



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **ESTADO DA ARTE DA PESQUISA CIENTÍFICA SOBRE ATHIS**

### **Autores:**

Débora Luiza Schumacher Furlan - UFPR - [debora.sfurlan@gmail.com](mailto:debora.sfurlan@gmail.com)

Maria Eduarda Duda - UFPR - [dudaeduarda95@gmail.com](mailto:dudaeduarda95@gmail.com)

### **Resumo:**

Este trabalho se propõe a analisar o atual estado da arte da pesquisa científica sobre ATHIS, colaborando com a discussão acerca da política habitacional brasileira. Para tanto, foram analisados artigos publicados nas últimas edições do UrbFavelas, em 2016, e do Enanpur, em 2017, sendo estes considerados eventos de relevância ao planejamento urbano e à urbanização de favelas. Foram identificados nos artigos indicações de avanços, limites, desafios e recomendações que dão suporte a políticas que possam enfrentar a precariedade habitacional dos espaços de moradia existentes, um dos propósitos da ATHIS. Considerando a realidade presente, na qual se observa a descontinuidade dos programas federais voltados ao tema da habitação praticados nas últimas décadas, busca-se reinserir na pauta a discussão acerca da construção de políticas habitacionais que atendam a população de baixa renda. Nesse sentido destacam-se as possibilidades da ATHIS.

# **ESTADO DA ARTE DA PESQUISA CIENTÍFICA SOBRE ATHIS**

Contribuições para sua inserção como política habitacional

## **REINSERÇÃO DA ATHIS NA PAUTA DA HABITAÇÃO**

A política habitacional focada na provisão, praticada de maneira generalista no país a partir de 2009, afetou o incentivo à implementação da Lei Federal N° 11.888/2008. Durante esse período, é seguro afirmar também que as pesquisas sobre política habitacional se debruçaram na avaliação dos programas executados, em especial do PMCMV e mais recentemente a pesquisa do balanço do PAC urbanização de favelas (CARDOSO; DENALDI, 2018) sendo pouco explorado pela comunidade científica a ATHIS.

Considerando a realidade presente hoje, na qual se observa a descontinuidade dos programas federais voltados ao tema habitação praticados nas últimas décadas, torna-se necessário reinserir na pauta a discussão acerca da construção de políticas habitacionais que atendam a população de baixa renda, e nesse sentido destacam-se as possibilidades da Lei Federal N° 11.888/2008 das práticas desenvolvidas em experiências em assessoria técnica. Além disso, a recuperação da Política e do Sistema Nacional de Habitação (PNH e SNH) para a estruturação de políticas voltadas ao atendimento da demanda via melhorias habitacionais, e não necessariamente pelo modelo predominante de oferta de novas unidades produzidas pelo mercado, apresenta-se como uma possibilidade.

A partir desse contexto, a motivação do presente trabalho apoia-se na compreensão da necessidade de avançar em pesquisas científicas que possam dar suporte a políticas que possam enfrentar a precariedade habitacional dos espaços de moradia existentes, um dos propósitos da ATHIS. Nesse sentido, pretende-se contribuir com a reflexão acerca dos avanços e desafios da implementação da ATHIS, por meio do reconhecimento do estado da arte da produção científica nacional, iluminando as principais questões levantadas em eventos científicos referentes à sua implementação. Busca-se, portanto, contribuir com debates futuros e recomendar continuidades investigativas acerca dos desafios e potencialidades da ATHIS.

A pesquisa sobre estado da arte tem como uma de suas metas inserir o pesquisador no tempo e no local de um campo de conhecimento específico. No presente artigo, a opção

por tal procedimento justifica-se pelo objetivo de identificar em que etapa se encontra a discussão acerca da ATHIS e avançar em ideias.

Para atingir os objetivos do trabalho, dividiu-se o artigo em três partes. Primeiramente descreve-se o método de mapeamento utilizado para fundamentar a pesquisa. A seguir, apresenta-se uma análise do panorama dos artigos, das fontes, recorte temporal e caracterização dos pesquisadores do tema. Após, reflete-se a partir dos resultados das pesquisas apresentadas nos artigos analisados e apresentam-se suas conclusões e limitações. Também, os autores das pesquisas foram analisados nos contextos de sua afiliação geográfica e institucional, para identificar como e em que condições as evidências foram produzidas. Em seguida, foram identificados os avanços, desafios e lacunas apontados. Com tais conclusões, retoma-se a questão inicialmente apresentada, sobre qual o estado da arte dos estudos sobre ATHIS atualmente, e as possibilidades de avanço das pesquisas neste tema.

## OS 10 ANOS DA LEI 11.888

No ano de 2018 a promulgação da Lei Federal N° 11.888/2008 completa 10 anos. Conhecida como Lei de Assistência Técnica à Moradia de Interesse Social, essa lei tem grande importância no direito de acesso à moradia, por assegurar assistência técnica gratuita a famílias com renda de zero até três salários mínimos.

A assistência que a lei assegura é pública e garante o projeto e a construção da moradia, incluindo trabalhos de acompanhamento de execução da obra feitos por profissionais das áreas de arquitetura e urbanismo, engenharias, dentre outros. Ou seja, foram incluídos na lei projetos de edificações, reformas ou ampliações e regularização fundiária (NASCIMENTO, 2011).

Desse modo, a promulgação da Lei de Assistência Técnica reforçou o cumprimento de questões abordadas pelo Estatuto da Cidade em relação à garantia do direito à moradia digna e ao cumprimento da função social da cidade. Ao entrar em vigor em junho de 2009, a lei trouxe uma nova alternativa para o enfrentamento da questão habitacional, propondo que profissionais exerçam sua função social, permitindo o acesso de famílias à moradia digna, principalmente pela prestação de assistência técnica à forma mais comum de produção de espaço nas cidades brasileiras, que é a autoconstrução.

No entanto, a aplicação da Lei Federal N° 11.888/2008 está atrelada à regulamentação de outros dispositivos ainda não criados, além da necessidade de destinação de recursos para a garantia da sua aplicação (NASCIMENTO, 2011). Neste sentido, depende da regulamentação por parte dos governos Estaduais ou Municipais que deveria ser enviado ao Ministério das Cidades para sua aplicação (IAB, 2010).

Como a Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS), estabelecida pela lei, ainda é uma iniciativa opcional, até hoje foram poucos os governos locais que

capacitaram profissionais e desenvolveram projetos-piloto para atuação neste âmbito, mesmo após 10 anos da lei ter entrado em vigor.

O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em abril de 2009, poucos meses antes da entrada em vigor da Lei de Assistência Técnica, trouxe alterações na agenda pública para habitação de interesse social, que redirecionaram os esforços do poder público e os interesses do setor imobiliário (CARVALHO; PIMENTA; RAMOS; FARIA, 2013).

A criação do PMCMV mobilizou os grandes centros urbanos para a sua implementação, preterindo a elaboração de políticas específicas locais com a priorização da destinação de recursos para a produção habitacional massiva. O resultado foi a reprodução em escala nacional de um modelo de provisão habitacional padronizado, que intensificou a segregação socioespacial e ignorou diversidades e a complexidade das precariedades urbanísticas e habitacionais existentes no país. Além disso, a produção de uma quantidade de habitações novas e de intervenções de urbanização e regularização que não impediram a continuidade do processo de produção da cidade informal (CARVALHO ET AL., 2016).

Neste contexto, a aplicação da Lei da Assistência Técnica gratuita encontrou ainda mais dificuldades de aplicação, devido à não destinação de recursos para sua execução e capacitação de profissionais. Mesmo com os investimentos destinados para programas como o Programa Crédito Solidário (PCS), o Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (PMCMV-E) e o Programa de Aceleração de Crescimento voltado à urbanização de favelas (PAC-UAP), a possibilidade de prestação da assistência técnica continuou dificultada, dadas as especificidades da cidade informal, autoconstruída e precária, que requerem abordagens e procedimentos para execução não encontradas nas políticas vigentes (CARVALHO; JULIÃO; PEREIRA; PEREIRA, 2016).

Devido aos entraves provocados pela política habitacional adotada no país, os casos de prestação de assistência técnica gratuita que tiveram êxito no decorrer dos anos posteriores à promulgação da Lei de Assistência Técnica foram pontuais, em muitos casos realizados por profissionais ou coletivos de profissionais que buscaram trabalhar voluntariamente, aplicando ou desenvolvendo uma prática própria, nem sempre alcançando os resultados esperados.

## MAPEAMENTO DE ARTIGOS

O mapeamento foi realizado de acordo com o procedimento proposto por Bento (2012) e Vosgerau e Romanowski (2014). Para os autores, esta é uma etapa da pesquisa para composição de estado da arte, que contribui para identificar as investigações já realizadas acerca da área de interesse e determinar linhas de investigações futuras que possam ter resultados frutíferos. Também para Bento (2012), contribui para o ganho de perspectivas metodológicas para os pesquisadores do campo.

O processo de pesquisa e organização dos resultados foi elaborado a partir das práticas de pesquisa apresentadas pelos autores e estruturados em quatro passos: identificação de palavras-chave relacionadas à temática de interesse; revisão de fontes secundárias; sistematização; e qualificação de resultados. As fontes secundárias foram selecionadas conforme procedência e período temporal de produção.

As principais fontes de informações utilizadas foram os artigos disponibilizados no Caderno de Resumos do XVII Enanpur<sup>1</sup> e do II UrbFavelas<sup>2</sup>, realizados em 2017 e 2016, respectivamente. As publicações em anais desses eventos científicos foram selecionadas em razão do seu impacto e importância no campo de pesquisa, o Enanpur na área de planejamento urbano e o UrbFavelas acerca do universo dos assentamentos precários.

O período temporal definido para a pesquisa foi de 2016 e 2017, considerando os últimos eventos com artigos publicados em anais. A seleção desse período se justifica pelo objetivo de selecionar os artigos mais recentes publicados nesses eventos.

O levantamento mapeou os artigos que tratam da ATHIS. Assim, foram compilados artigos científicos cujos objetos se relacionam direta ou indiretamente com as palavras-chave: “assessoria” e “assistência técnica”. A partir da busca nos Cadernos de Resumos dos eventos, foram selecionadas as sessões temáticas relacionadas à área de interesse. Por meio do mapeamento dessas palavras-chave nos títulos e resumos das produções resultantes da busca inicial, foram selecionados os trabalhos para análise.

Seguindo a metodologia proposta por Vosgerau e Romanowski (2014), a sistematização dos resultados examinou os artigos conforme a configuração de sua autoria (colaboração científica entre autores, afiliação institucional e geográfica); recorrências e tendências de conteúdo; avanços e desafios apontados; e indicações para futuras pesquisas.

O mapeamento foi realizado nos meses de outubro e novembro de 2018. A identificação dos artigos selecionados para análise e do contexto temporal da pesquisa é uma importante ferramenta de registro dos artigos encontrados, pois os anais dos eventos ficam disponíveis para acesso público na internet por tempo limitado.

## PANORAMA DOS ARTIGOS SUBMETIDOS AO XVII ENANPUR

Ao todo, foram identificados oito artigos científicos relacionados à “assessoria” ou “assistência” no Caderno de Resumos do XVII ENANPUR (2017), relacionados no Quadro 1:

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/?page\\_id=1360](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/?page_id=1360).

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.urbfavelas.org.br/?page\\_id=11](http://www.urbfavelas.org.br/?page_id=11).

Quadro 1: Número de artigos por sessão temática - XVII Enanpur

<b>SESSÕES TEMÁTICAS</b>	<b>ARTIGOS DEDICADOS AO TEMA, AUTORES E AFILIAÇÃO INSTITUCIONAL</b>
ST-5: HABITAÇÃO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E REGIONAL	1. A formação do consenso sobre a autogestão habitacional. HUGUENIN, J. (UFG) 2. Arquitetos militantes na urbanização de favelas. FERREIRA, L. (FAU USP) 3. MCMV Entidades: outras interações reguladas pelo mercado. CAMARGO, C. (IAU USP) 4. Moradia e organização popular: Autogestão habitacional no caso Quilombo Gamboa. SALLES DE MIRANDA, P. (PROURB UFRJ) 5. Reflexões da prática de assessoria técnica - uma abordagem a partir da experiência na Vila Acaba Mundo. TIBO, G. (UFMG e Secretaria Municipal de Planejamento Urbano da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte)
ST-11: A EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA COMO PERSPECTIVA DE ATUAÇÃO SOCIAL E PEDAGÓGICA PARA ALÉM DA SALA DE AULA	6. A extensão universitária e o campo das assessorias técnicas. CARNEIRO, D. (UFBA) 7. Extensão universitária na luta pelo direito à moradia e à cidade. BIENENSTEIN, R.; BIENENSTEIN, G.; FREIRE, E.; SOUSA, D. (PPAGU UFF, NEPHU UFF, GPDU UFF e IAB-LM) 8. Extensão universitária enquanto assessoria técnica: experiência com o assentamento Dom Pedro Casadálga - Cajamar, SP. MÜHLE, B.; LOPES, M.; PRESSER, V. (FAU USP)

Fonte: As autoras (2018).

Em relação às edições anteriores e atual do evento é perceptível um aumento do número de sessões e espaços de discussão sobre o tema. O XVI Enanpur, realizado em 2015 em Belo Horizonte, dedicou uma sessão temática à política habitacional (ST-07 Dinâmica imobiliária, habitação e regulação urbana). O evento atual (2019) possui quatro sessões temáticas e duas mesas redondas com espaços para abrigar discussões sobre o tema, o que sinaliza que a temática vem ganhando espaço nas discussões acerca do planejamento urbano. Esse aumento impacta na visibilidade do assunto e na capacidade de seus resultados influenciarem decisões sobre a estruturação de políticas ligadas ao tema.

A análise de quem produz conhecimento acerca do tema é importante para traçar um panorama da pesquisa apresentada nos eventos e identificar se as produções científicas abarcam todo o território nacional, caracterizado por questões habitacionais diversificadas, bem como verificar a centralidade do tema ATHIS na estruturação da política habitacional. Para tanto foram identificadas nos artigos as afiliações geográfica e institucional dos autores e se houve colaboração científica entre autores de afiliações diferentes. No Quadro 2 encontram-se sintetizadas as informações a respeito da autoria das pesquisas.

Quadro 2: Configuração de autoria - artigos XVII Enanpur

<b>AFILIAÇÃO GEOGRÁFICA</b>	<b>AFILIAÇÃO INSTITUCIONAL</b>	<b>COLABORAÇÃO CIENTÍFICA ENTRE AUTORES</b>
São Paulo	Universidade – doutorado	IAU USP

AFILIAÇÃO GEOGRÁFICA	AFILIAÇÃO INSTITUCIONAL	COLABORAÇÃO CIENTÍFICA ENTRE AUTORES
Goiás (Goiânia)	Universidade – docência	Curso de Arquitetura e Urbanismo UFG
Minas Gerais (Belo Horizonte)	Universidade Poder Público Municipal	Centro Universitário UNA Prefeitura Municipal de Belo Horizonte - Secretaria Municipal de Planejamento Urbano
Rio de Janeiro	Universidade - mestrado Laboratório – pesquisa	PROURB UFRJ Laboratório de Direito e Urbanismo LADU
São Paulo	Universidade – mestrado	Observatório de Remoções Mestrado FAU USP
Bahia (Salvador)	Universidade - mestrado (bolsista) Laboratório – pesquisa	PPGAU/ UFBA Labhabitar
Rio de Janeiro (Niterói)	Universidade - docência (2 autores) Universidade - doutorado (1 autor) Laboratório/Núcleo/Grupo de estudos - pesquisa (3 autores) IAB (1 autor)	Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - UFF Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos - UFF Grupo Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano, Laboratório Globalização e Metrópole - UFF Instituto de Arquitetos do Brasil Núcleo Leste Metropolitano - IAB-LM
São Paulo	Universidade - graduação (3)	FAU USP (programa de extensão)

Fonte: As autoras (2018).

A maior parte das pesquisas e reflexões sobre ATHIS é realizada na universidade paulistana FAU USP (3) e outra parte em universidades e núcleos de pesquisa cariocas (2). Os estados de Goiás (1), Minas Gerais (1) e Bahia (1) também apresentaram produções. Faz parte da motivação para a inserção da Universidade Federal da Bahia - UFBA nesse evento a realização do curso de especialização e residência profissional em Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade, ofertado pela primeira vez em 2013 e depois em 2015 e 2017.

Percebe-se que pouca produção é realizada fora do ambiente de pós-graduação da universidade pública devido à baixa participação de instituições profissionais (1 IAB-LM) e governamentais (1 PMBH). A pouca participação de alunos de graduação nos artigos reforça a pertinência da discussão do papel das universidades na formação de arquitetos e urbanistas que reflitam acerca do tema e da própria política habitacional.

Por outro lado, a ampla participação da universidade pública e gratuita enquanto produtora de conhecimento científico reforça o seu papel enquanto instituição de ensino socialmente referenciada que responde e enfrenta desafios postos pela sociedade por meio da produção científica (SAVANI, 1985). É visível, além disso, a importância da extensão e da pesquisa seja em núcleos, observatórios, laboratórios e grupos de pesquisa, como espaços de suporte e colaboração à produção de conhecimento sobre ATHIS.

## PANORAMA DOS ARTIGOS SUBMETIDOS AO II URBFAVELAS

O tema da assistência técnica foi recorrente em alguns trabalhos apresentados no II UrbFavelas, em 2016. Por se tratar de um evento que discute os avanços e desafios da urbanização de favelas no país, a ATHIS se tornou um assunto diretamente relacionado à discussão, pois deriva da luta da população de baixa renda pelo acesso à moradia digna.

A segunda edição do UrbFavelas teve como foco a reunião e diálogo entre agentes da urbanização e regularização de favelas (pesquisadores, técnicos e dirigentes do setor público e privado, movimentos sociais e outros). Por meio da busca às palavras-chave “assessoria” e “assistência” na ferramenta Busca de Trabalhos disponível no *website* do evento, foram identificados sete artigos que tratam do tema, apresentados no Quadro 3:

Quadro 3: Número de artigos por sessão temática - II UrbFavelas

SESSÕES TEMÁTICAS	ARTIGOS DEDICADOS AO TEMA, AUTORES E AFILIAÇÃO INSTITUCIONAL
ST1: O DESENHO DOS PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES DE URBANIZAÇÃO E SUAS VÁRIAS DIMENSÕES	1. Construindo redes para políticas de assistência técnica em HIS: a experiência das oficinas ATHIS em São Paulo. PEREIRA, R.; PEREIRA, M.; CARVALHO, C.; JULIÃO, D. (Peabiru TCA)
ST2: O MOMENTO PÓS-OBRA OU PÓS-URBANIZAÇÃO	2. Melhorias habitacionais em favelas urbanizadas: análise do projeto “Fortalecimento comunitário por meio da cadeia de valor em melhorias habitacionais”. LIMA-SILVA, F.; FADELI, M. (FGV, Haganplan Engenharia e Serviços)
ST4: DIMENSÕES EMERGENTES NAS INTERVENÇÕES EM FAVELAS E SEUS REBATIMENTOS SOBRE A URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO	3. Assessoria e assistência técnica: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social. CARVALHO, C. (FAU USP e Peabiru TCA) 4. Assessoria técnica em habitação de interesse social no Jardim Progresso: a construção de novas redes de ação prática em Ribeirão Preto/SP. GASPARI, T.; MIRANDA, A. (USP e UNIP) 5. Os (des)caminhos da assistência técnica para melhorias habitacionais: o programa Morar Melhor em Salvador. GOMES, J. (sem informação) 6. Resistência em Vila Autódromo: notas sobre o Plano Popular e o processo de luta. BIENENSTEIN, G.; BIENENSTEIN, R.; SOUSA, D. (UFF) 7. Planejamento urbano e autonomia na microescala: aproximações para um processo horizontal. MENESES, V.; CARDOSO, D.; ARIAS, M.; LEITE, R.; FREITAS, C. (UFC)

Fonte: As autoras (2018).

Além desses trabalhos, foi apresentado um pôster no grupo de trabalho GT-4 intitulado “Ações urbanas comunitárias - assistência técnica em arquitetura e urbanismo promovendo habitabilidade por meio de ações de requalificação urbana”, de autoria da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CODHAB-DF.



O Quadro 4 sintetiza as afiliações institucional e geográfica dos autores de artigos apresentados no II UrbFavelas. Se destaca a concentração de produção científica sobre o tema em universidades paulistas. Em comparação com os artigos apresentados no XVII Enanpur, percebe-se também a inserção da Universidade Federal do Ceará no quadro de pesquisadores sobre assessoria técnica e a recorrência de autores relacionados à USP, à ONG Peabiru TCA e ao Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos - NEPHU UFF nas discussões. Além de pesquisadores vinculados a universidades, o evento reuniu artigos produzidos por outros agentes presentes no processo de urbanização e regularização de favelas, como técnicos e dirigentes do setor público (CODHAB-DF) e privado (Hagaplan Engenharia e Serviços), atendendo assim a proposta do próprio evento.

Quadro 4: Configuração de autoria - artigos II UrbFavelas

<b>AFILIAÇÃO GEOGRÁFICA</b>	<b>AFILIAÇÃO INSTITUCIONAL</b>	<b>COLABORAÇÃO CIENTÍFICA ENTRE AUTORES</b>
São Paulo	Universidade - doutorado, docência	IAU USP Universidade Paulista-RP (2) Centro Universitário Barão de Mauá Centro Universitário Moura Lacerda.
São Paulo	Universidade - docência ONG de Assessoria Técnica	Peabiru TCA FAU USP
São Paulo	Universidade - docência Universidade - graduação ONG de Assessoria Técnica (4)	Peabiru TCA Departamento de Tecnologia da Arquitetura na FAU - USP
São Paulo	Universidade - doutorado Iniciativa privada	Curso de Administração Pública - FVG-SP Hagaplan Engenharia e Serviços
Ceará (Fortaleza)	Universidade - mestrado, docência, graduação (2), escritório modelo	PPGAU+D UFC UFC (3) Canto - Escritório Modelo de Arquitetura e Urbanismo UFC
Rio de Janeiro (Niterói)	Universidade - docência	PPGAU UFF (2) NEPHU UFF

Fonte: As autoras (2018).

O panorama identificado indica que, apesar da pesquisa científica relacionada à ATHIS ainda estar concentrada no eixo Rio-São Paulo, agentes de estados pertencentes sobretudo ao nordeste brasileiro (Bahia, Ceará), mas também ao Sudeste (Minas Gerais) e Centro-Oeste (Goiás), vêm se inserindo na pesquisa e ampliando geograficamente a produção do conhecimento acerca das suas práticas.

## RECORRÊNCIAS DE CONTEÚDO

As análises dos artigos foram realizadas a partir de uma leitura que identificasse os limites, desafios, avanços e recomendações para a ATHIS, segundo os autores. A

identificação dessas contribuições serve ao propósito do presente trabalho, de refletir acerca do alcance da política habitacional proposta pela ATHIS no atual contexto da produção habitacional no Brasil.

A maior parte das pesquisas apresentadas no XVII Enanpur assimila uma realidade que já faz parte dos debates urbanos nacionais, ao situá-las em contextos teóricos que articulam movimentos de luta por moradia e Estado, sobretudo no âmbito do PMCMV-E; e empresas construtoras e capital financeiro, no contexto do empresariamento da produção habitacional no Brasil. De modo geral, é proposta a compreensão de vínculos entre política habitacional, construção civil, mercado imobiliário e cenário político-institucional.

As práticas de ATHIS são situadas no contexto histórico que se inicia com os movimentos de luta por moradia nos anos 1970 e 1980 e experiências positivas de municípios na mesma época, e passa pelas inflexões na política habitacional observadas a partir de 2003: (i) a instituição do Ministério das Cidades em 2003, (ii) a Política Nacional de Habitação (PNH) e Sistema Nacional de Habitação (SNH) em 2004, (iii) o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, (iv) a aprovação da Lei Federal de Assistência Técnica Gratuita em 2008 e (v) o Programa Crédito Solidário e o PMCMV-E em 2009. Além disso, o golpe jurídico-parlamentar que afastou a ex-presidenta Dilma Rousseff (PT) da presidência da república em 2016 é destacado. Em 2017, os trabalhos situavam ainda as discussões da ATHIS no contexto do governo interino do presidente Michel Temer e de desmonte dos programas de habitação até então em vigor. A respeito das experiências de assistência técnica pelas universidades nos anos 1970 e 1980, os autores resgatam suas conquistas e as consideram ponto de partida para a formatação de uma política de ATHIS.

Nos artigos apresentados para o II UrbFavelas, são frequentes as observações de que as questões habitacionais têm sido tratadas de modo generalista e da ausência ou falta de efetividade de políticas públicas que atendam às necessidades reais da cidade informal autoconstruída. Os autores identificam a política habitacional baseada na provisão de habitação como entrave à implementação da ATHIS. Além disso, os artigos identificam a interdisciplinaridade como requisito fundamental para a aplicação da assistência técnica e para o enfrentamento do problema da moradia. Outra questão apontada é a necessidade de maior abordagem do tema pela academia.

## LIMITES

Os principais entraves encontrados nos artigos se localizam na concepção e formatação da política habitacional; nos limites do PMCMV-E, que foi a política habitacional mais expressiva em termos de produção de habitações no período analisado; e da própria lei da ATHIS. A seguir, são apresentadas das principais questões levantadas.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS NÃO SÃO FORMATADAS PARA ATENDER NECESSIDADES REAIS**

De modo geral, os artigos analisados do II UrbFavelas indicam que a ausência de políticas públicas que atendam às necessidades reais da cidade informal autoconstruída é o principal entrave para a aplicação da ATHIS. As dificuldades para sua construção e aplicação são, em suma, falta de apoio do Poder Público Federal, de recursos e de profissionais habilitados para esta prática.

Nesse sentido, Pereira et al. (2016) e Carvalho (2016) relatam que o reassentamento de famílias costuma receber maior atenção e recursos do que a urbanização dos assentamentos, e que questões que envolvem a promoção de melhorias habitacionais são parte usualmente negligenciadas pela política habitacional. Huguenin (2017) deixa claro que mesmo durante os governos do Partido dos Trabalhadores, responsável pela estruturação da política habitacional de 2004 a 2016, a autogestão habitacional não teve centralidade, sendo ela capitaneada pelo PMCMV.

Sem o apoio de políticas públicas estruturadas, é comum aos artigos a observação da frequente inocuidade das ações de ATHIS no âmbito das políticas públicas. Pereira et al. (2017) apontam limites em relação ao distanciamento de técnicos, pesquisadores professores e estudantes dos problemas da população; à falta de capacidade institucional dos municípios; e à falta de trabalho social no pós-ocupação, o que gera situações de insuficiência no atendimento realizado, que resulta incompleto.

A inserção dos programas habitacionais no circuito de financeirização que envolve hoje a produção das cidades e a operacionalização das políticas públicas é evidenciada pelo encerramento da modalidade Entidades do PMCMV, a única linha do programa que abria espaço a uma formatação que se afastava dos interesses do mercado imobiliário. Camargo (2017) aponta que a inserção das políticas públicas no contexto da produção da cidade como ativo financeiro é um desafio para a formatação de uma política habitacional consistente e tem implicações em relação ao direito à moradia e à cidade.

Ainda em relação à formatação das políticas públicas, Salles de Miranda (2017) nota que não está incluída na pauta dos movimentos sociais brasileiros a ideia de propriedade coletiva como um ponto principal, apesar da propriedade privada ser reconhecida como um dificultador do acesso a terras à parcela mais vulnerável da população. Destaca ainda que a disputa pela propriedade privada reforça a visão da habitação como mercadoria e seu valor de troca. Para a autora, a propriedade coletiva melhor se aproximaria da propriedade social defendida pelos movimentos, “pois reforça o coletivismo entre os moradores e trabalha com a sobreposição da ideia do valor de uso no lugar do valor da troca das unidades habitacionais” (SALLES DE MIRANDA, 2017, p.16).

## **LIMITES DO PMCMV-E**

Camargo (2017) vincula os limites da ATHIS prestada por movimentos sociais ao PMCMV à lógica do sistema financeiro no qual está inserido o mercado imobiliário. De

acordo com a autora, o tempo necessário para o desenvolvimento de levantamentos e projetos em ATHIS é diferente do tempo e da lógica de produção do mercado imobiliário, que preza por rentabilidade e eficiência. Programas formatados a partir da lógica da eficiência e rentabilidade não atendem aos diferentes tipos de assistência técnica que a dinâmica da autoconstrução necessita, como o desenvolvimento social e a qualidade ambiental dos territórios ocupados (GOMES, 2016).

Segundo Camargo (2017), o PMCMV-E permitiu que a prática de mercado do sistema imobiliário formal provocasse até certo ponto o “encolhimento”, a “reconfiguração dos movimentos de moradia e a redução de uma agenda ampla relacionada à reforma urbana à operação do programa” (CAMARGO, 2017, p.7 e 16), ao não respeitar o modo autogestionário de operação e limitar o processo de decisão autônoma dos autoconstrutores pelo controle estatal e pelas necessidades de mercado (SALLES DE MIRANDA, 2017). Isso ocorreu na medida em foram adaptadas as formas de seleção e organização das famílias beneficiárias, que se afastaram das recomendações dos movimentos que militam na ATHIS. Carvalho (2016) identificou ainda que foram raros os casos em que o PMCMV-E contou com apoio técnico qualificado e com autonomia para tomar decisões, que não fossem exclusivamente relacionadas à produção.

A formatação das políticas públicas voltada ao atendimento do mercado imobiliário formal traz ainda limites à relação entre moradores e as entidades, formatadas para as exigências do PMCMV-E. Camargo (2017) identifica que certos custos para a realização do programa passavam por negociações diretas entre executores e famílias beneficiárias, sem necessariamente a participação das assessorias técnicas ou dos movimentos sociais. Justificadas pela necessidade de viabilizar a execução do empreendimento, as contrapartidas negociadas preliminarmente e no processo de construção nem sempre compunham as planilhas apresentadas ao agente financiador, que não tomava conhecimento da situação.

A pesquisadora também identificou a disponibilidade desigual de número de terrenos para o desenvolvimento do programa por entidades, e a priorização de terrenos melhor localizados para as modalidades do PMCMV que atendiam famílias com faixas mais elevadas de renda. Ou seja, o programa não conseguiu se inserir de forma a ultrapassar o modelo da cidade como negócio e priorizar o valor de uso ao invés do seu valor como mercadoria.

### **A PRÓPRIA LEI FEDERAL DE ATHIS**

Foram identificados limites à aplicação da ATHIS na própria Lei Federal N° 11.888/2008, devido às suas bases teóricas e práticas de caráter assistencialista. Para Tibo (2017), suas bases seguem diretrizes do mercado formal e incorporam abordagens projetuais tradicionais, que muitas vezes estão distantes das práticas construtivas de quem ela pretende atender como público alvo. Marostegan e Carneiro (2017) avalia também que a lei não determina os fundos para a sua aplicação. Apesar dos limites de aplicação, Bienenstein et al. (2017) destacam como ponto positivo o fato da lei considerar os diferentes agentes da ATHIS e seus respectivos interesses antagônicos, assim como os conflitos na apropriação do espaço que emergem dessas disputas.

## DESAFIOS

Dentre os desafios identificados os trabalhos analisados destacaram a escassez de referenciais gráficos, da dificuldade de engajamento comunitário para participação nas propostas, de obstáculos culturais e de promessas não cumpridas sobre os programas.

### ESCASSEZ DE REFERENCIAIS GRÁFICOS

Os artigos apresentados tratam da escassez de referencial gráfico produzido para projetos de urbanização de favelas (FERREIRA, 2017) e da pouca sistematização na documentação de ações (CAMARGO, 2017). Apesar de reconhecerem e concordarem que a não definição de estruturas metodológicas fixas à priori permite a estruturação das práticas e a adaptação dos projetos a partir do contato com cada realidade concreta, os autores defendem que esboços finais ou parciais dos projetos são importantes documentos e instrumentos de luta pelo direito de moradia. Exemplo disso é o Plano Popular de ocupação da Vila Autódromo, no Rio de Janeiro, que se transformou, para além de um projeto a ser implantado, em um instrumento de luta contra a remoção forçada de moradores (BIENENSTEIN et al., 2017). Ainda, para Mühle et al. (2017), os produtos desenvolvidos (*as built*, projetos e orçamentos) podem ser importantes para as famílias como instrumentos de lutas políticas por investimentos públicos após o término do processo de assessoria, e também para acessar financiamentos futuros.

Também nesse sentido, o artigo de Marostegan e Carneiro (2017) reforça a importância de documentar as práticas promovidas por universidades no papel de assessoras técnicas, que corroborem com o histórico de atuação das assistências técnicas como um conjunto de potenciais e de conhecimentos.

Os trabalhos destacam que o registro das experiências contribui para o acúmulo de conhecimento e formulações de políticas habitacionais, que permitam a formatação de novos modelos, com enfoque na melhoria da qualidade dos serviços de moradia prestados a à população em situação de baixa renda.

### NÃO PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

Tibo (2017) e Bienenstein et al. (2017) trazem à discussão a linguagem como um desafio à participação comunitária. Para eles, a linguagem utilizada nos processos deve fazer sentido tanto para o construtor técnico como para o autoconstrutor/construtor autônomo e ser acessível, o que é possível pela adaptação da linguagem utilizada pelo arquiteto e urbanista, frequentemente abstrata e de difícil compreensão pelo público alvo. Ressalva seja feita em relação à importância de capacitar os agentes da autoconstrução com linguagem técnica, que permita a disputa paritária de seus interesses com os agentes tomadores de decisões sobre políticas habitacionais.

As políticas habitacionais da forma como foram desenhadas apresentam limitações de estrutura, tempo e disponibilização de recursos que viabilizem a organização dos processos participativos conforme as especificidades das situações encontradas em campo. Em seu estudo, Salles de Miranda (2017) observou que algumas famílias que não apresentam um histórico de lutas, ficam sem o apoio necessário para mobilização e capacitação, perdendo o estímulo em participar de forma mais efetiva ao longo do processo.

Em Cajamar, São Paulo, Mühle et al. (2017) encontraram obstáculos na participação comunitária e os enfrentaram com ações de formação do grupo assessorado. Segundo os autores, a maior resistência à participação pode ocorrer em comunidades consolidadas que não estão articuladas por movimentos de luta por moradia. No caso estudado, foi necessário exigir a participação dos moradores em assembleias e o seu auxílio em possíveis burocracias a serem requisitadas pelo agente financeiro como contrapartidas para a realização do trabalho de assessoria técnica. Complementarmente, foi realizado um seminário de discussão com a presença de pessoas (profissionais, técnicos e pesquisadores) que pudessem compartilhar conhecimento sobre programas habitacionais, entre outras questões que estavam obscuras aos construtores autônomos e que dificultavam a comunicação com a assessoria. A experiência em Cajamar possibilitou aproximar a relação entre os integrantes do grupo de assessoria técnica e os moradores do assentamento, permitindo uma apreensão mais completa por parte dos assessores em relação à vida de cada morador, numa escala que a política habitacional tradicional dificilmente chega.

Esses processos fazem parte da formação política, que em conjunto com a conscientização sobre o processo de autogestão, foi observada por Salles de Miranda (2017) como forma de inverter, ao menos nos moradores, a lógica da moradia como mercadoria, para um sentimento de pertencimento ao local, luta política e resistência. Para Bienenstein et al. (2017), ações de formação contribuem inclusive para o aprendizado dos rituais da democracia direta, para os técnicos e para moradores, ao estimular o respeito a horários, discussões e decisões coletivas, a definição e o cumprimento de tarefas e a verificação contínua dos avanços alcançados, por exemplo.

É importante evidenciar que os artigos analisados alertam que propostas que se restringem à defesa da participação popular não são mais suficientes, pois, num considerável número de casos relatados, foram corrompidas por cooptação. Resgatando as experiências em de Mühle et al. (2017) em Cajamar e de Salles de Miranda (2017) no Quilombo da Gamboa, é importante que sejam desenvolvidas outras estratégias e processos que não se limitem à realização de processos participativos somente para cumprir exigências contratuais, pois estes são facilmente cooptáveis.

## **OBSTÁCULOS CULTURAIS**

Em seu artigo, Huguenin (2017) realiza uma importante discussão a respeito do papel das informações vinculadas a jornais impressos de grande circulação na formação de consensos negativos sobre programas de autogestão habitacional e defende que o desconhecimento da população brasileira sobre o assunto é programado. O pesquisador

afirma ainda que “a simples existência de algum projeto que possa questionar o padrão habitacional de baixa qualidade produzido pelo mercado é suficiente para que a classe dominante não queira sua existência” (HUGUENIN, 2017, p.3). Os consensos negativos criados influenciam tomadores de decisões à realização de leituras equivocadas, que passam por questões ideológicas fundadas no consenso negativo sobre ATHIS enquanto assistencialismo ou troca de favores políticos.

A pesquisa de Huguenin (2017) apontou que o desmonte do PMCMV-E foi influenciado por propagandas e opiniões vinculadas a jornais, que alimentavam consensos negativos sobre o programa e, por vezes, distorciam informações. No artigo, o autor explora a questão da construção da visão do “outro” em oposição a “nós”. Os “outros” sendo os movimentos que realizam manifestações e invasões, em oposição a “nós”, cidadãos de bem. O discurso do consenso é formatado de tal maneira que “nós” não nos reconheçamos no “outro”, distante diametralmente de “nós”, e permite a prescrição de termos de programas habitacionais sem maiores reflexões. Este é um desafio à assistência técnica, uma vez que a ATHIS é uma proposta que idealmente necessita que construtores técnicos (do universo do “nós”) se aliem a autoconstrutores (do universo dos “outros”), o que pode ser prejudicado por discursos construídos em consensos negativos.

Bienenstein et al. (2017) observaram a influência da desinformação em prefeituras municipais que, quando responsáveis pelo direcionamento de ações de urbanização de favelas, frequentemente executam ações que desfavorecem a comunidade em situação de vulnerabilidade. Para os autores, os próprios trabalhos de assessoria podem apresentar resistências à inclusão do morador na equipe de trabalho, ou pouca disposição para conhecer a cidade real e para apreender e trabalhar com as lógicas e os conceitos da população assessorada e estabelecer trocas (de conhecimentos, saberes, experiências).

## **PROMESSAS NÃO CUMPRIDAS**

Ainda no âmbito das implicações dos discursos, Gomes (2016) alerta para as diferenças entre discursos realizados para vender um projeto ou programa de moradia e o que realmente se realiza na prática. O autor destaca que o não cumprimento do que é vendido no discurso é prejudicial tanto para a população assessorada quanto para a efetividade do programa em si, influenciando negativamente sua atratividade.

Relacionado a este estudo, ao tratar dos perfis de população que compõem a demanda por assessoria técnica para autoconstrução, Tibo (2017) o relaciona ao interesse ou desinteresse no serviço de assessoria técnica gratuita à situação de posse do terreno e ao desconhecimento sobre o que é assessoria técnica. Segundo a autora, moradores de imóveis que não possuem título (mesmo informais, como “contratos de gaveta”) são menos propensos a investirem na habitação e, portanto, a se interessarem por ATHIS. A questão da regularidade fiscal e insegurança, e o desânimo em relação à concretização do acesso ao programa entre assentados também foram notados por Mühle et al. (2017).

## AVANÇOS

Resultante das experiências voluntárias realizadas em assessoria técnica desde os anos 1970, o Brasil é uma das referências mundiais neste tipo de intervenção e, quando aparecem em revistas e livros, projetos de urbanização de favelas se destacam pela qualidade do projeto arquitetônico ou dos projetos habitacionais para reassentamento das famílias removidas (FERREIRA, 2017). Alguns projetos realizados influenciaram até mesmo programas e legislações para atuação em favelas, como é o caso da experiência de Diadema na regularização fundiária destes territórios.

Destacou-se nos artigos como ponto positivo dos projetos de assessoria técnica a dimensão altruísta em relação à sua autoria. Os técnicos não pretendem os louvores das suas criações, até porque “sabem o quão longe se encontram da resolução da questão favela como problemática contemporânea” (FERREIRA, 2017, p.11). Essa postura influencia positivamente o alcance político das ações de ATHIS.

De modo geral, as práticas de assistência técnica reportadas pelas pesquisas apontam avanços por meio da promoção da consciência e reforço da importância e da necessidade de relações e processos horizontais de tomada de decisão; da reunião de um arsenal de repertórios, práticas e didáticas para atuação profissional no campo, por meio da experiência acumulada em mais de 15 anos de atuação de ONGs de assessoria técnica; e da influência da formação em ATHIS promovida nas universidades nos profissionais que atuam nas cidades que as sediam. Também, nos processos de assessoria são tratadas problemáticas distintas. Há o entendimento da universalidade do tema, que deve ser acompanhado de outras políticas sociais e de programas de geração de trabalho e renda.

## CONTORNO DE OBSTÁCULOS NA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

Em relação aos processos horizontais de tomada de decisão, Salles de Miranda (2017) notou que a participação democrática no processo de assessoria no Quilombo da Gamboa, Rio de Janeiro, permitiu discussões sobre as potencialidades de ocupação de espaços coletivos nos assentamentos e sobre os potenciais de geração de renda, de cultura, entre outros aspectos que fazem parte do conceito de morar e auxiliam a manutenção e gestão do edifício. O processo participativo estimulou a organização de grupos internos com funções específicas (de finanças interna, comissão de cozinha, de creche e comissão de divulgação) que trabalham de maneira autônoma em relação às exigências do órgão financiador do projeto e serviu para o engajamento da comunidade. Da mesma forma como ocorreu na experiência relatada em Cajamar por Mühle et al., observa-se, portanto, a formação e a participação democrática como partes importantes do processo de assessoria.



## **UNIVERSIDADES COMO AGENTES DE MUDANÇA DE POSTURA PROFISSIONAL**

Considerações sobre a influência da formação em ATHIS promovida nas universidades foram recorrentes nos artigos analisados, já que este foi um tema específico em grupo de trabalho no XVII Enanpur. O relato dos membros do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU), articulado à Universidade Federal Fluminense (UFF), é destacado já que esse núcleo acumula anos de experiência em assessoria em Niterói, Rio de Janeiro, que deram origem a um livro publicado em 2017: *Universidade e Luta pela Moradia* (BIENENSTEIN et al., 2017).

Por meio da atuação no NEPHU, Bienenstein et al. (2017) observaram uma mudança de postura dos profissionais que atuam na cidade, com passagem pelo núcleo. Também, o aumento do interesse dos alunos de graduação da UFF pela temática, que passou a disputar espaço com a “arquitetura de grife” preconizada no ensino da arquitetura e urbanismo. O relato dos acadêmicos aponta que a experiência de relacionar ensino, pesquisa e extensão tem buscado situar a atuação profissional como desenvolvedores de políticas públicas e de instrumentos de defesa de comunidades em situações de conflito. A respeito da relação entre universidade e comunidade, os autores observaram que a abertura de canais com a sociedade e o recebimento de solicitações de assessoria técnica pelo NEPHU promoveu o aumento da confiança e o desenvolvimento de parcerias entre universidade e sociedade.

Carvalho (2016) destaca a oportunidade das universidades se preocuparem com uma formação acadêmica que promova ações públicas mais assertivas, voltadas a enfrentar os problemas da cidade real, e que reconheça os limites da formação do arquiteto e urbanista. Ou seja, que reconheça a existência de campos de conhecimento que o arquiteto e urbanista não tem capacitação para atuar, promovendo a interdisciplinaridade entre campos de ensino. Para o autor, o “problema da moradia” é multidimensional e seu enfrentamento deve envolver uma multiplicidade de visões e áreas do conhecimento.

## **ONGs COMO AGENTES DE FORMAÇÃO TÉCNICA, ALÉM DE POPULAR**

Os membros da ONG de assessoria técnica Peabiru TCA apresentaram no II Urbfavelas as Oficinas de ATHIS, realizadas para a capacitação de técnicos e dirigentes do setor público e outros envolvidos na regulação e produção de conhecimento sobre o espaço urbano. Conforme Pereira et al. (2016), as oficinas fizeram parte de uma agenda de ATHIS proposta pela ONG, motivadas pela luta pela sua implementação como parte da efetivação de um direito garantido; pelo enfrentamento do desafio de intervir na cidade autoconstruída; e pela divulgação de que é parte da assistência técnica a observação e o atendimento de demandas específicas identificadas em campo. As oficinas estão registradas em *website* próprio desenvolvido pela ONG: <http://www.athis.org.br/>, onde estão publicados outros materiais sobre ATHIS.

## RECOMENDAÇÕES

Dentre as recomendações identificadas nos trabalhos, se destacam: potencializar a centralidade do tema ATHIS nas universidades e no meio profissional, publicizar informações para quebrar consensos negativos e recuperar o papel do Estado enquanto agente fundamental. Abaixo, foram reunidas recomendações dos autores para o desenho de programas habitacionais e para a atuação de assessores.

### **POTENCIALIZAR A CENTRALIDADE DO TEMA NAS UNIVERSIDADES E NO MEIO PROFISSIONAL**

Os autores defendem a necessidade de potencializar a abordagem da temática nas universidades e no meio profissional como uma maneira de incentivar iniciativas e pesquisas. Neste sentido, Carvalho (2016) recomenda que esta formação universitária do arquiteto e urbanista seja composta do ensino sobre os movimentos de luta por moradia, produção autogestionária e melhorias habitacionais em assentamentos precários.

Além da formação por meio do ensino, Marostegan e Carneiro (2017) defende o incentivo a ações extensionistas, que fortaleçam a relação entre teoria e prática para tratar das intervenções em assentamentos precários. Reconhece como exemplo positivo o Programa Nacional de Extensão Universitária (PROEXT) lançado em 2016 pelo Programa Nacional de Capacitação das Cidades - Capacidades, que viabilizou a implantação do programa de residência técnica em ATHIS na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Para Mühle et al. (2017) a prática de extensão tem um caráter interdisciplinar com poucos precedentes, que pode “configurar rica e potencial frente de atuação, tanto no sentido de formação estudantil, quanto no sentido de construir relações a partir da cooperação em trabalhos de potencial concretização” (MÜHLE et al. 2017, p.10). Atualmente as extensões universitárias são dificultadas pela inexistência de bolsas, o que influencia a disponibilidade discente para dedicação para além do calendário acadêmico.

Marostegan e Carneiro (2017) recomenda também o desenvolvimento de ações de apoio e capacitação do setor público, a exemplo das oficinas realizadas pelo grupo Peabiru TCA, que visem ao desenvolvimento institucional e à implementação de sistemas que permitam a elaboração de planos e projetos de desenvolvimento urbano conforme as disposições do Estatuto da Cidade e na perspectiva da PNH.

Ademais, é ressaltada por Mühle et al. (2017) a importância de envolver outras áreas profissionais na prática da assistência técnica, além da arquitetura e urbanismo, que demanda trabalhos em conjunto baseado no reconhecimento das limitações de cada profissão. Compõem a multidisciplinariedade de agentes a serem envolvidos no processo de assessoria os próprios autoconstrutores, que devem ser protagonistas enquanto possuidores de tradições e estratégias de construção e de ocupação.

## **PUBLICIZAR INFORMAÇÕES PARA QUEBRAR CONSENSOS NEGATIVOS**

Somam-se ao quadro de agentes da assessoria técnica, jornalistas e profissionais envolvidos com a propagação de informações, uma vez que possuem o potencial de formar opiniões que influenciam o sucesso ou não da implantação de políticas habitacionais. Huguenin (2017) levanta a oportunidade dos jornais aprofundarem os debates em torno da assistência técnica, que são, segundo ele, comumente reduzidos à questão de posicionar os leitores como sendo contra ou a favor do tema. Ao oferecer somente essas duas visões, sem realizar ponderações e mediações necessárias, os veículos de comunicação perdem a oportunidade de ilustrar as questões. O apoio dos veículos de comunicação é necessário para quebrar o consenso negativo construído em torno da assistência técnica.

Ações e ferramentas que estimulem a transformação das pessoas foram apontadas também por Tibo (2017) como fundamentais para a concretização e a devida ampliação da prática da assessoria. Para isso, posturas de atuação devem ser publicizadas, divulgadas e assumidas (FERREIRA, 2017). Ainda, é necessária a melhor divulgação dos campos de atuação do arquiteto e urbanista, já que “boa parte da população nem sabe o que faz um arquiteto e boa parte dos arquitetos não tem ideia de como trabalhar numa favela” (MAROSTEGAN E CARNEIRO, 2017, p.15).

## **RECUPERAR O PAPEL DO ESTADO ENQUANTO AGENTE FUNDAMENTAL**

A presença do Estado é colocada como de extrema importância sobretudo quando se trata de auxílio por meio de disponibilização de recursos e do desenvolvimento de políticas públicas que estimulem a organização popular, a autonomia e o protagonismo dos movimentos sociais (CARVALHO, 2016), bem como a resistência e apoio técnico aos movimentos de luta por moradia. Salles de Miranda (2017) destaca a necessidade de persistência dos movimentos em manter um diálogo constante com instâncias municipais e federais para avançar em conquistas urbanas.

Em relação ao PMCMV-E, Camargo (2017) relata que apesar do modo como foi realizado distanciar-se da agenda de lutas e reivindicações dos movimentos nacionais de luta por moradia, sua execução resgatou a aproximação política das entidades com o governo e possibilitou seu atendimento por um programa de âmbito federal, que disponibilizou recursos dirigidos ao atendimento de famílias que compõem a imensa maioria do déficit habitacional do Brasil. Salles de Miranda (2017) reforça a importância de ter sido dado espaço e permitido aos movimentos sociais disputarem o Fundo público para o desenvolvimento de programas habitacionais, e ressalta o acúmulo de experiências práticas viabilizadas pelo PMCMV-E como essencial para auxiliar a inserção de movimentos na disputa por recursos das políticas públicas.

Huguenin (2017) também destaca a realização do PMCMV-E como uma conquista dos movimentos sociais, que permitiu um volume de construções até então não experimentado. Ainda que tenha havido queda na qualidade dos projetos e que a própria autogestão tenha sido comprometida ao incorporar critérios de eficiência pensados para as construtoras, para

o autor, a produção dessa modalidade do programa conseguiu ser melhor do que as experiências do mercado. Para Gomes (2016), o correto direcionamento de programas existentes pode surtir efeitos importantes na qualidade de vida e garantia de direitos básicos de uma grande parte da população.

### **RECOMENDAÇÕES PARA O DESENHO DE PROGRAMAS HABITACIONAIS**

Camargo (2017), Ferreira (2017) Huguenin (2017), Mühle et al. (2017), Salles de Miranda (2017) e Tibo (2017) apontam possibilidades de avanços qualitativos em programas habitacionais que garantam autonomia aos movimentos sociais, prevejam prazos que respeitem o tempo real entre levantamento, projeto e obra e permitam adequações com base em observações realizadas durante estas etapas.

A recomendação de autonomia dos movimentos sociais em projetos habitacionais vai de encontro ao ideal de permitir que associações, cooperativas e outras entidades sociais possam se colocar como atores diretos da produção, de modo que os próprios movimentos de luta por moradia viabilizem seus projetos por meio (i) da seleção e organização das famílias; (ii) da contratação direta de projetos e discussão com as famílias; (iii) e destes assumirem a responsabilidade pela gestão das obras, por meio da contratação de construtoras, compra de materiais e mão de obra ou pela assistência para a participação direta das famílias nas obras. Além disso, a autonomia dos movimentos sociais nos programas habitacionais permitiria maior questionamento e interferência nas relações de trabalho estabelecidas nos canteiros de obra, por meio da sensibilização, da autogestão e da construção coletiva, o que vai de encontro com o ideal da autogestão de transcender um poder hegemônico.

A autonomia é destacada por Tibo (2017) como preceito para a assessoria técnica, já que é um atributo intrínseco à cultura da autoconstrução. A pesquisadora orienta que a assessoria técnica enquanto meio de mediação entre saberes, deve estar em serviço do fortalecimento de experiências construtivas já consolidadas, e partir da consideração da autonomia dos autoconstrutores para qualificar suas decisões projetuais e garantir que estes estejam conscientes em relação à viabilidade das suas ações (TIBO, 2017, p.4).

### **RECOMENDAÇÃO PARA A ATUAÇÃO DE ASSESSORES**

Ferreira (2017), Tibo (2017) e Bienenstein et al. (2017) recomendam aos assessores técnicos que assumam uma postura horizontal em relação aos autoconstrutores e elaborem processos e práticas que fujam dos padrões normais e regulados pelo mercado. Tibo (2017) alerta que é preciso ter em mente que a generalização de métodos e abordagens projetuais é justamente um ponto de distanciamento das duas práticas, e que cada contexto urbano e ou social pode exigir abordagens projetuais distintas. Ressalva ainda que os três universos urbanos distintos para a autoconstrução (loteamentos periféricos, nas favelas e ocupações urbanas) exigem diferentes abordagens para a prática da assessoria.

No seu estudo, a autora diferencia os grupos distintos de produtores do espaço urbano em “autoconstrutores” e “construtores técnicos” (TIBO, 2017, p.18) que possuem distintos saberes incorporados e realizam práticas distintas. Para ela é necessário que construtores técnicos e prestadores de assessoria estabeleçam um diálogo qualificado com os autoconstrutores, que são os grandes responsáveis pela produção do espaço urbano, para melhor se aproximar do objetivo final da prática de assessoria técnica: “qualificar as edificações autoconstruídas por meio do compartilhamento de saberes” (TIBO, 2017, p.3). Esse entendimento é compartilhado por Bienenstein et al. (2017), que indicam a necessidade do rompimento com a posição de “trabalhar para o usuário” e a adoção da postura de “trabalhar com o usuário”.

Por fim, Ferreira (2017) recomenda que aos assessores técnicos realizem a autocrítica sobre os seus trabalhos e a constante avaliação e atualização necessária ao desenvolvimento das práticas autogestionárias. A autora exemplifica com as observações de que as ONGs de assessoria técnica mantêm o espírito crítico como um dos tripés da sua atuação, além de discussões internas regulares sobre seus processos de trabalho. A partir da observação destas práticas, Ferreira (2017) recomenda o vanguardismo em atuações técnicas e políticas. Tais práticas estariam calcadas em quatro preceitos recomendados pelas ONGs, documentados em seu artigo: imersão, formação, mediação e intervenções no canteiro.

O momento inicial da imersão é considerado como a parte mais importante dos processos que envolvem a assessoria técnica. Trata-se da fase de levantamento da realidade. Recomenda-se que nesse momento, as assessorias técnicas considerem a influência da proximidade ao local de assistência, do tempo para percepção e apreensão da realidade, e que haja “inquietação propositiva” para adaptar metodologias previamente traçadas às situações encontradas na prática. Outro arquiteto atuante em ONG de assessoria técnica recomenda que a etapa de imersão tenha duração mínima de seis meses de antecedência à primeira proposta de projeto, ou seja, reforça a recomendação de que o cronograma de trabalho e a forma de contratação prevejam tempo para a percepção da realidade e elaboração de propostas de ATHIS condizentes com a realidade percebida.

A proximidade ao objeto de assessoramento e a colaboração com autoconstrutores impacta em todas as decisões de projeto e obra, e tem implicância na percepção de detalhes e de particularidades locais pelo assessor técnico. É recomendada inclusive a abertura de uma filial do escritório que presta assessoria técnica em um local de fácil acesso na obra, para o esclarecimento de dúvidas e das ações propostas, que também serve para manter os construtores técnicos próximos à comunidade, fortalecendo o vínculo entre agentes.

O momento de formação é recomendado para o compartilhamento do conhecimento e das ferramentas de projeto entre construtores (técnico e autônomo), permite o acesso de informações e produz reflexão crítica. O público profissional que presta assessoria é normalmente composto por professores universitários, responsáveis por temas de informalidade e precariedade. Ferreira (2017) ressalta a importância que tais práticas sejam realmente participativas, e que o processo participativo não se restrinja a este momento, mas seja iniciado ainda na fase de imersão e levantamento. O resultado desses processos foi evidenciado pela compreensão dos autoconstrutores sobre propostas de projeto e, posteriormente, pela reivindicação por melhorias junto às autoridades.

Além das contribuições de Ferreira (2017) ao processo de assessoramento, Salles de Miranda (2017) sugere que os movimentos sociais de luta por moradia sejam estimulados para que pressionem a destinação de terrenos públicos para moradia popular nas regiões centrais dos municípios, e que os grupos formados para a realização da assistência técnica continuem mobilizados, mesmo depois da obra finalizada, para prestar suporte à gestão e a eventuais entraves que questionem decisões projetuais. A pesquisadora ressalta a importância da formação política dos grupos e a conscientização no processo de autogestão como forma de inverter, ao menos nos moradores, a lógica da habitação como mercadoria, para um sentimento de pertencimento ao local, luta política e resistência.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das publicações nas últimas edições do Enanpur e do UrbFavelas buscou contribuir para a interpretação do discurso acadêmico, apontar sua configuração atual e encaminhamentos. Por meio da investigação do atual estado da arte das pesquisas científicas em ATHIS, é possível observar que, apesar de ser necessário reaproximar-se da agenda de lutas e reivindicações dos movimentos nacionais de luta por moradia, a política habitacional executada desde 2004 apresentou avanços. O exercício de discussão sobre os alcances dos programas executados nesse período é importante, pois evidencia possibilidades à formatação da política habitacional brasileira. No atual cenário político-institucional, é importante sempre iluminar os avanços relacionados à discussão e reconhecer que os programas tratados tiveram certa centralidade nas políticas públicas executadas.

Nos artigos aqui ensaiados, as discussões acerca da ATHIS contribuem para a estruturação de uma política habitacional ao apontar para a importância e necessidade desta prever: (i) a abertura de espaços para a diversificação de abordagens e desenho de modelos e metodologias de assessoria que sejam adequadas às especificidades dos locais assessorados; (ii) a garantia à autonomia dos movimentos sociais na formatação do modelo de atendimento e relacionamento com a população atendida; (iii) prazos que respeitem o tempo real entre levantamento, projeto e obra e permitam adequações com base em observações realizadas durante essas etapas; (iv) recursos para sua aplicação; (v) incentivos à documentação dos procedimentos e a divulgação de informações sobre ATHIS e processos autogestionários; e (vi) o incentivo à formação política e à horizontalidade dos processos.

Os artigos analisados amostram que a ATHIS vem ganhando espaço nos eventos científicos sobre planejamento urbano e urbanização de favelas. A produção acerca do tema tem alcançado territórios e pesquisadores com afiliações geográficas mais variadas. Observou-se também que outros agentes envolvidos na ATHIS, além das universidades, vêm se inserindo, ainda que timidamente, na discussão sobre o tema apresentadas nos eventos.

A participação da academia tanto na produção de conhecimento sobre a ATHIS como na promoção de ações de assistência técnica é destacada e a universidade se mantém como um agente importante para a promoção da ATHIS como política habitacional. Por meio do

relato de experiências e de seus impactos nas comunidades de baixa renda assessoradas e na formação de profissionais habilitados para esta prática, os artigos destacam a importância da discussão sobre processos autogestionários para além dos cursos de arquitetura e urbanismo e convidam outros agentes a aderirem à discussão e propagação de informações acerca da ATHIS.

As análises do potencial de assessoria técnica, sua necessidade e interesse são diretamente relacionadas a influências sociais e conjecturais. O atual estado da arte indica que a efetivação da ATHIS como política pública depende do olhar dos agentes de promoção da política habitacional sobre a cidade real, informal autoconstruída, e da elaboração de alternativas habitacionais que não se restrinjam necessariamente à provisão da habitação. Um programa de ATHIS não deve ser concebido de modo generalista em relação a contratações e relação com os beneficiários, mas com respeito ao modo autogestionário de operação, que dê espaço à autonomia dos autoconstrutores. Discute-se ainda a necessidade da ATHIS avançar em discussões sobre modelos alternativos de acesso a terra, como a propriedade coletiva, para enfrentar sua concepção como ativo financeiro, e melhor se integrar a outras políticas urbanas, que ataquem o problema da moradia e do acesso a terrenos melhor localizados. Há também uma demanda em melhor compreender restrições e “ilhas” de disseminação de conhecimento sobre o tema assistência técnica.

Por fim, conforme os artigos, o sucesso da implementação da ATHIS depende da formatação de ações que encarem desafios culturais relacionados à sua aceitação como política necessária para o atendimento da população em situação de baixa renda. Está relacionado ao enfrentamento da visão sobre habitação como ativo financeiro, e da sua efetivação como um direito básico garantido.

## REFERÊNCIAS

- BIENENSTEIN, Regina. BIENENSTEIN, Glauco. FREIRE, Eloísa Helena. Extensão universitária na luta pelo direito à moradia e à cidade. In: Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- CAMARGO, Camila Moreno. MCMV Entidades: outras interações reguladas pelo mercado. In: Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- CARDOSO, Adauto Lucio. DENALDI, Rosana. *Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

CARVALHO, Caio Santo Amore; JULIÃO, Daniela; PEREIRA, Mario Barrio; PEREIRA, Rafael Borges. Construindo redes para Políticas de Assistência Técnica em HIS: a experiência das Oficinas de ATHIS em São Paulo. In: Seminário URBFAVELAS, 2., 2016, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: UFRJ, 2016.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa de; PIMENTA, Victor Hugo Ribeiro; RAMOS, Renata Neves; FARIA, Renata Soares. A assistência técnica gratuita para o projeto de habitação de interesse social: uma experiência de aproximação entre pesquisa, ensino e extensão. In: PROJETER, 6., 2013, Salvador. Anais... Viçosa: UFV, 2013. p.4-8.

CASTRO, Claudio de Moura. *A prática da pesquisa*. 2 ed. São Paulo: PEARSON PRENTICE HALL, 2006.

D'OTTAVIANO, Camila. NOBRE, Eduardo. Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. ENANPUR (XVII. : 2017 : São Paulo, SP). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.

DUDA, Maria Eduarda. *Assistência Técnica para Autoconstrução de Habitação de Interesse Social em Curitiba*. Tema Final de Graduação, Curso de Arquitetura e Urbanismo Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

FERREIRA, Lara. Arquitetos Militantes na Urbanização de Favelas. In: Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. *As pesquisas denominadas "Estado da Arte"*. Educação & Sociedade, ano XXIII, nº 79. 2002.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira. A formação do consenso sobre a autogestão habitacional. In: Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. *Manual para a implantação da assistência técnica pública e gratuita a famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social*. Editora: Tecnodata educacional, 2010.



- LAGO, Luciana. *O associativismo produtivo na periferia urbana: novos conflitos em pauta*. In: *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro, Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012. p.186-200.
- MAROSTEGAN e CARNEIRO, Daniel. A extensão universitária e o campo das assessorias técnicas. In: *Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- MUHLE, Bárbara. LOPES, Mathews Vichr. PRESSER, Victor. Extensão Universitária enquanto Assessoria Técnica: Experiência com o Assentamento Dom Pedro Casaldáliga - Cajamar, SP. In: *Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- NASCIMENTO, Denise Morado. A autoconstrução na produção do espaço urbano. In: MENDONÇA, J. G. de; COSTA, H. S. de M. (Orgs.) *Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2011. p.1-13.
- SALLES DE MIRANDA, Paula Menezes. Moradia e Organização Popular: autogestão habitacional no caso Quilombo da Gamboa. In: *Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- TIBO, Geruza Lustosa de Andrade. Reflexões da prática da assessoria técnica\_ uma abordagem a partir da experiência na Vila Acaba Mundo. In: *Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.
- VOSGERAU, Dilmeire Sant'Anna Ramos. ROMANOWSKI, Joana Paulin. Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. *Revista Diálogo Educacional*. v. 14, n. 41, p.165-189. Curitiba, 2014.