pelas assessorias técnicas dos projetos (Idem). Essa influência é corroborada pela pesquisa de dissertação de Bavarelli (2006) que trata especificamente do cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo, fazendo um estudo comparativo profundo entre estas experiências e a Associação de Moradores Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. Após estas primeiras experimentações em São Paulo, foi criado, em 1988 durante a gestão municipal progressista de Luiza Erundina (PT), o FUNAPS - Comunitário (ou FUNACOM), responsável pela construção de 12.000 unidades habitacionais (UH) por autogestão através de mutirão. Através deste projeto surgiu

[...] a proposta de criação de fundos e conselhos enquanto estratégia popular de solução dos problemas da moradia ganhou a adesão de outros agentes e incorporou suas proposições, agentes que já se mantinham articulados em função da proposta de Emenda Popular de Reforma Urbana, formulada por ocasião da elaboração da Constituição, em 1987. (FERREIRA, 2013, p.120)

Ao mesmo tempo em que eram postas em prática experiências locais desenvolvidas por governos municipais progressistas, o Movimento Nacional de Reforma Urbana tomou para si a responsabilidade de fazer pressão para a regulamentação, através de lei federal, do Estatuto da Cidade<sup>40</sup>, que veio a ser aprovado em 2001 (durante o governo FHC). Uma década antes, várias entidades, associações e movimentos de moradia se encontraram<sup>41</sup>, em 1991,

<sup>40</sup> O Estatuto da Cidade foi formulado para propor a radicalização da participação social na gestão das cidades – a chamada democracia participativa –, a inversão de prioridades dos investimentos públicos em direção às áreas mais carentes das cidades (favelas, assentamentos informais, periferias não urbanizadas) e a regulação do uso do solo de forma a coibir a especulação imobiliária e capturar a mais valia gerada pelos investimentos públicos nas cidades.

<sup>41</sup>“Participaram do 1º Encontro para discutir a criação do FNMP: Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), da Federação de Moradores do Rio Janeiro (FAMERJ), da Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), da Coordenação Nacional dos Movimentos de Moradia, da Pró-Central de Movimentos Populares, da UMM-SP, da FASE/SP, da ONG CIDADE, do Sindicato dos Arquitetos do Estado do Rio de Janeiro, de escritórios de assessoria técnica, vereadores, deputados estaduais e federais, assessores parlamentares, da Secretaria de Habitação do Município e de movimentos locais.” (FERREIRA 2012b, p.120).

para discutir a criação do Fundo Nacional de Moradia Popular – FNMP. Este fundo, em sua origem, deveria priorizar: o atendimento à população de baixa renda; diversidade de Programas e Projetos Habitacionais; reconhecimento das associações de moradores e cooperativas habitacionais como agentes promotores dos programas; recursos permanentes para a autogestão na habitação social; definição de recursos específicos e de uma política de subsídio para as famílias de menor renda; formação de um Conselho Nacional de Moradia representativo e deliberativo, com a competência de fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo (FERREIRA, 2012b, p.120). O projeto de lei (o seu substitutivo) foi aprovado, após muita discussão e negociação, apenas em 2005<sup>42</sup>, durante o primeiro governo Lula (PT). Durante este processo, “foi retirada a possibilidade de associações e cooperativas atuarem como agentes promotores, o que só foi retomado após muitas mobilizações e pressões, através da Lei 11.578/2007.” (Ibidem, p.121).

Neste período, final da década 1980 e início de 1990, também surgiram experiências de cooperativismo habitacional em Porto Alegre, vinculadas ao processo do Orçamento Participativo (OP)<sup>43</sup>. De acordo com Fruet (2004), as cooperativas habitacionais de Porto Alegre eram formadas principalmente por famílias de baixa renda, inseridas em uma política de regularização fundiária, porém não tinham acesso a financiamento institucional<sup>44</sup>. O surgimento destas cooperativas foi resultado de um esforço conjunto do governo municipal e da sociedade civil organizada, principalmente sindicatos e associações comunitárias.

No início da gestão municipal do PT, em 1989, foi implementada uma política habitacional que uniu “políticas de ajuda mútua dos anos 70 com as formas mais abertas de participação política e reformas legais defendidas pelo Movimento de Reforma Urbana dos anos 80.” (FRUET, 2004, p.23). A política habitacional posta em prática foi além da simples produção de habitações, tendo como pontos centrais a regularização fundiária – principalmente do estoque já existente –, urbanização e implementação de infraestrutura. Como diz Fruet “um dos programas integrantes dessa política foi o de incentivo à formação de cooperativas habitacionais” (Idem). Tal programa foi uma parceria entre o setor público, através do Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) e da Secretaria Municipal de

---

<sup>42</sup> Depois, de acordo com Ferreira (2013), foram mais dois anos até a alteração que possibilitou o acesso direto ao fundo pelas associações e cooperativas populares.

<sup>43</sup> Sobre o OP, ver FEDOZZI (1997).

<sup>44</sup> Apesar de sua inserção no processo do OP desde 1994, foi somente em 1997 que as cooperativas habitacionais tiveram acesso aos seus recursos.

Planejamento (SPM), e a sociedade civil, representada pelas cooperativas habitacionais. O papel do poder público era de capacitação, oferecendo suporte técnico, jurídico e de intermediação<sup>45</sup>, enquanto que as cooperativas atuavam com seu potencial de mobilização e organização e com sua capacidade de poupança. A experiência de Porto Alegre se difere de São Paulo e do modelo uruguaio por não contar com financiamento por parte do Estado.

É interessante salientar que as cooperativas de Porto Alegre podem ser caracterizadas de acordo com suas origens, que Fruet (2004) elencou como sendo principalmente três: de ocupação, comunitária e sindical<sup>46</sup>. Entre as de ocupação e comunitárias, ambas formadas nos movimentos sociais urbanos, a diferença se dá pela forma de adesão e pela “base geográfica”. No caso das ocupações o objetivo de formação da cooperativa era regularizar a posse da terra, já ocupada anteriormente. Fruet constatou que neste tipo de cooperativa as pessoas não aderiram livremente ao projeto comum de organização, mas foram levadas a participar, tendo, portanto, maior dificuldade em se desenvolver<sup>47</sup>. Já as cooperativas de matriz comunitária eram formadas por associações de moradores de determinadas áreas da cidade, muitas vezes vizinhos de bairro, que residiam de aluguel, em áreas irregulares, ou de favor em casa de parentes. A adesão se dava de forma

---

<sup>45</sup>“Através do DEMHAB e outros órgãos da administração municipal, o governo intermediava negociações entre ocupantes e proprietários de terras, assessorava processos de usucapião urbano e utilizava, quando possível, instrumentos como a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), em caso de terras públicas<sup>10</sup>. A decisão do governo municipal era baseada na contraposição a processos de desapropriação que onerassem o erário público [...] Como mediador, o governo municipal estimulou a formação de cooperativas como alternativa para a aquisição e regularização de terras invadidas. Durante as negociações, o DEMHAB assessorava os moradores nas condições de preço e pagamento da terra e garantia a transação entre proprietários e ocupantes. Essa política de mediação demonstrou trazer benefícios tanto para proprietários de terras quanto para seus ocupantes. Devido às ocupações, algumas áreas haviam perdido seu valor de mercado, e uma negociação com seus ocupantes traria vantagens para moradores e proprietários.” (FRUET, 2004, p.26)

<sup>46</sup> No final de 1991 formaram-se as duas primeiras cooperativas habitacionais de Porto Alegre, ambas originárias do movimento comunitário; e em 1992 foi fundada a primeira de origem sindical. O estímulo à formação de cooperativas funcionou, no período de 1993 a 1996, foram formadas 38. No ano 2000, 60 cooperativas estavam em atividade na capital gaúcha, sendo somente 12 de origem sindical, 23 de origem comunitária e 25 de ocupações. No final de 1994, a massiva participação de cooperativas originárias do movimento comunitário no Fórum Sindical de Habitação (FSH) influenciou na mudança de nome deste fórum para Fórum das Cooperativas Habitacionais Autogestionárias de Porto Alegre (FCHA). A mudança de nome também teve como objetivo desvincular o movimento do DEMHAB, o que acabou ocorrendo, a coordenação deixou de ser feita pelos técnicos do órgão e passou a ser realizada pelas lideranças das cooperativas. (FRUET, 2004, p.27)

<sup>47</sup> O perfil dos participantes das cooperativas formadas pelas ocupações era de renda média de 1 a 3 salários mínimos, com inserção no mercado informal de trabalho, baixa escolaridade e, em alguns casos, um passado de relações tumultuadas com o poder público, representando as parcelas mais pobres da população. (FRUET, 2004, p.24).

espontânea, com o objetivo de poupar recursos, de forma coletiva para comprar um terreno onde pudessem ser construídas as moradias para todos<sup>48</sup>.

A terceira forma era a sindical, com características bem distintas das anteriores. Neste tipo de cooperativa o nível salarial era bem mais elevado, variando de 3,5 a 10 salários mínimos. Essa renda mais elevada proporcionava às cooperativas condições de pagar por assessoria técnica, sem a dependência do Estado. Porém, a diferença mais relevante se dava no grau de conhecimento (*know-how*) dos participantes, pois muitos já haviam participado de experiências organizativas anteriores a formação da cooperativa.

Havia também certa divergência quanto à forma de propriedade<sup>49</sup> que as cooperativas deveriam utilizar. Os debates ocorriam através do Fórum das Cooperativas onde as oriundas de sindicatos defendiam a adoção da propriedade coletiva e as comunitárias, ao contrário, preferiam a propriedade individual. Porém, de acordo com Fruet:

Apesar da resistência inicial, a propriedade coletiva foi mais aceita por aqueles que originalmente discordavam da ideia. Uma forte razão para essa aceitação gradual foi a constatação de que a forma cooperativa, mediante poupança coletiva, viabilizava a compra de terra e garantia a regularização da posse em casos de invasão. (Ibidem, p.30).

Mesmo com o apoio do poder público municipal as cooperativas de deparavam com vários fatores que dificultavam o processo de concretização das moradias. Esses fatores iam desde etapas burocráticas extensas, que intrincavam a aprovação dos projetos, passando pela inadequação dos terrenos adquiridos pelas cooperativas que acabavam emperrando as etapas seguintes até a busca pelo financiamento, que se constituía como o maior obstáculo. Em relação ao financiamento, as cooperativas habitacionais de Porto Alegre utilizavam o programa Carta de Crédito Associativo, que apesar de alguns benefícios, ao individualizar o mutuário final, acaba anulando as vantagens da poupança coletiva<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> O perfil dos participantes das cooperativas de origem comunitária era de renda média 1 a 5 salários mínimos, um pouco mais elevados que as de ocupação. (FRUET, 2004, p.24).

<sup>49</sup> O conjunto de cooperativas de Porto Alegre e a DEMHAB encaminharam, em ocasiões diversas (1995 e 1999) à Secretaria de Desenvolvimento Urbano, em Brasília um documento propondo o “Programa Pró-Cooperativas Habitacionais Autogestionárias”, que, utilizando recursos do FGTS, os alocava diretamente às cooperativas como pessoas jurídicas, e não individualmente para pessoas físicas, como o proposto pela CEF. Além disso, o programa estabelecia a cooperativa como proprietária final do empreendimento, outorgando aos seus associados o direito de uso das unidades (FSH/DEMHAB, 1994).

<sup>50</sup> “Diferenças de renda familiar, dentro da mesma cooperativa, acabavam causando a desagregação do grupo. Quando alguns conseguiam atender aos requisitos estabelecidos pela CEF e outros não.” (FRUET, 200, p.32).

Outra questão extremamente pertinente diz respeito à configuração escolhida pelas cooperativas habitacionais de Porto Alegre para alocar as unidades habitacionais. A maioria das cooperativas optou pela forma condominial (fração ideal) em detrimento do loteamento, estando a explicação pela escolha nos processos de aprovação. Enquanto a forma condominial envolve seis etapas e se mostra ágil, a de loteamento implica em dezenove procedimentos que devem ser seguidos e a aprovação é finalizada, em média, dois anos depois do início do processo.

Já na década de 1990, em relação à política urbana, os movimentos sociais focaram-se na luta pelo cumprimento dos princípios da função social da propriedade e da cidade presentes na Constituição Federal de 1988 e pela participação social na gestão democrática das cidades (FERREIRA, 2014). A vitória de Luís Inácio Lula da Silva nas eleições para presidência da república em 2003 levou ao poder executivo federal

[...] um partido que incorporou parte da agenda da reforma urbana no seu programa de governo, e que tem possibilitado avanços na direção do reconhecimento do problema urbano: a criação, em 2003, do Ministério das Cidades e, em 2004, do Conselho Nacional das Cidades, após um amplo processo de após um amplo processo de Conferências das Cidades [...] (FERREIRA, 2012b, p.126)

A retomada da política habitacional e a criação de um programa voltado para a autogestão, após longo período de ausência da atuação do governo federal, foram alguns dos temas centrais nas audiências realizadas com o Ministro das Cidades, a Casa Civil e Secretaria Geral da Presidência, após as Marchas e Jornadas Nacionais de Luta pela Reforma Urbana. Em vista disto, desde o governo Lula, podemos considerar que o Estado passou a ter novamente um papel central como promotor do desenvolvimento urbano. Foi aprovada a Política Nacional de Habitação, no âmbito do Conselho das Cidades, em 2004, e elaborado o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), a partir de amplo debate que envolveu, não apenas o Conselho das Cidades, mas o conjunto da sociedade, através de Seminários Regionais e oficinas temáticas, ao longo de 2007 e 2008. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado, em 2007, teve como um dos componentes centrais o desenvolvimento urbano (habitação e saneamento). A urbanização de favelas, bandeira histórica do movimento de reforma urbana, foi alçada como a principal ação prevista no PAC Habitação. (Ibidem, p.127)

No que diz respeito às reivindicações de um programa que financiasse exclusivamente habitações através de associações e cooperativas habitacionais autogestionárias, as mesmas foram atendidas através da criação do Programa Crédito Solidário, em 2004. O PCS utilizou



recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) tendo a CEF como agente operador<sup>51</sup>. Após o PCS, foi criado em 2008 o APSM – Ação de Produção Social da Moradia, que garantiu acesso às associações e cooperativas ao FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, tendo como alicerce a proposta do FNRU. Houve apenas uma seleção, em 2008, onde 61 empreendimentos foram considerados aptos a receber o financiamento, sendo pouco mais da metade deles vinculados a movimentos nacionais de moradia. Entretanto, o programa não obteve êxito, sendo construído um único empreendimento<sup>52</sup>.

Em 2009, o PCS foi substituído pelo PMCMV-Entidades<sup>53</sup>, que hoje se configura com principal programa a atender a produção habitacional via autogestão. O PMCMV-E segue os moldes do PCS, no sentido da produção autogestionária, ou seja, controlada por organizações da sociedade civil. Parte das regras do PMCMV- E são as mesmas do PCS, embora alguns elementos se assemelhem ao PMCMV, montado para as construtoras. Logo, apesar do PMCMV-E incorporar algumas propostas de reformulação dos movimentos, “ainda tem as características de um programa destinado às construtoras, ‘adaptado’ aos movimentos em diversos aspectos” (RODRIGUES, 2013, p.73).

Atualmente, através do PMCMV-E, o valor de financiamento para famílias até três salários mínimos independe da capacidade de pagamento e as prestações são limitadas ao valor de 5% da renda, com o subsídio direto podendo chegar a 95% do valor da unidade habitacional. Para fins de financiamento há exclusão da análise cadastral dos beneficiários. Essa foi uma proposta apresentada pelos movimentos, já que inúmeras famílias não podiam ser atendidas no PCS por ter seu nome inscrito no Sistema de Proteção ao Crédito (SPC) ou no SERASA. Ainda assim, Rodrigues (2013, p.32) aponta que para parte dos movimentos de

---

<sup>51</sup> O Programa Crédito Solidário (PCS) foi criado em 2004, tendo como objetivo “o financiamento habitacional a famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada. (fonte:<<https://www.cidades.gov.br/minha-casa-minha-vida/67-snh-secretaria-nacional/programas-e-acoas/95-programa-credito-solidario>>)

<sup>52</sup> O empreendimento em questão se trata do “Projeto Construindo Juntos”, com 50 UH, de 40.37m<sup>2</sup> com 2 quartos, sala e cozinha conjugadas, banheiro e área de serviço. O projeto foi finalizado em 2011, no bairro Nova União, município de Fortaleza de Taboão, a 160 km de Palmas, Tocantins, através do MNLM. O Governo Federal, através do MCidades, transferiu para a entidade R\$ 877.524,30 (oitocentos e setenta e sete mil quinhentos e vinte e quatro reais e trinta centavos), recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e a entidade aportou R\$ 9.000,00 de contrapartida. (Fonte:<<http://www.cidades.gov.br/component/content/article/67-snh-secretaria-nacional/programas-e-acoas/107-primeiro-empreendimento-entregue>>).

<sup>53</sup> O PMCMV já está em sua segunda edição desde 2011. O PMCMV-2 é regido pela Lei nº 12.424, de 13 de junho de 2011 que alterou a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que regia o PMCMV-1.

moradia a forma de financiamento do programa ainda não atende “a uma verdadeira política autogestionária”, já que é individualizado e não coletivo.

Foi também um ganho dos movimentos a “compra antecipada”<sup>54</sup>, onde os recursos para as entidades são liberados em duas etapas, sendo a primeira para compra do terreno, projetos, topografia, sondagem, capacitação do grupo, sendo a garantia para a CEF o próprio terreno<sup>55</sup>. Quanto à assessoria técnica, o PMCMV-E considera esta instância “como participante necessário do processo e, inclusive, detalha quais as ações que são remuneradas com os recursos do programa.” (Ibidem, p.39).

O MCMV-E também trouxe não só a obrigatoriedade de execução do Trabalho Social (TS)<sup>56</sup> como a designação de recursos segregados. No MCMV-E 1, esses valores eram cerca de 0,5% do valor da obra; no MCMV-E 2, chegam a 2%, entretanto, somente são disponibilizados após a contratação da obra (leia-se, depois que todo o projeto já foi elaborado e aprovado). As entidades reivindicam que os recursos para o TS sejam disponibilizados desde o processo de preparação do grupo e desenvolvimento dos projetos, onde a participação é imprescindível para garantir o andamento do empreendimento (Ibidem, p.41).

Outra grande reivindicação dos movimentos era a gratuidade dos serviços registrares e a desburocratização dos procedimentos de registro e averbação dos títulos da regularização fundiária de interesse social e dos novos empreendimentos habitacionais populares pelo MCMV-E. Reivindicação que foi incorporada pela legislação do PMCMV-E<sup>57</sup>. Todavia, os Cartórios, são “verdadeiras empresas familiares de prestação de serviços públicos que na

---

<sup>54</sup> As dificuldades encontradas pelos movimentos para compra de terrenos acabava tornando ainda mais moroso o processo de produção das moradias.

<sup>55</sup> A Compra Antecipada é vista como uma ferramenta importante que, ao mesmo tempo, reconhece as dificuldades das entidades no mercado imobiliário, colocando alguma vantagem em suas mãos e também faz, pela primeira vez, um contrato com a associação ou cooperativa, que será individualizado somente na segunda etapa do processo, rompendo o formato de financiamento somente ao beneficiário.

<sup>56</sup> “O trabalho social (TS) é um componente que foi ganhando cada vez mais espaço nos programas habitacionais, depois de muita luta por seu reconhecimento. Se para qualquer empreendimento habitacional o trabalho social é fator necessário para a agregação social e a convivência, nas iniciativas autogestionárias ele é o princípio de qualquer ação. Historicamente, o trabalho social vinha sendo desenvolvido de forma voluntária, ou até clandestina, pelas próprias organizações, com recursos da assessoria técnica não explicitados.” (MINEIRO e RODRIGUES, 2013, p.40)

<sup>57</sup> “(...) Art. 43. Os emolumentos referentes à escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011) I - 75% (setenta e cinco por cento) para os imóveis residenciais adquiridos do FAR e do FDS; (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011) II - 50% (cinquenta por cento) para os imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011) Art. 44. Os cartórios que não cumprirem o disposto nos arts. 42 e 43 ficarão sujeitos à multa no valor de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como a outras sanções previstas na Lei no 8.935, de 18 de novembro de 1994.

tradição privatista brasileira incorporaram características de forte e excessivo apego ao formalismo e a defesa incondicional de um modelo tradicional, individualista e descomprometido com a função social da propriedade”, utilizando-se de dispositivos jurídicos para propor ações de inconstitucionalidade contra a lei do programa ou até mesmo formulam exigências técnicas descabidas aos movimentos, que tem como única alternativa buscar apoio no poder Judiciário (Ibidem, p.41).

#### 1.4.2 Panorama atual da autogestão via PCS e PMCMV-E: como e por quem são produzidas as moradias.

De 2004 a 2011, foram contratadas 790.000 unidades, com um investimento de 38 bilhões de reais, pelo PMCMV, isto é, por produção empresarial, e 31.000 unidades pelos programas voltados à autogestão (PCS, APSM e PMCMV-Entidades). “A diferença descomunal, evidenciada no volume de recursos públicos investido em cada um dos programas, revela, também, as barreiras ideológicas e burocráticas para a implementação do PMCMV-E.” (MELLO, 2014, p.104).

Analisando os dados referentes às contratações de empreendimentos via PCS – que atuou de junho de 2005, quando implementado, a agosto de 2011 –, Ferreira (2014, p.121) indica que foram contratados, no total, 341 empreendimentos, envolvendo a construção de 21.695 UH e totalizando aproximadamente 387 milhões de reais. No período em questão a autora realizou a distribuição geográfica dos empreendimentos, constatando que o PCS esteve presente em 21 estados brasileiros. Com a espacialização dos dados a autora identificou quais estados detinham o maior número de empreendimentos, chegando ao seguinte cenário: Rio Grande do Sul (104), Santa Catarina (45), Goiás (42), São Paulo (22), Mato Grosso do Sul (20), Minas Gerais (18), Maranhão (16).

Ao observarmos os estados que concentram o maior número de empreendimentos podemos notar que existe uma similaridade: Rio Grande do Sul, Goiás e São Paulo, como citado no início deste capítulo, são os três estados brasileiros que possuem um histórico exitoso em torno de experiências envolvendo autogestão habitacional, por conta do fomento de seus governos municipais progressistas. Entretanto, ao focarmos os dados referentes ao Rio Grande do Sul, notamos que essa explicação serve somente para os empreendimentos localizados na RMPA. Para os demais, que se localizam na região Noroeste do estado, a

explicação está em uma rede de articulação existente na região, advinda de uma cultura de produção agropecuária vinculada ao cooperativismo com o auxílio das cooperativas de crédito rural e dos sindicatos de trabalhadores rurais. Sindicatos estes que congregam entidades importantes e bastante atuantes como a FETRAF – Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar, ligada à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Tais entidades possuem um grau de organização bastante elevado, o que as fez capazes de acessar os recursos do programa com “maior facilidade”<sup>58</sup>. Essa rede se expande para além das fronteiras do Rio Grande do Sul, estendendo-se pelo interior de Santa Catarina (oeste) e do Paraná (sudoeste). O fato de Santa Catarina ser o segundo estado com maior número de empreendimentos (45) se explica pela mesma razão exposta acima.

Para compor a análise da pesquisa, Ferreira (2104) também levou em consideração o número de UH presentes em cada empreendimento. Sob este aspecto, a autora identificou que no Rio Grande do Sul, estado com maior número de contratações, uma grande parcela dos empreendimentos tinha no máximo 50 UH. O número relativamente baixo de UH é decorrente do tamanho dos municípios onde os empreendimentos se situam, na imensa maioria com população abaixo de 50 mil habitantes. Em contraponto, nas regiões sudeste e nordeste, próximas a regiões metropolitanas, a autora verificou a incidência de empreendimentos de maior porte, de 200 UH ou mais. Outra relação feita por Ferreira foi a ligação das entidades responsáveis pelos empreendimentos com os movimentos de moradia:

Quando distribuí-se espacialmente os empreendimentos do PCS ligados aos movimentos verifica-se que o MNLM e a CONAM estão mais presentes na região sul e centro-oeste, a UNMP nas regiões sudeste, centro-oeste e nordeste e a CMP nas regiões sudeste e nordeste. No total, a CMP tem 10 empreendimentos, distribuídos em Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e São Paulo. A UNMP, 25 empreendimentos contratados, envolvendo os estados da Bahia, Goiânia, Maranhão, Minas Gerais e São Paulo. O MNLM, 17 empreendimentos do Programa Crédito Solidário, nos estados do Maranhão, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rio Grande do Sul e Tocantins. E a CONAM, 21 empreendimentos distribuídos entre Goiânia, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pará e Rio Grande do Sul. (FERREIRA, 2014, p.134).

Com relação aos números, 73 dos 341 empreendimentos têm ligação com movimentos de moradia e reforma urbana, o que corresponde a praticamente 22 % do total.

---

<sup>58</sup> Sobre as experiências de autogestão habitacional presentes no noroeste do RS ver FRIEDRICH (2013).

Os demais empreendimentos têm origens diversas, como por exemplo, o cooperativismo agrícola e de crédito rural no noroeste do Rio Grande do Sul.

Usando a mesma metodologia, a autora analisou os empreendimentos contratados através do PMCMV-E, entre março de 2009 a novembro de 2013. Os dados analisados demonstram que foram contratados 227 empreendimentos em 19 estados, sendo os estados com maior número de empreendimentos: Goiás (53), Rio Grande do Sul (47), São Paulo (38), Minas Gerais (17), Pernambuco (11) e Mato Grosso do Sul (10). Nota-se que a configuração não foi alterada, continuando estando entre os três estados com maior número de contratos: Goiás, Rio Grande do Sul e São Paulo. Ferreira (2014) percebeu, no entanto, que houve uma mudança de escala no número de UH: “Se no primeiro prevaleciam os pequenos empreendimentos (até 50 unidades habitacionais), no PMCMV-E a maior parte dos empreendimentos são de 100, 200, até 500 moradias.” (Ibidem, p.149). Quanto à relação com os movimentos de moradia e reforma urbana, nota-se um aumento de vinculação, pois do total de 227 empreendimentos, 98 (43%) são ligados a movimentos, estando presentes em 14 dos 19. Os estados que aparecem com maior presença de empreendimentos vinculados aos movimentos nacionais de moradia e reforma urbana são: São Paulo (UNMP, CMP), Rio Grande do Sul (MNLM, CONAM), Goiás e Pernambuco.

Com o intuito de avaliar como os movimentos de moradia vêm conseguindo autogestionar a produção de habitações através dos programas de financiamento (PCS e PMCMV-E), Ferreira (2014) buscou identificar que fatores facilitariam e quais bloqueariam a implementação dos programas e discutir em que medida esta política responde à utopia de apropriação coletiva do espaço e realização do direito à cidade, conforme concebida na década de 1980 pelo movimento de reforma urbana. Para isso, a autora importou-se em apreciar as avaliações realizadas com relação à produção autogestionária dos movimentos de moradia através dos programas de financiamento:

*Quanto ao acesso a terra*, a pesquisa concluiu que: (i) prevalece a negociação com proprietários privados; (ii) os empreendimentos em área central são exceção absoluta; (iii) a negociação com os órgãos públicos era fundamental pois os recursos eram insuficientes; (iv) os instrumentos urbanísticos (ZEIS, entre outros) não eram utilizados na viabilização da terra; (v) as áreas utilizadas consolidavam os espaços do entorno dos conjuntos existentes.

*Quanto aos aspectos produtivos* identificou diferentes tipologias habitacionais: conjuntos horizontais, casas assobradadas, solução verticalizada e reforma de prédio e identificou que, em termos de processo construtivo, o mutirão aparecia em casos isolados. Quanto ao processo de ocupação, a pesquisa identificou, entre outros aspectos: (i) a substituição da

mão-de-obra ao longo da obra; (ii) a presença de equipamentos públicos no entorno e a previsão para novos, a partir da articulação das entidades e movimentos; (iii) o mutirão como mote para a mobilização e convivência das famílias. (FERREIRA, 2014, p.136-137; grifos nossos)

No tocante ao *acesso* à terra, tanto o PCS quanto o MCMV-E podem financiar aquisição de terrenos para construção, assim como aceitam terrenos doados ou cedidos pelo poder público ou adquiridos pelo grupo de famílias beneficiárias. Como o financiamento é viabilizado diretamente pelas entidades junto ao governo federal, o apoio do poder público local nem sempre ocorre. Nesses casos, cabe à entidade disputar com agentes privados, terras urbanas viáveis para habitação. Wartchow (2012), em sua dissertação de mestrado, expõe minuciosamente a trajetória de seis empreendimentos ligados a Cooperativa dos Correios, na região metropolitana de Porto Alegre, na busca por solo urbanizado. Segundo a autora, os instrumentos de planejamento territorial não contribuíram para auxiliar a entidade no enfrentamento da especulação fundiária. A cooperativa teve gastos expressivos na etapa de aquisição da terra e, no que diz respeito à localização, nem todos os empreendimentos conseguiram terrenos com acesso a benefícios urbanos (WARTCHOW, 2012, p.152).

Mineiro e Rodrigues (2012) relembram que nas experiências locais de autogestão, em geral, o Poder Público ajudou a promover a obtenção e disponibilização da terra urbanizável. Com o valor da terra “embutido” no valor da unidade, vale a lógica do terreno mais barato, pois quanto menos se gastar na terra, mais sobrar para a construção da unidade. Isso tem levado as entidades a ficarem com os terrenos que sobram no mercado, especialmente no atual período de *boom* imobiliário provocado pelo PMCMV. Como, para serem utilizados pelo programa, os terrenos precisam ser isentos de impedimentos legais, as entidades acabam percorrendo um longo percurso até regularizar a documentação exigida, o que muitas vezes acaba nem acontecendo, acabando por impedir certos terrenos de serem adquiridos. Na cidade de São Paulo, por exemplo, o período médio de aprovação de um empreendimento habitacional tem sido de um ano e meio (Mineiro e Rodrigues, 2012, p.34).

Quanto aos aspectos produtivos, principalmente com relação às tipologias construtivas, Naime (2012) aponta que “os projetos de habitação desenvolvidos no âmbito do PCS se mostraram, no geral, pobres em termos da qualidade dos espaços criados”. Para a autora “os espaços de convivência não contribuem para a integração física e social dos moradores” (NAIME, 2012, p.95). Essas afirmações são baseadas nas perspectivas dos

técnicos da CEF no RS, entrevistados pela autora no curso de sua pesquisa. Segundo estes profissionais, os projetos são pobres, sem uma “proposta urbana, de vida, de comunidade” sendo que as primeiras levas de projetos aprovados, conforme descreve o técnico da CEF, não tinham viabilidade técnica para execução.

Naime justifica tal feito pela falta de experiência das entidades promotoras em projetos e na produção habitacional. Neste aspecto, as experiências autogestionárias parecem não diferir muito da iniciativa privada<sup>59</sup>, tão criticada pela pouca qualidade dos empreendimentos voltados para as famílias de menor renda. Os empreendimentos realizados pelas entidades, devido à escassez de recursos, levam, via de regra, a projetos e a soluções construtivas mais pobres, embora existam exceções<sup>60</sup>. No que diz respeito à utilização de novas tecnologias, como, por exemplo, estruturas metálicas ou tijolos fabricados *in loco*, a CEF alega que por motivos de segurança os mesmos devem ser testados em protótipos, com o custo ficando por conta do proponente, o que torna inviável o uso já que as entidades não contam com poucos recursos.

O que se pretendeu neste capítulo foi apresentar alguns conceitos acerca do cooperativismo autogestionário como forma de provisão de moradias, bem como detalhar, mesmo que brevemente, algumas características do cooperativismo habitacional uruguaio, o qual serviu de modelo para o movimento de cooperativas de Bento Gonçalves. Acreditamos que situar as práticas que analisamos neste trabalho em um contexto mais amplo da autogestão tornará mais clara a compreensão das experiências em questão.

Ao ingressarmos neste campo, é praticamente impossível não mencionar, ainda que sucintamente, o caminho pelo qual os movimentos nacionais de moradia percorreram na busca por um programa de financiamento, bem como a forma como os mesmos movimentos vêm produzindo habitações através dos referidos programas. Por isso, dedicamos os últimos tópicos do primeiro capítulo à sintetização da prática autogestionária no Brasil atualmente, através da revisão de trabalhos recentes que tiveram como foco a autogestão habitacional.

Por sua vez, a experiência de cooperativismo habitacional em Porto Alegre, estudada por Fruet, foi aqui exposta por ser emblemática no cenário nacional da autogestão,

---

<sup>59</sup>Com relação à produção de UH via PMCMV empresarial, as críticas dizem respeito à adoção de soluções tradicionais, padronizadas e de baixa qualidade, consideradas de baixo risco para os gestores. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p.44)

<sup>59</sup> Naime (2012) cita o exemplo dos empreendimentos realizados pela UNMP em SP.

principalmente por estar inserida no contexto da gestão democrática de sua municipalidade e também por se parecer, em parte, como veremos adiante, com as experiências que analisamos neste trabalho.

Neste sentido, ao longo deste estudo e na medida do possível, buscamos traçar um paralelo entre as práticas já estudadas com as formas utilizadas pelas cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves. Faremos isso, pois, entre nossos objetivos, apresentados na introdução deste trabalho, além de compreender as experiências presentes em Bento Gonçalves, desejamos contribuir ao arcabouço de práticas autogestionárias presentes no Brasil, de modo a cooperar com sua disseminação como alternativa possível. As especificidades que dizem respeito ao nosso objeto de estudo são particulares à região onde se inserem e a sua cultura, mas suas formas de atuação e enfrentamento de obstáculos, por exemplo, podem servir de aporte para experiências futuras.



## CAPÍTULO II: AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES

As comunidades locais, construídas na ação coletiva e preservadas pela memória coletiva, são fontes específicas de identidade. Mas essas identidades, na maior parte dos casos, são reações de defesa contra a imposição da desordem global, da mudança rápida e inevitável. Elas constroem refúgios, não paraísos.

(Manuel Castells)

Lugar é geografia, um local para a política; comunidade evoca as dimensões sociais e pessoais de lugar. Um lugar se torna uma comunidade quando as pessoas usam o pronome "nós".

(Richard Sennet)

Como o intuito desta pesquisa foi descrever e compreender as experiências de cooperativismo habitacional presentes no município de Bento Gonçalves, neste capítulo será apresentado um perfil da região onde se inserem as cooperativas, o histórico do movimento, a caracterização da rede formada pelas cooperativas, e o papel dos atores e agentes responsáveis pela realização dos empreendimentos – cooperativados, entes governamentais e parceiros locais e sua importância na teia de mobilização.

### 2.1 O Lócus: o município de Bento Gonçalves

O município de Bento Gonçalves, distante 124 km de Porto Alegre, se localiza na Mesorregião<sup>61</sup> Nordeste do RS, que é formada por três microrregiões, dentre elas a de Caxias do Sul<sup>62</sup> onde se encontram 18 municípios. Também faz parte da Região Metropolitana da Serra Gaúcha, criada em 2013<sup>63</sup>. A população estimada de Bento Gonçalves em julho de 2015,

---

<sup>61</sup> Mesorregião é entendida como uma área individualizada, em uma unidade da Federação, que apresente formas de organização do espaço definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante; o quadro natural, como condicionante, e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial.

<sup>62</sup> Caxias é uma das cidades mais importantes do RS, tanto no PIB como em população, sendo a segunda cidade mais populosa.

<sup>63</sup> Lei complementar que decretou a criação da Região Metropolitana da Serra Gaúcha: <[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=59694&hTexto=&Hid\\_IDNorma=59694](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=59694&hTexto=&Hid_IDNorma=59694)>

de acordo com o Instituto Brasileiro de Economia e Estatística (IBGE), é de 113.287 habitantes<sup>64</sup>.

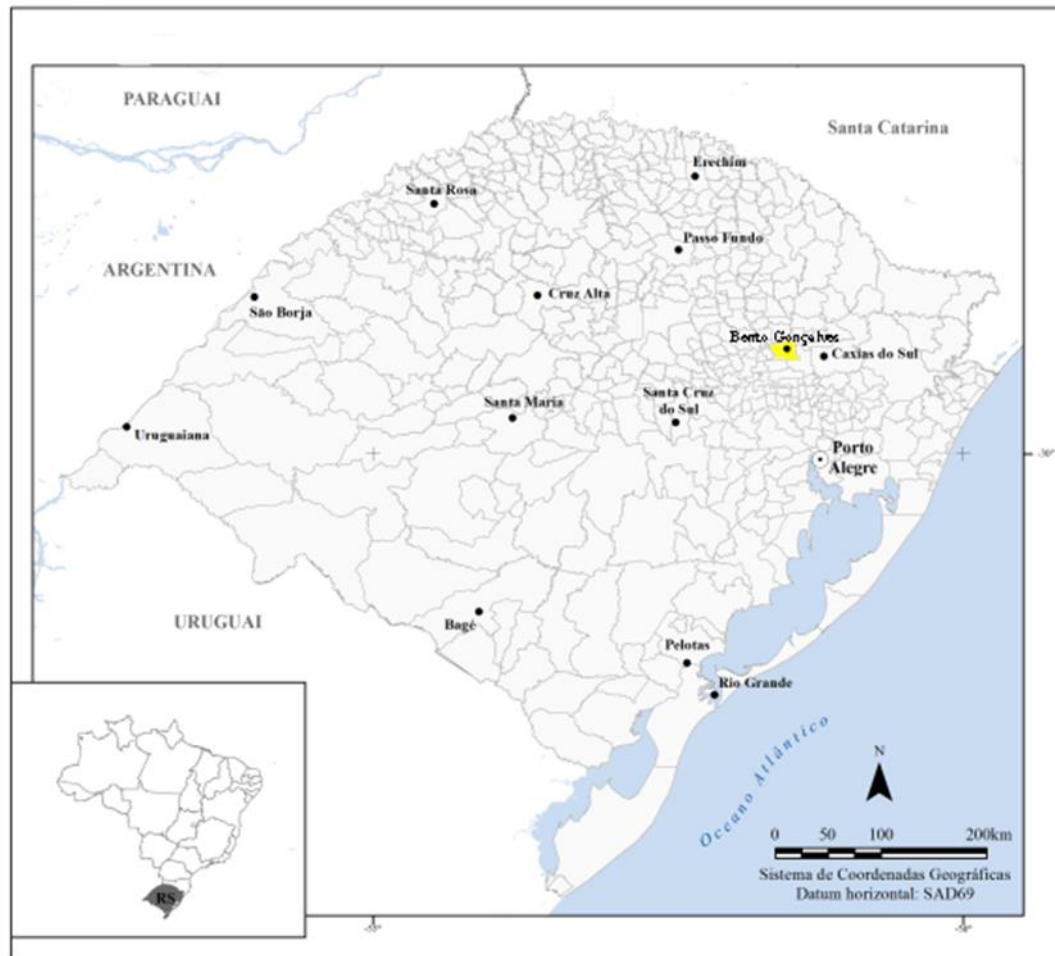
Neste contexto, configura-se como uma cidade média, que teve seu processo de urbanização concordante com o das grandes metrópoles brasileiras. Não obstante, Bento Gonçalves apresenta um déficit habitacional<sup>65</sup> (ainda que menor do que o encontrado nas grandes regiões metropolitanas) gerado pela incapacidade do Estado e do mercado em atender a demanda por habitação das camadas mais carentes da população que originalmente saíram do campo para o meio urbano em busca de trabalho. No entanto, mesmo no contexto do RS, a região tem características peculiares quanto à diversidade econômica e cultural. Bento Gonçalves é o maior e o mais expressivo polo moveleiro do estado, conhecido nacional e internacionalmente, contando com um total de 300 empresas na área. Merecem destaque na economia do município também os setores vitivinicultor, metalúrgico, de transportes e frutícola.

---

<sup>64</sup> Informação disponível em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2015/estimativa\\_dou\\_2015.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015.pdf). Acesso em agosto de 2015.

<sup>65</sup> De acordo com os dados da Fundação João Pinheiro apresentados em 2013 referentes ao déficit habitacional no Brasil em concordância com o Censo 2010, a "Região Metropolitana de Bento Gonçalves" [sic] possui um déficit habitacional total absoluto urbano de 17.835 enquanto que na RMPA este déficit é de 123.510 e na de São Paulo 787.552.l.

Mapa 1: Localização do município de Bento Gonçalves



Fonte: FEE RS.

O núcleo urbano surgiu em 1870, quando foi criada a Colônia Dona Isabel, no local denominado Cruzinha, onde havia um pequeno comércio por onde passavam e descansavam os tropeiros vindos de Vacaria, para troca de mantimentos em Montenegro. No final de 1875, chegaram os primeiros imigrantes italianos e, no ano seguinte, o Presidente do Estado anunciava a existência de 348 lotes rurais e uma população de 790 pessoas.

No ano de 1890, a Colônia Dona Isabel, desmembrada de Montenegro, passou a se chamar Bento Gonçalves em homenagem ao General dos rebeldes durante a Guerra Civil que assolou a província, entre 1835-1845. A linha férrea, ligando Porto Alegre a Bento Gonçalves, foi inaugurada em 1919 e representou progresso para a região, facilitando a circulação de mercadorias. A exemplo de outros municípios, as vinícolas e outros estabelecimentos industriais e comerciais passaram a se localizar próximos à linha do trem. A cidade foi recebendo melhorias como energia elétrica e calçamento e as atividades comerciais e

industriais prosperaram<sup>66</sup>. Na década de 1940, a agricultura foi sendo substituída pela indústria, que diversificou sua produção gerando mais empregos, o que passou a atrair um novo contingente de trabalhadores, agora vindos de outros municípios da região.

Destaca-se que a localização geográfica de Bento Gonçalves é fator determinante para sua condição de desenvolvimento. A cidade está situada no eixo de uma série de percursos importantes para o Rio Grande do Sul, do ponto de vista da integração do território estadual e da circulação de mercadorias e pessoas. Além da RS-470 que cruza o território municipal, a RSC-453 (Rota do Sol) também serve de acesso ao município. Em nível regional, há tratativas para a revitalização da linha férrea de trem de passageiros, ligando Bento Gonçalves a Caxias do Sul. Atualmente, está ativo o trecho da estrada de ferro que liga Bento Gonçalves a Carlos Barbosa, embora destine-se exclusivamente ao turismo.

Em razão de ser um importante polo econômico, possuindo condição favorável de oferta de emprego e de serviços urbanos, o município atrai novos moradores, fato que também tem reflexos no quadro de suas necessidades habitacionais atuais e para as demandas futuras. Nesta constante migração de trabalhadores vindos de outros municípios do Estado, fomentada desde a década de 1970, destaca-se aqueles advindos da região da fronteira do Rio Grande do Sul. A questão da migração deve ser ressaltada, pois a região compreendida pelo Corede<sup>67</sup> Serra estava entre aquelas que apresentaram um grande fluxo migratório no período entre 1995 e 2000, tendo o maior saldo positivo no RS entre entradas e saídas – 21.605 pessoas (JARDIM, 2004). Outro elemento que ilustra a atratividade de Bento Gonçalves é os movimentos pendulares que ocorrem no município, demonstrando que pessoas se dirigem para a cidade não só para morar, mas também para trabalhar, diariamente, residindo em municípios próximos.

Neste sentido, o déficit habitacional presente na Microrregião, bem como no município de Bento Gonçalves, é decorrente da transformação intensa nas cidades brasileiras nas décadas de 60 e 70, aliado ao crescimento vegetativo e à não atuação do Estado em atender as novas demandas por moradia. Na década de 1990, nove dos dezessete municípios

---

<sup>66</sup> Baseado em pesquisa realizada no Arquivo Histórico de Bento Gonçalves pela pesquisadora Assunta de Paris em 24.07.2009. Informação retirada do site da Prefeitura de Bento Gonçalves <[www.bentogoncalves.rs.gov.br](http://www.bentogoncalves.rs.gov.br)>.

<sup>67</sup> COREDES são Regiões de Planejamento, definidas como espaços plurais e abertos para construção de parcerias sociais e econômicas, em nível regional, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de estratégias próprias e específicas de desenvolvimento para as regiões (COREDES,2010). Foram instituídos legalmente pela Lei Estadual nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, e regulamentados através do Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994.

da Microrregião eram predominantemente rurais. Desde esta época, o município de Caxias do Sul já se configurava como o mais urbanizado da microrregião. Em 2000, eram apenas oito municípios com população residente predominantemente em área rural e, em 2007, somente sete. A tabela a seguir mostra a evolução da população urbana e rural a partir de 1940.

**Tabela 1: Evolução da População Urbana e Rural – Bento Gonçalves**

		1940	1950	1970	1980	1991	2000	2007
Bento Gonçalves	Urbana	5.020	7.734	23.759	42.067	65.755	81.820	90.756
	Rural	13.751	17.199	18.220	16.869	12.888	9.666	9.887

Fonte: IBGE

Segundo censo realizado em 2007, Bento Gonçalves apresentava uma taxa de urbanização de 90,2%, a segunda maior da Microrregião, precedida apenas por Caxias do Sul (94,1% no ano de 2006). No entanto, conforme a Tabela 1, na década de 1960 a população era predominantemente rural, com este quadro se invertendo a partir de 1970. O processo de urbanização de Bento Gonçalves, comparativamente ao Rio Grande do Sul e ao Brasil, foi bastante intenso, estando no ano de 2000, inclusive, acima dos índices nacional e estadual. Assim, de fato, a condição econômica favorável da região e a grande presença de indústrias e ofertas de emprego tornaram a região um polo de atração de mão-de-obra.

Quanto ao déficit habitacional, segundo dados do IBGE referentes ao Censo de 2010, o panorama das moradias do Município apresentava a seguinte configuração:

**Tabela 2: Déficit Habitacional do Município de Bento Gonçalves**

	Total	Urbano	Rural
Déficit total	1219	1142	77
Habitação precária	436	417	19
Adensamento excessivo de domicílio alugados	152	152	0
Ônus excessivo com aluguel	252	252	0
Coabitação	359	301	58

Fonte: IBGE/2010.

É possível observar que o déficit habitacional indicado pelo Censo está em acordo com o intenso processo de urbanização pelo qual passou o município. A absoluta maioria da carência por moradias encontra-se no meio urbano, com uma parte ínfima restando no meio rural. Neste déficit presente na área urbana, destaca-se que a categoria com maior peso diz respeito à precariedade das habitações, vindo logo a seguir o ônus excessivo com aluguel.

#### *Condições socioeconômicas*

Quanto às condições socioeconômicas, o município apresenta, de acordo com o Índice de Desenvolvimento socioeconômico – IDESE, a melhor colocação entre os municípios do estado com mais de 100mil habitantes (tabela 3). O IDESE é um indicador-síntese, inspirado no IDH, que tem o propósito de mensurar o nível de desenvolvimento dos municípios do Rio Grande do Sul. O objetivo de sua divulgação é avaliar e acompanhar a evolução dos indicadores socioeconômicos dos municípios do Estado, bem como fornecer informações para o desenho de políticas públicas específicas de acordo com as necessidades municipais. O Idese é composto por 12 indicadores, divididos em três blocos: Educação, Renda e Saúde<sup>68</sup>. O município de Bento Gonçalves perde a primeira colocação apenas no bloco renda, se encontrando em 4º lugar juntamente com Canoas, que pertence a RMPA.

**Tabela 3: Ranking dos municípios com mais de 100.000 habitantes, segundo o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese), total e por blocos, no Rio Grande do Sul - 2012**

<i>RANKING DE MUNICÍPIOS</i>	<i>IDESE</i>	<i>BLOCO EDUCAÇÃO</i>	<i>BLOCO RENDA</i>	<i>BLOCO SAÚDE</i>
1 Bento Gonçalves .....	0,833	0,793	0,825	0,880
2 Porto Alegre .....	0,821	0,745	0,905	0,813
3 Santa Cruz do Sul .....	0,809	0,754	0,836	0,837
4 Caxias do Sul .....	0,806	0,706	0,847	0,864
5 Passo Fundo .....	0,778	0,719	0,813	0,801
6 Cachoeirinha .....	0,748	0,674	0,777	0,792
7 Santa Maria .....	0,747	0,726	0,711	0,802
8 Rio Grande .....	0,744	0,665	0,822	0,746
9 Canoas .....	0,737	0,618	0,825	0,767
10 Novo Hamburgo .....	0,733	0,670	0,745	0,783
11 São Leopoldo .....	0,711	0,637	0,719	0,775
12 Gravataí .....	0,706	0,629	0,692	0,797
13 Bagé .....	0,704	0,718	0,628	0,765
14 Pelotas .....	0,694	0,671	0,662	0,749
15 Uruguaiana .....	0,692	0,688	0,673	0,714
16 Sapucaia do Sul .....	0,676	0,639	0,608	0,781
17 Viamão .....	0,610	0,569	0,527	0,735
18 Alvorada .....	0,568	0,488	0,484	0,731

Fonte: FONTE: FEE/CIE/NISA.

<sup>68</sup> Até 2007 o Idese também considerava o conjunto de indicadores sociais e econômicos, classificados em quatro blocos temáticos: educação, renda, saneamento e domicílios; e saúde. A partir do Idese apresentado em 2014, referente aos dados de 2007 a 2010 o bloco saneamento e domicílios deixou de ser considerado.

O índice varia de zero a um e, assim como o IDH, permite que se classifique o Estado, os municípios ou os Coredes em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais a 0,800). Para o estado do RS o Idese, em 2012, era de 0,744 e o do Corede Serra, o melhor do Estado, 0,792 (Tabela 3).

Os Coredes podem ser entendidos como fóruns regionais de discussão sobre estratégias, políticas e ações que visam o desenvolvimento regional, constituídos como pessoas jurídicas de direito privado, organizados sob a forma de associações civis sem fins lucrativos (BÜTTENBENDER *et al.*, 2011, p.3). Como veremos à frente, a participação no Corede foi importante para o movimento de cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves.

**Tabela 4: Ranking dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), segundo o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese), total e por blocos, no Rio Grande do Sul - 2012**

<i>RANKING DE COREDES</i>	<i>IDESE</i>	<i>BLOCO EDUCAÇÃO</i>	<i>BLOCO RENDA</i>	<i>BLOCO SAÚDE</i>
1 Serra .....	0,812	0,736	0,830	0,871
2 Vale do Taquari .....	0,792	0,765	0,755	0,857
3 Noroeste Colonial .....	0,792	0,768	0,761	0,847
4 Produção .....	0,779	0,728	0,791	0,819
5 Norte .....	0,772	0,750	0,738	0,830

Fonte: FONTE: FEE/CIE/NISA.

Ainda quanto às instâncias de planejamento regional o município de Bento Gonçalves também faz parte da Aglomeração Urbana do Nordeste (AUNE) que tem como finalidade articular e integrar as ações públicas de interesse comum, da região formada pelos 10 municípios integrantes (Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Monte Belo do Sul, Nova Pádua, Santa Tereza e São Marcos). A AUNE é a segunda maior aglomeração urbana do Estado do Rio Grande do Sul, destacando-se pela concentração populacional e desenvolvimento econômico<sup>69</sup>.

O PIB do município – que é a soma do valor dos bens e serviços produzidos num determinado período, tendo como objetivo principal mensurar a atividade econômica de uma região -, que era de R\$ 3.512.880.00 em 2012, com PIB PER CAPITA R\$ 32.036.00. A

<sup>69</sup> A Aglomeração Urbana do Nordeste foi criada pela Lei Complementar 10.350, de 28 de dezembro de 1994, com base no Art. 16 da Constituição Estadual e no Art. 25 da Constituição Federal. Constitui instância de planejamento regional que trata de questões socioeconômicas e ambientais, além de temas específicos como o trem e aeroporto regionais, entre outros. Ver em: <[http://www.aune.rs.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=4](http://www.aune.rs.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=4)>

participação dos segmentos da economia se dá da seguinte forma: Indústria = em torno de 39% (Brasil: 26% | RS: 29%); Serviços = 59% (Brasil: 69% | RS: 62%); Agropecuária = em torno de 3% ( Brasil: 5% | RS: 9%). Verifica-se através dos dados uma elevada representatividade da indústria na economia (FEE, 2012). De acordo com informações do poder público municipal, o faturamento do município advém 61,2 % da indústria (lembrando, neste segmento destacam-se os setores o moveleiro, metalúrgico e vitivinicultor), 15,6% do comércio e 9,9% de serviços (Revista Panorama Socioeconômico Bento Gonçalves/CIC - 2013).

Dentro do segmento industrial, cumpre realçar que a Serra Gaúcha é a maior e mais importante região vinícola do Brasil, respondendo por cerca de 85% da produção nacional de vinhos, sendo que, dentro deste percentual, Bento Gonçalves contribui com 26,7 % (IBRAVIN, 2012). A região registra nada menos do que uma área total de 31.363,42 ha de parreirais distribuídos em 12.037 propriedades – em média, cada propriedade tem aproximadamente 14 ha, cuja área útil varia de 40% a 60%, sendo destes, 2,6 hectares ocupados com parreirais. Neste sentido, estamos diante de uma estrutura fundiária tipicamente de minifúndio, onde predomina o uso da mão-de-obra familiar.

O predomínio de pequenas unidades agrícolas, baseadas no trabalho familiar, tem origem na colonização italiana da região. Estas duas características, contribuíram sobremaneira para que se desenvolvesse uma forte relação com a cultura do cooperativismo, o qual está presente na economia do município em diversos ramos, principalmente na agropecuária. Para o ideário local, o cooperativismo é visto historicamente como uma forma de sobrevivência, mantendo a produção de quem não tinha acesso a financiamento através de bancos ou de auxílio do Estado. Portanto, quando a ideia e as propostas do cooperativismo habitacional começaram a ser mais bem debatidas e aplicadas em âmbito regional e nacional, não foram algo novo à realidade local, pois a prática do cooperativismo já era bastante difundida naquele contexto<sup>70</sup>.

Nossa atenção em relação ao recorte espacial da pesquisa não é em vão. Conforme Bourdin (2001, p.43), é o local que dá forma ao “mundo da vida diária” e às relações entre as pessoas e destas com o mundo. É o local que constrói o vínculo social, sendo por esse vínculo também construído. De acordo com Loureiro (2013) o cooperativismo e a autogestão, no caso da produção habitacional, têm atuado nas esferas locais, não tendo se desenvolvido, em

---

<sup>70</sup> Não à toa, segundo Bickel (2013, p.128), o cooperativismo brasileiro é historicamente influenciado pelas experiências autogestionárias dos imigrantes estrangeiros.



nenhum momento de sua história, com uma prevalência global, nem mesmo efetivamente nacional. Todavia, a análise de suas possibilidades pode subsidiar a construção de vias de articulação entre o local e o global, e de materialização de outro projeto de cidade, deveras transformador<sup>71</sup>.

## 2.2 O histórico do movimento de cooperativas habitacionais em Bento Gonçalves

No início da década de 1990, o Brasil, assim como os demais países da América Latina, vivia a implementação de políticas econômicas neoliberais (diminuição de gastos públicos, privatização de estatais, etc.), muito em função da influência das grandes potências econômica mundiais, assim como dos organismos internacionais (caso do FMI). Foram os efeitos da chamada Nova Ordem Mundial, ou seja, o novo padrão de relação entre os países após o fim da guerra fria. O tom do discurso passou a ser a pregação do livre mercado, o fim de qualquer intervenção na economia e a noção de que a busca pelo sucesso e enriquecimento pessoais levariam ao bem-estar de todos (TEIXEIRA DA SILVA, 2000, p.404).

O governo brasileiro passou então a centrar sua política econômica no enxugamento dos gastos públicos, destinando ao mercado o papel de supridor de demandas sociais. Neste período, a oferta de moradias ficava a cargo deste mercado, que com suas regras, só garantia o acesso a quem se configurasse como sujeito de crédito. Sob este cenário, as populações mais carentes ficavam à margem do sistema e viam no aluguel e na autoconstrução em áreas periféricas e irregulares, as únicas formas de ter garantido o seu direito à moradia. Lúcio Kowarick (1979), analisando as formas de urbanização periféricas no Brasil na década de 1970, denominou o processo onde o trabalhador é submetido a formas de extorsão, para além do local de trabalho, de espoliação urbana. A precariedade da moradia em que vive, o uso deficitário de sistemas de transporte, a dificuldade de acesso a bens de consumo, qualificam o trabalhador urbano como “espoliado” dentro de sistema capitalista consolidado em cidades brasileiras/metrópoles de “subdesenvolvimento industrializado”, processo este, que se agravou na década de 1990.

O autor vai mais além em suas reflexões, argumentando que a passagem das carências para as mobilizações sociais pode transformar o espoliado em ator social e político, organizando-se em torno de movimentos. Desta forma, podemos encontrar ao longo do

---

<sup>71</sup> Loureiro ainda argumenta, fundamentando-se nas reflexões Milton Santos e Henry Lefebvre, que essa articulação pode gerar, inclusive, ações transformadoras.

processo histórico movimentos gerados por uma insatisfação, que por hora individual, passa a ser coletiva quando compartilhada com sujeitos expostos a condições análogas. A carência de moradia, ou o desejo de sair do aluguel e construir a casa própria uniu pessoas por todo país em torno da causa da moradia. Assim nasceram diversos movimentos sociais, os quais presentes nos grandes centros urbanos brasileiros se difundiram a nível nacional e conseguiram alcançar um alto grau de mobilização que os levou a instancias de participação política determinantes para concretização de suas reivindicações.

No entanto, esta lógica não se aplica apenas as grandes metrópoles brasileiras, pois também em cidades menores, longe dos grandes centros urbanos, houve movimentos, não com a mesma divulgação, nem com uma abrangência para além do regional, mas que em seu espaço operaram mudanças. O objeto deste trabalho é um exemplo deste tipo de movimento. No município de Bento Gonçalves – onde o déficit habitacional, ainda que menor do que em São Paulo ou mesmo da capital Porto Alegre, não era sanado pelo mercado na ausência de políticas públicas –, surgiu um movimento coletivo mobilizado na busca por moradia.

O movimento de cooperativas habitacionais iniciou em Bento Gonçalves no ano de 1994, reunindo famílias que pagavam aluguel em torno do objetivo da casa própria. O movimento teve como principal incentivador o então Padre Airton Minúscoli, recém-graduado em Teologia pela PUC-RS, e que por meio de sua ligação com a Igreja Católica, participava do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN)<sup>72</sup>.

A ideia de iniciar a formação de cooperativas foi lançada durante uma missa realizada no bairro COHAB II, na Igreja Santo Antonio. Segundo Minúscoli, a ideia germinou entre os ouvintes como um movimento espontâneo “de simples esperança e vontade sincera de trabalhar para alcançar um sonho”. Dentre suas motivações para difundir o movimento estava a sua origem:

Sou filho de pais pobres e sempre tive essa preocupação de lutar pelos menos favorecidos da sociedade. Dentro deste principio fomos desenvolvendo este trabalho que é apartidário, autônomo e solidário. [...] Eu sei o que é passar dificuldade, de não ter um lugar que é seu para morar. Minha família é daqui, minhas irmãs e cunhados não [podem] ter algo seu para morar. (*Semanário*, Bento Gonçalves, março de 1995, p.17)<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> O Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), criado em 1990, recebeu apoio de instituições como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Cáritas, Central de Movimentos Populares, Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST).

<sup>73</sup> Os jornais pesquisados por esta dissertação se encontram disponíveis no acervo da biblioteca Municipal de Bento Gonçalves.

A preocupação de Minúsculi com a moradia também pode ser explicada por sua breve experiência com o projeto Pró-Moradia, em comunidades do Rio de Janeiro. Voltando para a região viu que existia, principalmente entre seus paroquianos, carência por habitações e decidiu que poderia implantar em Bento Gonçalves, devido às características locais de cultura associativa, pequenos grupos autogestionários para produção de moradias. Com relação à autogestão, Minúsculi também comenta na entrevista que foi convidado, anos antes, para conhecer as experiências de cooperativismo habitacional existentes no Uruguai, onde pôde conhecer a prática autogestionária. Foi através destas experiências que acreditou no cooperativismo como uma alternativa viável para suprir a deficiência ou o não interesse dos poderes públicos em garantir o acesso à moradia.

Posteriormente, também tomou conhecimento sobre experiências similares à uruguaia já sendo utilizadas em municípios brasileiros como São Paulo e Porto Alegre. Da mesma forma, em Caxias do Sul, município vizinho a Bento Gonçalves, onde residia e trabalhava até 1993, já existiam cerca de quinze grupos formados para a prática do cooperativismo habitacional. Minúsculi salientou que “as diferenças básicas entre estas experiências são o incentivo e estímulo que algumas localidades dão ao movimento” como a postura do governo municipal de Porto Alegre, que participou ativamente do fomento ao cooperativismo habitacional na mesma época e, no caso de Caxias do Sul, “a importância do engajamento dos Sindicatos com as cooperativas.” (*Semanário*, março de 1995, p.15).

Com o apoio de advogados, assistentes sociais e arquitetos, a ideia foi ganhando força e atraindo cada vez mais interessados. Entre as estratégias utilizadas para disseminar a proposta estavam a elaboração de cartazes distribuídos em bares e escolas e a divulgação durante as celebrações religiosas, da Igreja Católica, realizadas no município. Outro ponto importante no que se refere à comunicação foi o apoio de um jornal local, que publicava matérias a respeito da ideia, propagando a informação entre a população. Em março de 1994, já havia mais de 100 pessoas empenhadas em organizar o movimento das cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves. Todos, sobretudo as mulheres, se engajaram ao projeto participando das primeiras assembleias. Assim, no dia 3 de julho de 1994, foi formada a primeira das cooperativas habitacionais do município, a Serrana.

A Cooperativa Serrana chegou a ter 300 famílias associadas, este grande número fez com que fosse necessário fragmentá-la em novas cooperativas. Deste desdobramento então surgiram em 1995 as cooperativas Novo Tempo, União da Serra e Novo Horizonte. Já existia

no município uma área no Bairro Nossa Senhora da Saúde, da antiga Rede Ferroviária Federal do Rio Grande do Sul (RFFRGS), ocupada por algumas famílias que construíram moradias e já residiam no local. Estas famílias se formalizaram como Cooperativa no ano de 1995. Assim, ao final de 1995 já estavam formadas cinco cooperativas, além da Serrana, a Novo Tempo, Novo Horizonte, União da Serra e Nossa Senhora da Saúde. Juntos, partiram para a conquista da meta: construir um conjunto de casas com qualidade, baixo custo e com toda a infraestrutura capaz de garantir qualidade de vida.

Quanto à participação no movimento, a princípio os participantes encaravam a ideia com estranheza, como relata um dos cooperados:

Primeiro minha mãe começou a participar das reuniões, então como ela ficou meio sem tempo ela me pedia para ir no lugar dela. Ela pagava as mensalidades direitinho, mas quem ia nas reuniões era eu. Aí, nessa época, eu conheci a Cléo, a gente foi morar junto, de aluguel, não tinha casa, aí o movimento começou a andar. Então eu falei para minha mãe: se a senhora quiser a casa vai ter que ir as reuniões, ainda tem vaga e eu vou entrar numa para mim, e se a senhora não quiser eu pago a parte que já pagou e fico com seu lugar. A minha mãe aceitou e eu fiquei no lugar dela. (Gilmar Paludo).

De acordo com a narrativa de alguns cooperativados, inicialmente muitas pessoas tinham receio de participar, pagar as mensalidades estipuladas e acabar perdendo o investimento. Certos entrevistados atribuem a desconfiança a notícias veiculadas na época sobre algumas cooperativas, no centro do país, que praticavam golpes, fugindo com os valores recolhidos. Como no início não estavam ainda formadas as pessoas jurídicas das entidades, os valores, por vezes, ficavam depositados na conta de um tesoureiro escolhido pelo grupo. Apesar da aparente idoneidade do movimento e da forte necessidade de encontrarem uma solução para a questão da moradia, a proposta envolvia a necessidade da participação econômica dos interessados. Esse fator exigiu dos idealizadores um trabalho que procurasse imprimir maior credibilidade ao movimento.

Outra dificuldade, que acabou resultando em um grande número de desistências, foi a ideia de que não seria preciso se envolver no processo para obter a casa. Sendo o movimento ligado à Igreja Católica, muitos acreditavam que, por esse motivo, iriam “ganhar” as casas, sem nenhuma contrapartida. Dessa forma, é possível perceber que, apesar de ser um movimento cooperativista, grande parte daqueles que procuravam por ele não sabiam o que aquela organização significava.

Entretanto, vários fatores contribuíram para a maior credibilidade do movimento, incentivando a continuidade dos participantes antigos e o ingresso de novos membros, dentre eles a formação de uma diretoria e comissões de trabalho – de acordo com os princípios do cooperativismo –, a busca de legalização através da elaboração de estatuto e regimento e a inserção de uma equipe técnica para assessoramento. A equipe contava com advogado, duas assistentes sociais e uma arquiteta. De acordo com Márcia Tilton – uma das assistentes sociais que assessorou as primeiras cooperativas, experiência que motivou sua dissertação de mestrado –, a inserção dos referidos profissionais ao movimento ocorreu no momento em que o Pe. Minúsculi já não conseguia mais realizar suas atividades<sup>74</sup> e ao mesmo tempo acompanhar os grupos e também pela “necessidade de promover um caráter técnico ao cooperativismo em construção”.

A equipe de assessoramento iniciou o processo de capacitação dos associados nos princípios do cooperativismo, que segundo a descrição da assistente social, pretendia:

Facilitar a integração dos cooperados com o quadro social; demonstrando a importância da ação conjunta e do trabalho coletivo; estimular a busca de alternativas; garantir que em todas as ações houvesse reflexão dos cooperados; possibilitar o conhecimento do histórico, doutrina, dimensões e horizontes do cooperativismo; auxiliar no processo de desenvolvimento de lideranças; delinear as responsabilidades e funções dos cooperativados; possibilitar o entendimento da prática das três dimensões de direito do associado (dono, usuário e administrador); capacitar os dirigentes para que, em conjunto com o quadro social, elaborassem os estatutos e o regimento interno; levantar as necessidades básicas do grupo e priorizá-las; trabalhar os direitos e deveres, democracia, autogestão, solidariedade. (TITTON, 1998, p.12)

Durante a formação dos novos grupos sempre ocorria uma etapa de capacitação através de seminários. Nesta etapa eram discutidos aspectos referentes à participação, solidariedade, autogestão, entre outros. Com a participação no processo de capacitação os cooperativados foram, pouco a pouco, assimilando uma postura coletiva. Os bons resultados obtidos fizeram com que as diretorias das cooperativas considerassem indispensável e necessária a existência da equipe de assessoria técnica.

Segundo Tilton (1998), a questão habitacional no município na época da formação das primeiras cooperativas era fortemente marcada pelo assistencialismo através de programas governamentais que não fomentavam a organização comunitária. O cooperativismo

---

<sup>74</sup> Além do sacerdócio Minúsculi também lecionava à noite em escolas do município.

habitacional surgido em Bento Gonçalves foi inovador neste sentido, inserindo as pessoas no processo de construção das moradias. As cooperativas autogestionárias que iniciaram vinculadas à Igreja Católica, através das ações do Padre Airton Minúsculi, carregam essa característica principalmente no início do processo. Tilton analisou as atas das primeiras reuniões constatando a influência da religiosidade entre os cooperativados. Conforme a Ata 09/95 da Cooperativa Habitacional Serrana Ltda “a diretoria fez a abertura da reunião convidando a todos para rezarem um pai nosso.” (TITTON, 1998, p.57). Essa ligação com a igreja católica é também um dos motivos apontados por Minúsculi para o ganho de confiança do movimento. Para ele o fato de ter a figura de um padre, personalidade de grande credibilidade na região, idealizando o movimento, fez com que as pessoas confiassem na proposta.

Sobre sua atuação como assistente social nas primeiras cooperativas Tilton ressalta que o processo de transformação dos cooperativados de sujeitos passivos, acostumados a esperar que a ajuda viesse das políticas do Estado, a ativos foi lenta e gradual. O movimento iniciado em Bento Gonçalves tentou desenvolver uma estratégia articulada e ágil, em que as famílias fossem o ponto de partida e não mais uma instituição entre muitas, sobrevivendo de saldos de fundos econômicos e financeiros. O grupo foi instruído a perceber que a relação entre eles, Sociedade civil organizada, e o Estado deveria ser de compreensão permanente dos direitos sociais assegurados pela constituição de 1988, havendo a necessidade de uma constante relação entre ambos, com a responsabilidade inalienável do Estado, em promover real acesso a esses direitos.

Tilton foi percebendo nos grupos familiares, que primeiramente objetivavam a casa, uma mudança na forma de ser, pensar e agir, através da busca coletiva por alternativas para a aquisição da moradia. Sobre o perfil das famílias, que muitas vezes tinham o cotidiano permeado por conflitos (fragilidade nas relações conjugais, empregos informais com baixos salários, problemas de alcoolismo na família, mobilidade dos membros que compõem a família, ou seja, pouca estabilidade na organização familiar, dificuldade dos filhos adolescentes em empregar-se a fim de contribuírem com a renda familiar, desemprego, etc.) a cooperativa passou a ser uma entidade de apoio, pois propiciou a troca de experiências, aprendizagem coletiva, autoajuda. Para Tilton isso foi possível, pois

Quando nos referimos à moradia, não consideramos somente as quatro paredes que constituem uma casa, um teto, mas ao direito de morar de todo cidadão. Direito este que significa a satisfação das necessidades sociais e econômicas mínimas de sobrevivência. A filosofia cooperativista possibilita, desta forma, o fortalecimento de práticas coletivas intrafamiliares e, portanto, através da organização destas famílias a transformação destes membros em cidadãos. (TITTON, 1998, p.62).

No início do ano de 1996, formou-se uma comitiva de cooperativados e representantes do Poder Público Municipal (dois vereadores) para conhecerem *in loco* o movimento de cooperativismo habitacional do Uruguai e visitaram a FUCVAM. A Prefeitura Municipal fretou o ônibus e as Cooperativas pagaram o restante das despesas de viagem. Após essa primeira visita alguns participantes das cooperativas organizaram uma segunda viagem, também com o auxílio do poder público municipal. A experiência trazida do Uruguai ajudou o movimento a agilizar as construções e no início do ano de 2000, em torno de 90 famílias já residiam em suas casas.

Em visita às cooperativas uruguaias foi possível conhecer seus métodos de gestão, entre a eles a poupança prévia, a construção por mutirão ou empreitada e também questões referentes à propriedade coletiva das habitações. Com relação a esta última, os participantes optaram por não utilizá-la. Uma cooperativada – que participou das reuniões onde a não existência do título de propriedade, nos moldes uruguaios, foi posta em pauta como uma ideia a ser aplicada em Bento Gonçalves –, demonstra que, embora não aprovada pela maioria, as vantagens da propriedade coletiva foram bem esclarecidas a todos:

Lá no Uruguai funciona assim: eles não têm a propriedade da casa, como a gente tem aqui. Por exemplo, lá no Uruguai, essa minha casa, seria minha enquanto eu precisar dela, quando eu não precisar mais dela vai ser de um filho meu se ele precisar. Se ele não precisar dela ele vai receber de volta tudo que eu investi nessa minha casa, parcelado, que daí lá tem os estatutos de como fazer isso, o valor corrigido monetariamente, pela ATR, pela poupança, isso não lembro bem. Eles não perdem o que investiram. Mas eles, se não precisarem passam a moradia para outro, que a cooperativa tem critérios para definir, e esse primeiro da fila de espera vai pagar, vai começar pagando, aquele que sai recebe daquele que entra. Lá funciona assim, lá não tem escritura, lá fica no nome da cooperativa. (Isabel Hansen)

E expressa a opinião dada pela maioria que decidiu, depois de muitas reuniões onde o modelo foi debatido, não optar por essa modalidade:

Aqui não funciona. Imagina, nós aqui, *no meio dos italianos* dizer que tu estás pagando a casa que nunca vai ser tua. Não deu certo. (Isabel Hansen)

Das cinco primeiras cooperativas formadas, a primeira a construir suas casas foi a Novo Tempo, que teve as habitações em condições de moradia no final do ano de 1999. Com a finalização das obras das primeiras cooperativas construídas através do movimento houve, nos anos que se seguiram, um grande impulso na formação de novas entidades. Nos anos 2000 foram formadas dezoito cooperativas: Encanto da Serra (2000), Sonho Meu (2000), Shalom (2000), Vale dos Sonhos (2001), Aconchego (2001), Jardim Primavera (2002), Morada do Sonho (2002), Tiradentes (2002), Nova Canaã (2003), Casa Nostra (2003), Nova Esperança (2004), Coração Serrano (2004), Caminhos da Serra (2005), Parque do Sol (2005), Residencial Veneza (2006), Jeová Jirê (2006), Parque Vitória (2007), Jardim Florestal (2007).

A iniciativa das Cooperativas Habitacionais foi bem aceita pela comunidade de Bento Gonçalves, que colabora sempre que são promovidos eventos sociais como jantares, bailes e rifas para angariar recursos. O movimento cooperativista repercutiu por todo Brasil como exemplo de trabalho organizado e no ano de 2006, ganhou o prêmio “Melhores Práticas”<sup>75</sup>, concedido pela CEF. O prêmio tem como objetivo reconhecer ações locais que visem a prevenção dos problemas sociais. A Cooperativa Serrana foi premiada como melhor prática na temática “Desenvolvimento Local e Inclusão Social”.

Em novembro de 2007 foi fundada a Associação das Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves que agrega, atualmente, 18 das 22 entidades existentes. O objetivo dessa Associação é ajudar nas soluções dos problemas enfrentados pelas entidades, bem como tornar conhecidas práticas que deram certo dentro de cada cooperativa. Da mesma forma a Associação tem também a função de contatar o Poder Público quando isso se faz necessário. Inclusive, seus representantes participam do Conselho Municipal de Habitação, Conselho Municipal do Meio Ambiente, Conselho Municipal de Políticas Públicas e do COREDE Serra. Além disso, participaram desde a primeira Conferência das Cidades.

As Cooperativas são formadas dentro da lei que rege o Cooperativismo (Lei 5764/71) e, depois de legalizadas, iniciam um sistema de poupança prévia para adquirir o terreno onde serão construídas as futuras moradias. Após essa fase buscam recursos para a construção. As formas de obtenção dos recursos variaram ao longo do tempo. As primeiras cooperativas, por não contarem com programas federais de financiamento para a autogestão, utilizavam

---

<sup>75</sup> Disponível em: <[https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/mp\\_portal\\_2013/acervo/0159/pratica.asp](https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/mp_portal_2013/acervo/0159/pratica.asp)>



financiamentos individuais (via CEF) para compra de material construtivo. Essa forma mudou a partir do acesso ao Programa Carta de Crédito Associativo. Ainda com relação aos recursos financeiros as cooperativas também contam, por vezes, com auxílios da Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves e do Governo Estadual.

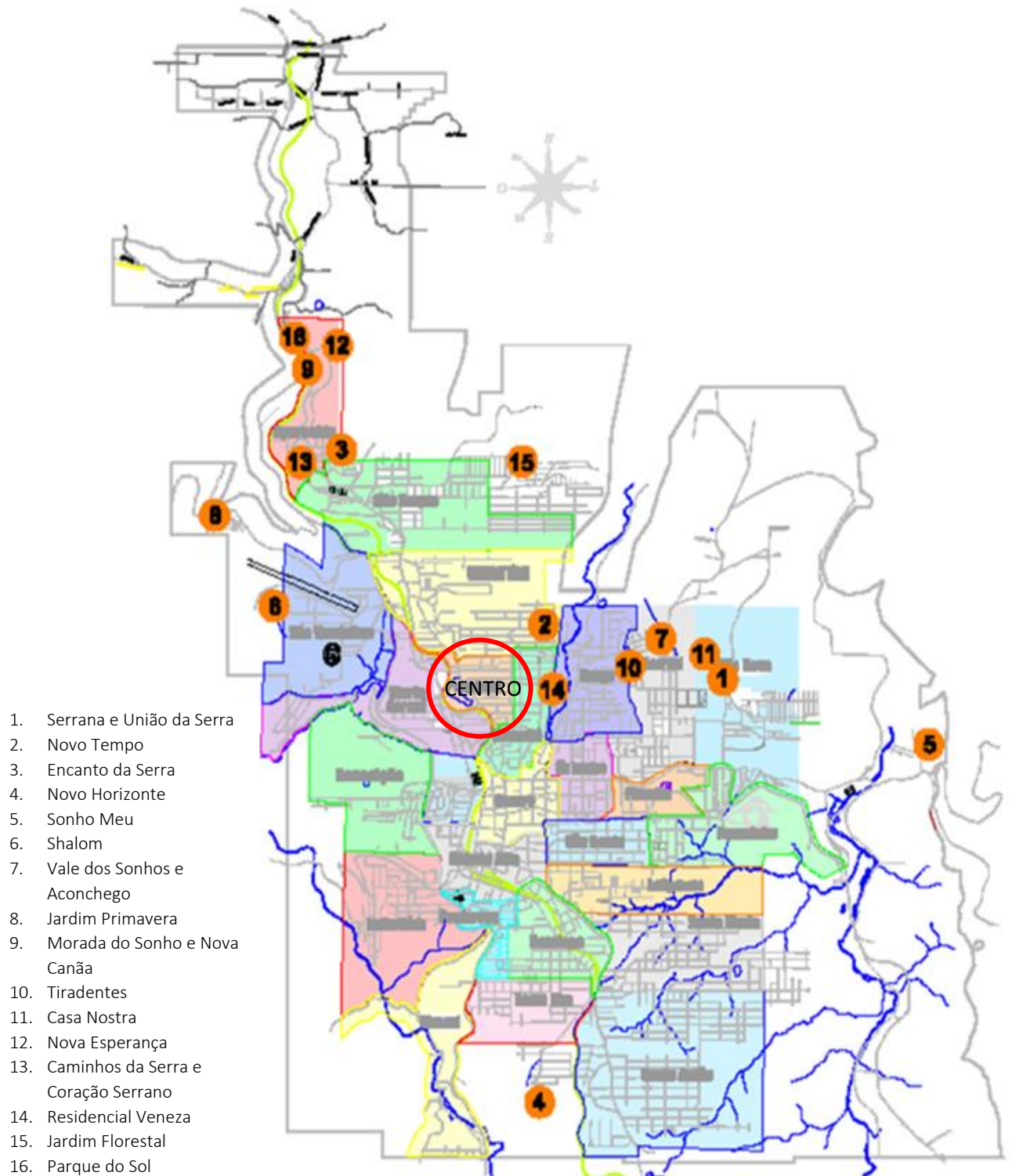
Atualmente, algumas cooperativas já construíram, somando aproximadamente 210 famílias residindo em casas próprias. Existem no total vinte e duas cooperativas ativas em Bento Gonçalves, sendo que cada uma delas está em diferente estágio. São sete cooperativas com as casas construídas, uma em construção e quatorze que já adquiriram terreno. Destas que possuem terreno, três estão em processo de dissolução, pois tiveram dificuldade de financiamento junto à Caixa Econômica Federal, não conseguindo recursos para construção das casas. O quadro 1 sintetiza as principais características das vinte e duas cooperativas. O mapa 2 ilustra a localização dos terrenos no município.

Quadro 1: Relação das cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves.

Cooperativa	Ano de fundação	Estágio	Localização no mapa 2
Serrana	1994	35 casas construídas no bairro Vila Nova	1
União da Serra	1995	22 casas construídas no bairro Vila Nova	1
Novo Tempo	1995	18 casas construídas no Loteamento Sonza	2
Novo Horizonte	1995	16 casas construídas no bairro Verona	4
Encanto da Serra	2000	17 casas construídas no Bairro São Roque	3
Sonho Meu	2000	Buscou financiamento para a construção de 16 casas no bairro Barracão, mas não conseguiu. Firmou parceria com uma construtora em troca da área.	5
Shalom	2000	Com 15 casas construídas de duas em duas no Bairro São João. Ainda executando obras de infraestrutura.	6
Vale dos Sonhos	2001	Com 16 casas individuais construídas no Bairro COHAB. Ainda executando obras de infraestrutura.	7
Aconchego	2001	Iniciando infraestrutura para construção de 21 casas no Bairro Cohab.	7
Jardim Primavera	2002	Iniciando infraestrutura para construção de 16 casas no Bairro Caminhos da Eulália.	8
Morada do Sonho	2002	Em processo de dissolução.	9
Nova Canaã	2003	Em processo de dissolução.	9
Tiradentes	2002	Finalizou obras de loteamento da área. Agora cada um dos 39 cooperativados faz financiamento e constrói sua casa individualmente. Bairro Cohab.	10
Casa Nostra	2003	Em julho de 2013 iniciou obras para construção de 18 casas modelo sobrado. Previsão de conclusão das casas ainda em 2015.	11
Nova Esperança	2004	Terreno no Bairro Nossa Senhora da Saúde, para construção de 39 casas. Em 2010 passou por um processo de unificação do CNPJ com as Cooperativas Ágape, MontSerrat e Nova Conquista, uma vez que adquiriram a mesma área de terra.	12
Residencial Veneza	2006	Terreno no Bairro São Francisco. Contrataram uma construtora para construir 25 apartamentos.	14
Jeová Jirê	2006	Terreno no Bairro Zat para construção de 20 casas	15
Coração Serrano	2004	Viabilizando financiamento para construção de 13 apartamentos no Bairro São Roque.	13
Caminhos da Serra	2005	Viabilizando financiamento para construção de 13 apartamentos no Bairro São Roque.	13
Parque do Sol	2005	Em processo de dissolução	16
Parque Vitória	2007	Atualmente com 25 sócios. Adquiriu terreno em 2012. Em 2014 passou por um processo de unificação do CNPJ com a Cooperativa Residencial Azaleia, uma vez que adquiriram a mesma área de terra.	15
Jardim Florestal	2007	Terreno no Bairro Zat em processo de escrituração. Sem informações sobre número de sócios.	15

Fonte: Elaborado pela autora

Mapa 2: Localização dos terrenos ou empreendimentos das cooperativas



Fonte: Secretaria de Habitação e Assistência Social, PLHIS.

Quanto à localização dos terrenos das cooperativas no município, pode-se comentar um dos primeiros fatores relativos à forma como são produzidas as moradias, que, em certa medida, não se diferencia totalmente do modelo empresarial nem mesmo dos empreendimentos que vem sendo construídos pelos movimentos de moradia. Os empreendimentos não estão nas zonas mais valorizadas, pois obviamente, o custo do solo urbano impacta na decisão. Os terrenos são periféricos, em ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social). Mesmo os adquiridos com auxílio financeiro do poder público se encontram em situação semelhante. É claro que não podemos comparar o município com cidades metropolitanas onde a localização se evidencia ainda mais precária devido às distâncias do centro urbano e a não existência de novas centralidades com oferta de emprego e serviços públicos. Por ter uma área relativamente menor, os bairros de Bento Gonçalves, em sua maioria não se encontram muito distantes do centro e mesmo os que são mais distantes, de certa maneira, estão bem servidos de equipamentos públicos<sup>76</sup>.

Com a propagação dos bons resultados alcançados pelas cooperativas que já construíram, surgiram também experiências de cooperativismo habitacional nos municípios vizinhos de Veranópolis, Nova Prata, Santa Tereza e Garibaldi. Mas a disseminação tem ido mais além. Um grupo coordenado pela Faculdade Federal da Paraíba esteve em Bento Gonçalves conhecendo o cooperativismo habitacional para tentar implantar um sistema similar naquele estado. Atualmente a experiência do Cooperativismo habitacional de Bento Gonçalves serviu de modelo para a criação da COOHABRAS - Cooperativa Habitacional Central do Brasil<sup>77</sup>. A COOHABRAS firmou uma parceria com a Associação de Cooperativas de Bento Gonçalves com o intuito de fazer intercâmbio de experiências. Já foram organizados seminários tanto em São Paulo, sede da COOHABRAS, como no RS.

Entretanto, após 2007, não houve a criação de nenhuma cooperativa. Alguns dos entrevistados, com bastante engajamento no movimento desde seu início, atribuem esse esvaziamento a um somatório de fatores. Dentre eles citam dois como mais importantes: o afastamento da liderança original – que fomentou todo o processo –, não deixando substituto que pudesse ocupar com legitimidade seu lugar; e a chegada/criação do Programa Minha

---

<sup>76</sup> Nos estudos de caso apresentados mapeamos os equipamentos urbanos presentes nas áreas das três cooperativas analisadas.

<sup>77</sup> Trata-se de uma cooperativa habitacional com atuação em todo o Brasil, com prioridade em atender famílias de até três salários mínimos. Buscaram em Bento Gonçalves o modelo autogestionário das cooperativas habitacionais, porém possuem profissionais remunerados para a gestão dos recursos e das obras. Maiores informações em: <<http://coohabras.org.br/site/index.php/quem-somos>>

Casa Minha Vida, fazendo com que o objetivo da casa própria tivesse agora outra forma de ser atingido.

O PMCMV, em seu início, trouxe facilidade para o acesso ao financiamento de famílias de baixa renda, e uma “vantagem” com relação às Cooperativas: o tempo. O processo de produção de moradia através da autogestão é lento e trabalhoso, as primeiras cooperativas levaram em média sete anos para ter a moradia em condições de habitação, o que através do programa leva um tempo bem menor. A morosidade no processo causa a desmotivação dos cooperados, como retrata a presidente de uma das cooperativas:

O cooperado que participa dez anos de uma cooperativa, vai às reuniões uma vez por mês e vê que nada mudou, no mês seguinte tá igual, no outro mês vai de novo e nada. O terreno está emperrado e as mensalidades para a poupança só aumentam. Até que ele vê o projeto pronto e se entusiasma! aí pensa: ah, estou quase com a minha casa! Mas aí começa todo o processo para aprovação no IPURB<sup>78</sup>, a demora. Depois vem o problema da Caixa. (Isabel Hansen)

Como exposto através do relato, são vários os motivos que promovem a desmotivação dos associados. O fator que parece mais pesar é a demora nas etapas burocráticas pelas quais é necessário passar. Os membros das cooperativas possuem pouco ou nenhum conhecimento da gestão e burocracia a ser enfrentada. Nesse ponto, os obstáculos confrontados pelas cooperativas aqui estudadas são bastante semelhantes aos sujeitados pelas demais experiências autogestionárias no Brasil: sem assistência de órgãos públicos (exceto assessorias sob forma de ONGS ou ligadas a universidades) os grupos são expostos aos mesmos processos pelos quais passam as construtoras ou empreiteiras, porém, sem a mínima condição para tanto.

As implicações práticas da necessidade de gerir e legalizar os empreendimentos exige a capacitação de profissionais que se aproximem das formas de atuação dos movimentos populares e adotem posturas propositivas para superar os gargalos jurídicos a que os projetos estão submetidos. Em concordância com Mineiro e Rodrigues (2013, p.40), é cada vez mais perceptível a necessidade de apoio não só jurídico, mas de administração e gestão financeira, às entidades. Com esse suporte poderiam ser ampliadas tanto a qualidade quanto a sustentabilidade econômica dos empreendimentos.

---

<sup>78</sup> Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – IPURB.

São anos de investimento financeiro, o que para a maioria é difícil, já que além das mensalidades da poupança é necessário pagar aluguel do lugar onde residem. Após as etapas de compra e legalização do terreno, elaboração e aprovação dos projetos, vem uma das fases mais complicadas: a obtenção do financiamento através da CEF. Tudo isto gera arrefecimento, inclinando quem está em busca da casa ou precisa sair do aluguel a procurar outros meios como, por exemplo, o PMCMV empresarial, onde o resultado é mais imediato.

Quando olhamos toda a trajetória do movimento, de 1994 a 2015, podemos ver que inicialmente, apesar das dificuldades e falta de financiamento através programas específicos para a autogestão, o grupo conseguiu vencer obstáculos, firmando parcerias com o poder público e com a comunidade local. No início dos anos 2000, quando as primeiras casas ficaram prontas, o movimento teve seu maior crescimento que pode ser atribuído ao resultado exitoso demonstrado através da organização coletiva.

Nesse período foi formado um grande número de cooperativas. O cenário econômico e político se modificou e o movimento passou a acessar um programa voltado para a produção cooperativa. Entretanto, tiveram mais dificuldades do que vantagens, devido a múltiplos fatores. O panorama atual é de desmobilização e enfraquecimento. A rede – que foi forjada através da articulação de diversos atores –, demonstrou a sua potencialidade no início do movimento, mas hoje está perdendo seus nós. Interpretar a formação dessa rede, caracterizar a importância dos atores que a formam e compreender os motivos pelos quais o movimento vem perdendo força é o que tentaremos esclarecer na sequência.

### 2.3 A rede: do Fórum à Associação de Cooperativas Habitacionais

O que encontramos em Bento Gonçalves são pequenas cooperativas de habitação atuando em rede, sendo que tal rede está atualmente formalizada através da Associação das Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves. Porém, podemos dizer que esta rede vai muito mais além das próprias cooperativas e, em seu sentido mais amplo, engloba entidades, instituições e organizações para além dos limites do município.

Quando a ideia de formar cooperativas para a produção de habitações surgiu entre um grupo de moradores de Bento Gonçalves iniciou-se o processo de organização das famílias interessadas. Todos tinham em comum o objetivo da construção de sua moradia, mas depois de formadas as primeiras cooperativas não tinham ideia de por onde começar.

Procuraram então experiências similares para buscar informações dos próximos passos a serem seguidos, já que nenhum dos participantes tinha larga experiência em gestão cooperativa, nem mesmo na construção de habitações. Foi então que, através de contatos já estabelecidos por Minúsculi, conseguiram organizar com a FUCVAM uma viagem ao Uruguai para conhecerem as *Cooperativas de ayuda mutua*, em Montevideu. Esta visita funcionou como um norte para os cooperativados, dando-lhes as informações necessárias para iniciarem o processo de construção das casas. A principal ideia trazida do Uruguai foi a criação da poupança prévia. Embora através da FUCVAM tenham conhecido a cooperativa de *ayuda mutua*, o sistema posto em prática no município, como veremos na sequência, se parece mais com as cooperativas de *arroyo previo*. A partir da primeira visita também se iniciou uma relação de parceria que ainda perdura. Podemos dizer que a FUCVAM participa, em certa medida, da rede de relações do movimento de Bento Gonçalves<sup>79</sup>.

Como exposto no subcapítulo anterior, depois que as dezoito casas da Cooperativa Novo Tempo ficaram prontas, a partir dos anos 2000 houve a criação de no mínimo duas cooperativas ao ano até 2007, onde a formação estagnou. Esse *boom*, de 2000 a 2007 ocorreu devido à visibilidade que as cooperativas ganharam à medida que os empreendimentos iam sendo finalizados, acabando com a incredibilidade inicial de que não iria dar certo. Neste período, Minúsculi já era vereador (eleito pelo PT) e se encarregava de organizar os grupos dispostos a entrar no movimento, formando as novas cooperativas através de reuniões feitas na Câmara de Vereadores. Aqui percebe-se a mudança no nível de atuação do movimento, as primeiras reuniões que eram feitas no salão paroquial da igreja Santo Antônio passaram a ocupar o espaço público da câmara de vereadores. A conquista de um cargo eletivo por um representante do movimento cooperativista habitacional foi muito importante, pois, através dessa representação as cooperativas conquistaram espaço para reivindicar e concretizar suas propostas à nível municipal.

Quando as primeiras quatro cooperativas, com maior conhecimento das etapas a serem executadas e com “certo grau” de experiência em gestão administrativa e de obras, começaram a atuar como “assessoras” das mais recentes, trocando informações, acertos e erros, deu-se, ainda que informalmente, a criação de um Fórum.

Tal Fórum, assim chamado pelos membros das cooperativas, funcionou desde o início do movimento, primeiramente como uma espécie de Seminário que reunia as diretorias das

---

<sup>79</sup> Representantes da FUCVAM têm participado de eventos e seminários realizados em Bento Gonçalves.

cooperativas com o objetivo de, além de trocar experiências, definir estratégias de ação conjunta, integrar as lideranças e difundir o cooperativismo habitacional em Bento Gonçalves. Os encontros ocorriam mensalmente sob a coordenação dos próprios integrantes, com auxílio da equipe de assessoria técnica.

Após a constituição da pessoa jurídica da entidade, passaram a existir critérios para participação na Associação. Entre os critérios estavam o pagamento de mensalidade e a cobrança por assiduidade nas reuniões mensais de representantes das cooperativas. As cooperativas que tivessem mais de três faltas no ano seriam desvinculadas<sup>80</sup>. Formalizada a Associação, durante algumas gestões o movimento conseguiu firmar parcerias com a prefeitura para pagamento de um advogado. O grupo sentia necessidade de ter uma assessoria jurídica na Associação que pudesse atender todas as cooperativas, pois sempre que alguma delas precisava resolver pendências legais tinha que contratar um advogado por conta própria, o que trazia elevados custos e dispêndios de tempo. No entanto, essa parceria durou apenas dois anos, depois disso a Associação não conseguiu renovar o convênio com a prefeitura e seguiu pagando com os próprios recursos a profissional, em torno de R\$ 1.000,00 reais mensais.

Atualmente a Associação não conta mais com assessoria jurídica por não conseguir manter essa despesa somada ao aluguel da sala comercial, que funciona como sede no centro, e os demais encargos. Ficou mantido apenas o contador. Na primeira reunião do ano de 2015, realizada em fevereiro, durante a apresentação das contas e despesas referentes a 2014 os representantes das cooperativas não aceitaram ter de fazer um aporte financeiro para voltar a contar com assessoria jurídica. Somente aquelas que ainda estão em processo de construção ou em busca de financiamento se disponibilizaram a contribuir.

No momento presente nem todas as cooperativas existentes no município participam da Associação, sendo que algumas até chegaram a fazer parte, mas optaram por se descredenciar da instituição. Quando perguntados sobre o porquê deste desinteresse em participar, certos cooperativados atribuem como fator preponderante os custos demandados para a manutenção da entidade. De acordo com informações obtidas através das entrevistas cada cooperativa precisa contribuir com R\$ 480,00 mensais, divididos entre seus membros.

---

<sup>80</sup> Esta condição atualmente não tem sido considerada, pois o número de cooperativas pertencentes à Associação diminuiu muito, e das que continuam muitas não comparecem a todas as reuniões. Assim, se fossem apontados o número de faltas, mais da metade teria que ser desvinculada.



As cooperativas que já tiveram suas obras finalizadas não acham mais vantajosa a participação. No entanto, as que estão em processo de construção, ou mesmo ainda nas fases mais iniciais como legalização de terreno e busca de financiamento necessitam de assessoria da Associação, inclusive demandam a contratação de mais profissionais, como psicólogo, por exemplo<sup>81</sup>.

O que se nota é a desmotivação daqueles que já possuem suas moradias e não acham mais necessário o vínculo com a entidade. Uma das lideranças do movimento, que foi inclusive presidente da Associação, teve a cooperativa onde mora desvinculada. Os membros votaram majoritariamente pela saída, sendo, a presidente, voto vencido. Em entrevista ela disse sentir muito, mas a maioria não quer mais contribuir com as mensalidades, pois não veem nenhuma vantagem à permanência na Associação. A intenção de alguns integrantes é desfazer a pessoa jurídica voltando a funcionar “informalmente” através do Fórum, o que ocorreu de 1994 a 2007. A ideia de legalizar o Fórum como Associação foi a busca por maiores benefícios e incentivos por parte do poder público e de ganho de poder de ação coletivo, já que seriam representados por uma “pessoa jurídica”. Entretanto, não foram percebidas melhorias neste sentido, a atuação é a mesma e não houve um “olhar” diferente para a Associação, não propiciando vantagens, pelo contrário, trazendo um custo de manutenção que para muitos parece alto e desnecessário.

Há também o fato de ter se perdido a mobilização coletiva, pois, embora depois de finalizadas as obras, as cooperativas se mantêm para a gestão dos condomínios, não foram forjados ideais para além da habitação. No início os grupos objetivavam a construção de equipamentos coletivos que seriam geridos pelas cooperativas. Tais ideais não se concretizaram e acabaram sendo esquecidos após a entrada nas casas. De acordo com uma reportagem publicada por um jornal local em 1995, os participantes do movimento tinham a intenção de não deixar o engajamento enfraquecer no momento em que as casas ficassem prontas. Assim, pensavam em articular serviços comunitários no “novo bairro<sup>82</sup>” que fatalmente surgiria. Dentre esses serviços estava a idealização de creche, escola, lavanderia, armazém (que pelo volume das compras poderia passar a oferecer alimentos mais baratos) e

---

<sup>81</sup> Ver na sequência o estudo de caso da Cooperativa Casa Nostra.

<sup>82</sup> Do início do movimento as cooperativas acreditavam que poderiam construir um número grande de casas em um mesmo local, fazendo com que se configurasse uma espécie de bairro. No entanto, acabaram por construir condomínios fechados com um número reduzido de casas. O maior deles é o da Cooperativa Serrana e União da Serra, que construíram juntas no mesmo terreno, 57 casas.

até mesmo um telefone comunitário, o que na década de 90 era imprescindível. Essas expectativas, com relação ao que poderiam construir juntamente com as moradias, têm sua origem na visita realizada ao Uruguai. Lá, segundo relatos dos entrevistados, eles puderam conhecer cooperativas com pequeno comércio gerido pelas próprias entidades. Os cooperativados que participaram das visitas ao Uruguai relatam condomínios com farmácias, creches e até mesmo uma policlínica. A motivação inicial pretendia ir para além da habitação. Em entrevista concedida durante a formação do movimento Minúsculi diz acreditar que “Quem se organiza para ter sua casa se faz cidadão. E depois de organizado pode reivindicar outras coisas do poder público.” (*Semanário*, Bento Gonçalves, março de 1995, p.15).

Atualmente, quando questionados sobre estas idealizações iniciais, os cooperativados dizem não ter tempo para coordenar atividades coletivas. Todos tem seu trabalho durante a semana, muitos conseguiram cursar ensino superior, melhorar de emprego e aumentar a renda. Como na época em que o movimento iniciou as condições de vida eram mais precárias, os primeiros grupos até pensavam em montar um pequeno negócio para gerar emprego e renda, como uma padaria comunitária. Mas o tempo foi passando e quando, anos depois, as casas ficaram prontas, o cenário era outro. A imensa maioria estava com empregos formais bem remunerados, o valor que era gasto com o aluguel passou a sobrar para as outras despesas. Tudo isso coincidiu com uma conjuntura econômica brasileira da melhoria do poder de consumo das classes mais baixas da população, o que é demonstrado por esse estrato de pessoas.

Soma-se a estes fatores o fato de residirem em uma região próspera economicamente, principalmente na oferta de emprego devido à indústria moveleira, metalúrgica e vinicultora. Comentando fotos da época em que trabalhavam nos mutirões das obras, mostradas durante as entrevistas, eles lembram saudosos do tempo difícil pelo qual viveram. Segundo alguns relatos só não passaram fome, mas enfrentaram todo tipo de dificuldade financeira. Como uma cooperativada, que trabalhava como catadora de material reciclável para comprar o gás de cozinha. Eles contemplavam os poucos carros antigos que apareciam nas fotos e dirigindo o olhar para as suas garagens sorriam dizendo: “é nós mudamos.”

Alguns dos participantes mais atuantes também apontam que não houve preocupação em passar para os filhos o incentivo ao associativismo, não deixando um legado. Sobre este aspecto, muitos dos filhos de cooperados, que crescerem vendo seus pais participarem das

reuniões e dos mutirões de obras, quando adultos, ao saírem em busca de moradia, optaram pelo mercado, principalmente pelo PMCMV. Este aspecto já era apontado por Titton (1998) quando assessorou as primeiras cooperativas:

Percebe-se que no movimento cooperativista habitacional de Bento Gonçalves, embora ocorra a participação dos associados em todo o processo (1 elemento por família) vem ocorrendo a não participação efetiva dos outros membros da família no movimento, o que pode comprometer a continuidade do próprio movimento cooperativista, pois essa não participação vai contra os valores cooperativistas e os valores filosóficos, tais como: a solidariedade, a cooperação, trabalho coletivo, emancipação coletiva de seus membros. (TITTON, 1998, p.66)

Para Titton (1998) havia uma grande resistência dos demais membros da família em participar do cotidiano da cooperativa, algo que não foi contornado. A autora não sabe afirmar se essa não participação da família como um todo deve ser atribuída à falta de percepção do movimento, em relação à desmotivação, ou às próprias famílias, que poderiam considerar importante somente a participação do membro associado. O fato é que o movimento em si não conseguiu reverter essa característica. A participação dos demais membros da família se resumia a tomada de decisão sobre o projeto arquitetônico, o espaço da casa, a compra da área de terra, mas findava por aí.

O papel das assistentes sociais, que identificaram essa realidade, foi o de tentar incluir todos no processo de participação. As profissionais frisavam constantemente durante os encontros realizados com o grupo a questão dos papéis a serem efetuados pelos atores. Eram lidos textos sobre o cooperativismo seguidos de discussão em pequenos grupos, o que possibilitava a visualização da realidade vivida pelos próprios cooperados<sup>83</sup>. Através destes encontros eram aplicadas dinâmicas onde os cooperativados elencavam aspectos positivos e negativos da participação no movimento. Apontaram como negativos a não integração e pouca colaboração de alguns sócios, o individualismo, a falta de cumprimento de horários e a desmotivação. O próprio grupo sugeriu algumas atividades que poderiam melhorar os aspectos negativos e reforçar os positivos, dentre eles a organização de um maior número de

---

<sup>83</sup> Essas formações eram também organizadas pelo Fórum, através de palestras e cursos com professores e profissionais locais, no início do movimento, quando ainda não existia a associação formalizada. Depois da formalização os participantes dizem que a organização de formações ficou mais complicada.

eventos (festas, jantares), brincadeiras durante as assembleias para descontrair, união dos sócios e de todos os familiares em torno das atividades promovidas pela cooperativa<sup>84</sup>.

Agregado a isso ainda tem o fato da mudança do perfil dos cooperados, que inicialmente era de no máximo cinco salários mínimos para a renda da família, sendo a maioria até três salários. Embora os estatutos das cooperativas barrem a entrada de pessoas que já possuam imóveis em seu nome, as lideranças alegam que nos últimos anos, devido à qualidade das casas comparadas aos apartamentos oferecidos pelo mercado, pessoas com boa situação financeira optaram por se inserir nas cooperativas<sup>85</sup>. Assim, é possível dizer que algumas cooperativas com essas características – de mudança do perfil dos associados –, têm abandonado os princípios originais do cooperativismo habitacional autogestionário, se aproximando do chamado “sistema a preço de custo”<sup>86</sup>. Nesta modalidade a construção é custeada pelos próprios adquirentes através de desembolsos de acordo com as etapas da obra. É possível construir imóveis com qualidade elevada sem a taxa de lucro das construtoras, já que a administração da obra é acompanhada diretamente pelos adquirentes. Com isso, pessoas de classe média tem visto nas cooperativas a possibilidade de construir sob essa forma.

Não é possível impedir essa entrada, pois se o pretendente tem as condições exigidas pelo regimento da entidade ele pode participar. Essa inclusão de cooperados com renda mais elevada acabou prejudicando os demais, pois eles passaram a querer projetos “mais elaborados”, encarecendo o custo de produção, fazendo com que quem realmente precisasse da cooperativa tivesse que abandoná-la. Além disso, nos primeiros obstáculos muitas dessas pessoas acabam desistindo, pois tem condições de adquirir moradia de outras formas. Isto aconteceu em algumas cooperativas que perderam o sentido real do movimento e acabaram não progredindo.

Hoje, uma das lideranças do movimento afirma que, das dezoito cooperativas que pertencem à Associação, poucas se mantêm ativas. Duas cooperativas estão tentando financiar a construção de prédios, que até então não foram utilizados como tipologia. Houve até a proposição deste formato por volta dos anos 2000, mas a maioria preferiu por manter a

---

<sup>84</sup> Informações contidas na Ata nº 16, de 16/03/1996 da Cooperativa Habitacional Novo Tempo Ltda.

<sup>85</sup> As casas produzidas pelas cooperativas superam as ofertadas pelo programa empresarial, para faixas médias de renda, a chamada Faixa 2 (3 a 6 SM), tanto em área como em qualidade construtiva. E em alguns casos, chegam até a alcançar o patamar da faixa 3, ainda ganhando em qualidade.

<sup>86</sup> Esse sistema construtivo é regido pela lei 4.591/64.

tipologia dos sobrados. Um dos motivos para a escolha é a possibilidade de mudar-se para as casas antes mesmo do término, o que no prédio não seria possível. Outro fator diz respeito à exigência de contratação de uma construtora, no caso do prédio vertical, o que as cooperativas não queriam, pois as obras das moradias são realizadas por etapas, aos poucos, por profissionais contratados pelos próprios cooperativados e por mutirões<sup>87</sup> aos finais de semana.

Existem três cooperativas em processo de dissolução e algumas com problemas para continuar a construção das casas devido a complicações com os terrenos. A maioria dos percalços diz respeito a problemas para legalização da terra: nascentes de água<sup>88</sup>, que causavam empecilhos com a legislação ambiental; problemas de duplicidade de matrícula; de desmembramento por herança; falta de acesso a vias urbanas<sup>89</sup>; e até mesmo o caso de duas cooperativas, a Morada do Sonho e a Nova Canãa, que adquiriram terreno em área de rodovia, sendo impossível a construção no local. Segundo as lideranças entrevistadas foram poucas as cooperativas – apenas três ou quatro –, que adquiriram terrenos sem nenhuma pendência. Isso ocorreu devido à inexperiência dos cooperados, que não puderam contar com assessoria adequada, ou neste caso, parceria com o governo municipal para a compra da terra. Uma destas cooperativas, a Nova Canãa, havia conseguido se cadastrar no PMCMV-Entidades e seria a primeira cooperativa do município a se utilizar de tal programa já que as demais utilizam a Carta de Crédito Associativo. Os cooperados acabaram desistindo de participar, o que acabou fazendo com que ela entrasse em processo de dissolução, sendo perdido o investimento que fizeram no terreno. Muitas dessas pessoas se inscreveram no PMCMV empresarial. Essa parece ser uma das falhas no papel da Associação, que deveria servir como assessoria técnica também para a escolha dos terrenos. Existem outros casos de entraves com a terra, que fizeram com que muitas cooperativas enfrentassem problemas judiciais com o proprietário para escrituração após a compra, tornando lento o processo e muitas vezes impedindo a construção das moradias.

---

<sup>87</sup> A través dos mutirões os grupos participam de todas as fases da obra, desde a limpeza do terreno até a pintura e colocação dos acabamentos.

<sup>88</sup> Uma das cooperativas adquiriu um terreno onde havia uma nascente, a qual o proprietário vendeu como uma vantagem. Entretanto, a nascente ocasionou problemas com o licenciamento ambiental, travando o financiamento.

<sup>89</sup> A Cooperativa Nova Esperança adquiriu um terreno sem acesso a via urbana. Tentou dialogar com a prefeitura para obtenção de recursos para a obra de abertura de via, mas não conseguiu e está realizando, com dificuldade, através de recursos próprios.

Outro tipo de problema enfrentado pelas entidades é especulação sobre o preço da terra. Uma das cooperativas, a Parque do Sol, adquiriu um terreno que ficou supervalorizado (o seu “valor de mercado” subiu muito após o grupo efetuar as obras de terraplanagem), com isso começaram a receber propostas de compra pelas construtoras locais. Os cooperados decidiram entrar em dissolução e vender a terra, é o chamado “canto da sereia”. Cabe mencionar que o terreno fica na região central do município, muito bem localizado e servido por equipamentos públicos. Esta cooperativa recebeu, em 2011, verba de R\$ 2,64 mil provenientes da Secretaria de Habitação e Assistência Social, aprovada pela Câmara de Vereadores para assessoramento contábil e jurídico<sup>90</sup>.

Muitas cooperativas também esbarram na burocracia dos programas de financiamento, que exige um grau de organização bastante elevado. A presidente de uma delas, pioneira na utilização do Crédito Associativo, relatou que, por ter conhecimento dos trâmites do programa, tentou instruir as cooperativas que também tentaram o financiamento com informações que julgou relevante. Ela acreditava que indicar o caminho que deu certo às demais poderia facilitar o processo. Utilizou como meio de informação os encontros através da Associação. No entanto, viu que algumas diretorias preferiram não seguir o indicado, tentando atalhos para chegar mais rápido ao resultado. Porém, os atalhos levaram a erros. Um exemplo é a questão das notas fiscais. As cooperativas que utilizaram o programa tinham que ter um controle rigoroso da contabilidade das obras, emitindo recibos de pagamento autônomo - RPA. No entanto, por acharem custosa essa forma, emitiam notas fiscais comuns. Quando, ao pedir o habite-se, foram submetidos à auditoria do INSS tiveram que apresentar a contabilidade – documentação e recibos referentes à mão-de-obra do período de obras –, todas as cooperativas que utilizaram “o atalho” foram autuadas, tendo que pagar uma multa ao INSS. Um valor muito alto que poderia ter sido utilizado para outros fins. Nas reuniões da Associação os grupos autuados sempre alertavam sobre o rigor do INSS na audição das contas, mas mesmo assim as falhas continuavam a acontecer.

Outro fator preponderante para o enfraquecimento do movimento foi a perda da liderança política, que se materializava na figura de Minúsculi. O padre se engajou tanto no movimento que acabou ingressando na política. Se filiou ao Partido dos Trabalhadores em 1995 e, com o apoio dos cooperativados, foi eleito vereador pela primeira vez em 1996. Em

---

<sup>90</sup> Informação disponível em: <<http://www.serranossa.com.br/editorias/politica/aprovada-verba-para-cooperativas-em-bento/>>. Acesso em agosto de 2015.

2000, teve 1120 votos, em 2004 1.567 e nas eleições de 2008 se elegeu como o vereador mais votado, com 2.503 votos<sup>91</sup>. No entanto, acabou se licenciando da função para assumir o cargo de Secretário do Meio Ambiente da Prefeitura de Bento Gonçalves durante o mandato de Roberto Lunelli (PT)<sup>92</sup>. Desde o início do movimento essa foi a primeira vez que o PT ganhou as eleições para o governo municipal, as cooperativas esperavam que Minúsculi fosse assumir a secretaria de habitação o que traria, com certeza, benefícios a elas. No entanto não foi o que ocorreu, ficando com a pasta da habitação outro membro do movimento, indicado por Minúsculi, muito capaz e correto, segundo as lideranças, porém, não com a mesma articulação e capacidade de motivação que caracterizam Minúsculi.

Essa gestão municipal foi alvo de diversas denúncias de corrupção, que na prática jamais foram confirmadas, mas fizeram com que a reeleição de Lunelli fosse impossibilitada. Mesmo com a repercussão na mídia local, o candidato do PT perdeu a eleição de 2012 por pouquíssimos votos, fazendo daquela a disputa política mais acirrada da história do município. O vencedor foi o representante do PP (Partido Progressista), Guilherme Pasin, que somou 29.395 votos (44,80%), enquanto o candidato petista fez 29.012 (44,21%), o que colocou fim ao seu projeto de continuidade. Minúsculi também não conseguiu manter-se na câmara, fazendo uma votação de apenas 739 votos<sup>93</sup>, bem abaixo das demais vezes em que concorreu. Para as cooperativas a perda da liderança política e a mudança de postura do governo municipal contribuíram, juntamente com a chegada do PMCMV, para a derrocada do movimento nos últimos cinco anos.

Em 2014, o presidente da Associação, que estava tentando articular novamente o movimento, foi assassinado em um assalto. As lideranças das cooperativas dizem que depois deste fato a Associação ficou por um grande período sem orientação, até que o novo presidente fosse nomeado. A gestão atual é formada por lideranças de cooperativas que ainda não conseguiram construir, estando na busca por legalização de terrenos ou financiamento. Estão encontrando o esvaziamento do movimento com a saída das que já atingiram seu objetivo e com a não formação de novos grupos.

---

<sup>91</sup> Informação retirada de: < <http://www.camarabento.rs.gov.br/parlamentares>>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

<sup>92</sup> Informação retirada de: < <http://www.camarabento.rs.gov.br/noticias/airton-minusculi-protocola-seu-retorno-a-camara/>>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

<sup>93</sup> Informação retirada de: < <http://www.quadropolitico.com.br/DadosCandidato/1784220/Airton-Luiz-Minusculi>>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

No entanto, mesmo com o enfraquecimento da Associação, existem entidades que procuram o movimento habitacional de Bento Gonçalves em busca de experiência na prática do cooperativismo habitacional autogestionário. Esse é o caso da Cooperativa Habitacional Central do Brasil – COHABRAS, que está tentando montar uma espécie de central de cooperativas habitacionais com células espalhadas por várias regiões do país. Esta central de cooperativas tem como apoiadora a UNISOL Brasil – Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários<sup>94</sup>. Em busca de uma parceria para intercâmbio de informações a COHABRAS foi responsável por organizar, além de seminários em sua sede em São Paulo, dois encontros destinados ao cooperativismo habitacional no Município de Bento Gonçalves, contando inclusive com a presença de representantes da FUCVAM. O primeiro deles aconteceu em outubro de 2013, contando com o apoio da ONU – Habitat e da SESAMPRS – Secretaria Estadual da Economia Solidária e apoio a Micro e Pequenas Empresa. No ano seguinte ocorreu o segundo encontro, organizado pela UNISOL Brasil, que contou também com a participação da CEF, Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e a Secretária Municipal de Habitação e Ação Social de Bento Gonçalves (Figuras 1 e 2).

**Figura 1: Folder do evento realizado em Bento Gonçalves organizado pela COHABRAS em 2013**



Fonte: Arquivo da Associação de Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves

**Figura 2: Folder do evento realizado em Bento Gonçalves pela UNISOL Brasil em 2014**



Fonte: Arquivo da Associação de Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves

<sup>94</sup> Maiores informações em: < <http://www.unisolbrasil.org.br/> > e < <http://www.coohabras.org.br/site/> >.



Um dos maiores legados do movimento, além de ter atingido a meta da obtenção da casa própria para grande parte dos seus participantes, é o histórico que tem deixado para quem pretende se utilizar do modelo autogestionário para produção de moradias. A rede, a qual nos referimos, com certeza se expandiu para além da Associação e a busca da COOHABRAS pela parceria com o movimento confirma isto. Além disso, o movimento é chamado com frequência para participar de intercâmbios e seminários em cidades da região ou até de outras regiões do estado. As lideranças acreditam, analisando o quadro atual, que em Bento Gonçalves a motivação para o cooperativismo habitacional já atingiu seu auge e agora está descendente.

Eles sabem que ou alguma coisa é feita ou o movimento tende a desaparecer. Seria este o momento de se reinventar, mas para isso é preciso mobilização e a presença de lideranças capazes de tomar à frente. Essas lideranças parecem não ter sido formadas para serem capazes de oxigenar o movimento e as que poderiam fazê-lo não têm vontade. No geral, os entrevistados, principalmente as lideranças, apontam a falta de representatividade política como determinante para o enfraquecimento. Eles acreditam que é preciso participar das instâncias políticas de decisão, ter margem de atuação, do contrário, qualquer de cunho social movimento fica apenas no vácuo, não consegue andar sem recursos, convênios, parcerias. O caminho da produção cooperativa não pode ser trilhado só com vontade, é preciso ter voz perante os entes públicos.

#### 2.4 Os nós da rede: atores sociais, agentes e a teia da cooperação

Antes de iniciar esse subcapítulo é necessário esclarecer porque optamos por utilizar os conceitos de ator e agente. Inicialmente nosso objetivo era compreender o movimento cooperativista habitacional presente em Bento Gonçalves. Interessava-nos apreender as motivações que geraram seu início, a forma pela qual organizaram-se, seus modos de gestão e atuação, centrando a análise nas cooperativas formadas. Entretanto, ao longo da pesquisa, ao traçarmos o histórico e a rede de cooperação existente entre as cooperativas acabamos por nos deparar com diversos “nós”<sup>95</sup>, para além das próprias entidades autogestoras. Estes

---

<sup>95</sup> Aqui buscou-se uma analogia da rede local de cooperação existente no movimento de cooperativas habitacionais com o conceito de redes formulado por Manuel Castells para os sistemas decisórios da economia global. Para o autor “Uma rede é um conjunto de nós interconectados. Um nó é um ponto de intersecção de uma curva por ela mesma. O que define um nó, concretamente falando, é o tipo concreto de rede ao qual ele pertence” (Castells, 1999, p.470).

“nós” tem características distintas, mas se mostram igualmente importantes para a concretização dos empreendimentos autogestionários. Houve então a necessidade de interpretar o papel desempenhado por eles no processo de concretização das moradias. Ao identificarmos os mais significativos chegamos a uma indefinição de ordem conceitual: seriam, os idealizadores do movimento; os indivíduos envolvidos no processo; o Poder Público, em suas três esferas; a CEF e as parcerias locais com a iniciativa privada, atores ou agentes? Como defini-los foi uma questão a ser elucidada merecendo a entrada, ainda que superficial, no campo da sociologia.

A ação dos agentes ou atores em face de estruturas sociais determinadas e com vistas a mudanças sociais é uma discussão que remonta ao pensamento sociológico clássico. Para Marx, não havia a ideia de um indivíduo atuante, apenas importava a classe social como um todo, dentro de uma estrutura econômica como determinante, numa visão materialista da história. Weber, embora influenciado pela teoria marxista, questionou o materialismo histórico e apontou ideias e valores como tão importantes quanto os fatores de ordem econômica. Weber defendia que as estruturas na sociedade eram formadas por uma complexa interação de ações (GIDDENS, 2005, p. 33). Sobre este debate, pensadores contemporâneos tem repensado a conceituação de atores/agentes sociais e as possibilidades de alteração da realidade onde se inserem. Alves (2010) sintetiza as diversas concepções:

Para Pierre Bourdieu o ator é um “agente”; para Boudon ele se torna um “átomo” do social; em Michel Crozier ele se transforma em “estratega” de um jogo institucional, por fim, o ator de Alain Touraine compartilha com o ator de Bourdieu uma situação de conflito que emerge de relações de dominação, e com Crozier um estatuto de ator coletivo, o qual reconhece em si mesmo interesses e projetos próprios. No entanto, o ator em Touraine age com vistas à transformação de uma ordem, o que em Bourdieu permanece transcendente ao “agente”, e o qual o ator de Crozier apenas negocia. (ALVES, 2010, p.2)

Ainda de acordo com Alves (2010), para Bourdieu a questão da mudança não tem importância fundamental “mas trata-se de acentuar, sobretudo, as relações de poder presentes no mundo social, assim como a reprodução de uma estrutura objetivada interiorizada pelos agentes”. Essa visão não coloca o ator social enquanto agente de mudança, ao contrário da visão de Touraine (1998, p.37).

Neste sentido, visto que os indivíduos aqui estudados operaram mudanças no local onde se inserem, optamos por recorrer a Touraine (1984) e sua conceituação de sujeito e ator social. O autor remete suas teorizações nesta obra ao panorama da América Latina, estudando as características e potencialidades dos movimentos sociais no contexto democrático pós regimes militares. Ao analisar tais movimentos, Touraine partiu da premissa de que o sujeito está presente em todos os lugares em que se revela a vontade de ser, ao mesmo tempo, memória e projeto, cultura e atividade. Para Touraine, o sujeito social não é o indivíduo (no sentido liberal do termo), pois ser sujeito significa ter a vontade de ser ator, isto é, atuar e modificar seu meio social mais do que ser determinado por ele<sup>96</sup>. Portanto, a liberdade do sujeito será construída em sua relação com o outro, na alteridade, mas não na subjugação, não na integração sistêmica acrítica, mas na busca do reconhecimento, na sua universalidade e na sua particularidade. Tendo como lastro social a condição democrática, o sujeito pode tornar-se ator em seu destino pessoal e coletivo (TOURAINÉ, 1994, p. 1-2).

A partir disso acreditamos ser possível caracterizar os idealizadores e os indivíduos envolvidos no movimento de cooperativas habitacionais como sujeitos sociais transformados em “atores sociais”. Quanto às esferas públicas, não coube a mesma definição, pois suas motivações e papéis são distintos. Assim, optamos por designar a estes a classificação de “agente”, no sentido institucional e burocrático, como “agentes da burocracia pública” e não no sentido de “agência”. Para Naime (2012), os agentes da burocracia pública vinculados à produção por autogestão coletiva de habitações são a nível federal o Ministério das Cidades e a CEF, e, a nível local as Prefeituras municipais e também a CEF na figura da Gerência de Desenvolvimento Urbano - GIDUR. A autora subsidia sua análise sob a óptica de Bourdieu e suas estruturas sociais, onde

o agente é entendido como um produto do meio e das interações que estabelece com outros agentes. As preferências desses agentes são compreendidas em termos do valor simbólico que atribuem às opções que se mostram disponíveis a eles. Por sua vez, esse valor simbólico atribuído é também um produto social: passível de ser construído e modificado pelos agentes. (NAIME, 2012, p.72)

---

<sup>96</sup> No início dos anos 80, surgiram na França ideologias políticas e nacionais baseadas na ideia de progresso e modernização. Tais ideologias definiam o ator social como um cidadão, estando a liberdade individual inseparável da participação na vida coletiva, que impõem-se a necessidade de uma nova representação da vida social (TOURAINÉ, 1984, p.9)

Por sua vez, Naime (2012) ainda argumenta que nesta análise o Estado, por meio de seus órgãos e agências, tem a capacidade de intervir de diferentes formas para a conformação do mercado de habitações. No entanto, o Estado como produto da sociedade que representa é “um ente social composto pela ação de indivíduos”, estes indivíduos compõem as instituições governamentais e “determinam em grande medida suas ações” (NAIME, 2012, p.72). Estes indivíduos<sup>97</sup> são os “agentes” responsáveis por escolhas que podem influenciar consideravelmente, positiva ou negativamente, os resultados do processo de produção de moradias através da autogestão.

Desta forma, aqui iremos caracterizar como agentes da burocracia pública a Prefeitura Municipal, o Poder Público Estadual e suas esferas de participação como o OP e os Coredes, a CEF (como agente operador dos financiamentos) e os agentes políticos, materializados nas figuras dos deputados responsáveis pelas emendas parlamentares que beneficiaram o movimento<sup>98</sup>.

Ainda entre os nós da rede encontramos pequenas empresas locais que firmaram espécies de parcerias com o movimento, facilitando a compra de material e de prestação de serviços. Para estes, pode dizer que houve uma espécie de cooperação diferente das demais, sob a forma de troca “ganhar-ganhar”, pois ambas as partes tiveram benefícios com a cooperação (SENNETT, 2012, p.97)<sup>99</sup>. Não há nestes a motivação de transformação da realidade, presentes nos atores conceituados por Touraine, nem mesmo a institucionalidade dos poderes e órgãos públicos, não os caracterizando como agentes em nosso contexto. Com isso, optamos por caracterizá-los apenas como “nós”, secundários, mas necessários para a trama.

---

<sup>97</sup> Naime (2012) entende os indivíduos que atuam na linha de frente das instituições da burocracia estatal como os funcionários que “operacionalizam” estes órgãos. Complementa sua interpretação através da análise de Michael Lipsky (1980) “que desenvolve análise da política pública a partir do comportamento dos agentes da burocracia pública que operam na ponta, diretamente com os beneficiários e o público alvo da política – ou o que ele chama de burocratas de nível de rua.” (NAIME, 2012, p.73).

<sup>98</sup> Cabe mencionar que o movimento habitacional existente em Bento Gonçalves não mantém nenhuma espécie de diálogo direto com o Ministério das Cidades, como ocorre com as demais experiências de autogestão habitacional vinculadas aos movimentos nacionais de luta por moradia. Para o movimento de Bento Gonçalves a instância “mais alta” de acesso aos órgãos de decisão sobre as políticas e programas habitacionais é a Gerência Executiva de Habitação – GIHAB, de Caxias do Sul.

<sup>99</sup> Para Richard Sennett, a cooperação pode se dar de diferentes formas de troca: por altruísmo, onde o cooperar é uma doação que não espera nada em troca; as trocas ganhar-ganhar, onde todos os lados que cooperam ganham, as ganhar-perder, onde um lado vence; as de soma-zero, e as tudo-ao-vencedor, onde a competição prevalece sobre a cooperação. (SENNETT, 2012, p.93-109).

Os atores, agentes e “nós” que apresentaremos a seguir foram mapeados de acordo com a indicação dos participantes do movimento através das entrevistas e/ou identificados à medida que íamos compreendendo as formas de atuação da rede. Optamos por analisar os papéis realizados por eles por considera-los de extrema importância para a concretização dos empreendimentos pelas cooperativas, sendo responsáveis por formar a teia da cooperação.

#### 2.4.1 Atores

Conforme o conceito de Touraine o sujeito social difere do indivíduo por apresentar vocação para se tornar um ator social, isto é, atuar e modificar o meio onde se insere, deixando de ser apenas determinado por ele. Uma das características presentes nos movimentos sociais é a conjunção da luta contra a exclusão e a mobilização para agir coletivamente daqueles indivíduos carentes de direitos básicos fundamentais, como a moradia. Quando estes indivíduos descobrem que é possível agir de forma a modificar a situação a que estão condicionados, o sujeito social aflora e, na prática da ação, transforma-se em ator. Para Touraine, não é o papel dos pobres como trabalhadores, como cidadãos ou como membros de uma comunidade carente que lhes dá condições para tornarem-se atores, “não é o que fazem, mas o que sofrem; não é o que possuem, mas aquilo de que são privados” (TOURAINÉ, 1998, p.276). Quando os problemas da vida privada e os da vida pública se unem de forma intensa é que são originadas as vontades de atuar em prol da mudança. Foi isso o que aconteceu no município de Bento Gonçalves ainda na década de 90, dando origem ao movimento de cooperativas habitacionais.

Como já analisado no histórico do movimento, o estímulo inicial para formação das primeiras cooperativas se deu através do então padre Minúsculi. Ao perceber que era possível fomentar, entre os membros das comunidades que tinha contato, a alternativa do cooperativismo para produção de moradias, Minúsculi tornou-se um ator social. Dentre as várias entrevistas dadas a jornais locais na época, percebe-se que o ator, olhando para a situação em que se encontrava grande parte dos seus paroquianos, sem moradia própria, acreditou que se a ideia da autogestão poderia conquistar adeptos. E foi o que aconteceu. Minúsculi apresentou, juntamente com a ideia, os resultados da experiência exitosa das cooperativas habitacionais Uruguaias, o que funcionou como uma espécie de motivação do que poderiam construir. A comunidade aprovou a ideia e logo partiu para a divulgação entre parentes e amigos. As primeiras reuniões ocorreram ainda na paróquia da Igreja onde Minúsculi celebrava as missas, e a cada novo encontro o número de participantes ia

umentando. À medida que as cooperativas foram surgindo, com a divisão em pequenos grupos, foram surgindo também novas lideranças responsáveis por conduzir os seus membros. Por se envolverem cada vez mais na experiência as lideranças acabavam adquirindo maior conhecimento dos passos a serem realizados. Assim, quando legalizadas as cooperativas tais atores foram formalmente escolhidos como presidentes. Pudemos notar isso nas várias cooperativas que visitamos ao longo da pesquisa: os membros mais articulados no início do movimento continuam sendo os que ainda norteiam a gerência dos condomínios, agora já construídos. São estes também o que detêm as informações sobre os processos de construção, embora todos tenham participado de todas as decisões e etapas, as lideranças demonstram conhecer mais sobre detalhes financeiros e operacionais.

A importância dessas lideranças mostrou-se decisiva para as cooperativas, pois além de organizarem os grupos, eles eram responsáveis pela busca de recursos e parcerias. Com a criação do Fórum, os atores-chaves das primeiras cooperativas trocavam experiências e decidiam os modos de atuação. O primeiro objetivo após a legalização era a compra do terreno, o que em todas as entidades não foi possível adquirir apenas com os recursos da poupança prévia. Os grupos, através das lideranças, entravam em contato com o poder público municipal em busca de parceria. Eram os responsáveis pela procura de opções de compra de terra, verificando a situação dos terrenos, encabeçando o processo até a legalização.

A busca de financiamento se dava também sob a orientação das lideranças, papel que ficou ainda mais determinante quando as cooperativas começaram a acessar o programa Crédito Associativo, onde a “figura da cooperativa” deveria assumir a função de organizar a documentação, tanto dos membros quanto dos terrenos e projetos. Quanto à execução, os atores-chave lideravam desde a compra de material até a organização dos mutirões nas obras. A presidência do Fórum, transformado depois da Associação, sempre foi ocupada por aqueles atores mais ativos no processo. Houve, no entanto, à medida que as casas iam ficando prontas, a saída de muitos destes atores da rede, como vimos anteriormente. Apesar disto, percebe-se a perseverança dos que mais participaram, e que mesmo não pertencendo a Associação, prestam auxílio aos grupos que ainda estão no processo de obtenção das moradias, mesmo que informalmente.

Todas as grandes conquistas do movimento de cooperativas foram provenientes da atuação destes atores, a busca por parcerias, por assessoria, por financiamento, a gestão e

a execução das obras. Percebe-se que ocorreu, ao longo do movimento, uma intensa articulação local entre os atores que constantemente apresentam reivindicações perante o poder público municipal. Entretanto, acreditamos que como não houve no princípio/limiar da experiência de cooperativismo em Bento Gonçalves a busca por vinculação com movimentos mais expressivos, de maior abrangência e mais atuantes politicamente, movimentos que poderiam servir de esteio para as cooperativas, a experiência surgida no município intrínseca ao local ficou a ele limitada.

Os seus membros foram e ainda são quase que majoritariamente trabalhadores assalariados urbanos sem nenhuma ligação partidária ou política. A entrada no campo político veio a acontecer posteriormente, quando alguns atores participantes, se filiaram a partidos e até mesmo assumiram cargos no executivo. Os laços que unem os atores do movimento são, em muitos casos, familiares ou de comunidade, não havendo entre os grupos a motivação que encontramos nas entidades que também se utilizam da autogestão mas conseguem articular-se muito mais com as esferas de decisão. A articulação, entendida como a capacidade do movimento/cooperativa se relacionar com os agentes locais, possíveis parceiros diretos na realização do empreendimento, existe, mas quanto à capacidade de gerar pressão, se organizar para demandar arranjos mais favoráveis ao programa de financiamento perante a CEF ou mesmo o Ministério das Cidades, não. Os movimentos que conseguem ser atendidos/ouvidos pelas instâncias mais altas têm em comum a característica de estarem ligados a movimentos mais ativos politicamente, atrelados à rede de abrangência nacional influente, que lhes assegura como o esteio ao qual nos referimos faltar em Bento Gonçalves.

Neste sentido, é fato que os atores que compõem o movimento são bastante atuantes, conseguiram articular uma parceria com o poder público municipal que perdura para além dos governos, sendo uma política do município. São eles, os atores os responsáveis pelo êxito do movimento, materializado na concretização da moradia. Entretanto, para maiores resultados essa articulação necessita ser expandida.

#### 2.4.2 Agentes da burocracia pública

O apoio dos governos estadual e federal sempre veio do pessoal da esquerda. A direita não é chegada nisso, ajudar esse tipo de movimento, acho que não tem essa filosofia. No município isso não existe. Aqui o movimento sempre recebeu auxílio da prefeitura, independente do partido, isso tudo apesar do Airton ser filiado ao

PT, exercendo cargo de vereador e secretário de meio-ambiente na gestão PT. Por isso as cooperativas foram rotuladas como do PT, mas não é assim, dentro tem de tudo, é bem misto. Somos uma entidade, os governos passam e nós ficamos. (Isabel Hansen)

### ***A Prefeitura***

A relação entre as cooperativas e o poder público municipal de Bento Gonçalves iniciou assim que as primeiras cooperativas se organizaram, sendo que a postura da prefeitura quase sempre se mostrou facilitadora, tendo um papel importante na concretização dos empreendimentos. Nestes 21 anos de existência do movimento passaram diferentes partidos pelo governo municipal (PMDB, PPB [atual PP] por dois mandatos consecutivos, PT e atualmente PP). Como o movimento nunca teve uma vinculação partidária, não houve por parte de nenhuma das gestões “tratamento” diferenciado para as cooperativas. De acordo com o presidente da Associação “O poder público municipal sempre foi parceiro do movimento, é claro que em algumas gestões essa parceria trouxe mais benefícios do que em outras.” (José Rubide).

O auxílio por parte do município não ocorre somente sob a forma financeira, embora também o seja. Nota-se pelos relatos que nem todas as gestões destinaram recursos, mas em contrapartida ajudaram de outras maneiras. Por exemplo, na gestão de Darcy Poza – (PPB [atual PP], 1997-2004), os representantes das cooperativas eram sempre bem recebidos, mas de acordo com relatos sempre ouviam do prefeito: “querem máquinas eu tenho para a terraplanagem, mas dinheiro nem pensar”. O governo de Gabrieli (PMDB, 2005-2008), apesar de também não destinar recursos, foi o responsável por assinar a primeira experiência da prefeitura como entidade parceira das cooperativas, para viabilizar o financiamento do Programa Crédito Associativo com a CEF. Foi em 2005, quando a Encanto da Serra conseguiu acessar o programa. Ainda no último ano de sua gestão a associação conseguiu convênio para assessoria jurídica. Mais importante que os recursos financeiros, o papel desempenhado pela prefeitura como entidade parceira das cooperativas para formalizar o financiamento através da CEF, foi fundamental. Sem esta parceria teria sido impossível para as entidades o acesso aos recursos para construção das moradias. Até então a prefeitura já vinha auxiliando as cooperativas pioneiras, mas de outras formas.

O Poder Público municipal de Bento Gonçalves manteve, desde o início, uma boa relação com o movimento cooperativista, de acordo com o relato dos cooperativados através das entrevistas realizadas por esta pesquisa. Essa assistência se confirma quando analisamos



reportagens da época. Em junho de 1995 o jornal *Gazeta*, de Bento Gonçalves, publicou uma matéria sobre a conduta da prefeitura durante o início do movimento. O prefeito, procurado pelas lideranças se comprometeu a apoiar as quatro cooperativas existentes. A oficialização deste “acordo” aconteceu durante uma reunião entre os cooperativados e autoridades municipais. O objetivo da reunião foi apresentar as cooperativas ao Poder Público e debater a proposta de cooperativismo habitacional como a melhor solução para o problema da carência de moradia, dialogando qual poderia ser o papel do Poder Público frente às cooperativas. O prefeito, Aido José Bertuol (PMDB), elogiou a iniciativa dos participantes pela formação das cooperativas e se comprometeu em ajudar “no que estivesse ao seu alcance”. Afirmou que na etapa de compra do terreno a prefeitura poderia ajudar intermediando na negociação de grandes áreas ou possibilitando descontos no pagamento de impostos. Entre as medidas que poderiam ser tomadas o prefeito citou a decretação do uso de utilidade pública sobre terrenos que pudessem interessar as cooperativas, além de auxiliar no combate à especulação imobiliária. Após o terreno ser adquirido o apoio do município seria dado através da infraestrutura, topografia da área, financiamento (CEF/parceria PIMES) e auxílio na construção através do empréstimo de mão-de-obra<sup>100</sup>. (*Gazeta*, 27 de junho de 1995, p.21). Na verdade isso aconteceu somente em parte. Ao analisarmos os casos individuais de cada cooperativa, notamos que a prefeitura se fez presente como apoiadora sim, mas não em alguns pontos.

Onde o apoio mais aparece é nas obras de infraestrutura dos terrenos comprados pelas entidades. Como comentamos, o relevo do município é bastante acidentado, sendo os terrenos com mais declividade os adquiridos pelas cooperativas devido ao baixo custo. A preparação do solo para o início das obras sempre teve o amparo da prefeitura, com o empréstimo de máquinas e operadores. O Programa Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS<sup>101</sup> prevê que poder público municipal deve viabilizar 50% da compra da gleba ou a

---

<sup>100</sup> Isso aconteceu em parte, como veremos nos próximos subcapítulos.

<sup>101</sup> Em 2006, por intermédio da Resolução nº 2, o CGFNHIS definiu o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) como documento de caráter administrativo, que abrange um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores, que caracterizam, em determinado prazo, os instrumentos de planejamento e gestão dos estados, Distrito Federal e municípios para a área de habitação de interesse social. Diferentemente do Plano Diretor, o PLHIS – conforme legislação e normativos que regem a matéria – não precisa ser instituído por Lei estadual ou municipal, nem aprovado no âmbito das assembleias legislativas ou câmaras municipais, devendo ser aprovado no âmbito do Conselho Gestor do Fundo Local de HIS, ou de outros conselhos de natureza e finalidade análogas, conforme determinação do CGFNHIS constante da Resolução nº 37, de 8 de dezembro de 2010. Também difere do Plano Diretor, que tem o seu conteúdo mínimo definido no Estatuto das Cidades (artigo 42), por não ter seu conteúdo definido pelo Estatuto. A Lei nº 11.124/2005 determina que o

infraestrutura para empreendimentos de cooperativas ou associações habitacionais (PLHIS – Bento Gonçalves, 2010, p. 212). Na maioria dos casos, das cooperativas que já adquiriram terreno, a escolha da prefeitura foi disponibilizar as obras em detrimento dos recursos para pagamento de metade do valor do terreno. No entanto, em 2011, foram aprovados pela Câmara Municipal de Vereadores repasses de verba do orçamento da Secretaria de Habitação e Assistência Social para as cooperativas habitacionais onde a Residencial Veneza recebeu R\$ 46.480,00 que foi aplicado na aquisição de terreno.

Algumas leis municipais estão diretamente ligadas à política habitacional de interesse social, se relacionando com o cooperativismo habitacional no município:

- A Lei Municipal nº 4.160 de 02 de julho de 2007 regulamenta e disciplina a destinação de auxílios financeiros a entidades sem fins lucrativos, a celebração de convênios de natureza financeira e a devida prestação de contas. É através desta lei que são firmados convênios entre o Município e as Cooperativas Habitacionais para o desenvolvimento de seus objetivos, ou seja, para a produção habitacional de interesse social destinada a seus associados;
- A Lei Municipal nº 4.667 de 01 de setembro de 2009 concede isenção tributária para a implantação de Programas Habitacionais Populares e de Cunho Social

A Lei Municipal nº 4.160 de 02 de julho de 2007, que diz respeito à possibilidade de firmar convênios entre o poder público municipal e as cooperativas é bastante utilizada. A ideia dos convênios existe desde o início do movimento, onde as primeiras cooperativas firmaram convênios para pagamento de assessoria técnica e assistentes sociais que atuaram auxiliando nos processos de produção das moradias. Convênios também foram assinados para manter assessoria jurídica do Fórum e depois da Associação de Cooperativas. Em 2011 o restante das verbas que mencionamos acima foi destinada para auxiliar nas despesas com serviços contábeis e assessoria jurídica da Associação das Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves, que recebeu R\$ 15,6 mil. Foram aprovados ainda R\$ 2,64 mil para a cooperativa Parque do Sol, para assessoramento contábil e jurídico.

O Conselho Municipal e o Fundo Municipal de Habitação também propõem: o uso de políticas de incentivo a associações e cooperativas habitacionais; apreciar as formas de apoio às entidades associativas e cooperativas habitacionais, cuja população seja de baixa renda, bem como as solicitações de melhorias habitacionais em autoconstrução ou ajuda mútua para moradias populares (PLHIS – Bento Gonçalves, 2010, p. 189). De acordo com Plano Diretor<sup>102</sup> do município representantes da Associação das cooperativas habitacionais tem direito a compor o Fórum de Políticas Públicas (FORUM) e o Conselho Municipal de Planejamento (COMPLAN).

Além da colocação de demandas das cooperativas através das instâncias de participação, os cooperativados eram recebidos diretamente pelo poder público municipal. Os encontros ocorriam sempre ao final da tarde, 18h ou 19h, sendo esse o único horário viável para que os membros pudessem comparecer durante a semana, já que trabalhavam. Esse horário flexível possibilitava a participação de um grupo maior de pessoas, o que facilitava o entendimento do que era conversado. De acordo com as lideranças do movimento “Era bom quando íamos em um grupo grande, sempre o que um não entendia o outro sabia explicar depois. Também era melhor para fazer pressão, mais gente.” (Laurino Bordignon).

Essa facilitação no atendimento deixou de acontecer a partir da gestão governada pelo PT (Roberto Lunelli) e segue assim na gestão em vigor (Guilherme Pasin, PP). De acordo com o grupo, o prefeito atual é bastante receptivo, porém, só atende às sextas feiras, com horário marcado, durante o expediente normal (até 17h), agendado com bastante antecedência. Com isso, muitos precisam faltar ao trabalho para participar dos encontros, o que acaba fazendo com que apenas dois ou três compareçam. O governo do PT, do qual o movimento acreditava que receberia mais ajuda, acabou realizando apenas pequena parte do esperado. Doou no primeiro ano de mandato R\$ 741.000,00<sup>103</sup> para a Associação, sendo a maior parte destinada para compra de terrenos. O repasse foi assinado pelo prefeito Roberto Lunelli em dois convênios. O primeiro, com a Associação das Cooperativas Habitacionais e o outro, diretamente com 19 cooperativas. Foi também na gestão PT que a prefeitura assinou

---

<sup>102</sup> O atual Plano Diretor de Bento Gonçalves foi instituído pela LEI COMPLEMENTAR Nº 103, DE 26 DE OUTUBRO DE 2006.

<sup>103</sup> Informação disponível em: < <http://www.bentogoncalves.rs.gov.br/antiga/prefeitura-e-cooperativas-habitacionais-assinam-convenios>>. Acesso em agosto de 2015.

contrato com a CEF, como entidade parceira de uma cooperativa<sup>104</sup> para o financiamento, assim como emprestou máquinas para a terraplanagem.

Sempre que eram recebidas verbas públicas, fosse via prefeitura, governo estadual, emendas parlamentares, o destino dos recursos era decidido através do Fórum nos primeiros anos e depois de 2007 através da Associação. As cooperativas que estavam em processo final de compra do terreno, ou seja, que já tinham encontrado mas ainda faltavam recursos para a compra (não sendo suficiente a poupança prévia) recebiam, assim como as que já estavam na fase de obras. Uma vez recebidos os recursos, a mesma cooperativa não poderia mais ser beneficiada. Esta regra dava a chance para que as demais também tivessem oportunidade de serem contempladas. As que ainda se encontram na fase de poupança prévia também não tem direito a receber, pois para ter direito à verba devem indicar onde utilizá-la, dando uma finalidade imediata para o recurso (compra de terreno ou regularização, material de construção) devendo posteriormente prestar contas do uso do dinheiro. Segundo Isabel Hansen, uma das lideranças da cooperativa que também atuou como presidente da Associação, esse procedimento inicialmente funcionou, hoje não funciona mais.

Mesmo com a boa relação com o poder público municipal as cooperativas também enfrentam algumas dificuldades. A demora nos trâmites para aprovação dos projetos é uma delas. Por sua vez, através de convênio com o município, são acessados alguns incentivos tributários, porém, as cooperativas que tem áreas fora das ZEIS não são beneficiadas.

### ***O Poder público estadual e suas instâncias de planejamento e participação***

O governo do Estado do RS também se mostra importante na concretização dos empreendimentos autogestionários pelas cooperativas. O auxílio do ente se deu de diversas formas, desde a transferência de verbas diretamente para as entidades até repasses indiretos através da participação de representantes da Associação das Cooperativas nos Coredes. Órgãos públicos estaduais como a Companhia Rio-grandense de Saneamento – Corsan, Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente – FEPAM e Departamento de Florestas e Áreas Protegidas – DEFAP também prestaram algum tipo de colaboração aos empreendimentos.

No que diz respeito ao repasse de recursos, os mesmos ocorreram durante o governo de Olívio Dutra (PT), através do Orçamento Participativo Estadual – OP, no valor de R\$

---

<sup>104</sup> Ver estudo de caso “Casa Nostra”.

100.000,00, distribuídos através da Associação<sup>105</sup>. No decurso dos governos de Germano Rigotto (PMDB) e Yeda Crusius (PSDB) não houveram repasses. No gestão de Tarso Genro (PT) as cooperativas conseguiram R\$ 541.000,00, mas até agora só tiveram acesso a R\$ 240.000,00. Para acessarem o restante dos recursos é necessário que apresentem à Secretaria de Habitação do Estado um projeto especificando os objetivos do uso da verba. Contudo, conforme as lideranças do movimento, o nível de exigência e burocracia exigido é tão alto que os projeto não são aprovados facilmente. A Associação afirma ajudar organizando e custeando as várias idas a Porto Alegre em tratativas para que os projetos fossem aprovados, mas não houve resultados. Somente quando Minúsculi, já como secretário municipal de meio ambiente, compareceu a reuniões com o governo estadual intermediando as cooperativas, abriram-se algumas portas para que pudessem ter acesso a parte do financiamento.

As cooperativas também possuem um recurso destinado de R\$ 328.000 que não têm ideia de como acessar. Na época de campanha política de Tarso Genro para a reeleição a secretaria de habitação do estado procurou as cooperativas para dizer que havia este recurso destinado à Associação. Entraram também em contato com a prefeitura de Bento Gonçalves que se prontificou a receber a verba, descontar 30% e repassar às cooperativas em forma de material de construção (isto ainda em 2014). Como a verba ainda não chegou às Cooperativas, a prefeitura diz estar articulando formas para ter acesso e então repassá-los através de materiais de construção para as aquelas que ainda irão construir. Existe uma espécie de acordo entre as cooperativas: as que já estão com as casas finalizadas, mesmo tendo obras no terreno a fazer, não entram na distribuição dos recursos conseguidos junto ao poder público. Um dos critérios para receber parcela de valores é a participação na Associação. Algumas lideranças dizem que há falta de empenho das cooperativas que ainda não construíram para buscar estas verbas já aprovadas. Entretanto, como não houve continuidade do governo PT e a nova gestão de Ivo Sartori (PMDB), eleita em 2104, está colocando em prática uma política de cortes de despesas e repasses de verbas, torna-se sem previsão a obtenção dos recursos.

\*\*\*

---

<sup>105</sup> Este repasse ocorreu no penúltimo ano do governo Olívio, em 2002.

A participação dos membros do movimento de cooperativas na discussão e deliberação, nas reuniões plenárias e assembleias realizadas no Corede Serra, fez com que o tema da habitação autogestionária entrasse na pauta das prioridades da região<sup>106</sup>. Após a deliberação dos temas fundamentais em cada Corede, os mesmos são agrupados na região funcional<sup>107</sup> onde se inserem. Após definidas as prioridades de cada região a população dos municípios pertencentes aos Coredes vota, através da Participação Popular e Cidadã (antiga Consulta Popular), escolhendo as mais emergentes. Estabelecidas as demandas de cada região funcional o Plano Plurianual do Governo do Estado é elaborado numa perspectiva multiescalar, considerando-as. Através desta dinâmica a Secretaria do Planejamento e Gestão do estado elabora programas, ações e produtos voltados para as regiões. De acordo com a *visão*<sup>108</sup> dos Coredes de

Articular os atores sociais, políticos e econômicos das regiões, inclusive colaborando para a organização de segmentos desorganizados, transformando-os em sujeitos coletivos capazes de formular suas próprias estratégias de desenvolvimento e, assim, serem construtores de seu próprio modelo de desenvolvimento regional (COREDES, 2010).

Foram formulados sete objetivos estratégicos, dentre os quais se encontra o “VII. Difundir a filosofia da prática cooperativa de se pensar e fazer o desenvolvimento regional em parceria.” (COREDES, 2010). Como se pode notar, a conjunção participação nos Coredes e fomento ao cooperativismo nos objetivos do mesmo, fez com que fosse possível a obtenção de recursos via essa instância. Porém, o montante de recursos destinados às demandas apontadas está atrelado diretamente aos governos e suas respectivas gestões. Neste ano, o Governo do Estado reduziu os recursos e também o número de demandas para serem votadas na Consulta Popular. Nas demais edições, os Coredes elencavam de 14 a 20 demandas, e em 2015, o número caiu para dez. Além disso, eram indicados projetos em 10 áreas, e neste ano as demandas são divididas em três eixos: saúde, educação e

<sup>106</sup> Os Coredes são compostos pelas diversas estruturas de representação da sociedade regional, a começar pelos órgãos públicos formalmente constituídos, deputados (federalis e estaduais) com domicílio na região, prefeitos, presidentes das câmaras de vereadores, presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento – Comudes, representações das instituições de ensino superior e de ciência e tecnologia, sindicatos patronais e de trabalhadores, associações, cooperativas, movimentos sociais organizados e outras entidades da sociedade organizada. (BÜTTENBENDER *et al*, 2011, p.5).

<sup>107</sup> Esta divisão em regiões funcionais foi proposta pela Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do RS, no ano de 2006. No caso do Corede Serra a região funcional é a de número 3, que compreender também os Coredes Hortências e Campos de Cima da Serra. Fonte: <[http://www.seplan.rs.gov.br/download/20140122164814perfis\\_por\\_regiao\\_funcional\\_de\\_planejamento\\_2011.pdf](http://www.seplan.rs.gov.br/download/20140122164814perfis_por_regiao_funcional_de_planejamento_2011.pdf)> Acesso em agosto de 2015.

<sup>108</sup> *Visão*, no sentido organizacional de “situação em que se deseja chegar”.

desenvolvimento econômico. O valor que será repassado aos Coredes Serra, Hortênsias e Campos de Cima da Serra é inferior aos recursos previstos apenas ao Corede Serra nos demais anos. Para este ano, a Consulta Popular destinou cerca de R\$ 5 milhões para os três Coredes. No da Serra, os recursos foram reduzidos de R\$ 10.700.000,00 para R\$ 3.242.000,00<sup>109</sup>. O presidente do Corede Serra, José Antônio Adamoli, ressalta que de 2008 a 2014, a Serra escolheu projetos que totalizam R\$ 48 milhões. O governo, no entanto, só aplicou R\$ 20 milhões, deixando um saldo negativo de R\$ 28 milhões. Essa informação é corroborada pelo relato das lideranças do movimento “É fácil conseguir aprovar uma demanda, o difícil é realmente efetivar essa aprovação, recebendo a verba financeira.” (José Rubide).

\*\*\*

Também existe, na esfera estadual, uma entidade de apoio ao cooperativismo, a OCERGS – Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul, ligada ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Rio Grande do Sul – SESCOOP e nacionalmente à OCB. As cooperativas habitacionais de Bento Gonçalves eram vinculadas a essa instituição logo que o movimento iniciou. Contudo, por não receberem assistência necessária, a maioria das cooperativas – que pagavam a taxa de vinculação –, resolveu que não compensava participar, sendo melhor legalizar o próprio Fórum das cooperativas em Associação, para que executasse o mesmo papel da OCERGS. Hoje, apenas cinco cooperativas ainda continuam filiadas, pagando a anuidade. As que se desvincularam explicam que quando precisaram recorrer principalmente à assessoria jurídica através da entidade não conseguiram atendimento:

A princípio, a ideia de se cadastrar à OCERGS era a vantagem de receber assistência e consultoria. Mas quando realmente precisávamos nós ligávamos várias vezes para agendar atendimento. Na época a ligação telefônica de Bento para Porto Alegre era cara, pagávamos do nosso próprio bolso e nunca conseguíamos atendimento. O jeito era arcar com advogada por nossa conta, então de que adiantava pagar a anuidade que para nós era um gasto a mais, saímos. (Isabel Hansen)

---

<sup>109</sup> Informações disponíveis em: <<http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/corede-serra-tem-passivo-de-r-28-milhoes-da-consulta-popular-145484.html>>. Acesso em agosto de 2015.

A OCERGS, em sua missão como princípio organizacional, se propõe a “representar o Sistema Cooperativista do Estado do Rio Grande do Sul, respeitando a sua diversidade e promovendo a eficiência e a eficácia econômica e social das cooperativas.”<sup>110</sup>. Entretanto, a instituição parece não possuir uma equipe técnica suficiente para tornar possível o atendimento às demandas das entidades credenciadas. Este é um fator a ser considerado, pois a OCERGS poderia funcionar como importante ferramenta para assessoria técnica das cooperativas se tivesse corpo funcional para tanto.

#### ***A Caixa Econômica Federal- CEF***

*A caixa sempre foi parceira e teve uma postura de facilitar as coisas para a gente. Isto até a chegada do Minha Casa Minha Vida, depois mudou. (José Rubide)*

A relação das cooperativas com a CEF para a busca de financiamento se deu desde o início do movimento. As cooperativas pioneiras tinham uma relação individualizada dos seus associados com a CEF, pois utilizaram apenas financiamento individual dos seus membros para a compra de material de construção. A “cooperativa”, como entidade, não interceptou essa relação, nem mesmo atuou como organizadora da busca por estes recursos. Como o financiamento era para cada cooperativado, a cooperativa fazia somente a gestão das obras efetuando a produção em conjunto das casas.

Quando, em 2005, a Encanto da Serra realizou o primeiro acesso ao Programa Crédito Associativo a entidade cooperativa passou a ter um papel mais preponderante frente ao órgão. Os financiamentos, apesar de se darem de forma individualizada, necessitam da figura da cooperativa como agente organizadora e responsável formalmente pela gestão e prestação de contas dos recursos. Quando as cooperativas chegam à fase de busca por financiamento já devem estar com terreno escriturado, em seu nome, bem como com a aprovação do projeto no IPURB. Só então a CEF analisa a documentação apresentada pela cooperativa, a viabilidade do projeto e as condições financeiras dos associados.

#### ***Sobre o Programa Crédito Associativo***

---

<sup>110</sup> Disponível em: < <http://www.ocergs.coop.br/sobre-ocergs-organizacao>>. Acesso em outubro de 2015.



O Programa Carta de Crédito Associativo – Recurso do FGTS é destinado à produção de empreendimentos habitacionais pela forma associativa e caracteriza-se pela concessão de financiamento e subsídio direto às pessoas físicas organizadas em grupos por um “Agente Promotor Gerenciador”. São permitidas operações dentro ou fora das condições do Programa Minha Casa Minha Vida. Em síntese, é uma linha de crédito para financiamento da produção de empreendimentos habitacionais na forma concentrada e da reabilitação de empreendimentos urbanos, com o recurso do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), formalizado mediante contrato de financiamento individual, no qual comparece o Agente Promotor/ Gerenciador do grupo, no caso a Cooperativa.

O programa foi criado em 1995 e tem como objetivo conceder financiamentos a pessoas físicas com renda familiar de até R\$ 5.000,00<sup>111</sup> – para municípios com mais de 250 mil hab, para os demais municípios o limite de renda é de R\$ 4.300,00 –, que tenham sido indicadas pelo Agente Promotor Gerenciador – Entidade Organizadora do empreendimento (cooperativa). A Instrução Normativa nº27, de 29 de setembro 2005, do Ministério das Cidades ampliou a abrangência do Programa ao retirar a exigência de percentual mínimo de demanda previamente identificada e permitir, também, parcerias.

O programa estabelece duas formas de parceria: com uma Empresa do Setor da Construção Civil – Construtora; ou órgão da administração direta ou indireta dos estados, do Distrito Federal ou de municípios. São três as modalidades admitidas: construção de unidades habitacionais em terreno próprio; aquisição de terreno e construção de unidades habitacionais; reabilitação urbana. Quanto aos regimes construtivos<sup>112</sup>, podem ser: autoconstrução assistida<sup>113</sup>; administração direta<sup>114</sup>; empreitada global<sup>115</sup>.

---

<sup>111</sup> A Resolução CCFGTS no 460/2004 ampliou os descontos concedidos aos beneficiários permitindo a inclusão de famílias com renda inferior a cinco salários mínimos.

<sup>112</sup> A utilização dos regimes construtivos previstos nos dois primeiros tópicos são permitidos, exclusivamente, para propostas/projetos habitacionais formulados por Agentes Promotores que apresentem experiência técnica na utilização desses regimes ou que façam contratação de Empresa Gestora do Empreendimento. É obrigatória a utilização do regime construtivo Empreitada Global para empreendimento horizontal – condomínio/loteamento com mais de 150 UH e projeto/empreendimento sob a forma de condomínio vertical.

<sup>113</sup> Regime de construção em que o beneficiário, titular do contrato, produz sua unidade habitacional com auxílio de assistência técnica especializada de engenheiro, arquiteto, assistente social ou mestre de obras.

<sup>114</sup> Regime de construção em que o Agente Promotor é diretamente responsável pela execução das obras, além utilizar mão-de-obra do seu quadro de funcionários ou a ele vinculados.

<sup>115</sup> Regime de construção em que é contratada a execução da obra ou do serviço por preço certo e total. O contratado gere o empreendimento, administrando todos os recursos humanos, financeiros e materiais.

O financiamento é concedido diretamente às famílias, a partir de proposta aprovada pela instituição na forma associativa. Depois da aprovação do empreendimento pela CEF, são providenciadas as pesquisas cadastrais, as análises de capacidade de pagamento e as entrevistas com os beneficiários apresentados pela cooperativa, de acordo com a documentação pessoal e de renda. Uma vez aprovados os cadastros das famílias, ocorre a assinatura dos contratos. O papel da Entidade Promotora é de organização do grupo de beneficiários – apresentando a documentação destes à Caixa –, e de produção das unidades habitacionais.

Os subsídios a serem concedidos nos financiamentos às pessoas físicas podem ser para fins de cobertura da remuneração do Agente Financeiro, com a redução no valor das prestações, ou para fins de pagamento de parte da aquisição ou construção do imóvel, conforme a tabela X:

**Tabela 5: Taxa de juros referente ao financiamento pelo Programa Carta de Crédito Associativo**

Renda familiar	Taxa de juros sem desconto	Redução na taxa de juros (Diferencial de Juros)	Taxa de juros com desconto p/ redução de prestação
Até R\$ 2.455,00	7,16% a.a	2,16% a.a	5,0% a.a
De 2.455,01 a R\$ 3.275,00	7,16% a.a	1,16% a.a	6,0% a.a
De R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00	7,16% a.a	Não é concedido desconto	7,16% a.a

Fonte: Manual da Carta de Crédito Associativo – FGTS – CEF

Nos casos de financiamentos destinados a famílias com rendimento mensal bruto limitado a R\$ 3.275,00 (três mil e duzentos e setenta e cinco reais) existe desconto para complementação da capacidade de pagamento do beneficiário. O valor máximo de desconto é de R\$ 25.000,00, calculado de acordo com a renda do beneficiário, regiões do território nacional e grupos de modalidades operacionais. O pagamento do financiamento em si inicia somente após a finalização da construção das moradias, durante as obras os valores pagos são referentes aos juros do contrato.

Como exposto, o financiamento para construção das moradias (materiais e mão de obra) é realizado de forma individualizada, ou seja, cada cooperativado é responsável pelo pagamento do valor financiado. Tal fato nos levaria a pensar: mas e a cooperativa? Ao contrário dos demais programas de financiamento voltados à autogestão – os quais nos

referimos no segundo capítulo desta dissertação –, em que o financiamento se dá em nome da entidade (cooperativa, associação, etc.) na Carta de Crédito Associativa a entidade, chamada de Agente Promotor, possui as seguintes atribuições:

- Promover ações necessárias à formação, organização e análise socioeconômica prévia dos proponentes do grupo associativo;
- A responsabilidade pela elaboração e estudo prévio de viabilidade dos projetos;
- A participação sob a forma financeira ou de aporte de bens ou execução de serviços economicamente mensuráveis no empreendimento;
- O acompanhamento da execução das obras e serviços objeto dos contratos de financiamento;
- A execução de trabalho de desenvolvimento comunitário junto aos beneficiários.

Assim, podemos dizer que a grande diferença está na questão do financiamento (importando a restrição cadastral e as condições de renda do pretendente), já que a entidade cooperativa, assim como nas demais formas (PCS e PMCM-Entidades), tem a mesma importância: é ela quem torna possível a produção das moradias. O financiamento é apenas para a construção das casas. O terreno, os gastos para sua legalização e o projeto são custeados pela contribuição conjunta através de poupança prévia, pelos eventos organizados pelos cooperativados e por recursos do poder público. Assim como a própria gestão dos recursos financiados, que ficam sob a responsabilidade da cooperativa, sendo liberados durante as etapas da obra – também a cargo da entidade cooperativa.

A CEF, como agente operadora do programa é a instituição responsável pela definição e divulgação dos procedimentos operacionais necessários à execução do Programa, pelo controle e acompanhamento da execução orçamentária e pelo repasse de informações ao Gestor da Aplicação e ao Conselho Curador do FGTS. Como Agente Financeiro, é a instituição responsável pela análise, avaliação técnica, jurídica, social e econômica da proposta e contratação dos financiamentos com os beneficiários finais e Agentes Promotores Gerenciadores.

Quanto às exigências para tomar o financiamento existe o impedimento de participante com restrição cadastral bem como deve ser aprovado na análise de risco de crédito. Para tanto, deve possuir capacidade de pagamento suficiente para comportar a soma

do total dos encargos. O beneficiário não pode ainda ser detentor de financiamento ativo no SFH em qualquer parte do país ou ser proprietário, cessionário ou promitente comprador de outro imóvel residencial urbano situado no atual local de domicílio ou onde pretende fixá-lo. Não pode ainda ser titular de direito de aquisição de outro imóvel residencial urbano situado no atual local de domicílio ou onde pretende fixá-lo.

Os empreendimentos necessitam de um responsável técnico pelos projetos e execução do Trabalho Técnico de Engenharia, que deve ser avaliado e aprovado pela CEF, com registro regular no CREA/CAU, indicado pelo Agente Promotor. Sendo indispensável apresentar situação Cadastral aprovada, a documentação exigida, e apresentar ART/RRT de execução e, se for o caso, de fiscalização da obra, independentemente do regime construtivo adotado.

Os projetos habitacionais devem ser edificados por meio de intervenção concentrada – no mínimo duas unidades contíguas e no máximo de 500 unidades contíguas –, sob a forma de loteamento ou condomínio, observado, o limite estabelecido para cada município<sup>116</sup>. Será analisada pela Caixa a viabilidade do projeto sob o ponto de vista negocial, com mensuração do impacto sobre eventual concorrência com empreendimentos habitacionais produzidos ou em produção, localizados na mesma região de abrangência. O terreno deve estar localizado na malha urbana ou em área de expansão, observado o respectivo Plano Diretor do município, quando existente, e, nos seus limites, possua vias de acesso e infraestrutura básica composta por solução de abastecimento de água e esgotamento sanitário e energia elétrica. Deve estar livre e desembaraçado de quaisquer ônus<sup>117</sup>, apresentando situação fundiária regular com divisão voluntária do solo, abertura de vias e logradouros públicos, registrados na matrícula imobiliária (se estiver apenas loteado, apresentar Loteamento/Desmembramento, Lei nº 6766/79; se constituído o condomínio, apresentar a Instituição/Especificação do Condomínio, Lei nº 4591/64; se já incorporado, apresentar o Memorial de Incorporação ,Lei nº 4591/64).

\*\*\*

---

<sup>116</sup> O limite citado acima é aplicado a cada etapa isolada, não impedindo que, quando da finalização do empreendimento, a mesma gleba de terras possa contar com número de superior a 500 unidades.

<sup>117</sup> São impedidos projetos com terrenos gravados com ônus, exceto os casos de servidão e incomunicabilidade ou quando o ônus for decorrente de financiamento à produção do empreendimento; terreno gravado com cláusula de usufruto, exceto quando o seu detentor renunciar a esse direito expressamente no RI.

Embora as normas referentes ao programa de financiamento não limitem a área das UH a serem construídas – mas somente o valor máximo estimado dos custos na construção, na prática, os cooperativados relatam problemas com a aprovação dos projetos. Problemas estes que iniciaram após a chegada do PMCMV.

A caixa sempre foi parceira e teve uma postura de facilitar as coisas para a gente. Isto até a chegada do PMCMV, depois mudou. Até a quinta cooperativa a gente tinha uma gerencia muito boa. Depois, quando a sexta cooperativa foi buscar o financiamento essa postura mudou. Por causa do PMCMV. Antes a CEF queria fazer parceria com a gente, porque as construtoras não se interessavam em construir casa para trabalhador. Com o PMCMV mudou isso, não somos prioridade e nem somos tratados de forma diferente, somos tratados da mesma forma que as construtoras, mas elas tem recursos e conhecimento, nós não. (Isabel Hansen)

Então depois do PMCMV, isso que vou falar é uma opinião pessoal minha, a Caixa prefere atender as construtoras. O motivo é que elas já vão lá com tudo certinho, documentação, os clientes com cadastros prontos. A cooperativa não, a cooperativa dá trabalho, não tem profissionais de administração dentro, tem até alguns, mas, por mais que façam, eles trabalham durante a semana, tem sua ocupação é difícil se envolver. Embora eles não digam que seja isso, eu entendo que seja. Nos aqui, a quinta cooperativa, tivemos um apoio muito maior do que as que vieram depois. (Isabel Hansen)

Conforme exposto pelos cooperativados dentre as várias mudanças de postura da CEF, a principal se deu quanto ao tamanho dos projetos para as unidades habitacionais. A primeira cooperativa a ter acesso ao Programa Carta de Crédito Associativo não teve limitação do tamanho da área das casas, como será visto no caso referente à Encanto da Serra, que tem sobrados bastante amplos. No entanto, as cooperativas que contrataram o financiamento após a chegada do PMCMV tiveram seus projetos recusados por apresentarem uma área considerada excessivamente grande. A CEF, através do GIHAB de Caxias do Sul, começou a orientar as cooperativas para não mais apresentarem projetos acima de 70m<sup>2</sup>, barrando áreas maiores<sup>118</sup>. O movimento até tentou reivindicar alegando que, até então conseguiram construir casas com áreas de 90m<sup>2</sup> e até 124m<sup>2</sup>. Buscaram até mesmo auxílio de figuras políticas para tentar um diálogo frente à CEF, mas não conseguiram alterar as medidas de limitação de área. Mesmo que o programa em si não barre o tamanho dos projetos, (isso

---

<sup>118</sup> Esse fato será mais esclarecido no estudo de caso referente à cooperativa Casa Nostra.

não consta na legislação do programa) mas somente o custo máximo da obra, a CEF fez essa restrição.

Essa limitação de 70m<sup>2</sup> baixou ainda mais, passando para 60m<sup>2</sup> até chegar em 50m<sup>2</sup>. Isso gerou uma grande insatisfação entre os grupos mais novos, alguns já organizados a cerca de oito anos e que viram o projeto idealizado, compatível com os das primeiras cooperativas que já haviam construído ser alterado para menos da metade para que o financiamento com a CEF fosse possível. O motivo para essa limitação foi o tipo de avaliação feita pelos técnicos da CEF, quando as cooperativas apresentavam os projetos estes eram avaliados pelo valor de mercado, ficando muito acima do teto de financiamento que poderia ser concedido. De acordo com as lideranças do movimento:

Quando chegava o projeto de uma cooperativa para ser avaliado, aquele engenheiro ou arquiteto que não é nem funcionário da CEF, é terceirizado, avaliava sem nenhum padrão e taxava o custo da casa pelo valor de mercado, ficando acima do valor que poderíamos financiar. Não tínhamos vantagem nenhuma por sermos uma cooperativa. Exigiam uma construtora para fazer as obras, aí nosso grande trunfo desaparecia né. (Isabel Hansen)

Pra ter uma ideia, teve uma vez que um mesmo engenheiro da CEF avaliou dois terrenos de cooperativas aqui no bairro COHAB. Esses terrenos ficam um em frente ao outro, tem praticamente a mesma declividade, as mesmas características, mas a avaliação dos dois difere em 300%. Um viabilizou, o outro não conseguiu. O outro acabou tendo que fazer um loteamento do terreno, como são policiais militares eles conseguiram financiamento individual sem a cooperativa. E cada um vai fazer a sua casa individualmente. (Isabel Hansen)

Como as cooperativas contavam com o apoio da prefeitura como “Entidade Parceira”, e essa modalidade limita o custo da casa em R\$ 80.000,00, obviamente, os projetos das cooperativas, quando avaliados pelo valor do mercado, ficavam bem acima. Conforme as informações obtidas nenhuma das cooperativas conseguiu ficar abaixo deste valor, fazendo com que a prefeitura não pudesse mais atuar como “Entidade parceira”. A partir do momento em que a figura da prefeitura teria que deixar de existir – devido ao tamanho dos projetos que as cooperativas queriam –, foi que a CEF começou a exigir que elas utilizassem construtoras. Estas assumiriam o papel que era ocupado pela prefeitura: de garantir que a obra teria início, meio e fim. Com isso, várias construtoras se mostraram interessadas em participar como “parceiras” das cooperativas. Porém, se escolhessem esse caminho perderiam o seu diferencial, que é explicitado na fala do presidente de uma das cooperativas

O grande diferencial das cooperativas perante as construtoras é a qualidade a preço de custo dos empreendimentos. Por que a gente não paga administração, não pagamos o lucro para construtora, então isso barateia no mínimo 30%. (Laurino Bordignon)

Se a cooperativa, com o auxílio da engenheira e arquiteta responsável pelos projetos, chegava a um custo de R\$ 60.000,00 a construtora orçava o mesmo projeto em R\$ 100.000,00 e até R\$ 120.000,00. Durante três ou quatro anos, algumas cooperativas ainda tentaram a aprovação dos seus projetos, fazendo pequenas modificações que tornassem possível manter a mesma área. Foi então que as lideranças viram que se não modificassem de forma mais concreta os projetos não iriam conseguir o financiamento. Diante desse conflito, o próprio Airton Minúsculi, na época já ocupando cargo político, participou de reuniões com as cooperativas que estavam com seus projetos emperrados para ver o que poderia ser feito. Foram então realizados ajustes, como por exemplo, as plantas que tinham garagem com terceiro quarto em cima, tiveram esses cômodos retirados. Não foi um processo fácil, os associados tiveram muita dificuldade em aceitar que seus projetos seriam modificados, depois de anos de espera, trabalho e contribuição através das mensalidades.

Outra explicação para a postura assumida pela CEF segundo a opinião de algumas lideranças seria o fato dos empreendimentos do programa empresarial, produzidos através das construtoras, serem bem menores, o que gerava certa pressão dos beneficiários que começaram a reivindicar “casas do tamanho e com a qualidade das cooperativas”.

Eu não sei o que dizer sobre o tipo de avaliação errada que fazem dos nossos projetos. Às vezes chego a pensar que a CEF instruiu os engenheiros terceirizados a não deixarem passar os projetos. Acho que eles diziam: inviabiliza isso aí. Só pode ser essa explicação. (José Rubide)

Devido à necessidade de constantes modificações nos projetos – para que eles pudessem se enquadrar nas normas do programa de financiamento –, muitas cooperativas acabaram desistindo depois de tentar por duas ou até três vezes todo o processo. Só conseguiram aquelas que não desistiram e suportaram todo o caminho até a aprovação. Toda vez que o projeto era modificado os grupos reuniam toda a documentação novamente para mais tentativas de aprovação.

Sobre a burocratização da CEF, e a dificuldade de diálogo e flexibilização de algumas normas, uma das presidentes das cooperativas deu sua definição da instituição:

A CEF não abre mão de nada que está escrito, é como a justiça: cega, surda, não adianta. Não tem conversa. (Isabel Hansen).

Quando o PMCMV começou a ser colocado em práticas, a CEF chamou tanto as cooperativas como as construtoras para uma explanação de como iriam funcionar os financiamentos para habitação através do programa. Representantes da Associação de Cooperativas Habitacionais compareceram e relatam que depois da apresentação sentiram que tudo iria melhorar, foi uma euforia para todos. No entanto não foi o que aconteceu na prática.

O encontro<sup>119</sup> que reuniu cooperativas habitacionais autogestionárias, realizado em 2013 em Bento Gonçalves, teve a participação de várias entidades, atores e agentes envolvidos com a autogestão habitacional, contando também com o comparecimento de representantes da CEF, através da GIHAB de Caxias do Sul. Nesse encontro o grupo elaborou uma carta aberta, direcionada ao Ministério das Cidades, com sugestões acerca das demandas das cooperativas. Dentre os pontos abordados o documento propõe que as cooperativas possam ter tratamento diferenciado na CEF. O grupo sugeriu que técnicos com formação em cooperativismo fizessem parte do quadro que atende as cooperativas e entidades que pretendem construir suas moradias através da autogestão. Todos, em consenso, percebem que existe por parte dos técnicos da CEF uma total falta de conhecimento a respeito da legislação e das formas de atuação das cooperativas: “Nós precisamos ser olhados como cooperativa, não somos uma construtora, nossa gestão e valores são outros. Mas na prática a CEF aqui não nos trata assim.” (Flávio Bordignon)

A forma de avaliação dos projetos é uma das principais reivindicações. Mesmo que a CEF diga que avalia a preço de custo, e não de mercado, os cooperativados negam que isso ocorra e alegam que os projetos não conseguem passar porque ultrapassam o teto de financiamento, como relatamos anteriormente. Apesar de serem construídos através do cooperativismo, onde o custo é enxugado ao máximo, os projetos são avaliados pelos técnicos da mesma forma que os apresentados pelas construtoras. De acordo com as normas do programa Carta de Crédito Associativo seu diferencial está no enquadramento das unidades, sendo considerado o seu valor de investimento, ou seja, apenas os custos diretos e indiretos, ao contrário das demais operações, em que as unidades são enquadradas pelo

---

<sup>119</sup> 5º Encontro das Cooperativas Habitacionais Autogestionárias.



valor de avaliação – limitando em muitos casos a contratação em áreas de maior valorização imobiliária. Essa questão, referente à avaliação a preço de custo, também foi incluída na carta enviada ao Ministério das Cidades em Brasília e, após grande período de negociação, gerou a formulação da Instrução Normativa 36, de 05 de dezembro de 2013, publicada pelo Ministério das Cidades no *Diário Oficial da União* no dia 09 de dezembro de 2013.

#### 2.4.3 Agentes Políticos

##### ***Representação na Câmara de Vereadores***

As eleições de Airton Minuscúli para vereador se deram devido ao apoio dos cooperativados. Segundo Isabel Hansen, ex-presidente da Associação, foi uma parceria de mão dupla porque se as cooperativas existiam graças a ele, ele existia como vereador e político, devido às cooperativas. Quando o movimento das cooperativas perdeu força o vereador não conseguiu mais se reeleger. Com eleição do PT para a prefeitura em 2012 o movimento ficou esperançoso, no entanto somente no primeiro ano de mandato foi mantida a parceria com o movimento. Neste primeiro ano a prefeitura ajudou algumas cooperativas a adquirir terrenos.

A partir do segundo ano houve uma mudança de conduta, que as lideranças entendem como uma orientação do governo federal para que o município priorizasse o programa de habitação via empresarial voltada para as faixas mais baixas de renda, não estimulando mais o cooperativismo. Essa mudança de conduta foi atribuída também à pessoa de Minúsculi, que até então participava ativamente das reuniões mensais do Fórum e nesse período parou de comparecer. Também deixou de atuar nas assembleias das cooperativas, onde tinha o papel de ajudar a resolver problemas de toda ordem. O movimento sentiu-se então abandonado. Na época, a presidente da Associação das cooperativas, Isabel Hansen, chegou a procurar inúmeras vezes Minúsculi em sua secretaria pedindo para que ele voltasse a participar, alegando que o grupo precisava dele, mas não teve sucesso. Em depoimento as lideranças que o conheciam muito bem, havendo convivido anos com ele, acharam estranho as suas atitudes e presumiram essa mudança de comportamento, após ele assumir o cargo de secretário, a orientações do partido. Enquanto vereador, Minúsculi também lecionava à noite no município, e mesmo atribulado com suas funções, conseguia conciliar seu tempo durante o dia entre as atividades do gabinete e as visitas percorridas às cooperativas, ouvindo

demandas e resolvendo conflitos. Para ajudar nas atividades, o vereador tinha um secretário disponível para o atendimento dos cooperados também no seu gabinete na Câmara. Neste ponto as lideranças admitem que faltou a capacitação de pessoas que estivessem preparadas para assumir as responsabilidades atribuídas a Airton. A maioria das lideranças vistas como mais capazes eram avessas a despontar como “representantes” das cooperativas no nível político. O movimento até tentou, apoiando a candidatura de algumas lideranças que eram filiadas a partidos políticos (não só PT), mas que não conseguiram se eleger. Desde então, nos três últimos anos do governo municipal do PT, passando para a nova gestão, o movimento perdeu o apoio que tinha conseguido conquistar com o governo municipal.

### ***Deputados federais e as Emendas Parlamentares***

Durante o período de existência do movimento de cooperativas por duas vezes as entidades receberam verbas através de emendas parlamentares. As emendas feitas ao Orçamento Geral da União, denominado de Lei Orçamentária Anual (LOA) – enviada pelo Executivo ao Congresso anualmente –, são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto aos estados e municípios quanto a instituições. Além das sistemáticas oferecidas pelos órgãos, entidades e principalmente Ministérios, os municípios podem acessar recursos do Orçamento Geral da União por meio de articulação junto aos Deputados Federais e Senadores de sua região para que apoiem a inclusão de seus projetos naqueles que serão contemplados com as emendas parlamentares. Considerando que cada parlamentar pode apresentar até 25 emendas por mandato, é fundamental que os gestores públicos fortaleçam sua articulação política, apresentando aos seus pares projetos diferenciados, planejados e estruturados para atendimento às demandas prioritárias e em plenas condições de serem executados, caso sejam selecionados.

A primeira emenda recebida foi através do deputado federal Ary Vanazzi (PT) em 2003, ainda anterior à existência da Associação, na figura informal do Fórum, as verbas, que totalizaram R\$ 150.000,00 foram divididas entre as cooperativas que estavam na fase de compra de terreno. Ary Vanazzi foi vereador, deputado federal por dois mandatos, secretário estadual da Habitação no governo de Olívio Dutra, prefeito de São Leopoldo entre 2005 e 2012 e presidente da Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do SUL (FAMURS) em 2012.

A outra emenda veio através do deputado Pepe Vargas (PT-RS), em 2009. O valor de R\$ 400.000,00 foi distribuído através da Associação às Cooperativas pelos critérios já explanados anteriormente. Pepe Vargas é natural da Serra Gaúcha, foi vereador e prefeito de Caxias do Sul, município vizinho a Bento Gonçalves, o que explica a sua busca por benfeitorias para a região. Além disso, tem em seus projetos o fomento ao cooperativismo, tanto rural como urbano e à economia solidária.

O que se nota nos dois casos é uma estreita ligação dos parlamentares com projetos ligados ao cooperativismo e a economia solidária. No caso de Vanazzi é interessante salientar sua postura quando prefeito do município de São Leopoldo e o apoio as cooperativas autogestionárias daquela cidade. Sobre Pepe Vargas, além da ligação com a região Serrana, as verbas vieram durante a gestão do PT na prefeitura. Embora saibamos que à medida que políticas públicas tanto em âmbito municipal, quanto federal se tornam realmente efetivas, verbas via emendas parlamentares deixam de ser necessárias, pois são quase sempre associadas a “conchavos políticos” ou favoritismos. Foram, entretanto, para as cooperativas que as receberam, extremamente importantes como fonte de recursos para o andamento dos empreendimentos.

#### 2.4.4 As parcerias com pequenas empresas locais

Dentre os arranjos locais estabelecidos pelo movimento de cooperativas é relevante comentar a relação com pequenas empresas de materiais de construção e prestação de serviços. Quando as primeiras cooperativas iniciaram a construção das moradias o financiamento conseguido perante a CEF cobria apenas a compra de material de construção. Muitas vezes o valor concedido, que na época, equivalia a R\$ 7.000,00 cobria parte do material e era também utilizado para outros custos das obras. Assim, os cooperativados tinham que encontrar formas de driblar a falta de recursos para tocar a obra. Foi com esse sentido que algumas cooperativas conseguiram firmar parcerias com empresas locais de venda de material de construção. As compras realizadas com frequência e em quantidade grande eram atrativas aos empresários, que facilitavam o pagamento em várias parcelas em nome da cooperativa<sup>120</sup>. O sistema deu certo e as cooperativas seguintes passaram a utilizá-lo.

---

<sup>120</sup> Ver o caso das cooperativas Serrana e União da Serra.

Atualmente, uma das cooperativas, cuja construção das casas se encontra em fase de obras, mesmo acessando um financiamento que cobre mais custos do que somente a compra de material, utiliza um sistema similar de arranjo com algumas empresas locais de prestação de serviços como terraplanagem, por exemplo. Inclusive, uma de suas lideranças relatou que, devido a complicações com a liberação dos recursos de financiamento (em função de atrasos em uma das etapas de construção do empreendimento), não foi possível saldar os valores devidos desde 2013, no entanto, o pagamento tem sido facilitado pela empresa.

Contudo, a relação de confiança não termina aí. Mesmo com os atrasos, a empresa de terraplanagem, além de esticar os prazos de pagamento, ainda fornece pedras para as obras de infraestrutura no terreno, só cobrando o custo do frete. Mais: conforme relato do presidente da cooperativa, a proprietária da empresa sempre mostra-se interessada sobre a situação das obras. Especificamente sobre a dívida, a liderança da cooperativa relata como negociou:

Falei para ela: até posso te pagar, tenho os R\$ 15.000,00 em caixa, mas preciso fazer uso dele nas obras para poder acabar no prazo. Ainda vamos precisar mais máquinas para os serviços no terreno, mais cargas de pedra, nossa dívida ainda vai aumentar. Mas vamos pagar 5 mil por mês quando a situação melhorar (Flavio Bordignon)

Após a tentativa de negociação a liderança recebeu uma resposta bastante positiva por parte da proprietária. A mesma disse entender a situação, pois, por já ter prestado serviços para as demais cooperativas do movimento, sabe bem como é difícil trabalhar com poucos recursos. Também afirmou confiar no pagamento por parte da cooperativa. Segundo a liderança:

Ela disse não se importar quando vão pagar, pois sabe que vamos pagar. Se não pudermos dar R\$ 5.000,00, podemos dar R\$ 1.000,00. Ela comentou que construtoras devem R\$ 400.000,00, R\$ 500.000,00. Ela sabe que o prédio já foi todo vendido e eles não pagam, então porque *encrencaria* conosco. (Flávio Bordignon)

As cooperativas atualmente também conseguem descontos nas compras de matérias hidráulicas e elétricas, feitas no município. Quando encontram um orçamento menor do que o ofertado pela empresa parceira, a lideranças negociam, conseguindo, na maioria das vezes, que a oferta seja coberta e o material saia pelo menor valor. Neste caso, o ganho é mútuo, pois a empresa mantém a fidelidade das cooperativas e estas economizam na construção das moradias.

## CAPÍTULO III: UNIDADES DE ANÁLISE

Aqui apresentaremos três casos pormenorizados com a intenção de ilustrar as mudanças havidas nas formas utilizadas pelas cooperativas para produção das moradias ao longo de mais vinte anos. O primeiro caso é de uma das cooperativas pioneiras, que são, na verdade, duas que se uniram para a construção das moradias. A segunda veio pouco tempo após, porém se utilizou de uma forma diferente de financiamento, através de um programa federal específico para a construção via cooperativismo. E por fim, uma cooperativa que está atualmente em obras operando através do mesmo programa, porém com mudanças significativas que trouxeram tanto benefícios como obstáculos.

### 3.1 As pioneiras: Cooperativa Habitacional Serrana e União da Serra



Figura 3: Sobrados das Cooperativas Serrana e União da Serra. Fonte: acervo da autora, 2015

Tão logo organizados os primeiros grupos, que iniciaram o movimento de cooperativismo habitacional, foram formalizadas as primeiras cooperativas. Assim, no dia 3 de julho de 1994, surgiu a primeira delas: a Cooperativa Habitacional Serrana. A Serrana chegou a ter 300 famílias associadas. Este grande número fez com que fosse necessário dividi-la em novas cooperativas, já que a ideia inicial era formar pequenos grupos autogestionários. Deste

desdobramento então surgiram em 1995 as cooperativas Novo Tempo, União da Serra e Novo Horizonte.

Após estarem legalizadas, as entidades começaram o processo de estruturação da poupança prévia, com a finalidade de adquirir terreno. Os recursos da poupança tinham origem nas mensalidades pagas pelos cooperados e nos eventos realizados pelo grupo, com os valores sendo depositados em uma conta em nome do tesoureiro das entidades. A cota inicial para a formação de poupança era referente a 20% do valor do salário mínimo. Entretanto, em 1998 a mensalidade da Cooperativa Serrana era de R\$ 80,00 e da União da Serra R\$50,00.

A Serrana encontrou uma opção de terreno no Bairro Vila Nova<sup>121</sup>, próximo ao distrito industrial do município. Inicialmente este bairro era pouco ocupado, porém, com o crescimento populacional de Bento Gonçalves começou a se configurar também como local de moradia. Após adquirir o terreno, em 1997, a cooperativa, que contava com 38 famílias associadas, considerou que a área era muito pequena para a construção das casas. Como havia adquirido apenas parte da terra, que tinha acesso à via urbana, o grupo viu a possibilidade de construir no terreno todo se conseguisse se unir à cooperativa União da Serra. Fizeram então a proposta que logo foi aceita. A União da Serra adquiriu a outra porção do terreno e as duas acordaram a construção conjunta das casas. A área pertencente às duas cooperativas é de aproximadamente 12ha, e os valores de compra, na época, foram de R\$ 61.000 pagos pela Serrana e R\$ 138.000 pela União da Serra.

O perfil das 59 famílias que compunham as duas cooperativas se estruturava da seguinte forma: 38 residiam de aluguel na zona urbana, 19 moravam na casa de parentes, uma família arrendava terra no interior do município e um associado, que era militar, residia no 6º. B. COM. DIV (6º Batalhão de Comunicação Divisionário). A faixa de idade predominante dos associados era de 25 a 45 anos, sendo que as lideranças consideradas mais ativas do grupo se caracterizavam por ter mais de 30 anos e por possuírem várias responsabilidades, tanto no seu ambiente familiar, como no seu vínculo empregatício. Quanto ao grau de instrução, apenas um dos membros era considerado analfabeto, os demais tinham ensino fundamental ou médio completos. Quanto à composição familiar, prevaleciam famílias entre 3 a 5 pessoas, sendo a maioria dos associados casados, sobressaindo um índice significativo de solteiros, que residiam com parentes ou sozinhos. Do total de famílias, 19 não possuíam

---

<sup>121</sup> Bairro criado pela Lei Municipal nº 1201, de 24 de janeiro de 1983.

filhos, sendo que nas demais prevalecia uma média de um ou dois filhos, sendo que um número reduzido de famílias possuíam três filhos.

As famílias, no geral, não eram numerosas, porém enfrentavam várias dificuldades em seu dia a dia. Dentre elas a que mais se acentuava era a falta de moradia própria, fato que se mostrava ainda mais crítico para aqueles que esporadicamente sofriam com desemprego, sendo difícil manter o pagamento de aluguel, o que acarretava mudanças constantes para a casa de parentes. Outros mantinham mais de um vínculo empregatício, a fim de aumentar a renda, o que impossibilitava que se fizessem presentes nos seminários de formação organizados pelas lideranças e assistentes sociais, devido à falta de tempo e ao cansaço adquirido pelo excesso de trabalho. Houve um período em que a cooperativa realizava os seminários no domingo pela manhã, no entanto, o grupo entrou em um consenso que os seminários seriam mais participativos se ocorressem aos sábados à tarde, uma vez que não ter compromisso no domingo possibilitaria aos interessados descansar, encontrar com familiares, receber ou fazer visitas. Os seminários eram realizados pela assessoria técnica, que contava com a participação de um advogado, duas Assistentes Sociais e de Airton Minúsculi, na época, já vereador.

O momento de obtenção dos terrenos significou para os associados a concretização de parte de seu projeto. A conquista da terra para construção representou a passagem do plano utópico para o concreto. A cooperativa passou a ser um sonho viável e ao alcance dos associados, pois como eles próprios afirmam “a terra foi a mola propulsora de motivação dos sócios”. De acordo com os cooperativados, o Estatuto Social e o regimento interno só constituíram concreticidade, após a obtenção da terra para construção. A própria população do município, só reconheceu a legitimidade do movimento – inclusive na sua condição de candidata potencial a futuro associado –, após ver que a cooperativa já tinha terreno e que estava em busca de técnicos especializados (Arquiteto e Engenheiro Civil) para a elaboração dos projetos das unidades residenciais.

Depois de legalizar a terra o grupo uniu forças para iniciar a construção das casas. As cooperativas então realizaram vários orçamentos com diversos profissionais locais para elaboração do projeto. O grupo – depois de intensa formação através dos seminários, sabia que sua participação nas decisões era imprescindível –, decidiu por consenso que o profissional escolhido deveria estar disponível para participar das reuniões e assembleias da cooperativa, onde seriam discutidas questões relativas ao projeto. Desejavam que houvesse,

por parte do contratado, compromisso em orientar os cooperativados na escolha dos materiais de construção e que o profissional possuísse o entendimento do cooperativismo e da prática do mutirão, entre outras questões.

Titton (1998, p.104), que acompanhou as cooperativas durante esta etapa, descreve que no primeiro contato dos associados com um dos profissionais que apresentou orçamento houve um “intenso debate sobre seu possível trabalho junto às cooperativas”. O grupo exigiu que o profissional apresentasse uma proposta por escrito das atividades que estaria disposto a efetuar, juntamente com o orçamento, para que este fosse apreciado por todos os cooperativados. Outro fator com o qual se mostravam receosos era a contratação de um profissional que não tivesse a preocupação de tornar os termos técnicos de fácil compreensão para todos, para que não optassem por um tipo de residência do qual viessem a se arrepender posteriormente. O que se pode notar é que os cooperativados não almejavam apenas um profissional competente, mas que tivesse pelo menos uma noção sobre os princípios cooperativistas, que se sensibilizasse com as características dos futuros moradores, bem como se preocupasse com a utilização dos recursos obtidos pela cooperativa, a fim de construir moradias com qualidade e baixo custo. O grupo então optou por dois profissionais: um engenheiro civil e uma arquiteta. Mas quando iniciaram o processo de decisão sobre o projeto arquitetônico sentiram que não conseguiriam ter a autonomia que desejavam. Foi então que procuraram uma engenheira civil, também arquiteta, que já estava prestando serviço para outra cooperativa. Firmaram parceria com ela, que até hoje é responsável pelos projetos de todas as cooperativas.

#### *Elaboração do projeto arquitetônico*

Quanto ao projeto, o processo de decisão foi amplamente debatido. Depois de chegarem a um denominador comum, a engenheira/arquiteta apresentou um primeiro projeto que foi discutido pelo grupo e modificado até ser aprovado pela maioria. Segundo informações dos cooperados, a churrasqueira individual foi um desejo de todos, sem exceção. Houve uma articulação imediata da comissão de obras para que a metragem da cozinha ficasse maior. Os cooperados justificam esse desejo alegando ser “a cozinha o local onde costumamos nos reunir para conversar, são os momentos mais sagrados do dia, na hora de almoçar e jantar.” Para o grupo não interessava a sala de jantar, mas sim que na cozinha



coubesse toda a família<sup>122</sup>. Os sobrados são geminados, para haver economia de custos na construção, têm três quartos, dois banheiros, uma sala de estar, cozinha com área de serviço e churrasqueira, totalizando 97 m<sup>2</sup>. Como o projeto inicial não contava com garagem, primeiramente os cooperativados que possuíam carro instalaram um toldo de lona em frente aos sobrados, que aos poucos vem sendo substituído por uma estrutura de alvenaria, com laje que funciona como terraço<sup>123</sup>.

Já definido o projeto, as cooperativas iniciaram o processo de preparação do terreno, que como dissemos anteriormente, tem como característica grande declividade. Conseguiram apoio da prefeitura municipal que cedeu as máquinas e os operadores, para as obras de terra, ficando as cooperativas responsáveis pelo abastecimento de combustível.

Quanto aos recursos para as obras, o grupo buscou financiamento individual na CEF através de uma linha de crédito destinada à compra de material de construção. Cada cooperativado financiou R\$ 7.000,00, para ser pago no prazo máximo de oito anos. Quanto a isso, o grupo relembra que muitos tiveram que fazer empréstimos com parentes ou amigos para efetuar o pagamento das parcelas, pois tinham também que contribuir com as mensalidades da cooperativa e, em muitos casos, pagar aluguel. Os participantes salientam que a maioria não gostou da ideia de tomar um financiamento através da CEF. Tinham receio de contrair um dívida e não ter condições de pagar, pois mesmo empregados, não havia segurança quanto à estabilidade. Diante desse cenário, a própria comissão de finanças fomentava a discussão em torno de outras formas possíveis para construção sem a dependência do banco. Recorreram várias vezes ao poder público, municipal e estadual, para pedir auxílio financeiro para compra de materiais de construção ou para o empréstimo de mão-de-obra do quadro da prefeitura, não tendo sucesso.

As cooperativas então procuraram sozinhas alternativas para contornar a falta de recursos para compra de material de construção. A comissão de obras, por exemplo, conseguiu firmar parceria com um pequeno empresário local. Sempre que eram necessários insumos para a obra as compras eram feitas em nome da cooperativa, que pagava prestações mensais. Como o volume de compras era grande, a cooperativa conseguia descontos, além da

---

<sup>122</sup> A maioria das casas possui na cozinha um fogão à lenha, que tradicionalmente faz parte do mobiliário das residências da Serra gaúcha, onde o inverno é bastante rigoroso, sendo o fogão também utilizado para aquecer a casa.

<sup>123</sup> Nem todos os sobrados contam com a garagem, a única obrigatoriedade é que, como são geminados, sempre que um faça à obra, a casa imediatamente ao lado deve concordar e realizar também.

facilidade de poder pagar aos poucos. Os cooperativados dividiam o valor a ser pago igualmente, no entanto, inúmeras vezes ocorreram situações em que muitos membros não tinham condições de efetuar o pagamento. Nestes casos a cooperativa cobria os valores que depois eram devolvidos pelos associados. O pequeno empresário acabou crescendo junto com essa “parceria” e hoje tem uma loja de materiais de construção bastante consolidada no município.

Nas primeiras casas foi possível executar as fundações, levantar as paredes de alvenaria, colocar a cobertura, as aberturas externas, instalar a parte hidráulica e elétrica. Porém como eram 57<sup>124</sup> sobrados e o processo de construção foi lento, a etapa de obras demorou muito e quando foram iniciadas as últimas casas o valor de R\$ 7.000,00 só era suficiente para adquirir as aberturas, em época de inflação muito alta. Nestes casos foi necessário fazer aportes de recursos, os que tinham mais condições ajudavam os demais, que assim que puderam ressarciram os valores<sup>125</sup>.

Quanto ao mutirão, que o grupo foi motivado a utilizar durante a etapa de formação através dos seminários, pode-se dizer que houve uma mudança de opinião durante as etapas da obra. O trabalho em regime de mutirão começou com a limpeza e preparação do terreno, experiência que deu muito certo e os motivou ainda mais para construir apenas com a mão-de-obra dos cooperativados supervisionados pela eng/arquiteta. Contudo, como o terreno era bastante íngreme os sobrados, de dois andares, necessitaram de fundações sólidas, fazendo com que os cooperativados se sentissem capazes de trabalhar em mutirão somente até a finalização do andar térreo do primeiro bloco de casas. Quando iniciou a etapa de execução do segundo piso decidiram que seria necessário contratar mão-de-obra especializada. Continuaram trabalhando em mutirão, não mais como responsáveis pela execução, mas somente auxiliando os profissionais contratados. Inicialmente, admitiram um pedreiro da própria cooperativa, mas quando ele concluiu o primeiro bloco de casas eles decidiram trocar de profissional e continuaram a obra com um pequeno empreiteiro local, que até hoje executa as obras das demais cooperativas.

---

<sup>124</sup> As informações quanto ao número de sócios eram sempre 59, porém foram construídas 57 casas, não havendo informações sobre os dois cooperados que não continuaram, se por falta de recursos ou outro motivo.

<sup>125</sup> É claro que nem sempre deu certo, alguns cooperados ainda mantêm dívidas com o grupo, o que ocasionou medidas legais por parte da diretoria. Mas estes são casos pontuais, poderíamos dizer até que exceções, já que num grupo de 57 pessoas, duas se encaixam nesse tipo de situação.

À medida que os blocos de sobrados iam tendo condições de ocupação os moradores iam mudando-se para o terreno ainda em obras. A finalização de todos os blocos só veio a ocorrer em 2004. O calçamento do terreno também demorou para ser executado, somente em 2007 através de recursos do poder público municipal destinados à Associação de Cooperativas. Em 2010, as cooperativas conseguiram verbas do poder público, através de emenda parlamentar, para pintura das casas. A finalização a qual nos referimos diz respeito à estrutura mínima, pois os acabamentos internos (piso, pintura) foram sendo finalizados de acordo com as condições financeiras de cada associado.



**Ilustrações 1: Mutirão para limpeza e preparação do terreno para as obras.** A compra da primeira parte do terreno ocorreu em 1997 pela cooperativa União da Serra que posteriormente se uniu a Serrana, adquirindo o restante da área de terra em 1998. Os grupos então iniciaram a limpeza do local em regime de mutirão, atividade que, segundo depoimentos dos cooperativados, serviu também como formação prática do grupo em trabalho coletivo. Fonte: arquivo das cooperativas, 1998.



1



2



3

**Ilustrações 2: Mutirão na etapa de obra das Cooperativas Serrana e União da Serra.** O conjunto de imagens retrata os mutirões realizados pelos cooperativados em diferentes etapas das obras, iniciadas em 2000. Fonte: arquivo das cooperativas Serrana e União da Serra. Datas: 1. 2001; 2. 2003; 3. 2004.



**Ilustrações 3: Sobrados das Cooperativas Serrana e União da Serra.** Os 57 sobrados das cooperativas, com 97m<sup>2</sup>, estão dispostos em 12 ha. A área conta com pracinha e quadra de areia (foto b) e salão de festas. Fonte: fotos a e b, acervo da autora, 2015; fotos c e d, arquivo das cooperativas, 2010.

Mapa 3: Localização do terreno das cooperativas Serrana e União da Serra no Bairro Vila Nova.



Fonte: Elaboração da autora através do Google Earth, 2015.

O empreendimento das cooperativas Serrana e União da Serra se localiza no bairro Vila Nova, distante 3,8 km do centro. Na época de compra do terreno, 1997, o local não era urbanizado, abrigava apenas algumas residências e fábricas. No entanto, passados dezoito anos a situação mudou bastante. O local agora é bem servido de serviços urbanos, linhas de ônibus, escolas, creches e até uma unidade básica de saúde.

Quanto à integração do empreendimento das cooperativas ao restante do bairro, pode-se dizer que, embora tenham optado pela forma condominial<sup>126</sup>, onde o terreno é cercado e a via de entrada conta com porteiro eletrônico, os cooperados dizem ter uma boa relação com a vizinhança. A ideia original não era limitar o acesso ao terreno, o que durante muito tempo funcionou. Porém, segundo os moradores, ocorreram vários casos de arrombamento. Em uma das vezes foram levados todos os eletrodomésticos de uma das residências, comprados com dificuldade segundo relatos da vítima. Foi então que com a

<sup>126</sup> Devido às facilidades no processo de legalização quando comparada à forma loteamento.

reincidência dos casos, os cooperativados decidiram em assembleia a colocação de um portão na entrada no terreno com porteiro eletrônico<sup>127</sup>.

Mesmo que pareça segregada do local onde insere, alguns fatores indicam que existe certa integração. Um deles é o fato do próprio presidente da União da Serra, Laurino Bordignon, ser, atualmente, presidente da associação comunitária do bairro. Outros dizem respeito às relações de vizinhança. Como o terreno é bastante adensado, possuindo somente uma porção de área com vegetação nativa na parte superior – que deve ser preservada segundo a legislação municipal –, alguns moradores, que tem origem nas áreas rurais de Bento Gonçalves, mantêm o costume de cultivar uma pequena horta para consumo próprio. Como os sobrados não tem espaço para isto, apenas um pequeno jardim em frente, uma das cooperativadas pede permissão a uma vizinha lindeira para plantar em seu terreno. Todas as manhãs ela “atravessa” o muro da cooperativa e vai fazer a manutenção da sua horta.

Mesmo com essa boa relação existe “um certo preconceito” com moradores do um loteamento municipal que fica próxima ao bairro, chamado Vila Nova II. Eles não gostam de ser associados à Vila Nova II, por serem os moradores do bairro originários de uma ocupação<sup>128</sup>. O que demonstra a busca pela distinção social. Em vários momentos durante as entrevistas eles se referiam “a eles” como diferentes “os bairros tem o mesmo nome, mas aqui é a Vila Nova, lá é a Vila Nova II”.

### *Sobre o futuro...*

Tanto a casa como o terreno pertencem às Cooperativas, os cooperativados não possuem o título de propriedade dos imóveis. Atualmente, estão tentando individualizar mas têm encontrando bastante dificuldade. Quando existe a necessidade de mudança de algum cooperado, ou mesmo a venda da casa, a cooperativa faz todo o processo de alteração e

---

<sup>127</sup> Quando iniciamos a pesquisa, partimos com certos conceitos pré-estabelecidos, dentre eles de que a autogestão e o cooperativismo implicam novas formas de sociabilidade. O que menos esperávamos encontrar nas experiências estudadas eram os chamados “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2003) que tanto costumamos atribuir a uma falta de integração com a cidade. O fato é que, em certa medida, até mesmo experiências que a um olhar distante parecem mais interessantes se assemelham a esta fobia por segurança. Um empreendimento visitado em Viamão – RMPA, também autogestionário, porém sob a forma de loteamento tem suas ruas perfeitamente integradas com o desenho urbano do bairro. Entretanto todas as casas individualmente são cercadas e monitoradas 24h. Um dos moradores inclusive conseguiu empreender uma pequena serralheria no pátio da sua residência fornecendo as grades de segurança para as mais de 200 casas. Sob este aspecto precisamos recolocar a crítica, pois ao que parece, os dois formatos sofrem do mesma insegurança, não apresentando soluções muito diferentes.

<sup>128</sup> Grande parte dos moradores do bairro Vila Nova II, vizinho às Cooperativas, é proveniente de uma remoção realizada pela prefeitura.



entrada do novo membro. O mesmo, segundo o Estatuto da Cooperativa, deve ser indicado pelo cooperativado que pretende fazer a venda, não pode possuir nenhum imóvel em seu nome e, necessariamente, terá que utilizar a casa para moradia própria, não havendo possibilidade de alugar a terceiros. Por último, passa por uma espécie de entrevista com as lideranças da cooperativa para ter seu nome aprovado. Os *estabelecidos* decidem se aprovam a entrada de *outsiders*<sup>129</sup>.

Nota-se que foi criada, devido ao convívio e a superação das dificuldades em conjunto para a obtenção da casa, uma pequena comunidade. Os laços entre os cooperativados são mais fortes do que apenas de vizinhança. Esses se conhecem muito bem, os anos de convivência trouxeram amizade e, de acordo com as entrevistas, eles se enxergam como uma grande família. Sempre que precisam de algo, principalmente entre os moradores do mesmo bloco, “o vizinho” entra quase sem pedir licença. Dizem que logo após a mudança para as casas as confraternizações, como almoços e jantares no salão de festas construído, eram constante. Atualmente, eles costumam comemorar coletivamente, todos os anos, as festas de natal e ano novo: “Gostamos de reunir as crianças e trazer um Papai Noel, a comemoração de Natal é sagrada para nós, não abrimos mão de comemorar com todos da cooperativa (Denice, presidente da União da Serra)

Entre os vizinhos do mesmo bloco de sobrados o relacionamento é ainda maior. Como o pátio externo atrás das casas é aberto, eles costumam fazer reuniões durante os finais de semana com churrascos e até assistir juntos a jogos de futebol. Mesmo com a grande integração não existe entre o grupo um projeto coletivo para o futuro. Nota-se que a mobilização em torno da busca pela casa findou-se assim que alcançaram o objetivo.

---

<sup>129</sup>Norbert Elias (2000), ao analisar uma pequena comunidade na Inglaterra, a qual dividia-se em três diferentes zonas, todas com a mesma condição econômica, entretanto plurais em seus preceitos de socialização, definiu como as relações de poder entre os atores se dava de forma a caracterizar os moradores mais novos como “estigmatizados”. Os grupos reproduziam sentimentos de discriminação e exclusão entre os moradores de diferentes grupos. Os membros mais antigos da cooperativa veem com certa desconfiança a entrada de novos cooperativados. Embora pelo estatuto só possa ser “negada” a entrada de possuidor de imóvel ou de pessoa de fora do município, nas entrevistas são questionados a origem, profissão, estado civil, etc. Quando a conduta parece não ser a estabelecida pelo grupo o acesso ao novo membro é negado. Eles já passaram por três alterações de membros depois que as casas ficaram prontas.

### 3.2 O acesso ao Programa Carta de Crédito Associativo: a experiência da Cooperativa Encanto da Serra.



Figura 4: Condomínio da Cooperativa Encanto da Serra. Fonte: acervo da autora, 2015

A Cooperativa Habitacional Encanto da Serra foi formada em 1999 e, inicialmente, contava com a participação de 103 associados. Após a organização inicial dos interessados, como ninguém tinha experiência na constituição da cooperativa nem das etapas burocráticas necessárias para a legalização, o grupo procurou auxílio de um advogado e de uma assistente social para orientar a elaboração do Estatuto Social com a finalidade de registrar a cooperativa na junta comercial. Para os encargos com a legalização e pagamento dos profissionais que assessoraram – que no caso do advogado, era de um salário mínimo, na época equivalente a R\$ 136,00<sup>130</sup> –, o grupo realizava rifas e jantares que eram vendidos à comunidade. Os cooperativados destacam a importância dos recursos conseguidos através dos eventos e principalmente a receptividade da comunidade em colaborar. De acordo com a presidente da cooperativa, Isabel Hansen:

---

<sup>130</sup> Valor do salário mínimo nacional em 1999, consultado em: <<http://www.portalbrasil.net/salariominimo.htm>>. Até 2001 não havia diferenciação entre o salário mínimo nacional e regional, essa possibilidade passou a existir apenas a partir de 2001.

A comunidade apoiou muito o movimento, compravam as rifas e participavam dos eventos que nós organizávamos. Eu morei 34 de aluguel, neste período fiz oito mudanças, então saía para vender as rifas e os convites para os jantares nos lugares onde morei. As pessoas que me conheciam e que sabiam da minha trajetória, que foram meus vizinhos, compravam para ajudar a concretizar o meu sonho da moradia. (Isabel Hansen).

Essa prática, de realização de eventos, ocorria em todas as cooperativas que pertenciam ao movimento. Sempre que uma delas organizava algo do gênero as outras cooperativas participavam para apoiar. Os jornais e as rádios locais ajudavam na mobilização, divulgando os eventos para a população de Bento Gonçalves. Os jantares eram realizados em salões paroquiais e sempre lotavam.

A legalização ocorreu em 2000, formalizando a entidade como Cooperativa Habitacional. O segundo passo foi iniciar uma poupança prévia para a aquisição do terreno, sendo realizada a abertura de uma conta na CEF em nome da presidente da cooperativa e do tesoureiro<sup>131</sup>. Os valores, que iniciaram com mensalidade de R\$ 50,00, cinco meses depois passaram a ser R\$ 70,00, chegando a R\$ 135,00 na início da etapa de obras (2005). Antes do começo das obras os cooperados imaginavam que ao iniciar a fase de construção as mensalidades poderiam ser suspensas, pois haviam conseguido financiamento. Mas o que ocorreu foi o oposto, durante as etapas de construção tiveram que aumentar os valores, passando para R\$ 200,00. Atualmente o valor pago é de R\$ 250,00, pois apesar das casas estarem prontas ainda existe obras a serem finalizadas nas áreas coletivas do terreno<sup>132</sup>.

Além das mensalidades e da poupança prévia a cooperativa contou com o apoio do Poder Público. O governo do estado do RS, no final do mandato do governador Olívio Dutra (PT), destinou às cooperativas R\$ 100.000,00, ficando a Encanto da Serra com R\$ 21.000,00. O valor foi repassado ao Fórum das cooperativas, que através de assembleias decidiu como seria distribuído. Eram priorizadas as cooperativas que já estavam no processo de aquisição, pagamento de terreno ou em obras, ficando de fora aquelas que se encontravam ainda na fase de poupança. A compra do terreno, com 3.226,31 m<sup>2</sup> de área, foi efetuada no ano de 2002. A cooperativa pagou uma entrada de R\$ 59.225,17 mais R\$ 21.600,00 divididos em seis meses, totalizando R\$ 80.825,17, sendo que os R\$ 825,17 foram de juros. Na época, segundo

---

<sup>131</sup> Cabe ressaltar que houveram depósitos anteriores à legalização da cooperativa, em nome de dois ou três cooperados com a finalidade de guardar os recursos para as etapas burocráticas. (Informação retirada de entrevista a uma cooperada da Encanto da Serra).

<sup>132</sup> A cooperativa quer construir um salão de festas com churrasqueira coletiva e uma quadra de areia com pracinha na área do condomínio.

a presidente da cooperativa, terrenos localizados próximos à área adquirida, com 300 m<sup>2</sup> custavam, em média, R\$ 15.000,00. O valor para pagamento da área foi das integralizações das cotas partes, do lucro oriundo dos eventos promovidos pelo grupo, (jantares, bailes, etc.) e R\$ 14.282,70<sup>133</sup> do valor recebido pelo auxílio financeiro do Governo do Estado. A área de terra contava com urbanização, tendo acesso à rede elétrica, água e esgoto, telefonia e calçamento. Na rua interna ao condomínio o provimento dessa estrutura ficou a cargo da cooperativa.

O poder público municipal também concedeu auxílio financeiro, através de um convênio<sup>134</sup> para pagamento da Assistente Social, após a legalização da entidade. A prefeitura repassava o valor dos honorários da profissional para a cooperativa que depois tinha a obrigação de prestar contas. A cooperativa e a prefeitura também eram “Entidades Parceiras”. O poder público municipal assumiu a responsabilidade, perante a CEF, de garantir que a obra seria executada e finalizada<sup>135</sup>. Este foi o auxílio mais importante do poder público municipal e se deu através de um contrato firmado entre a Secretaria Municipal de Habitação e Ação Social (SEMHAS) com a CEF. O acordo ocorreu para que tornasse possível a aprovação do financiamento destinado à construção das casas através do Programa Carta de Crédito Associativo.

Os recursos liberados pelo banco através do programa somaram R\$ 646.000,00, (R\$ 38.000,00 para cada um dos 17 cooperativados) para serem pagos em até vinte anos, com juros subsidiados. O prazo máximo para conclusão das obras habitacionais era de 18 meses. Os recursos financeiros foram disponibilizados através da Resolução 460, do Conselho Curador do FGTS. Este tipo de financiamento só foi possível devido ao Termo de Parceria e Cooperação, estabelecido entre a CEF e a Prefeitura Municipal, através da Secretaria Municipal de Habitação e Ação Social. A CEF liberou os recursos financeiros e a SEMHAS realizou a fiscalização técnica e o trabalho social com as famílias beneficiadas. Esta cooperação proporcionou uma economia de até 40 % no custo do financiamento às famílias.

Na solenidade de assinatura do contrato estiveram presentes o Prefeito em exercício, Jauri Peixoto, o Secretário de Habitação e Ação Social, Fernando César Ferrari, os representantes da CEF, Celso Lunkes, Adir Winck e Rubem Grams, além dos cooperativados

---

<sup>133</sup> Parte dos R\$ 21.000,00 destinados pelo governo do estado.

<sup>134</sup> As cooperativas, que em determinado momento chegaram a ser 30, tinham força para dialogar com o governo municipal na busca apoio que na maioria das vezes se constituía na forma de convênios.

<sup>135</sup> Segundo essa modalidade, as casas só podem ser financiadas se seu custo ficar abaixo de R\$ 80.000,00.

beneficiados. Segundo o representante, da CEF, aquele foi o primeiro de muitos empreendimentos que a Caixa pretendia financiar em Bento Gonçalves, com a parceria da Prefeitura. O Prefeito, Jauri Peixoto, comemorou o que chamou de "um novo momento para a política habitacional do Município". Já o Secretário Fernando Ferrari falou da importância desta parceria e lembrou da reestruturação que foi realizada no Departamento de Habitação da SEMHAS, condição imprescindível para viabilizar este e outros contratos que vierem a ser assinados nesta modalidade<sup>136</sup>.

Os 17 sobrados construídos possuem 124m<sup>2</sup>, tendo o custo de construção avaliado em R\$ 105.000. Neste valor está embutido desde o CPMF que foi pago na época da obra, todo o financiamento e todo o dinheiro público com o qual a entidade foi beneficiada. Para cada cooperativado cada casa custou R\$ 84.000. Atualmente, segundo uma das moradoras, foi avaliada pela CEF em R\$ 250.000,00<sup>137</sup>. Essa economia de custo se deu com a participação direta de uma comissão de compras para as obras. Foram realizados vários orçamentos até negociar o melhor preço, a comissão também esteve presente na execução da obra, gerenciando e controlando a utilização dos materiais.

#### *Elaboração do projeto arquitetônico*

As discussões acerca da elaboração do projeto do empreendimento duraram cerca de dois anos. Após a obtenção do terreno o grupo iniciou, auxiliado pela assistente social, o processo de definição do projeto, que ocorria através da aplicação de questionários elaborados pela profissional. Os cooperados respondiam a perguntas do tipo: "Como você gostaria que fosse a sua casa?", e as respostas vinham em forma de desenhos e esboços, de todo tipo, pois segundo a presidente da cooperativa: "no sonho tudo é possível". A partir dessas primeiras sugestões e impressões do que o grupo gostaria de construir entrou o trabalho da diretoria e da assistente social. Ocorriam dinâmicas de grupo onde propostas viáveis de construção eram apresentadas, o que, segundo a presidente da cooperativa, foi uma etapa difícil e conflituosa.

---

<sup>136</sup> Informações retiradas de: <<https://www.redesul.com.br/noticias/show/noticia/11060-bento-goncalves-convenio-entre-prefeitura-e-cef-beneficia-cooperativa-habitacional>>. Acesso em maio de 2015.

<sup>137</sup> Existe um empreendimento do PMCMV situado no mesmo bairro, a poucos metros de distancia do terreno da cooperativa, em que um apartamentos de 44m<sup>2</sup>, com dois quartos tem seu valor de mercado avaliado em R\$ 150.000,00. Informação retirada de: <<http://oliparimoveis.com.br/imovel/venda/19180>>

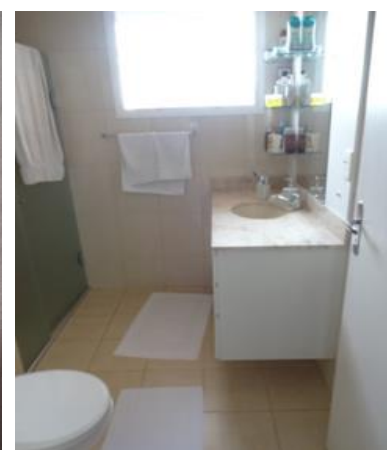
Atualmente, muitos cooperados acham que poderiam ter decidido por casas menores, mas a ideia inicial, de construir casas amplas, para abrigar a família que cresceria e que passaria para os filhos, foi realizada. Após estarem definidos consensos sobre o que o grupo gostaria foi contratada a engenheira/arquitetura para elaboração do projeto. Trata-se da mesma profissional que projetou e acompanhou os empreendimentos de todas as cooperativas, criando uma espécie de vínculo com o movimento<sup>138</sup>.

Quanto os projetos arquitetônicos<sup>139</sup>, vale mencionar que houve certa evolução, das quatro primeiras cooperativas que optaram por projetos mais enxutos, sobrados simples sem garagem com as que vieram posteriormente. A Encanto da Serra foi a primeira a ter a garagem já incluída na planta original. Os cooperativados foram visitar as demais cooperativas e assim decidiram o que gostariam de manter e modificar.

---

<sup>138</sup> Os cooperados se referiram a Gisélia Rigusso durante as entrevistas como “a engenheira e arquiteta das cooperativas”.

<sup>139</sup> A cooperativa pagou, na época R\$ 140,00 o projeto de Engenharia e arquitetônico de cada sobrado, mas cerca de R\$ 2.000,00 para legalização.



**Ilustrações 4: Vista frontal do condomínio e interior de um dos sobrados.** A primeira imagem mostra o bloco de sobrados ao nível da rua, existem mais dois na parte de trás do terreno. As fotos seguintes são de um dos sobrados, cabe mencionar que embora as plantas sejam as mesmas - três pavimentos, com três quartos, dois banheiros, sala e cozinha, área de serviço interna e garagem no andar térreo -, os acabamentos variam de acordo com o cooperativado. Fonte: acervo pessoal da autora, 2015.

Hoje, depois de construídas as casas, devido aos percalços financeiros pelos quais passaram os cooperativados da Encanto da Serra acreditam que cometeram alguns passos errados<sup>140</sup>. Quanto ao projeto – em que a maioria decidiu por sobrados espaçosos, com três quartos e dois banheiros –, não foi definida muito bem a capacidade financeira de todos os membros durante a decisão sobre o empreendimento. A avaliação das condições financeiras foi feita somente após o término do projeto. Nesse momento, segundo a liderança, foi verificado que apenas 30% do grupo era capaz de arcar com um projeto melhor (maior), 40% tinha as condições necessárias para o projeto como estava e os 30% restantes não teriam como manter a construção da moradia.

Quando procuraram a CEF para busca de financiamento para construção das casas a maioria, cerca de 70%, segundo as condições do programa Carta de Crédito Associativo<sup>141</sup>, tinha condições para financiar R\$ 45.000,00, mas o restante não conseguia atingir esse valor. Então o grupo chegou a uma média de R\$ 38.000,00, pois este valor poderia ser pago por praticamente todos, exceto uma cooperativada que era diarista e tinha uma situação financeira muito precária. No caso desta cooperada, o auxílio do grupo foi imprescindível para que pudesse continuar na cooperativa e construir sua casa. Uma das lideranças foi procurar, com o seu consentimento, a sua empregadora, uma advogada, explanando o problema, dizendo que ela não tinha condições para financiar a obra, pois lhe faltavam R\$ 3.700,00. A empregadora então respondeu que poderiam continuar o processo, pois no momento em que ela precisasse do dinheiro o valor estaria na conta. Ela “valeria” a sua funcionária, que depois acabou pagando o “empréstimo” através do seu trabalho.

Para conseguir o financiamento o grupo fez um processo de incorporação (como fazem as construtoras) e depois de executar e finalizar as obras, recebendo o Habite-se, foi realizada a individualização, ficando cada cooperado com a escritura em seu nome, porém alienada à CEF até término do financiamento. Esse modelo é diferente do utilizado pelas quatro primeiras entidades, onde, tanto a casa como o terreno, pertencem às Cooperativas, não havendo títulos de propriedade individuais.

---

<sup>140</sup> Depois de todo o processo finalizado e já residindo em suas casas, os cooperados, principalmente a principal liderança da cooperativa, acreditam que poderiam ter optado por casas mais simples, o que evitaria que muita gente tivesse que sair porque não ter as condições financeiras necessárias.

<sup>141</sup> A Encanto da Serra foi a primeira cooperativa do movimento a utilizar o financiamento deste programa, as quatro cooperativas anteriores utilizaram somente o financiamento para compra de material de construção, no mesmo modelo exposto pelo primeiro estudo de caso apresentado nesta dissertação.



É importante ressaltar que o papel da entidade cooperativa quanto à busca de financiamento pela Carta de Crédito Associativo é a de coordenadora. A mesma organiza o grupo, reuni a documentação necessária e os direciona à CEF para as entrevistas individuais, pois o financiamento se dá de forma individualizada, sendo a cooperativa apenas a entidade organizadora<sup>142</sup>. O grupo levou dois anos, entre começar a negociar e ter o financiamento aprovado. Neste período a cooperativa perdeu cinco famílias, que desistiram no processo depois de várias tentativas de ter seu financiamento aceito. Após a aprovação do financiamento a cooperativa passou a ser a gestora dos recursos e responsável pela execução e término da obra. O dinheiro do financiamento não foi para a conta da cooperativa, mas sim para uma conta construção que é gerenciada por três de seus membros.

Quando as primeiras casas ficaram prontas o grupo descobriu que na verdade precisaria de cerca de R\$ 48.000,00 para a conclusão de cada unidade, o que fez com que os R\$ 38.000,00 do financiamento tivessem que ser acrescidos em mais R\$ 10.741,00. Com esse valor foi possível terminar a estrutura básica determinada pela CEF como mínima para aprovação no prazo de 18 meses. Neste mínimo exigido estava a obrigatoriedade de um banheiro concluído, com vaso sanitário e pia instalados e em condições de funcionamento e o quarto do casal, com porta. O restante dos acabamentos internos ficou a cargo de cada cooperado, sendo esta uma prática de todas as cooperativas. O valor financiado através do Programa Carta de Crédito foi destinado para a construção individual das casas, as fundações, estruturas, paredes de alvenaria, reboco interno e externo, instalação elétrica e hidráulica. Quanto às obras no terreno e áreas comuns os valores utilizados provêm do caixa da cooperativa, através das mensalidades pagas pelos cooperados<sup>143</sup>.

\*\*\*

A cooperativa localiza-se no Bairro São Roque, distante aproximadamente 4,5 km do centro de Bento Gonçalves. A escolha, na época, se deu além do valor, que deveria caber no orçamento, à situação legal do terreno. Eles chegaram a conhecer doze terrenos, mas tiveram

---

<sup>142</sup> A diretoria e a assistente social que assessoraram o grupo, na época da busca por financiamento, os preparam para a entrevista com a CEF, orientando nas respostas a serem dadas. Por exemplo, como o financiamento só pode comprometer até 30% da renda, algumas perguntas que são feitas dizem respeito a quanto o cooperado gasta com lazer, se tem financiamento de automóvel, etc.

<sup>143</sup> Cada cooperado paga, além do seu financiamento, a mensalidade para a cooperativa.

cuidado em escolher um que estivesse aprovado no IPURB. Do total de terrenos que tinham como opção possível, no mínimo seis tinham problemas. Uma das cooperativas tinha um contato na prefeitura que verificava a situação e repassava ao grupo. Logo que foi adquirido o terreno, segundo relatos dos cooperativos, o bairro era pouquíssimo ocupado, havendo poucas residências. Era em meio à mata de eucaliptos e pequenas propriedades de produção pecuária. A compra se deu em março de 2002, em dezembro o terreno já contava com acesso à rede de água, esgoto e energia elétrica.

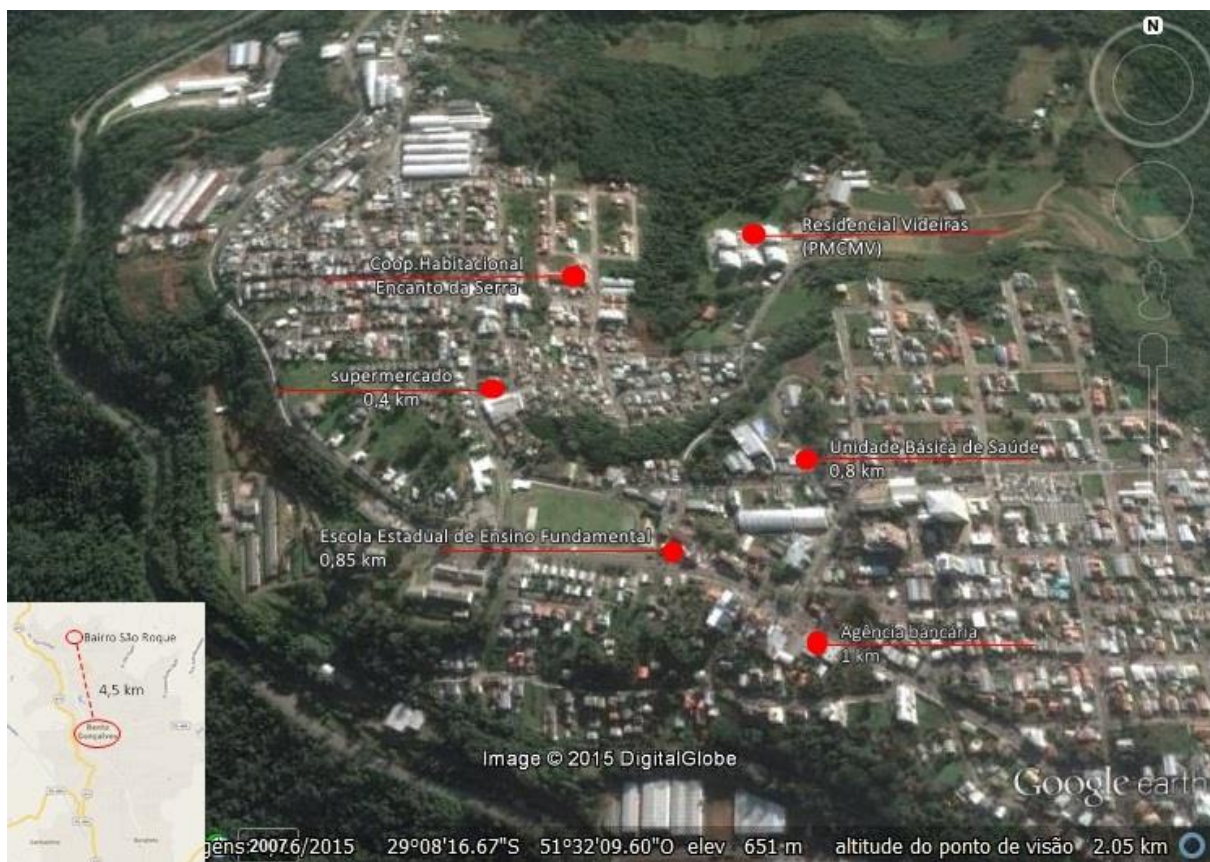
Atualmente o bairro está bastante urbanizado, contando com comércio local diversificado – com supermercados, padarias, farmácias, lojas de material de construção –, escola estadual de ensino fundamental e uma Unidade Básica de Saúde. Depois da construção no bairro de um empreendimento do PMCMV<sup>144</sup> a região ficou mais bem servida de transporte público, que já existia, mas agora oferta mais pontos de ônibus, assim como horários e linhas. Segundo os cooperativos, logo que mudaram-se para as casas os moradores precisavam subir uma trilha em meio à vegetação para chegarem a parada de ônibus mais próxima. Doaram até parte do terreno para construção de uma escadaria pela prefeitura, que funcionou como uma espécie de servidão.

O terreno adquirido tem uma característica que é comum entre os das demais cooperativas, a topografia bastante desfavorável, com relevo acidentado, necessitando de obras de terraplanagem para que fosse possível iniciar a construção das moradias. Para a preparação do terreno a cooperativa contou com o apoio do poder público municipal que emprestou as máquinas e os operadores, ficando a cooperativa responsável por pagar o combustível, caso similar ao visto anteriormente na Serrana e União da Serra.

---

<sup>144</sup> O Condomínio Residencial Videiras é composto por 400 apartamentos dispostos em cinco torres. O residencial possui uma área de 16.000 m<sup>2</sup>, com estacionamento, quadras poliesportivas, playgrounds, salão de festas, espaço kids, espaço Gourmet, sala de jogos e até um minimercado. Ficou pronto em 18 meses. O empreendimento do PMCMV situado no mesmo bairro, a poucos metros de distância do terreno da cooperativa, ficou pronto em 18 meses, e os apartamentos de 44m<sup>2</sup>, com dois quartos tem seu valor de mercado avaliado em R\$ 150.000,00. Informação retirada de: < <http://oliparimoveis.com.br/imovel/venda/19180>>. Acesso em: junho de 2015.

Mapa 4: Localização da Coop. Encanto da Serra e o acesso a equipamentos e serviços urbanos no bairro São Roque.



Fonte: Elaborado pela autora através do Google Earth, 2015.

Figura 5: Empreendimento Residencial Videiras no bairro São Roque



Fonte: URSERRA, 2015.



**Ilustrações 5: Etapas de construção da Cooperativa Encanto da Serra.** A primeira foto mostra as condições do terreno, adquirido em 2002. Logo após, ainda em 2002, o grupo de cooperativados se organizou em mutirão para limpeza da área. Na sequência, foram realizadas as obras de infraestrutura, que devido a grande declividade tiveram que contar com auxílio de máquinas emprestadas pelo poder público municipal. Em 2005 iniciaram as obras de construção dos sobrados, finalizadas em 2007, ilustradas pela última imagem. Fonte: arquivo da cooperativa.

A construção se deu através de contrato particular de empreitada e mutirão. Como contavam com a prefeitura – como entidade parceira –, não precisaram procurar por profissionais aprovado pela CEF, pois o ente público assinava a responsabilidade da obra através da SEMHAS. O profissional responsável pelas obras foi o mesmo em todas as cooperativas. Trata-se de um pequeno construtor local, autônomo, mas que atualmente já tem sua empresa registrada. Hoje, depois de terminadas as casas o grupo iniciou a construção de uma área de lazer, e irá contratar como pedreiro um dos cooperativados. Durante a escolha de profissional para construção das casas o grupo pesquisou vários orçamentos e inclusive cogitou a “contratação” do cooperado, porém o valor pedido por ele era mais elevado que os demais. Quando perguntados sobre por que não tentaram um acordo com o cooperativado para que executasse o trabalho juntamente com os membros, fazendo assim a capacitação, o que reduziria os custos, eles respondem que até tiveram essa intenção no início:

No início do movimento as ideias eram muitas. Tínhamos a intenção de formar, dentro das cooperativas, profissionais de obras como pedreiros, eletricitas, mas não deu certo isso, não sei dizer o porquê. O Airton tinha essas ideias, mas aconteceu de um cooperado ter o curso de eletricista pago pela cooperativa e depois acabar saindo da cooperativa. (Isabel Hansen)

Sem a formação de pessoal da própria cooperativa o grupo acabou recorrendo aos profissionais liberais que ofertavam o orçamento mais enxuto. Foi o caso do encanador contratado que, segundo relatos, trouxe muitos problemas. Depois de acabadas as obras sempre tinham que chamá-lo para algum conserto. No entanto, o mesmo profissional foi responsável pelas obras hidráulicas de várias outras cooperativas. Sobre isso, eles comentam com certa ironia:

Ele é ruim, mas é bom. Não faz as coisas direito, mas é acessível. Então confiamos nele. Sempre que precisamos chamamos ele, ele faz errado e depois concerta, ele aceita dialogar, tem outros que não são assim. (Isabel Hansen)

O trabalho em mutirão era realizado aos finais de semana e feriados, sendo complementar ao executado pelos profissionais contratados. O grupo também realizou a limpeza do terreno para o início das obras, o que na opinião da presidente funcionou como uma capacitação nos princípios da cooperação. Foram nesses primeiros desafios enfrentados

que o senso de coletividade foi se aprofundando, mais do que qualquer seminário de formação, o “arregaçar as mangas” mostrava a força de construir um projeto em conjunto.

A opção tomada pelo grupo para o formato do empreendimento foi o condomínio, assim como todas as demais cooperativas. Quando questionada sobre esta opção a presidente da cooperativa alega ser mais complicado legalizar o loteamento, sem contar o custo com estação de tratamento, o qual a cooperativa deve arcar. Segundo o presidente da associação de cooperativas, nenhuma conseguiu legalizar projetos sob a forma de loteamento, exceto a cooperativa Tiradentes – formada por policiais civis –, que está construindo as casas de forma individualizada. Eles conseguiram acessar uma verba de R\$ 195.000,00 através da demanda da Participação Popular Cidadã. Cada cooperativado tem direito a R\$ 5.000,00, completaram o valor com recursos próprios e conseguiram construir a estação de tratamento com auxílio da prefeitura através do empréstimo de equipamentos para a obra. Segundo as lideranças da Associação, a forma loteamento além de ser mais complicada burocraticamente traz um custo mais alto para a construção.

O primeiro bloco de sobrados foi finalizado em 2006 e os demais em 2007. A partir do momento em que as primeiras residências foram tendo condições de uso, a cooperativa já autorizava o sorteio das casas. Eles optaram por fazer o sorteio da localização somente depois de concluídas as obras, para que não houvesse a dedicação dos cooperativados nos mutirões somente às suas futuras casas. O cuidado na execução das obras deveria ser coletivo, todas as casas mereceram a mesma atenção, já que ninguém sabia qual seria a sua. A ocupação iniciou ainda em 2006, por aqueles cooperados que tinham sido sorteados para as casas do bloco concluído. Contudo, este método, segundo a liderança da cooperativa, acabou trazendo mais custos, pois para que as primeiras casas fossem ocupadas as obras de infraestrutura do terreno como tubulação de esgoto, fossas sépticas e filtros, tiveram que ser executadas. Porém, a cada novo bloco, tinham que refazer diversas vezes as obras, principalmente por incompatibilidade de demanda, gerando despesas que poderiam ser utilizadas para outros fins.

Ainda sobre os métodos construtivos, eles também veem como uma escolha errada a forma pela qual foram executadas as obras. Como o terreno divide-se em blocos de sobrados eles optaram por finalizar um por vez, para só então começar o próximo. Acreditam que se executassem as etapas da obra simultaneamente em todos os blocos, teriam redução de custos. São vários os balanços feitos pelo grupo a respeito da experiência, eles dizem que se

fossem iniciar o projeto hoje fariam muitas coisas de forma diferente. Essa concepção demonstra o quanto a cooperativa aprendeu durante o processo de construção das casas e o quanto seria importante como fonte de informação se pertencesse ao fórum, ao qual se desvinculou este ano.

*Sobre o futuro...*

A presidente da cooperativa acredita que a tendência será a dissolução da cooperativa depois de finalizadas as obras, onde esta passaria apenas a gerir o condomínio. A forma cooperativa para a gestão do condomínio acabaria ficando muito custosa, pois existe a obrigatoriedade de um contador, por exemplo. Os cooperativados acreditam que transformar a pessoa jurídica da cooperativa em associação de moradores, seria uma boa solução. Como devido ao acesso ao programa de financiamento, as casas já cotam com escritura individualizada. A cooperativa não tem nenhuma função que uma associação não possa executar. Essa diferença não ocorre nas cinco primeiras cooperativas, pois não há individualização da propriedade.

Não existe, atualmente, entre o grupo a necessidade de fomentar um projeto para além da moradia, pois dos dezessete membros: quatro têm curso superior sendo um Engenheiro de processos industriais, um agente penitenciário, um administrador e uma secretária de escola; sete têm ensino médio completo sendo um vendedor, três motoristas, um eletricista, um pedreiro e uma secretaria de escola municipal; quatro têm ensino fundamental completo sendo um metalúrgico, uma aposentada, uma servente de escola estadual e uma cabeleireira; e duas cooperativadas com ensino fundamental incompleto sendo uma diarista e outra costureira. Mesmo entre os de escolaridade mais baixa e ocupações menos remuneradas o que transparece pelos relatos é que levam uma vida tranquila, os filhos estão estudando ou já trabalhando e principalmente: eles tem a segurança da casa própria.

### 3.3 O panorama atual da produção cooperativa habitacional em Bento Gonçalves: Os desafios e obstáculos enfrentados pela Cooperativa Casa Nostra.



Figura 6: Sobrados da Cooperativa Habitacional Casa Nostra na etapa de obras. Fonte: acervo da autora, 2015.

A Cooperativa Casa Nostra foi formada em cinco de julho de 2003, inicialmente com 80 associados. Depois dos primeiros encontros o grupo iniciou, tomando o exemplo das demais cooperativas do município, a poupança prévia para adquirir o terreno. As primeiras mensalidades foram no valor de R\$50,00. A compra do terreno, localizado ao lado das Cooperativas Serrana e União da Serra, no bairro Vila Nova, foi efetuada apenas em 2007. Durante este período só se mantiveram dezoito famílias. O terreno de 8.100m<sup>2</sup> custou R\$ 80.000,00, deste valor R\$ 20.000,00 vieram de incentivo do poder público municipal, R\$ 33.000 através de empréstimo de uma das cooperativas pertencentes à Associação<sup>145</sup>, a Shalon, e o restante dos recursos obtidos através da poupança prévia.

---

<sup>145</sup> De acordo com os relatos essa é uma prática comum entre as cooperativas que pertencem à Associação. Quando alguma delas precisa de verba para etapas de compra de terreno ou construção recorre às demais, que tendo valor em caixa ainda não utilizado fazem o empréstimo que posteriormente é pago sem encargos.



Depois de adquirida e legalizada a terra, a cooperativa formulou o projeto das casas juntamente com a eng/arquiteta que já havia prestado serviço para as demais cooperativas. A ideia era primeiramente construir casas térreas separadas, porém, para diminuir o custo os cooperativados aos poucos foram aceitando sobrados de dois pavimentos, geminados dois a dois. O primeiro projeto elaborado era de casas com 124m<sup>2</sup>, com três quartos, sala, cozinha, banheiro e garagem. O grupo imaginava poder construir na média das demais cooperativas – como a Encanto da Serra que tem essa mesma área –, já que utilizaria o mesmo programa de financiamento, a Carta de Crédito Associativo. No entanto, quando enviaram a documentação exigida pela CEF para aprovação do financiamento encontraram barreiras para aceitação desta metragem.

Segundo os cooperativados, os técnicos da CEF avaliaram o projeto pelo preço de mercado – como detalhamos anteriormente nas críticas do movimento à atual postura do banco –, ficando o custo muito acima do teto que poderia ser financiado. Os cooperativados então formularam um novo projeto, chegando a uma área de 99m<sup>2</sup>, que novamente foi negado. Levaram três anos, da entrega do primeiro projeto à aprovação de um terceiro, bem mais compacto, com 64m<sup>2</sup>. Para ser aprovado dentro do limite de financiamento o projeto teve que ter um quarto a menos e não contar com garagem. O valor financiado por cada cooperado ficou em R\$ 59.667,00, sendo o total financiado pelo grupo de R\$ 1.074.000,00, com prazo de pagamento de 30 anos e juros de 5,5% ao ano, com subsídios chegando a R\$ 171 mil.

Foi difícil o convencimento daqueles 18 cooperativados – que não desistiram e se mantiveram firmes no propósito de construir suas casas através da cooperativa –, em diminuir o tamanho das moradias. O grupo encontrou como solução deixar pronta uma estrutura para a construção do terceiro quarto no andar superior e a garagem no pavimento térreo, como relata o atual presidente da cooperativa:

Foi a solução que encontramos, é difícil dizer para quem ficou aqui desde 2003 e que não optou por entrar no PMCMV, para poder ter uma casa com mais qualidade, decidir o projeto do jeito que sempre sonhou que agora teria uma casa bem menor. O que você faz com o sonho? Joga fora. Foi bem difícil. (Flávio Bordignon, entrevista concedida em junho de 2015)

As obras começaram em julho de 2013, e inicialmente tinham previsão para serem concluídas em março de 2015. Porém, vários problemas aconteceram nesse ínterim. Dentre

eles a destituição da presidente e problemas com a infraestrutura do terreno. A mudança de presidente se deu devido à insatisfação do grupo com o estilo de gestão da liderança. De acordo com os cooperativados não havia democracia quanto às decisões tomadas nem mesmo a prestação de contas do que estava sendo realizado perante os associados. O grupo alega ter perdido vários prazos porque não havia agilidade da presidência. Esses problemas eram enfrentados desde o início das obras, porém, no início de 2015, quando o prazo dado pela CEF para finalizarem o empreendimento estava prestes a chegar, mas as obras muito atrasadas, o grupo viu que seria necessário trocar a liderança.

Na primeira das duas visitas feitas a cooperativa, em março de 2015, o grupo estava neste processo de mudança, destituindo a presidente e colocando no lugar um cooperativado que – apesar de ter entrado para o grupo bem depois dos demais, ficando no lugar de um desistente –, já havia resolvido várias pendências e agilizado a resolução de alguns problemas, mostrando-se capaz de reverter a situação. E foi o que aconteceu. Na segunda visita em julho de 2015, durante um mutirão, onde foi possível conversar com vários membros todos foram unânimes em dizer que se sentem mais confiantes com a mudança. O novo presidente se envolveu tanto com a cooperativa que acabou sendo demitido do emprego que tinha. O interessante é que uma das empresas que presta serviço para a cooperativa, depois de receber várias visitas da atual liderança, na tentativa de negociar preços e o pagamento de valores devidos, ofereceu a ele uma proposta de emprego que foi aceita.

Atualmente, os sobrados encontram-se praticamente finalizados e a cooperativa cumpriria rigorosamente o prazo de 18 meses estabelecido com a CEF se não fossem os problemas enfrentados com a infraestrutura do terreno. O terreno adquirido pela cooperativa possui grande declividade e a opção dos associados foi não deixá-lo todo em um mesmo nível, nem mesmo amenizá-la, como fizeram a Serrana e União da Serra, que estão ao lado, ou seja, encontraram a mesma topografia. As casas estão dispostas em diferentes níveis do terreno e obras de terra foram realizadas para tornar planas apenas faixas de solo onde se inserem as casas. No entanto, a cada mudança de nível, como o solo foi mexido, acabou sendo necessário construir muros de contenção.

Os custos para construção dos muros são muito altos, principalmente quando o orçamento é apertado e o financiamento do programa acessado não cobre infraestrutura no terreno. A cooperativa levou meses até encontrar um bom orçamento, tendo que procurar em outro município. Todos estes fatores atrasaram as etapas da obra, tornando complicado o

término. Isso ocasionou um sério problema para a Cooperativa, que foi chamada às pressas pela CEF após uma visita de inspeção. Os técnicos, depois de analisarem o terreno verificaram que os muros de contenção que estavam previstos pelo projeto inicial não eram suficientes. Então, exigiram que mais um fosse construído (ao lado da casa 14, na parte baixa do terreno como pode ser visto pelo mapa 5).

A prefeitura também foi chamada pela CEF para explicar o atraso, já que atua como entidade parceira da cooperativa. Quando compareceram à GIHAB, em Caxias do Sul, representantes da prefeitura disseram não ter ideia do atraso, pois não haviam sido procurados nenhuma vez pela cooperativa depois que o financiamento foi assinado. Na verdade, ambas as partes tem parcela de culpa, pois a liderança anterior não utilizava o recurso de pedir auxílio à prefeitura quando surgiam problemas e nem a prefeitura, através da secretaria de habitação e assistência social acompanhava as etapas da obra, papel que deveria cumprir. Assim, a situação alcançou um nível tão crítico que a CEF chegou a ameaçar o embargo das obras, a retirada dos cooperativados que já residem no local<sup>146</sup> e decretar que estavam todos prestes a perder as casas, executando o contrato e leiloando o empreendimento. De acordo com os cooperativados, ouvir que perderiam tudo o que construíram até então foi terrível, mas a pior sensação foi o de não ver, por parte dos representantes da Prefeitura, uma postura de defesa da Cooperativa, pelo contrário:

Lá na GIHAB, em Caxias, nos primeiros encontros entre nós, a prefeitura e a Caixa, a prefeitura alegou que a culpa toda era nossa, disse que nós não quisemos abrir mão de nada. Isso não é verdade, nos abrimos mão de parte do terreno para a construção da via pública e estávamos dispostos a abrir mão do que fosse preciso para contornar a situação. Foi um baque, nos ali estávamos sozinhos, a prefeitura em nenhum momento nos ajudou quando a Caixa ameaçou encerrar o contrato. Foi como se eles dissessem: querem tirar as casas tirem. Isso foi o pior. (Flávio Bordignon)

Apesar dos problemas, a nova liderança conseguiu dialogar com a CEF a prorrogação do prazo em mais sete meses. Até o final do ano as obras de infraestrutura no terreno devem estar prontas. A liderança da cooperativa alegou que todos se mudariam para o terreno, chamariam a mídia local (rádio, jornal e TV) e acionariam a justiça para relatar o conflito com

---

<sup>146</sup> Devido aos constantes aportes que estão sendo necessários para o caixa da cooperativa, alguns cooperados não tem condições de pagar, além do pagamento dos juros do financiamento que já iniciou, o aluguel, mudando-se para as casas que já se encontram em condição de moradia.

a CEF, mas não iriam ser despejados do terreno<sup>147</sup>. A CEF também resolveu que devido à postura não participativa da prefeitura, não aceitará mais nenhum convênio dela como entidade parceira, o que acabou trazendo conflitos da Casa Nostra com as demais cooperativas que participam da Associação e pretendem ainda iniciar financiamento, contando com a parceria da prefeitura.

A gerência do GIHAB anunciou que nas próximas obras a serem financiadas a CEF vai garantir com o financiamento a cobertura de todas as obras de infraestrutura nos terrenos, sendo ainda prevista uma reserva financeira para possíveis imprevistos, como o caso do muro adicional que terá que ser construído. A situação só se remediou quando o governo municipal, após várias semanas de encontros na GIHAB, se mostrou disposto a cooperar e assumir os encargos que a cooperativa não terá condições de executar. Ainda de acordo com os cooperativados da Casa Nostra o prefeito não estava a par da situação, apenas na última reunião a SEMHAS o comunicou sobre o pedido de prorrogação do contrato, pois ele deveria assiná-lo. Na verdade a participação da prefeitura, como entidade parceira, só veio a acontecer depois que a cooperativa extrapolou o prazo de estipulado para término das obras.

Ficou acordado então que a rede elétrica para o condomínio, que custará R\$ 150.000,00, será disponibilizada pela prefeitura, assim como o acesso da rede de água e esgoto do terreno à rede pública. A prefeitura também disponibilizou um funcionário para acompanhar as obras da cooperativa, prática que segundo o presidente da Associação, que acompanhou o grupo nas reuniões com a CEF, era comum nas gestões anteriores, onde o poder público municipal foi parceiro das demais entidades. Nem mesmo o responsável técnico da prefeitura sabia que tinha esse papel, pois foi trocado três vezes durante o decurso da obra. A CEF por sua vez “achava” que as assinaturas de controle de obras feitas pela Eng/Arq da Cooperativa eram do técnico da prefeitura, ou seja, havia total falta de conhecimento do andamento da obra tanto pela prefeitura, quanto pela própria CEF.

A princípio, os cooperativados haviam decidido que o terreno teria uma arruação lateral que ligaria o acesso urbano das ruas Antonio Poletto (que foi aberta pela prefeitura) à Carlos Dreher, como pode ser visualizado pelo mapa 5. Porém, como a cooperativa não teria condições financeiras para fazer a obra da via resolveu, em assembleia, ceder parte do terreno onde passará a via para que a prefeitura pudesse torná-la pública. Assim, mesmo se

---

<sup>147</sup> Os cooperativados comentaram sobre uma irregularidade ocorrida em Cruz Alta, devido a falhas dos técnicos da GIHAB, que impossibilitaram o término do empreendimento.

configurando como condomínio, o terreno da cooperativa seria aberto na extensão da rua. No entanto, existe um trecho por onde passaria a via que se encontra fora dos limites da cooperativa, pertencendo a outro proprietário. Embora esse trecho seja utilizado em regime de servidão pela cooperativa, pois já funciona como via de acesso e por ele passará a rede de esgoto, o proprietário, com o qual a cooperativa não mantém uma boa relação desde a época da compra, não aceitou ceder. Eles acreditam que o proprietário não optou por doar a parcela da terra para prefeitura porque a rua passaria bem no meio da sua área, desvalorizando-a. Assim, como a prefeitura não fará esta obra a cooperativa está pleiteando que ela se responsabilize pelo o muro de contenção adicional ao projeto exigido pela CEF.



**Ilustrações 6: Estrutura de espera para ampliação da área dos sobrados e vista dos desníveis do terreno.** As duas primeiras imagens demonstram como a cooperativa resolveu a diminuição da área para se enquadrar nas regras do financiamento, deixando a estrutura de espera para construção do terceiro quarto e garagem posteriormente. As demais ilustram as diferenças de nível do terreno e a forma como estão dispostas parte das unidades habitacionais. Fonte: acervo pessoal da autora, 2015.



**Ilustrações 7: Obras dos muros de contenção e mutirão para limpeza do terreno e construção das fossas sépticas.** As três primeiras imagens agrupadas ilustram a construção dos muros de contenção, necessários devido à grande movimentação do solo para as obras de construção dos sobrados. As duas últimas, dispostas abaixo, retratam o trabalho em mutirão do grupo de cooperativados para organização do canteiro de obras e instalação das fossas sépticas. Fonte: acervo pessoal da autora, 2015.

Quanto ao terreno, pode-se dizer que ficou subutilizado, sendo pouco adensado já que a área de 8.100 m<sup>2</sup> comporta apenas 18 U.H de 64m<sup>2</sup> (Taxa de ocupação de 7%). A forma como as UH ficaram alocadas no terreno impede a construção de moradias adicionais, o que poderia ter sido pensado na formulação do projeto. As escolhas quando aos recortes feitos no solo também acabaram encarecendo a construção. Segundo os membros, os valores de aporte, para a construção dos muros que estão sendo necessários para a conclusão dentro do prazo, se tornaram pesados demais para grande parte deles. Como se encontram em um momento limite, não podem desistir da finalização ou correrão o risco de perder tudo que investiram até então, não só em valores financeiros, mas também no empenho de dezoito anos.

Desde que as obras iniciaram o grupo se reveza em equipes para trabalhar sob o regime de mutirão. Eles contratam profissionais por empreitada para os serviços especializados, mas quanto aos serventes, tentam racionalizar ao máximo a utilização, fazendo eles próprios o papel de auxiliares. Inclusive foram responsáveis, sob a orientação de um pedreiro que reside na cooperativa ao lado, pela construção das fossas sépticas durante os finais de semana. Inicialmente eles realizavam o sorteio dos grupos que trabalhariam em cada final de semana, e a falta, quando não justificativa, acarretava em multa financeira. Entretanto, desde março, quando o prazo apertou, o grupo todo, sem exceção vem sendo convocado a participar dos mutirões, e traz consigo os seus familiares, pois o tempo para finalização é curto.

Outra forma que a cooperativa utiliza para diminuir custos é a pesquisa por vários orçamentos de material de construção, até mesmo fora da região. Para os insumos utilizados com mais frequência e em maior quantidade como cimento, a cooperativa firmou um acordo com uma empresa local, que apesar de já ter reajustado o valor das sacas por diversas vezes desde o início da obra, continua cobrando o primeiro valor acordado, o que dá uma diferença de cerca de R\$ 10,00 por saca de 50 kg. A areia também é comprada no município pelo mesmo fornecedor da brita. A cal é trazida de Curitiba, onde mesmo com o valor do frete, acaba tendo um preço menor do que no município. O concreto que está sendo utilizado nos muros de contenção é adquirido do município vizinho Garibaldi e os blocos cerâmicos vêm de Portão, onde mesmo os blocos sendo entregues na obra não há custo adicional de transporte. Apesar da cooperativa não ter uma comissão formal para as compras, todos os cooperativados acabam se engajando na procura pelos melhores orçamentos. Cada um faz



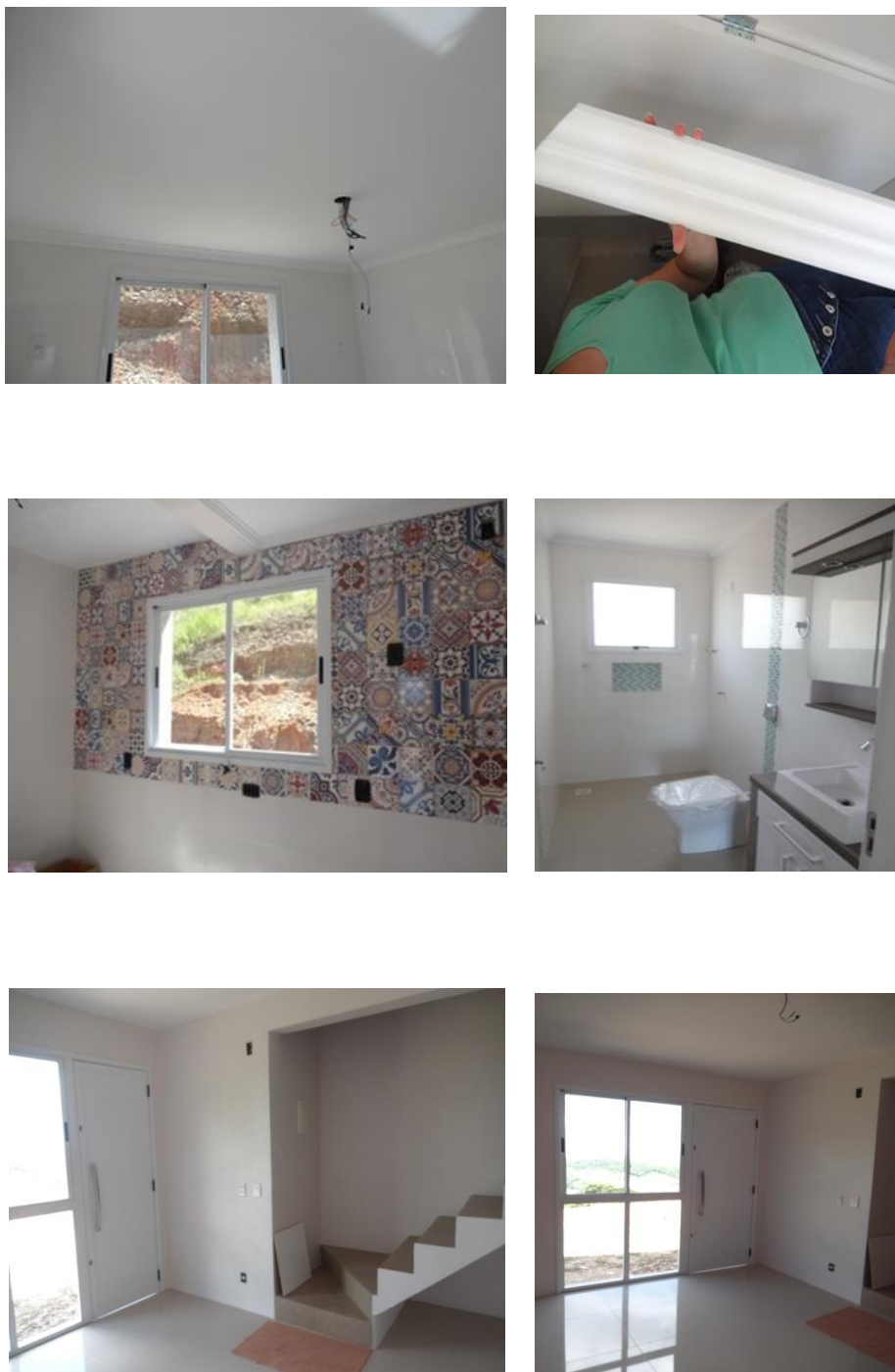
uma pesquisa e os valores são confrontados nas reuniões onde sempre o orçamento que concilie qualidade e menor preço é escolhido.

Eles também procuraram várias soluções construtivas que baixassem o custo dos acabamentos internos, que ficam a cargo de cada cooperativado. Duas associadas, irmãs, por exemplo, queriam fazer um rebaixamento de gesso no teto da cozinha e da sala dos seus sobrados, no entanto ao orçarem o custo viram que ficaria fora das condições financeiras. O pai delas, que trabalha em obras, sugeriu que utilizassem lâminas de MDF, no lugar das placas de gesso, cobertos com massa fina e acabados lateralmente com sanca<sup>148</sup> de isopor. Após a pintura o acabamento final é visualmente o mesmo do gesso, ao qual também não pagaram pela aplicação que tem um custo alto, já que foi realizado pelo pai. Os demais cooperativados gostaram tanto da ideia que também estão utilizando.

As peças de cerâmica que revestem cozinha e banheiros são compradas direto de fornecedores, assim como os pisos. O grupo decide coletivamente e fazem os pedidos em conjunto, não há um padrão para os acabamentos internos, cada membro tem liberdade de escolha por marca e modelo, porém com a economia de custos acabaram comprando do mesmo fornecedor, não pagando frete, pois conseguiram negociar a entrega quando a empresa traz materiais para as lojas da região.

---

<sup>148</sup> A sanca, também chamada de rodapé de teto ou moldura, é um elemento que valoriza a decoração. Sua presença suaviza a quina de encontro da parede com o teto, permitindo um melhor acabamento, inclusive de pintura (teto/sanca de uma cor e a parede de outra).



**Ilustrações 8: Solução construtiva para rebaixamento do teto e acabamentos internos dos sobrados.** A primeira linha de imagens ilustra a alternativa ao gesso para rebaixamento do teto. As demais demonstram acabamentos internos de alguns sobrados como banheiro, piso da sala e revestimento da escada. As aberturas são de PVC, material mais durável que a madeira. Um dos cooperativados conseguiu negociar a compra das aberturas diretamente com o fornecedor, à preço de custo. Fonte: arquivo pessoal da autora, 2015.

O grupo sempre se envolveu bastante nas etapas de construção, com a nova presidência o engajamento é ainda maior, pois são chamados constantemente a participarem de todas as decisões, que na gestão anterior eram centralizadas. Conflitos também estão presentes no cotidiano dos cooperativados, principalmente na situação atual em que as cotas mensais (atualmente no valor de R\$ 220,00) têm recebido aportes desde fevereiro de 2014. Os aportes são necessário, pois os 5% restantes do financiamento ainda não foram liberados devido aos atrasos das etapas. Alguns membros tem se negado a contribuir, o que grupo alega como individualismo, pois estes membros estão preferindo utilizar os recursos para terminar os acabamentos internos ou até mesmo, em um dos casos, comprar um automóvel. Nem mesmo dos eventos (jantares) realizados pela entidade para buscar recursos estes membros participam. O grupo tentou dialogo com estes associados, mas não houve resultado.

Eles se encontram em uma situação complicada, a maioria parou totalmente com as obras internas para poder contribuir com os aportes para as obras de infraestrutura no terreno, o que é necessário para cumprir o prazo. Não acham justo que alguns não contribuam, acreditam que em uma cooperativa o esforço deve ser de todos. Para resolver a situação tiveram que contratar uma advogada para judicialmente obrigar a participação dos que se negam. Esse é um dos pontos que merece ressalva com relação à Associação. A Cooperativa contribuiu com as mensalidades da Associação desde sua legalização em 2007, mas nunca durante este período precisou utilizar os serviços prestados através dela. Agora que sentiram necessidade de assessoria jurídica não puderam contar, pois devido ao esvaziamento da entidade, não há condições de manter o profissional. Eles se sentem prejudicados com a situação da Associação. Apontam até mesmo a necessidade de ter acesso a um psicólogo através da entidade, pois estão tendo dificuldade para lidar com os conflitos, exigências e alto nível de *stress*. Chegaram até a sugerir ao poder público municipal uma nova parceria para que a Associação possa receber auxilio dos profissionais do município. O que parece que irá acontecer nos próximos meses, pois a prefeitura aceitou firmar uma espécie de convênio e irá ceder um profissional de psicologia para atender os membros das cooperativas que pertencem à Associação.

A cooperativa tem uma particularidade em relação às demais, tem entre os associados um número grande de irmãos. Quando o sorteio das casas foi realizado, sistema mantido por todas as entidades do movimento, foi dado ao grupo a possibilidade de rearranjo se fosse de comum acordo. Assim, os que possuem laços familiares acabaram trocando a localização das casas para ficarem nos sobrados geminados. A forma urbana também é o condomínio, a diferença entre as demais cooperativas seria a não existência de portão se a rua lateral fosse transformada em pública pela prefeitura. Porém, como não será possível, o grupo decidiu a instalação de uma portaria eletrônica na entrada 1 e um portão na 2, como pode ser visto pelo mapa 5.

Mapa 5: Localização do terreno e disposição das UH da Cooperativa Habitacional Casa Nostra.



Fonte: Elaboração da autora/Google Earth 2015.

### *Sobre o futuro...*

O grupo pretende futuramente construir uma área de lazer, o que fará assim que as obras do terreno e os acabamentos internos forem finalizados. Eles ainda não têm o projeto da área, que pensam em realizar quando também forem projetar a expansão dos sobrados

sob a estrutura em espera. Não sabem se farão uma sacada ou utilizarão todo o espaço para o quarto. Está a definir. A pintura também só será realizada posteriormente. Quando indagados sobre o futuro a resposta é imediata:

Queremos nossas casas e a obras no terreno aprovados, isso pelo sufoco pelo qual estamos passando já será a grande vitória. Depois a gente vê o que faz.  
(Fernanda Hendges)

Se entre as cooperativas mais antigas a motivação findou com a conquista da moradia, não é diferente para a Casa Nostra. Atualmente, em meio aos problemas que estão enfrentando, o grupo relata que quando tiveram a ideia de formar a cooperativa e partir para a construção das casas através da autogestão, não imaginavam como o processo seria complexo. A forma como os programas de financiamento funcionam traz para as entidades, no caso, as cooperativas, um grau de responsabilidade muito grande, para os quais a maioria, sem acesso à assessoria técnica e suporte dos órgãos públicos, não tem condições para cumprir. Com isso, as etapas burocráticas emperram, são feitas escolhas erradas quando ao terreno e projetos, assim como quanto ao uso e gestão dos recursos. Grande parte dos cooperativados com os quais conversamos dizem não saber se hoje ainda optaria pela participação na cooperativa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No momento em que essas considerações finais estão sendo escritas, 10 de setembro de 2015, está para ser anunciada a terceira fase do PMCMV. Os movimentos de moradia aguardam uma resposta a sua reivindicação de aumento dos recursos voltados à produção habitacional autogestionária. Como já foi apontado nessa dissertação, atualmente, o principal meio de financiamento federal para a autogestão se encontra inserido no PMCMV. Ao PMCMV-Entidades, destina-se pequena parcela de recursos em detrimento da forma de produção empresarial.

Como tem sido demonstrado por diversos pesquisadores, o PMCMV associa-se a um padrão perverso de crescimento das cidades brasileiras, caracterizando-se pela produção massificada de habitações – certo, voltadas às classes de renda mais baixas da população – em áreas isoladas e fora dos perímetros urbanos. A política de deixar a decisão sobre moradia popular para o mercado tem gerado contradições gigantescas, sistematicamente apontadas (e mesmo denunciadas) por pesquisas que descrevem e analisam os empreendimentos produzidos no Brasil segundo tal lógica. A população não é tratada como principal interessada e efetiva protagonista das mudanças que deseja. Os organismos governamentais, quando elaboram e adotam políticas, ou quando executam programas e projetos, não envolvem os sujeitos sociais nos processos de construção da cidade, deixando de criar ambientes mais inclusivos.

A ideia da autogestão habitacional parte de outro pressuposto: a participação para gerar emancipação. Porém, os sujeitos desse processo, mesmo agindo coletivamente não conseguem concretizar seus projetos isoladamente. São necessárias a presença e participação de outros atores e agentes, principalmente do poder público. Nossa análise do movimento de cooperativas de Bento Gonçalves revela essa conjunção: um grupo organizado de atores motivados a autogerirem a produção de suas moradias que, para tornar realizáveis seus projetos, contou com o apoio do poder público, mesmo com falhas e tensões. Se a intenção desse modelo alternativo que difere do empresarial, é ganhar espaço nas políticas de habitação, então é necessário repensarmos o quanto os poderes públicos estão dispostos a mudar sua postura.

Produzir moradias através do cooperativismo autogestionário é um trabalho árduo, moroso, difícil, como podemos ver nas experiências aqui analisadas. A municipalidade de

Bento Gonçalves, diferente da maioria das cidades brasileiras, apresenta um panorama de certa forma invejável. Porém, mesmo lá, os obstáculos são de tal monta, que dificultam ou mesmo impedem a realização de empreendimentos autogestionados. O que esperar então de cenários menos favoráveis, envolvendo municipalidades mais frágeis e, populações mais pobres e menos esclarecidas? Difícil responder. Mas parece não haver dúvida que, se somarmos as experiências de Bento Gonçalves às demais experiências consideradas mais ou menos exitosas em autogestão no Brasil, vamos sempre achar em ponto em comum em meio à diversidade: a importância do papel desempenhado pelo poder público municipal nesses processos.

Com o Estatuto das Cidades, os municípios ganharam autonomia para agir em prol desta alternativa, como muitos o fizeram desde os governos progressistas de São Paulo e Porto Alegre nos anos 1980-1990, ou mesmo mais recentemente, nas gestões de Ary Vanazzi, em São Leopoldo. Em Bento Gonçalves, vimos que não necessariamente um partido precisa tomar a frente desses processos. Citamos os governos do PT, mas em Bento Gonçalves esta liderança não foi decisiva. O grupo, por sua capacidade de mobilização, conseguiu colocar em pauta parcerias que ultrapassaram governos, contribuindo para a construção de uma política pública municipal. Podemos conquistar uma política deste tipo também em outras municipalidades? A resposta que prefiro dar é otimista: sim podemos, basta criar espaços para que estas experiências ganhem atenção. As organizações sociais têm potencialidade – imensa potencialidade! –, em produzir moradias com qualidade superior as que vêm sendo oferecidas à população, com “selo de aprovação” dos municípios, por empresas privadas. Essa potencialidade vai além da moradia. Muito mais do que foi em Bento Gonçalves. Mas para isso há de haver condições.

Ninguém produz habitação sem recursos, isso é fato. Os recursos públicos existem. É uma escolha serem destinados quase que exclusivamente para as empresas privadas. A política habitacional é apenas um dos setores aos quais o Estado deve preocupar-se. A escolha feita ressalta que a produção mercantil de unidades habitacionais move o setor da construção civil e gera crescimento econômico. Sob esta alegação, de que é preciso atenuar de forma eficiente o déficit habitacional e gerar empregos, as atuais políticas governamentais têm injetado recursos no mercado da construção civil e movimentam vários elos da chamada cadeia produtiva. Mas será necessário destinar 98% dos recursos em prol desta política? Ou pode-se pulverizá-los e acreditar mais em experiências alternativas? Aumentar os recursos

para os programas que se destinam a autogestão seria uma saída? Ou esta só funcionaria com a parceria dos governos municipais?

As empresas constroem moradias massivamente em áreas periféricas para reduzir custos. As entidades o fazem por não ter como arcar com recursos para terrenos mais bem localizados. E assim temos jogado a autogestão na mesma vala da construção “de não cidades”. Aí deve entrar o papel das prefeituras, com banco de terras (como ocorre em Montevideu) e demais políticas de ordenamento territorial. A articulação de parcerias para assistência técnica, para elaboração dos projetos, execução, obras de infraestrutura podem ser papel desempenhado pelos municípios? A postura dos agentes operacionais da CEF, que no GIDUR de Porto Alegre se mostra facilitadora, como demonstram vários estudos, poderia ser a postura do órgão nas demais regiões. Estes atores e agentes, em conjunto, têm potencial para gerar mudanças. Enquanto não o fizerem essas experiências continuarão a ser pontuais, só repercutindo no meio acadêmico. Se realmente quisermos por em prática um novo ciclo de transformação urbana é necessário uma profunda transformação da relação entre o Estado, sociedade civil e iniciativa privada, onde predominem não a lógica mercantil, mas a parceria e a cooperação.

Posto isto, experiências já em curso, que se utilizam de formas mais inclusivas e participativas de produção de moradia merecem ser apreciadas com um olhar mais atento. Entender como se dão essas experiências pode servir de suporte para o enfrentamento de obstáculos de experiências futuras, principalmente se o objetivo é difundir este método de construção de moradias e condições de emancipação. Foi com esse intuito que este trabalho se propôs a compreender o movimento de cooperativas habitacionais presentes em Bento Gonçalves. Os resultados apresentados por esta pesquisa – que dizem respeito ao histórico do movimento, a rede de articulação que criaram e o *modus operandi* de suas cooperativas para produção das moradias –, quando comparados a trabalhos recentes, que também se propuseram a analisar experiências autogestionárias no Brasil, encontram tanto similaridades quanto divergências.

\*\*\*

Da totalidade de entidades cooperativas presentes no município que já construíram ou adquiriram terreno verificamos que a **localização** dos mesmos é bastante periférica. Em alguns casos foi possível localizações mais privilegiadas, próximas ao centro urbano, mas a grande maioria é em bairros mais distantes. É claro que, essa distância não tem a mesma



dimensão de quando falamos, por exemplo, na produção autogestionária em cidades como Porto Alegre e São Paulo, onde a localização se mostra ainda mais periférica, com raras exceções. Em Bento Gonçalves o terreno mais afastado se encontra no bairro N. S<sup>a</sup> da Saúde, a cerca de 6km do centro. No entanto, o principal problema quanto aos terrenos não é a localização, mas sim as condições topográficas. O relevo da região possui características de declividade, o município é caracterizado por vales. Como as cooperativas buscam sempre os terrenos mais acessíveis economicamente, acabam adquirindo solos mais acidentados. Por conta disso tornam-se necessárias obras para preparação do terreno que são custosas para o orçamento apertado das entidades. No entanto, nesse ponto entra a parceria conquistada junto à prefeitura que auxilia com o empréstimo de máquinas e operadores.

Esse é um dos tópicos que mais merecem destaque em relação às experiências de Bento Gonçalves, pois o **papel do poder público municipal** tem se mostrado fundamental para a concretização dos empreendimentos. Desde o início do movimento as lideranças procuraram a parceria do governo municipal para auxiliarem as cooperativas. Como descrevemos anteriormente, a forma como a prefeitura atuou em relação ao movimento variou muito ao longo das diferentes gestões, no entanto, sempre esteve presente, fosse através de auxílio financeiro, do empréstimo de máquinas para obras ou como entidade parceira para busca de financiamento.

É interessante mencionar que na primeira gestão conduzida pelo PT, da qual os participantes do movimento esperavam receber mais apoio, houve uma certa postura de retração. A principal liderança filiada ao partido concedeu menos do seu tempo e apoio do que quando ocupava cargo no legislativo. Podemos atribuir estes fatos a uma espécie de criminalização da política, em um cenário onde o PT passou a receber ataques constantes acerca de sua idoneidade. Escândalos de corrupção passaram a tomar repercussão na mídia e entre a população no país como um todo, o que acabou respingando nos governos locais.

No caso mais notório e que diz respeito ao objeto aqui analisado, o jornal O Estado de São Paulo veiculou duas matérias, em setembro de 2013, bem como editorial, em outubro do mesmo ano, ocupando-se em denegrir as entidades proponentes de empreendimentos habitacionais autogestionários, naquele estado, através do PMCMV-Entidades. As reportagens e o conteúdo do editorial incitavam que os critérios para que as entidades tivessem seus projetos aprovados perante a CEF para obtenção de financiamento era a filiação de seus membros, principalmente seus dirigentes, ao PT. Em resposta, pesquisadores

vinculados a renomadas Universidades como a USP, UFRJ, PUC-SP, UFPA e UFMG – ligados a uma rede nacional de pesquisa com projetos aprovados pelo Ministério das Cidades e CNPq, com o objetivo de avaliar a modalidade Entidades do PMCMV –, pronunciaram-se através de nota pública esclarecendo fatos e dados distorcidos pelas matérias.

O jornal, sem citar nenhuma espécie de fonte, organizou intencionalmente informações que viessem a comprometer a imagem dos movimentos populares e do único programa público de produção habitacional em escala nacional que não é operado diretamente por empresas construtoras. Desvinculou a luta dos movimentos de moradia para conquistar a modalidade Entidades, bem como omitiu os critérios públicos definidos nacionalmente pelo Ministério das Cidades para que as entidades, legalmente constituídas, operem recursos vinculados ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) para organizar e atender famílias que se enquadrem na faixa de renda do programa. Não fez questão alguma de esclarecer as etapas pelas quais as entidades passam até a conquista da moradia – como a busca por terreno regularizado e viável para a construção, elaboração de projeto e aprovação nos órgãos competentes e, só então, a liberação dos recursos financiados seguindo rigoroso cronograma de obras combinado à participação ativa dos beneficiários em todas as etapas do processo –, dando a entender que as mesmas “recebiam” as habitações em troca de militância política. Enfim, o caso exposto pode ajudar a compreender o afastamento da gestão PT em Bento Gonçalves do movimento de cooperativas, como uma espécie de defesa a possíveis acusações.

Voltando ao papel do poder público municipal, independente de governo, o que notamos, apesar da postura presente da prefeitura, é que a mesma não se utiliza dos instrumentos presentes na legislação brasileira atual que contemplam a função social da propriedade. Tais instrumentos permitem que o ente municipal exerça um controle maior sobre a questão fundiária urbana, como o mecanismo de IPTU progressivo, por exemplo, ou definindo as áreas da cidade onde o proprietário terá que dar uma destinação aos vazios urbanos, acabando com a reserva de valor. Há, inclusive, mecanismos legais para fazer isso. Porém, no Brasil enfrentamos resistências culturais – historicamente, por causa das nossas condições econômicas, a terra se tornou, como defende Mito (2015), um refúgio de poupança, e isso em todas as classes, e em todos os municípios.

Os estudos que tiveram como foco as experiências autogestionárias, principalmente as que se utilizaram dos programas voltados para a autogestão acabaram concluindo que, salvo

as que contaram com assessoria técnica qualificada (como a Usina em São Paulo, por exemplo), **os projetos arquitetônicos** mostram-se pobres em termos de qualidade dos espaços criados. Em Bento Gonçalves, embora não exista a figura da assessoria técnica, mas apenas da profissional contratada pelas cooperativas, a qualidade dos projetos e das habitações é bastante elevada. Na verdade, construir com qualidade e baixo custo foram os objetivos que ensejaram o movimento. Existe a preocupação do grupo de cooperativados com a elaboração dos projetos arquitetônicos, eles fazem parte de todas as decisões, desde a alocação nas unidades no terreno até a colocação de aberturas e cor da pintura externa das moradias. O projeto é feito sob encomenda e atende as especificidades de um grupo real, esta possibilidade agrega qualidade ao processo e ao produto.

Os empreendimentos construídos corroboram a qualidade construtiva, tanto em área, significativamente maior que os empreendimentos empresariais, como na qualidade e estética dos materiais, adquiridos através de ampla pesquisa de preços pelas comissões de obras. O mercado não pode oferecer algo que seja da mesma qualidade – aqui medida em termos de área e materiais de construção – porque precisa remunerar o eterno inimigo do cooperativismo: a intermediação. Neste ponto, podemos fazer uma analogia com o cooperativismo habitacional no Uruguai onde a produção cooperativa não é uma opção para se obter algo que o mercado não proporciona, mas sim uma opção para se obter algo melhor do que o mercado proporciona. Tal fato não se estende a grande parte dos empreendimentos que vêm sendo produzidos no Brasil através da autogestão. Para estes é a falta de alternativas que leva à produção autogestionária, pois é praticada por uma população para a qual o mercado formal ou a produção pública não oferecem produtos habitacionais.

\*\*\*

Os laços de solidariedade criados através do cooperativismo habitacional resultaram em pequenas comunidades formadas através do processo de construção das moradias. Os arranjos sociais existentes entre os participantes internos a essa comunidade se expandem externamente na teia de laços existentes com as demais cooperativas. É para dentro da comunidade e no máximo para fora, mas ligadas aos seus “iguais” que as pequenas comunidades transferem o sentimento de coletividade. Não há entre elas um sentimento de ação coletiva em torno da cidade como um todo. Isso não estava presente na origem do movimento e não se desenvolveu durante esses mais de vinte anos.

As reivindicações quanto a melhorias em serviços urbanos sempre ocorrem para a comunidade, ou no máximo, para o bairro, como vemos no caso do presidente da cooperativa União da Serra, que também é presidente da associação de moradores. Este presidente no entanto, é filiado a um partido político, sua esfera de relações vai além da pequena comunidade. Quando o líder do movimento, Minúsculi, tornou-se vereador, apoiado pelos cooperativados, ele foi representar o movimento na esfera política, e o fez por várias gestões. Porém quando assumiu um cargo de secretário do município não ligado à habitação, como esperavam as comunidades que ele representou, houve então um sentimento de abandono, de certa forma sentiram-se traídos, e não mais o apoiaram.

Zygmund Bauman alerta sobre as consequências do surgimento de comunidade coesas, que tanto buscamos como solução para o mundo contemporâneo onde a individualidade impera nos moldes do mercado. Quando uma comunidade é formada e os laços se estreitam é comum que tudo que não pertença a elas sejam vistos como ameaçadores. Só dentro do pequeno mundo comunitário existe segurança e cooperação, fora é o diferente o inseguro. Então por vezes as comunidades são levadas a manter distância dos “outros”, a estabelecer limites e construir barricadas. De acordo com Bauman, a segurança é inimiga da comunidade cercada de muros e protegida por cercas. Esta ideia de comunidade coesa parece se intensificar ainda mais com a escolha do **condomínio** como forma de organização das moradias.

Para Huguenin (2013), por certo, existe uma série de fatores que privilegiam a construção dos condomínios fechados, como a simplificação da legislação para este modelo, o repertório modernista ainda muito forte na prática dos arquitetos, a condição topográfica dos terrenos, o tecido urbano em que estão inseridos, a imposição ideológica do condomínio e a própria vontade de alguns grupos de se diferenciarem dos demais moradores do bairro. Porém, se estamos visualizando nas cooperativas habitacionais uma forma outra de produção da cidade temos que tratá-la como um espaço diferencial e, por isso mesmo, somente com o resgate de uma urbanidade que permita a troca entre os diferentes é que poderemos ter um espaço urbano mais justo e humano. Os empreendimentos construídos pelas cooperativas uruguaias são um exemplo que poderia ser seguido. Naquele país, os condomínios são abertos à comunidade, sendo os espaços produzidos pelas cooperativas utilizados não só pelos cooperativados.

Outro fator que, assim como a escolha do condomínio, aproxima as experiências da produção via mercado é a valorização da **propriedade**. O movimento, mesmo baseando-se na experiência uruguaia, optou por não utilizar a propriedade coletiva. Esse é dos pontos em que se assemelha com as demais experiências em curso no país. A questão da propriedade coletiva ainda se mostra pouco elucidada e a ideia de que a propriedade individual traz segurança e estabilidade faz com que deixe de ser cogitada como possibilidade. As vantagens da forma são pouco conhecidas, a legislação brasileira ainda não a contempla e os órgãos responsáveis pela operacionalização dos programas habitacionais tem criado entraves a sua utilização. Em Bento Gonçalves, de acordo com o depoimento de algumas lideranças, depois das visitas feitas a Montevideú, o grupo pode conhecer *in loco* o método, o qual alguns se mostraram afeitos a aderir, mas a maioria não aceitou. Atualmente o ponto nem está em pauta entre as cooperativas que ainda pretendem construir.

Assim como concluído por Wartchow (2012) ao estudar cooperativas habitacionais atuantes na RMPA, em Bento Gonçalves não se identificou nos discursos das lideranças do movimento, dos cooperativados ou da responsável pelos projetos, alguma sugestão de **projeto coletivo de cidade**, o foco dos participantes está na obtenção da casa própria. Nem mesmo existe a quebra de “paradigmas” exposta por Bickel (2013) para que as práticas presentes se inserem num circuito de economia social e solidária, através do trabalho e produção. Essas opções até foram pensadas quando a experiência germinou, mas hoje já não existem mais. Como apontamos ao longo do trabalho, as condições econômicas dos participantes, que ao início do movimento eram precárias, melhoraram muito. Alguns possuíam instabilidade no emprego, renda média insuficiente para manter a família e viam na ideia do cooperativismo uma forma de gerar também renda, com a criação de padaria comunitária, por exemplo. Porém, no decurso do processo de construção das moradias, as condições de vida melhoraram muito, a renda familiar pôde ser acrescida com os recursos que eram destinados ao aluguel e a estabilidade econômica do país oportunizou uma mudança profunda nas condições econômicas dos cooperativados, o que os fez desistirem dos projetos coletivos para além da habitação.

Essa desmobilização para os projetos coletivos acabou repercutindo no movimento como um todo. As cooperativas que já finalizaram as obras acabaram esvaziando a Associação, deixando assim de contribuir com informações para as que desejam iniciar o processo de construção. Essa troca de conhecimentos poderia ser o grande trunfo do

movimento já que existem pessoas, dentro das cooperativas que já construíram, altamente capacitadas para auxiliar o processo de produção, tanto em termos de gestão de obras quanto burocráticos.

A principal motivação para iniciarmos a pesquisa foi apresentar uma experiência aparentemente exitosa que se utilizou de uma forma alternativa ao mercado para produção de moradias. O cooperativismo habitacional em Bento Gonçalves conseguiu atingir um grau de organização bastante grande, tornando possível a formação de inúmeras cooperativas, dentre as quais oito delas conseguiram construir moradias com qualidade através da autogestão. O movimento iniciou em um período onde políticas habitacionais, voltadas para populações de baixa renda, eram quase que inexistentes. Panorama que mudou na última década. O desenvolvimento da forma cooperativa de produção utilizando-se da autogestão é lento e cheio de obstáculos e exige mais do que vontade de construir um teto. É preciso envolvimento dos atores, muito trabalho, paciência e principalmente motivação. Atualmente, famílias assalariadas de baixa renda podem facilmente ter acesso à moradia, porém, aos moldes do mercado, ter acesso a casa não significa ter acesso à cidade. As formas autogestionárias partem de outra forma de produção, a qual acreditamos ter um potencial transformador. Assim, compreender e descrever a experiência como objetivamos traria uma contribuição, ainda que pequena, para o arcabouço de experiências que se utilizam do cooperativismo e da autogestão. Esperamos que este trabalho possa ser útil de alguma forma para que estas práticas ganhem espaço, se difundindo como uma alternativa viável para aqueles que desejam construir não só habitação, mas habitabilidade e urbanidade.

Nas visitas a campo o que mais nos impressionou não foi a qualidade inegável das habitações, nem mesmo a organização e cuidado dos seus moradores com cada detalhe, mas as pessoas que encontramos. Receptivas, sem exceção, abriram suas casas e suas memórias para responder cada questionamento, mostrando-se solícitas a esclarecer qualquer dúvida que surgia. Percebe-se que sentem orgulho do que construíram e dão um valor incomensurável a suas moradias, pois como disse uma das cooperativadas com a qual conversamos: “eu ajudei a colocar quase todos os tijolos dessa casa”. Nas visitas que fizemos às cooperativas, grande parte aos finais de semana, foi comum iniciar a entrevista em uma das casas e no final estar em uma conversa coletiva, pois os moradores iam chegando animados, cada um querendo contar o seu testemunho.

Diante de um capital social tão rico, não esperávamos encontrar o enfraquecimento do movimento, pois sempre que se acredita em algo com um potencial imenso, é difícil aceitar que ele acabe. O movimento parece ter perdido o sentido inicial que era de prover casas através da autogestão para grupos de pessoas à margem do mercado. Os sobrados jeitosos atraíram a atenção de um público que não é afeito a participar de projetos coletivos, podemos dizer que os sentimentos são mais individuais. A cooperação parece funcionar entre aqueles que veem nela a possibilidade de atingir metas que não conseguiriam sozinhos, precisar do outro, sentir-se amparado faz brotar o estímulo para seguir. Quando a situação é boa o suficiente para encontrar outras saídas é fácil se desmobilizar, perder o foco, o rumo. Qual o caminho agora? Reinventar-se seria reencontrar-se?

Regressar às origens pode ser uma saída para que este capital social não se perca. Talvez uma das soluções seja voltar-se para um público que esteja interessado não só na habitação, mas também em outras formas de geração de renda associadas à cooperativa. Difícil, neste momento, dizer se isso vai acontecer, já que o contexto histórico é outro, mas preferimos acreditar nessa possibilidade, pois o principal já está posto, o alicerce já existe. Para Sennet (2012), a ênfase da organização comunitária é simples: a base vem primeiro, depois é preciso nutrir a trama comunitária levando-a a um movimento mais amplo. Os resultados da vinculação na comunidade precisam levar a algum lugar, a ação requer uma estrutura para tornar-se sustentável, é preciso ir além, sempre. As palavras de Sennet nos fazem lembrar que iniciamos essa dissertação com um pequeno trecho do hino das cooperativas habitacionais uruguaias, o qual escolhemos como epígrafe. Encerramos este estudo com outro trecho que, cremos, ilustra as possibilidades abertas pelas ricas experiências aqui analisadas:

*“[...] deme esa mano, señora, esa mano...  
vecino, no vaya a olvidar  
que levantar nuestras casas  
es el principio y no el final.”*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Maria Alda d. S. Da sociologia clássica a contemporânea: o protagonismo do ator social. In: VII Semana de Humanidades UFC/UECE, 2010, Fortaleza. Semana de Humanidades- UFC\_UECE: 1º Encontro de pesquisa e pós-graduação em humanidades, 2010.
- APPOLINÁRIO, Fabio. Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa. São Paulo, Pioneira Thomson Learning, 2006.
- ANTUNEZ, Humberto. FUCVAM: autogestão, ajuda mútua, democracia direta e propriedade coletiva. In: DICKMANN, Ivo; DICKMANN, Ivanio. (orgs.) *Cooperativas Habitacionais autogestionárias. Construindo casas, transformando vidas*. Bento Gonçalves: Ação Cultural, 2015.
- ARRETCHE, Marta S. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. In: Espaço e Debates, São Paulo, v.10, n. 31, pp. 21-36, 1990.
- AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luis. A. G. Habitação e Poder, da Fundação Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- AZEVEDO, Sérgio; ARAÚJO, Maria B. Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: o perigo de abordagens corporativas. Cadernos metrópole n 917 (pp. 241-255) 1º sem. 2007.
- BARAVELLI, José Eduardo. O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo: das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade de São Paulo.
- BAUMAN, Zygmunt. Comunidade: a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- BECKER, Howard. Métodos de pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.
- BICKEL, Cristiano Gurgel. A construção civil na economia social: proposições à cultura produtiva autogestionária. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Arquitetura, Belo Horizonte, 2013.
- BONDUKI, Nabil. G. Habitação e Autogestão: construindo territórios de utopia. Rio de Janeiro: Fase, 1992.
- BOURDIN, Alain. A questão local. Trad.: Orlando dos Santos Reis. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- BOSCHI, Renato R. (org); VALLADARES, Lícia do P. Movimentos Associativos de Camadas Populares Urbanas: Análise comparativa de seis casos. In: Movimentos coletivos no Brasil Urbano. Série Debates Urbanos, n.5. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.



- BUNGE, Mario. *Filosofía y sociedad*. 1ª reimpressão. México: Siglo XXI, 2013, p. 122-124.
- BÜTTENBENDER, Pedro L. *Estratégias, Inovação e Aprendizagem Organizacional*. Cooperação e gestão de competências para o desenvolvimento. Ijuí RS: Editora UNIJUI, 2008.
- BÜTTENBENDER, Pedro L.; SIEDENBERG, Dieter R.; ALLEBRANDT, Sérgio L. *Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES/RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas*. IPEA – CODE 2011. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo24.pdf>>. Acesso em agosto de 2015.
- CALDEIRA, Teresa P. do R. *Cidade de muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Edusp, 2003.
- CARDOSO, Adauto L (Org.); ARAGÃO, Thêmis A. *Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil*. In: *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CASTELLS, M. *The power of identity*. Oxford: Blackwell Publishers, 1997.
- CASTELO, Dora B. *COOPERATIVAS HABITACIONAIS (e algumas considerações sobre Associações)*. 3ª Versão. Promotora de Justiça / Coordenadora das Promotorias de Justiça do Consumidor do Ministério Público do Estado de São Paulo, 1999. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/procuradoria\\_interesses\\_difusos\\_coletivos/doutrina/Cooperativas%20e%20Associa%C3%A7%C3%B5es%20Habitacionais.doc](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/procuradoria_interesses_difusos_coletivos/doutrina/Cooperativas%20e%20Associa%C3%A7%C3%B5es%20Habitacionais.doc)>. Acesso em outubro de 2015.
- CASTRO, Carolina M. P. de; SHIMBO, Lúcia Z. *Das cooperativas autofinanciadas às construtoras e incorporadoras de capital aberto: A Ampliação do Mercado Habitacional*. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 12, n.2 / nov. 2010. pp. 53-74.
- CHERQUES, Hermano. R. T. *Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento*. *PMKT: Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia*, v. 3, p. 20-27, 2009.
- COUTO, Mia. *O Outro Pé da Sereia*. Companhia das Letras, Rio de Janeiro, 2006.
- \_\_\_\_\_. *O fio das miçangas*. Companhia das Letras, Rio de Janeiro, 2009.
- CORAGGIO, José L. *Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria*. *R. B. Estudos Urbanos e Regionais* V.15, N.2 / Novembro, 2013.
- COREDES. *Pro-RS IV. Propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul*. Passo Fundo. Passografic, 2010
- DRAGO, Felipe. *Autogestão na produção habitacional: Programa Crédito Solidário, entre a institucionalização e o confronto político*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal

do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, 2011.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. Os Estabelecidos e os Outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

FEDOZZI, L. Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (FASE/IPPUR), 1997.

Ferreira, Regina F. C. F. Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2014.

FERREIRA, Regina Fátima. C. F. Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrololes.net/download/artigo\\_reginaferreira\\_isa.pdf](http://www.observatoriodasmetrololes.net/download/artigo_reginaferreira_isa.pdf)> Acesso em 11 de out. de 2012a.

\_\_\_\_\_. Movimentos sociais, autogestão e a construção da política nacional de habitação no Brasil. In: LAGO, Luciana C. do. (Org.). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012b.

\_\_\_\_\_. A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. In: LAGO, Luciana C. do. (Org.). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012c.

FRIEDRICH, Clarissa do N. Experiências de Autogestão Habitacional na Região Noroeste do Rio Grande Do Sul (2005-2012): Entidades, atores e articulações. Monografia (Especialização) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – IPPUR, Rio de Janeiro, 2013.

FRUET, Genoveva M. As cooperativas habitacionais de Porto Alegre: parceria, realizações e desafios. *Ambiente Construído*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 21-36, jan./mar. 2004. Disponível em: <<http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/3514-12034-1-pb.pdf>>. Acesso em agosto de 2014.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 4 ed. Porto Alegre: editora Artmed, 2005.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social / Antonio Carlos Gil*. - 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GUILLERM, Alain; BOURDET, Yvon. *Autogestão: uma mudança radical*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

HARVEY, David. *Espaços de esperança*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira. O território do homem comum: constituição e apropriação cotidiana do espaço em cooperativas habitacionais / João Paulo Oliveira Huguenin. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

IPEA. Políticas Sociais – Acompanhamento e análise. 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/habitacao14.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/habitacao14.pdf)> Acesso em 12 de agosto de 2015.

JARDIM, Maria de Lourdes; BARCELLOS, Tanya M. de Os movimentos populacionais no Rio Grande do Sul: uma visão inter e intra-regional através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico (COREDES). In: Anais do 2º Encontro de Economia Gaúcha. Porto Alegre, FEE, 2004.

KOWARICK, Lúcio. A espoliação urbana. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

LAGO, Luciana C. do. O associativismo produtivo na periferia urbana: novos conflitos em pauta. In: 35º Encontro Anual da ANPOCS, 2011, Caxambu.

\_\_\_\_\_. Autogestão da moradia na superação da periferia urbana: conflitos e avanços. Revista E-metropolis, Rio de Janeiro, nº 5, ano 2, 2011. p. 6-12. Disponível em: <<http://www.emetropolis.net/pt/edicoes-anteriores/11/86-pagina-inicial>> Acesso em 11 de set. de 2014.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5ª edição. São Paulo, Centauro: 2001.

LOUREIRO, Joisa Maria Barroso. As comunidades fruto do cooperativismo habitacional: possibilidades do conjunto autogerido Paulo Freire como utopia temporal-espacial. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2013.

LUZ, Lucas H. d. Cooperativismo de Trabalho: Avanço ou Precarização? Um Estudo de Caso. Cadernos IHU Ano 5 - Nº 20 – 2007. ISSN: 1806-003X

MARICATO, Erminia. Habitação e Cidade. São Paulo: Atual, 1997.

\_\_\_\_\_. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINEIRO, Edilson H.; RODRIGUES, Evaniza. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In: LAGO, Luciana C. do. (Org.). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Cadernos MCidades, Volume 4. ROLNIK, Raquel (coord). Política Nacional de Habitação. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2004.

\_\_\_\_\_. Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos Brasília: Ministério das Cidades. Primeira impressão: Dezembro de 2009.

MINISTÉRIO DAS CIDADES; SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte, 2013. Disponível

em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>> Acesso em: maio de 2015.

MOREIRA, Fernanda A. O lugar da autogestão no governo Lula. 2009. Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MIOTO, Beatriz T. As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013). Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2015.

NASCIMENTO, Cláudio. Autogestão: Economia Solidária e Utopia. Outra Economia – Volume II – nº 3 – 2º semestre/2008 – ISSN 1851-4715. p. 27-39.

NAIME, Jéssica. M. Os interesses em torno da Política de Habitação Social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

\_\_\_\_\_. Política de Habitação Social no Brasil: os agentes da burocracia pública e a produção por autogestão coletiva. In: LAGO, Luciana C. do. (Org.). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

NAHOUM, Benjamin. *Historia uruguay: La época battlista* (1905-1929). Montevidéo: Ediciones de La Banda Oriental, 1998, p.5-52.

\_\_\_\_\_. *Cooperativas de Ayuda Mutua: la autoproducción organizada y solidaria*. In: El camino posible: Producción Social del Hábitat en América Latina. Montevidéo: Ediciones Trilce, 2011.

\_\_\_\_\_. *Uma historia com quinze mil protagonistas: las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*. Intendencia Municipal de Montevideo, Division Espacios Públicos, Agencia Española de Cooperativas para el Desarrollo; Montevideo-Uruguay, 2008.

\_\_\_\_\_. *La tensión entre el derecho y el negocio*. In.: Derecho al suelo y la ciudad en América Latina: La realidad y los caminos posibles. Montevidéo: Trilce, 2012. ISBN 978-9974-32-606-4.

OLIVEIRA, Francisco. A Economia Brasileira: crítica à razão dualista. São Paulo: Estudos Cebrap, nº 2, 1972.

OLSSON, Joaquim. Venciendo la fragmentación. Para lograr un modelo hermoso. In.: El camino posible: Producción Social del Hábitat en América Latina. Montevidéo: Ediciones Trilce, 2011.

PLHIS. Estratégias de Ação: Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Bento Gonçalves/Rio Grande do Sul. Latus Consultoria. 2010.

RODRIGUES, Evaniza L. *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia*. 2013. 233 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

SENNET, Richard. *A corrosão do caráter: As consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. 14° ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

\_\_\_\_\_. *Juntos: Os rituais, os prazeres e a política da cooperação*. Rio de Janeiro: Record, 2012

SINGER, Paul. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

TEIXEIRA, Catharina C. Programa Minha Casa Minha Vida faixa 1- FAR – empresas, e Programa Minha Casa Minha Vida FAIXA 1- FDS- Entidades, Dois programas e duas políticas. 3° CIHEL. Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono. São Paulo: 2015.

TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. *Brasil, em direção ao século XXI*. In: Maria Yeda Linhares (org.) *História Geral do Brasil*. 9 ed. Rio de Janeiro, Elsevier, 2000.

TOURAINÉ, Alan. *O retorno do actor: ensaio sobre sociologia*. Lisboa: Instituto Piaget, 1984. (Coleção Economia e Política).

\_\_\_\_\_. *Igualdade e diversidade: o sujeito democrático*. São Paulo: EDUSC, 1998.

VALLADARES, Lícia do P.(org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

\_\_\_\_\_. *Repensando a habitação no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

WALLERSTEIN, Immanuel. *IMPENSAR LAS CIENCIAS SOCIALES. Límites de los paradigmas Decimonónicos*. Siglo veintiuno editores, s.a. de c.v, CERRO DEL AGUA 248. DELEGACIÓN COYOACÁN, 04310. MÉXICO, D.F, 1999.

WARTCHOW, Julia. *A autogestão da produção habitacional como alternativa de acesso à moradia. A experiência da cooperativa dos correios na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, 2012.

WELLEN, Henrique. *Para a Crítica da “Economia Solidária”*. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 4ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

### Legislação consultada

Região Metropolitana da Serra Gaúcha:

[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=59694&hTexto=&Hid\\_IDNorma=59694](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=59694&hTexto=&Hid_IDNorma=59694)

Programa Carta de Crédito Associativo:

Ministério das Cidades\_ - Instrução Normativa nº 36, de 5 de dezembro de 2013

<[http://www.lex.com.br/legis\\_25162507\\_INSTRUCAO\\_NORMATIVA\\_N\\_36\\_DE\\_5\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2013.aspx](http://www.lex.com.br/legis_25162507_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_36_DE_5_DE_DEZEMBRO_DE_2013.aspx)>

Ministério das Cidades - Instrução Normativa nº 13, de 30 de maio de 2014

<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/71174433/dou-secao-1-02-06-2014-pg-70>>

Portaria Nº 363, de 11 de Agosto de 2011

<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/29534240/pg-51-secao-1-diario-oficial-dauniaodou-de-12-08-2011>>

Manual do Fomento – Pessoa Física

<<http://www1.Caixa.gov.br/download/asp/download.asp?subCategId=660&CategId=125&subCateglayout=Manual%20de%20Fomento%20do%20Agente%20Operador&Categlayout=FGTS>>

<[http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Carta\\_de\\_Credito\\_FGTS\\_E\\_OUTROS.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Carta_de_Credito_FGTS_E_OUTROS.pdf)>

### Entrevistas realizadas

1. Isabel Hansen – Presidente da Encanto da Serra, ex-presidente da Associação de Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves. (Entrevista realizada nos dias 28 de fevereiro de 2015 e 11 de julho de 2015)
2. Flávio Bordignon – Atual presidente da Casa Nostra (Entrevista realizada nos dias 28 de fevereiro de 2015 e 11 de julho de 2015)
3. Fernanda Hendges – Cooperativada da Casa Nostra (11 de julho de 2015)
4. Denice Minúsculi de Souza– Presidente da Coop. Serrana (28 de fevereiro e 11 de julho de 2015)
5. Laurino Bordignon – Presidente da Coop. União da Serra (20 de junho de 2015)
6. Gilmar Paludo – Cooperativado da União da Serra (20 de junho de 2015, 11 de julho de 2015 e via Skype 10 de agosto de 2015)
7. Roberto Locatelli – Cooperativado da Shalom, ex-secretário de Habitação do Município (15 de fevereiro de 2015)
8. Gisélia Rigusso – Engenheira Civil e Arquiteta responsável pelos projetos das cooperativas (via Skype 22 de agosto de 2015)
9. Márcia Tilton – Assistente Social que trabalhou com as primeiras cooperativas

10. Airton Minúsculi – Ex-liderança do movimento, ex-vereador, ex-secretário de Meio Ambiente do Município. (setembro de 2015)
11. José Rubide – Atual Presidente da Associação de Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves. (11 de julho de 2015)

### **Sites consultados**

Prefeitura municipal de Bento Gonçalves:

<http://www.bentogoncalves.rs.gov.br/noticia/prefeitura-e-cooperativa-casa-nostra-assinam-financiamento-com-a-caixa-para-construcao-de-moradias>

Fee RS (IDESE):

<http://www.fee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/12/20141217texto-idade-site-2011-2012-revisado-2.pdf>.

CEF:

<http://www.cef.br>

Imobiliária URBESERRA:

[http://www.urbeserra.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=10&Itemid=12](http://www.urbeserra.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=10&Itemid=12)

Câmara Legislativa de Bento Gonçalves:

<http://www.camarabento.rs.gov.br/>

Ibravin:

<http://www.ibravin.org.br/dados-estatisticos.php>

## ANEXO: ROTEIRO DE ENTREVISTAS

1. Sobre o histórico do movimento cooperativismo habitacional em Bento Gonçalves
  - a) Como iniciou? Qual o principal objetivo?
  - b) Datas importantes, como ano de formação, realização das primeiras reuniões.
  - c) Quem fomentou? Influências?
  - d) Qual o perfil dos primeiros participantes? Atualmente este perfil permanece?
    - d.1) Idade
    - d.2) Escolaridade
    - d.3) Ocupação
    - d.4) Renda média da família
  
2. Como funciona o processo de produção das moradias
  - a) Organização do grupo de cooperativados se dá de que forma?
  - b) Os participantes passam por algum tipo de formação em cooperativismo e autogestão?
  - c) Qual a origem dos recursos para viabilizar o empreendimento?
    - c.1) Como funciona a composição dos recursos para a produção das moradias?
    - c.2) Conhecem os atuais programas federais de financiamento voltados para autogestão?
  - d) Como adquirem o terreno?
    - d.1) Houve intermediação de algum agente imobiliário?
    - d.2) Quem era o proprietário do terreno e como foi a negociação?
    - d.3) Houve auxílio do poder público municipal?
  - e) Compra de materiais, como funciona?
  - f) Projeto arquitetônico, como decidem?
  - g) Como se dá a escolha pela forma (loteamento, condomínio)?
  - h) Como são alocados os moradores nas casas?
  - i) Qual regime de construção?
    - i.1) Quais vantagens e desvantagens do(s) método(s) escolhido(s)?



j) Como se dá a participação dos cooperativados durante as etapas de produção do empreendimento?

3. Sobre a Associação de Cooperativas Habitacionais

a) Quando foi idealizada e por quem?

b) Como funciona?

c) Quantas cooperativas são vinculadas à Entidade?

d) Qual o papel realizado pela Associação?

4. Como autodenominam a forma pela qual produzem as moradias?

5. Como é a relação dos cooperativados após o término da construção das moradias?

Se mobilizam para outras demandas?

6. Como é a relação das cooperativas com o poder público municipal?

7. Qual a opinião dos moradores quanto à localização dos empreendimentos?

a) Como é o acesso aos serviços públicos, como transporte, escolas, creches postos de saúde?

b) O local de trabalho dos moradores é distante do local de moradia?

8. Quantas moradias já foram construídas?

9. Quais agentes públicos consideram importantes para a concretização dos empreendimentos?

10. Qual a situação do movimento hoje?