

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

LINHA DE PESQUISA: SOCIEDADE, CONFLITO E MOVIMENTOS SOCIAIS

SUBLINHA: DIREITO ACHADO NA RUA, PLURALISMO JURÍDICO E DIREITOS
HUMANOS

KAROLINE FERREIRA MARTINS

O DIREITO QUE NASCE DA LUTA:

A construção social do direito à moradia e à cidade pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal

BRASÍLIA

2015

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

LINHA DE PESQUISA: SOCIEDADE, CONFLITO E MOVIMENTOS SOCIAIS

SUBLINHA: DIREITO ACHADO NA RUA, PLURALISMO JURÍDICO E DIREITOS
HUMANOS

KAROLINE FERREIRA MARTINS

O DIREITO QUE NASCE DA LUTA:

A construção social do direito à moradia e à cidade pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, área de concentração “Direito, Estado e Constituição”.

Orientador: Prof. Dr. José Geraldo de Sousa Junior

BRASÍLIA

2015

KAROLINE FERREIRA MARTINS

O DIREITO QUE NASCE DA LUTA:

A construção social do direito à moradia e à cidade pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal

Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestra em Direito e aprovada, em sua versão final, pela Coordenação de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Dr.º José Geraldo de Sousa Júnior

Membro: Dr.º Nelson Saule Júnior

Membro: Dr.º Alexandre Bernardino Costa

Suplente: Dr.^a Bistra Stefanova Apostolova

Brasília, 9 de abril de 2015.

LISTA DE SIGLAS

Agefis – Agência de Fiscalização do Distrito Federal
AJUP-RLF – Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho
AMAT – Associação de Moradores do Acampamento da Telebrasília
ASSINC - Associação dos Inquilinos de Ceilândia
CEI - Campanha de Erradicação de Invasões
Codhab - Companhia de Desenvolvimento Habitacional
CPC – Código de Processo Civil
CP – Código Penal
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DANR – Direito Achado na Rua
DF – Distrito Federal
EPTG (Estrada Parque Taguatinga)
FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana
GDF – Governo do Distrito Federal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IAPI - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTST – Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
MCMV - Minha Casa Minha Vida
Novacap - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
PT – Partido dos Trabalhadores
QNQ – Quadra Norte Q
QNR – Quadra Norte R
Sedest - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda
STJ - Superior Tribunal de Justiça
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
UnB - Universidade de Brasília
UNCHS - Centro para Assentamentos Humanos

*Eu tenho aqui guardado dentro de mim um monte de BOMBA.
E essa porra toda vai explodir.
Cês tão me ouvindo bem?*

***EU TENHO AQUI DENTRO DE MIM UM MONTE DE BOMBA
E ESSA PORRA TODA VAI EXPLODIR!***

*É curto o pavio...
Ta vendo esses olhos fundos, ta vendo?
É porque aqui ninguém dorme.
A insônia tem nome de polícia, milícia, ta me entendendo?
A nossa casa se chama barraco.
O pesadelo ta fardado, armado
Cês tão me ouvindo bem?
É pouca vida pra muita morte.
É lona preta, é pele preta,
É reintegração de posse.
Sabe como é viver assim, sabe?
Num sabe, né?
Aí vai pra rua gritar "sem violência",
"sem vandalismo", "sem partido"
Vai vestir branco e pedir paz.
Meu amigo,
aqui toda camisa branca
é manchada de vermelho sangue!
E paz é uma palavra que não existe no vocabulário da rua.
Aqui é carne crua, é ferida aberta.
Ninguém tem medo de morrer aqui não!
Muito menos de lutar, tão pouco de morrer lutando!
A gente vai quebrar é tudo!
Vai trancar pista, queimar pneu
E não venhame dizer que é vandalismo, não!
VANDALISMO é o que fazem com nossas VIDAS
Cês tão me ouvindo bem?*

VANDALISMO É O QUE FAZEM COM NOSSAS VIDAS!

*Pacífico? Pacífico só oceano.
O nome disso aqui é REVOLTA!
RE-VOL-TA!*

*Aqui, todo mundo tem um monte de bomba guardada dentro de si
E quando essa porra toda explodir
Aí eu quero ver...*

("Homem Bomba" por Pedro Alves)

Escrever também é um processo de se empoderar. De se ver (e se mostrar) enquanto ser pensante, vivente, sentinte. Dá medo. É se lançar no escuro. E quando as pupilas vão, aos poucos, deixando o ofuscamento, começar a enxergar o quanto ainda falta pra ver.

(Karoline Ferreira Martins).

AGRADECIMENTOS

*“Só um delírio solipsista pode crer seu, um trabalho que é de tantos...”
(José Geraldo de Sousa Júnior)*

Agradeço à minha mãe e ao meu pai, pelo amor e apoio incondicionais. Vocês são minha base, meu porto seguro, minha fortaleza.

À minha irmã, pela amizade e cumplicidade de sempre e pela revisão tão minuciosa desse trabalho.

Aos meus familiares, pela compreensão por minhas ausências, pelo carinho e pelas palavras de apoio tão importantes para que eu pudesse completar essa jornada.

Ao Lucas, por ser a minha força nos dias em que eu quis desistir, por ser ombro pra eu chorar, pelos conselhos, pelo companheirismo, pelo amor – mesmo a oito mil quilômetros de distância! Obrigada, Lucas, por não me deixar esquecer quem eu sou e a que vim.

Às companheiras e companheiros de luta da AJUP Roberto Lyra Filho: Érika, Ingrid, Miguel, Caju, Laíse, Rafa Acypreste, Rafa Luz, Mike, Raquel, Pezão, Renata... Vocês trazem cores vivas e vibrantes para um direito que jamais voltará a ser cinza.

Ao Rafael Luz, pela parceria no planejamento, discussão e realização das entrevistas. Estou certa de que suas intervenções foram fundamentais para a riqueza dos depoimentos colhidos.

Ao Cacau (Caju) pela ajuda preciosa na revisão do trabalho.

A Jeane, Kelton e Flávia pelas generosas contribuições metodológicas.

Ao Pedro Feitoza, por aquela conversa tarde da noite, antes de ir embora para sua terra natal, para tentar orientar alguém tão desorientada.

Às/os minhas/meus grandes amigas/os Ana, Dedea, Stanley e Bruna por terem tornado esse mestrado (não só ele!) cheio de vida, sorrisos, arte, partilha, aprendizado e crescimento conjunto.

Às/aos boas/bons amigas/os que o mestrado me trouxe: Eduardo, Kelton, Nunes, Celina, Roberta, Mozart, de Deus, Laís, Renata, André (...) Bukowinas/os e Lyrianas/os!

À Josi, por me ajudar a enfrentar meus medos e inseguranças, a suportar esse processo de escrita – e autodescoberta - tão paradoxalmente doloroso e prazeroso.

Ao meu orientador e mestre - no mais profundo sentido que essa palavra pode ter - José Geraldo de Sousa Júnior, pelos ensinamentos, pelo exemplo de vida e por me mostrar os caminhos que levam àquele direito que eu tanto busco.

E, finalmente às/aos militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto do Distrito Federal, por compartilharem suas vidas e sonhos comigo e por me permitirem conhecê-las/os de tão perto. A coragem e a luta de vocês me enchem de esperança e me provam que transformar a sociedade – e a nós mesmas/os - é possível e que tem que começar agora! “Só a luta muda a vida”. Sigamos juntas/os!

RESUMO

O que pretende o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto? Quem são essas pessoas que queimam pneus, travam rodovias e ocupam prédios e terrenos abandonados nas cidades? O que o direito tem a ver com isso? O que elas têm a ver com o direito? Por meio da pesquisa militante e do acompanhamento do MTST do Distrito Federal desde o final de 2013, o presente trabalho busca compreender a relação entre o MTST e a produção e realização do direito. Os dados foram coletados a partir de metodologias qualitativas da pesquisa científica, como entrevistas semiestruturadas e rodas de conversa, bem como ampla pesquisa bibliográfica, documental, atas de reuniões, matérias jornalísticas, notas públicas, sites, vídeos, cartilhas entre outros. O trabalho pretende investigar de que modo o movimento constrói – enuncia e efetiva – o direito à moradia e à cidade a partir de sua práxis e organização social e coletiva. Para isso, traço um panorama geral da questão urbana, do modelo capitalista de organização das cidades e de como sua divisão socioterritorial tem provocado um aumento da segregação e periferização da população pobre e negando a contingentes cada vez maiores da população o acesso à cidade, seus bens, espaços e serviços. Posteriormente, traço um histórico do MTST nacional e regionalmente, bem como busco destacar as principais características que compõem a identidade do movimento. Finalmente, com base nos referenciais da teoria crítica do direito, do pluralismo jurídico e do Direito Achado na Rua, analiso uma ocupação do MTST-DF, o “Novo Pinheirinho de Taguatinga”, a fim de extrair categorias e chaves interpretativas que permitam avaliar, na prática, as estratégias e ações do movimento no sentido da construção, reivindicação e enunciação do direito à moradia urbana adequada e do direito à cidade.

Palavras-chave: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST); direito à moradia; direito à cidade; Direito Achado na Rua.

ABSTRACT

What does the Workers Homeless Movement intend? Who are these people that burn tires, block roads and occupy buildings and vacant lots in the cities? What Law has to do with it? What they have to do with Law? Through militant research and by monitoring Federal District's MTST since the end of 2013, this paper seeks to understand the relationship between MTST and the production and realization of Law. Data were collected from qualitative methodologies of scientific research, such as semi-structured interviews and conversation circles, as well as extensive literature and documentary research, meetings' minutes, newspaper articles, public notes, websites, videos, brochures and more. This paper aims to investigate how the movement builds – announces and makes effective – the right to housing and to the city from its praxis as well as from its social and collective organization. For this, I trace an overview about the urban issue, as well as the capitalist model of the cities organization and how its socio and territorial division has caused an increase in segregation and in the periphery amount of poor people and denying, to more and more citizens, the access to the city, to its goods, to spaces and services. Later, I trace a national and regionally history of the MTST, as well as I seek out the key features that make up the identity of the movement. Finally, based on the Critical Theory of Law references, on legal pluralism and on the Law Found on the Street, I analyze one of MTST-DF's occupations, called “Novo Pinheirinho de Taguatinga”, in order to extract categories and interpretation keys that allow to evaluate, in practice, the movement strategies and actions towards the construction, the claim and the enunciation of the right to adequate urban home and the right to the city.

Keywords: *Workers Homeless Movement (MTST); right to housing; right to the city; Law Found on the Street.*

SUMÁRIO

UM PRÓLOGO NECESSÁRIO	12
INTRODUÇÃO	15
OBSERVAÇÕES METODOLÓGICAS: fundamentos, escolhas e bastidores da pesquisa	18
CAPÍTULO I – SEGREGAÇÃO E DESIGUALDADE NA CIDADE.....	26
1 As desigualdades e contradições do cenário urbano – cidade-mercadoria, especulação imobiliária e segregação socioespacial.....	27
2 Função social da propriedade, direito à moradia e à cidade: negação e ressignificação do urbano.....	34
3 Brasília: exclusão e desigualdade na cidade planejada	50
CAPÍTULO II – O MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO: HISTÓRIA, IDENTIDADE E PRINCÍPIOS	64
1 As origens do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto	64
2 O MTST ocupa a capital planejada: a chegada e a instalação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal.....	70
3 Identidade, princípios e estratégias: o projeto político do MTST	79
CAPÍTULO III – A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO DIREITO À MORADIA E À CIDADE PELO MTST: A OCUPAÇÃO NOVO PINHEIRINHO DE TAGUATINGA	92
1 Para uma concepção dialética, emancipatória e pluralista do Direito	92
2 A concepção do Direito no pensamento de Roberto Lyra Filho: uma visão social, dialética e emancipatória do fenômeno jurídico.....	94
3 O Direito que nasce da luta. Análise de um caso concreto: a ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga.....	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
REFERÊNCIAS	144
ANEXO I.....	152
ANEXO II.....	153

UM PRÓLOGO NECESSÁRIO

*“O correr da vida embrulha tudo.
 A vida é assim: esquenta e esfria,
 aperta e daí afrouxa,
 sossega e depois desinquieta.
 O que ela quer da gente é coragem”.*
 (João Guimarães Rosa)

No final de 2011, prestes a me tornar bacharela em Direito, a comissão de formatura da turma pediu que cada um escrevesse um pequeno texto, aquele que vai na contracapa do convite para uma festa cheia de pompa e glamour para celebrar a conclusão da graduação em Direito. Na ocasião, escrevi:

“Acredito [...] que o Direito serve também à emancipação, à justiça e à igualdade. Acredito que outro direito é possível – um direito que vai muito além das formalidades, da arrogância e do legalismo – e que as pessoas podem conhecê-lo e usá-lo como ferramenta contra a arbitrariedade e a exploração cotidianas. Hoje, sinto, ainda mais vivo e amadurecido em mim, o desejo e o sonho de contribuir para a construção de alternativas, de novas possibilidades entremeadas por participação, conhecimento, justiça e humanidade”. E encerrei com uma citação:

“Entre uma coisa e outra eu fico com a terceira, a terceira é algo que não existe. É algo que ainda pode ser, não é algo definido, fechado, mas sim hipótese, é isso: fico com a possibilidade!” (Kátia Bizza).

Eu não sabia muito bem que Direito era esse e que possibilidades eram essas que se anunciavam, mas sabia que havia algo por detrás do muro.

Depois das tantas crises existenciais e vontade de deixar o curso de direito e fazer jornalismo ou ciências sociais, qualquer coisa que fizesse mais sentido pra mim, decidi que ia ficar e procurar o direito que eu gostasse. Apesar de tudo, sentia que não era que eu odiava o Direito, mas eu não gostava *daquele* Direito que me apresentavam, eu sabia que existia outro.

Colei um *post-it* (aqueles papezinhos coloridos) na parede que ficava em frente à minha escrivaninha de estudos com a pergunta: “Que Direito é esse que eu gosto?”. Ele ficou muito tempo lá, sem resposta. Um dia, de repente, não me lembro o que estava lendo, tive um estalo, arranquei o papelzinho da parede e respondi: “o direito que liberta”.

É isso, ia prestar o mestrado, mudar de cidade, deixar a família e os amigos para descobrir se esse Direito “capaz de libertar” podia existir e como, quando, onde, porque, por quem ...?

E olha só como é a vida... A tese do meu orientador, que só fui conhecer depois, se chama justamente “Direito como liberdade: o Direito Achado na Rua”.

O Direito Achado na Rua é fresta, vislumbre, porta aberta, horizonte e alento para o pensamento e a práxis crítica no direito.

O Direito Achado na Rua era a possibilidade que eu buscava. Porque não é nem uma coisa nem outra. Não é abandonar o direito pelas ciências sociais ou pela ciência política (ou pelo jornalismo!), nem tampouco seguir os trilhos daquele direito concreto, frio e cinza.

O Direito Achado na Rua é esse direito que vale à pena, que me enche de sentido.

Conhecer e atuar na AJUP (Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho) também representou a abertura de um horizonte de possibilidades: “há esperança, não estamos sós”. Encontrar tanta gente que compartilha as mesmas angústias que vocês relação ao direito, os mesmos desejos e sublima tudo isso em reflexão, ação e engajamento é revigorante. “Porque não nos libertamos sozinhos, mas em conjunto”, dizia Lyra Filho. A AJUP e os projetos de extensão como um todo – e eles são muitos no direito da UnB! – reforçam o laço necessário entre academia e transformação social.

[...]

Esse trabalhoharte do referencial de uma teoria crítica do direito que busca, entre outras coisas, compreender as significações políticas dos conceitos jurídicos. Como e porque certas concepções no direito são como são, que interesses representam, assumindo a impossibilidade da neutralidade, não para afirmar que tudo é metafísica e subjetividade, mas para lembrar que, mesmo no discurso cientificista, esses elementos permanecem presentes e é melhor desvelá-los e reconhecê-los como tais, ao invés de acreditar – por ingenuidade ou má-fé - que a objetividade científica foi capaz de suprimi-los das ferramentas jurídicas e das relações sociais.

Digo isso porque, seguindo tal concepção, a pesquisa que aqui apresento não pretende ser dotada de uma suposta neutralidade ou pureza, o que não significa que não seja um conhecimento sistematizado e válido. O recorte do tema, as teorias escolhidas como lentes para avaliar a realidade, os argumentos apresentados e conclusões apontadas vêm acompanhados de um histórico de escolhas, experiências e subjetividade inerentes a qualquer pesquisador e que influenciam a pesquisa produzida. Isso não é um problema, desde que o pesquisador tenha consciência disso e, tanto melhor, que seu leitor também o tenha.

[...]

Pra que servem as ciências senão para a libertação dos homens e mulheres? A mais primorosa e rigorosa das investigações científicas, se não oferece estratégias, modelos

ou reflexões tendentes a superar as privações humanas e a fornecer mais amplas e iguais formas de libertação do sofrimento, no fundo, não passam de soluções acadêmicas para o público acadêmico, para problemas forjados dentro da própria academia. A ciência ensimesmada é inútil e um desserviço à evolução humana.

Todo o conhecimento produzido pela humanidade não faz sentido se alguns ainda são mais humanos que outros. Se algumas vidas seguem tendo mais valor que outras.

[...]

É preciso deixar as marcas da resistência, é preciso registrar. Mais que a história dos vencedores, a história deve ser também, a história da resistência do povo oprimido, lutando por sua libertação.

Esse trabalho também pretende ser um registro do lado oculto da história. Um registro das lutas e da resistência do povo contra uma organização política, econômica, cultural, social e espacial segregadora, desigual e excludente que rege nossas cidades. Busca trazer vozes dissonantes, com são as dos sem-teto, para o ambiente muitas vezes asséptico da academia, para mostrar que o direito não é norma neutra, declarada pelo Estado, visando garantir direitos de todas/os. O direito é, permanentemente, um espaço de disputa de interesses, uns mais republicanos, outros nem tanto. Mas estudar um direito que seja real, e não meramente ficcional, ou uma farsa, impõe reconhecer que as constituições, códigos e legislações que temos construído ao longo da história são resultados – sempre provisórios – de lutas; conflitos. E é desses conflitos e contradições que emerge o direito, que é por isso um contínuo processo de contestações e aquisições libertadoras ao longo da história.

INTRODUÇÃO

O hiato muitas vezes abissal entre as previsões constitucionais e legais de direitos e a sua realização prática é uma interrogação que me acompanha desde o início da graduação, quiçá bem antes. Por que, afinal, se a Constituição e toda a ordem jurídica do país previam direitos como saúde, educação, moradia, alimentação, trabalho e tantos outros, a realidade era tão absurdamente divergente das previsões normativas em plena vigência e aplicabilidade? Se aquelas normas não eram conselhos nem meras declarações políticas, mas possuíam caráter cogente, o que estaria por trás do seu persistente descumprimento? Se os Poderes eleitos eram tão ineficientes, por que o Judiciário não ordenava a rigorosa observância dos direitos fundamentais sociais pelo Estado por meio do controle judicial de políticas públicas?

Esses questionamentos me levaram a desenvolver o trabalho monográfico de graduação em torno dos limites e abrangência da atuação do Poder Judiciário para efetivar direitos fundamentais sociais. Na oportunidade, enfrentei temas como o ativismo judicial, a dificuldade contramajoritária das cortes e tribunais para interferir em políticas públicas, as possíveis repercussões orçamentárias desestabilizadoras provenientes dessas decisões e a provocação de uma espécie de eterna dependência da sociedade em relação a um ente externo salvacionista ou messiânico que seria o garantidor de seus direitos, “a última trincheira do cidadão”. Uma das conclusões dessa investigação foi a de que o encurtamento dessa distância entre lei e realidade não podia ser uma tarefa protagonizada pelo Poder Judiciário.

Mas e se o Judiciário dialogasse com os outros poderes – Executivo e Legislativo – produzindo decisões deferentes às suas competências e aproveitando as capacidades institucionais de cada um a fim de conferir máxima efetividade a esses direitos evitando um caráter antidemocrático ou desestabilizador das políticas e do orçamento público? Comecei a me interessar pelas teorias do diálogo institucional.

Ingressei então no mestrado com um projeto de pesquisa que buscava investigar de que maneira a aplicação das teorias do diálogo institucional poderiam contribuir para a efetivação do direito à moradia urbana adequada. Na época já me interessava pelo direito à moradia - me intrigava o fato de um direito tão fundamental ser ainda pouco estudado em face de uma abordagem massiva a respeito de direitos sociais como saúde e educação.

Mas de novo as instituições? Estaria a população sempre refém de arranjos institucionais, poderes, burocracias – sempre um agente heterônomo - que funcionassem de maneira eficiente para que seus direitos fossem garantidos? E o diálogo com a sociedade? E a

participação social? E as pessoas? O que cabia fazer às próprias pessoas, titulares do direito, para que ele fosse cumprido?

Foi então que o contato mais próximo com a teoria crítica do direito, O Direito Achado na Rua, o ingresso no grupo de pesquisas e práticas “Diálogos Lyrianos” e a minha atuação na Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho ampliaram significativamente meu espectro não apenas dos atores a quem incumbia reduzir as distâncias entre norma e realidade social, mas da própria compreensão de que direito era esse que tanto se ansiava cumprir, qual era o seu conteúdo e como ele era constituído.

A compreensão e assunção da existência de um pluralismo jurídico, o contato direto com as/os militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) por meio do trabalho de extensão desenvolvido pela Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho (AJUP-RLF) e meu interesse prévio pela efetivação dos direitos sociais em especial o direito à moradia urbana adequada levaram-me, então, a formular, finalmente, o questionamento que dá base a essa pesquisa: de que maneira o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto constrói socialmente o direito à moradia e à cidade no Distrito Federal?

De que modo poderia ser, a própria sociedade organizada essa atora que não apenas efetiva, mas muitas vezes cria e disputa o conteúdo mesmo dos direitos em questão? Como se organiza, o que pretende e de quais estratégias o MTST lança mão para reivindicar e construir esses direitos? Essas são, portanto as perguntas mestras que guiaram essa investigação.

A fim de ilustrar como esse processo se dava na prática e avaliá-lo em uma situação real, decidi analisar essas questões à luz de uma das ocupações realizadas pelo MTST no Distrito Federal. Trata-se da ocupação Novo Pinheirinho, ocorrida em janeiro de 2013 em que o movimento ocupou um prédio que estava abandonado há mais de vinte anos, localizado na cidade-satélite de Taguatinga, tendo desse processo decorrido uma série de conquistas e repercussões internas que avalio ao longo do estudo.

Para reunir os dados e informações necessárias à pesquisa realizei entrevistas com quatro coordenadores do MTST, uma roda de conversa entre um membro da coordenação nacional e a AJUP-RLF e outra roda de conversa na qual convidei toda a coordenação do movimento (em nível distrital) para ler e avaliar o trecho que havia redigido narrando a história do MTST no Distrito Federal e também a fim de coletar mais informações a respeito da ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga.

Desse modo, inicio o trabalho buscando apresentar, no capítulo primeiro, um panorama geral da questão urbana brasileira, e da forma pela qual as cidades têm sido

planejadas e estruturadas de modo a favorecer interesses de mercado em detrimento da realização dos direitos e do acesso amplo e democrático aos espaços e serviços públicos urbanos.

No mesmo capítulo, abordo, ainda, sob uma perspectiva teórico-crítica, conceitos como o direito à cidade, o direito à moradia e o princípio da função social da propriedade, buscando trazer não apenas elementos conceituais, mas efetuar uma análise de como esses direitos e princípio são previstos no ordenamento jurídico e como tem sido definido o seu conteúdo.

Ademais disso, realizo um apanhado histórico a respeito da construção de Brasília, demonstrando como o projeto modernista que lhe concebeu traz, em sua essência mesma, sua própria negação. Uma cidade que buscava, essencialmente, representar modernidade, desenvolvimento, igualdade e justiça social, desde suas origens promoveu a exclusão e a segregação das/os trabalhadoras/es que migraram de várias regiões do país para construí-la. Faço essa digressão histórica a fim de atentar para o fato de que a segregação original de Brasília tem reflexos marcantes ainda hoje em sua divisão socioterritorial.

A partir dessa realidade de cidades-mercadoria e de um histórico seminal de segregação no Distrito Federal, no segundo capítulo, apresento um ator que se organiza coletivamente a fim de denunciar esse quadro: o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto. Faço uma digressão histórica de suas origens nacionalmente e também no âmbito do Distrito Federal e, posteriormente, busco dissecar o que é o movimento, qual o seu projeto político, identidade, estratégias de ação e objetivos – sempre com respaldo nas falas e depoimentos das/os próprias/os militantes e em materiais sobremaneira produzidos pelo próprio movimento – notas públicas, vídeos publicados na internet, cartilhas etc.

Finalmente, no capítulo terceiro, lanço mão do ferramental teórico de Roberto Lyra Filho para definir que direito é esse que pode ser produzido pelos movimentos sociais, bem como em que termos se pode compreender que o MTST denuncia e efetiva direitos. Para tanto, descrevo brevemente a ocupação Novo Pinheirinho, sobretudo o cenário e as/os atoras/es que o compõem, a fim de buscar, nesse caso concreto, elementos que me permitissem avaliar o problema proposto.

Finalmente, a partir dos acontecimentos ocorridos na ocupação analisada, elejo cinco aspectos por meio dos quais busco orientar bases para responder ao questionamento inicial da pesquisa, a respeito do modo pelo qual o MTST leva a cabo seu projeto político de transformação social e constrói, a partir de sua práxis, o direito à moradia e à cidade no Distrito Federal.

OBSERVAÇÕES METODOLÓGICAS: fundamentos, escolhas e bastidores da pesquisa

Você sabe o que mais eu gostei de falar com vocês? A humildade de vocês. E nós tá sentado aqui em riba dessa terra e nós tá sentado aqui parecendo um bando de amigo falando. (Entrevistado 1, ao concluirmos a entrevista, sentados no chão, depois de uma assembleia do MTST em Ceilândia).

O uso da pesquisa empírica no Direito é ainda algo bastante incomum. Encaro esse fato como sendo um reflexo da própria ontologia do Direito predominante na pesquisa acadêmica e do que estaria abrangido pelo seu campo de estudos. Ao adotar uma concepção social e dialética do fenômeno jurídico, compreendido como processo que se constrói a partir do conflito entre grupos e classes sociais podendo ou não desembocar em normas escritas sancionadas pelo Estado, as tradicionais metodologias da pesquisa bibliográfica e da análise dos diplomas legais vigentes não são capazes de fornecer dados suficientes para desenvolver as pesquisas no campo da teoria crítica e da Sociologia Jurídica.

Na esteira de Miracy Gustin e Maria Tereza Dias (2010, p. 12), aqui também adoto a posição teórico-metodológica que

entende ser objeto do Direito o fenômeno jurídico historicamente realizado. Um fenômeno que se positiva no espaço e no tempo e que se realiza como experiência efetiva, passada ou atual. Entende-se, portanto, que não há ciência jurídica sem referência a um campo de experiência social, daí sua inclusão entre as Ciências Sociais Aplicadas.

Segundo essa perspectiva, não é concebível uma ciência jurídica que se negue a avaliar criticamente os fenômenos sociais e sua capacidade de gerar normas jurídicas reguladoras da vida e do comportamento em sociedade. Bem assim, compõe o campo da ciência do direito a análise e reflexão acerca do conteúdo dessas normas e sua aptidão para reconhecer minorias historicamente excluídas e ampliar a esfera de liberdade em coexistência de que podem gozar, igualmente, as/os membras/os de uma comunidade política.

As normas e os direitos por elas enunciados são resultado de conflitos de interesses instalados na sociedade, daí porque a pesquisa no campo do Direito não pode se furtrar à análise do contexto social, da conjuntura política e dos atores envolvidos para a compreensão de determinado grupo social ou norma jurídica a que se deseja investigar.

Essa concepção do Direito afeta diretamente o tipo de metodologia a ser escolhido a fim de realizar pesquisas científicas na área.

[...] A escolha da metodologia significa a adoção de uma postura político-ideológica perante a realidade. Essa adoção deve ser entendida como a procura, nas reivindicações e demandas sociais, de uma racionalidade que se desprende da racionalidade formalista e que supõe a produção de um conhecimento jurídico que

não se isola do ambiente científico mais abrangente e se realiza por meio de reflexões discursivas inter ou transdisciplinares (GUSTIN; DIAS, 2010, p. 19).

De outra parte, fato relevante a ser destacado é que meu contato com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto se deu em virtude da minha atuação enquanto advogada na Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho (AJUP-RLF). Não apenas a escolha e o recorte do problema de pesquisa, como também a especial situação de confiança e proximidade com o movimento para a coleta de dados a partir de fontes primárias para a realização da investigação ocorreram em virtude de um lugar de fala engajado e comprometido com objetivos que são comuns ao MTST. Minha atuação enquanto advogada popular do movimento me coloca na posição de pesquisadora militante¹, não atuando diretamente no movimento estudado, mas como apoiadora, advogada e assessora jurídica deste.

Essa relação entre saber científico e engajamento político é objeto de reflexão desde o surgimento das ciências sociais enquanto campo autônomo de cientificidade, tendo sido analisada por autores clássicos como Marx, Weber e Durkheim. Não é o propósito aqui recuperar toda a genealogia dessa discussão, mas apenas demonstrar que a posição da/o pesquisadora/o em relação ao seu objeto de pesquisa é um tema ainda bastante controvertido e comporta a assunção de escolhas políticas.

A pesquisa jurídica no âmbito da teoria crítica do direito, em razão de sua forte preocupação com a realidade social, tem se aproximado, consideravelmente de práticas extensionistas - como é a AJUP-RLF. Segundo Cruz e Santos (2008, p. 7), “a extensão passou a ser vista como um laboratório por excelência, onde a pesquisa acadêmica se coloca como busca sistemática de respostas às demandas sociais identificadas no processo de extensão”.

O reconhecimento da subjetividade do pesquisador e também da do pesquisado (que deixa de ser “objeto de pesquisa” para ser “sujeito da pesquisa”²) situa-se num contexto epistemológico mais amplo caracterizado por Boaventura de Sousa Santos (2000) como sendo de “transição paradigmática”, no qual o paradigma positivista da ciência moderna (“conhecimento-regulação”) não dá mais conta dos problemas apresentados, todavia, o novo

¹ Breno Bringel e Renata Varella (2014, p.1) definem a pesquisa militante como “um espaço amplo de produção de conhecimento orientado para a ação transformadora, que articula ativamente pesquisadores, comunidades organizadas, movimentos sociais e organizações políticas, em espaços formais ou não de ensino, de pesquisa e de extensão”.

² A pesquisa-militante também empodera o pesquisador enquanto sujeito. Conhecer o sujeito de pesquisa e participar de suas ações reconstrói o próprio pesquisador, suas certezas e concepções teóricas. Por isso, não se pode mais falar propriamente em sujeito pesquisador e objeto de pesquisa, porque o que ocorre de fato é a interação entre um sujeito pesquisador e um sujeito pesquisado, havendo mútua influência entre suas concepções, identidade produção recíproca do conhecimento.

paradigma emergente (“conhecimento-emancipação”), ainda não fora suficientemente estabelecido.

Nesse paradigma emergente, afirma Aline Santose Gabriela Cunha (2011, p. 41),

O multicentrismo, a pluralidade e a relatividade (ou antes, relativização, para não cair na relatividade absoluta do pós-modernismo) são caminhos do fazer ciência em diferentes campos do saber humano – e que, portanto, é preciso levar em conta novos aspectos metodológicos da pesquisa, que giram em torno de questões como subjetividade, participação, ética, diálogo com outras formas de conhecimento.

Seguem Santos e Cunha (2011, p.45) afirmando que

no quadro de uma transição paradigmática mais ampla em direção a novas epistemologias, trata-se de reconhecer que é possível fazer a pesquisa seguindo padrões científicos sobre o mesmo tema com o qual se tem envolvimento e comprometimento.

A assunção desse comprometimento político é, na verdade, mais funcional à produção do conhecimento científico do que uma suposta neutralidade inatingível, por trás da qual se esconde um conhecimento produzido a serviço do poder instituído.

Recorrendo mais uma vez a Boaventura de Sousa Santos, em seu artigo “Sociologia na primeira pessoa: fazendo pesquisa nas favelas do Rio de Janeiro” (1988), destaco a afirmação do autor no sentido de que

A relação entre o efetivo trabalho científico de cada um e as regras estabelecidas pelo método científico pode ser contextualizada, quer como desvio acidental, quer como uma tentativa mais ou menos consciente para criar uma alternativa científica. A decisão é, em última instância, uma decisão política. (SANTOS, 1988, p.48).

Desse modo, escrevo em primeira pessoa como parte de uma escolha científico-metodológica que rejeita a cisão imposta pelo cientificismo positivista entre sujeito e objeto de pesquisa. Essa opção metodológica, que inclui a consideração de um especial lugar de fala e que me coloca em proximidade com o sujeito de pesquisa, não imprime à presente investigação um caráter pessoal, meramente opinativo. A pesquisa ora apresentada obedece a critérios de coerência interna, coleta de dados provenientes de variadas fontes, apoio em pesquisa bibliográfica e documental, realização de entrevistas e rodas de conversa com os sujeitos pesquisados e argumentação lógica e consistente exigidas para a produção acadêmico-científica.

A teoria crítica exige uma postura interessada, comprometida com determinados valores e certa concepção de mundo. Isso não exige o pesquisador de fundamentar suas hipóteses e comprová-las logicamente, contudo, reconhece que não pode – nem deve – pretender ser imparcial. A neutralidade mais encobre que revela.

A respeito da pesquisa-militante e sua relação com o conhecimento científico, afirmam Aline Mendonça e Gabriela Cunha (2011, p. 41) que:

Sem deixar de lado o compromisso com a construção sistemática do conhecimento, aqui se trata de incorporar questionamentos que vêm se colocando com força à pesquisa em ciências sociais acerca dos pressupostos de objetividade e neutralidade como critérios exclusivos para a demarcação da cientificidade do conhecimento. Tais questionamentos contribuíram para mostrar que a subjetividade não deve mais ser recusada; que a experiência do observador é crucial para a apreensão do real e não pode ser descontextualizada; que o real se revela cada vez mais fragmentado e ilusório, impossível de ser captado em sua totalidade e complexidade; e que há espaço inclusive para que reflexões éticas, de cunho humanístico, sejam aplicadas às conclusões científicas.

Portanto, a realização da presente pesquisa valeu-se de uma ampla variedade de fontes e experiências a fim de coletar os dados necessários. Utilizei, diretamente, a pesquisa bibliográfica, a partir da leitura de autoras/es que trabalhavam temas como direito à cidade, urbanismo, moradia, movimentos sociais, teoria crítica do direito entre outros.

Além disso, vali-me de fontes primárias, por meio de métodos da pesquisa qualitativa, a partir de quatro entrevistas semiestruturadas e duas rodas de conversa, a fim de obter informações diretamente dos sujeitos que integram o movimento estudado.

Dada a escassa bibliografia a respeito do MTST, utilizei outras fontes de informação como notícias de jornais impressos, vídeos publicados disponíveis na internet sobre o movimento, a página eletrônica do MTST, atas de negociação entre o movimento e o governo³, o processo judicial de reintegração de posse movido contra o MTST quando da ocupação Novo Pinheirinho, teses, dissertações e artigos científicos sobre o movimento.

Além disso, o contato com as/os militantes possibilitado pela atuação na assessoria jurídica, o acompanhamento de várias assembleias do MTST, de ocupações realizadas, uma na Secretaria da Fazenda e outra em Brazlândia, me permitiram compreender melhor como funcionava o movimento, ao ver de perto e também participar de suas ações enquanto advogada popular.

Entrevistas e rodas de conversa

Uma vez que a pesquisa gira em torno de um movimento social e suas práticas, fez-se indispensável a realização de entrevistas com alguns militantes a fim de buscar fontes primárias de informação a respeito de um assunto cuja bibliografia é escassa, bem como de

³ Tentei obter todas as atas de negociação havidas entre o MTST-DF e os governos Federal e Distrital desde a chegada do movimento na região (2010). No entanto, não obtive sucesso. Junto ao Ministério das Cidades, a partir do SIC (Serviço de Informações ao Cidadão) solicitei essa informação, contudo me foi respondido que em virtude de o MTST não fazer parte do Conselho das Cidades, eles não possuíam esses registros. Também entrei em contato por email e telefone com a Secretaria de Governo e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, que não responderam minha solicitação. Assim, apenas tive acesso a algumas atas que as/os próprias/os militantes me forneceram.

dar voz a essas pessoas, buscando não realizar uma apropriação de seu protagonismo, mas descrever e demonstrar, a partir dos seus próprios relatos, quem são, o que buscam e como atuam. A opção pela pesquisa qualitativa se deu em razão de o problema de pesquisa não poder ser satisfeito com dados meramente quantitativos. Trata-se de uma análise a respeito das práticas, identidade, estratégias e projeto político do MTST, o que exigiu uma incursão nas subjetividades dos militantes, dados que poderiam ser levantados a partir da pesquisa qualitativa.

As entrevistas foram realizadas em conjunto com Rafael Luz de Lima, então graduando em Direito pela Universidade de Brasília, membro da AJUP-RLF, cuja monografia também tinha por objeto as práticas do MTST-DF e sua constituição como sujeito coletivo de direito⁴.

Optamos por realizar as entrevistas por meio de questionário semiestruturado, por possibilitar uma maior flexibilidade nas perguntas a serem realizadas às/os entrevistadas/os, podendo explorar temas não constantes no questionário original, em razão das especificidades das falas de cada uma/um.

O MTST-DF, à época da realização das entrevistas – junho de 2014 – possuía três núcleos: Ceilândia, Brazlândia e Planaltina. Desse modo, foi realizada uma entrevista com cada um dos coordenadores das regiões mencionadas e também uma entrevista com um coordenador distrital, representando o MTST no Distrito Federal, totalizando quatro entrevistas. Além disso, realizamos uma roda de conversa entre um dos dirigentes nacionais do movimento e a AJUP Roberto Lyra Filho.

Conforme explicou Rafael Luz (2014, p. 62) a partir de decisões metodológicas que tomamos em conjunto:

O fato de entrevistar lideranças se deu pela observação de que realizar entrevistas aleatórias entre os militantes, ou mesmo realizar amostras dentro dos três núcleos de atuação do MTST em Brasília, poderia enviesar e também comprometer a construção do cenário das entrevistas. Primeiramente, porque militantes novos, a princípio, poderiam não fornecer um retrato histórico e organizacional com a mesma riqueza de detalhes que membros mais antigos. Além disso, o intenso processo de formação que ocorre no movimento desconstrói parcela das ideias iniciais que os indivíduos possuem ao entrar para o movimento social. Como o objetivo do estudo não era detalhar esse processo de (des)construção de ideias, mas de apreender características do MTST em Brasília, optamos por entrevistar lideranças.

Antes de iniciarmos as entrevistas, explicamos às/aos militantes entrevistadas/os os objetivos da pesquisa, solicitamos autorização para gravação e divulgação das informações

⁴ A pesquisa de Rafael resultou no seguinte trabalho: LIMA, Rafael Luz de. **A emergência do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto como novo sujeito coletivo de direitos em Brasília**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2014.

prestadas e destacamos que o material não seria utilizado em nenhum momento com o objetivo de prejudicar o MTST.

Além das entrevistas e da referida roda de conversa, após a redação do trecho do presente trabalho em que conto a história do MTST no Distrito Federal, detalhando as principais ações realizadas pelo movimento até 2013⁵ na região, realizei uma roda de conversa com a coordenação do movimento, com o intuito de submeter essa narrativa ao crivo e às observações dos próprios militantes. Foi uma experiência extremamente enriquecedora para o trabalho, para a sua legitimidade e para proporcionar a participação efetiva dos militantes em sua construção, a qual narro mais detalhadamente adiante.

Escrita parte da história do movimento, um trabalho basicamente baseado nas falas dos militantes e nas notícias de jornal e blogs, senti a necessidade de apresentar esse material ao movimento para ajustar informações inexatas, fazer complementos ou cortes, de acordo com as contribuições que ele me dessem. Em suma, ouvir os protagonistas mesmos da história que eu havia contado.

Então, enviei o material por e-mail para os membros da coordenação com antecedência e nos reunimos na casa de um dos coordenadores. Dois colegas da AJUP Roberto Lyra Filho também estiveram presentes para acompanhar, vivenciar e aprender com o processo. Levei cópias impressas e distribuí. Propus que cada um lesse um pouco, mas eles não quiseram, pediram que eu fizesse a leitura. Então, comecei a ler e à medida que eles sentiam necessidade, foram fazendo intervenções sobre o que eu lhes apresentava. Os comentários foram muitos e acrescentaram informações, corrigiram dados e ampliaram consideravelmente a consistência da narrativa.

O meu receio inicial de que um trabalho acadêmico e minha posição de mestrandia pudessem criar um distanciamento ou deixá-los de algum modo acuados, desconfortáveis em fazer críticas ao trabalho, se dissipou com a primeira intervenção, que logo foi seguida por várias outras. Os militantes não ficaram em momento algum constrangidos, sendo que o processo ocorreu com muita naturalidade. Atribuo isso à minha proximidade com o movimento e com os militantes individualmente, bem como pelo fato de haver priorizado em toda a redação do trabalho uma linguagem acessível, que rejeita a erudição porque quer falar à academia, mas também àqueles cuja história é contada.

Outro fato interessante dessa experiência foi que naquela semana havia sido o aniversário de um dos coordenadores distritais, dono da casa onde realizamos a roda de conversa. Ao final, sua companheira havia preparado um jantar de surpresa e um bolo de

⁵ O marco final dessa pesquisa é a ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga, ocorrida em janeiro de 2013.

aniversário. Após a conversa, comemoramos o seu aniversário e confraternizamos. Ao fim das considerações sobre meu trabalho, eu pedi desculpas por estar afastada das atividades do movimento em razão da escrita da dissertação, sobretudo porque eles planejavam, para o final daquele mês (janeiro), realizar seis ocupações simultâneas no DF. Os militantes foram muito compreensivos e um deles disse que aquele momento tinha sido muito importante para eles enquanto um coletivo, pois lembraram das histórias do movimento, do quanto já sofreram e do quanto também conquistaram desde que chegaram à capital, e que aquele momento tinha sido importante para fortalecê-los para os próximos desafios, lembrando sua força e união e o quanto poderiam conquistar juntos.

O depoimento me deixou muito feliz e reafirmou minha suspeita de que ao longo do todo o processo da pesquisa-militante empoderamos ambos os lados – pesquisador e pesquisado – ambos se constroem como sujeitos nesse processo e influenciam reciprocamente as compreensões do outro. As contribuições dos militantes naquele momento foram fundamentais para a melhora do meu trabalho, bem como, sem ter essa pretensão, acabei contribuindo para o movimento em sua preparação para as futuras e desafiadoras ocupações que planejavam realizar.

Organização e abordagem dos temas

Quanto à organização dos capítulos, é importante destacar que busquei apresentar conceitos e reflexões teóricas à medida que dados da realidade exigiam maior explicação e reflexão sobre eles. Utilizo, dessa forma, a teoria, como uma lente, uma ferramenta de compreensão e análise da realidade, sempre vinculada a ela e não como se vê, muitas vezes na pesquisa científica, a teoria sendo apresentada como um dado *a priori*, fruto da abstração ou da elucubração racional, devendo a realidade adaptar-se a ela.

Por esse motivo, optei por iniciar o trabalho não com uma exposição teórica e abstrata, mas com uma descrição crítica da situação das cidades nas sociedades sob o regime do capital e, posteriormente, trazer dados teóricos a respeito do direito à moradia, à cidade e do princípio da função social da propriedade.

Pela mesma razão, optei por realizar uma reflexão ontológica sobre o direito, suas fontes e sujeitos – elementos centrais desse estudo - somente ao final do trabalho, como ferramentas teóricas capazes de lançar luzes sobre o caso concreto analisado, qual seja a ocupação Novo Pinheirinho, bem como sobre a hipótese de que, a partir da práxis ilustrada pelo caso em comento, o MTST foi e é um sujeito coletivo de direito capaz de enunciar novos

direitos e instituir novos espaços de diálogo com o Poder Público, por meio de um projeto político de transformação social.

Uso não sexista da linguagem

Por último, é importante destacar a opção realizada pela flexão das palavras tanto no gênero masculino como no feminino quando me refiro a uma coletividade composta por homens e mulheres. A utilização do masculino universal para designar esses coletivos provoca uma invisibilização do gênero feminino nos processos de fala e transmissão dos significados e ideias. Assim, optei por flexionar as palavras em ambos os gêneros, ainda que isso torne a leitura menos fluida e mais cansativa. Dada a inexistência de uma desinência nominal neutra na língua portuguesa, ou seja, que abranja ambos os gêneros preferi correr o risco de deixar o texto menos fluido a optar por uma linguagem que excluísse o gênero feminino. Até porque o MTST, personagem central dessa pesquisa, é composto majoritariamente por mulheres.

Também procuro fazer uso de alguns recursos linguísticos de substituição de palavras, os quais permitem um “uso não sexista da linguagem”, segundo orientações de manual a respeito (GOVERNO..., 2014).

Inicialmente, havia pensado em redigir o trabalho no feminino universal, como faz Débora Diniz (2013) em sua obra “Carta de uma orientadora”. Entretanto, essa escolha poderia ser interpretada como uma saída que meramente invertesse os polos e engendrasses uma exclusão no outro extremo, do gênero masculino, além de poder desviar a atenção da discussão central da pesquisa em torno do MTST.

Por isso optei pela flexão das palavras. Feita essa escolha, inúmeras dúvidas de como implementar escrita se seguiram, enviadas a mim reiteradamente pela revisora deste trabalho, mostrando que, de fato, não temos o costume, nem sabemos, escrever de maneira inclusiva com relação ao gênero.

A “fadiga textual” provocada pela flexão em ambos os gêneros todo o tempo é também, em alguma medida, intencional, buscando provocar uma reflexão sobre a naturalização do emprego de palavras masculinas para designar grupos de mulheres e homens e a dificuldade de alternativas linguísticas para se produzir um texto que as/os trate equitativamente.

Não se trata de preciosismo ou de uma discussão inócua. A preocupação com o tema advém da compreensão de que a linguagem é o instrumento por meio do qual

estabelecemos conexões de sentido na sociedade e ela pode reproduzir, como muitas vezes o faz, discriminações indesejadas no âmbito social, como se dá com as mulheres. “Por intermédio da linguagem aprendemos a nomear o mundo em função dos valores imperantes na sociedade. As palavras determinam as coisas, os valores, os sentimentos, as diferenças” – destaca o referido manual (GOVERNO..., 2013). Por isso, um uso inclusivo da linguagem foi uma preocupação da escrita da presente dissertação que, de mais a mais, trata de exclusões sociais e opressões e, por coerência lógica e ideológica, intenta não reproduzi-las em outros campos.

CAPÍTULO I – SEGREGAÇÃO E DESIGUALDADE NA CIDADE

1 As desigualdades e contradições do cenário urbano – cidade-mercadoria, especulação imobiliária e segregação socioespacial

Na nossa cidade existem duas cidades. A cidade é dividida por um muro. De um lado do muro, moram pessoas que têm tudo, moram pessoas que têm dinheiro. Saúde funciona, educação funciona, cultura funciona. Do outro lado do muro, moram pessoas que não funciona nada. Pessoas que não têm saúde, não têm nada. As pessoas do outro lado do muro, do lado que tem tudo, tratam as pessoas mais carentes como animais. Ou seja, as pessoas de renda baixa, o pessoal excluído, na verdade os excluídos dos excluídos. Pessoas que não têm nada, que moram em barraco de lona, moram com cinco ou seis pessoas num cômodo, que vivem desempregadas e não têm lazer, são essas as pessoas organizadas pelo MTST. (Militante do MTST - Entrevistado 2).

A imagem da cidade dividida ao meio, “as duas cidades”, tem marcado as referências e representações que se fazem no universo urbano. Aglomerados industriais e tecnológicos, concentração de serviços, oferta de emprego ao lado de favelas, pobreza e precarização. Tal qual indaga Adirley Queirós em seu filme, “A cidade é uma só?”⁶, seria possível dizer que a cidade central e os bairros nobres é a mesma cidade da periferia? Condomínios de luxo, arranha-céus e altos níveis de produção e circulação de riqueza convivem, lado a lado, com a pobreza, a precariedade dos equipamentos públicos, a dificuldade de locomoção e de acesso a direitos e as crescentes taxas de violência, poluição e desemprego.

As metrópoles globais, contrariando as promessas da modernidade e a crença positivista do progresso científico, de um lado, bem como a crença liberal no mercado, de outro, apresentam cenários de pobreza, desigualdade e insuficiência na efetividade dos direitos humanos mais elementares, como acesso a água potável, saneamento básico, energia elétrica e moradia.

Desde 2008, a maior parte da população mundial vive em áreas urbanas. Na América Latina, essa realidade já ocorre desde os anos 1980, sendo que no Brasil, 84% das pessoas vivem nas cidades (FERNANDES; ALFONSIN, 2014, p. 13). Mike Davis (2006, p.

⁶Adirley Queirós é cineasta e morador de Ceilândia, diretor do filme “A cidade é uma só?”. O longa-metragem aborda o processo permanente de exclusão territorial e social sofrido por grande parcela da população do Distrito Federal e Entorno. “O ponto de partida dessa reflexão é a chamada Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), que, em 1971, removeu os barracos que ocupavam os arredores da então jovem Brasília. Tendo a Ceilândia como referência histórica, os personagens do filme vivem e presenciam as mudanças da cidade”. Informações retiradas do site: <<http://www.400filmes.com/longas/a-cidade-e-uma-so/>> Acesso em 26 jan. 2015.

13) compara o fato de, pela primeira vez na história da humanidade a população das cidades superar a rural, a um divisor de águas para as populações humanas, tal qual representaram o Neolítico ou as revoluções industriais.

Segundo o Relatório do Programa de Assentamentos Humanos das Nações Unidas (UN-Habitat), denominado *The Challenge of Slums* (O desafio das favelas), em 2003, aproximadamente um bilhão de pessoas – ou 32% da população urbana mundial - morava em favelas e, caso não se tomem providências sérias, esse número tende a dobrar nos próximos trinta anos (UN-HABITAT, 2003).

“Os favelados, embora sejam apenas 6% da população urbana dos países desenvolvidos, constituem espantosos 78,2% dos habitantes urbanos dos países menos desenvolvidos; isso corresponde a pelo menos um terço da população urbana global”. (DAVIS, 2006, p. 34)

As condições sociais e o acesso a direitos que uma determinada população possui não podem ser dissociadas da organização socioespacial das cidades. O espaço urbano é o lócus da realização dos direitos da maior parte da população do planeta. A maneira como o território das cidades está organizado pode fomentar e permitir a fruição dos direitos ou, inversamente, negá-los – ou, ainda, como acontece na realidade, pode gerar simultaneamente ambos os resultados: a garantia de direitos a uma limitada parcela da população e a negação à sua imensa maioria.

As periferias concentram índices socioeconômicos nitidamente diversos daqueles observados nas regiões centrais ou “nobres” das cidades. A ausência ou precariedade de serviços públicos prestados como saúde, educação, pavimentação, iluminação, a escassez de opções culturais e de lazer para a população pobre, a insuficiente política de mobilidade urbana caracterizam os territórios marginalizados e periféricos das cidades brasileiras.

No que diz respeito especificamente ao direito à moradia, o Brasil é um dos países com maior déficit habitacional do mundo, ao lado de nações como Índia e África do Sul. Segundo dados preliminares divulgados pela Fundação João Pinheiro – FJP (2014, p. 9), o déficit habitacional brasileiro em 2012 era de 5,792 milhões de domicílios, o que equivale a 9,1% dos domicílios totais do país.

Para medir o déficit habitacional, isto é, a quantidade de domicílios faltantes a fim de suprir a demanda moradia da população, a FJP utiliza quatro componentes: “(1º) domicílios precários; (2º) coabitação familiar; (3º) ônus excessivo com aluguel urbano; e (4º) adensamento excessivo de domicílios alugados”. (FUNDAÇÃO, 2014, p. 8).

O déficit habitacional ou a violação do direito à moradia não se limita, portanto, à inexistência de domicílios. A maior parte das pessoas que compõe esse déficit está, de alguma forma, abrigada. No entanto, a sua moradia não atende minimamente a critérios de qualidade de vida e dignidade. Disso decorre que a condição de “sem-teto” não se refere tão somente à população em situação de rua e mendicância. Esta atingiu o patamar limítrofe e mais agudo da violação do direito de morar. Têm violado esse direito, também, as famílias que residem em locais propensos a contaminações por doenças insalubres, improvisados, embaixo de pontes e viadutos etc. (domicílios precários).

Também não se podem dizer que têm assegurado seu direito à moradia as famílias secundárias que dividem moradia com as famílias principais (coabitação familiar), as famílias cujo gasto com aluguel onera 30% ou mais de sua renda mensal (ônus excessivo com aluguel urbano), bem como as pessoas que vivem em domicílios alugados com mais de três indivíduos por dormitório (adensamento excessivo de domicílios alugados).

Dos critérios de aferição do déficit habitacional, aquele que agrupa maior quantidade de pessoas é o relativo ao gasto excessivo com aluguel. Entre 2007 e 2012, pelo menos meio milhão de famílias (537.148) com renda de até três salários mínimos passaram a comprometer mais de 30% de seu orçamento com a locação de moradia. Em dez anos (entre 2002 e 2012) o preço dos aluguéis dobrou (BRASIL..., 2013). De janeiro de 2008 até abril de 2014, o valor médio do aluguel subiu 97% em São Paulo e 144% no Rio de Janeiro, por exemplo, segundo o índice Fipe Zap (BBC..., 2015).

Em meio a tantos números que apontam para as profundas desigualdades urbanas, há um dado curioso que chama a atenção. O censo do IBGE de 2010 registrou 6,1 milhões de domicílios vagos, enquanto o déficit habitacional para o mesmo ano era de 6,5 milhões de unidades habitacionais, conforme divulgou a Fundação João Pinheiro. Ou seja, há quase uma equivalência entre a demanda habitacional e a quantidade de imóveis ociosos. Isso significa que a questão de fundo, central para se compreender o problema da moradia hoje, não é a ausência de unidades habitacionais, mas a destinação que se tem dado aos imóveis já edificadas e a inércia do poder público em fazer cumprir a função social da propriedade, aplicando o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), as demais normatizações existentes e seus instrumentos.

“Longe de resultar da falta de planejamento, as crises urbano-ambiental e de moradia decorrem do tipo perverso de planejamento territorial, legislação urbanística elitista e gestão urbana excludente em todas as esferas” (ALFONSIN, 2014, p. 17). Isso faz com que a segregação econômica tenha uma tradução socioterritorial muito intensa. E, por outro lado,

que a divisão territorial se torne um reflexo da exclusão e desigualdade sociais que caracterizam as sociedades capitalistas.

Esse cenário de desigualdade e segregação urbanatem sido provocado, em grande medida, pela prevalência do uso privado e mercadológico das cidades e, complementarmente, pela ausência de políticas habitacionais que impeçam ou corrijamas distorções provocadas pelo mercado.

As cidades têm sido organizadas sob a ótica do lucro, tornando-se um negócio rentável, seja pelo mercado imobiliário, que lucra com a especulação, com o aumento exponencial do preço dos aluguéis e do valor do metro quadrado dos imóveis, seja a indústria da construção civil, empreiteiras, incorporadoras e empresas do ramo⁷.

É fácil perceber essa lógica de funcionamento e expansão das cidades ao se observar as grandes obras realizadas por ocasião dos chamados megaeventos, ainda em curso no Brasil. O mundial de futebol, em 2014 e as Olimpíadas, que ocorrerão em 2016, transformaram muitas capitais brasileiras em grandes canteiros de obras, promovendo, em contrapartida, a remoção ilegal de milhares de famílias, ou a sua migração forçada para bairros cada vez mais periféricos por não terem condições de arcar com os altos preços impostos pelo mercado imobiliário. Isso sem mencionar os lucros exorbitantes extraídos pelas/os proprietárias/os privadas/os em decorrência das obras públicas, que valorizaram terrenos e imóveis vizinhos a elas.

Enquanto para as/os trabalhadoras/es e habitantes das cidades, o espaço urbano é um local de moradia, trabalho, lazer e convivência social, “para o capital imobiliário [...], a cidade não é apenas um local para a obtenção de lucro; ela é o próprio objeto da extração dos lucros, rendas e juros” (MARICATO, 2006, p. 2).

Na mesma esteira, é a afirmação de Betânia Alfonsin (2014, p. 14), para quem: “a cidade contemporânea não é apenas o local da produção econômica capitalista, ela é cada vez mais o objeto mesmo da produção capitalista”. A cidade possui, assim, um triplo aspecto: local de produção de bens, local de consumo destes e, mais além: objeto mesmo da exploração econômico-financeira.

O uso mercadológico das cidades ignora o déficit habitacional, as desigualdades socioeconômicas e as violações de direito que ocasiona. Desde que os setores economicamente favorecidos com esse modelo de cidade tenham receitas superavitárias, as

⁷ Conforme aduz Maricato (2006), David Harvey trata de duas formas de capital imobiliário: o que explora a cidade para se apropriar da renda (proprietários de terras ou de imóveis e incorporadoras) e os que obtêm lucro com a produção do próprio espaço urbano (construtoras e financeiras).

demais variáveis ou externalidades negativas podem recair nas pessoas pobres e moradoras das favelas e periferias urbanas.

Raquel Rolnik (DIREITO..., 2014) elucida que a denominada crise habitacional pode ser explicada pela passagem da moradia como um bem social, um direito humano que a sociedade e os governos escolhem financiar coletivamente por meio de impostos, para uma mercadoria, um bem de consumo. E, mais além, a moradia passa a funcionar como um ativo financeiro, ou seja, como uma espécie de veículo de valorização financeira, na medida em que ela pode ser dada como garantia (hipoteca) nos circuitos de financiamento e empréstimo.

As políticas habitacionais, nesse sentido, têm servido mais ao capital financeiro do que às necessidades específicas de moradia da população. Nessa linha, tem-se difundido a noção de “planejamento estratégico”, que aplica às cidades princípios e estratégias de mercado semelhantes aos das empresas. Isto é, a cidade, enquanto espaço de produção e consumo, deve ser competitiva e rentável, tal qual agentes de mercado.

“O planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas” (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2002, p. 76). A globalização dos mercados, da cultura e da vida exigiria que, assim como as empresas, também as cidades se tornassem investimentos atrativos e buscassem competitividade.

Fazendo referência ao relatório do *World Economic Development & The World Bank* de 1998, Vainer (2002) ressalta que

quando a liberalização do mercado preside o desenvolvimento da economia global e a privatização, e os mercados financeiros se tornam rotina, as cidades necessitam: competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial; competir na atração de novas indústrias e negócios; ser competitivas no preço e na qualidade dos serviços; competir na atração de força de trabalho adequadamente qualificada.

Esse discurso de competitividade e ajuste à dinâmica do mercado financeiro global implica o sucateamento das garantias sociais fornecidas substancialmente pelo Estado. A fim de atrair empresas e investimentos, é necessário que a cidade ofereça mão-de-obra barata – o que significa, sob a ótica das/os trabalhadoras/es, salários reduzidos, precarização e flexibilização das garantias trabalhistas. Competir por investimento de capital implica submeter políticas públicas, legislações e garantias sociais aos interesses das empresas e dos grandes investidores.

“Este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados e depende, em grande medida, do banimento da política e

da eliminação do conflito e das condições de exercício da cidadania” (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2002, p. 79).

A participação democrática na tomada de decisões sobre a cidade é relegada a segundo plano. Os movimentos sociais que contestam esse modelo de desenvolvimento urbano são criminalizados e a política é subjugada aos interesses econômicos, em última instância. Nesse compasso, “as políticas urbanas se dão a partir de coalizões de elites, entre elas, a que detém a propriedade imobiliária e seus derivados, expandindo a economia local e aumentando sua riqueza” (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2002, p. 27).

Desse modo, tem prevalecido a estratégia de construção de conjuntos habitacionais em regiões periféricas, que, de uma só vez, afasta as camadas populares das áreas centrais e guarnecidas por equipamentos e serviços públicos e favorece a especulação imobiliária. Esse é o perfil do maior programa habitacional já realizado no país pelo governo federal, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

As casas populares financiadas pela política habitacional são geralmente erguidas em bairros muito afastados do centro da cidade, deixando-se um vácuo de amplas áreas não construídas para ser objeto de especulação imobiliária, uma vez que são valorizadas pela implementação de equipamentos urbanos que percorrem o trajeto do centro até as moradias populares – asfalto, iluminação pública, postos de saúde, creches, escolas, entre outros.

Desse modo, as pessoas proprietárias de imóveis e terrenos sem destinação social ou econômica, além de não serem impelidas pelo poder público a fornecer um fim social à sua propriedade, por meio de instrumentos previstos pela Constituição e regulamentados pelo Estatuto da Cidade, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e o IPTU progressivo por exemplo, beneficiam-se economicamente dos investimentos realizados pelo Estado.

A ausência de alternativas legais de moradia força a população de baixa renda⁸ a recorrer à ilegalidade para ter garantido o seu direito de morar. Assim foi o caso dos cortiços no início do século XX, dos loteamentos ilegais a partir dos anos 1940 e, mais recentemente, das favelas a partir da década de 80, com populações alojando-se nas encostas dos morros, áreas de risco, áreas de proteção ambiental e assim por diante.

⁸Ermínia Maricato destaca ainda que “até mesmo a classe média tem dificuldade de entrar no mercado imobiliário residencial. Trabalhadores regularmente empregados, como bancários, professores secundários, policiais civis e militares ou outros funcionários públicos, não ganham o suficiente para contrair um financiamento que, em geral, num mercado como São Paulo exige mais de 10 salários mínimos como renda familiar. Esse limite exclui 60% das famílias da região metropolitana para as quais restam ou as políticas públicas ou a informalidade (MARICATO, 2003, pp. 3-4).

A realidade hoje não é muito diferente. A supervalorização dos preços dos imóveis, bem como dos valores dos aluguéis, torna insustentável a espoliação urbana empreendida sobre as populações de baixa renda, a ponto de que, para muitas delas, resta apenas ocupar áreas de morros e encostas, áreas de preservação ambiental – pois não têm valor econômico para o capital imobiliário –, áreas de risco ou imóveis abandonados, descumpridores da função social, inerente ao direito de propriedade.

Conforme apontou Friedrich Engels em 1873,

Na realidade, a burguesia tem apenas um método de resolver o problema da habitação à sua maneira – isto é, resolvê-lo de tal forma que a solução reproduz, continuamente, o mesmo problema. Esse método se chama “Hausmann” [...]. Por mais diferentes que sejam as razões, o resultado é sempre o mesmo; as vielas e becos desaparecem, o que é seguido de pródigos autoelogios da burguesia por esse tremendo sucesso, mas eles aparecem de novo imediatamente em outro lugar [...]. A mesma necessidade econômica que os produziu vai produzi-los no lugar seguinte (ENGELS, 1873, p. 41).

Há, assim, uma expulsão da população trabalhadora das regiões centrais da cidade para as áreas periféricas e, depois, para a periferia da periferia, onde conseguem pagar os alugueis; contudo, acabam vivendo em uma espécie de isolamento, no qual necessitam recorrer às regiões centrais para trabalho, estudo, comércio, serviços de saúde, entre outros, e esse deslocamento, além de dispendioso, é precário e lento, dada a distância em si, bem como as condições de tráfego e mobilidade urbana⁹.

Essa segregação da população pobre em áreas periféricas priva um enorme contingente de pessoas de exercitarem sua cidadania, seja usufruindo dos serviços públicos os quais também financiam, por meio de impostos, seja atuando em esferas de participação política para gerir a cidade. “A conspurcação da cidadania conduz, cada vez mais, grande parcela da população à pobreza, expondo-a à desigualdade e ao alargamento do espaço de indiferença que permeia grandes centros urbanos. Cidadania sem sujeitos. Cidade sem cidadãos” (GUERRA; COSTA, 2008, p. 6086).

Diante dessa situação de aprisionamento da cidade pelo capital e da consequente construção de não-cidadãos/aos, a conclusão de Maricato (2003, p. 4) é de que

[a]s favelas e os loteamentos ilegais continuarão a se reproduzir enquanto o mercado privado e os governos não apresentarem alternativas habitacionais. A questão da ilegalidade e das alternativas de moradia legal é uma questão de política urbana (função social da propriedade e investimento voltado para a ampliação e democratização da infraestrutura urbana) e de regulação do financiamento imobiliário. A habitação, juntamente com transportes públicos e saneamento urbano, deveriam ser os temas prioritários do urbanismo brasileiro.

⁹“Levantamento divulgado [...] pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) apontou que 18,6% dos trabalhadores em regiões metropolitanas brasileiras gastam mais de uma hora por dia no deslocamento só de ida de casa para o trabalho”. (QUASE..., 2013).

O aprofundamento das desigualdades urbanas, no entanto, ao mesmo tempo em que espolia, produz rasgos no tecido social que permitem a emergência do novo a partir da exposição das próprias contradições. Simultaneamente à eclosão do que se chama de uma crise urbana, os temas do direito à moradia e à cidade têm tomado grandes proporções e ocupado com maior frequência e intensidade a agenda política e jurídica do país.

Assim, a partir dessas constatações, buscaremos no tópico seguinte lançar luzes acerca das contradições que a cidade capitalista produz, notadamente a contradição entre os direitos de propriedade e moradia, bem como abordaremos os conceitos que dela emergem ou ganham força neste início de século, especialmente o da função social da propriedade, e as noções concernentes ao próprio direito à moradia e à cidade, para, no capítulo seguinte, abordarmos a emergência de novos sujeitos possibilitada pelo somatório dessa contradição com a tomada de consciência de grupos sociais acerca das novas categorias e direitos (moradia e cidade enquanto direitos exigíveis do Estado e passíveis de construção coletiva por meio de ação direta e popular).

2 Função social da propriedade, direito à moradia e à cidade: negação e resignificação do urbano

Cidades conduzidas pela lógica de mercado são segregadoras, desiguais, injustas e insustentáveis social e ambientalmente. Essa configuração do espaço urbano vem acirrando a disputa entre a noção de propriedade de um lado e o direito à moradia de outro. Enquanto quem detém terras e imóveis e investe no mercado imobiliário pretende lucrar com a cidade, grupos populacionais, de maneira crescente, passam a reivindicar o seu direito de morar, frequentar e acessar a cidade e seus espaços públicos e serviços, bem como o direito de transformá-los, reinventá-los coletivamente.

A luta pelo direito à moradia e, num sentido mais amplo, à própria cidade evidencia as contradições do modelo de desenvolvimento urbano que vem sendo implementado nas cidades brasileiras e desnuda as relações de poder que impedem, sistematicamente, o cumprimento da legislação urbanística, bem como da Constituição Federal no tocante à reforma urbana, regularização fundiária e função social da propriedade e da cidade.

Os conflitos fundiários urbanos ainda têm sido marcados por despejos com força policial, em sua maioria com violência e afronta aos direitos humanos da população removida,

bem como por decisões judiciais que não hesitam em tutelar, de pronto, o direito de propriedade, ainda que este esteja em situação de evidente descumprimento de sua função social, bem como em conflito com o direito fundamental e indispensável à dignidade humana que é o direito à moradia.

O direito de propriedade, em grande parte, ainda tem sido encarado pelos poderes públicos como um direito quase absoluto, sendo que pouca ou nenhuma efetividade se tem dado ao preceito fundamental, insculpido na Constituição de 1988(em seu art. 5º, XXIII), que estabelece que a propriedade deve cumprir uma função social.

Neste tópico, abordarei os temas do direito à moradia, da função social da propriedade e do direito à cidade. Trata-se de uma abordagem de cunho teórico-conceitual, a fim de melhor situar o objeto de estudo deste trabalho. Desde logo, ressalto a complexidade e amplitude dos referidos temas, em vista do que não há pretensão de exaurir cada um deles, mas apenas de descrever com maior clareza alguns dos elementos-chave para a compreensão do problema desta pesquisa, que investiga, primordialmente, como se dá a construção social do direito à moradia e à cidade pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

2.1 O direito à moradia urbana adequada: um direito humano fundamental

A visão imobiliária das cidades e do planejamento urbano está interligada à concepção patrimonial que circunda o direito à moradia. Segundo Pietro Perlingieri (1997, p. 199), a concepção da existência de um direito à moradia radica em duas diferentes acepções: uma de natureza patrimonial e outra existencial.

O primeiro cinge-se ao direito à propriedade do imóvel que serve de moradia a uma determinada família, muito embora possa afigurar-se prescindível, face a outras hipóteses que assegurem a correta residência, tal como relações de uso, aluguéis e diversas outras modalidades de alojamento, ao passo em que o segundo radica na necessidade humana e, por isso, indeclinável, de assegurar-se a sobrevivência dos indivíduos, mediante programas sociais administrativos. (GUERRA, COSTA, 2008, p. 6087).

Por isso, reduzir a moradia a uma questão patrimonial, limitada à noção de propriedade, restringe o acesso a esse direito em relação a todas aquelas pessoas que não gozam de condições econômicas para adquirir um imóvel próprio. Por outro lado, o marco do Estado Democrático de Direito e a ordem normativa brasileira impõem que a moradia seja conferida a todas as pessoas, independentemente de sua condição socioeconômica. Isso implica a necessária adoção de um conceito que transcenda a noção patrimonialista da propriedade para atingir a esfera existencial do ser humano.

Sob a concepção enquanto um direito humano e social, dever do Estado para com as/os suas/seus cidadãs/ãos, a propriedade se torna apenas uma das diversas maneiras pelas quais se pode efetivar o direito à moradia – uma das mais dispendiosas e de difícil acesso. Há institutos relacionados à posse, como o usufruto, a concessão especial de uso para fins de moradia e o aluguel, que pode ter parte de seu valor subsidiado pelo Estado e uma série de alternativas mais viáveis e acessíveis para assegurar esse direito.

Desse modo, é importante destacar o caráter existencial da habitação. A sua garantia está diretamente relacionada ao fornecimento de condições dignas não apenas de sobrevivência, mas de vivência das/os cidadãs/ãos no meio social. A moradia relaciona-se à segurança e proteção humana de forma tal que, a depender das condições específicas, vincula-se à própria garantia de existência física das pessoas e do direito à vida.

Conforme aduz Lima Lopes (1993, p. 121),

morar constitui um existencial humano porque engloba o direito de ocupar um lugar no espaço e as condições que tornam adequado tal lugar para a moradia. Esse direito envolve a garantia às pessoas de um local adequado onde possam se proteger contra intempéries, resguardar sua privacidade, seu bem-estar e sua dignidade, assegurando, assim, sua própria existência física e o direito à vida.

Dada a sua vinculação direta com a garantia da dignidade humana, o direito à moradia figura nos mais importantes diplomas internacionais, assumindo status normativo formal e material de um direito humano.

A Declaração Internacional dos Direitos Humanos (1948) estabelece, em seu artigo 25, que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis [...]”.

A habitação, enquanto direito humano derivado de um adequado padrão de vida, está, de forma indivisível, inter-relacionada com outros direitos como

o direito de liberdade de escolha de residência, o direito de liberdade de associação (como as de moradores de bairro, vila e comunidades de base), com o direito de segurança (casos de despejo e remoções forçadas ou arbitrárias, ilegais), o direito de privacidade da família, casa e correspondência, com o direito à higiene ambiental e o direito de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental (SAULE JÚNIOR, 1999, p. 77).

Na mesma linha, o direito à moradia também possui previsão expressa no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), incorporado no ordenamento brasileiro em 1992. Consoante seu artigo 11.1.,

[o]s Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a

consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

O dispositivo traz também duas características importantes afetas ao direito à moradia: a primeira é a responsabilidade que recai sobre o Estado de adotar as medidas necessárias à sua realização. Isto é, se a moradia é um direito subjetivo das/os cidadãs/ãos, em contrapartida, ela exige um dever prestacional por parte do Estado, o que inclui dotação orçamentária e atuações positivas na direção de sua efetivação¹⁰. Por outro lado, o dispositivo realça também a progressividade do direito à moradia. Na medida em que sua realização no mundo da vida pressupõe a destinação de verbas e a criação de políticas públicas, trata-se de um direito que se realiza progressivamente no tempo¹¹.

Seguindo a mesma lógica, diversos outros diplomas internacionais, garantidores de direitos de grupos específicos, passaram a resguardar o direito à moradia. Foi o caso, apenas para citar alguns exemplos, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), a Declaração Sobre o Desenvolvimento (1986) e a Agenda 21 (1992).

Dois documentos internacionais que merecem destaque especial nesse rol são a Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (1976) e a Agenda Habitat (1996). Eles são parte das convenções realizadas a cada vinte anos pelas Nações Unidas com o fim de discutir globalmente a questão dos assentamentos humanos e do desenvolvimento urbano sustentável. A terceira convenção, Habitat III, será realizada em 2016 em Quito, no Equador.

A Declaração de Vancouver estabeleceu em seu capítulo II, A.3, que “a ideologia dos Estados é refletida por suas políticas de assentamentos humanos. Estas, por serem instrumentos poderosos para mudanças, não podem ser utilizadas para despossuir pessoas de

¹⁰A discussão a respeito da efetividade dos direitos fundamentais sociais em confronto com o princípio da reserva do possível é profícua e atual; contudo, não será objeto deste trabalho. Apenas cabe ressaltar aqui que não desprezo o fator orçamentário, as dificuldades de alocação de recursos e distribuição equitativa destes, bem como todos os demais dificultadores para a consecução de uma política habitacional eficiente, efetiva e socialmente justa. Tampouco, defendo que a garantia do direito à moradia implica a exigência de que o Estado construa uma casa para cada cidadã/ão brasileira/o. Trata-se mais de explorar formas diferenciadas de posse e de destinar imóveis abandonados à moradia de interesse social do que construir novas unidades habitacionais. A questão central é proporcionar uma moradia adequada, seja ela vinculada ou não ao direito de propriedade.

¹¹Essa última característica, comum aos direitos fundamentais sociais, fica mais clara no artigo 2.1. do Pacto, o qual estabelece que: “[c]ada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas”. Sobre a realização progressiva do direito à moradia e as obrigações afeitas aos Estados para seu cumprimento, ver (OSÓRIO, 2014).

suas casas ou terra ou para manter privilégios e exploração”. Com isso, a convenção já ressaltava a forte preocupação com as remoções forçadas e a segurança da posse, inerente ao direito à moradia.

Já a Habitat II, realizada em Istambul em julho de 1996, teve como temas centrais a adequada habitação para todas/os e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização. Foi a partir dessa conferência que o direito à moradia passou a ser consagrado internacionalmente como um direito humano. Na ocasião, discutiram-se, ainda, temas como a questão do

desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos, os instrumentos e formas de cooperação internacional e o papel das Nações Unidas, em especial do Centro para Assentamentos Humanos (UNCHS) (Habitat), na implementação e acompanhamento do plano global de ação sobre os assentamentos humanos (SAULE JÚNIOR, 1999, p. 83).

Para a Agenda Habitat, habitação digna ou adequada é

aquela que oferece condições de vida sadia, com segurança, apresentando infraestrutura básica, como suprimento de água, saneamento básico e energia, e contando com a prestação eficiente de serviços públicos urbanos, tais como saúde, educação, transporte coletivo, coleta de lixo. Ainda, pressupõe a segurança da habitação: é possível ir e vir em segurança e o local não é suscetível a desastres naturais (SAULE JÚNIOR, 1999, p. 77).

No plano interno, a Constituição brasileira garante o direito à moradia expressamente desde 2000, ano em que foi aprovada a Emenda Constitucional n. 26, a qual inseriu na redação do artigo 6º o direito à moradia no rol dos direitos fundamentais sociais. Apesar da positivação tardia, o direito à moradia já podia ser extraído das normativas internacionais e internas muito antes dessa previsão normativa expressa.

No final da década de 1990, por exemplo, Nelson Saule Júnior já defendia a compreensão do “direito à moradia como um direito humano, como parte dos direitos fundamentais reconhecidos pelo direito brasileiro”. E ia além, para afirmar que esse reconhecimento implica a “obrigação e responsabilidade do Estado brasileiro de proteger e assegurar o direito à moradia” (SAULE JÚNIOR, 1999, p. 64).

Apesar da previsão internacional desse direito, o seu conteúdo normativo e âmbito de aplicação ainda careciam de maior especificidade. Diante disso, o Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral n. 4¹², enunciou uma série de elementos básicos a serem atendidos a fim de que se possa realizar o direito à moradia *adequada*.

¹² O Comentário Geral n. 4 do Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pode ser encontrado em inglês, espanhol e francês no seguinte endereço eletrônico: <http://conf->

São eles: a) a moradia deve ser habitável, com condições adequadas de espaço e proteção contra as variações ambientais; b) segurança jurídica da posse, garantindo legalmente a pessoa contra despejos, deslocamentos forçados e outros tipos de ameaça à posse; c) localização com acesso a opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura, lazer e outras facilidades sociais; d) acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência ou que necessitem de auxílio para sua mobilidade, contemplando todos os grupos vulneráveis; e) acesso a serviços e infraestrutura necessários à saúde, segurança, conforto e alimentação, incluindo o acesso a recursos naturais e materiais, água potável, energia elétrica, saneamento, iluminação, condições de estocagem e outros serviços; f) possibilidade financeira, isto é, a pessoa precisa ter acesso a uma moradia que possa custear sem prejudicar suas outras necessidades básicas; g) adequação cultural, isto é, que a forma da construção, os materiais usados e demais requisitos respeitem a expressão da identidade cultural das comunidades e grupos sociais.

Essa definição mais holística e completa do conteúdo do direito à moradia reforça a noção de que este não se limita à garantia de uma casa ou um “teto”. Sua efetivação está interligada a uma gama de serviços e facilidades que proporcionam às pessoas segurança, privacidade e condições que as permitam usufruir de dignidade e qualidade de vida, não apenas no interior de sua residência, mas no conjunto de direitos e serviços que circundam o seu território de vida e de reprodução de suas relações sociais.

Desse modo,

[o] direito à moradia adequada não significa apenas que a estrutura da habitação deve ser adequada. Também deve haver um acesso sustentável e não discriminatório às infraestruturas essenciais para a saúde, segurança, conforto e nutrição. Por exemplo, deve haver acesso a água potável, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, saneamento e instalações para lavagem, meios para o armazenamento de alimentos, eliminação de resíduos, drenagem e serviços de emergência (SECRETARIA, 2013, p. 19).

Além disso, não podemos olvidar a significativa conquista dos movimentos de luta pela reforma urbana que representou a aprovação do Estatuto das Cidades, Lei n. 10.257/01, bem como a instituição de órgãos voltados ao planejamento e efetivação da política habitacional com caráter democrático e participação popular, como o Ministério das Cidades (2003), o Conselho das Cidades (2004) e as Conferências Nacionais das Cidades (2003, 2005, 2007, 2009, 2013).

Feito esse breve panorama da positivação normativa do direito à moradia, seja no plano jurídico internacional e interno, seja por meio da criação de órgãos vinculados ao Poder Executivo ou por meio de Conferências Internacionais no âmbito das Nações Unidas, não restam dúvidas de que o direito à moradia é tido como um direito humano e, internamente, possui status de direito fundamental, previsto expressamente em nossa Constituição. Sua efetividade, porém, choca-se frequentemente com o direito de propriedade. Em conflitos fundiários urbanos, cada vez mais recorrentes, é comum que grandes proprietárias/os arroguem-se de um suposto direito ilimitado e absoluto de usar, fruir, gozar e reivindicar sua propriedade, independentemente da destinação que lhe é conferida no plano fático. Por isso, na sessão seguinte, trago algumas considerações, que não poderiam estar ausentes neste trabalho, a respeito do princípio da função social da propriedade.

2.2 A função social da propriedade

O conteúdo do direito de propriedade vem sofrendo significativas alterações, a mais recente delas decorrente do marco institucional do Estado Democrático de Direito, dos direitos humanos e da nova hermenêutica constitucional. Esses fenômenos vêm ajustando a compreensão e a interpretação do ordenamento jurídico sob o viés constitucional, isto é, a partir de uma ótica do regime democrático, da normatização dos princípios e sob a égide de um Estado comprometido com o desenvolvimento social e a erradicação da pobreza e das desigualdades de qualquer natureza.

Pode-se dizer,desse modo, que a propriedade é um direito historicamente situado, cujos contornos sofrem alterações de acordo com a ética vigente e as relações sociais predominantes em cada período. Consoante aduz Anderson Santos, “a propriedade está sempre vinculada ao momento histórico pelo qual está ligada e, com isso, teve várias facetas, ao longo dos anos, recebendo influência do Poder Estatal e político, bem como do interesse econômico predominante a cada época” (SANTOS, p. 116).

A gramática patrimonialista que caracterizava o Código Civil de 1916 não mais se justifica diante de uma sistemática civilista e constitucional que visa a tutelar prioritariamente os direitos da personalidade e da dignidade humana e, em função destes, os bens e o patrimônio das pessoas. Os direitos privados passam a ser relativizados em razão de sua função social, o que torna a realização dos interesses coletivos da sociedade não mais uma

tarefa exclusiva do Estado, mas também dos particulares em suas relações intersubjetivas, configurando a denominada eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Desse modo, provoca-se um deslocamento do núcleo de proteção do ordenamento jurídico, que passa da propriedade – e, por conseguinte, restringe-se aos sujeitos detentores dela – para a pessoa humana, independentemente de sua condição de proprietária ou não. Esse deslocamento provoca uma profunda ressignificação de uma série de instituições do direito civil, dentre elas, a propriedade.

A existência legítima e a tutela jurídica da propriedade passam a ser condicionadas ao cumprimento de uma função social. Isto é, a propriedade se justifica e deve existir, na medida em que serve a um interesse coletivo de destinação útil à sociedade, seja economicamente, seja para fins de moradia, lazer, cultura e para a (re)produção das relações sociais em geral.

O direito de propriedade passa a ser compreendido, destarte, como uma relação jurídica complexa, porquanto exige ônus e obrigações de seu titular, reproduzindo um entendimento originário das constituições sociais do México (1917) e de Weimar (Alemanha, 1919), segundo o qual a propriedade obriga, isto é, não é apenas um direito potestatório de seu titular, mas um direito que exige do proprietário uma destinação de seu bem que seja compatível com “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes”, para usar a dicção da Constituição brasileira de 1988¹³.

Em tempo, o princípio da função social da propriedade possui previsão expressa no texto constitucional (“Art. 5º, inciso XXIII - a propriedade atenderá a sua função social”), bem como é um dos objetivos centrais da política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelos municípios por meio dos Planos Diretores, conforme previsão constitucional (art. 182). Além disso, a Constituição estabelece a função social da propriedade como um dos princípios da ordem econômica (art. 170, III), bem como inscreveu o mencionado princípio, com conteúdo definido em relação às propriedades urbana e rural, com sanções para o caso de não ser cumprido (arts. 182, 184 e 186).

Nesse sentido, a Constituição determina que “apropriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (art. 182, §2º). Assim, cabe ao Plano Diretor regulamentar e estabelecer os critérios de aferição do cumprimento da função social da propriedade urbana. Nelson Saule

¹³ “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Júnior menciona exemplificativamente dois critérios utilizados para tanto pelos Planos Diretores das cidades de Recife, João Pessoa e Natal.

O primeiro é o da intensidade de uso da propriedade urbana para atividades urbanas, em razão compatível com a capacidade de infraestrutura urbana de equipamentos e serviços. O segundo é da compatibilidade do uso da propriedade urbana com as condições de preservação da qualidade do meio ambiente, do patrimônio cultural, da paisagem urbana e com a segurança e saúde de seus usuários e propriedades vizinhas (SAULE JÚNIOR, 1998, p. 53).

Esses critérios fornecem balizas mais concretas para que os municípios promovam o cumprimento da função social da propriedade. Nessa esteira, Nelson Saule Júnior aponta que, para o cumprimento da função social da propriedade, deve o Plano Diretor ter mecanismos de modo a:

- a) Democratizar o uso, ocupação e a posse do solo urbano, de modo a conferir oportunidade de acesso ao solo urbano e à moradia;
- b) Promover a justa distribuição dos ônus e encargos decorrentes das obras e serviços da infraestrutura urbana;
- c) Recuperar para a coletividade a valorização imobiliária decorrente da ação do Poder Público;
- d) Gerar recursos para o atendimento da demanda de infraestrutura e de serviços públicos provocada pelo adensamento decorrente da verticalização das edificações e para implantação de infraestrutura em áreas não servidas;
- e) Promover o adequado aproveitamento dos vazios urbanos ou terrenos subutilizados ou ociosos, sancionando a sua retenção especulativa de modo a coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor (SAULE JÚNIOR, 1998, p. 54).

A fundamentalidade e a vinculatividade do princípio da função social da propriedade permitem concluir que não se trata de uma limitação ou restrição externa ao direito de propriedade, vinculada apenas ao seu exercício, mas um componente central e definidor do próprio conteúdo do direito de propriedade. Consoante lição de José Afonso da Silva, “limitações dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; enquanto a função social interfere com a estrutura do direito mesmo” (SILVA, 2000, p. 75).

No mesmo sentido, Mattos, para quem: “a função social é um princípio que condiciona e afeta a propriedade privada em sua estrutura. Ela é condicionante do próprio *direito* de propriedade, e não apenas de seu exercício” (MATTOS, 2001, p. 63).

Também assim, o entendimento de Seabra Fagundes (1997, p. 4), segundo o qual “o direito de propriedade está condicionado à sua compatibilidade e ao seu entrosamento com o interesse comum, na plenitude dessa compatibilidade e desse entrosamento, se traduzindo a sua função social”.

A lição de Pedro Escribano toca no ponto central dessa compreensão a respeito da função social da propriedade enquanto elemento imanente ao próprio direito. Afirma ele que esta “constitui um princípio ordenador da propriedade privada e *fundamento da atribuição*

desse direito, de seu reconhecimento e da sua garantia mesma, incidindo sobre seu próprio conteúdo”(ESCRIBANO, 1979, p. 118). (Grifo nosso).

“A função social atinge o regime de atribuição do direito de propriedade, sendo a causa justificadora da qualidade de proprietário, legitimando-a” (SILVA, 2006, p. 78). Isso significa que se uma propriedade não cumpre sua função social, não há fundamento para a sua proteção jurídica enquanto um direito subjetivo, bem assim para a sua reivindicação e sua defesa pelo proprietário negligente.

A despeito da compreensão consolidada na doutrina de que a função social da propriedade condiciona o conteúdo do direito de propriedade, sendo inerente a ele, esse entendimento não tem sido levado às últimas consequências pelo Poder Judiciário. Sua implicação lógica é assumir que, se a função social da propriedade é conteúdo central e indispensável do direito de propriedade e se uma propriedade não atende à sua função social em determinado caso concreto, não há, naquele caso, direito de propriedade juridicamente tutelável pelo Estado, sendo possível, em última hipótese, a desapropriação do imóvel.

Nesse sentido, é o entendimento de Diniz de Moraes, segundo o qual, “o não atendimento desses pressupostos [da função social da propriedade] pode acarretar, como sanção, até mesmo carência de legitimação, justificando a perda do bem sem qualquer indenização” (MORAES, 1999, p. 27).

A ordem jurídica não pode tutelar abuso de direito, não há que se proteger propriedade urbana cuja utilização (ou não utilização) contrarie os interesses da coletividade, previstos no Plano Diretor, com lastro nos mandamentos constitucionais.

Nesse sentido, é possível citar rara ocasião em que o Judiciário levou a cabo esse entendimento, já possível ainda sob vigência do Código Civil de 1916, fortemente patrimonialista. Trata-se de decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que deu provimento, por unanimidade, a recurso de apelação de moradoras/es de uma favela que haviam sido sucumbentes em ação reivindicatória que pretendia a desocupação da área, bem como o pagamento de indenização pelas/os moradoras/es em razão da ocupação.

Do acórdão depreendem-se as seguintes argumentações:

A dimensão simplesmente normativa do direito é inseparável do conteúdo ético-social do mesmo, deixando a certeza de que a solução que se revela impossível do ponto de vista social é igualmente impossível do ponto de vista jurídico. [...] Não se concebe um direito de propriedade que tenha vida em confronto com a Constituição Federal, ou que se desenvolva paralelamente a ela. [...]

No caso dos autos, o direito de propriedade foi exercitado, pelos autores e por seus antecessores, de maneira anti-social. O loteamento, pelo menos no que diz respeito aos 9 (nove) lotes reivindicados – e suas imediações – ficou praticamente abandonado por mais de 20 (vinte) anos; não foram implantados equipamentos urbanos; em 1973, havia árvores até nas ruas; quando da aquisição dos lotes, em

1978/1979, a favela já estava consolidada. Em cidade de franca expansão, não se pode prestigiar tal comportamento de proprietários. O *jus reivindicandi* fica neutralizado pelo princípio da função social da propriedade. Permanece a eventual pretensão indenizatória em favor dos proprietários, contra quem de direito¹⁴.

Ainda no caso em tela, admitiu-se a possibilidade de que as/os proprietárias/os buscassem o ressarcimento por meio de indenização. Queiroga critica esse trecho da decisão. “Por que já não reconhecer que, devido ao uso nocivo da propriedade, não haveria direito à indenização? Por que não evoluir a passos largos, reconhecendo que só a propriedade que cumpre função social é garantida pelo ordenamento jurídico brasileiro?”(QUEIROGA, 2000, p. 81).

Contudo, a prática majoritária do Poder Judiciário nos casos que envolvem conflitos fundiários urbanos ainda está longe de conferir eficácia à função social da propriedade. A despeito da previsão constitucional expressa, as/os magistradas/os ainda optam, de maneira retrógrada, pela aplicação pura do Código de Processo Civil no rito das ações possessórias, o qual não exige do proprietário-autor a comprovação do cumprimento da função social da propriedade para obter uma decisão liminar de reintegração de posse, que é concedida em tempo recorde, se comparado aos prazos praticados pela Justiça brasileira¹⁵.

A sociedade carece de instrumentos efetivos para fazer cumprir a função social da propriedade, bem como para provocar o Estado a exigí-la dos particulares. Enquanto isso, a concretização de cidades inclusivas, acessíveis e democráticas segue postergada, refém de práticas em relação ao direito de propriedade – tanto por parte de seus titulares, quanto por parcela dos poderes estatais – que permanecem garantindo privilégios de minorias, mesmo contrariando frontalmente a sistemática constitucional e doutrinária brasileiras, bem como os interesses da sociedade civil articulada por meio de movimentos e organizações sociais.

2.3 O direito à cidade como direito de acessar e transformar o espaço urbano

¹⁴ Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 8ª Câmara Cível – apelação Cível 212.726-1-8 São Paulo, Rel. Des. José Osório, julgado e, 16.12.1994.

¹⁵ O Fórum Nacional de Reforma Urbana articulou propostas de alteração do Projeto de Lei 8.046/2010, que dispõe sobre o novo Código de Processo Civil, com os seguintes objetivos: alterar quatro artigos do PL 8.046/2010: art. 156 (ampliar participação do Ministério Público), art. 270 (alterar o procedimento das medidas de urgência, inserindo a necessidade de audiência prévia), art. 547 (exigir o cumprimento da função social da propriedade nas possessórias) e art. 548 (reconstruir o formato das liminares nos litígios coletivos, exigindo realização de audiência prévia com os afetados, presença da defensoria pública ou advogado, comparecimento do juiz no local do conflito caso não haja acordo entre as partes e intimação de órgãos públicos). Disponível em: <<http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/documentos-do-fnru/43-campanhas/247-por-um-codigo-de-processo-civil-que-respeite-os-direitos-humanos.html>> Contudo, as propostas não chegaram a ser inseridas no texto final aprovado pelo Senado do novo Código de Processo Civil.

O termo direito à cidade foi cunhado por Henri Lefebvre, em sua obra homônima – *Le droit à la ville* – publicada em 1968. Lefebvre repudia o pensamento então predominante do urbanismo modernista que acreditava ser possível reduzir os problemas urbanos a meras questões espaciais, cujas soluções seriam desenhadas pelos arquitetos. Acreditava-se que os arquitetos, moldando geograficamente o espaço, moldariam também as relações sociais e os valores que vigorariam na sociedade. “O Arquiteto percebe a si mesmo e se concebe como Arquiteto do Mundo, imagem humana do Deus criador” (LEFEBVRE, 2001, p. 48).

Ao rejeitar tratamento à questão urbana como um problema meramente técnico, administrativo ou científico, Lefebvre entende que a “produção da cidade e das relações sociais na cidade é uma produção e reprodução de seres humanos para seres humanos, mais do que uma produção de objetos” (LEFEBVRE, 2001, p. 52).

Daí sua compreensão da cidade enquanto obra e, não, como produto, rejeitando a noção de que a cidade se encerra em seus redutos físicos e nas oportunidades de troca, consumo e mais-valia que engendra. A cidade é espaço de sociabilidade, trabalho, arte, jogo, amor, luta. E deve ser, por isso, construída pelos próprios cidadãos que nela habitam e que desejam vê-la transformada. “Nem o arquiteto, nem o urbanista, nem o sociólogo, nem o economista, nem o filósofo ou o político podem tirar do nada, por decreto, novas formas e relações. [...] Apenas a vida social (a práxis) na sua capacidade global possui tais poderes” (LEFEBVRE, 2001, p. 109).

Nessa esteira, incumbe aos grupos e classes sociais “capazes de iniciativas revolucionárias” – sobretudo, segundo o autor, à “classe operária” – transformar, criativa e democraticamente, a sociedade urbana, na medida em que o direito à cidade se configura enquanto possibilidade de (re)construção e plena fruição do espaço e das relações sociais. A cidade é concebida como locus de exercício e construção da cidadania, compreendida não apenas pela democracia representativa, mas por formas diretas de participação das/os cidadãs/os sobre as maneiras de habitar a cidade, entendida como “obra humana coletiva em que cada indivíduo e comunidade tem espaço para manifestar sua diferença” (TELÉSFORO, 2011).

O novo urbanismo idealizado por ele [Lefebvre] é o da utopia experimental, que parte dos problemas de lugares concretos, onde se desenvolvem relações sociais, e os submete à crítica e à imaginação de novas possibilidades. O papel da ciência é auxiliar, cabendo-lhe fazer a crítica da vida cotidiana por meio da análise do ritmo da vida diária das pessoas, e estudar as implicações e consequências das novas formas de apropriação inventadas pelos cidadãos (TELÉSFORO, 2011).

A sociedade urbana pensada por Lefebvre tem como centro, objetivo e finalidade as necessidades sociais. A industrialização e a urbanização não são fins em si mesmas, a vida urbana não está subordinada ao crescimento industrial, mas é o crescimento industrial que deve fornecer as condições e os meios para a sociedade urbana.

O sentido da sociedade urbana, para Lefebvre, deve negar a cotidianidade organizada na e pela sociedade burocrática de consumo dirigido. A cidade não deve girar em torno do valor de troca, do mercado e do domínio econômico. Diferentemente, o direito à cidade representa o direito

à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e de empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais. A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por isso se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária (LEFEBVRE, 2014, p. 139).

A despeito do inegável legado de Lefebvre para a reflexão e discussão a respeito do direito à cidade, David Harvey (2014, p. 13) inicia seu recente livro “Cidades Rebeldes” com uma provocação: a de que os grandes movimentos sociais urbanos e as inovações que eles implementaram no âmbito das cidades não aconteceram porque as pessoas leram Lefebvre, mas porque elas vivenciaram os problemas urbanos de perto – as remoções forçadas, a gentrificação, a criminalização da pobreza e de grupos diversos dos dominantes etc. – e concluíram que “a luta pela cidade como um todo envolvia suas próprias lutas. [...] A ideia do direito à cidade não surge fundamentalmente de diferentes caprichos e modismos intelectuais [...]. Surge basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero”. (HARVEY, 2014, p. 15).

E acrescenta:

Se, como aconteceu na última década, a ideia do direito à cidade passou por certo ressurgimento, não é para o legado intelectual de Lefebvre que nos devemos voltar em busca de uma explicação (por mais importante que esse legado possa ser). O que vem acontecendo nas ruas, entre os movimentos sociais urbanos é muito mais importante (HARVEY, 2014, p. 13).

É evidente que a obra de Henri Lefebvre continua sendo um marco para o estudo e a compreensão do direito à cidade. O que Harvey quer alertar, contudo, é que devemos utilizá-la mais como um referencial de análise, reflexão e arquétipo de pensamento do que como uma cartilha. O “método dialético de investigação crítica imanente pode oferecer um modelo inspirador” (HARVEY, 2014, p. 16) para a compreensão da irrupção dos movimentos sociais urbanos e para a reflexão sobre as nossas cidades no cenário contemporâneo.

A questão do direito à cidade ressurge no final do século XX e início deste século XXI como tema de interesse da sociedade civil organizada, de entidades e movimentos sociais que se articulam com o propósito de provocar mudanças concretas na realidade urbana de segregação, inacessibilidade a serviços públicos e ausência de espaços participativos e democráticos na gestão das cidades.

A emergência desses movimentos populares organizados faz com que a categoria do direito à cidade seja forjada no seio da sociedade civil a partir de demandas concretas de situações de opressão e segregação no espaço urbano, pressionando as instituições políticas a reconhecerem a emergência de novos direitos e a adotarem medidas aptas a garantir sua plena efetividade, na construção de modelos de cidades mais inclusivas, democráticas e sustentáveis.

Desse modo, “a tradução de direitos ao âmbito da cidade também expressa que, ao gerar necessidades próprias e específicas, o espaço urbano dá uma nova dimensão a muitos direitos “clássicos” e obriga a formular outros direitos atualmente não contemplados” (DIREITO, 2010 p. 9).

Um marco nessa luta social foi a Carta Mundial do Direito à Cidade, elaborada por um conjunto de entidades da sociedade civil, reunidas desde o Fórum Social Mundial de 2001.

A partir do ano de 2004, tanto no Fórum Social das Américas, na cidade de Quito, como no II Fórum Urbano Mundial na cidade de Barcelona, no V Fórum Social Mundial na cidade de Porto Alegre em janeiro de 2005 e no III Fórum Urbano Mundial na cidade de Vancouver em junho de 2006, a Carta Mundial do Direito à Cidade está sendo fruto de um processo internacional de debates e discussões de modo a tratar de assuntos estratégicos para as cidades, como o tema da governança urbana democrática, da implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais dos habitantes das cidades, da adoção de uma economia mais justa e solidária, que promova o desenvolvimento humano de forma sustentável, dos compromissos a serem assumidos pelos diversos segmentos da comunidade internacional para o seu cumprimento, e as ações necessárias para o reconhecimento internacional do direito à cidade como um direito humano (SAULE JÚNIOR, 2007, p. 37).

A Carta Mundial, desse modo, busca estabelecer o direito à cidade como um direito humano, provendo orientações e medidas a serem adotadas pelos Estados a fim de concretizar, da maneira mais ampla possível, esse direito. Nessa esteira, a Carta define o direito à cidade como

o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado (DIREITO, 2010, p. 31).

O direito à cidade é um direito coletivo, pertencente a todos os habitantes da cidade, sem distinção de raça, gênero, idade, orientação sexual, origem ou de qualquer

natureza e está configurado, nos termos da Carta, em torno de três princípios centrais, que guiam o conjunto de direitos incluídos na noção mais geral de direito à cidade: i) exercício pleno da cidadania; ii) gestão democrática da cidade; iii) função social da cidade e da propriedade.

O primeiro diz respeito ao gozo pleno e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais no espaço urbano, possibilitando aos cidadãos, coletivamente, usufruir de bem-estar e dignidade em condições de igualdade e justiça; bem como o respeito à produção social do habitat.

A gestão democrática das cidades, por sua vez, realiza-se no direito de participação – direta e representativa – dos cidadãos na elaboração, na execução, no controle e na reformulação das políticas públicas, bem como do orçamento municipal, com o fim de “fortalecer a transparência, eficácia e autonomia das administrações públicas locais e das organizações populares” (Carta do Direito à Cidade, artigo II, 1.2.).

Por fim, a função social da cidade e da propriedade urbana visam proporcionar o usufruto da economia, da cultura e de recursos da cidade, priorizando o interesse social, cultural e ambiental dos espaços e bens públicos e privados das cidades. Assim, busca-se estimular o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do território urbano.

A Carta também estabelece diretrizes e princípios importantes, como a proteção especial de grupos vulneráveis, o compromisso social do setor privado, o estímulo à economia solidária, o direito de participação dos cidadãos nas rendas extraordinárias geradas por investimentos públicos, em regra, apropriadas por alguns poucos proprietários privados, a proporcionalidade dos custos da moradia ao valor da renda, entre outros.

No entanto, o direito à cidade não se restringe a um direito de acesso aos espaços e serviços urbanos. Essa concepção limitaria as/os cidadãs/os a meros objetos de políticas públicas, espectadoras/es da atuação de um Estado de natureza social. O direito à cidade exige, portanto, o reconhecimento de suas/eus habitantes – todas/os elas/es – enquanto sujeitos, atoras/es da construção do espaço, das cidades e das relações sociais que desejam estabelecer.

Nessa esteira, é central a afirmação de Harvey (2014, p. 28) no sentido de que

a questão do tipo de cidade que queremos não pode ser separada do tipo de pessoas que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem mais, que estilos de vida desejamos levar, quais são nossos valores estéticos. O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. [...] A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades [...] é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados.

O direito à cidade, portanto, não possui matriz individualista e não se funda no direito de propriedade. Antes, trata-se de um direito coletivo, mais de apropriação (uso público e coletivo) do espaço urbano do que de propriedade em si, na medida em que ressignifica os usos e as funções da cidade em prol da construção de ambientes democráticos, acessíveis e inclusivos, que contestam a lógica predominante de mercado e do capitalismo globalizado, financeirizado e neoliberal.

O direito à cidade pressupõe, assim, não apenas acessar os instrumentos e equipamentos que estão disponíveis a uma parcela da população, universalizando o seu acesso a grupos vulneráveis; ele “equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, pressupõe fazê-las de maneira radical e fundamental” (HARVEY, 2014, p. 30). Essa concepção alargada do direito à cidade expande o seu conteúdo para possibilitar a criação de espaços, formas de uso, concepções e princípios até então inexistentes.

O conteúdo do direito à cidade é algo que se encontra em plena e dinâmica construção. As manifestações que levaram milhares de pessoas às ruas nas cidades brasileiras em junho de 2013 dão sinais do esgotamento do modelo de desenvolvimento urbano vigente no país e reinauguram o campo para o debate a respeito da condução de nossas cidades e das possibilidades que a discussão em torno de um direito à cidade pode instaurar¹⁶.

Essa discussão está em aberto e em andamento, sobremaneira impulsionada por movimentos oriundos da sociedade civil, contudo, o desenvolvimento e a legitimação desses direitos exigirão um triplo processo:

cultural, de afirmação e hegemonia dos valores que estão na base desse processo; social, de mobilização cidadã para conquistar sua legalização e a criação de mecanismos que os façam eficazes e, por fim, político-institucional, para formalizá-los, consolidá-los e desenvolver as políticas a fim de torná-los efetivos (BORJA, 2003, p. 322; livre tradução).

É justamente essa abertura de conteúdo que permite a invenção, para usar um termo de Claude Lefort (2011), segundo o qual a democracia é um regime de permanente invenção de direitos. A sociedade civil e os movimentos sociais têm, portanto, “inventado” – no sentido de construir socialmente - com mobilização e disputa política o direito à cidade, seu conteúdo, institucionalização e efetivação.

¹⁶ A coletânea “Cidades rebeldes”, lançada em julho de 2013, reuniu diversos artigos de urbanistas, geógrafos, sociólogos, historiadores, juristas, entre outros, com o objetivo de analisar, “no calor da hora”, as manifestações que tomaram as ruas do país. A relação dos protestos com as questões urbanas e com uma espécie de retomada das cidades pelas pessoas foi inevitável e ao longo de toda a obra vê-se, a partir de diversas perspectivas, o modo como o colapso do modelo de desenvolvimento e organização mercadológica e excludente das cidades brasileiras esteve intimamente relacionado às origens dos protestos, a despeito da variedade de pautas e bandeiras que se sucederam à massificação das manifestações (VAINER et al., 2013).

3 Brasília: exclusão e desigualdade na cidade planejada

Fora de seus muros invisíveis, tempo e espaços são outros. Fora, a plebe; fora, o mundo imundo; fora, Taguatinga, Ceilândia, Gama, Sobradinho, Formosa; fora, o real que dá substância ao irreal de Brasília. Como nas cidades medievais, o estrangeiro é um intruso e um estranho, e o largo eixo rodoviário é uma espécie de pontão e porta da cidade, por onde entram os estrangeiros que, saltando na estação rodoviária, dirigem-se imediatamente para o trabalho – para o mercado –, sem nenhuma outra ligação com a cidade, e que ao terminar a faina diária regressam pelo mesmo pontão-portão-eixo rodoviário aos seus lugares de residência. A contradição habita extramuros. (Chico de Oliveira)

Brasília foi uma cidade concebida e gestada para simbolizar o progresso, o avanço e o desenvolvimento nacionais, tornando-se, também, uma referência da arquitetura modernista no país. Seu projeto representava a transformação da sociedade brasileira no âmbito da ideologia desenvolvimentista. Nas palavras de Juscelino Kubitschek, “Brasília é um ato político cujo alcance não pode ser negado por ninguém. É a marcha para o interior em sua plenitude. [...] Vamos erguer no coração do nosso país um poderoso centro de irradiação de vida e de progresso” (OLIVEIRA, 1958, p. 403).

A ideia de transferência da capital federal para o interior do território brasileiro data de tempos remotos, tendo sido defendida por nomes dispersos no espaço e no tempo, desde meados do século XVIII

como o cartógrafo italiano Francisco Tossi Colombina (1750), o Marquês de Pombal (1761), os inconfidentes mineiros (1798), o Almirante Pitt (1806), Hipólito José da Costa, fundador do Correio Braziliense (1810), o Imperador D. Pedro de Bragança (1821), José Bonifácio de Andrada e Silva (1822), o historiador Francisco Adolpho de Varnhagen, Visconde de Porto Seguro (1877), para lembrar apenas os mais insígnies (LEITÃO; FICHER, 2010, p.98).

O audacioso projeto de se construir uma cidade planejada no interior do país para sediar o seu centro político e administrativo foi o sonho de muitos visionários. “Eles deixaram a Brasília o legado de uma mitologia do Novo Mundo em que a construção de uma capital no Planalto Central seria o meio de desencadear o florescimento de uma grande civilização num paraíso de abundância” (HOLSTON, 1993, p. 23).

A transferência da capital federal, então localizada no Rio de Janeiro, para o Planalto Central teve diversos fundamentos. Um ponto a ser destacado é o contexto geopolítico vivido pela comunidade internacional no período que antecedeu a transferência da capital, qual seja o término de duas guerras mundiais e o curso da Guerra Fria. Assim, a doutrina de segurança nacional recomendava que a capital fosse deslocada para o interior do

território com a finalidade de resguardar a soberania nacional, protegendo o centro político do país (VARNHAGEN, 1978).

A propósito, desde a Constituição de 1891, já fora previsto um território destinado à nova capital do país no Planalto Central, com a finalidade de situá-la “longe da costa colonial e a salvo de ataques navais” (HOLSTON, 1993, p. 25).

Ademais disso, o deslocamento da capital representava, também, a interiorização do progresso e da infraestrutura em áreas predominantemente rurais, a expansão da malha viária, o crescimento econômico e a intensificação da Marcha para o Oeste iniciada em 1943 pelos irmãos Villas-Bôas, bem como buscava isolar o centro político do país de colapsos sociais e intenso fluxo econômico (CHACON, 1977; WIARDA, 1983; SCHMIDT, 2010). Sustentava-se que a nova capital promoveria a integração nacional estimulando a geração de recursos no interior, que irradiar-se-iam para os pontos mais longínquos do país¹⁷. “A criação de Brasília respondia em tese às tentativas de criar um pólo intermediário entre o centro industrial da região Sudeste e as áreas periféricas do Centro-Oeste e Amazônia” (SOUSA, 1983, p. 30).

Com os esforços do governo Juscelino Kubitschek, que teve como um de seus projetos centrais a construção de Brasília, em 1956, o então presidente anunciou sua decisão de transferir a capital, instituindo, em 1957, uma comissão para a elaboração do concurso que escolheria o projeto vencedor do Plano Piloto de Brasília. Nitidamente influenciado pela arquitetura modernista da época, foi vencedor o arquiteto Lúcio Costa.

O projeto da nova capital foi desenvolvido com base nos preceitos da arquitetura moderna consolidados nos Congressos Internacionais da área (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne* - CIAM), bem como na Carta de Viena, uma espécie de manifesto da escola arquitetônica.

Lúcio Costa projetou Brasília, então, seguindo à risca as regras da escola modernista em voga, concebendo a cidade segundo escalas. Costa partiu da disposição de dois eixos perpendiculares e os arqueou, adaptando-os à topografia local, para otimizar o aproveitamento dos recursos naturais. As vias de transporte foram pensadas para o deslocamento em automóvel, ocupando centralidade na conformação urbanística. O arquiteto ainda estruturou zonas exclusivas caracterizadas pela realização de uma atividade específica (tem-se um setor de diversão, de abastecimento, de gráficas, de autarquias, assim por diante). Concebeu a cidade segundo escalas: monumental, gregária, residencial e bucólica (RELATÓRIO, 1991).

¹⁷ “Integração pela interiorização” foi um dos slogans do governo Juscelino Kubitschek, aludindo que a construção da capital daria ensejo à integração nacional, assim como ao desenvolvimento regional, expandindo o mercado nacional às regiões do interior, cuja economia era predominantemente de subsistência.

A arquitetura modernista pretendia recriar a ordem social estabelecida por meio da construção de novos modelos urbanísticos e arquitetônicos. Visava reformular a sociabilidade modificando as formas e estruturas existentes na cidade. O projeto modernista olvidou-se, contudo, da escala fundamental, que dinamiza e vivifica o espaço urbano: “a escala humana”, ignorando que as pessoas, suas relações sociais e políticas entre si ou com o Estado têm maior peso na construção de relações igualitárias do que toneladas de concreto armado.

José Geraldo de Sousa Júnior (2009) chamou atenção para a expressão “escala humana” em artigo no qual relata a resistência e o protagonismo social das/os moradoras/es da Vila Telebrasília, uma comunidade que ajudou a construir a cidade, mas que teve que resistir por cinquenta anos às inúmeras tentativas de remoção sofridas, até conquistar os títulos de propriedade definitivos.

Sob o discurso modernista e do tombamento do Plano Piloto, os governos tentaram remover a vila. A busca por igualdade e a pretensão de se construir uma nova sociedade, que vinham embutidas no projeto arquitetônico de Brasília, serviram, na verdade, para justificar uma prática de apropriação seletiva da cidade, da qual as/os operárias/os que a construíram estavam excluídos.

Afirma o professor que

foi nessa circunstância que a comunidade da Vila [Telebrasília] reivindicou uma dimensão social para configurar o Plano de Brasília, ao lado das escalas arquitetônica, monumental e bucólica, estabelecendo, para além de sua condição de *urbs* e de *civitas*, bela, moderna e funcional, concebida na genialidade do projetista, uma verdadeira *polis*, construída pelo protagonismo social, inscrito na História, dando a Brasília a dimensão que lhe faltava, a escala humana (SOUSA JÚNIOR, 2009, p. 5).

Engendrando uma crítica às pretensões frustradas do modernismo arquitetônico, James Holston (1993, p. 12) destaca duas premissas fundamentais da construção de Brasília. A primeira delas é a de que “o plano para uma nova cidade pode criar uma ordem social segundo a sua imagem; ou seja, uma ordem baseada nos valores que inspiraram o projeto”.

A segunda premissa envolve a projeção da primeira para o contexto desenvolvimentista nacional, projetando a cidade como um modelo de práticas sociais radicalmente diversas, servindo como exemplo e alavanca para o progresso de todo o país.

Essas premissas mostram que o projeto de Brasília não ambicionava apenas ser o símbolo de um novo período de desenvolvimento do país, mas, propriamente, criar esse desenvolvimento.

O projeto de Brasília baseava-se claramente em um ideal modernista de igualdade. Previa apartamentos iguais, os quais pudessem abrigar desde a/o funcionária/o pública/o de

alto escalão ao médio e baixo. Visava proporcionar a convivência das crianças em espaços comuns e *playgrounds*, bem como estudando na mesma escola. Havia um expresso ideal de igualdade que seria criado pela arquitetura urbana.

Um relatório sobre as condições de vida da nova capital descrevia:

Os blocos de apartamentos de uma superquadra são todos iguais: a mesma fachada, a mesma altura, as mesmas facilidades, todos construídos sobre o pilotis, todos dotados de garagem e construídos com o mesmo material, *o que evita a odiosa diferenciação de classes sociais, isto é, todas as famílias vivem em comum, o alto funcionário público, o médio e o pequeno.*

Quanto aos apartamentos há uns maiores e outros menores em número de cômodos, que são distribuídos, respectivamente, para famílias conforme o número de dependentes. *E por causa de sua distribuição e inexistência de discriminação de classes sociais, os moradores de uma superquadra são forçados a viver como que no âmbito de uma grande família, em perfeita coexistência social*, o que redundava em benefício das crianças que vivem, crescem, brincam e estudam num mesmo ambiente de franca camaradagem, amizade e saudável formação.[...] E assim é educada, no Planalto, a infância que construirá o Brasil de amanhã, já que Brasília é o glorioso berço de uma nova civilização (BRASÍLIA, 1963, p.80).

O projeto modernista de Brasília ambicionava, assim, transformar as relações sociais de desigualdade presentes na sociedade brasileira por meio da construção de uma estrutura urbana igual, dotada das mesmas facilidades de acesso e mesma infraestrutura residencial. Buscava instaurar valores e práticas de igualdade desejáveis, por óbvio, porém não vigentes na sociedade.

Acreditava-se ser possível erradicar a divisão de classes sociais construindo um novo modelo arquitetônico para as cidades e que a arquitetura urbana “forçaria” as/os moradoras/es a conviverem em “perfeita coexistência social”, como uma “grande família”. Assim, “propõem uma relação instrumental entre arquitetura e sociedade: as pessoas [...] serão forçadas a adotar as novas formas de experiência social, de associação coletiva e de hábitos pessoais que essa arquitetura representa” (HOLSTON, 1993, p. 29).

Na teoria dos CIAM, “o arquiteto é o planejador-mor, não apenas das cidades, mas de todos os aspectos da vida social compreendidos no ambiente urbano; das ‘funções da vida coletiva’, como definia o primeiro manifesto, em 1928”(HOLSTON, 1993, p. 84). À época do projeto e da construção de Brasília, a esquerda brasileira, da qual faziam parte Lúcio Costa e Niemeyer, acreditavam que já existia “perfeitamente constituída em seus elementos fundamentais [...] uma nova técnica construtiva ainda à espera da sociedade à qual, logicamente, deverá pertencer”. (COSTA, 1980, p. 15).

Essa pretensão do urbanismo moderno, de moldar as pessoas e suas relações sociais, ignora a autonomia dos sujeitos que compõem o espaço social urbano e as relações já instituídas historicamente entre eles. Reconhece a necessidade e possibilidade da mudança no

perfil dessas relações sociais, contudo, acredita que pode ser o protagonista dessa transformação, que pode realizar uma transformação social de “cima para baixo”, ditando os ideais e as formas que acreditam ser as melhores para estabelecer normas e relações igualitárias de convivência no espaço das cidades. Assim, a arquitetura moderna atribui às/aos arquitetas/os e urbanistas a tarefa de delinear esse novo modelo de sociedade a ser instituído forçosamente por meio de modificações arquitetônicas nas cidades.

Vesentini descreve bem a contradição inerente a esse projeto:

Brasília parece encerrar uma ambigüidade: por um lado, ela teria sido edificada como utopia que anteciparia um futuro mais igualitário para a sociedade brasileira; e, por outro lado, ela se apresentaria hoje como cidade-capital bastante apropriada para o funcionamento do Estado tecnocrático pelo seu relativo isolamento frente às grandes concentrações demográficas do país, pelo cinturão militar de proteção que a envolve, pela natureza de seu espaço urbano – que facilita a repressão aos movimentos contestatórios e a vigilância sobre o cotidiano dos indivíduos (VESENTINI, 1985, p. 68).

O projeto de Brasília guarda uma contradição intrínseca porque promove a igualdade apenas entre os iguais. As/os candangas/os jamais foram pensados como parte desse projeto. Como bem ressalta Lima:

O grande problema de tal planejamento era o paradoxo de estabelecer a igualdade das pessoas no âmbito urbanístico sem qualquer projeto de eliminação da desigualdade reinante na sociedade. O erro foi esperar que a nova cidade viesse a estabelecer práticas sociais radicalmente diferentes, e não cogitar o inverso, ou seja, que talvez fossem justamente as práticas sociais reinantes na sociedade aquelas que viriam a transformar a cidade modernista numa cidade totalmente diferente da concebida (LIMA, R., 2014, p.19).

Essa concepção modernista, instituidora – ela própria – das relações sociais, despreza a historicidade dos processos transformadores das cidades, bem como ignora a diversidade dos sujeitos e sua capacidade de criar novas sociabilidades. A crença de que uma/um arquiteta/o pode moldar, não apenas a cidade, mas as relações sociais que dela brotarão com base em escolhas pessoais de quais valores instituir reduz as/os habitantes das cidades a mero objeto de política urbanística, negando-lhes o essencial caráter de sujeitos, protagonistas, criadoras/es e instituintes da própria cidade. O urbanismo modernista nega o fato de que as ideias não instituem nada, o que efetivamente tem o condão de (re)criar a realidade é a ação de transformação concreta do mundo.

A concepção invertida de desenvolvimento que orientou o projeto da capital modernista mostrou-se, desde logo, falha. A nova capital fora projetada para um grupo específico de pessoas: o funcionalismo público. Mas essa proposta já fora questionada pelos próprios construtores de Brasília, antes mesmo de a cidade ser erguida.

Era necessário construir Brasília, levantar tijolo por tijolo, pô-la de pé. Para isso, milhares de trabalhadoras/es de várias regiões do país foram atraídos pelas propagandas governamentais que intencionavam despertar o “dever cívico” de cada habitante para a construção de uma nova era de desenvolvimento, cujo símbolo máximo era a nova capital.

Nair Bicalho (1983, p. 82) conta que, em 3 de novembro de 1956, foram erguidas as primeiras barracas de lona e casas de madeira para abrigar 232 operárias/os que se deslocaram ao Planalto Central para iniciar as obras da nova capital. Em dezembro, já eram 500 trabalhadoras/es e, em fevereiro, 3000.

Operárias/os chegavam de todas as regiões do país em busca de trabalho e de melhores condições de vida. Elas/es vinham de estados como Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Bahia. O maior contingente vinha, contudo, da região nordeste. Castigadas/os por uma forte seca ocorrida entre os anos de 1951 e 1954 (FERRARI, 2005, p. 51), as/os trabalhadoras/es migravam para o Planalto Central em busca de melhores perspectivas de trabalho e de vida, ilusionadas/os e esperançosas/os com o mito da igualdade modernista apregoada pelo governo JK, a ser forjada com cimento e tijolos na capital federal.

Conforme narra Nair Bicalho, as/os primeiras/os trabalhadoras/es chegavam sozinhas/os, apenas com a roupa do corpo, eram encaminhadas/os à Delegacia para obter uma ficha de identificação, depois ao balcão de empregos e seguiam para os canteiros de obras. Posteriormente, passaram a chegar suas famílias, que deram origem às primeiras favelas da capital (SOUSA, 1983, p. 33-34).

O prazo exíguo para o término da construção de Brasília submeteu as/os trabalhadoras/es a jornadas extenuantes de trabalho, assim como a condições insalubres de moradia. As jornadas de trabalho chegavam a 14, até 18 horas, incluindo turnos que viravam a noite¹⁸. Os acampamentos onde residiam as/os operárias/os

incluíam alojamentos compostos por galpões que possuíam dez a quinze quartos, com beliches de dois ou três andares. Os colchões eram de capim e a falta de higiene nos alojamentos favorecia a presença de percevejos, pulgas e piolhos, sendo às vezes necessário incendiá-los. O sanitário era uma “casinha” com porta de lona ou simples buraco cavado no chão. Além disso, os acampamentos abrigavam milhares de operários, obrigando os trabalhadores famintos a aguardar longas filas para o almoço (SOUSA, 1983, p. 37).

Brasília havia sido projetada para abrigar meio milhão de pessoas, conforme estipulava o concurso, de forma que Lúcio Costa não projetara as cidades satélites, o que seria

¹⁸ As jornadas extenuantes, as péssimas condições de trabalho e moradia sofridas pelas/os operárias/os fizeram com que estas/es se organizassem para reivindicar melhores salários e direitos trabalhistas em geral. Várias greves foram realizadas durante a construção da capital. Esse processo de tomada de consciência e organização operária e sindical é bem explorado na obra de SOUSA, 1983.

realizado, conforme seu planejamento, quando o Plano Piloto atingisse a população de 500 mil habitantes, conforme se depreende de texto do arquiteto:

Brasília deveria ter se mantido dentro dos limites planejados: de 500 a 700 mil habitantes. Ao aproximar-se desses limites, então, é que seriam planejadas as cidades-satélites, para que essas se expandissem ordenadamente, racionalmente projetadas e arquitetonicamente definidas. Esse era o plano proposto. *Mas ocorreu a inversão, porque a população a que nos referimos (os candangos) aqui ficou, e surgiu o problema de onde localizá-la* (COSTA, 1974, p.26, grifo meu).

Essa massa sofrida do nosso povo, que constitui o baldrame da nação (...) para cá afluiu, a fim de realizar a obra em tempo exíguo, com sacrifícios tremendos e grande idealismo (...). *Esse lastro, essa população que aflui e aqui está, não quis voltar, espalhou-se e forçou essa inversão da ordem natural do planejamento que era as cidades-satélites virem depois da cidade construída*(COSTA, 1974, p.21, grifo meu).

Essa fala de Lúcio Costa explicita seu posicionamento em relação às/aos candangas/os: esperava-se que elas/es construíssem a capital e voltassem às suas cidades de origem. Todavia, como “não quiseram voltar”, foi necessário inverter a lógica “natural” do projeto e construir as cidades-satélites para alojá-las/os. Isto é, elas/es já estavam vivendo na capital, contudo, o Plano Piloto lhes era proibido. Fora construído por elas/es, mas não para elas/es. Ali não poderiam morar.

A integração nacional, a igualdade e o desenvolvimento que prometia trazer a capital era, na verdade, uma integração seletiva, da qual as/os trabalhadoras/es pobres estavam, certamente, excluídas/os.

Em 1958, quatro mil nordestinas/os instalaram-se ao longo da estrada Brasília-Anápolis, fugidas/os da seca e em busca de novas oportunidades de trabalho e sobrevivência. “Em 1963, estava construída a primeira cidade-satélite, Taguatinga, para dar abrigo à população da denominada favela Sara Kubitschek” (OLIVEIRA, 1999, p. 30).

Caía por terra, assim, já nos primeiros anos de existência da nova capital, a premissa modernista de que a estrutura da cidade poderia criar uma nova sociabilidade. Inversamente, a necessidade social das pessoas, desde o início da construção da cidade, é que forçou o espaço urbano a se adequar às suas demandas e reivindicações.

O modelo de Brasília reproduz e atualiza o espaço da “lei de ferro das oligarquias” dominantes na história nacional, ao cristalizar um sistema cujo centro iluminado pela racionalidade técnico-científica pressupõe, perversamente, a existência de uma periferia reduzida ao mero exercício de funções aclamatórias em virtude do confisco de seus direitos mais elementares (PAVIANI, 1987, p. 24).

Como poucas vezes se viu na história, o Estado brasileiro teve a possibilidade de conceber, projetar e construir integralmente uma cidade. Uma oportunidade rara de se construir uma cidade inclusiva, que propiciasse o acesso democrático à terra e aos

equipamentos urbanos, sobretudo a classes historicamente marginalizadas. Com mais razão, ainda, tratando-se das/os operárias/os que, com suas próprias mãos, ergueram a cidade.

A propriedade pública da terra, situação em que o Estado não só detém a terra urbana, como também a decisão de ofertar novas áreas para ocupação e o equacionamento institucional do território como distrito (o Distrito Federal) ofertava uma chance única ao poder público de gerir o uso e a ocupação do território a partir de instâncias decisórias confluentes (STEINBERG, 1999, p. 30).

Em vez de proporcionar a distribuição equânime dos espaços urbanos criados, a propriedade pública da terra deu ensejo à execução de um projeto de exclusão socioterritorial das camadas pobres da população do recém-criado Distrito Federal, que já nasceu com a chaga da exclusão – por meio da ocultação e segregação – das/os pobres. Uma cidade projetada sob ideais modernistas de igualdade e rejeição à divisão de classes reinante na sociedade, mas que, desde sua gênese, reproduziu um padrão segregacionista, apartando as/os operárias/os pobres que encararam o Planalto Central para tornar real o sonho da nova capital.

A tendência segregadora e discriminatória da cidade pode ser notada pela diferenciação das moradias destinadas aos políticos e técnicos com nível superior. O Plano Piloto foi projetado para abrigar o alto escalão do governo e as cidades-satélites, as/os demais habitantes e trabalhadoras/es da cidade.

No decorrer da construção da cidade de Brasília, vários barracos foram erguidos pelas construtoras responsáveis pelas obras, a fim de abrigar as/os trabalhadoras/es. Em seus arredores, formaram-se acampamentos e vilas próximas ao Plano Piloto.

Em 21 de abril de 1960, a nova capital foi inaugurada com “fogos, parada militar, desfile de operários, máquinas e caminhões” (SOUSA, 1984, p. 38). Findas as obras, essas/es trabalhadoras/es e famílias inteiras que haviam migrado para a região em busca de melhores condições de vida e trabalho passaram, então, a reivindicar seu direito de morar e de viver dignamente na cidade que elas/es próprias/os haviam construído.

Assim, inicia-se um amplo processo de mobilização das/os trabalhadoras/es em busca do seu reconhecimento enquanto sujeitos de direito, que lutam por um lugar não apenas físico, mas social na cidade. Passaram, então, a lutar para permanecer em Brasília, mas não em regiões periféricas, desprovidas de equipamentos públicos, mas nas próprias regiões centrais onde se localizavam seus acampamentos¹⁹.

¹⁹ Dentre os movimentos populares que resistiram de forma organizada às políticas do Estado para promover a “remoção das favelas”, estão os Incansáveis Moradores de Ceilândia, os Inquilinos de Ceilândia e de Taguatinga,

O governo lidou com a pobreza e a marginalização, não implementando políticas públicas para erradicá-las, mas expulsando-as da capital. Passou a implantar programas de retorno de migrantes, fornecendo incentivos para que a população voltasse aos seus estados de origem. Apesar disso, muitas comunidades resistiram e o asséptico projeto modernista teve de se render à força do social.

O Núcleo Bandeirante (antiga Cidade Livre), por exemplo, é uma região que não fora prevista pelo projeto inicial de Lúcio Costa, mas acabou sendo mantida em razão da ampla mobilização da população que residia no local, após o fim das obras, em 1961²⁰.

Assim como o Núcleo Bandeirante, uma série de acampamentos que haviam se formado espontaneamente, por intermédio das construtoras para abrigar as/os trabalhadoras/es e agregadas/os, deram origem a atuais regiões do Distrito Federal. É o caso da Vila Planalto, originada de acampamentos de empreiteiras que construíram a Praça dos Três Poderes, a Esplanada dos Ministérios, o Palácio da Alvorada e o Brasília Palace Hotel.

Com localização privilegiada e fora dos planos iniciais para a cidade, a Vila Planalto somente conseguiu sobreviver em virtude da mobilização e resistência de suas/seus moradoras/es, que reivindicavam não apenas uma condição de pioneiros de Brasília, bem como o tombamento da cidade como Patrimônio Cultural da Humanidade (BARBOSA, 2006, p. 110).

A Vila Planalto é um caso curioso, pois a pressão para se extinguirem os acampamentos provisórios não obteve efeito, uma vez que as construções definitivas não foram suficientes para abrigar as/os funcionárias/os públicas/os, que passaram a residir nas casas de madeira dos acampamentos. As habitações maiores e melhor equipadas, até então utilizadas pelas/os engenheiras/os, foram destinadas a altas/os funcionárias/os dos governos federal e local. Assim, parte da população removida foi realojada nos acampamentos remanescentes, aproveitando os lapsos da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), que deixaram passar a construção de cortiços e “cabeças-de-porco” (ZARUR, 1996, p. 88-89)²¹.

Outra história marcante de luta e resistência no Distrito Federal é o caso da Vila Telebrasilândia. O “Acampamento Camargo Correia”, como era conhecido na época por abrigar trabalhadoras/es contratadas/os pela referida empreiteira, teve origem em 1956, no processo de construção da cidade, sendo exemplo de resistência e organização de suas/seus moradoras/es pela luta pelo direito de morar. A obra “Direito à memória e à moradia: realização de direitos humanos pelo protagonismo social da comunidade do Acampamento da

o Movimento pela Fixação da Vila Planalto, do Varjão, do Paranoá, e o do Acampamento da Telebrasilândia. Cf. (NARDI, 1998, p. 21).

²⁰Sobre a mobilização dos moradores pela fixação do Núcleo Bandeirante, vide: (SOUSA, 2010, p. 195-243).

²¹Para mais informações sobre a história de resistência da Vila Planalto e os fatores responsáveis por ela, bem como as estratégias de sobrevivência adotadas pelos seus moradores, vide (ZARUR, 1996).

Telebrasília” (SOUSA; COSTA, 1999) registra parte dessa história, bem como o trabalho realizado pelo Núcleo de Prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, junto a essa comunidade, a partir de 1993.

Com base no direito à moradia adequada assegurado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelas normativas internacionais, elas/es reivindicaram não apenas um teto, mas “o direito de morar em um local adequado, com acesso a serviços básicos de fornecimento de água tratada, luz, captação de esgoto, transporte, pavimentação de ruas, escolas, creche, centro de saúde e áreas de lazer” (SOUSA; COSTA, 1999, p. 11).

As/Os moradoras/es também tinham a concepção de que a fixação do acampamento resguardava o seu direito à memória, isto é, à convivência no local que já estavam instaladas/os, mantendo-se as relações de vizinhança e vínculos afetivos e preservando-se sua leitura da história de Brasília que, muitas vezes, diverge da oficial.

A organização comunitária, como principal fator de resistência, fez com que a comunidade da Telebrasília criasse a AMAT – Associação de Moradores do Acampamento da Telebrasília. A partir disso, a comunidade pôde se articular politicamente, criando espaços de discussão e organizando suas reivindicações em prol do direito à moradia, à infraestrutura e à qualidade de vida.

A Vila Telebrasília é fruto de uma longa história de luta e resistência de suas/seus moradoras/es, tendo enfrentado dificuldades como a tentativa de cooptação por partidos políticos; programas de governo como o “Retorno com dignidade”, da gestão José Aparecido, forçando as/os moradoras/es a retornarem às suas cidades-natal; a criação do bairro da Telebrasília, que logrou remover 60% das famílias do acampamento; a violência empregada pelo governo em ações de derrubada dos barracos; e até mesmo a utilização da Lei de Proteção dos Animais (Lei n. 24/645, de 1934) para conter as remoções das famílias.

Após 41 anos de luta e resistência é que a comunidade da Telebrasília conquista, em dezembro de 1998, o reconhecimento do seu direito de morar, com a sanção do decreto que aprova o projeto urbanístico de parcelamento do Acampamento da Telebrasília. Hoje, quem passa pela Avenida das Nações, que margeia a Vila Telebrasília, lê a seguinte inscrição em uma grande placa: “aqui tem história”.

Também a cidade-satélite de Ceilândia representa um símbolo de resistência e organização das/os trabalhadoras/es na luta pelo direito à moradia. Ela é resultado de uma intensa campanha do Governo do Distrito Federal para transferir as/os moradoras/es que ocupavam áreas centrais de Brasília para regiões periféricas, com carência de equipamentos

urbanos, infraestrutura e serviços públicos básicos, sob o pretexto de removê-las/os para um local com habitabilidade adequada.

Não bastasse o explícito caráter segregador da construção de cidades-satélites para abrigar a população pobre, para quem não havia espaço no projeto da capital, o nome Ceilândia é emblemático, pois faz referência a uma grande política do governo distrital para remover acampamentos do Plano Piloto e áreas vizinhas: a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI)²², dando origem, assim, ao nome Ceilândia.

Foi uma remoção de grandes proporções, que envolveu as seguintes áreas: “Vila do IAPI (Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários), Vila Esperança, Vila Tenório, Vila Bernardo Sayão, Morro do Urubu, Morro do Querosene, Placa das Mercedes e outros pequenos aglomerados” (GUIDI, 2013, p. 40). A CEI expulsou cerca de oitenta mil pessoas das redondezas do Plano Piloto, jogando-as a mais de trinta quilômetros da cidade projetada por Lúcio Costa, que idealizava uma igualdade que mostrava, agora às claras, não ser para todas/os.

Ceilândia é, assim, resultado de uma forte contradição de governo: “favelar” para “desfavelar”²³. Sob a promessa de retirada das famílias dos acampamentos precários em que residiam para serem transferidas a locais urbanizados, com garantia de condições de vida digna, milhares de pessoas foram removidas. O que encontravam quando chegavam lá, contudo, era um terreno com a demarcação de 25x10 metros, sem água, luz ou esgoto, tendo que construir novamente seus barracos com o restante do material que sobrara, muitas vezes danificado e já inutilizável para reconstruir um local que mal podia ser chamado de moradia. Para se ter uma ideia, a cidade-satélite foi construída em 1971, todavia, apenas seis anos depois de criada é que o poder público passou a oferecer água encanada e, somente em 1983, é que fora instalada a rede de esgoto.

Essas remoções não foram feitas, contudo, sem resistência. Houve intensa mobilização das/os moradoras/es para protestar contra os desígnios segregadores e discriminatórios do poder público. Da mobilização popular, nasceram, entre outros, o

²²Segundo Milza Guidi (2013, p. 41), a Campanha de Erradicação de Invasões tinha como objetivo esclarecer a comunidade brasileira sobre os motivos da transferência, além de coordenar um trabalho voluntário das/os senhoras/es da sociedade, procurando sensibilizar a opinião pública para sua participação no grande desafio de erradicar as favelas.

²³ Consoante aduz Mara Rezende, ao se referir à Ceilândia, “essa cidade-satélite resultou de uma iniciativa oficial de desfavelamento, criada para resolver o problema da ocupação urbana em Brasília. Na verdade, o que ocorre, é que Ceilândia soluciona um problema – a moradia – e o recria a um só tempo, a ponto de ser (re)conhecida como uma grande favela, fruto da ação do próprio governo. Ceilândia encerra em si mesma uma contradição (REZENDE, 2010, p. 246).

movimento dos inquilinos de Ceilândia²⁴ e também dos Incansáveis Moradores da Ceilândia²⁵.

As precárias condições vividas pelas/os inquilinas/os de Ceilândia deflagraram o movimento, uma vez que seus barracos não possuíam condições mínimas de habitabilidade, bem como eram despejadas/os em caso de atraso. Assim, “o movimento dos inquilinos tem início em 1983, com uma reunião da qual participam 15 famílias. Em seguida, duas outras reuniões são realizadas com um número bem maior de participantes, 150 em uma e 3 mil em outra” (REZENDE, 2010, p. 259).

Esse crescimento exponencial das/os integrantes do movimento demonstra o péssimo quadro de habitabilidade das/os moradoras/es de Ceilândia.

Organizado, o movimento reivindicou, junto ao palácio do governo, a aquisição de lotes para que pudesse fixar suas residências, demonstrando, por meio de uma pesquisa que 16.600 famílias não possuíam teto próprio. A concessão pelo governo de apenas 6.300 lotes, em vez de desmobilizar o movimento, fortaleceu-o, ampliando ainda mais suas pautas, como “a definição de critérios próprios para a distribuição dos lotes, a vigília permanente no local das obras de loteamento e ainda a legalização do movimento com a criação do registro da Associação dos Inquilinos de Ceilândia (ASSINC), em fevereiro de 1984” (REZENDE, 2010, p. 261).

Outro movimento que marcou a história de resistência da população de Ceilândia foi o movimento dos incansáveis. Diante do aumento astronômico do preço dos lotes, que passaram a custar para a população moradora de Ceilândia de dois para dezessete salários mínimos, contrariando uma resolução da Novacap (Resolução n. 75/71), as/os moradoras/es criaram, em 1979, a Comissão dos Incansáveis Moradores da Ceilândia. A comissão lutava não só pela regularização dos lotes, mas também pela conscientização das/os moradoras/es a respeito das injustiças e opressões que haviam sofrido desde sua remoção das áreas centrais, bem como pelo reconhecimento de sua condição de pioneiras/os de Brasília e pelo seu direito de obter moradia adequada e de viver dignamente na cidade que ajudaram a construir²⁶.

É interessante notar que o conjunto de direitos reivindicados pelos movimentos sociais que se formaram desde o início não possuía previsão legal à época. O direito à moradia fora reconhecido na esfera internacional como um direito humano apenas em 1996,

²⁴ Sobre esse movimento, vide: (REZENDE, 2010).

²⁵ Sobre esse assunto, vide: (GUIDI, 2013).

após a Conferência das Nações Unidas, Habitat II, assim como somente foi positivado no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional n. 26, de 2000.

A consciência desse direito emergiu das/os próprias/os moradoras/es de Brasília, no seio de seus movimentos sociais. A partir da necessidade e desigualdade social vivenciadas, essas pessoas romperam com uma posição pacífica de indivíduos para assumirem uma postura enquanto sujeitos atores de sua própria história.

Consoante assevera José Geraldo de Sousa Junior:

A representação desse direito somente é possível no contexto paradigmático de formulações culturais e contraculturais. No terreno da teoria do direito, por exemplo, as circunstâncias que colocam tal possibilidade derivam da análise do pluralismo jurídico que admite no espaço social a existência de outros direitos que não os exclusivamente postos pela ação do Estado (SOUSA, 1988, p. 38).

A contradição que caracterizou a gênese de Brasília também fez emergir, no campo social e jurídico, novos sujeitos e novos direitos. Fez emergir naquelas pessoas humildes, a maioria delas trabalhadoras/es braçais, com pouca instrução, a consciência de possuírem, tal qual as/os funcionárias/os públicas/os e as classes sociais abastadas, o direito de viver e con-viver na cidade, de utilizar seus espaços públicos e equipamentos urbanos, de acessar com facilidade seus espaços e de possuir uma residência que seja mais que um teto sobre suas cabeças, mas que lhes permita gozar uma vida com dignidade.

A história de Brasília é também, de certo modo, a história da segregação socioespacial escamoteada, porém programada e executada pelo próprio Estado. Seus reflexos podem ser vistos e sentidos ainda hoje por quem passa por Brasília e pelas cidades satélites. A suntuosidade do Plano Piloto e seus monumentos contrasta com a pobreza e a escassez de equipamentos urbanos de grande parte das cidades-satélites. Esses relatos, que datam desde os anos 60, não são apenas dados que ficaram num passado histórico, são ainda realidade na capital federal, uma das regiões de maior desigualdade social do país²⁷.

Passado mais de meio século da inauguração de Brasília, a moderna capital planejada, cerca de um terço do território do Distrito Federal continua irregular²⁸. A relação entre poder e terra continua profunda e tão imbricada como no passado e (re)produzindo as mesmas desigualdades sociais que se buscava erradicar na época de sua criação. Por isso, as premissas fundadoras de Brasília irradiam consequências ainda hoje no desenvolvimento de

²⁷ Conforme notícia publicada pelo G1, em janeiro de 2012: “Capital federal registra maior índice de desigualdade do país, diz Ipea”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2012/01/capital-federal-registra-maior-indice-de-desigualdade-do-pais-diz-ipea.html>> acesso em: 20 jan 2015.

²⁸ Conforme notícia publicada pelo correio Braziliense em dezembro de 2012: “Das 31 regiões que compõem o DF, 17 têm parte do território irregular”. Disponível em: <http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2012/12/12/interna_cidadesdf,338748/das-31-regioes-que-compoem-o-df-17-tem-parte-do-territorio-irregular.shtml> Acesso em: 20 jan 2015.

suas ordens e desordens sociais e nos processos de segregação socioterritorial que elas ocasionaram e ocasionam.

Não obstante isso, a resistência da população pobre e a emergência de movimentos sociais organizados no Distrito Federal sinalizam a existência de forças sociais que se contrapõem à tendência segregadora da capital. Conforme reconhece Sousa Júnior,

é de sua ação instituinte [dos movimentos sociais ativos na cidade] que provém a abertura de espaços, inclusive ideológicos, de construção social de uma cidadania por meio da qual a intervenção consciente do sujeito coletivo instaura o processo de busca de justiça social, na dimensão de um projeto histórico de organização social da liberdade na cidade (SOUSA JÚNIOR, 2009).

É nesse contexto que exsurge o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, como um sujeito coletivo que denuncia as contradições impostas pela e na cidade e se contrapõe a elas por meio de seu protagonismo social. Sem esperar as benesses do Estado populista, o movimento enuncia, para as famílias que o compõem e para toda a sociedade, as bases de um projeto político igualitário e emancipador.

CAPÍTULO II – O MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO: HISTÓRIA, IDENTIDADE E PRINCÍPIOS

1 As origens do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

Reconstruir a história do MTST não é tarefa simples. De um lado, tem-se a escassa sistematização da trajetória do movimento no país, que poucas vezes foi objeto de pesquisa e produção científicas. De outro, há uma variedade de narrativas que surgem ao se buscar efetuar uma retrospectiva da história por meio das falas das/os militantes e do que já foi escrito sobre o movimento.

Além do mais, as informações nem sempre são exatas e nem poderiam ser. A história de vida e as diferentes expectativas sobre os fatos narrados e sobre o próprio processo de contá-los levam as pessoas a focar fatos diversos, revelando traços de suas individualidades, bem como as tramas complexas da memória e das histórias mesmas das quais são sujeitos.

O surgimento do MTST e suas transformações ao longo do tempo são determinados por múltiplos fatores. A complexidade da realidade social, das/os atoras/ES políticas/os e dos interesses que geraram a emergência desse movimento contribui para a multiplicidade das versões contadas sobre o assunto, fruto, inclusive, de relatos divergentes de militantes sobre as principais motivações para o surgimento do MTST e seus desdobramentos.

Por isso, o que proponho aqui é mais uma tentativa de trazer à tona essas versões, lançando algumas luzes sobre suas origens, trajetória e características, do que realizar um relato rígido e objetivo a respeito da gênese do movimento.

Do mesmo modo procedi na sessão seguinte, na qual busquei reconstituir a história do MTST no âmbito do Distrito Federal, ocasião em que priorizei as ocupações e fatos que mais contribuíram para a visibilidade que o movimento possui hoje na região.

O Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, apesar de guardar influências e práticas semelhantes às dos movimentos sociais surgidos no período subsequente ao fim do regime militar (1985), irrompeu num contexto social, político e econômico que repercutiu, invariavelmente, no seu repertório de ação e em sua configuração da maneira como conhecemos hoje.

Dois fatores primordiais podem ser apontados como diferenciadores da ação do MTST em relação aos demais movimentos sociais das décadas de 70 e 80. Um deles consiste

no fato de que estes últimos, majoritariamente sindicais, organizavam-se em torno do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT), constituindo oposição aos governos conservadores.

Desse modo, enquanto o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) – um dos maiores e mais consolidados movimentos sociais do país – se organizou com o apoio do PT e da CUT, é interessante observar que dos dezessete anos de existência do MTST, doze deles foram sob vigência de governos do PT. O partido que antes era aliado dos movimentos sociais progressistas, de luta por direitos, passou a ser, assim, alvo da crítica e da reivindicação do MTST.

Um segundo fator de diferenciação reside na implementação da política neoliberal, que implicou em corte de gastos sociais a partir dos anos 90 no país e acirrou a precarização do trabalho nas cidades, fazendo surgir uma massa trabalhadora espoliada sem experiência em organização coletiva, ao contrário das/os trabalhadoras rurais, que já possuíam longa tradição na luta pela reforma agrária.

Além dos fatores mencionados, é importante destacar que o processo de urbanização e o êxodo rural que vinham se intensificando modificaram não apenas o cenário geográfico dos espaços compreendidos a partir do binômio rural e urbano, como também exerceram impacto na forma pela qual os movimentos sociais passaram a se organizar nesses espaços. As mudanças territoriais trouxeram reflexos para as próprias demandas sociais. Exemplo disso é que, com o fenômeno da urbanização, muitas famílias não mais aspiravam ao retorno ao campo e à subsistência por meio da agricultura, mas desejavam instalar-se no ambiente das cidades, passando a enfrentar outros problemas, como a falta de moradia, de saneamento básico e de acesso às instalações urbanas e aos serviços públicos.

Na década de 90, no seio do MST em São Paulo, essa mudança de perfil passou a ser percebida entre as/os participantes e interessadas/os em ingressar no movimento. Elas/es não possuíam mais o perfil do campesinato e muitas/os não almejavam retornar ao campo, mas pretendiam estabelecer-se no ambiente das cidades, todavia, com condições mínimas de empregabilidade, habitabilidade, acesso a serviços públicos e infraestrutura urbana. A partir dessa realidade, começa a ventilar, entre as/os integrantes do MST, a necessidade de organizar as pessoas no espaço urbano de maneira a enfrentar os desafios impostos pela vida nas cidades. Surge, então, o embrião do MTST, consoante afirma Cibele Maria Lima Rodrigues:

A criação do MTST, em 1997, tem por objetivo a luta por moradia, pela reforma urbana e pela transformação social. Seus organizadores compreendem que as lutas por reforma agrária e por reforma urbana devem ser travadas de modo articulado, pois, na sua concepção, o alcance das metas da reforma urbana depende da luta simultânea pela reforma agrária (RODRIGUES, 2002, p. 140).

Dessa maneira, a dificuldade na ampliação das bases do MST, isto é, de famílias e trabalhadoras/es interessadas/os em se estabelecer novamente no campo, fez com que se começasse a pensar na necessidade de se destacar um segmento que fosse voltado à reforma urbana e à luta por moradia nas cidades. A criação desse novo segmento, além de suprir a demanda emergente das/os trabalhadoras/es urbanas/os, também fortaleceria a luta pela reforma agrária, uma vez que a busca pela redução das desigualdades entre campo e cidade eram complementares. A fixação da população trabalhadora no campo contribuía para a redução do êxodo rural e dos conflitos enfrentados nas cidades no tocante à pauperização das/os trabalhadoras/es e à exploração de sua mão de obra.

Essa percepção surgiu em várias regiões do país nas quais o MST se organizava. Em seus relatos, militantes mencionam que essa discussão surgiu no Pontal do Paranapanema, região de São Paulo, porém, se alastrou para outras regiões do país. Isso demonstra que os reflexos da urbanização nas lutas dos movimentos pela reforma agrária não se davam de maneira localizada, mas ocorriam amplamente no país e de forma crescente, exigindo outro tipo de resposta e mobilização por parte dos movimentos de luta pelo acesso à terra.

Assim, há nas falas dos militantes²⁹, ao se referirem ao surgimento do MTST, duas principais ocasiões que teriam catalisado a organização de trabalhadoras/es em torno dos problemas urbanos: uma questão específica no Pontal do Paranapanema e a Marcha Nacional Pela Reforma Agrária, realizada pelo MST em 1997, conforme relata “Jota”, militante do movimento em São Paulo:

O MTST surgiu em virtude de uma discussão do MST no Pontal do Paranapanema no estado de São Paulo. [...] Foi em função de uma realidade específica do Pontal, isso que é interessante. Mas culminou com uma forma nacional de pensar, uma forma nacional de agir. Foram duas vertentes. Essa questão do Pontal é uma e a outra foi a Grande Marcha Nacional que tinha sido feita em 1997 (LIMA, S., 2004, p. 140).

O Pontal do Paranapanema era uma região cuja maior parte das terras pertencia à União e ao Estado de São Paulo. Essas terras haviam sido griladas por uma elite agrária ligada à União Democrática Ruralista (UDR). Na época, o MST realizou várias ocupações na área, desencadeando uma situação conflitiva na região, até que lograram realizar um acordo com o governo estadual, à época chefiado por Mário Covas, nos termos do qual o MST teria direito a 40% das terras.

²⁹ Refiro-me, aqui, às falas de dois militantes mencionadas em trabalhos sobre o movimento, as quais mencionam esses mesmos eventos como associados às origens do MTST. Trata-se de fala do militante “Jota”, citada por Sonia Lúcio Rodrigues de Lima (2002), em sua tese de doutorado, intitulada “Metamorfoses na luta por habitação: o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)”, e a fala do militante “Fernandes”, citada por Clarice Cassab (2004), em seu estudo intitulado “Mudanças e permanências: novos desafios aos movimentos urbanos. Uma aproximação ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)”.

Ao mesmo tempo em que o acordo representava uma vitória parcial do movimento, grande quantidade das famílias que ocupavam o local continuava sem vislumbrar solução para a sua situação. Isso sem mencionar a brutal violência empregada nos processos expropriatórios, que acirrava os conflitos havidos entre posseiros, grileiros e o poder público.

Diante dessa conjuntura foi que o MST decidiu tomar como estratégia o deslocamento de militantes que passariam a se dedicar à luta pela terra no ambiente das cidades, isto é, por moradia, trabalho e reforma urbana.

[...] Então qual era o jeito do Movimento? Pensar uma saída que não fosse fazer luta na região. E ali mesmo foi discutido, entre os dirigentes dos SemTerra, a possibilidade de construção de um movimento urbano que atuasse na cidade, mas que partisse de um plano de aumento da correlação de forças entre o MST e as cidades de uma maneira geral. Que esse movimento fosse unificador dos movimentos que já existiam nas cidades e que canalizasse para uma pressão sobre o governo, toda essa força social pressionando [...], para que, em consequência dessa pressão, tivesse conquistas no campo (LIMA, S. 2004, p. 141).

Assim, em 1997, um segmento de dirigentes do MST do Pontal do Paranapanema funda o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, reconhecendo um limite à luta agrária em razão do interesse de grande parte dos trabalhadores/es em permanecer no ambiente das cidades. Nessa esteira, a criação do MTST representa também uma tentativa de fortalecimento da luta pela reforma agrária, articulando-a a um movimento de luta por reforma urbana.

Desse modo, a construção de um movimento urbano não apenas contribuiria para a melhora da qualidade de vida e a conquista de direitos no ambiente das cidades, como também refletiria na luta do campo.

[...] A ideia que dava base a essa tática era de que só vai fazer reforma urbana, quando fizer uma política agrícola que reduza as contradições entre campo e cidade e faça com que o camponês se fixe no campo e não faça o movimento de êxodo rural, que ainda acontece (LIMA, S. 2004, p. 142).

A despeito de haver divergências nos relatos das/os militantes e nas tentativas de sistematização da origem do MTST, sua vinculação com o MST é um dado consensual. Um dos dirigentes nacionais do MTST que atua em São Paulo, confirma a relação de proximidade entre os movimentos ao afirmar que

A decisão de criação do MTST partiu de uma parte do MST. O MST, como todo movimento, tem suas diferenças internas e correntes. Tinha um grupo mais ligado ao Gilmar Mauro, de São Paulo, que achava importante construir um movimento de atuação urbana e pensou que essa alternativa seria o MTST. Só que nesse surgimento inicial, em 1997/1998, a construção do MTST era feita como um braço urbano do MST. Embora não tenha sido bancada por todo MST. Foi por isso que o MTST não se nacionalizou, a princípio. Ele começou onde esse grupo interno tinha mais influência: São Paulo, Pernambuco, Pará. (RODA..., 2014).

O Entrevistado 1(2014) também fala da origem do movimento: “começou em 1997 em São Paulo, com poucas pessoas. Foi gente mesmo que veio do Movimento Sem Terra para o MTST”.

Outro fator que aparece de maneira recorrente nos relatos sobre a origem do movimento é a Marcha Nacional de 1997, mobilização que teria sido decisiva para a aproximação entre os movimentos sociais rurais e urbanos. A “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça” foi organizada pelo MST para denunciar a impunidade das/os policiais militares no caso de Eldorado dos Carajás, em que dezenove militantes haviam sido mortos/os na operação da polícia para liberar a rodovia que havia sido travada em ato de protesto.

A marcha também é mencionada na “Cartilha do Militante”, de 2005, como fator central para o surgimento do movimento:

Foi assim que, na marcha nacional que o MST realiza todos os anos, no ano de 1997 este movimento resolveu liberar militantes comprometidos com a transformação da sociedade para criar um movimento urbano. Estes militantes começaram a estudar os problemas que os trabalhadores viviam com mais dificuldade e perceberam que, naquele momento, dois eram os mais preocupantes: Moradia e Trabalho. (CARTILHA..., *apud* GOULART, 2011).

A presença nas cidades levou as/os militantes a perceberem a necessidade de modificação e reinvenção do repertório de ação do MTST, em decorrência das peculiaridades da luta urbana. A criminalização dos movimentos sociais, a influência do poder político nas negociações e as ações de reintegração de posse exigiram modificar as estratégias de atuação do movimento.

As peculiaridades que caracterizam a luta por reforma urbana e a diferenciam da luta pelo acesso à terra rural, suas práticas e seus repertórios de ação podem ter sido responsáveis pelo insucesso das primeiras ocupações realizadas pelo movimento em São Paulo. No início, as/os militantes buscavam reproduzir as estratégias utilizadas pelo MST, importando o modelo de ocupação rural para as cidades cujo contexto mostrou-se bastante diferenciado, tanto pela/os atora/es envolvida/os, pelas questões geográficas e espaciais, pela presença do tráfico de drogas, entre outras peculiaridades das áreas urbanas. Por isso a necessidade percebida pelo movimento de reconstruir seus modelos de ação para que fossem adequados aos novos desafios da luta urbana.

A percepção das diferenças entre as lutas no campo e na cidade levaram, no final do ano de 1997, algumas/ns militantes do MST a contribuírem em uma ocupação urbana em Campinas, que viria a ser batizada como Parque Oziel.

Alex, integrante do MTST de São Paulo, relata que

a partir daí, os companheiros do MST começaram a ver a dimensão das contradições que existiam dentro da cidade e passaram por uma fase de estudo e reflexão. Muitos militantes tentaram desenvolver lá a organização interna do acampamento, mas não entendiam ainda bem qual o papel das forças políticas dentro da cidade, como se organizar nesse meio, como se relacionar com o tráfico de drogas e com todas as facções que se organizam no meio urbano. Essas relações são muito mais complicadas do que se pensa (BENOIT, 2012, p. 136).

Após a ocupação do Parque Oziel, em Campinas, militantes foram enviadas/os para Rio Grande do Norte, Recife e Rio de Janeiro a fim de tentar constituir uma metodologia de trabalho e de atuação comum. O propósito era acumular e centralizar conhecimento para desenvolver um ferramental de luta urbana que propiciasse às famílias pressionar de maneira eficaz o poder público pela efetivação do direito à moradia, a serviços públicos e a equipamentos urbanos.

Em 2009, no Encontro Estadual do MTST, o movimento oficializou o projeto de sua nacionalização e passou a formar grupos em diferentes estados do país, mantendo, na medida do possível e com respeito às peculiaridades e necessidades de cada região, uma identidade comum, dotada de estratégias de ação, valores e objetivos unificados nacionalmente.

Desse modo, permitiu-se que o projeto político do MTST pudesse ser difundido, fazendo com que a luta contra o processo de urbanização excludente que vem sendo desenvolvido seja travada nacionalmente, contudo, atentando-se às especificidades de cada região do país, aos problemas que mais atingem as/os trabalhadoras/es sem teto dessas regiões e a como melhor se pode enfrentar essa situação de negação de direitos.

O movimento está organizado nacionalmente, com lideranças nacionais, estaduais e regionais. O MTST atua com base em um modelo de gestão democrático-coletivista, em que as deliberações são feitas de maneira colegiada e com ampla participação das/os militantes na tomada de decisão e na execução do que foi deliberado. Dividem-se em três tipos de coletivos: (i) os coletivos políticos, formados pelas coordenações estaduais e a coordenação nacional; (ii) os coletivos organizativos, que são os setores e (iii) os coletivos territoriais, formados pelas coordenações de acampamento, de núcleos e de coordenações regionais (MTST..., p. 8). Cada estado tem pelo menos um/a dirigente nacional e um/a dirigente estadual, mas esse número pode variar de acordo com a demanda e a necessidade de cada região.

Nota-se a existência de uma complexa estrutura organizativa que preconiza a decisão coletiva e também o trabalho e o comprometimento das/os militantes. O Entrevistado 2, dirigente nacional do MTST que atua em Brasília, explica que o cargo de coordenação é

dado a quem participa efetivamente das atividades do movimento e demonstra comprometimento e compreensão do caráter coletivo da luta.

O MTST possui hoje representação em oito estados do país, mais o Distrito Federal, sendo São Paulo, Rio de Janeiro, Amazonas, Tocantins, Roraima, Ceará, Pernambuco e Goiás. O movimento não possui um cadastro unificado, mas estima-se que existam, ligadas a ele nas ocupações e núcleos comunitários, cerca de 40 mil famílias.

Seus princípios e modelos de organização orientam uma atuação unificada, sobretudo ideologicamente em relação às suas lutas. Entretanto, as diversas realidades existentes no país exigem que o repertório de ação adotado em cada região seja adaptado às necessidades locais, uma vez que estratégias que funcionam em São Paulo não têm o mesmo efeito em Brasília, por exemplo, e vice-versa. Assim, o contexto do Distrito Federal demandou uma organização do MTST voltada às realidades territorial, política e social da capital. É o que será abordado na próxima seção.

2 O MTST ocupa a capital planejada: a chegada e a instalação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal

O MTST é um movimento relativamente novo no cenário político e social do Distrito Federal, tendo se instalado há quatro anos na região. Aí consiste uma das dificuldades em contar essa história, uma vez que ela não está escrita nos livros, não foi ainda sistematizada. Por isso algumas rupturas na narrativa e, como é evidente, a impossibilidade de exaurir todos os acontecimentos que permeiam a história do movimento na região desde sua chegada até o momento atual.

A narrativa aqui realizada não tem a pretensão, portanto, de esgotar todos os fatos que compõem o histórico do movimento no Distrito Federal, ao invés disso, busca trazer um panorama cronológico que permita a compreensão de como o movimento se instalou na região, qual o contexto e quais as perspectivas do MTST quando decidiu se estabelecer na capital federal e como tem alcançado, pouco a pouco, as conquistas do que reivindica.

Desse modo, o marco temporal dessa narrativa situa-se entre as tratativas iniciais de se instaurar um núcleo do MTST em Brasília, que se dão, mais efetivamente, entre os anos

de 2009 e 2010 e a última grande ocupação do movimento, o Novo Pinheirinho de Taguatinga, que ocorreu em 2013³⁰.

Resultado de conversas e negociações internas que já vinham ocorrendo há um longo período, entre as/os dirigentes nacionais e estaduais do MTST, em 2009, o movimento decide instalar um núcleo em Brasília.

A proximidade com o centro político do país, a possibilidade de realizar negociações diretamente com o governo federal, a visibilidade que o movimento poderia ganhar, bem como a própria necessidade das famílias sem teto do Distrito Federal de se organizar para reivindicarem seus direitos, notadamente o direito à moradia, foram fatores que trouxeram o movimento à capital federal.

A instalação do MTST em Brasília foi, portanto, pensada estrategicamente por militantes de São Paulo como meio de fortalecer o movimento nacionalmente, trazendo-o para perto do centro de onde emanam as decisões de repercussão nacional e das instâncias federais de poder.

O Entrevistado 2 (2014) conta com clareza como foi esse processo de instalação do movimento em Brasília e também fala sobre as motivações de trazê-lo para a capital.

Como nós sabemos, Brasília é a capital da República, certo? O MTST é um movimento nacional e eu acho que, para um movimento nacional, nada melhor do que o movimento se organizar também em Brasília. Nosso país é comandado de onde? De Brasília. Todas as decisões que acontecem no país inteiro saem de Brasília. E um movimento que é nacional, mas não está em Brasília, é muito complicado, se torna um movimento fraco, porque aqui nós temos ministério, aqui nós temos outras coisas, particularidades que outras cidades não têm. Então, a pressão que o movimento dá em Brasília é bem diferente que a pressão que o movimento dá em outro estado, em outro lugar. [...] Brasília pro MTST era estratégico. A capital do país, comandando o país, tinha que ter MTST (ENTREVISTADO 2, 2014).

Ele começou como militante do MTST em São Paulo em 2005 e foi um dos primeiros a ir a Brasília, em 2010, para tentar estabelecer o movimento na capital. Ele relata que o movimento encontrou grande dificuldade para consolidar-se na cidade, uma vez que, a despeito da tentativa de interlocução com coletivos e movimentos locais, encontraram rejeição por parte destes em virtude da sólida orientação política do MTST, que é, em todo

³⁰ Após a ocupação Novo Pinheirinho, o movimento já realizou uma manifestação na abertura da Copa das Confederações reivindicando moradia, transporte de qualidade, auditoria pública com participação popular nas contas da Terracap, empresa pública que gerencia as terras do Distrito Federal, entre outras reivindicações; realizou um ato conjunto com indígenas contra os gastos e a violações de direitos provocados pela Copa do Mundo FIFA, ocupou a Secretaria de Estado da Fazenda por duas vezes para protestar contra o atraso do pagamento do auxílio aluguel e promoveu, em janeiro de 2015, seis ocupações simultâneas, apenas para citar alguns exemplos. Após o Novo Pinheirinho de Taguatinga, o movimento continua atuante, contudo, tomo essa ocupação como marco temporal final do presente estudo, uma vez que ela será objeto de análise mais aprofundada por se tratar de uma ocupação emblemática e que trouxe conquistas inéditas para o MTST-DF.

país, um movimento apartidário e que por isso não faz alianças com partidos políticos. Esse fator foi um complicador em Brasília, posto que, por se tratar do centro político do país, muitos movimentos sociais existentes na cidade acabam girando em torno dos partidos políticos, algo que vai contra a orientação principiológica do MTST.

Assim, militantes do movimento em São Paulo notaram que não seria possível criar o MTST no Distrito Federal a partir de coletivos que já se organizavam na região, mas que seria necessário levar militantes a Brasília para que estes iniciassem um trabalho de base que fosse capaz de reunir famílias em quantidade suficiente para instituir o movimento na capital.

O processo de transição pra Brasília é um processo muito complicado. Essa ideia surgiu em São Paulo. O MTST começou a pensar: “nós temos que levantar a bandeira do MTST em Brasília, mas como?” Nós já fizemos várias conversas em Brasília, não tem coletivo nenhum que queira levantar a bandeira do MTST em Brasília porque “o MTST é radical, o MTST não fala sobre política, o MTST não se filia a ninguém, o MTST é autônomo”. Então, ninguém queria. A ideia surgiu de mandar militantes de São Paulo pra Brasília, pra tentar levantar a bandeira do MTST (ENTREVISTADO 2, 2014).

Essa fala do Entrevistado 2 deixa clara a firmeza de princípios do movimento e sua resistência em ser cooptado por interesses político-partidários. Quando ele diz “porque o MTST é radical, o MTST não fala sobre política, o MTST não se filia a ninguém, o MTST é autônomo”, refere-se à visão dos movimentos sociais que atuavam em Brasília a respeito do MTST. Sobre a “radicalidade” e o “não falar sobre política”, dizem respeito à política partidária, muito forte na capital e que muitas vezes engessa e desmobiliza as reivindicações de movimentos populares, pois está claro para o Entrevistado 2 (2014) que “o movimento faz política vinte e quatro horas por dia”, mas que não se trata de uma política partidária.

Assim, depois de algumas tentativas frustradas de articulação com movimentos sociais na capital federal, em 2010, três integrantes do MTST de São Paulo foram enviadas/os a Brasília a fim de avaliar as condições políticas e sociais para instaurar uma vertente do movimento no Distrito Federal.

O Entrevistado 2 também destacou o descrédito enfrentado pelo movimento durante o início de sua atuação na capital:

Chegamos em Brasília, as pessoas não acreditavam muito, falando que é um movimentozinho que vai ser engessado pelo governo. Até hoje nós tamos aí. Temos quatro anos em Brasília, fazendo ato. É o único movimento em Brasília hoje que coloca povo na rua, de verdade, organizado e que assuste minimamente o governo. Somos sim um grão de areia, mas ainda assim, incomodamos o governo (ENTREVISTADO 2, 2014).

O MTST no Distrito Federal está organizado, hoje, em cinco núcleos: Ceilândia, Planaltina, Brazlândia, Samambaia e, o mais recente, no Recanto das Emas³¹. Os integrantes reúnem-se em assembleias quinzenais aos domingos e a coordenação também realiza reuniões para definir estratégias e ações do movimento de maneira unificada.

O ingresso no coletivo ocorre de maneira espontânea, pela procura das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade e de negação de direitos, especialmente do direito à moradia. Não há um processo de seleção formal, com critérios rígidos de quem pode ou não integrar o movimento. São as próprias famílias sem teto que julgam sua condição e sua necessidade de compor um movimento social de luta pela moradia. Além disso, é a frequência nas assembleias e a participação ativa das pessoas nas ações do coletivo que vão, ao longo do tempo, consolidando seu caráter de pertencimento, a partir do seu interesse pela luta social, pelo enfrentamento ao governo e pela sua afinidade com o projeto político do MTST.

O movimento não promete casa ou conquistas certas às famílias que nele ingressam. Mas esclarece que pode ajudar as pessoas a lutarem por sua moradia. Assim, com o tempo, quem se aproxima do movimento em busca de resultados fáceis e por oportunismo acaba por se afastar quando compreendem a seriedade e a organização do MTST.

Não é o MTST que diz quem é sem-teto e quem não é, quem está habilitado a pertencer ao movimento e quem não tem essa prerrogativa. O autonomismo e a maneira autogestionada como está organizado deixa às próprias pessoas e famílias definirem sua condição de sem-teto e sua necessidade de lutar.

A despeito disso, o pertencimento ao movimento não é algo desajustado ou desorganizado. O perfil das famílias vai se mostrando, em alguma medida, homogêneo: são pessoas que moram de favor na casa de parentes; que destinam grande parte de sua renda ao pagamento de aluguel, ficando impossibilitadas de acessar minimamente demais direitos elementares; que foram despejadas de suas residências anteriores; ou deixaram suas casas por estarem em uma região de risco ou mesmo após sofrerem desastres naturais que destruíram suas habitações.

A expansão do movimento no Distrito Federal demonstra as profundas desigualdades urbanas e fundiárias da capital do país, revelando um déficit habitacional crescente, apesar dos programas governamentais voltados à habitação de interesse social.

³¹ À época da realização das entrevistas para a presente pesquisa, ainda não existiam os núcleos de Samambaia e Recanto das Emas, por isso foram entrevistadas/os representantes apenas dos núcleos de Ceilândia, Brazlândia e Planaltina.

Hoje, o MTST-DF é um movimento sólido, organizado e reconhecido por sua atuação combativa contra a segregação urbana, o poder do capital imobiliário sobre a lógica espacial das cidades e por moradia digna para as/os trabalhadoras/es da região. Mas nem sempre foi assim. Instaurar o movimento na capital foi um árduo trabalho realizado pelas/os militantes.

No ano de 2010, seis meses após a ida das/os primeiras/os militantes de São Paulo a Brasília e tendo sido iniciado um trabalho de base junto às famílias de Brazlândia, o movimento organizou sua primeira ocupação no Distrito Federal. Cerca de quinhentas famílias ocuparam um terreno localizado na quadra 55 (cinquenta e cinco) em Brazlândia. Era o início de uma longa jornada de lutas do MTST no Distrito Federal. Após três dias, as famílias do acampamento Bela Vista, como foi chamado, foram removidas com força policial. “A polícia desceu o pau, botou todo mundo pra fora” – conta o Entrevistado 2 (2014) ao relembrar o episódio.

Na época, as remoções não eram feitas com respaldo em uma decisão judicial de reintegração de posse. A coordenação do MTST (RODA..., 2015) conta que famílias eram retiradas dos locais com base em uma “ordem de serviço” emitida pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (Agefis).

Essa é uma das formas pelas quais o movimento é invisibilizado, não sendo tratado pelo Poder Executivo distrital como legítimo sujeito de direito. Apesar das previsões constitucionais e legais da função social da propriedade, do devido processo legal e dos procedimentos específicos relacionados às ações possessórias, nada disso foi utilizado para proceder à remoção daquelas famílias.

Não se instaurou ação de reintegração de posse, com a devida citação das/os rés/us, oportunizando o contraditório e suas razões de defesa, tampouco se tinha uma decisão judicial que ordenava a reintegração do imóvel com a consequente retirada das famílias, com prazo estipulado para tanto.

A inexistência de um sujeito de direito implica na prescindibilidade de se utilizar as vias legalmente estabelecidas para solucionar conflitos. Em outras palavras, se não há sujeito de direito, não há, pois, que se observar o devido processo legal para se lidar com ele.

Simultaneamente à ocupação Bela Vista, o movimento ocupou o Ministério das Cidades e a Terracap. Como resultado dessa ação, o MTST-DF conseguiu, pela primeira vez, negociar com os governos federal e distrital, instaurando, a partir de sua ação coletiva, um espaço político até então inexistente.

O governo federal, diante do ocorrido, se comprometeu em tomar providências para solucionar o problema de moradia das famílias, providenciando um terreno a ser destinado à habitação de interesse social, compromisso que fora e seria sistematicamente descumprido.

Insatisfeito com a omissão do governo distrital em relação às demandas habitacionais do movimento, no ano seguinte, em 2011, o MTST promoveu sua segunda ocupação no Distrito Federal, que veio a ocorrer, dessa vez, às margens da rodovia BR-070, sendo batizada de acampamento “Gildo Rocha”³².

Enquanto parte das famílias ocupava o terreno às margens da rodovia, outra parte realizava uma ocupação no Palácio do Buriti, sede do Governo Distrital, buscando agilizar uma negociação que contemplasse suas demandas pelo retorno do pagamento do auxílio, bem como por políticas mais eficazes para solucionar o problema de moradia das famílias. As famílias que ocupavam os terrenos às margens da rodovia foram removidas pela polícia e uniram-se à ocupação já em curso no Palácio do Buriti.

Diante da negativa de negociação por parte do Governo do Distrito Federal, o MTST ocupou o Ministério das Cidades por nove dias. Militantes acorrentaram-se no local como forma de protesto e com o fim de pressionar o governo na abertura de um espaço de diálogo para que fossem ouvidas suas demandas.

Enquanto não se solucionava o problema de moradia dessas famílias, a situação em que o movimento se encontrava era a de que nem o Programa Morar Bem³³ e a “fila da Codhab³⁴” funcionavam nem havia uma política de assistência voltada efetivamente ao auxílio para pagamento de aluguéis.

O movimento conseguiu, então, promover uma mesa de negociação com órgãos do governo distrital – a Secretaria de Estado de Governo, a Secretaria de Estado de

³²Gildo Rocha era trabalhador do Serviço de Limpeza Urbana e dirigente do Sindicato dos Servidores do Distrito Federal - Sindser. Em 2000, liderou um movimento grevista contra a terceirização e por melhores condições de trabalho. Foi assassinado por policiais civis quando furava sacos de lixo para “impedir a ação dos fura-greves”, atividade deliberada em assembleia pelo sindicato. Cf. <<http://pstubrasilia.blogspot.com.br/2011/07/apos-11-anos-assassinato-de-gildo-rocha.html>> Acesso em: 17 out. 2014.

³³ O Programa Morar Bem é o que regulamenta e executa o Programa Minha Casa, Minha Vida, do governo federal, no âmbito do Distrito Federal e fazem parte da política habitacional. Para mais informações sobre os programas, vide MOREIRA, 2013; <<http://www2.planalto.gov.br/excluir-historico-nao-sera-migrado/saiba-como-funciona-e-como-participar-do-programa-minha-casa-minha-vida>>; <<http://www.morarbem.df.gov.br/posts/4>>.

³⁴A Codhab, Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, é uma empresa pública vinculada à Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (Sedhab) e é responsável pelo cadastro da habitação, isto é, por cadastrar as famílias e pessoas que façam jus a serem beneficiárias das políticas habitacionais do Distrito Federal. Esse cadastro é conhecido por gerar filas intermináveis para a integração da/o cidadã/o nos programas a que tem direito e criticado por sua ineficácia, burocracia e demora em atender a população de baixa renda.

Desenvolvimento Urbano e Habitação, a Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social (SEOPS) e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (Sedest) – e do governo federal – Ministério das Cidades e Superintendência de Patrimônio da União.

A partir dessa negociação, fruto de três ocupações subsequentes (BR-070, Palácio do Buriti e Ministério das Cidades), o movimento conseguiu o cadastro das famílias no Programa Morar Bem, assim como o pagamento de auxílio vulnerabilidade, prestado no âmbito do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

As/os trabalhadoras/es decidiram não se dispersar enquanto o primeiro auxílio não fosse depositado. O governo providenciou, então, um ginásio em Brazlândia para abrigar as famílias, que ficaram residindo lá por um mês, até que o primeiro auxílio vulnerabilidade foi pago pelo governo. Todavia, o auxílio foi fornecido por apenas dois meses e, logo depois, suspenso.

O auxílio vulnerabilidade, de fato, possui caráter temporário, segundo a previsão legal, porém, a cessação dessa situação de vulnerabilidade, a qual se configura em decorrência da ausência de moradia adequada, depende da política habitacional distrital, que era – e é – incapaz de suprir minimamente a demanda por moradia no Distrito Federal.

O acampamento Gildo Rocha não foi o maior em termos de quantidade de famílias, mas foi o acampamento em que houve maior resistência e a partir do qual “o governo viu que o MTST era um movimento que veio pra lutar e não ia desistir com facilidade” (RODA..., 2015).

Sem mandado de reintegração de posse, a polícia derrubou o acampamento às margens da BR-070 por três vezes e, em poucas horas, as famílias construíam novamente os barracos.

Numa dessas tentativas, a coordenação do MTST-DF conta que todos os barracos haviam sido derrubados, só restava a cozinha comunitária. As famílias fizeram uma corrente humana ao redor da cozinha, deram as mãos e começaram a cantar. “Os cavalos estavam bufando na cabeça das famílias, e as famílias lá, de mãos dadas, cantando: ‘MTST!’. A cavalaria querendo passar por cima e não passou, era homem, senhor, senhora, criança. E, naquele momento, a coordenação do MTST se uniu bem mais” (RODA..., 2015).

No mesmo ano, em 2011, surgiu uma ocupação espontânea na região de Planaltina. Algumas famílias sem teto montaram barracos e se alojaram no local. Entretanto, não estavam organizadas em algum coletivo ou movimento social e sofreram violentos despejos pela Polícia Militar, até que conheceram o MTST e se integraram ao movimento.

Uma das militantes que estava nessa ocupação desde o início conta que

um dia, indo pro Plano [Piloto], nos deparamos com o MTST fazendo uma ocupação no Palácio dos Buritis [...], paramos e fomos observar. Foi quando comecei a conversar com o [nome suprimido], fizemos o convite pra ele ir no assentamento, explicamos a situação. Toda semana a gente sofria [despejo da] Agefis, polícia, todos os órgãos do governo pra fazer a retirada das famílias, prisão[...] (ENTREVISTADA 4, 2014).

Então, o movimento foi até o local conversar com as famílias ocupadas. O diálogo foi amadurecendo e, em assembleia, as famílias decidiram que a ocupação se integraria ao MTST. A inserção em um movimento popular organizado amplia consideravelmente as chances de diálogo direto com as instâncias governamentais, ao mesmo tempo em que exige um tratamento fundado na legalidade, seja dos órgãos de governo, seja da polícia em operações de despejo. A Entrevistada 4 conta que “depois que o MTST entrou, nós não sofremos mais derrubada dos barracos”, o que demonstra o respeito que o movimento já havia adquirido na época.

Hoje, o assentamento Nova Planaltina é o primeiro do MTST-DF a vencer um edital do Programa Morar Bem e está em fase de construção de moradias para as cinquenta e duas famílias que ocuparam o local desde 2011 e resistiram às tentativas de despejo e criminalização por parte do governo distrital.

Em 2012, o movimento realizou uma grande ocupação em Ceilândia, conforme conta o Entrevistado 2:

Em 2012, nós ocupamos a Ceilândia, que foi o Novo Pinheirinho da Ceilândia, que foi um dos maiores acampamentos de Brasília a ser organizado por um movimento, que chegou a 4 mil, 5 mil pessoas. Na Ceilândia, teve uma apelação maior, teve uma divulgação (ENTREVISTADO 2, 2014).

Pela primeira vez, o movimento sofreu uma ação de reintegração de posse em razão da ocupação realizada. Uma decisão liminar que concede a reintegração da posse para o proprietário – descumpridor da função social da propriedade – hoje representa uma perda sob a perspectiva do movimento. À época, contudo, em razão das circunstâncias de ilegalidade e abuso do poder policial em relação às/aos militantes nos despejos realizados apenas com uma ordem de serviço, a decisão judicial de reintegração de posse representava uma vitória. Significava o reconhecimento, ao menos formal, que o MTST adquiria perante os poderes Executivo e Judiciário locais, de que era sujeito de direito e que, para ser retirado dos imóveis ocupados, era necessária a instauração de uma ação de reintegração de posse, com a consequente observância ao devido processo legal.

Após negociações, a pedido do Ministério das Cidades, o movimento logrou que o cumprimento do mandado de reintegração de posse fosse adiado por quarenta dias para

propiciar a solução pacífica do conflito e dar continuidade às negociações que já estavam sendo realizadas entre Ministério das Cidades, Governo do Distrito Federal (GDF) e MTST.

Na ocasião, o GDF se comprometeu a cadastrar a associação à qual o movimento está vinculado, a associação “Esperança de um Novo Milênio”³⁵, a fim de que as famílias integrantes do MTST pudessem ser contempladas coletivamente pela política habitacional do governo, por meio da modalidade “Minha Casa, Minha Vida Entidades”, que permite que a própria associação concorra à licitação de construção das moradias, conduzindo o processo com autonomia e observância às necessidades habitacionais das famílias.

O movimento conseguiu, novamente, o compromisso do GDF no sentido de fornecer às famílias o auxílio vulnerabilidade, que fora pago, dessa vez, por três meses e suspenso sem que tivesse sido apresentada qualquer alternativa de moradia às famílias desabrigadas.

Em janeiro de 2013, o MTST realiza a ocupação do “prédio do Jarjour”, também conhecida como o “Novo Pinheirinho de Taguatinga”. No “Manifesto de ocupação” emitido pelo movimento e publicado pelo site “Brasil & Desenvolvimento”, o movimento relata um pouco de sua trajetória e como ela desembocou na ocupação de Taguatinga:

[...] em 2010 [...], houve uma ocupação nossa e um conseqüente acordo. Acordo cujo o governo traiu. Em 2011, conseqüentemente, ocupamos outra terra. Dessa vez, depois de quatro dias nessa terra (que foi assumida como sendo pública pela Terracap e hoje está a venda por um proprietário particular), passamos dois dias no Palácio do Buriti e nove dias no Ministério das Cidades. Houve mais um acordo, que consistia em bolsa aluguel e compromisso de garantia das casas. Ele também foi rasgado pelo governo em menos de dois meses. (MANIFESTO..., 2013).

O Novo Pinheirinho foi a última grande ocupação do MTST no Distrito Federal e foi emblemática por representar a conquista de ganhos históricos ao movimento, como a suspensão da decisão liminar de reintegração de posse – a primeira vitória judicial do movimento no Distrito Federal e a terceira no país –, bem como a criação pelo GDF de um auxílio que fosse voltado propriamente ao pagamento de aluguéis e que evitasse o recorrente problema do auxílio vulnerabilidade até então concedido que, além de ser insuficiente, era geralmente prestado por apenas dois ou três meses e cortado, deixando as famílias novamente desabrigadas e sem perspectiva de solução do problema da moradia.

O caso da ocupação de Taguatinga será analisado no próximo capítulo deste trabalho, em que avaliarei com maior profundidade, a partir dessa ocupação específica, como

³⁵ A associação funciona em âmbito nacional e pode albergar projetos e editais em quaisquer dos estados em que o MTST está organizado, apesar de o MTST-DF estar sofrendo uma série de dificuldades burocráticas e resistência do GDF em aceitar que concorram ao edital do Programa Morar Bem com a “Novo Milênio”, entidade que inclusive está cadastrada junto ao Ministério das Cidades, sendo reconhecida pelo órgão.

o movimento se organiza e constrói por meio de sua práxis social o direito à moradia e à cidade no Distrito Federal.

3 Identidade, princípios e estratégias: o projeto político do MTST

Essa breve incursão histórica pela trajetória do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto nos permite observar que, embora seja ele recente no cenário dos movimentos sociais brasileiros, há um vasto e consistente acúmulo de experiências em torno da ação coletiva, da organização popular e da reivindicação de direitos que fez com que o movimento fosse capaz de assentar alguns princípios e estratégias condutoras de sua ação de forma unificada nacionalmente. Com efeito, é possível afirmar a existência de um projeto político do MTST, dotado de princípios e estratégias de ação a curto e longo prazo – ou imediatos e mediatos.

Há uma leitura de conjuntura política e social sobre a qual se referenciam os objetivos e atuações do movimento. O MTST forma-se, portanto, da práxis social. Nasce da experiência de luta de classes espoliadas. Entretanto, não basta a espoliação. A miséria, por si só, não conduz a práticas emancipatórias e reivindicatórias de direitos, “é essencial o investimento em uma identidade coletiva para essa transformação ocorrer. [...] Não há sem-teto sem a identificação de um conjunto de elementos comuns e sem a vivência de um projeto coletivo de transformação das condições materiais de vida” (GOULART, 2011).

Para tanto, o MTST absorve estratégias do MST, mas também constrói seu próprio repertório de ação, adequado à realidade urbana e aos novos desafios históricos e conjunturais que se lhe apresentavam. O projeto político do MTST nasce, pois, referendado sobre uma experiência de luta concreta no campo social e, não, sobre concepções abstratas de suas/seus coordenadora/es.

Seu projeto político deve ser considerado de maneira histórica, pois foi decorrência da organização e das relações políticas estabelecidas pelo movimento ao longo de sua história. Não é, portanto, um movimento que surge de um projeto pré-concebido, mas concebe o projeto no desenrolar das ações, com seus avanços e recuos (GOULART, 2011, p. 69-70).

A diversidade das realidades urbanas, nos diferentes estados nos quais o MTST está organizado, não impede que as estratégias, princípios e objetivos sejam comuns. Na organização das/os trabalhadoras/es sem teto, há unidade na diversidade.

Em sua cartilha de princípios, o movimento declara:

Queremos levar a bandeira do MTST para todos os cantos desse país. Mas não adianta levarmos só a bandeira, sem os princípios, os objetivos e as formas de organização. [...] é importante que o MTST não seja só uma bandeira, mas que possamos garantir que onde esteja o Movimento, estejam também nossos princípios. A forma de agir e se organizar precisa ser a mesma (MTST...).

O MTST é, portanto, um movimento preocupado com a formação política de suas/seus militantes e das famílias que o compõem. A garantia de uma identidade em comum fortalece o movimento, evita cooptações por forças políticas de oposição ao seu projeto de sociedade e assegura o caráter nacional do movimento. Conhecê-lo, saber como pensa e funciona é uma das maneiras de se evitar a criminalização de suas ações e de sua existência, que são, eminentemente, jurídico-políticas. Isto é, organizam-se no espaço público a fim de reivindicar direitos que lhe são negados. Desse modo, alguns dos princípios, concepções e estratégias que orientam a atuação do MTST nacionalmente são abordadas nos tópicos seguintes.

3.1 “Não é só por moradia³⁶”

“[...] falei assim pra minha esposa: ‘pra gente conseguir a nossa casa mais rápido, a gente tem que colar nas pessoas que lidera’, naquele tempo eu falava assim, porque eu não sabia a regra do movimento [...] mas só que agora, depois com o passar do tempo, eu sei que não é assim. [...] no decorrer do tempo, eu vi que ali, a casa já ficou em segundo plano. O que eu queria era um país melhor, não só pra mim, mas pra todo mundo. Ou seja, a casa pra mim... se eu ganhar casa bom, mas se eu ganhar a casa, ainda vou continuar lutando, que o país ainda precisa de uma revolução muito grande pra gente conseguir os nossos objetivos” (ENTREVISTADO 3, 2014).

Quem passa por uma ocupação do MTST ou toma conhecimento de uma pela grande mídia constrói, em regra, uma concepção limitada – e muitas vezes falseada – de quem, de fato, são aquelas pessoas e o que elas pretendem. As/os sem-teto são retratadas/os como pessoas sem instrução, que “invadem” terrenos e prédios urbanos para utilizar como moradia, em razão de sua condição de miserabilidade e, muitas vezes, de desemprego. Isso quando não são retratadas/os como “bandidas/os”, “vagabundas/os” e criminalizadas/os por discursos que atribuem à sua atuação política a prática de crimes, como: parcelamento irregular do solo; esbulho possessório; ou dano ao patrimônio público, quando queimam pneus em protestos e, segundo as autoridades policiais, danificam o asfalto.

³⁶ Trecho da fala do Entrevistado 1 (2014).

Conhecendo o movimento mais de perto e observando-o com mais cautela, vê-se que, por trás das ocupações e dos atos, há um projeto político consistente, com perspectivas de curto e longo prazo e que orientam as ações das/os militantes e das famílias em âmbito nacional.

Em sua página eletrônica, o MTST declara como sendo seu objetivo “combater a máquina de produção de miséria nos centros urbanos, formar militantes e acumular forças no sentido de construir uma nova sociedade³⁷”. E prossegue afirmando que

A ocupação de terra, trabalho de organização popular, é a principal forma de ação do movimento. Quando ocupamos um latifúndio urbano ocioso, provamos que não é natural nascer, viver e morrer pobre e oprimido. Não aceitamos a espoliação que muitos chamam de sina³⁸.

É curioso observar que o direito à moradia, causa imediata com a qual o movimento é identificado, não aparece nessa declaração de objetivos. Trata-se de uma omissão intencional. O MTST tem a preocupação de não ser identificado somente como um movimento que busca moradia digna. E essa é uma concepção forte nas falas das/os militantes entrevistadas/os. Todas/os elas/es, em maior ou menor grau, demonstram a consciência de que a luta pelo direito à moradia digna é apenas um objetivo inicial, que introduz a luta e a reivindicação por uma série de outros direitos e por transformações estruturais na sociedade.

O Entrevistado 1 (2014) conta que ingressou no MTST porque ele “é um movimento de luta por moradia, tudo que seja de bom pra população, o MTST faz: moradia, saúde, educação [...]”. “Não é só por moradia que o movimento luta não. Por saúde, educação e segurança pública”.

O Entrevistado 2 também explica que, apesar de o foco primário do MTST ser a luta pela efetivação do direito à moradia, o movimento não se limita a esse objetivo.

[...] o MTST pega dessa Constituição que na verdade tá no papel, não tá na prática, e tenta garantir pras pessoas esse direito. E não é só o direito à moradia. Nós tenta conseguir também o direito à educação, à saúde, o lazer, tá tudo englobado no artigo seis (ENTREVISTADO 2, 2014).

No depoimento da Entrevistada 4 a interligação e a mútua influência dos direitos sociais citados pelo Entrevistado 2 ficam muito evidentes, bem como a consciência da militante de que a conquista desses direitos não é estanque e de que a ausência do direito à moradia limita e, muitas vezes, até impede a fruição de outros direitos prestacionais por parte do Estado. A Entrevistada 4 conta que foi somente após uma negociação realizada com o governo do Distrito Federal que as famílias do acampamento Nova Planaltina, do qual é

³⁷ Site do MTST. Disponível em: <<http://www.mtst.org/index.php/o-mtst/quem-somos>>.

³⁸ Site do MTST. Disponível em: <<http://www.mtst.org/index.php/o-mtst/quem-somos>>.

coordenadora, passaram a ter acesso a serviços elementares, como fornecimento de água e energia elétrica e também aos direitos fundamentais à educação e à saúde.

Ela conta que as/os acampadas/os não conseguiam atendimento em postos de saúde, pois exigiam comprovante de residência.

Então é aonde eu falo de ir pra rua, de brigar, de denunciar aquilo que a gente quer. [...] Fizemos a nossa articulação, fizemos ocupação junto à Codhab [...] aí, na mesa de negociação, saímos com os ofícios pra colocar água e luz, atender os postos de saúde, atender hospital e educação e funcionou, tá atendendo (ENTREVISTADA 4, 2014).

Nessa fala, a Entrevistada 4 demonstra que a conquista do direito social à moradia não se limita à conquista de um “teto”. O direito à moradia adequada requer o acesso a condições básicas de sobrevivência e permanência no local, como energia elétrica e fornecimento de água potável, bem como exige o acesso a serviços públicos essenciais, como saúde e educação. Essa concepção se aproxima, assim, da noção de direito à cidade, que está relacionada ao modo pelo qual o espaço urbano funciona como locus de acesso a direitos e de como as pessoas têm (ou não) a liberdade de acessar o espaço público e os serviços ofertados pelo Estado.

A moradia funciona, portanto, como porta de acesso a uma série de outros direitos sociais que são negados em bloco a essas famílias. A luta pelo direito à moradia representa, desse modo, um objetivo imediato, que pode ser tido como de “curto prazo”, uma vez que se trata de um direito que instrumentaliza a fruição de outros, como saúde, educação, lazer e trabalho.

É por essa razão que é comum ouvir de militantes a afirmação de que não deixarão o movimento quando conseguirem suas casas. Em primeiro lugar, porque trazem consigo a ideia de que a conquista de direitos deve ser coletiva e, não, individual ou parcial. Em segundo lugar, porque têm consciência de que, uma vez conquistada sua moradia, virão novas demandas e, por conseguinte, novas lutas: por equipamentos urbanos, acesso a serviços como transporte público, creches, pavimentação, iluminação, praças, segurança pública etc.

Um dos dirigentes nacionais do movimento, com quem realizei, juntamente com a AJUP-RLF, uma roda de conversa expressa-se no mesmo sentido, afirmando que

O MTST tem uma posição clara de não se definir como movimento de moradia. Isso pra nós não é só uma questão semântica, é uma questão política muito importante. Isso se expressa, por exemplo, em São Paulo de maneira mais categórica na opção de não fazer ocupação no centro da cidade. Os movimentos de moradia ocupam prédios no centro da cidade. Só que uma ocupação no centro, na melhor das hipóteses, vai conseguir ser um símbolo de vitória, na perspectiva de reforma urbana, de reapropriar o centro. Só que ela não irradia e não cria o que a gente chama de estratégia territorial. O MTST faz ocupação na periferia como uma opção

política de construir influência no território periférico para além de suas ocupações (RODA..., 2014).

Por isso, muito mais que o direito de morar, o MTST luta por um novo modelo de cidade e reforma urbana, busca construir, a partir da organização coletiva e da criação do poder popular, uma cidade inclusiva e acessível, capaz de ser o lócus de realização e fruição de direitos e dignidade da população que nela habita e que por ela transita.

3.2 “Somos um movimento territorial³⁹”

É por essa razão que o MTST se define em sua cartilha de princípios como um “movimento territorial”. Isso significa dizer que o fator de agregação dessas pessoas não mais reside no fato de compartilharem as mesmas profissões, como ocorria com os movimentos sindicais nos anos 70 e 90. O fator agregador do MTST, que impulsiona uma ação coletiva, é o fato de essas pessoas residirem em regiões periféricas e sofrerem, por isso, as mesmas negações de direitos, resultado de uma segregação socioespacial inerente ao atual modelo das cidades capitalistas.

Não é nem nunca foi uma escolha dos trabalhadores morarem nas periferias; ao contrário, o modelo de cidade capitalista é que joga os mais pobres em regiões cada vez mais distantes. Mas isso criou as condições para que os trabalhadores se organizem nos territórios periféricos por uma série de reivindicações comuns. Criou identidades coletivas dos trabalhadores em torno destas reivindicações e de suas lutas (MTST...).

É interessante observar como a mudança nos processos produtivos implica reflexos nas formas de lutas que emergem da sociedade. Se antes as/os trabalhadoras/es se organizavam em sindicatos, unidas/os pelas péssimas condições de trabalho, baixos salários etc., hoje – em razão da flexibilização do trabalho (o elevado número de trabalhadoras/es temporárias/os e terceirizadas/os, por exemplo), das taxas de desemprego e do aumento das/os trabalhadoras/es informais–, elas/es passam a se organizar de forma não mais vinculada à sua categoria profissional, mas ao espaço sociogeográfico que lhes foi destinado na divisão territorial urbana: a periferia.

A ocupação nos bairros periféricos visa a atingir um processo organizativo mais amplo, permitindo a construção de vínculos políticos, não apenas entre as famílias acampadas, mas entre os bairros do entorno, que, em razão do alto déficit de moradia, acabam atraindo outras famílias, fazendo com que as ocupações dobrem de tamanho em poucos dias.

³⁹ Uma das características do movimento citada na “Cartilha de Princípios do MTST” (MTST...).

Há uma preocupação no movimento de realizar um trabalho de base, isto é, formação política constante com famílias e militantes e organização das pessoas para se mobilizarem e lutarem coletivamente pelos seus direitos. Assim, grandes ocupações são instrumento de inserção na conjuntura política e de pressão para provocar mudanças sociais, ao mesmo tempo em que são ferramentas que conduzem as/os moradoras/es da periferia a um processo organizativo maior no território das comunidades.

Uma vez que o movimento tem como proposta política a organização das/os trabalhadoras/es nas periferias urbanas, as ocupações não são fins em si mesmas nem exaurem as ações do movimento, mas abrem novos caminhos de mobilização e articulação popular em prol da luta por direitos.

Um dos dirigentes nacionais do MTST (RODA..., 2014) também conta que, ao ocupar terrenos ou prédios abandonados, o movimento tem ciência de que, muito provavelmente, não permanecerá no local, sendo despejado pela polícia. E, mesmo que logre negociação com o poder público e concessão do direito à moradia, tem que deixar o terreno para que as casas possam ser erguidas.

Dessa forma, o movimento organiza-se em núcleos comunitários cujo objetivo é rearticular as famílias despejadas, bem como atrair novas famílias para discussão e mobilização política a respeito de suas condições de moradia e segregação urbana às quais estão submetidas e o consequente bloqueio ao acesso a direitos que essas condições ensejam.

A ideia é de que as famílias agrupadas nos núcleos ultrapassem a discussão a respeito da moradia, ampliando suas reivindicações por demandas comunitárias, como o acesso a serviços públicos, melhores condições de infraestrutura, atraindo pessoas que, embora não tenham problema de moradia, sofram com a ausência do Estado na prestação de outros direitos igualmente fundamentais, como educação, saúde, transporte público, entre outros.

3.3 Reforma urbana e anticapitalismo

A desigualdade territorial, social, econômica e cultural sobre a qual estão alicerçadas as cidades capitalistas é uma característica estrutural. O MTST sabe que, ainda que sejam erguidas milhões de unidades habitacionais, para cada família alojada, outras tantas serão despejadas; seja diretamente, pela ação jurídico-policial, por intermédio de ações de reintegração de posse; seja indiretamente, pela incapacidade de arcar com o aumento

exponencial dos valores dos aluguéis praticados pelo mercado imobiliário nos centros urbanos, sendo forçosamente expulsas para regiões cada vez mais distantes, para a “periferia da periferia”.

Por isso, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto busca, em longo prazo, uma profunda reforma urbana, que desconstrua a lógica por meio da qual as cidades são encaradas, passando a serem vistas, não só como locus da produção e da circulação do capital, mas como um produto em si, cujos empreendimentos e espaços de lazer, cujas áreas residenciais, entre outros, são orientados em função de sua lucratividade e sua viabilidade econômica e, não, em função das necessidades sociais e da satisfação de direitos à população.

A compreensão de que o MTST luta, não apenas por moradia, mas também por uma cidade inclusiva, democrática e acessível a todos e a todas, levou o movimento a integrar o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), um coletivo que agrega movimentos populares, organizações não governamentais, entidades de ensino e estudantis, associações de classe, instituições de pesquisa sobre questões urbanas, entre outros. Os objetivos do fórum giram em torno de três pontos centrais: 1) direito à cidade; 2) gestão democrática das cidades; e 3) função social da cidade e da propriedade.

Aluta pela reforma urbana representa a busca por transformações estruturais na sociedade e na forma de organização das cidades. Inclui a busca para que todos as/os habitantes da cidade tenham direito a uma vida digna, podendo usufruir do direito à moradia, ao saneamento básico, à iluminação e à pavimentação públicas, aos espaços culturais, à mobilidade urbana etc.

Para viabilizar a existência real dessa cidade de todas/os, faz-se imprescindível o uso de mecanismos de gestão democrática das cidades, criando-se órgãos colegiados de política urbana que sejam participativos e deliberativos e que contem com a representação dos mais diversos segmentos sociais em sua composição.

Finalmente, a reforma urbana requer o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, o que quer dizer que os imóveis residenciais e comerciais, bem como a cidade em si, devem ser organizados de modo a fornecer serviços e a conduzir ao exercício de direitos e de cidadania por parte da população como um todo.

Uma cidade que cumpre sua função social é aquela cujos espaços, bens e serviços e cujas relações são guiadas pela lógica do interesse coletivo e do bem-estar de suas/seus habitantes e, não, por uma lógica mercadológica, cujas facilidades são restritas a um pequeno grupo de proprietárias/os, em detrimento de uma imensa maioria de despossuídas/aos e afastadas/dos das comodidades da cidade.

A criação do Movimento Nacional de Reforma Urbana, que daria origem, mais tarde, ao Fórum Nacional de Reforma Urbana, data de 1985 e remonta à ocasião da Assembleia Nacional Constituinte, que abriu espaço para que diversas forças pudessem formular sua proposta para o país, no momento de abertura política, após vinte e um anos de regime ditatorial.

Conforme demonstram Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2009, p. 260)

Em 1986, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana define o conceito da reforma urbana como uma nova ética social, que condena a cidade como fonte de lucros para poucos em troca da pobreza de muitos. Assume-se, portanto, a crítica e a denúncia do quadro de desigualdade social, considerando a dualidade vivida em uma mesma cidade: a cidade dos ricos e a cidade dos pobres; a cidade legal e a cidade ilegal.

A reforma urbana objetiva acabar com a segregação socioespacial existente nas cidades e rechaça a mercantilização dos espaços urbanos, a apropriação privada dos investimentos públicos realizados em moradias, em equipamentos públicos, em mobilidade urbana etc.

Em suma, a reforma urbana pode ser compreendida, em outras palavras, como uma profunda transformação urbana em busca da garantia integral do direito à cidade, incluindo a gestão democrática da urbe, o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, a organização do espaço urbano conducente a permitir que todas/os as/os suas/seus habitantes gozem de uma vida digna, com justiça social e acesso aos equipamentos urbanos, bem como que inclua a penalização de quem não cumpre a função social da propriedade.

No relatório da reunião nacional do MTST, ocorrida em 2009, é dito que a reforma urbana proposta pelo movimento

é um projeto “de classe, de enfrentamento à cidade do capital”, tendo, como contraposição, a apropriação coletiva do espaço, a partir dos seguintes eixos: “crítica à cidade-mercadoria, combate ao capital imobiliário em todas as suas formas, defesa das expropriações de terras, questionamento das políticas de cidadania participativa” (*apud* GOULART, 2011, p. 73).

A reforma urbana aspirada pelo MTST é, assim, impossível de ser realizada em sua plenitude sob a égide do modelo de produção capitalista. É por essa razão que, em última instância, o MTST é um movimento anticapitalista, uma vez que suas bandeiras não podem realizar-se integralmente nas cidades e sociedades regidas pelo mercado, pelo lucro e pelo enriquecimento de uma minoria em detrimento da exploração e da segregação da maioria.

A busca por derrubar o muro invisível – às vezes muito visível – que separa a cidade das/os ricas/os e a cidade das/os pobres, a cidade legal e a cidade ilegal, é, no fundo, a luta “contra o capital e o Estado que representa os interesses capitalistas” (MTST...).

As/os militantes sabem que a luta pelo direito à moradia é apenas mais uma luta contra um dos vários fatores que desumanizam a população trabalhadora em uma sociedade guiada pelas leis do mercado, por isso não definem sua atuação como exclusivamente voltada à conquista do direito de morar.

Os discursos das/os militantes, a cartilha de princípios e suas estratégias de ação demonstram que as/os integrantes do MTST têm uma clara percepção de que sua situação enquanto trabalhadoras/es espoliadas/os e excluídas/os das facilidades, dos bens e dos serviços urbanos é uma questão estrutural e que essa não é uma situação individualizada, mas fruto da lógica pela qual as cidades estão organizadas nas sociedades capitalistas.

O esforço pessoal, o aumento das horas trabalhadas ou a busca por uma qualificação melhor, isto é, medidas individuais, não são capazes de solucionar os problemas urbanos. A segregação nas cidades tem causas muito mais estruturais e profundas, como a lógica de mercantilização das cidades e da organização do espaço urbano, a especulação imobiliária, a influência do poder econômico – sobretudo ligado aos setores da construção civil, como grandes empreiteiras – nas políticas públicas de habitação, dentre uma série de fatores conjunturais.

Por isso, o MTST tem a convicção de que, para enfrentar uma situação de opressão estrutural, é preciso protagonizar uma luta coletiva, que exija respostas coletivas e, não, soluções paliativas, como costumam aventar, de um lado, discursos de senso comum, e, de outro, discursos interessados de proprietárias/os e governos que se beneficiam da “cidade do capital”.

3.4 “Criar, criar! Poder popular⁴⁰!”

Essa luta coletiva se materializa por meio do que chamam de “poder popular”. O poder popular envolve a organização das/os moradoras/es das e nas periferias urbanas, a conscientização – construída coletivamente – de sua situação de opressão e privação de direitos a que estão submetidas/os e a consequente ação coletiva tendente a enfrentar o conjunto de fatores que provocam essa situação de opressão.

Nesse sentido, o programa de ação do MTST elenca como objetivos do movimento a

construção e organização de uma ampla base social visando ao desenvolvimento de identidades coletivas no interior da massa fragmentada e ao fortalecimento, através das lutas e da formação política, de uma consciência coletiva dos problemas sociais, que possibilite um direcionamento superador às próprias lutas pela qualificação da

⁴⁰ Mote ou “palavra de ordem” utilizada pelo MTST em suas manifestações, assembleias e ocupações.

base social. Ambos os desafios nos remetem à construção do poder popular (GOULART, 2011, p. 73).

A reforma urbana e o poder popular são, assim, conforme descrito no Relatório do Encontro Nacional do MTST (*apud*GOULART, 2011, p. 73), a ponte entre as ações cotidianas do movimento e os seus objetivos. É o que chamei, anteriormente, de objetivos de curto e de longo prazo. O que o movimento tem, em seu horizonte, é a luta contra todas as formas de opressão às/aos trabalhadoras/es, as quais, segundo o coletivo, advêm do sistema capitalista. Assim, o “enfrentamento ao capitalismo” e a proposição do socialismo seria um objetivo de longo prazo. Contudo, a simples enunciação desses macro-objetivos poderia recair em uma abstração ou ter seu conteúdo esvaziado em razão da amplitude semântica e política de concepções como capitalismo e socialismo.

Assim, em contrapartida, como propostas imediatas e concretas de atuação para o alcance desse objetivo maior, o movimento propõe a reforma urbana e o poder popular, levados a cabo por meio de suas estratégias de ação, como atos, fechamento de rodovias e, sobretudo, ocupações urbanas de imóveis que estão em desacordo com o princípio da função social da propriedade.

Dessa maneira, a própria vivência no acampamento e nos núcleos já é, em si, uma experiência de ação coletiva e de poder popular experienciada pelas/os trabalhadoras/es, que saem de uma visão “atomizada” das desigualdades sociais para uma visão “molecular”, mais abrangente de sua realidade e de sua condição de sujeitos oprimidos e marginalizados.

A organização coletiva das/os trabalhadoras/es passa a ser não só uma exigência, mas uma condição de existência das próprias ocupações e de suas reivindicações. Ela é meio e fim da atividade política do movimento. Ideia essa bem exposta por Guilherme Boulos (2014):

Ao realizar regularmente assembleias para a tomada de definições sobre as questões da comunidade e ao definir coletivamente as regras para o uso do espaço – com todos os limites que isso tenha – os ocupantes saem da posição política de completa passividade, que marca a democracia burguesa. [...] E um aprendizado como esse não se perde, torna-se parte da sabedoria popular, a ser utilizado sempre que necessário. Não são poucos os casos que conhecemos de sem-tetos que, após um despejo e um retorno forçado às suas condições precárias de moradia em algum bairro periférico, tornaram-se referência em sua comunidade e organizaram por própria conta mobilizações por melhores condições de vida (BOULOS, 2014, p. 69).

É o que conta o Entrevistado 3 ao relatar que a organização política aprendida com a militância junto ao MTST refletiu em suas relações sociais como um todo, fazendo com que passasse a reivindicar seus direitos em outras esferas.

[...] até hoje mesmo, lá no meu serviço, o nosso salário tinha atrasado, aí a gente já reuniu lá todo mundo e foi lá falar com o encarregado, ou seja, já tava usando o MTST pra mim fazer tipo uma reivindicação da gente. Se eu não tivesse no MTST, nunca que eu ia fazer isso. Eu tava tipo me resguardando, “não, o dia que sair, tá

bom”. [...] Agora não, agora eu ganho mais e quero mais, não só pra mim, pra todas as pessoas (ENTREVISTADO 3).

Quando o Entrevistado 3 diz “usando o MTST”, ele está se referindo à forma de ação coletiva, de reivindicação de direitos e ao inconformismo com as situações postas, que lhe são dadas como naturais e imutáveis. O pensamento crítico e a luta por direitos transformam a visão de mundo das/os militantes, que passam a compreender a ação direta e a organização coletiva como única via de superação das contradições e opressões a que estão sujeitas/os.

A luta, a organização coletiva e o poder popular passam a funcionar como lentes que transformam definitivamente a visão de mundo daquelas pessoas, desvelando as estruturas reais de poder sob as quais estão imersas e abrindo caminhos de negação e de superação dessas mesmas estruturas, num processo dialético de transformação das estruturas sociais.

Em suma, para o movimento, poder popular significa, na prática, “estimular e valorizar as iniciativas autônomas, construir formas de organização e de decisão coletivas, lutar por reivindicações e direitos” (MTST...). Significa não esperar nada das autoridades, dos governos e do poder institucionalizado, mas agir autonomamente para reivindicar os direitos a que lhe pertence.

3.5 Novos espaços de luta: para além dos partidos políticos e do poder institucionalizado

No revés da noção de poder popular, encontra-se um profundo descrédito das famílias sem teto – moradoras/es das periferias urbanas, trabalhadoras/es informais e desempregadas/os – com a capacidade do poder institucionalizado de garantir direitos e dignidade.

A não vinculação a partidos políticos assumida pelo MTST é uma maneira de garantir sua independência e sua autonomia em relação às forças políticas divergentes e de buscar assegurar que o movimento não será cooptado e “engessado” pelo governo.

O apartidarismo do movimento, contudo, não se confunde com “antipartidarismo”. O movimento compreende a importância dos partidos políticos como sujeitos, atores na democracia, mas reivindicam espaços não institucionalizados para atuarem. O MTST é um movimento político, porém apartidário.

Essa resistência às instituições pode ser explicada, em alguma medida, pela experiência recente do Partido dos Trabalhadores e o que sua ascensão no governo representou para os movimentos sociais. A luta por ocupar espaços no poder institucionalizado era um grande objetivo do PT e dos movimentos populares que o apoiavam e compartilhavam de semelhante projeto político. Entretanto, após a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, parte desses movimentos populares, não vendo suas reivindicações serem atendidas, passou a não mais apostar na via institucional como a melhor forma de se empreender as mudanças sociais desejadas.

Em entrevista concedida em 2004 por militantes do MTST de São Bernardo do Campo, elas/es afirmam esse posicionamento ao declarar que o movimento

[...] mantém um diálogo com os partidos de esquerda, mas neste diálogo, [...] deixa bem claro que é apartidário. O MTST tinha uma esperança muito grande neste governo [governo Lula], mas viu que a esquerda quando eleita, com o poder na mão e com o respaldo do capitalismo, acaba virando direita. Os sem-teto acreditam na mudança, mas crêem que ela só pode vir do povo organizado. (PC; PARRUDO, 2004).

A assunção de cargos públicos por militantes, líderes operárias/os e sindicalistas não logrou realizar as reformas aspiradas e atender às demandas das/os trabalhadoras/es sem teto. Colocar trabalhadoras/es e militantes no governo acabou funcionando como uma estratégia de cooptação e de desmobilização de grupos organizados e combativos às políticas governamentais destoantes aos interesses da classe oprimida.

Desse modo, o alinhamento das políticas do governo Lula aos interesses do mercado financeiro mundiale à política neoliberal e o discurso conciliatório entre trabalhadoras/es e mercado provocaram profundo descrédito dos movimentos sociais em relação ao espaço institucionalizado de poder como instrumento de transformação social.

O Entrevistado 2 ressalta a vinculação dos movimentos sociais com os partidos políticos e os governos e como essa relação em Brasília é forte e contribui para a cooptação de movimentos populares combativos, impelindo-os à necessária obediência às vias institucionais que são, em sua maioria, ineficazes e incapazes de satisfazer a ampla demanda por direitos que caracteriza o MTST.

Afirma o Entrevistado 2 que

o MTST chegou em Brasília [e] conseguiu mostrar que há, sim, movimento de respeito, honesto e certo, porque em Brasília não tinha movimento honesto e certo. Todo mundo tava dentro do governo, na cúpula do governo e não fazia nada e o MTST chegou e até hoje não estamos engessados pelo governo. Tamo batendo no governo, qualquer um. [...] Pra mim não interessa. Quem assume cargo público, tem que assumir com responsabilidade. Se não tá fazendo o serviço direito, o movimento vai cobrar, independente se é o papa, se é quem for (ENTREVISTADO2, 2014).

A opção por não se filiar a partidos políticos é, portanto, uma forma de preservar as bandeiras do movimento, mantendo-o, na medida do possível, autônomo às pressões realizadas pelos partidos políticos e governos.

Nesse contexto, a desconfiança do MTST em relação ao aparelhamento dos movimentos populares pelos governos fez com que o movimento rechaçasse a via institucional, isto é, se recusasse a ocupar cargos políticos de poder, compor conselhos consultivos e participar de conferências – como é o caso do Conselho das Cidades e da Conferência das Cidades, por exemplo, optando, em vez disso, por organizar as/os trabalhadoras/es nos territórios periféricos das cidades.

Nesse sentido, conta um dos militantes, que

[...] esse público que o MTST atua talvez seja o que está mais desacreditado dos canais da democracia burguesa e da institucionalidade. A primeira desconfiança que temos que desconstruir é o que o cara que tá lá vai sair candidato ou que vamos cobrar dinheiro. Por isso, para ganhar confiança e construir uma base mais sólida, o MTST adotou uma postura que não é principista, mas conjuntural, de não atuar nos espaços institucionais, por dentro do Estado, e de construir esses núcleos, esse trabalho de acúmulo de forças, por fora do Estado, mas que cumpra um objetivo político também (RODA..., 2014).

Assim, o MTST institui novos espaços de atuação política que ultrapassam o tradicional lugar dos partidos políticos enquanto atoras/es da vida pública e motores da democracia liberal, (re)instituindo a rua como espaço público por excelência e, nesse sentido, não apenas a rua, mas a cidade; seus espaços abandonados e imóveis descumpridores da função social da propriedade; cidades inteiras que abdicam do cumprimento de sua função pública, coletiva e social de servir como espaço de realização de direitos, de construção da personalidade e da dignidade de suas/seus habitantes para privilegiar o interesse privado e o lucro.

O MTST apresenta-se, assim, como um ator político, apto a influir nas deliberações da vida pública, na tomada de decisão de outras/os atoras/es políticas/os e em suas respectivas instituições.

Ao mesmo tempo, a rejeição às vias políticas institucionais é uma afirmação do poder popular e da crença, não só de que é possível exercitar a participação direta na vida política, criando os próprios espaços de participação, como também de que é fundamentalmente necessário fazê-lo como única via de provocar transformações na esfera social excludente contra a qual lutam os sem-teto.

CAPÍTULO III – A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO DIREITO À MORADIA E À CIDADE PELO MTST: A OCUPAÇÃO NOVO PINHEIRINHO DE TAGUATINGA

1 Para uma concepção dialética, emancipatória e pluralista do Direito

Se um dos pontos de partida deste trabalho é a possibilidade de construção do direito à moradia - e, num aspecto mais ampliado, o direito à cidade - pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, importa dar um passo atrás e avaliar, antes disso, a própria possibilidade de construção social do direito. Pode um movimento social “construir” direito? Que direito é esse do qual se cogita nessa gramática?

É comum ver referências ao Direito como um conceito unívoco, monolítico, como se existisse um todo normativo completo, coeso, capaz de regular integralmente as relações e os conflitos sociais. No limiar do século XXI, é preciso avançar na “transição da visão normativista, substantivista do direito, com unidade de análise centrada na norma, para uma concepção processual, institucional, organizacional, com unidade de análise centrada no conflito” (SOUSA JÚNIOR, 2001, p. 185).

Essa compreensão implica reconhecer o fenômeno jurídico não mais como produto – dado e estanque - mas como processo – dinâmico e fruto do conflito social. A chave dessa compreensão é a assunção da possibilidade de novas formas de produção do direito na atualidade, que incluem, por sua vez, o reconhecimento de novas fontes de onde ele pode emergir.

Pressupor que o direito pode advir de movimentos organizados, os quais exercitam a ação coletiva orientada à conquista de determinadas liberdades no âmbito de suas relações sociais implicarejeitar a concepção monista do fenômeno jurídico segundo a qual a fonte única e legítima do direito é o Estado e adotar, por coerência, o pluralismo jurídico, que reconhece a existência de simultâneas ordens normativas conflitantes em uma mesma sociedade, assim como de fontes plúrimas donde podem brotar, legitimamente, as normas que irão regular os comportamentos sociais a fim de garantir liberdades recíprocas às pessoas.

Nesse sentido, ao examinar de que forma os novos sujeitos coletivos podem ser reveladores de uma fonte diferenciada de produção jurídica, Antônio Carlos Wolkmer (2001, p. 151) afirma que:

Tendo presente a perspectiva de um pluralismo comunitário-participativo, há de se chamar a atenção para o fato de que a insuficiência das fontes clássicas do monismo estatal determina o alargamento dos centros geradores de produção jurídica

mediante outros meios normativos não-convencionais, sendo privilegiadas, neste processo, as práticas coletivas engendradas por sujeitos sociais.

Nessa esteira, também a lição de Luiz Fernando Coelho (2003, p. 442), para quem “a complexidade da organização social envolve a ocorrência de vários e diversos centros de produção normativa”. Segundo o autor, a ontologia social do direito

nos revela a dialética dos movimentos sociais [...] e assim vislumbramos novo fundamento ao pluralismo: o reconhecimento histórico de uma produção jurídica autônoma, dos grupos microssociais oprimidos, mas ascendentes, aliado à relatividade história do direito nacional.

Essa concepção de direito que adotou para realizar uma leitura da práxis do MTST foi bem desenvolvida por Roberto Lyra Filho. Trata-se de formulação teórica que fornece um ferramental consistente por intermédio do qual é possível avaliar a realidade e vislumbrar práticas sociais e políticas como componentes também de um universo de produção e criação do jurídico, compreendendo, desde logo, que não há segmentação estanque entre esses campos do saber e da prática. Compreendendo-se, também, que a teoria deve servir à leitura e compreensão dos fenômenos sociais e não estes amoldarem-se, inversamente, à teoria, com a ressalva de que há, entre teoria e prática, uma dupla influência, um processo dialético de retroalimentação, no qual a teoria influencia o agir social, que, por sua vez, fornece *outputs* que modificam as concepções teóricas e as reflexões sobre esse agir. Conforme aduz o próprio Lyra Filho (1981 p. 16), “toda teoria é teoria da prática e prática não é mais do que prática da teoria”.

A partir da concepção do direito enquanto um processo dialético que emana das contradições existentes na realidade social é possível enxergar o MTST enquanto um ator, integrante dessa realidade conflitiva, que, por meio de sua práxis social, impulsiona e propriamente cria novos direitos, forçando o seu reconhecimento por parte dos atores institucionais e demais atores que também integram esse conflito.

Na sessão seguinte, apresento as linhas gerais dessa concepção de direito, baseadas no pensamento de Roberto Lyra Filho, com o propósito de fundamentar e localizar epistemologicamente a hipótese central deste trabalho, que consiste na produção social de determinado plexo de direitos pelo MTST.

2 A concepção do Direito no pensamento de Roberto Lyra Filho: uma visão social, dialética e emancipatória do fenômeno jurídico

Direito é processo, dentro do processo histórico: não é uma coisa feita, perfeita e acabada; é aquele vir-a-ser que se enriquece nos movimentos de libertação das classes e grupos ascendentes e que definha nas explorações e opressões que o contradizem, mas de cujas próprias contradições brotarão as novas conquistas. (Roberto Lyra Filho)

A pluralidade dos problemas da regulação da vida em sociedade e a complexidade das teorias jurídicas forjadas para compreendê-los e, de alguma maneira, resolvê-los frequentemente afastam o olhar do jurista das questões primeiras e fundamentais como: “afinal, que é o Direito?” Roberto Lyra Filho dedicou grande parte de sua obra para responder essa questão ontológica fundamental, a qual fornece os alicerces para temas de crucial importância para o campo jurídico, como a configuração dos Direitos Humanos, o ensino do Direito, o seu cotejo com universos como a Moral e a Política, como ele se relaciona com os movimentos sociais e suas demandas, muitas vezes situadas além do território do juridicamente positivado ou mesmo contra ele- *praeter legem e contra legem*.

Com o propósito de fornecer uma resposta a esse questionamento ontológico original que fugisse do lugar-comum das teorias jurídicas até então existentes, Lyra vai buscar, lastreado em contribuições hegelianas e marxianas, elementos que lhe permitissem a superação dos modelos ideológicos dominantes, desembocando na construção de um conceito de direito historicamente localizado e dialeticamente orientado.

Ao buscar responder o questionamento sobre o que é o direito, Lyra foge das respostas perfeitas e acabadas, fixistas, alertando que nada é, em absoluto, mas tudo é, sendo. Adota, assim, o método dialético como instrumento de apreensão da realidade, compreendendo-a, antes de tudo, como mutável, fruto de sínteses – temporárias – que são objeto de negações e negações das negações, resultando em novas sínteses que serão novamente negadas em um movimento incessante.

Esclarece Lyra (2005, p. 12), que

Nessa perspectiva, quando buscamos o que o Direito é, estamos antes perguntando o que ele vem a ser, nas transformações incessantes do seu conteúdo e forma de manifestação concreta dentro do mundo histórico e social. Isto não significa, porém, que é impossível determinar a “essência” do Direito – o que, apesar de tudo, ele é, enquanto vai sendo [...]. Apenas fica ressalvado que uma ontologia dialética [...] tem

base nos fenômenos e é a partir deles que procura deduzir o “ser” de alguma coisa, buscado, assim, no interior da própria cadeia de transformações.

Assim, Lyra refuta o imobilismo e a rigidez que são frequentemente associados ao Direito para encará-lo como fenômeno eminentemente dinâmico, como processo em eterna construção e reconstrução e não como dado, aproximando-o, desse modo, da dinamicidade que é característica da história e da sociedade. Não sendo, pois, o Direito um fenômeno deslocado delas, deve acompanhar suas transformações e reformulações constantes.

Dessa maneira, em obra destinada à busca da compreensão ontológica do fenômeno jurídico intitulada precisamente “O que é Direito” Lyra Filho (2005, p. 7) aponta que “a maior dificuldade, numa apresentação do Direito, não será mostrar o que ele é, mas dissolver as imagens falsas ou distorcidas que muita gente aceita como retrato fiel”. Identifica, assim, a imprescindibilidade de proceder a uma desconstrução das falsas elaborações teórico-conceituais presentes no imaginário - dos juristas e não-juristas – acerca do Direito, avaliando a *ontologia furtiva* que fundamenta diversos discursos filosóficos, científicos e institucionais sobre o fenômeno jurídico.

A primeira ressalva a ser feita para se compreender o pensamento lyriano é a de que direito e lei não se confundem, sendo que o primeiro abrange um campo muito mais alargado que a mera positividade normativa. A lei, emanada pelo Estado, é apenas uma das formas de expressão do fenômeno jurídico, ainda que represente a forma hegemônica dessa expressão. “O Direito autêntico e global [...] indica os princípios e normas libertadores, considerando a lei um simples acidente no processo jurídico, e que pode, ou não, transportar as melhores conquistas” (LYRA FILHO, 2005, p.7).

É necessário compreender que o direito não é monolítico, unívoco. O próprio ordenamento jurídico guarda contradições internas. Assim é também o processo de elaboração e sanção legislativa, bem como os próprios interesses sociais em uma comunidade política. Há controvérsias e dissensos instaurados no seio social que propugnam por novas interpretações e concepções do direito para além das normas positivadas e chanceladas pelo Estado.

A concepção defendida por Lyra é, portanto, a de que há direito fora e além das leis, de que o direito é forjado historicamente nas lutas sociais e que a lei ora pode positivizar normas que ampliem a liberdade e enfrentem as situações de opressão existentes na sociedade, ora pode chancelar normas injustas, excludentes e mantenedoras do *status quo* de exclusão de grupos e desigualdade social reinante, de modo que

não se pode afirmar, ingênua ou manhosamente, que toda legislação seja direito autêntico, legítimo e indiscutível [...] A legislação abrange, sempre, em maior ou menor grau, Direito e Antidireito: isto é, Direito propriamente dito, reto e correto, e

negação do Direito, entortado pelos interesses classísticos e caprichos continuístas do poder estabelecido. (LYRA FILHO, 2005, p.8).⁴¹

Disso resulta que legalidade não pressupõe legitimidade. A norma posta e positivada, ainda que conforme os procedimentos formais de elaboração e promulgação, não guarda consigo um elemento intrínseco de legitimidade. “O círculo da legalidade não coincide, sem mais, com o da legitimidade”(LYRA FILHO, 2005, p.10).

Entender o direito enquanto restrito à lei e advindo unicamente do Estado é, em última instância, uma definição circular, quase tautológica, uma vez que dessa compreensão resulta pressupor que a fonte de todo direito válido seria o Estado e a fonte do Estado, por sua vez, seria o direito, que institui enormatiza, a estrutura e organização do ente estatal. “A formação mesma de Estado pertence à órbita dos fenômenos jurídicos. [...] Dizer [...] que do Estado organizado emana todo direito válido, é, então, um ilogismo flagrante. Não se pode admitir como fonte de todo direito o que se pretende juridicamente formado”(LYRA FILHO, 1980a, p.6).

Contudo, antes de formular seu conceito propriamente do que é o direito, Lyra dedica-se a refutar, como já dito, as falsas ideias concebidas a seu respeito, o que ele chama de ideologias jurídicas. Dessa maneira, utilizando-se do método dialético, o autor procede a uma negação das ideologias dominantes no Direito, quais sejam o jusnaturalismo e o positivismo jurídico, não a fim de esvaziá-las e recusar sua importância, mas com o intuito de superá-las, isto é, apreender suas contribuições teóricas, para ir além destas, negando-as e incorporando-as simultaneamente para, em movimento contínuo, forjar, por meio da negação da negação, uma nova concepção de direito.

Na mesma linha, esclarecendo como Lyra Filho aplica o método dialético para conceber sua teoria do direito, pontua Feitoza (2014, p. 79):

Assim, Lyra Filho pretende iniciar seu trabalho a partir da “negação”, da reflexão do que o Direito não é, para só então, através de procedimentos dialéticos de superação (aufhebung), em que forma e conteúdo encontram-se imbricados, apreender o Direito em seu movimento mesmo, afirmando o que ele é, ou melhor, está sendo. É condição fundamental para o método dialético procurar desvelar as contradições existentes no seio das ideologias analisadas, não apenas para apontar suas insuficiências, mas principalmente encontrar pontos móveis que permitam engendrar novos rumos diante da resolução das contradições.

⁴¹ É preciso compreender que a linguagem muitas vezes dicotômica e bipolarizada de Lyra Filho (direito v. antidireito; legalidade v. legitimidade...) reflete o momento histórico em que vivia. O autor forjou a maior parte de suas teorias em um contexto de bipolaridade global muito acentuado, em que o socialismo era uma alternativa muito real às opressões capitalistas, bem como o Brasil, mais especificamente, passava por um regime de exceção, que usava e abusava do discurso jurídico – a legalidade, o respeito à Constituição – para legitimar atos de arbítrio e afronta aos direitos humanos e às exigências de um regime verdadeiramente democrático.

Quanto ao jusnaturalismo, Lyra rejeita seu caráter metafísico, fixista e pretensamente atemporal, uma vez que este se funda em noções abstratamente concebidas a respeito da justiça. Esses pressupostos valorativos abstratos funcionariam como um “padrão jurídico, destinado a validar as normas eventualmente produzidas, ou explicar porque elas não são válidas” (LYRA FILHO, 2005, p. 39).

Esses valores, segundo a divisão realizada por Lyra, seriam dados pelo cosmos, o universo físico (direito natural cosmológico); por Deus (direito natural teológico) ou pela razão humana (direito natural antropológico). Estariam, portanto, desligados das lutas sociais concretas, historicamente localizadas, justamente olócusda produção mesma do direito, de onde emergem as contradições e as normas que regularão as liberdades conquistadas em coexistência.

Lyra Filho também nega o parâmetro positivista de compreensão do direito em razão de seu caráter redutor do alargado fenômeno jurídico. O positivismo, segundo Lyra, consiste em reduzir o direito à ordem posta. As normas constituiriam, assim, o Direito propriamente dito. Essa identificação entre direito e lei, como já dito, é redutora do amplo fenômeno jurídico, que nasce muito antes da sua positivação em um ordenamento e não se esgota nela.

Lyra rechaça o dogmatismo presente na visão positivista do Direito, o qual impede que a norma posta seja questionada, sendo esta aceita como uma profissão de fé, como se fora uma crença em um dogma religioso. “O positivismo é dogmático, no sentido de que erige certas pautas normativas em dogmas, a pretexto de que não cabe contestá-las nem propor a elas qualquer alternativa” (LYRA FILHO, 1980b, p. 12). O ordenamento jurídico, sob a ótica positivista, até compreende possibilidade de mudança, mas estritamente nos termos previamente estipulados por ele próprio. Trata-se de uma mudança sempre controlada e limitada pelos interesses já prevalentes que geralmente mantém e reproduz valores de classe ou, quando os contrariam, o fazem em doses homeopáticas com vistas a evitar transformações mais profundas.

Diante da insuficiência dos modelos jusnaturalista e juspositivista para a compreensão do fenômeno jurídico em toda sua complexidade e mutabilidade, Lyra Filho propõe, como método, um modelo social dialético de se apreender o que o direito “está sendo” e, como conceito, uma noção que vincula o direito, essencialmente, à garantia, promoção e ampliação da liberdade de todos os homens e mulheres e não somente de uma classe privilegiada.

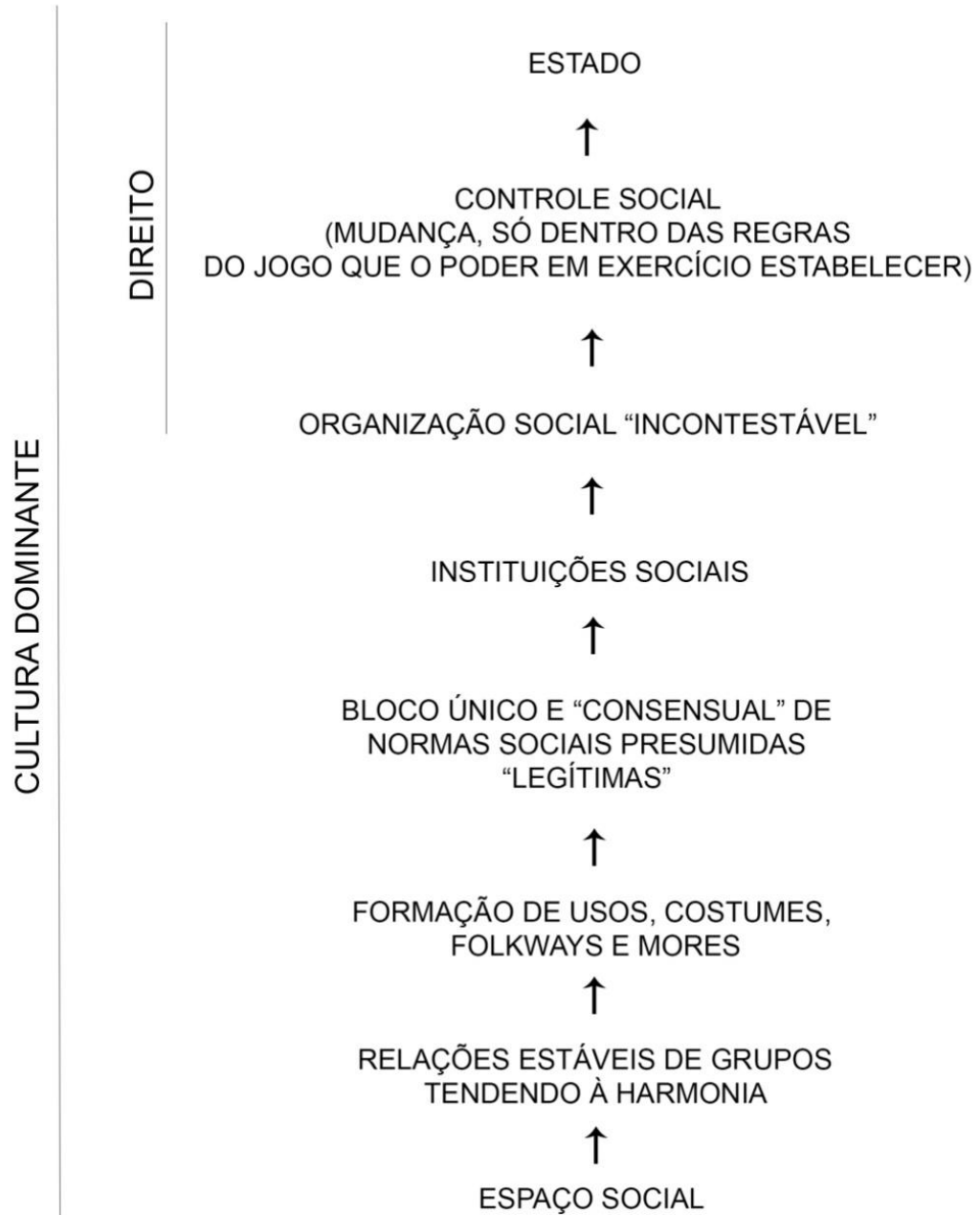
Abordando o direito a partir de uma ótica sociológica, Lyra vai buscar “esquematizar os pontos de integração do fenômeno jurídico na vida social”(LYRA FILHO, 1980b, p. 12) a fim de construir uma compreensão do direito mais próxima das relações concretas e da realidade social.

Dessa forma, tomando emprestada classificação de Ralf Dahrendorf, Lyra expõe dois modelos sociológicos de compreensão da realidade e, por conseguinte, de como o direito se constitui e se relaciona com os demais fenômenos sociais: trata-se da “sociologia de estabilidade, harmonia e consenso” e da “sociologia de mudança, conflito e coação”. Esses tipos ideais, a despeito de abstratamente forjados, isto é, desvinculados da infraestrutura social, podem servir como referências iniciais de construção do modelo dialético pretendido por Lyra.

Em forma de esquema, assim podem ser compreendidos⁴²:

⁴² Esses esquemas constam em (LYRA FILHO, 2005, p. 58 e 61).

ESQUEMA A



CULTURA (DOMINANTE) DESAFIADA POR CONTRACULTURAS DE GRUPOS REBELDES

DIREITO

ESQUEMA B

(VISÃO, ATRÁS DA MÁQUINA DO ESTADO
AMBÍGUO, DE UM SISTEMA INDEFINIDO
MAS ATUANTE E REPRESSOR)



CONTROLE SOCIAL DOMINANTE
INFESTADO DE REPRESSÃO ILEGÍTIMA



ORGANIZAÇÃO SOCIAL
IMPOSTA E REPRESSIVA



SISTEMA DE CONTRA-INSTITUIÇÕES, EM
PRECÁRIO EQUILÍBRIO COATIVO DAS
INSTITUIÇÕES DOMINANTES



VÁRIOS BLOCOS DE
NORMAS SOCIAIS, DISPUTANDO
A SUPREMACIA



FORMAÇÃO DE USOS, COSTUMES,
FOLKWAYS E MORES GRUPAIS
EM OPOSIÇÃO RECÍPROCA



RELAÇÕES INSTÁVEIS DE GRUPOS
TENDENDO AO CONFLITO



ESPAÇO SOCIAL

O esquema “A” envolve as “forças centrípetas”, que são as relações sociais que tendem à estabilidade e ao equilíbrio do sistema, enquanto o esquema “B” centra-se nas forças centrífugas, isto é, as forças desagregadoras, que tendem à desestabilização social.

No primeiro modelo, as relações sociais travadas pelos diversos grupos, em uma determinada base geográfica, obedecem a padrões estáveis, formando usos, costumes, *folkways* e mores comuns. Há um bloco normativo unívoco, presumidamente consensual o qual se fixa em instituições sociais estáveis, que detêm instrumentos de controle social. Toda essa ordem normativa e institucional é revestida por ideologias consideradas “válidas, úteis e eminentemente saudáveis” (LYRA FILHO, 1980a, p.11) e funcionam como sustentáculo de aceitação da estrutura social posta.

Lyra destaca característica importante sobre esse modelo, no tocante à possibilidade de mudanças das instituições e normas. Nesse sistema, os impulsos de transformação – e a própria concretização de mudanças - são limitados porque ou são logo reabsorvidos pelas normas vigentes, sem alterar profundamente o estrato e o modo pelo qual as relações sociais se organizam e se reproduzem, ou são encarados como “patologias” de “subculturas” e “aberrações” do comportamento, desvios do padrão hegemônico vigente devendo ser, por isso, eliminados.

Por outro lado, o modelo “B”, em diametral oposição, retrata um espaço social permeado pelo conflito e por um “constante impulso dissociativo, gerado pelo contraste de grupos, cada qual com o seu ordenamento de usos, costumes, *folkways* e mores, em blocos múltiplos e hostis” (LYRA FILHO, 1980a, p.11). As instituições, nesse contexto, guardam critérios de legitimidade conflitantes, configurando, na verdade, contrainstituições em disputa. Assim, a organização social estabelecida é constantemente questionada por grupos que reivindicam mudanças. Essa visão explicita a coação e a opressão do poder, contudo não reconduz às causas primeiras destas, vinculadas à divisão da sociedade em classes e ao modelo de produção.

Ambos os modelos, dessa forma, são essencialmente idealistas, apesar de opostos, afastam-se igualmente de uma análise dialética e aberta do fenômeno jurídico.

O modelo (a) esconde a evidência da espoliação e opressão, o modelo (b) omite ou despreza a espoliação, fala muito em opressão, mas opõe a ela um circo, em lugar de um programa coerente de ação e objetivos nítidos de reorganização social (LYRA FILHO, 1980a, p.11).

São, portanto, incapazes de apreender a complexidade da estrutura social e, por conseguinte, do próprio direito.

Isso não significa dizer, contudo, que não tenham absolutamente nenhuma contribuição para a análise sociológica do direito. O próprio Lyra Filho ressalta que os modelos têm o mérito de evidenciar aspectos reais da estrutura social, como a existência de questionamento da legitimidade das normas postas – em contraposição ao “consenso presumido” - bem como a existência de conjuntos de normas em oposição ao sistema normativo hegemônico, que denunciam as situações de opressão.

Assim, a partir dessa percepção, é que Lyra procede a uma reconstrução desses modelos antitéticos, por meio do método dialético, absorvendo as características de realidade por eles evidenciadas e rejeitando as características idealistas, simplificadoras e ideológicas. Desse modo, avança na edificação de uma visão eminentemente dialética e social do direito.

Tal visão busca definir o fenômeno jurídico de maneira interdisciplinar, levando em consideração aspectos sociológicos, antropológicos, filosóficos e históricos, com vistas a não reduzir o direito a apenas um desses ângulos. Esclarece autor, ademais, que “um modelo dialético há de ser aberto e com a preocupação constante de encarar os fatos, dentro duma perspectiva que enfatiza o devir (a transformação constante) e a totalidade (a ligação de todos os segmentos da realidade, em função de conjunto)” (LYRA FILHO, 1980a, p.14).

Já de início, o autor demonstra que a constituição do direito não se restringe ao aspecto interno, mas abrange fenômenos de natureza internacional. As normas jurídicas instauradas em determinados países ou grupos de países influenciam a abrangência dos direitos a serem reconhecidos como tais em cada ordenamento interno, de modo que os padrões de atualização jurídica, segundo os critérios mais avançados de garantia da liberdade, têm raiz no cenário internacional.

Portanto, já nesse contexto, é possível falar-se em populações inteiras vivendo na condição de povos oprimidos, colonizados, subdesenvolvidos ou “em desenvolvimento”, ao passo em que há grupos de países abonados, extraindo vantagens da situação de miséria, recessão econômica e problemas sociais das demais partes do globo.

O sistema jurídico nacional, por sua vez, é permeável aos avanços e retrocessos em garantias de direito provenientes da dinâmica jurídica externa. As conquistas libertárias e progressistas de nações influenciam na positivação de direitos no plano interno, à medida que expõem o atraso das ordens jurídicas, se comparadas a outros sistemas da comunidade internacional.

Da mesma forma, analisa-se o plano interno. A partir de uma leitura que se apropria de categorias do pensamento marxiano, Lyra vai descrever a infraestrutura como o locus em que se estabelece o modo de produção de cada sociedade e, como resultado do modo

de produção capitalista, observa a divisão da sociedade em classes espoliadoras e oprimidas, mas também sua cisão em grupos cuja situação de opressão não deriva diretamente da situação econômica, mas de fatores relacionados à religião, gênero, etnia e orientação sexual, por exemplo.

“A luta de classes e grupos, que cinde o bloco demográfico, [...] as oposições de espoliados e espoliadores, de oprimidos e opressores, movimentam a dialética social, e, nela, a vertente jurídica, incompreensível e inexplicável fora deste contexto” (LYRA FILHO, 2005, p.68).

Essa contradição, surgida na própria infraestrutura, é que forma o núcleo de toda a dialética do direito, seja no seu acabamento, em sistemas normativos (plurais e conflituais), seja na influência de retorno que as resultantes normadas possam ter na infraestrutura mesma. (LYRA FILHO, 1980a, p.16).

O modelo social dialético propõe uma visão complexa e não matizada da sociedade, compreendendo que as contradições e opressões ocorridas no seio social são fruto da estrutura material – o modo de produção vigente. “A oposição começa na infraestrutura”(LYRA FILHO, 2005, p.73), que divide a sociedade em classes sociais, repercutindo nos direitos e liberdades conferidos à cada classe e também a cada grupo.

Esse modelo evidencia, pois, os conflitos existentes entre classes e grupos e a oposição constante entre as normas e as instituições hegemônicas e as normas emergentes e contrainstituições. O centro produtor das normas, denominado por Lyra de “controle social global”, tanto gera normas para garantir o *status quo* de dominação, como para romper com essa estrutura a fim de assegurar direitos a grupos oprimidos e espoliados, a partir de suas reivindicações e mobilização social. Firma-se, assim, o entendimento de que “o direito não está nas normas positivadas, mas no processo global e sua resultante” (LYRA FILHO, 2005, p.76).

A divisão da sociedade em classes evidencia a ilegitimidade e a ineficácia das normas produzidas segundo os interesses de uma classe dominante, de modo que as classes e grupos dominados passam a reivindicar outros direitos, ainda não reconhecidos pelo Estado, criando, muitas vezes, normas próprias. O reconhecimento do caráter jurídico dessas normas implica a negação do monopólio da construção do direito pelo Estado, resultando na adoção de uma visão eminentemente pluralista do direito, ao compreender que este não é produto exclusivo dos poderes estatais, mas também emerge das lutas sociais e da organização informal de grupos que, autonomamente, constituem suas próprias normas reguladoras da convivência social.

Em obra recente em que avalia o pensamento de Roberto Lyra Filho, Sérgio Roberto Lema (2014, p. 96) destaca que Lyra

analisa o fenômeno jurídico como instância essencialmente contraditória e, ao mesmo tempo, de singular relevância no processo de construção de uma sociedade radicalmente democrática. É reconhecendo a pluralidade e conflitividade de interesses das classes e grupos sociais – com sua expressão jurídica implícita ou explícita –, que se tem a possibilidade de captar aqueles Direitos que aspiram à efetivação enquanto Direitos instituídos sonogados, e aqueles que ainda não foram reconhecidos formalmente encontrando-se no plano do instituinte, isto é, na luta pela sua incorporação ao ordenamento estatal.

Desse modo, a conflitividade presente no seio social gera não somente a busca pela efetivação de direitos positivados, como o reconhecimento de novos direitos. Diante do conflito inerente entre classes e grupos com interesses distintos, muitas vezes antagônicos, cada qual com sua definição de justiça, o parâmetro, segundo Lyra, para o reconhecimento do direito – de qual é a construção normativa legítima – está na “linha do processo histórico-evolutivo global”(LYRA FILHO, 1980a, p. 17).

Para valoração das formulações opostas, é preciso, indeclinavelmente, captar a direção do processo histórico, onde reside o parâmetro atual (nunca fixo, não derivado de conteúdos perenes, mas aparecendo, por assim dizer, num vetor, que indique o estado da consciência jurídica de vanguarda que se torne possível, dentro daquela conjuntura. Em síntese, direito é aquilo que, como resultado do processo global [...] transparece, como possibilidade da concretização de justiça social, em normas de peculiar intensidade coercitiva. (LYRA FILHO, 1980a, p. 17).

Assim, a partir da compreensão da história como processo e resultado da ação humana no mundo, Lyra compreende o Direito enquanto parte desse processo, sujeito às evoluções e involuções às quais ele próprio está submetido.

Por intermédio da categoria jurídica do humanismo dialético, Lyra toma os homens e mulheres como centro do processo histórico – como sujeitos, artífices deste – assumindo que o que caracteriza, propriamente, sua humanidade, é a sua consciência reflexiva – isto é, sua capacidade de ter consciência de que tem consciência – e a possibilidade que por isso têm de transpor as barreiras e limitações que os condicionam, transcendendo sua realidade de opressão e espoliação vivenciadas, rumo a formas de existência que realizem graus cada vez mais ampliados de liberdade em coexistência com as liberdades dos outros. Lyra denomina essa capacidade humana de “consciência ao quadrado”. Segundo ele, “o homem [...]tem consciência reflexiva; e, por isso mesmo, ele poderá dominar e alterar o seu modo de conhecer as coisas e a si mesmo, transformando-se também”(LYRA FILHO, 1982, p. 158).

Nesse sentido, a liberdade consiste nessa capacidade de negar-se a si mesmo e à realidade em que se está inserido para buscar, conscientemente, por meio de uma práxis

orientada, o que pode vir a ser, uma realidade que conjugue, da maneira mais avançada possível, as liberdades conquistadas historicamente.

Para Lyra, “o Direito é visto, assim, como teoria e práxis das possibilidades de concretização da justiça social em sistemas de normas. Está ligado à práxis humana, logo, ao processo histórico”(LYRA FILHO, 1980a, p. 27). Ou seja, o Direito é em si a “positivação da liberdade conscientizada e conquistada nas lutas sociais”, fundado nos “princípios supremos da Justiça Social que nelas se desvenda”(LYRA FILHO, 2005, p. 88).

Como síntese do esforço de definição do fenômeno jurídico, por meio do pensamento social dialético, Lyra funda a compreensão do direito enquanto modelo avançado da legítima organização social da liberdade.

Esse entendimento desloca a visão do direito das normas positivadas pelo Estado, para os conflitos emergentes na sociedade. Rejeita sua compreensão enquanto pura restrição à liberdade – normas reguladoras do comportamento social e sancionadoras – para defini-lo, contrariamente, como a própria afirmação da liberdade conscientizada.

O direito passa a ser compreendido como processo de criação, reconhecimento e positivação das liberdades socialmente conquistadas por grupos e classes oprimidos e espoliados. É sua função, nesse mister, regular a coexistência dessas liberdades conscientizadas e conquistadas histórica e socialmente, as quais não são fixas e estanques, mas sofrem um incessante processo de ampliação – e restrições – que, em cada momento histórico, definem o que é o direito, ou melhor, o que ele vem sendo. O fruto desse vetor, de que fala Roberto Lyra Filho, são os direitos humanos, que emergem das lutas concretas, apontando os critérios mais avançados de garantia da liberdade em coexistência.

Formulados nesses termos, o conceito e a práxis do direito abrem-se para o reconhecimento dos sujeitos coletivos de direito, bem como dão vazão a novas práticas e institucionalidades, capazes de reconhecer a juridicidade e a legitimidade de suas demandas e reivindicações, no plano político, jurídico e social.

Essa concepção do direito busca superar o senso comum teórico dos juristas, rompendo com uma visão dogmática que estes carregam do fenômeno jurídico e com uma prática que se desenvolve fechada em seus gabinetes. Ao revés, propõe uma atuação dos magistrados, promotores, advogados etc., que seja atrelada à realidade social e às reais demandas da cidadania.

A partir da ontologia jurídica de Roberto Lyra Filho e da categoria de sujeito coletivo de direito, que dela emerge

tornou-se possível para o pensamento jurídico crítico abrir novas perspectivas paradigmáticas, de relevante alcance político, quando se consideram os problemas de legitimação em sede de teoria da justiça, para poder pensar-se um novo sujeito coletivo que se emancipe enquanto sujeito coletivo de direito, em um novo modo de produção do social e do jurídico. (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 49),

Assim, a perspectiva teórica do humanismo dialético lyriano abre caminhos para encarar os movimentos sociais e a sociedade civil – organizada ou não – como verdadeiros sujeitos construtores de direito. Muda-se, assim, a maneira como se enxerga o conflito na sociedade, bem como as reivindicações desses novos sujeitos que emergem, em busca da concretização dos princípios e direitos constitucionais e de sua liberdade e dignidade, para muito além do direito positivo, mas incrustadas na própria realidade e luta social por reconhecimento e emancipação.

3 O Direito que nasce da luta. Análise de um caso concreto: a ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga

Direito de quê? Direito? Nós não temos direito. O Direito que existe hoje, existe na teoria. Na prática não existe. O Direito na prática nós só vamos conseguir só se for lutando, indo para rua, levando o povo pra rua. Porque só no discurso de governador, de presidente, de vereador, nós não consegue. Discurso de livro, de jornal, de televisão, nós não consegue. O direito é na luta, nós só consegue direito lutando. Sem luta, vai continuar no discurso. (Militante do MTST).

Até o momento, expus um panorama da questão urbana brasileira e as consequências da lógica de mercado, que se apropria da condução política urbana, apontando para um modelo cada vez mais segregador e excludente de cidade. Tratei, com enfoque teórico-crítico, as noções de direito à moradia e à cidade, bem como a noção estruturante para a concretização desses direitos e também central na atuação do MTST, consubstanciada na função social da propriedade. Ainda nessa primeira parte, abordei traços da história de Brasília e os capítulos de segregação que acompanham a capital e as cidades-satélites desde sua origem. Em seguida, no capítulo segundo, apresentei o sujeito protagonista dessa investigação: o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, seu surgimento, nacional e localmente, seus princípios, organização e estratégias de ação.

Contextualizados o cenário e o ator principal dessa história, o propósito, perfaz-se em observar uma trama específica cujo protagonismo foi assumido pelo MTST, bem como avaliar algumas das diversas chaves de análise que essa trama suscita. Refiro-me à ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga, que mobilizou cerca de 300 famílias, coletivos de apoiadores, incluindo uma assessoria jurídica, a imprensa televisionada e escrita, o Governo

do Distrito Federal – Secretaria de Governo, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (Sedest) e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Habitacional (Sedhab) - o Governo Federal – Ministério das Cidades e Secretaria Geral da Presidência - as Polícias Militar e Civil, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, representando a ação de maior impacto político e visibilidade do movimento na região até então.

A quantidade de atores, a complexidade dos processos desenvolvidos e as situações de conflito, avanços e recuos que permeiam o caso possibilitam que ele seja analisado sob variadas intencionalidades, dimensões e áreas do saber. O meu propósito ao evidenciá-lo nessa investigação é observar, em uma situação concreta, de que maneira o MTST-DF põe em prática o seu projeto político de transformação social e institui, por meio dessa práxis, bases populares para a efetivação e definição do direito à moradia urbana adequada e para a enunciação, ainda que incipiente, de um direito à cidade.

A partir das entrevistas realizadas com os militantes do movimento, atas de reuniões de negociação entre o MTST e o governo, levantamento de matérias jornalísticas, artigos de blogs, os autos da ação de reintegração de posse, conversas informais com pessoas que participaram desse processo e uma dissertação que aborda o caso específico da ocupação Novo Pinheirinho⁴³, selecionei categorias derivadas da análise e reflexão sobre o caso capazes de fornecer elementos consistentes para elaborar uma resposta ao meu questionamento original sobre como efetivamente ocorre essa “experiência popular emancipatória de criação do direito”, para usar um termo do professor José Geraldo de Sousa Júnior (2011).

A partir disso, elenquei cinco categorias ou pontos de análise, que apontam para as questões que podem responder ao meu questionamento central de pesquisa: “como o MTST constrói socialmente o direito à moradia e à cidade no Distrito Federal, mais especificamente, como esse processo se deu no caso da ocupação Novo Pinheirinho?” Os pontos seguintes podem ser apresentados de forma cumulativa e inter-relacionada a fim de construir uma reflexão a partir da questão apresentada⁴⁴:

1. Reafirmando-se como um sujeito coletivo de direito.

⁴³Trata-se do trabalho de Gabriel Elias, que investigou a relação do MTST-DF com o Estado e descreveu, com riqueza de detalhes, o processo da ocupação Novo Pinheirinho e as relações entre o movimento, os apoiadores e o Estado na ocasião.

⁴⁴Essa categorização ocorre sem prejuízo, evidentemente, de outros pontos que poderiam ser levantados a partir do estudo desse caso o qual, conforme mencionei anteriormente, permite uma análise sob diversas perspectivas: antropológica, sociológica, jurídica, institucional, econômica etc. e, conseqüentemente, uma infinidade de análises e conclusões a seu respeito. Selecionei, aqui, aquelas que me pareceram mais apropriadas a responder o problema central dessa pesquisa.

2. Constituinto-se como um poder que contrabalança o poder do Estado a partir da estratégia de resistência e enfrentamento, instituindo novos espaços de participação política.

3. Pressionando o governo para a tomada de decisões voltadas à solução imediata da demanda das famílias por moradia, resultando, no caso em questão, na aprovação de uma lei de auxílio aluguel.

4. Disputando o conteúdo e a forma de realização do direito à moradia, no caso, por meio da reivindicação de concorrer ao Minha Casa Minha Vida na modalidade entidades.

5. Denunciando a especulação imobiliária e buscando o cumprimento da função social da propriedade.

Expostos esses pontos, apresentarei as linhas gerais da ocupação Novo Pinheirinho e, posteriormente, procederei a uma análise do caso a partir das categorias acima elencadas, com o intuito de desenvolver compreensões e reflexões – por certo não exaustivas – de como se dá o processo de construção social do direito à moradia e à cidade pelo MTST-DF.

3.1 Novo Pinheirinho de Taguatinga: cenário, atores e trama de uma ocupação

“Quando morar é um privilégio, ocupar é um direito”⁴⁵.

A ocupação Novo Pinheirinho e sua singularidade e representatividade na história do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto é parte de um processo de lutas, negociações, avanços e recuos do movimento desde sua instalação no Distrito Federal, em 2010.

A ocupação sucedera outra, ocorrida oito meses antes, num terreno em Ceilândia, entre a Quadra Norte Q (QNQ) e a Quadra Norte R (QNR), em abril de 2012, também denominada Novo Pinheirinho⁴⁶. Apesar do acordo firmado com o Governo Distrital ao fim dessa ocupação, este permanecia inerte em compromissos assumidos perante o movimento, como o encaminhamento de um Projeto de Lei à Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) visando assegurar o pagamento de uma bolsa-aluguel às famílias que necessitam e a inscrição da associação que representa o MTST no Programa Morar Bem, a fim de propiciar

⁴⁵ Essa frase estava em uma das enormes faixas erguidas na fachada do prédio ocupado pelo MTST na ocupação Novo Pinheirinho-Taguatinga.

⁴⁶ Essa ocupação foi descrita e contextualizada no capítulo 2, no qual traço uma trajetória do MTST a partir de suas principais ocupações no distrito Federal.

ao movimento concorrer aos editais enquanto entidade, podendo autogestionar a construção das unidades habitacionais.

Frustrado parte do acordo, o MTST decide então promover uma nova ocupação: o Novo Pinheirinho de Taguatinga. O local foi estrategicamente escolhido: um prédio abandonado há mais de vinte anos, no centro da especulação imobiliária de Taguatinga, com grande visibilidade e elevado poder de denúncia da especulação, bem como do descumprimento da função social da propriedade urbana, já que o abandono do imóvel é fato notoriamente conhecido por todos os habitantes da região. “O prédio era uma construção verde, imponente, de três andares com pé direito duplo [...]. Abandonado havia mais de vinte anos, poucos anos antes se noticiara que seria implodido para dar lugar a outras construções” (ELIAS, 2014, p. 68).

O proprietário do imóvel era um grande empresário, Abdala Jarjour, dono também de uma rede de postos de gasolina que leva o seu nome, espalhados por todo o Distrito Federal. Há mais de duas décadas abandonado, o imóvel servia de local para cometimento de crimes diversos, como tráfico de drogas, estupros e roubos.

Assim, no dia 3 de janeiro de 2013, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto ocupa o prédio do Jarjour com aproximadamente 300 famílias e apoiadores do movimento. Diferentemente das ocupações anteriores, o Novo Pinheirinho de Taguatinga não sofreu despejo com força policial. A polícia compareceu ao local na mesma madrugada da entrada das famílias no imóvel, mas, tratando-se de propriedade privada, e sem um mandado, não pôde remover as famílias.

No entanto, o proprietário, Jarjour, ingressou com ação de reintegração de posse contra o MTST quatro dias após a ocupação e, no mesmo dia, obteve uma decisão liminar da juíza de primeira instância, da 3ª Vara Cível de Taguatinga, concedendo a reintegração de posse, inclusive autorizando a requisição de força policial para a remoção das famílias.

O que se seguiu foi uma série de articulações políticas por parte do MTST, negociações com os governos distrital e federal e uma vitória judicial até firmar um acordo com o governo, que se comprometeu a atender as pautas do movimento, resultando na desocupação voluntária do prédio pelas famílias.

A ocupação de Taguatinga envolveu uma pluralidade de setores e sujeitos que participaram desse processo. O MTST realizou uma mobilização tanto institucional, de atores jurídicos e políticos, como uma mobilização social, buscando apoio por parte do uso das mídias sociais, e dos apoiadores do movimento.

No âmbito político, o movimento conseguiu uma reunião com a então deputada Distrital Érika Kokay, do Partido dos Trabalhadores (PT), que possui afinidade política com as pautas do movimento. A deputada comprometeu-se a solicitar ao Ministério do Planejamento a relação dos terrenos pertencentes à União, localizados no DF. Também entrou em contato com um deputado distrital e pediu que ele fizesse o mesmo no âmbito do GDF.

O Ministério das Cidades também foi acionado. A Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos encaminhou uma petição no processo de reintegração de posse solicitando o adiamento da reintegração a fim de que se buscasse uma solução negociada do conflito.

Também houve a participação do Governo Federal nas negociações, por meio da Secretaria Geral da Presidência e a participação do Governo do Distrito Federal se deu sobremaneira por meio da Secretaria de Governo, mas também pela Sedest e Codhab.

O movimento contou com uma assessoria jurídica, que foi prestada pela Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho, que acompanhou todo o processo de reintegração de posse, como também acompanhou a ocupação, realizando interlocução com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e outros órgãos, a fim de garantir o respeito aos direitos das famílias acampadas, sobretudo sua integridade, segurança e a não criminalização das manifestações que realizara, bem como da própria ocupação.

Além disso, o movimento teve a colaboração de coletivos e partidos políticos que apoiavam a ocupação, como o coletivo “Brasil & Desenvolvimento”, que atuou nas articulações políticas, bem como na comunicação do movimento, postando notícias, manifestos e informações em tempo real sobre o processo da ocupação, bem como o Coletivo Luta Vermelha, uma corrente do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que também atuou na articulação política.

3.2 O Direito Achado na Rua e as experiências populares de criação do Direito

No final dos anos 1980, José Geraldo de Sousa Júnior (1987) escreveu artigo, publicado na obra “Introdução Crítica ao Direito”, que posteriormente se tornaria O Direito Achado na Rua vol. 1. Em seu artigo, intitulado “Um Direito Achado na Rua: o direito de morar”, Sousa afirmava a construção social do direito à moradia como fruto da práxis dos movimentos populares, configurados enquanto novos sujeitos coletivos de direito.

Quase três décadas depois, o direito à moradia encontra-se positivado constitucionalmente⁴⁷, não obstante, as normas que o preveem carecem de efetividade e aplicabilidade no plano social.

As experiências populares emancipatórias dos movimentos sociais continuam exercendo um papel de criatividade na ordem jurídica, política e social, instituindo novas formas de efetivação de direitos, novas interpretações a respeito de seu conteúdo e ressignificando constantemente o papel do Estado e seu próprio papel nesse processo – bem como a relação estabelecida entre eles – Estado e sociedade civil.

Desse modo, o referencial teórico do Direito Achado na Rua traz categorias e objetivos convergentes com o problema ora avaliado. A investigação em torno do MTST enquanto um sujeito que cria ou constrói coletivamente o direito à moradia e à cidade, dialoga diretamente com as proposições aventadas pelo projeto.

Em artigo intitulado “O Direito achado na rua: concepção e prática”, José Geraldo de Sousa Júnior anuncia a inserção do projeto, ao lado da Nova Escola Jurídica Brasileira, no âmbito da teoria crítica e na conjuntura de luta social. Afirma o professor que

o sentido que orienta o trabalho político e teórico de O direito achado na rua consiste em compreender e refletir sobre a atuação jurídica dos novos sujeitos sociais e, com base na análise das experiências populares de criação do direito: 1. determinar o espaço político no qual se desenvolvem as práticas sociais que enunciam direitos, a partir mesmo de sua constituição extralegal, como por exemplo, os direitos humanos; 2. definir a natureza jurídica do sujeito coletivo capaz de elaborar um projeto político de transformação social e elaborar a sua representação teórica como sujeito coletivo de direito; 3. enquadrar os dados derivados destas práticas sociais criadoras de direitos e estabelecer novas categorias jurídicas para estruturar as relações solidárias de uma sociedade alternativa em que sejam superadas as condições de espoliação e de opressão entre as pessoas e na qual o direito possa realizar-se como um projeto de legítima organização social da liberdade (SOUSA JUNIOR, 1993, p. 10).

Nesse sentido, a perspectiva epistemológica de O Direito Achado na Rua fornece um instrumental teórico que permite a investigação do MTST enquanto sujeito social produtor do Direito. Consoante afirmamos, em obra coletiva, resultado da disciplina “O Direito Achado na Rua” ofertada na pós-graduação em direito na UnB (primeiro semestre de 2014):

Desde uma perspectiva epistemológica [...] O Direito Achado na Rua caracteriza-se sucintamente pela alusão a um Direito que emerge dos espaços públicos, notadamente a rua, onde se dá a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática (ESCRIVÃO FILHO, no prelo).

⁴⁷ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (Grifo nosso).

Assim, com lastro no referencial teórico e premissas do DANR, enunciado por Roberto Lyra Filho e desenvolvido na Universidade de Brasília sobremaneira por José Geraldo de Sousa Júnior e Alexandre Bernardino Costa, também aqui, busco “compreender e refletir sobre a atuação jurídica dos novos sujeitos sociais”, categoria na qual se insere o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto. Busco concretizar e descrever, no caso específico da atuação do MTST na ocupação Novo Pinheirinho, o que José Geraldo (2011) chamou de “experiência emancipatória e popular de criação de direitos”.

Ainda que não seja possível dizer que o MTST cria, no sentido jurídico-positivo, o direito à moradia, sendo este um direito já reconhecido formalmente em nosso ordenamento, isso não elide o fato de que o conteúdo e as nuances da efetivação desse direito sejam frutos das disputas de grupos e classes sociais em permanente conflito. Desse modo, a atuação do MTST se insere na disputa pela definição do que é, afinal, o direito à moradia, rechaçando uma definição patrimonialista, para defender uma concepção assentada na gramática dos direitos humanos. Do mesmo modo, a atuação do movimento busca concretizar o direito à cidade, consagrado pelo Estatuto das Cidades (Lei n. 20.257/2001), contudo ainda carente de efetividade.

3.3 O MTST como sujeito coletivo de direito

Quando Abdala Jarjour, por meio de seu procurador, ingressa com uma ação de reintegração de posse contra o “Movimento dos Trabalhadores Sem Teto”, assim situado no polo passivo de uma ação judicial, e o Poder Judiciário cita a parte ré, integrando a relação processual, tanto um como outro (autor e juízo) reconhecem formalmente o MTST como um sujeito coletivo de direito.

É claro que os argumentos de conveniência e a busca pela rápida tutela da propriedade privada explicam com maior exatidão esse fenômeno do que qualquer argumento associado à produção coletiva e social do direito, o que não afasta, contudo, o fato de um movimento popular, sem inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, o CNPJ, compor formal e validamente uma relação processual.

Para compreender a inovação estabelecida pela categoria do sujeito coletivo de direito, é preciso ter em mente o paradigma em relação ao qual essa categoria se estabelece ou mesmo se contrapõe. Faço, por isso, uma pequena digressão sobre o assunto, com vistas a

fundamentar a análise de que a ocupação Novo Pinheirinho é parte de um processo de reconhecimento do MTST - pelo Estado, pela sociedade e pelo próprio movimento – enquanto um sujeito coletivo de direito, bem como funcionou como um dos elementosimpulsionadoresdesse processo no Distrito Federal.

Ressalte-se que utilizo a expressão processo para afirmar que esse reconhecimento não se iniciou na ocupação Novo Pinheirinho, tampouco lá encontrou seu termo. O propósito aqui, portanto, não é destacar uma característica exclusiva do caso em comento, mas, a partir de sua análise, extrair categorias capazes de ampliar a compreensão acerca da práxis do movimento e da produção político-jurídica inovadora que dela emerge.

Assim, importa anotar que a noção moderna do direito foi constituída em torno da ideia central de sujeito de direito. A herança iluminista e do racionalismo cartesiano foram essenciais para a conformação desse conceito, uma vez que a partir do pressuposto fundamental cartesiano do “*cogito ergo sum*” ou, “penso, logo existo” a subjetividade tornou-se o fundamento do sujeito do conhecimento.

Dessa maneira, esse sujeito moderno, fundado no *ego cogito*, aparece como um sujeito ensimesmado, que surge a partir de si mesmo e de sua racionalidade individual e assim se relaciona com a sociedade. O eu cartesiano é puro pensamento, puro intelecto, não se forma por intermédio de suas interações com o mundo externo e a sociedade, mas pela sua própria racionalidade individual. Essa forma de compreensão do sujeito deu origem à atomização do homem e da mulher modernas/os, reduzindo sua consciência coletiva⁴⁸.

Entretanto, no final do século XX, por volta dos anos 1970, novos movimentos sociais começaram a surgir, contestando o modelo de democracia representativa até então existente e buscando espaços políticos deliberativos nos quais os cidadãos em geral e a sociedade civil organizada em particular pudessem participar de maneira mais ativa e direta.

Os movimentos sindicais, movimentos pela reforma agrária, por moradia, pelo direito das mulheres, dos negros, da comunidade LGBTTTs (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros) dentre outros, passaram a representar novas formas de reivindicação social, constituindo um modelo coletivo de sujeito, que inaugurariaem seu bojo não somente uma categoria sociológica, mas também uma categoria jurídica.

Eder Sader (1988, p. 50) ao abordar o tema do sujeito coletivo, sob uma perspectiva sociológica, afirma o seguinte:

quando uso a noção de sujeito coletivo é no sentido de uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas mediante as quais seus membros

⁴⁸ Sobre o tema ver (DUSSEL, 1993).

pretendem defender interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas.

Nesse sentido, compreende-se que os espaços organizativos da cidadania deixaram de ser as instituições tradicionais como os partidos políticos e órgãos de poder convencionais, com organização centralizada e hierarquizada. A sociedade civil passou a se organizar por meio de formas alternativas, sem comando central, horizontalizadas, não institucionalizadas. Os movimentos sociais passaram a reivindicar espaços de diálogo direto com o Estado, longe da intermediação das estruturas institucionais.

Assim, conforme destaca José Geraldo de Sousa Júnior (2002, pp. 59-60), “a emergência do sujeito coletivo opera num processo pelo qual a carência social é percebida como negação de um direito, que provoca uma luta para conquistá-lo”. Eder Sader (1988, p. 51) destaca, no mesmo sentido, que “a consciência de seus direitos consiste exatamente em encarar as privações da vida privada como injustiças no lugar de repetições naturais do cotidiano”.

Por conseguinte, as privações enfrentadas no cotidiano particular dos sujeitos passam a ser encaradas como problemas coletivos, pertencentes a toda a sociedade e não mais como falhas e incapacidades individuais. As opressões e espoliações catalisam um processo de conscientização, que aos poucos vai fazendo com que as pessoas percebam que as suas carências são fruto da negação de direitos, os quais devem, por isso, ser reivindicados. O modo como se dá essa reivindicação também é diverso, pois se trata de uma reivindicação coletiva, organizada por meio da ação dos movimentos sociais.

Segundo concluiu Rafael Luz de Lima (2014, p. 70), também ao se debruçar sobre as práticas e características do MTST no Distrito Federal,

a identidade do MTST é inicialmente construída a partir da negação de um direito. A constatação do direito negado se segue da afirmação de algo além, esse novo elemento que observo nas falas é o próprio MTST. Assim, a percepção de que são submetidos a opressões os conduz a serem mais que eles próprios, mais que indivíduos, e adotar uma identidade coletiva, a identidade do MTST.

Esse processo, nas palavras de José Geraldo, instaura práticas políticas novas, em condições de abrir espaços sociais inéditos, revelando novos atores capazes de se autoorganizarem e de se autodeterminarem, à margem ou até mesmo em contraposição aos espaços constituídos para a sua expressão tradicional. (SOUSA JÚNIOR, 2002, p. 53).

Consoante hipótese aventada por José Geraldo de Sousa Júnior (2002, p. 59) o surgimento sociológico da categoria de um sujeito coletivo sustenta, também, o surgimento de uma categoria jurídica, consubstanciada na noção de sujeito coletivo de direito.

Essa categoria implica na consideração coletiva do movimento para dirimir conflitos jurídicos nos quais ele esteja envolvido. A busca coletiva por direitos exige, ainda, respostas que os tratem de maneira estrutural, multissetorial e direcionada à coletividade que lhe reivindica.

Na caracterização e definição do sujeito coletivo de direito, Eder Sader (1988, p. 53) descreve que

Um traço comum é o fato de a noção de “sujeito” vir associada a um projeto, a partir de uma realidade cujos contornos não estão plenamente dados e em cujo devir o próprio analista projeta suas perspectivas e faz suas apostas. E outro traço comum, vinculado a este, é a conotação com a ideia de autonomia, como elaboração da própria identidade e de projetos coletivos de mudança social a partir das próprias experiências.

No mesmo sentido, afirma Sousa Júnior (2002, p. 57) que o relevante para a utilização da noção de sujeito, na designação dos movimentos sociais, é a conjugação entre o processo das identidades coletivas, como forma do exercício de suas autonomias e a consciência de um projeto coletivo de mudança social a partir das próprias experiências.

A partir disso, é possível extrair dois importantes componentes da categoria sujeito coletivo de direito: (i) o processo de elaboração das identidades coletivas; e (ii) a existência de um projeto político de transformação social, ambos vinculados à ideia de que esse sujeito tem autonomia para desenvolvê-los.

A ocupação Novo Pinheirinho é parte representativa do processo de construção de uma identidade coletiva do MTST. O planejamento, a pesquisa do local a ser ocupado, as bandeiras a serem reivindicadas nesse ato específico são, ao mesmo tempo, parte dessa construção, e resultado dela.

Conforme demonstrei no capítulo 2, o MTST possui uma identidade coletiva que orienta suas estratégias de ação, em torno de um projeto político de sociedade inclusiva, que reconheça às/aos cidadãs/ãos pobres habitantes da cidade sua dignidade e direito ao pleno desenvolvimento de suas capacidades e as condições materiais que lhes permitam efetivarem seu projeto de vida.

Até mesmo a existência de uma ação de reintegração de posse contra o MTST foi avaliada pelos militantes, num momento inicial de construção do movimento no DF, como uma conquista, justamente porque passou a utilizar as formas legalmente instituídas no trato com o movimento. Antes disso, nas primeiras ocupações que realizaram no DF, as famílias eram removidas sem mandado judicial, sem devido processo legal ou direito de defesa, com uma simples “ordem de serviço” da Agefis.

A partir dos elementos mencionados que caracterizam o que se entende por sujeito coletivo de direito, é possível afirmar que a ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga foi um marco na construção da identidade coletiva do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal.

A ocupação fortaleceu a coordenação, amadureceu as formas e estratégias de conduzir as ações e as decisões coletivas e consolidou a noção de enfrentamento que caracteriza o movimento. Enfrentamento ao capital, ao governo, à polícia e às forças mantenedoras de uma ordem social, política e econômica excludente, que provocam a segregação das famílias pobres nas periferias negando a elas a cidadania e o direito de participar e de usufruir dos bens e serviços oferecidos nas cidades.

Ao falar das conquistas alcançadas com a ocupação, os militantes realçamsobretudo o fortalecimento da identidade coletiva do movimento e o seu amadurecimento nas tomadas de decisão. Questionado sobre quais as conquistas advindas da ocupação Novo Pinheirinho, um dos militantes respondeu:

Primeiro, a visibilidade que o movimento já tinha, dobrou. Já era um movimento conhecido e respeitado e gradativamente, degrau a degrau, foi se construindo uma relação, uma relação política, uma relação entre militante e acampado. E ali foi um lugar que teve muita construção, tanto pra militância, como política, como pras famílias (RODA..., 2015).

Essa visibilidade, destacada pelo militante, funciona também como um reconhecimento de sua condição como sujeitos autônomos, que detêm posições políticas consistentes e buscam espaços na vida pública que possibilitem implantar seus projetos de transformação social e das condições de vida da classe trabalhadora.

Outra conquista destacada foi o ingresso de novos militantes proporcionado pela visibilidade atingida pela ocupação. Militantes que ingressaram no MTST no Novo Pinheirinho de Taguatinga, hoje são coordenadores de novos núcleos que foram abertos no Distrito Federal, como é o caso do núcleo de Samambaia.

Outro militante, que já pertencia ao movimento, mas teve atuação relevante e grande amadurecimento político ao longo da ocupação do prédio do Jarjour foi destacado para abrir uma frente do MTST no estado de Goiás, onde o movimento não atuava.

Mas na minha militância, o que chamou atenção não foi nem... foi isso [a “lei de auxílio aluguel”], que tb foi uma conquista interessante dos trabalhadores, mas o que me chamou muita atenção no Novo Pinheirinho foi a conquista de novos militantes. Apareceu novos militantes que tão até hoje com nós. Inclusive militantes que estão nessa sala aqui que foi o primeiro acampamento que foi com o MTST. E o que me chamou muita atenção, foi o crescimento dos militantes, porque teve muito conflito e depois do acampamento nós avaliou o acampamento e descascamos um abacaxi gigantesco e ainda ficou a maioria dos militante (RODA..., 2015).

A fala do militante demonstra, ainda, a importância da ocupação do Novo Pinheirinho para o empoderamento das famílias. Essas famílias geralmente têm pouca ou nenhuma formação política quando ingressam no movimento. O processo de conscientização, compreensão de porquê lutam, contra o que lutam e o que buscam vai sendo construído pouco a pouco, na convivência, nas assembleias, no trabalho de base e, sobretudo, nas ocupações.

Os acampamentos, pela própria proximidade física das famílias, que quando não há ocupações estão mais fragmentadas, possibilitam uma vivência coletiva mais intensa, o que reforça na base do movimento, a identidade coletiva e o projeto político deste e, desse modo, sua condição de sujeito coletivo de direito.

Na ocupação Novo Pinheirinho, foi realizada uma série de atividades culturais para unir as famílias e promover espaços também de discussão e reflexão política. Além disso, a existência de uma cozinha coletiva no acampamento também é algo bastante simbólico, uma vez que a aquisição, preparação e realização das refeições se dão de forma conjunta. Isso reforça o sentimento de solidariedade e coesão entre os membros da ocupação.

As ocupações são espaços de negação e construção. Ao mesmo tempo em que negam um modelo privatista e patrimonialista das cidades, instauram valores coletivos, solidarísticos, nos quais prevalece a noção de comunidade e de necessidade de cada família.

Além disso, é possível falar em um reconhecimento jurídico-formal do MTST como sujeito coletivo de direito. Na ação de reintegração de posse instaurada para remover as famílias do movimento do prédio do Jarjour, o autor dedica um tópico especial – o primeiro da peça jurídica – intitulado “Do polo passivo” – para desenvolver a argumentação em prol da legitimidade do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto para figurar enquanto parte ré da ação.

Ele argumenta que o fato de a associação não possuir personalidade jurídica não pode configurar empecilho para sua responsabilidade processual, fundado no artigo 12, VII, 2º, do CPC. Cita, além disso, jurisprudência do STJ (RESP 154.906/MG) segundo a qual: “em se tratando de caso de ocupações urbanas por centenas de pessoas, é inviável exigir qualificação e citação de cada uma delas”.

O recebimento da petição inicial e sua posterior tramitação no rito processual demonstram o reconhecimento jurídico-formal do Movimento dos Trabalhadores sem Teto como um sujeito coletivo de direito. É certo que esse reconhecimento é ainda precário e parcial e ocorre, mormente, para situar o MTST no polo passivo das ações, muitas vezes com o fim de cobrar-lhes responsabilidades civis ou criminalizar sua atuação.

De outro lado, não se tem observado o reconhecimento do MTST enquanto proponente de ações judiciais uma vez que o movimento, como também os movimentos sociais em geral, não tem utilizado essa via para pleitear seus direitos. Uma série de fatores pode explicar esse fenômeno, a começar pelo pouco conhecimento e trato com o sistema de Justiça. O acesso à justiça, ainda distante das camadas populares, a despeito de avanços que o país tem dado na área, muitas vezes faz com essa via nem sequer seja cogitada como uma alternativa possível para se conquistar direitos pelo movimento social.

De outra parte, quando é cogitada, esse raciocínio vem acompanhado de uma incredulidade na via judicial como eficiente para prover suas demandas. O caráter liberal-individualista que guia o julgamento dos processos pelo Poder Judiciário, a primazia da tutela da propriedade privada sobre os direitos humanos, somada à sua pouca prática em tratar de questões coletivas, sobremaneira quando se trata de um movimento popular, cujos membros possuem em comum a condição de pobreza e de pouca instrução acadêmico-formal, acirra as distâncias entre Justiça e sociedade.

A própria existência de inúmeras ações propostas por proprietários de terras (públicas e privadas) contra o MTST, e praticamente nenhuma em que o movimento figura como polo ativo, demonstra que a via judicial é utilizada por esses grupos na medida em que é eficiente para atender seus interesses e pretensões em juízo. O índice de êxito dos proprietários em demandas judiciais estimula a utilização dessa via na defesa de seus direitos, e, inversamente, desestimula o MTST na busca pela judicialização dos conflitos e de suas pretensões.

Pesquisa realizada pela organização Terra de Direitos, que mapeou as assessorias jurídicas populares no país, a despeito de se referir aos conflitos fundiários rurais, fornece-nos elementos para uma análise crítica acerca dessa questão, já que no âmbito urbano o fenômeno se reproduz de maneira semelhante.

O estudo demonstrou que

para o tema de “Terra e Território” [...] a advocacia popular parece assumir reiteradamente o polo passivo das ações judiciais, informação reveladora de que, em relação aos conflitos fundiários agrários, a justiça é mais acionada contra a atuação dos movimentos sociais [...], de modo que a judicialização dos conflitos fundiários rurais esteja mais próxima de um processo de criminalização da luta por direitos, que de uma tendência para o acesso à justiça. Neste sentido, a pesquisa revela, ainda, que a justiciabilidade não aparece de modo recorrente como estratégia pró-ativa dos movimentos sociais de luta pela terra e territórios no Brasil (GEDIEL; et. al., 2012, p. 66).

No mesmo sentido das considerações anteriores, esse dado revela que há uma maior confiança de determinadas classes e grupos – latifundiários, proprietários e o próprio

Estado, também na condição de proprietário de terras – na ação do Poder Judiciário voltada à garantia dos seus direitos, em detrimento dos direitos pleiteados pelos movimentos sociais.

Portanto, as reivindicações do MTST são, por certo, reivindicações de direitos, todavia, não se dão na arena judicial, mas, sobretudo, na arena política. A construção e afirmação do MTST como um sujeito coletivo de direito – dotado de uma identidade coletiva forte e de um projeto político consistente – tem garantido ao movimento certo respeito, que tem feito os governos passarem a enxergá-lo como ator político com o qual se deve negociar e não simplesmente como objetos que podem ser removidos dos locais que ocupam.

Nesse sentido é que se pode observar um reconhecimento positivo da condição do movimento enquanto sujeito coletivo de direito por parte das instâncias oficiais. A abertura de espaços políticos representados pelas negociações havidas entre governo e MTST demonstra que, ao deixar de remover as famílias imediatamente como ocorria com as primeiras ocupações do coletivo no DF e ao negociar com o movimento, o governo afirma a existência de um sujeito político, social e jurídico, dotado de vontade e direitos os quais devem ser levados em consideração.

3.4 MTST como contrapoder: resistência e enfrentamento ao Estado

Quatro dias depois da ocupação pelo MTST do esqueleto do prédio abandonado, o proprietário do imóvel, Abdala Jarjour, ingressou com ação de reintegração de posse, requerendo a imediata desocupação do prédio e teve seu pedido deferido liminarmente. A juíza da 3ª Vara Criminal, que decidiu o caso, concedeu dez dias para que o movimento deixasse o local.

Em sua decisão, a juíza assevera que:

O que se vê, nas notícias juntadas aos autos, é que a justificativa do movimento para a escolha do imóvel em questão é o seu abandono e a falta da sua função social. Contudo, mesmo que o imóvel esteja sendo mantido pela proprietária há vários anos sem qualquer exploração econômica efetiva, eventual falha da proprietária na atribuição de um destino ao imóvel que permita que ele cumpra sua função social pode acarretar as medidas previstas no artigo 182, §4º, da Constituição Federal de 1988 (parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação), cabendo ao Poder Público a sua adoção, nos termos da lei. Eventual omissão do Poder Público ou do proprietário, nesse aspecto, não autoriza a invasão do imóvel urbano por terceiros, ainda que os fundamentos, motivos e valores defendidos pelo movimento organizado a que integram sejam igualmente tutelados pela Constituição Federal de 1988. A busca da moradia e da justiça social

é legítima e necessária, mas não pode ser realizada com a violação de outros direitos igualmente garantidos pela ordem jurídica⁴⁹.

Em outras palavras, a magistrada reconhece que a luta do movimento é legítima, que os direitos por ele pleiteados são tutelados pela Constituição Federal, contudo, é preciso aguardar que o poder público tome providências para fazer cumprir a Constituição e a legislação pertinente.

O dispositivo constitucional citado é da redação originária da Carta de 1988. Está em vigor, portanto, há vinte e seis anos. O Estatuto da Cidade, que regulamenta tal dispositivo, por sua vez, está vigente há quatorze anos. A Câmara Legislativa do Distrito Federal, bem como a maior parte das Câmaras municipais do país não regulamentou o artigo, que permanece, há quase três décadas, praticamente desprovido de efetividade social.

Quem precisa de moradia tem urgência. É por isso que o MTST não aposta na via institucional para a satisfação desse direito e decide construí-lo socialmente, “arrancando as conquistas do governo”, como costumam dizer as/os militantes. Um fato ocorrido durante a ocupação em Taguatinga ilustra bem a opção do movimento por não esperar nada das autoridades e criar o poder popular, isto é, “estimular e valorizar as iniciativas autônomas, construir formas de organização e de decisão coletivas, lutar por [...] reivindicações e direitos” (MTST...).

Após a ocupação do prédio, já com data marcada para a reintegração de posse, o movimento iniciou trabalhos de articulação política e de divulgação na mídia de suas pautas para dar visibilidade e informações à comunidade a respeito da ocupação.

Entretanto, realizadas diversas reuniões com os governos local e federal, sem sucesso; tendo mobilizado a assessoria jurídica, conseguido a suspensão da liminar de reintegração de posse, que posteriormente foi cassada pela turma de desembargadores; mobilizadas também as redes sociais, os blogs e as mídias alternativas em prol da ocupação; nada havia levado o movimento a alcançar êxito em suas demandas perante o governo.

A nova decisão do TJDF, que cassava a suspensão anteriormente concedida, determinava que as famílias deixassem o imóvel em 48 horas, sob pena de sofrerem reintegração de posse com força policial.

No mesmo dia em que foi publicada essa decisão, o MTST realizou um protesto, no qual bloqueou o Pistão Sul, uma avenida de intenso movimento na cidade. Os militantes espalharam pneus ao longo da pista e atearam fogo, chamando atenção da população local e da imprensa a fim de denunciar a injustiça e a violência da reintegração de posse que viria a

⁴⁹ Processo n. 2013.07.1.000209-6. 3ª Vara Cível de Taguatinga, fl. 68.

ser efetivada no local. O ato foi realizado às 18 horas, horário de pico, provocando um longo engarrafamento.

A partir desse ato, Gilberto Carvalho, então ministro da Casa Civil, fez contato com um membro da coordenação nacional do movimento, militante de São Paulo, bem como com um integrante também da coordenação nacional e militante em Brasília, e articulou uma reunião entre o MTST e o governo federal.

No dia seguinte, o movimento realizou outro ato. Desta vez, bloqueou a EPTG (Estrada Parque Taguatinga), outra grande avenida próxima à ocupação, utilizando a mesma estratégia de queimar pneus, bloqueando a passagem de carros pelo local. O ato acarretou um congestionamento de aproximadamente 10 quilômetros. A ideia era chamar a atenção para as demandas do movimento e evitar que a reintegração policial ocorresse antes da negociação com o governo.

No mesmo dia, uma sexta-feira, com a reintegração de posse marcada para acontecer na segunda-feira, o movimento se reuniu para decidir as estratégias possíveis e que decisão tomar diante da situação.

Após muita discussão, controvérsias e divergências internas do movimento, já havendo definido uma estratégia, um dos militantes propôs que todas/os as/os ocupadas/os subissem para o último andar do prédio, construíssem barricadas para dificultar o acesso da polícia e resistissem à reintegração. Essa estratégia radical e arriscada advinha da leitura de conjuntura realizada por algumas/ns militantes de que, se a reintegração de posse ocorresse, eles perderiam a força e a pressão que exerciam sobre o poder público e as futuras ocupações do movimento corriam um alto risco de não conseguirem pressionar ou negociar com o governo.

Além disso, um dos militantes avaliou que deixar o prédio sem ter havido nenhuma conquista faria a coordenação do movimento perder a credibilidade com sua base, ou seja, as famílias, o que desestruturaria e enfraqueceria o movimento, que só existe e faz pressão em função das famílias.

A partir dessa análise, a coordenação, convencida de que era a melhor estratégia, a despeito de todos os riscos e perigos que corriam, decidiu resistir. Com base nas entrevistas e depoimentos que colhi das/os militantes, percebi que esse foi um processo muito delicado internamente para o movimento. Houve intensas discussões internas e profundas discordâncias sobre qual a melhor estratégia a ser tomada naquele momento em que qualquer ação seria decisiva e uma ação errada poderia, inclusive, fazer o movimento perder toda a sua credibilidade e a sua força, podendo até se extinguir o núcleo do Distrito Federal. Porém,

percebi que esse processo de decisão coletiva, sob forte pressão, foi fundamental para o fortalecimento interno do movimento e para ratificar uma de suas estratégias: a resistência e o enfrentamento direto.

Ficar e resistir à violência policial significava afirmar que, em situações de forte pressão, de fechamento de espaços de diálogo por parte do governo, o movimento não recua, ao contrário, resiste.

Apenas com um indicativo de que o governo se reuniria com o movimento, mas sem data marcada ou qualquer indício concreto de que essa reunião de fato ocorreria, e com dia certo para a reintegração de posse, certamente violenta, o movimento, então, organizou-se para resistir, conforme a fala de um dos militantes registrada por Elias (2014, p. 91):

"Aí foi onde nós mudamos a estratégia de sair debaixo do prédio, do térreo, porque no térreo eles podiam usar cavalo, podiam usar cachorro, né? E fomos pro terceiro andar do prédio. Travamos as escadas, e começamos a ligar no Direitos Humanos. Falamos 'ó, tamo no terceiro andar, a polícia vai vir, vai ter confronto, nós não vamos sair daqui, eles vão ter que tirar nós a força', e fomos pro enfrentamento mesmo da pressão psicológica."

Na segunda-feira, dia marcado para ocorrer a reintegração de posse, todas as famílias já haviam subido para o terceiro andar e cercado a entrada da escada que dava acesso aos andares superiores com tijolos encontrados pela construção. Próximo ao horário do almoço, um dos militantes arremessou um coquetel molotov na rua – uma espécie de bomba caseira, fabricada com garrafa de vidro e gasolina – que explodiu, chamando a atenção das/os jornalistas que faziam a cobertura da ocupação e logo a notícia se espalhou, adentrando as casas das pessoas que assistiam ao jornal no horário do almoço.

A ação fazia parte da estratégia do movimento de anunciar a sua disposição em resistir. Isso era feito, não para provocar confronto direto, mas, ao contrário, para buscar evitá-lo. Segundo a leitura do movimento, e que fora confirmada posteriormente, a ampla divulgação de que o MTST estava disposto a resistir à desocupação forçava o governo a ponderar a sua recusa em negociar e o pressionava a atender, ao menos parcialmente, suas demandas.

Parte dessa mesma estratégia do movimento foi também atribuir a responsabilidade de uma possível desocupação violenta, com a atuação da polícia, à intransigência do governo distrital e à sua negativa em negociar. Gabriel Elias faz uma análise do cenário e do jogo das forças políticas envolvidas na ocasião:

Quanto mais cores vivas tivesse esse possível cenário trágico, melhor seria para a estratégia do movimento, pois aumentava os custos do Governo em realizar a ação que acabaria com as possibilidades de conquistas do movimento. Ao mesmo tempo que eu também ficava assustado e apreensivo em relação a esses acontecimentos, eu percebia que o objetivo do movimento era fazer com que os custos políticos do

Governo ceder para o movimento fossem menores do que os custos políticos de ordenar reintegração de posse. Se mantivesse a situação, sem demonstrações de resistência, a reintegração de posse e derrota do movimento era certa (ELIAS, 2014, p. 95).

De fato, a estratégia funcionara. No mesmo dia, o secretário de governo entrou em contato com um dos coordenadores do movimento agendando uma reunião para o dia seguinte e garantindo que, até lá, não haveria a reintegração de posse. A reunião ocorreu na tarde do dia combinado, no Palácio do Buriti, sede do governo distrital, em um clima de intensa rivalidade e tensão. Após muita pressão política de ambos os lados e ligações, tanto do MTST quanto do governo para outros políticos e pessoas que pudessem influenciar no resultado daquela negociação, longas horas de discussão, ao final, o governo se rendeu e aceitou as reivindicações do movimento.

O MTST saiu da reunião com a promessa do governo de (i) cadastrar a entidade no Programa Morar Bem, (ii) efetuar o pagamento de mais três meses de auxílio aluguel, (iii) providenciar o encaminhamento da lei de auxílio aluguel à CLDF, (iv) garantir a permanência das famílias no prédio até a lei ser encaminhada, bem como (v) realojá-las em albergues, caso a lei não fosse aprovada em três meses. Todo o processo da ocupação que viria a resultar nessa negociação representou uma grande vitória para o MTST.

A partir dessa narrativa, que é apenas um recorte temporal do processo mais longo que foi a ocupação, é possível extrair avaliações importantes sobre como o MTST age, na prática, para instituir os direitos que pleiteia – especialmente a moradia e a cidade. Nesse ínterim, elenco algumas interpretações extraídas da análise do caso: ao assumir uma postura de enfrentamento e resistência, o movimento (i) aumenta os custos políticos do governo para uma ação violenta; desse modo, (ii) pressiona o governo a instituir espaços políticos de diálogo direto com o movimento; (iii) institui as bases de um “direito ao protesto” como instrumento de pressão e efetivação de seus direitos pelo poder público; e, por fim, (iv) promove uma disputa semântico-jurídica pelo sentido do ato de ocupar como ação política, que não se confunde em qualquer medida com o crime de esbulho possessório.

A análise dos acontecimentos narrados e do delicado equilíbrio de forças que se estabeleceu nesse processo nos permite concluir que o MTST enuncia seus direitos a partir de uma consciência coletiva de suas necessidades para uma vida digna e decente – dentro ou à margem da lei. Oferecendo resistência a decisões socialmente injustas, como a de reintegração de posse no caso em comento, o MTST inova a disposição das forças no jogo político e cria instrumentos de pressão que levam o Estado a recalculer os custos de suas

ações. Quando os custos de determinada ação tornam-se mais pujantes que os benefícios advindos dela, desestimula-se a sua prática.

O MTST utilizou o custo vinculado ao travamento das rodovias. O pistão Sul e a EPTG, avenidas importantes para o tráfego no Distrito Federal, foram travadas em dois momentos da ocupação. Esse bloqueio implicou no impedimento dos trabalhadores de chegarem aos seus serviços, acarretando prejuízos financeiros no comércio e em serviços da região.

Além disso, ao anunciar uma postura de enfrentamento e resistência, é como se as/os militantes apresentassem uma nova carta do baralho, que reconfigura as posições de poder das/os jogadoras/es, bem como as possibilidades de êxito nas jogadas futuras. Desse modo, forçam o governo a reconsiderar a decisão de levar a cabo uma reintegração de posse violenta, que coloque em risco cerca de 300 famílias, podendo inclusive resultar em pessoas feridas, até mesmo mortas. Essa operação poderia ficar conhecida como um massacre, não apenas consentido, mas ordenado pelo governo e pela Justiça, como o que ocorreu na ocupação “Pinheirinho”, em São José dos Campos, que inspirou o nome da ocupação de Taguatinga.

Em despacho proferido no processo pela juíza do caso, após a negociação entre movimento e governo, ela confirma a importância da resistência do MTST para o adiamento da ação policial de reintegração de posse, que possibilitou a negociação com o governo.

A Secretaria deste Juízo, por orientação desta magistrada, adotou todas as providências necessárias com vistas à requisição de reforço judicial. Por se tratar de uma desocupação de imóvel de grande área, envolvendo mais de 300 famílias, evidente que o mandado não seria cumprido com a mesma celeridade que os que envolvem diligências semelhantes em imóveis pequenos e com poucos ocupantes, sendo imprescindível conceder tempo para que a Polícia Militar pudesse adotar a melhor estratégia no cumprimento da ordem judicial, de modo a minorar risco de dano à integridade física dos ocupantes, dentre eles mulheres e crianças. Registro, portanto, que enquanto o mandado esteve com os Oficiais de Justiça, esta magistrada orientou que seguissem a estratégia definida pela Polícia Militar, até porque se tratava de uma ordem judicial que só poderia ser cumprida com esse auxílio. Nesse período, chegou ao conhecimento desta magistrada, conforme certificado à fl. 344, que o Governo do Distrito Federal colocou a questão na agenda do dia e começou a realizar seguidas reuniões com representantes do movimento para tentar negociar uma saída pacífica. Ao mesmo tempo, esta magistrada era informada pelo Comandante da Polícia Militar responsável pela operação que a via pacífica seria a melhor, porque havia informações acerca de possível porte de armas de fogo por integrantes do movimento, e a disposição de resistir foi manifestada pelos integrantes do movimento com o uso de bloqueio da via pública e remessa de coquetel molotov, como certificado à fl. 344.

Em entrevista, Guilherme Boulos, membro da coordenação nacional do movimento, explicita o que podemos chamar de a força política do jurídico, isto é, o fato de

que a efetividade das leis depende do arranjo das forças políticas – e econômicas – que detêm o comando do aparelho estatal em dado momento. Afirmo o militante que:

A legislação é hipócrita e seletiva. A lei em si é um papel. A aplicação da lei depende de relações sociais e de relações de poder. As leis que de fato pegam, as leis que são aplicadas, são as leis que mais interessam para aqueles que detêm o poder na sociedade, o poder econômico, o poder político. E só aplicam as leis que favorecem a maioria despossuída de poder na sociedade quando essa maioria começa a demonstrar força e poder por meio de organização e mobilização. Todas as conquistas obtidas no âmbito dos direitos humanos [...] foram conquistadas por meio de lutas históricas no mundo todo. A única forma de fazer valer as leis que asseguram os direitos humanos, mas que são letra morta é fazendo valer a força daqueles que são os maiores interessados por essa lei. [...] A vida jurídica na sociedade é um jogo de força. Quem tem o poder econômico normalmente dita as leis e define que leis vão ser cumpridas ou não⁵⁰.

Boulos prossegue ao analisar as razões pelas quais as famílias do MTST decidem se mobilizar e exigir seus direitos.

Não dá pra esperar que isso venha do poder público como uma dádiva, que vai haver um estalo e vão resolver efetivar essas leis e o direito à moradia digna, até porque no Brasil, é importante que se diga, o sistema político é controlado pelas empreiteiras a partir do financiamento privado de campanha eleitoral. [...] E, com isso, elas também ditam a política. Sabendo disso, a forma que o MTST encontrou pra efetivar esse direito foi fazendo o enfrentamento e demonstrando a contradição na prática: ocupando terras ociosas que, pela legislação, não precisariam estar sendo ocupadas, já poderiam estar sendo destinadas à moradia. Denunciando o que é essa contradição urbana. Denunciando o que é tanta terra sem gente e tanta gente sem terra⁵¹.

Essa denúncia é feita a partir da principal estratégia de ação do movimento: as ocupações. O rearranjo das forças políticas que as ocupações provocam institui novos espaços de participação direta nas decisões públicas, criando, assim, um espaço de poder não estatal, o poder popular. As mesas de negociação instauradas entre o MTST e diversos órgãos do poder público distrital e federal são exemplos dessa instituição de novos espaços de diálogo e negociação direta, aos quais o movimento não teria acesso sem realizar as ocupações.

É oportuna a observação de Vera Telles (1984, p. 48) no sentido de que:

Descobrem-se os trabalhadores como sujeitos autônomos, dotados de impulso próprio de movimentação, *sujeitos de práticas cujo sentido político e dinamismo não é derivado dos espaços cedidos pelo Estado* e cujas reivindicações não são o reflexo automático e necessário das ‘condições objetivas’ mas passam por formas de solidariedade coladas na vida cotidiana e que não são redutíveis às determinações estruturais ou às tendências do modo de produção capitalista. (Grifo nosso).

É dizer: o movimento não se comporta como um sujeito passivo que aguarda as oportunidades de manifestação política cedidas pelo Estado, como as eleições ou audiências públicas, eles criam espaços de diálogo direto com o poder público.

⁵⁰ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=aYfLLzxAnig>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

⁵¹ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=aYfLLzxAnig>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

Nesse compasso, o movimento também reivindica e chama a atenção ao “direito ao protesto”. É possível extrair a garantia do direito ao protesto da Constituição brasileira, a partir da leitura sistemática dos incisos IV, XVI e XVII do art. 5º, que garantem, respectivamente, a liberdade de expressão, de reunião e de associação. No entanto, os contornos de um direito ao protesto não estão claros na legislação brasileira nem há uma regulamentação de questões, como os limites do uso da força policial durante protestos populares e a confusão de condutas de protesto com crimes.

O MTST reivindica o direito de bloquear rodovias, como uma expressão do legítimo direito ao protesto, fundamental à existência da democracia, regime político que requer a livre manifestação dos diversos setores da sociedade⁵². O protesto é a via de comunicação direta entre sociedade civil e poder público. É através dele que a sociedade organizada comunica suas demandas e exige o cumprimento de seus direitos. Ele funciona – assim como as ocupações, que também são formas de protesto – como instrumento de pressão às autoridades a fim de que estas coloquem as demandas sociais na agenda política e busquem desenvolver meios, instrumentos e políticas públicas para atendê-las.

Nessa mesma linha, o MTST reivindica também o direito de ocupar como forma de manifestação política e de denunciar a violação a preceitos da Constituição Federal, como o direito fundamental à moradia e a função social da propriedade.

Na tentativa de criminalização da atuação dos movimentos sociais, as autoridades e a Justiça têm tentado identificar a ocupação com o crime de esbulho possessório, previsto no art. 161, §1º, II, que tipifica a conduta de quem “invade, com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório”.

O crime ora referido só pode se consumir tratando-se de imóvel ocupado, bem como com violência ou ameaça contra a pessoa. Além disso, trata-se de crime patrimonial, cuja finalidade é o enriquecimento ilícito por meio da apropriação ilegal de bens alheios.

As ocupações realizadas pelo MTST não se adéquam a nenhum desses requisitos, são ocupações cuja finalidade é denunciar a violação de direitos e exigir o seu cumprimento. Trata-se de finalidade política e, não, de usurpação patrimonial, até porque as famílias sem teto não buscam residir necessariamente no local ocupado, mas tentam pressionar o poder

⁵² Roberto Gargarella possui obra sobre o tema, em que defende o direito ao protesto, com fundamento primordial na ideia de que “*el esquema defendido hasta aquí implica un compromiso con un sistema institucional en donde los derechos más estrechamente vinculados con la autonomía individual y el autogobierno colectivo reciben una protección privilegiada (una sobreprotección) por parte del Estado. El Estado, aquí se assume, encuentra en el respeto más firme de tales derechos el fundamento mismo de su propia legitimidad*”. (GARGARELLA, 2007, p. 41).

público para tomar providências eficazes para solucionar o déficit habitacional no país. “A ocupação também é um instrumento de pressão popular ante a inérciado poder público em implantar outras políticas que favoreçam a moradia popular, como o aluguel social e o IPTU progressivo⁵³”.

Nesse mesmo sentido, é a interpretação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em caso relacionado ao MST, segundo a qual:

Se o Movimento Popular visa pressionar o governo para acelerar a implementação da reforma agrária, programa constante da Constituição da República, não se está diante de movimento para tomar a propriedade alheia, não havendo que se falar, portanto, no crime contra o patrimônio deste artigo 161, § 1º, II (STJ, RT 747/608; TJSP, RT 787/594).

Portanto, a práxis social do MTST levada a cabo, no caso em análise, por meio da ocupação de um prédio abandonado e do bloqueio de avenidas dão ensejo a uma série de inovações na gramática política e jurídica, instituindo formas de concretização do direito à moradia e na busca por uma cidade acessível e democrática. Os aspectos aqui mencionados vinculam-se, em última instância, ao que o movimento denomina como criação de poder popular. A partir de um processo de conscientização coletiva, as famílias criam e instituem espaços de participação política e formas de efetivar seus direitos, posicionando-se como um poder que contrabalança o poder estatal e efetivamente criando um poder que é popular, porquanto emana de grupos historicamente excluídos do progresso econômico, da distribuição de renda, da participação política, em suma, de sua condição de cidadãos/os.

3.5 Da necessidade à positivação: a conquista da “lei de auxílio-aluguel⁵⁴”

“Nós não tem nem primeiro grau, mas se precisar fazer lei, nós sabe fazer, nós conhece as necessidades do trabalhador” (RODA..., 2015). Essa foi a afirmação de um dos militantes do MTST quando questionado a respeito do processo de aprovação da lei que prevê o benefício excepcional para o pagamento de aluguel.

⁵³ Retirado de artigo publicado pelo Movimento Popular por Moradia (MPM) - Resistência Urbana, rede nacional de luta pela moradia digna, no blog do movimento, intitulado “A reforma urbana é uma questão social, não um caso de polícia”. Disponível em: <<https://mpmcuritiba.wordpress.com/2012/10/04/26/>> Acesso em: 15 mar 2015. A despeito de o artigo não se referir ao MTST, descreve estratégias comuns a ambos os movimentos populares por moradia.

⁵⁴ Trago a expressão entre aspas, uma vez que não se trata de uma lei própria e exclusivamente destinada a prover um auxílio aluguel. Trata-se da previsão de um benefício excepcional, no bojo da assistência social, em lei que prevê outras modalidades de benefícios, sendo este destinado exclusivamente ao pagamento de aluguel, a ser concedido pelo período de seis meses, podendo ser prorrogado por igual período, conforme artigos 27 e 28, §1º da Lei n. 5.165/2013. Contudo, optei por utilizar essa expressão por representar a forma com que as/os militantes do MTST se referem à lei conquistada.

Na obra “O direito dos oprimidos⁵⁵”, resultado de sua tese de doutorado, defendida em 1973, na Universidade de Yale (EUA), Boaventura de Sousa Santos investigou o direito produzido na favela do Jacarezinho, chamada no estudo de Pasárgada, nos anos 1970. Naquela época, o professor português já demonstrara que as/os moradoras/es, alijadas/os da “cidade legal” e fadadas/os a existir e reproduzir suas condições de vida na “cidade ilegal”, passaram a criar suas próprias normas e seus procedimentos de resolução de conflitos, válidos e reconhecidos pela comunidade.

Desde então, não é surpresa, pois, a capacidade de criação normativa das comunidades forçosamente segregadas da “cidade legal”. O novo, na ocupação de Taguatinga, foi que, da necessidade das famílias do MTST e de sua denúncia quanto à ineficácia da política habitacional do Distrito Federal, o movimento logrou construir uma norma que não fosse paralela ao ordenamento jurídico oficial, mas parte desse ordenamento.

Desde a ocupação em Ceilândia – conhecida como “Novo Pinheirinho da Ceilândia” –, em maio de 2012, entre os compromissos assumidos pelo GDF na negociação para que o movimento desocupasse o local, estava a votação de um projeto de lei para garantir às famílias de baixa renda um auxílio aluguel. Esse compromisso, contudo, fora descumprido tendo sido um dos motivos pelos quais o movimento decidiu realizar a ocupação do prédio em Taguatinga, buscando dar prosseguimento às demandas e aos acordos iniciados anteriormente.

Um dos militantes do movimento narra que

a ideia da lei vem desde que o MTST chegou em Brasília nós pauta uma conversa sobre lei de auxílio aluguel que aqui não tinha. Aí a ideia ficou mais forte no Pinheirinho da Ceilândia, que teve a conquista de fazer a lei e eles não cumpriram e ganhou força no acampamento do Taguatinga (RODA..., 2015).

As famílias do movimento haviam conquistado, como fruto das ocupações e das reivindicações anteriores, o recebimento de um auxílio vulnerabilidade no valor de R\$ 408,00, previsto no âmbito da Política de Assistência Social no DF. Contudo, esse auxílio era pago por dois ou três meses e suspenso. Além disso, não se tratava de um auxílio voltado especificamente ao pagamento de aluguel e, por isso, era insuficiente para arcar com essa despesa no Distrito Federal, onde a intensa especulação imobiliária provoca um constante aumento no valor dos aluguéis.

Assim, uma das pautas reivindicadas no Novo Pinheirinho de Taguatinga era de que o GDF, cumprindo o compromisso já assumido, enviasse à CLDF um projeto de lei estabelecendo o auxílio aluguel e os critérios das famílias que poderiam receber o benefício.

⁵⁵ A tese foi originalmente publicada em inglês, sob o título *"The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legality in Pasargada Law"*. Sua publicação em português se deu recentemente no Brasil sob o título “O direito dos oprimidos”.

Após os quase dois meses da ocupação Novo Pinheirinho, o MTST conquistou novamente o compromisso por parte do GDF de encaminhar o projeto de lei à Câmara Distrital.

Esse acordo deu início a um interessante processo de elaboração conjunta da lei entre militantes do MTST e o governo distrital, por meio da Secretaria Geral. Seguiram-se, então, reuniões de negociação em que foram discutidos os pontos que constariam na lei, conforme conta um dos militantes:

E quando nós saímos do acampamento com essas conquistas, nós sentamos com o secretário da SEDEST, que era o Daniel Seidel na época, e falamos: vamos construir uma lei. E demos algumas ideias pro Daniel Seidel. E ele foi próprio escrevendo a lei pra ser apresentada pelo GDF na Câmara.[...] Nós fomos no gabinete dele, vimos, algumas coisas nós tiramos, colocamos. Muitas coisas que nós colocamos na lei não passou. Por exemplo, nós não queríamos uma lei de auxílio excepcional, nós queríamos uma lei exclusivamente para pagar aluguel, com o nome “Lei de auxílio aluguel”. E na Câmara foi mudado, eles resolveram expandir para auxílio vulnerabilidade. Eles resolveram colocar tudo no mesmo pacote, eles iam ter mais recurso pras questões sociais, até aí, pra nós não tem problema nenhum, ajudar preso, enfim ajudar essas questões que estão envolvidas na lei, pra nós não tem problema nenhum, mas que os 600 reais fosse exclusivo pra pagar aluguel, mas como os caras começaram a tirar nossas propostas da lei, falaram que não ia por o nome na lei de lei de auxílio aluguel do MTST. E começou esse debate, fomos várias vez, nesse debate com o Daniel Seidel. Aí a lei ficou pronta, não era o que nósqueria, mas a gente já tinha desocupado, não dava pra fazer outro acampamento só por causa da lei (RODA..., 2015).

A narrativa do militante demonstra que, por certo, esse processo não se deu sem contradições e disputas. O ambiente do direito e também o da política é um ambiente no qual a disputa é elemento central. Esse processo provocou conflitos internos no governo, despertando-se forte rejeição à participação do movimento na elaboração da lei.

Pode-se criticar o processo a partir de uma ótica de que a lei estaria sendo construída para um grupo específico da sociedade em detrimento aos demais. No entanto, em várias vezes que ouvi as/os militantes mencionarem a lei, elas/es destacavam-na, não como uma conquista exclusiva das famílias do movimento, mas uma conquista voltada para todas as famílias do Distrito Federal que se enquadram nos critérios da lei. Percebi que é motivo de orgulho para o movimento o fato de haverem contribuído para a aprovação de uma lei que beneficia toda a população que sofre com o déficit habitacional e a especulação imobiliária na região.

Como não poderia ser diferente, o caráter geral e abstrato, elemento definidor das leis, impõe que estas sejam aplicadas genericamente a todas as pessoas que se enquadrem nos critérios por ela estipulados, o que significa dizer que a lei não fora construída com exclusividade para as/os militantes do MTST, mas para toda a população do Distrito Federal que se enquadre nos critérios – gerais e abstratos – estabelecidos pela norma.

O GDF, então, incluiu a demanda do movimento no âmbito na Lei n. 5.165/2013⁵⁶. A lei versa sobre os benefícios eventuais da Política de Assistência Social do Distrito Federal, os quais abrangem prestações provisórias que são concedidas, segundo dispõe a lei, “em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública” (art. 1º, *caput*).

A demanda por “auxílio aluguel” restou prevista sob a forma de um benefício excepcional prestado no âmbito da assistência social, em razão do desabrigo temporário, sendo, conforme locução do art. 27 da referida lei, “subsidiária à Política de Habitação, decorrente da existência de situações de vulnerabilidade temporária ocasionadas pela falta ou pela inadequação da moradia, sendo destinado, exclusivamente, ao pagamento de aluguel de imóvel residencial”.

O artigo 3º estabelece o critério da prestação dos benefícios eventuais, que serão prestados “a quem possua renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo nacional, com observância das contingências de riscos, perdas e danos”.

A lei também define as hipóteses para a concessão do auxílio e determina o valor de R\$ 600,00.

Art. 28. Para efeito desta Lei, o auxílio em razão do desabrigo temporário é concedido a pessoas ou famílias privadas da respectiva moradia em decorrência de um dos seguintes adventos:

I – catástrofe, desastre ou calamidade pública;

II – situações de risco geológico;

III – situações de risco à salubridade;

IV – desocupação de áreas de interesse ambiental;

V – processos de realocação, remoção ou reassentamento;

VI – risco pessoal e eventos de risco, em casos excepcionais;

VII – situações de rua.

§ 1º O benefício é concedido nas situações descritas nos incisos do caput, em prestações mensais em pecúnia, no valor de até R\$600,00 (seiscentos reais), por até seis meses, podendo ser prorrogado por igual período.

Além disso, a lei condiciona a concessão do benefício à habilitação do beneficiário na Política Habitacional do Distrito Federal, o Programa Morar Bem.

Como visto, trata-se de uma norma que derivou diretamente da reivindicação de um movimento popular por soluções imediatas à violação ao direito à moradia e que foi construída conjuntamente entre movimento social e governo e, posteriormente, encaminhada à Câmara Legislativa do Distrito Federal para aprovação.

Conforme contaram as/os militantes, após a aprovação da lei, o governo ainda passou a argumentar que não havia capacidade orçamentária para arcar com o aumento do

⁵⁶ Vide anexo II.

benefício, que passou de R\$ 408,00 para R\$ 600,00. O MTST, então, realizou mais um ato para que a norma fosse finalmente aplicada.

O MTST, partindo de uma necessidade humana indispensável à vida digna, a moradia, funcionou como fonte social do direito, ao exigir a instituição de uma lei que contemplasse, em caráter de urgência, a necessidade por moradia digna de centenas de famílias sem teto do Distrito Federal.

A conquistada lei representou um ganho significativo para as famílias do MTST. Além de haver aumentado em R\$ 192,00, o auxílio, que antes era pago para 312 famílias, após a aprovação da lei, passou a ser pago para 1082 famílias.

No entanto, a aprovação da norma não representa, evidentemente, uma solução definitiva para o déficit habitacional na região, apenas supre uma necessidade imediata de habitação das famílias, mas de maneira precária. O atraso nos pagamentos é uma constante. Frequentemente, o movimento tem que organizar atos e manifestações na Secretaria da Fazenda para que o valor seja depositado pelo governo e as famílias possam pagar o aluguel e garantir mais um mês de moradia. Não há segurança na posse porque não há segurança no cumprimento da lei.

Isso fica claro na fala do Entrevistado 1 (2014), quando narra o processo da construção da norma:

Foi aí que veio um projeto em cima do governador na negociação pro auxílio se estender de 600 [para R\$ 600,00]. Mas como? Ele achou que não tinha jeito. Foi onde o movimento entrou, que tinha que fazer um projeto, que foi bem feito, ele mandou pra Câmara, ela aprovou, veio pra mesa, a mesa aprovou. Voltou para Câmara de novo, no segundo turno. Aí o governo sancionou e ficou de um projeto de lei. Ninguém sabe se a lei vai persistir.

Quando eu soube do desfecho da ocupação de Taguatinga e que a partir dela o movimento havia conseguido a aprovação de uma lei que previa benefício voltado exclusivamente ao pagamento de aluguel, considerei uma conquista ímpar e, por certo, a maior das vitórias do movimento nessa ocupação.

Entretanto, todas as vezes que pedi às/aos militantes que me falassem a respeito das conquistas advindas do Novo Pinheirinho, a lei não mereceu esse destaque. Eles apontaram primeiro o amadurecimento das/os militantes, a visibilidade e o fortalecimento conquistados pelo movimento e como isso atraiu novas/os militantes e as/os preparou para a tomada de decisões conjuntas em momentos de pressão e para expandir a atuação do movimento para outros núcleos.

Contrariamente ao que a cultura jurídica nos leva a acreditar quanto a uma suposta perenidade do direito positivado nas leis, a incerteza em relação à durabilidade dessa norma,

bem como à sua aplicação, parece torná-la uma garantia frágil ao direito à moradia, na visão das/os militantes. A despeito de ser um direito positivado, o movimento parece valorizar mais o seu amadurecimento e sua capacidade de expansão e continuidade de sua luta. Ele acredita e confia mais em sua própria capacidade de mobilização do que efetivamente no cumprimento da lei para assegurar o direito à moradia.

Essa postura pode ser explicada também em virtude do histórico de violações de direitos sofridas pelos membros do movimento, bem como de seguidos descumprimentos de acordos firmados com o governo, provocando certa descredibilidade na atuação do Poder Público.

3.6 A disputa pelo conteúdo e pela forma de realização do direito à moradia

Uma das reivindicações do MTST na ocupação de Taguatinga foi a inclusão da associação que representa os membros do movimento no Programa Morar Bem, na modalidade entidades.

A modalidade entidades do PMCMV permite que uma entidade – associação, cooperativa e demais entidades sem fins lucrativos –, previamente cadastrada no Ministério das Cidades, apresente um projeto à Caixa Econômica Federal (CEF), o qual, após análise e aprovação da instituição, poderá ser executado pela própria entidade, que pode contratar uma empreiteira ou realizar, ela própria, as obras. Em ambos os casos, quem determina como serão as casas, o tamanho, a quantidade de quartos, a disposição e todas as demais facilidades presentes no projeto é a própria entidade.

Ao reivindicar a possibilidade de participar do programa por via dessa modalidade, o MTST reivindica, não somente autonomia para gerir a construção das habitações de maneira adequada às necessidades das famílias que o integram, como também disputa o conteúdo do direito à moradia, define o que é uma moradia digna, em contrapartida àquela fornecida pelo governo via empreiteiras.

Consoante destaca Elias:

A inspiração para essa demanda é o empreendimento João Cândido, construído na região metropolitana de São Paulo, que tem sido propagandeado pelo movimento como um exemplo do uso do Programa Habitacional Popular Entidades Minha Casa Minha Vida - um modelo diferente do Minha Casa Minha Vida (MCMV) por contratação de empreiteiras. Segundo Guilherme Boulos, utilizando o mesmo recurso por unidade habitacional que as empreiteiras contratadas pelo programa utilizam, o movimento consegue construir, com projeto próprio, apartamentos de 63m², em contraposição aos 39m² de área construída pelas empreiteiras. Além do diferencial do tamanho dos apartamentos, o movimento construiu creche e escola,

além de um teatro de arena. As famílias podem definir detalhes estéticos e funcionais do projeto e a empreiteira contrata preferencialmente trabalhadores que participam do movimento e serão futuros moradores (ELIAS, 2014, p. 66-67).

Essa demanda expressa a existência de uma dimensão de criação e disputa pelo significado e pelo conteúdo do direito à moradia. Afinal, o que significa dizer que todo cidadão tem direito à moradia? Um “teto”, cuja extensão não comporta a quantidade de pessoas que compõem o núcleo familiar, na periferia e num local sem equipamentos e infraestrutura urbana, garante o direito à moradia?

Ao assumir o protagonismo da construção das casas, adaptando a metragem das unidades habitacionais à quantidade de pessoas por família, priorizando a mão de obra das/os integrantes do movimento, incluindo áreas de uso comum, parque, creche, teatro, entre outros, é o próprio movimento que define a adequação da moradia às suas necessidades.

Esse é apenas um exemplo de como o MTST, a partir da sua práxis, enuncia a sua compreensão do direito à moradia e disputa esse significado com outras forças, projetos e interesses antagônicos, de grupos e classes antagônicas.

O direito à moradia reivindicado pelo MTST define-se por seu caráter de direito humano, conducente à promoção da dignidade, da segurança e da acessibilidade a serviços públicos, fazendo contraposição ao direito à moradia compatível com a lógica mercadológica das cidades, em que é primordialmente um bem patrimonial ou mesmo um ativo financeiro e, secundariamente, um direito que deve ser garantido a todas/os as/os cidadãs/os.

3.7A denúncia da especulação imobiliária e do descumprimento da função social da propriedade: bases para a construção de um direito à cidade

A escolha do prédio de Taguatinga foi estrategicamente pensada a fim de chamar a atenção da população e das autoridades para a situação daquele imóvel, situado numa região urbanizada, movimentada, com equipamentos urbanos e abandonado há mais de vinte anos.

Conforme narra um dos militantes, ao descrever a escolha de se ocupar o prédio do Jarjour:

O terreno estava abandonado há mais de 20 anos, quase 30 anos. Eu cresci em Brasília, toda vida foi daquele jeito. E entendemos que ali ia dar uma pancada, uma porrada na especulação imobiliária, de frente o Península, aqueles residenciais do Paulo Octávio, muito empreendimento, entendeu? Shopping, restaurante fino, churrascaria, aquele negócio todo, então a visibilidade ia ser muito grande, da periferia estar do lado da especulação imobiliária, do lado da burguesia mesmo (RODA..., 2015).

Com a ocupação do prédio do Jarjour, o movimento nega e inverte a lógica de mercado da cidade, denuncia a especulação imobiliária que expulsa as/os pobres das áreas centrais, ao mesmo tempo em que, ele próprio, atribui uma função social àquela propriedade, há duas décadas abandonada: a função da moradia.

A denúncia da especulação imobiliária destacada pelo depoimento acima demonstra que a pauta do MTST transcende o direito à moradia. A escolha dos locais para a realização das ocupações, como ocorreu no caso de Taguatinga, e ocorre nos demais, é feita de modo a atingir imóveis que descumprem a função social da propriedade.

Há, por trás disso, a busca por uma profunda transformação do modelo de cidade vigente atualmente. Ao promover as ocupações, o movimento sinaliza a busca e a necessidade de uma reforma urbana. Denuncia e rechaça que o poder econômico seja aquele que define os usos e os valores dos espaços urbanos, nega a segregação socioterritorial à qual estão submetidas/os as/os moradoras/es da periferia e exige o direito de morar dignamente em locais onde exista infraestrutura urbana e acesso a serviços, como transporte público, escola, hospitais, áreas públicas de lazer para a prática de esportes etc.

Ao denunciar a especulação imobiliária e o descumprimento da função social da propriedade, ocupando um prédio abandonado há décadas, o MTST enuncia as bases para um direito à cidade e para que se pensem novas formas de organização e apropriação do espaço urbano.

3.8 A Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho (AJUP-RLF) e sua atuação na ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga

A AJUP Roberto Lyra Filho é uma das atoras da ocupação Novo Pinheirinho. Não apenas sua participação é importante ao longo da ocupação, como é pertinente destacar o seu papel, uma vez que o meu contato com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto se deu por intermédio da AJUP-RLF, coletivo do qual faço parte desde 2013 e no âmbito do qual as experiências vividas e os saberes compartilhados dizem muito do recorte e das abordagens dessa pesquisa.

O contato com o MTST me permitiu, não apenas conhecer de perto como funciona esse movimento, muitas vezes envolto por preconceitos e desconhecimento, como me proporcionou a proximidade com as/os militantes, fundamental para a definição dos contornos desse estudo, bem como pela coleta de dados, aprendizados e ensinamentos

recíprocos. Além disso, a AJUP concretiza, em sua prática diária, o direito enunciado por Roberto Lyra Filho, enquanto conscientização e enunciação emancipatória das liberdades coexistentes. Sua existência e sua atuação comprovam empiricamente a possibilidade de um novo direito, dotado de potencial emancipatório e transformador.

A AJUP-RLF insere-se numa prática que vem sendo desenvolvida no Brasil desde o final dos anos 1980 e início dos anos 1990 e autodenominada como assessoria jurídica popular. Essas assessorias podem ser desenvolvidas no âmbito universitário ou por meio de organizações não governamentais, coletivos e advogadas/os militantes. Em linhas gerais,

a assessoria jurídica popular, amplamente concebida, consiste no trabalho desenvolvido por advogados populares, estudantes, educadores, militantes dos direitos humanos em geral, entre outros; de assistência, orientação jurídica e/ou educação popular com movimentos sociais; com o objetivo de viabilizar um diálogo sobre os principais problemas enfrentados pelo povo para a realização de direitos fundamentais para uma vida com dignidade; seja por meio dos mecanismos oficiais, institucionais, jurídicos, extrajurídicos, políticos e da conscientização (LUZ, 2014, p. 80).

Além disso, outro ponto importante a ser ressaltado é a distinção entre o trabalho realizado por uma assessoria jurídica popular e aquele exercido pelos escritórios modelo, pelos núcleos de prática ou pelas assistências judiciárias de moldes tradicionais. Conforme esclarece Lima,

no campo da assessoria universitária, destacam-se experiências inovadoras, não concebidas como meros “escritórios modelos” ou núcleos de prática forense, que, em sua maioria, guardavam vínculos de subordinação institucional com as direções das escolas em que se situavam; ao contrário, nesse campo, inserem-se entidades que demonstram aportes decisivos, com atividades de pesquisa e extensão, com grande autonomia institucional, apesar de serem formadas, em essência, por estudantes universitários (LUZ, 2014, p. 79).

Inserida nesse campo de atuação, a AJUP Roberto Lyra Filho é um projeto de extensão interdisciplinar da Universidade de Brasília (UnB) que atua com movimentos sociais sob uma perspectiva ampla de assessoria jurídica e educação popular em direitos humanos. O projeto é composto por estudantes da área de humanas da graduação e da pós-graduação e não é restrito a alunas/os da UnB. É coordenado pelo professor José Geraldo de Sousa Júnior e está ligado ao coletivo O Direito Achado na Rua, às suas atividades de formação e ao espaço de encontro por ele articulado, denominado “Diálogos Lyrianos”, em referência a Roberto Lyra Filho.

O “jurídico” que compõe o nome da AJUP é, nesse caso, um adjetivo que desempenha função não restritiva, mas ampliativa. Ele envolve uma ampla compreensão do direito, que vai desde sua conscientização ou formulação pelos movimentos sociais, como suas diversas formas de reivindicação, expressão, realização, promoção, defesa e educação.

Não à toa, Roberto Lyra Filho empresta seu nome ao coletivo. A concepção de direito que permeia toda a atuação da assessoria está fundamentada no humanismo dialético de Lyra Filho, bem como no viés da teoria crítica do direito e dos direitos humanos.

Nesse sentido, o projeto atua sob a perspectiva da ecologia de saberes, reconhecendo que a defesa dos direitos humanos não é feita tão somente por juristas, tampouco se restringe ao espaço das cortes e tribunais, mas se faz por educadoras/es, sociólogos/os, assistentes sociais, lideranças comunitárias, famílias organizadas nas associações de moradoras/es, nas ruas, nos bairros, nas praças públicas, nas ocupações de sem-teto, no lixão. O direito é vivo e emerge dos conflitos sociais e de uma pluralidade de sujeitos e espaços.

O trabalho da AJUP-RLF também prioriza uma abordagem coletiva dos direitos e, não, um tratamento individual ou clientelista, como ocorre em alguns núcleos de prática, em que o serviço prestado se resume à elaboração e a peças processuais para conflitos individuais. Isso justifica a opção de atuar apenas com movimentos sociais. A AJUP-RLF já atuou junto ao MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – e ao MNCR – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. Atualmente, atua junto ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto e ao coletivo Mercado Sul Vive, que, entre outras demandas, reivindica o reconhecimento das práticas culturais historicamente realizadas na região de Taguatinga – conhecida como Beco da Cultura ou Mercado Sul – como patrimônio imaterial cultural do Distrito Federal.

A trans/interdisciplinaridade é marca inerente ao trabalho da AJUP-RLF, a qual articula a educação popular em direitos humanos, a advocacia popular e a atuação de movimentos sociais que lutam pela efetivação de direitos.

Quanto à sua atuação junto ao MTST, o trabalho de assessoria prestado pela AJUP não se limita ao acompanhamento processual, na esfera jurídica estrito senso, dos processos em que o movimento é parte, mas envolve o acompanhamento das assembleias do movimento, o apoio às ocupações por meio de estudos de imóveis e áreas no DF descumpridores da função social da propriedade, o acompanhamento de mesas de negociação com o governo, a presença em atos e protestos buscando a garantia dos direitos das famílias, sua integridade física, segurança, direito à livre manifestação, entre outras atuações.

A assessoria atua sob a perspectiva do reconhecimento dos movimentos sociais enquanto atores, sujeitos construtores do direito, compreendendo que o fenômeno jurídico não emana exclusivamente do Estado, mas é um processo de construção social e histórica, cujo conteúdo e interpretação estão em constante disputa e (re)construção.

A atuação da AJUP Roberto Lyra Filho também merece destaque no caso Novo Pinheirinho. Foi a partir dela que o MTST conquistou sua primeira suspensão de liminar de reintegração de posse no Distrito Federal e a terceira do movimento no país.

Duas advogadas e um advogado da AJUP atuaram mais diretamente com o caso, bem como contaram com a ajuda de um advogado das Brigadas Populares, um coletivo de Belo Horizonte que realiza trabalho semelhante na capital mineira.

A atuação da AJUP-RLF não se deu apenas no decorrer da ocupação. O coletivo acompanhou o movimento desde o planejamento e preparativos para que a ação pudesse ser realizada. A AJUP promoveu articulações com outros grupos para conseguir diversas formas de apoio ao movimento, trabalhou também no estudo das possíveis áreas a serem ocupadas, realizando análise de documentos e da situação legal dos terrenos e imóveis, bem como realizando debates jurídicos em torno do caso, tanto com os apoiadores, como com o movimento.

A AJUP também acompanhou a ocupação do prédio pelo movimento e negociou o conflito junto à Polícia Militar, tanto no momento que sucede imediatamente a ocupação, que é um momento decisivo para o sucesso da ação, como em outras ocasiões em que foi necessário negociar a ação da polícia, inclusive durante a ocupação voluntária do movimento, após negociação no acordo, que deveria pôr fim de uma maneira pacífica e festiva ao conflito, mas acabou terminando com violência policial a crianças, gestantes e às/aos trabalhadoras/es em geral do movimento.

Além disso, a AJUP acompanhou assembleias realizadas pelo movimento, participou de mesas de negociação e realizou orientações jurídicas e preparações específicas junto aos militantes para as reuniões com o governo.

No mesmo dia da ocupação, sabendo que o proprietário certamente ingressaria com ação de reintegração de posse, a assessoria iniciou o trabalho de redação da peça processual cabível, o agravo de instrumento, amadurecendo as teses jurídicas e as estratégias para realizar a defesa judicial do movimento.

Quatro dias após a ocupação, conforme esperavam, o proprietário havia ingressado com a ação e conseguido uma decisão liminar de reintegração de posse determinada para ser cumprida em dez dias.

A Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP-RLF) Roberto Lyra Filho ingressou, então, com agravo de instrumento no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios visando a suspensão da referida decisão liminar. Além disso, a assessoria elaborou

um pedido de reconsideração da decisão que submeteu à juíza de primeiro grau, o qual foi indeferido.

Os recursos interpostos pela AJUP foram densa e profundamente fundamentados, passando por temas centrais na discussão do caso, como o descumprimento da função social da propriedade, dado o abandono público e notório do prédio pelo proprietário; a existência de pessoas que moravam no local há vários anos, desconfigurando a chamada posse nova, que exige o uso do rito especial das ações possessórias, o qual prevê em seu bojo a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração da posse pelo juiz. Desconstroem a existência da fumaça do bom direito e do perigo da demora da decisão, uma vez que o proprietário não seria o prejudicado, mas, sim, as famílias, que seriam removidas violentamente sem ter qualquer alternativa habitacional.

A decisão monocrática do TJDFT que cassou a liminar de reintegração de posse da juíza de primeiro grau, destaca as “consequências drásticas” e até os “danos sociais irreversíveis” que podem resultar da reintegração de posse das famílias em razão do confronto com a polícia. O desembargador também ressalta a necessidade de se buscar uma solução negociada e pacífica para o conflito, destacando os ofícios que foram juntados aos autos pela Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos do Ministério das Cidades e pela Secretaria de Governo do Distrito Federal. Os referidos órgãos postulam o adiamento da reintegração de posse “de modo a constituir mesa de negociação, propiciando acordo entre os partícipes, com o objetivo de encontrar uma solução pacífica que também contemple o viés habitacional para as famílias envolvidas” e sugerindo a realização de uma audiência de negociação com a presença de membros do governo para tal intento.

Essa decisão representou uma vitória simbólica de extrema importância, não só para o MTST, mas para a advocacia popular. Mostrou que esse modelo de advocacia, que atua sob uma percepção mais humanista e transformadora do direito, pode alterar, pouco a pouco, a realidade jurídica e a postura judicial em torno dos conflitos fundiários.

Posteriormente, a decisão foi cassada pela turma, que restabeleceu a liminar de reintegração de posse. Isso demonstra que o Poder Judiciário ainda tem pouca prática com casos como esses que envolvem movimentos sociais organizados e pretensões de realização complexa, que envolvem diversos atores institucionais. Demonstra, também, que ainda opta por posturas conservadoras, que dão prevalência ao direito de propriedade em detrimento do direito humano à moradia, que as/os magistradas/os se recusam a ir pessoalmente nos locais onde está instaurado um conflito fundiário, o que ainda parece ser uma cogitação esdrúxula,

descabida, comparável a um desaforo⁵⁷. O distanciamento entre o Poder Judiciário e a realidade social que julga é marcante em casos como o do Novo Pinheirinho.

Contudo, o efeito simbólico de uma curta, mas significativa vitória no campo jurídico deu fôlego e esperança às famílias, que estavam prestes a sofrer a reintegração de posse, como também fortaleceu a AJUP, cuja atuação foi decisiva para adiar o cumprimento da reintegração de posse e dar mais tempo para que o movimento se organizasse, e construísse novas estratégias para conquistar suas reivindicações.

A importância da atuação da AJUP-RLF foi reconhecida pelo movimento em nota pública:

Contra as expectativas do próprio governo e, sobretudo, de quem desaprova a luta popular, conquistamos no TJDF a suspensão da liminar de reintegração de posse. Reconhecemos e exaltamos publicamente a brilhante atuação da Assessoria Jurídica Universitária e Popular (AJUP) - Roberto Lyra Filho. O acampamento estar de pé tem parte fundamental destes companheiros e companheiras⁵⁸.

De fato, a AJUP, tanto no campo judicial, como extrajudicial, atuou lidando com o direito sob uma perspectiva crítica, interpretando seus dispositivos com a finalidade de fazer cumprir, efetivamente, os princípios da justiça social e da redução das desigualdades, rompendo com um paradigma individualizado dos conflitos jurídicos e intensificando a imprescindibilidade de que a fruição de um direito não contrarie os fins sociais a ele atribuídos.

⁵⁷ Ao despachar com a juíza de primeiro grau o pedido de reconsideração da decisão, a advogada da AJUP que promovia o ato convidou-a a conhecer a ocupação, a situação das famílias, a presença de crianças, idosos, para constatar o seu caráter politizado de denúncia de violação de um direito em contraponto ao caráter de esbulho e enriquecimento ilícito imaginado pela juíza. “Nesse momento a Diretora da Secretaria deu uma risada irônica e afirmou que nem com proteção policial a juíza iria até a ocupação, quanto menos sem. A Juíza, que a todo momento foi extremamente educada, deu uma risada meio sem graça, mas concordando com a Diretora, com quem parecia ter uma forte relação de confiança”. (ELIAS, 2014, p. 79-80).

⁵⁸ Nota do MTST publicada em 22/01/2013. Disponível em: <<http://www.mtst.org/index.php/37-mtst/destaques/916-vitoria-em-taguatinga-df>> Acesso em: 7 mar. 2015.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação? (Paulo Freire)

A organização das cidades contemporâneas sob o marco da economia capitalista transformou-as não apenas em locus onde ocorrem as transações comerciais, mas em produtos, elas próprias, desse mercado. Em razão disso, o planejamento socioterritorial das cidades tem sido conduzido sobremaneira por setores econômicos de influência e de interesse na organização dos espaços urbanos, como o mercado imobiliário e da construção civil.

As cidades de tal modo organizadas reproduzem uma lógica de segregação na qual as áreas centrais e abastecidas por equipamentos urbanos são reservadas a setores sociais abonados, com capacidade econômica para arcar com os altos custos das facilidades que sua localização proporciona. De outro lado, as áreas cada vez mais periféricas e distantes dos serviços urbanos, como transporte, hospitais, escolas e, mesmo, serviços elementares, como energia elétrica e saneamento básico, são destinadas a camadas sociais populares, sem capacidade econômica que lhes permitam pagar por direitos fundamentais que deveriam ser efetivamente prestados pelo Estado de maneira igualitária e universal.

Essa situação, ao mesmo tempo em que exclui amplos segmentos sociais de sua condição de cidadania, “do acesso ao direito republicano de se instalar e de se expressar nos espaços da cidade” (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 178), também possibilita que o local geográfico que lhes é destinado – a periferia – passe a ser um novo ponto agregador desses segmentos, no lugar das fábricas, no auge do sindicalismo, por exemplo. A fragmentação, informalidade e flexibilização do trabalho dificulta a organização das/os trabalhadoras/es em locais físicos de trabalho. Em contrapartida, esse local físico passa a ser as regiões periféricas, os bolsões de pobreza presentes, em maior ou menor medida, em todas as regiões urbanas do país.

A especial história da construção da capital federal reforça esse cenário de desigualdade urbana, uma vez que, guiada pela escola do urbanismo modernista, aspirava construir uma nova sociedade a partir de novas estruturas geográficas e escalas urbanas. O projeto da cidade modernista de Brasília, contudo, trazia consigo uma contradição intrínseca que o fazia natimorto: ele excluía, desde pronto, as/os trabalhadoras/escandangas/os que emprestaram sua mão de obra e investiram suas esperanças na construção da capital do futuro.

A segregação socioterritorial reproduzida no Distrito Federal nega a imensos grupos sociais o seu direito à moradia e à cidade, sobremaneira em virtude do descumprimento da função social da propriedade e dos instrumentos de reforma urbana estabelecidos na Constituição e no Estatuto das Cidades. Isso sem mencionar a dominação do mercado imobiliário, que lucra com a especulação e com esse modelo excludente de cidade.

Diante da precariedade das condições de vida da população excluída, como a ausência de moradia adequada e de acesso aos bens, serviços e espaços públicos da cidade, bem como da negação da participação política efetiva na gestão das cidades, é que surge o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

De outro lado, a compreensão do direito a partir do paradigma da teoria crítica e do pluralismo jurídico permite identificar sua criação e sua emergência em espaços, sujeitos e fontes que não se limitam às instituições do Estado e à estrita legalidade dogmática. É por via da concepção histórico-dialética do fenômeno jurídico – como processo e não como normatividade estanque – que se pode enxergar a práxis social do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto enquanto uma prática tendente a enunciar, construir, disputar, modificar e efetivar direitos.

O empoderamento individual e coletivo alcançado por cada um dos integrantes do movimento e o êxito em ampliar, pouco a pouco, o rol de direitos que lhes são efetivamente prestados pelo Estado indicam a necessidade de manterem-se mobilizados e fortalecidos enquanto atores sociais e apontam que sua estratégia de enfrentamento direto, não filiação a partidos políticos e não participação nos espaços político-institucionais têm sido a maneira mais eficiente de buscar a realização de direitos que exigem, a todo momento, a contestação do modelo de cidade vigente e, conseqüentemente, das forças políticas e econômicas que lhe sustentam.

Nesse processo de aprendizado recíproco e amadurecimento coletivo, proporcionado pela ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga, o movimento não apenas constrói e ressignifica o direito à moradia e o modelo de cidade – e de sociedade – que aspira construir, como também se constitui e se transforma.

Trata-se de uma dupla constituição, mutuamente alimentada. O sujeito constrói o direito pela luta e a luta recria o próprio sujeito. O sujeito se descobre e se constitui enquanto tal, não somente ao mesmo tempo em que realiza sua práxis emancipatória, mas justamente porque e à medida que a realiza. Não há precedência de um ou de outro. O sujeito não está pronto, conscientizado e liberto e, só então, age e modifica sua realidade. Ao contrário, é ao agir no mundo e modificá-lo que ele próprio se constitui enquanto sujeito protagonista e autor

de sua história. A libertação não acontece no mundo das ideias e das abstrações, mas pela modificação das condições reais de vida e de opressão às quais estão submetidos os sujeitos.

Marilena Chauí descreve esse processo ao dizer que

o novo sujeito é social; são os movimentos populares em cujo interior indivíduos, até então dispersos e privatizados, passam a definir-se, a reconhecer-se mutuamente, a decidir e agir em conjunto e a redefinir-se a cada efeito resultante das decisões e atividade realizadas (CHAUÍ, 1988, p. 10).

Nesse sentido, cabe destacar a lição freireana de que “somente superam a contradição em que se acham, quando reconhecer-se oprimidos os engaja na luta por libertar-se” (FREIRE, 1970, p. 19). Não basta a conscientização de uma situação de opressão e de negação de direitos, a superação da contradição exige o engajamento na luta por libertação, que é também a luta pelo direito concebido por Lyra Filho como legítima organização social da liberdade. Vale dizer, pois, que é a práxis que liberta o sujeito. “Só a luta muda a vida” – nos dizeres do MTST.

Demonstrei, ao longo de todo o trabalho, que essa práxis transformadora, engajada e coletiva do MTST é capaz de construir socialmente o direito à moradia e à cidade no Distrito Federal, ademais, investiguei por meio de quais estratégias de ação esse processo se dava. A partir da análise do caso da ocupação Novo Pinheirinho de Taguatinga, foi possível avaliar, em bases concretas, dados para responder a esse questionamento original. Desse modo, elenquei cinco pontos que indicam caminhos para a construção de respostas ao problema de pesquisa anunciado.

Concluí, dessa maneira, que o MTST enuncia esses direitos, entre outras formas: (i) reafirmando-se como um sujeito coletivo de direito; (ii) constituindo-se como um poder que contrabalança o poder do Estado a partir da estratégia de resistência e enfrentamento, instituindo novos espaços de participação política; (iii) pressionando o governo para a tomada de decisões voltadas à solução imediata da demanda das famílias por moradia, resultando, no caso em questão, na aprovação de uma lei de auxílio aluguel; (iv) disputando o conteúdo e a forma de realização do direito à moradia, no caso, por meio da reivindicação de concorrer ao MCMV na modalidade entidades; e, ainda, (v) denunciando a especulação imobiliária e buscando o cumprimento da função social da propriedade.

Esse processo de construção social e contra-hegemônica do direito pelo MTST não se dá sem conflitos, ao contrário, é justamente por meio da explicitação do conflito que, muitas vezes, o direito reivindicado passa a ser instituído ou efetivado.

Assim, a práxis social do MTST – libertadora, emancipatória e transformadora – demonstra, conforme os dizeres de Carlos Drummond, que os lírios não nascem das leis. Os

direitos não nascem da norma escrita, tampouco se esgotam nela, mas são processos dialéticos de enunciação progressiva da liberdade não lesiva aos demais.

REFERÊNCIAS

A CIDADE é uma só? Disponível em: <<http://www.400filmes.com/longas/a-cidade-e-uma-so/>> Acesso em 26 jan. 2015.

ALUGUEL caro faz déficit habitacional crescer 10% em um ano nas metrópoles. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22540> Acesso em 06 jan. 2015.

ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.** 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

BARBOSA, Adilson José Paulo. **A aplicação do princípio da função social da propriedade às políticas públicas de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** A partir da constituição federal de 1988. O caso da estrutural – Brasília-DF. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Estudos Sociais Aplicadas. Departamento de Direito da Universidade de Brasília, 2006.

BENOIT, Hector. **O assentamento Anita Garibaldi:** entrevista com lideranças do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Revista Crítica Marxista. São Paulo, n.14, p. 134-149, 2002.

BRINGEL, Breno; VARELLA, Renata Versiani Scott. **Pesquisa Militante e Produção de Conhecimentos:** o enquadramento de uma perspectiva. Disponível em: <<http://universidademovimentosociais.wordpress.com/artigos/>>, 2014. Acesso em: 15 jan. 2015.

BORJA, Jordi. **La ciudad conquistada.** Madrid: Alianza Editorial, 2003.

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução à luta dos sem-teto. 2. ed. São Paulo: Scortecci, 2014.

BRASIL Econômico (SP): Déficit de moradias cai, mas aluguel sobe muito. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20704> Acesso em 06 jan. 2015.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada.** Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

CASSAB, Clarice. **Mudanças e permanências: novos desafios aos movimentos urbanos.** Uma aproximação ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de pesquisa e planejamento urbano e regional. Rio de Janeiro, 2004.

CHACON, V. **Estado e o povo no Brasil:** as experiências do Estado Novo e da democracia populista: 1937-1964. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

CHAUI, Marilena. Prefácio. In: SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

COSTA, Lúcio. **Razões da nova arquitetura**. Arte em revista. n. 4, 1980, 15-23.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa & projeto de pesquisa**. Escolhendo entre cinco abordagens. Tradução: Sandra Mallmann da Rosa. Revisão técnica: Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

CRUZ, Antonio Carlos Martins da; SANTOS, Aline Mendonça dos. Incubadoras tecnológicas de cooperativas populares: interdisciplinaridade articulando ensino, pesquisa e extensão universitária. In: e-cadernos CES, 02/2008. **Novos mapas para as ciências sociais e humanas**. Disponível em: < <http://eces.revues.org/1354>>.

COELHO, Luiz Fernando. **Teoria crítica do direito**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

COLLADO, Pedro Escribano. **La propiedad privada urbana**. Madrid, Montecorvo, 1979.

COSTA, Lúcio. **Considerações em torno do plano piloto de Brasília**. Brasília. In: I Seminário de Estudos Urbanos de Brasília. [Documento]. Comissão do DF: Gráfica do Senado Federal, 1974.

CUNHA, Gabriela; SANTOS, Aline Mendonça dos. Economia solidária e pesquisa em ciências sociais: desafios epistemológicos e metodológicos. In: HESPANHA, Pedro; SANTOS, Aline Mendonça dos (Org.). **Economia solidária: questões teóricas e epistemológicas**. Coimbra: Almedina, 2011.

DAVIS, Mike. **Planeta favela**. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DINIZ, Débora. **Carta de uma orientadora: o primeiro projeto de pesquisa**. 2. ed. Brasília: Letras Livres, 2013.

DIREITO à cidade, parte I - Megaprojetos, cidade neoliberal e moradia: impacto e resistências. Vídeo. Palestra proferida por Raquel Rolnik. **Financeirização da moradia: a vida como uma mercadoria fictícia**. 3h28min. 24s. Publicado em: 19 dez. 2014. Disponível em: disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=UxL-X1JNfLw>> Acesso em: 03 jan. 2015.

DIREITO humano à cidade. Coleção Cartilhas de Direitos Humanos. Vol VI. Plataforma DhESCA Brasil. Curitiba, 2010.

DISTRITO FEDERAL. **Relatório do Plano Piloto de Brasília**. CODEPLAN. Brasília, GDF, 1991.

DUSSEL, Enrique. **1492: o encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

ELIAS, Gabriel Santos. **Criar poder popular: As relações entre o MTST e o Estado no Distrito Federal.** (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, 2014.

ENGELS, Friedrich. **Para a questão da habitação**, 1873. Disponível em: <http://resistir.info/livros/engels_q_habitacao.pdf> acesso em: 06 mar. 2015.

ENTREVISTADO 1. **Entrevista 1.** Entrevistadores: MARTINS, Karoline Ferreira; LIMA, Rafael Luz de [jun. 2014]. Brasília, 2014. 1 arquivo .m4a (56min. 24s.).

ENTREVISTADO2. **Entrevista 2.** Entrevistadores: MARTINS, Karoline Ferreira; LIMA, Rafael Luz de [jun. 2014]. Brasília, 2014. 2 arquivos .m4a (5min. 24s.), (1h. 4min. 5s.).

ENTREVISTADO 3. **Entrevista 3.** Entrevistadores: MARTINS, Karoline Ferreira; LIMA, Rafael Luz de [jun. 2014]. Brasília, 2014. 2 arquivos .m4a (29min. 55s.).

ENTREVISTADA 4. **Entrevista 4.** Entrevistadores: MARTINS, Karoline Ferreira; LIMA, Rafael Luz de [jun. 2014]. Brasília, 2014. 2 arquivos .m4a (15min. 27s.), (5min. 38s.), (29min. 53seg.).

ESCRIVÃO FILHO, Antônio *et al.* O Direito Achado na Rua: concepção e prática - No percurso de Roberto Lyra Filho. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **O Direito Achado na Rua: concepção e prática.** Coleção Direito Vivo. Vol. 2. No prelo.

FAGUNDES, Miguel Seabra. Aspectos jurídicos do solo criado. **Revista de Direito Administrativo** n. 129, 1997.

FEITOZA, Pedro Rezende Santos. **O direito como modelo avançado de legítima organização social da liberdade.** A teoria dialética de Roberto Lyra Filho. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2014.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia adequada.** O que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

FERRARI, Monia de Melo. **A Migração Nordestina para São Paulo no Segundo Governo Vargas (1951-1954)** – Seca e Desigualdades Regionais. Tese (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade de São Carlos.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares** / Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informação. Nota técnica 1. Belo Horizonte, 2014.

GARGARELLA, Roberto. **El derecho a la protesta: el primer derecho.** Buenos Aires, Ad-Hoc, 2007.

GOVERNO do Estado do Rio Grande Do Sul. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Manual para o uso não sexista da linguagem: o que bem se diz bem se entende.** Porto Alegre, 2014.

GUERRA, Gustavo Rabay; COSTA, Alexandre Bernardino. **Direito a que cidade? A construção social do direito à moradia e ao convívio dignos na paisagem urbana (a partir das constituições e da democracia)**. Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, 2008, pp. 6084-6111.

GUIDI, Milza. **Incansáveis moradores da Ceilândia: uma história de lutas**. Brasília: Edição do autor, 2013.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca. 3.ed. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. Do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes – Selo Martins, 2014.

HOLSTON, James. **A cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

LEITÃO, Francisco; FICHER, Sylvia. **A Infância do Plano Piloto: Brasília, 1957-1964**. In: Brasília 50 anos, da capital a metrópole. Brasília: Editora UnB, 2010.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.

LEFORT, Claude. **A Invenção democrática: os limites da dominação totalitária**. 3. ed. São Paulo: Editora Autêntica, 2011.

LEMA, Sérgio Roberto. **Roberto Lyra Filho e o direito alternativo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

LIMA, Rafael Luz de. **A emergência do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto como novo sujeito coletivo de direitos em Brasília**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2014.

LIMA, Sonia Lúcio Rodrigues de. **Metamorfoses na luta por habitação: o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)**. Tese (Doutorado em Serviço Social)-Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Cidadania e propriedade: perspectiva histórica do direito à moradia. In: **Revista de Direito Alternativo** n. 2, p. 114-136, São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil**. Marcos teóricos, formação histórica e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

_____. Filosofia Geral e Filosofia Jurídica em Perspectiva Dialética. In. PALÁCIO, C. (org). **Cristianismo e história**. São Paulo: Loyola, 1982.

_____. **O Direito que se ensina errado.** Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980a.

_____. **Para um direito sem dogmas.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1980b.

_____. **Problemas atuais do ensino jurídico.** In: IV Encontro Paraense de Estudos Jurídicos, OAP-PA. Ilha do Mosqueteiro. Conferência. Brasília. Editora Obreira, 1981.

MARICATO, Ermínia. A cidade é um grande negócio. **Teoria & Debate.** Teoria e Debate nº 03 - junho de 1988.

_____. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** In: CASTRIOTA, Leonardo Basci (org.). **Urbanização Brasileira – Redescobertas.** Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2003, p. 78-96.

MATTOS, Liana Portilho. Limitações urbanísticas à propriedade. In: FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MORAES, José Diniz. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988.** São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MOREIRA, Camilla Fernandes. **O Programa Minha Casa Minha Vida: uma análise dos impactos na cidade de Uberlândia – MG.** Dissertação. Universidade Federal de Uberlândia, 2013.

MTST – **Cartilha de Princípios.** Disponível em: <<http://www.mtst.org/index.php/o-mtst/cartilha-de-principios>> Acesso em: 7 nov. 2014.

NARDI, Maria Elenir. O acampamento da Telebrasilândia e a sua luta pelo direito de morar. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; COSTA, Alexandre Bernardino (coord.). **Direito à memória e à moradia: realização de direitos humanos pelo protagonismo social dos moradores da comunidade do acampamento da Telebrasilândia.** Brasília: UnB, 1998.

O Ativista. **Por onde anda o MTST?** Distribuição Livre Mai/Jun2004 Ano Um #1 Disponível em: <<http://www.ativismoabc.org/wp-content/uploads/2014/05/ativista1.pdf>>. Acesso em 03 jan. 2015.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek. **Discursos** (1956). Presidência da República, Rio de Janeiro, 1958.

OLIVEIRA, Marília Luiza Peluso de. **Contradições e conflitos no espaço de classes.** Centro versus periferia. In. **Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania.** Aldo Paviani (org.). Brasília. Editora UnB. 1999, p. 30.

OSÓRIO, Leticia Marques. O direito à moradia como direito humano. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia adequada.** O que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

PAVIANI, Aldo. Introdução. In. PAVIANI, Aldo (org.). **Urbanização e metropolização: a gestão dos conflitos em Brasília.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, Codeplan, 1987.

PC; PARRUDO. **O Ativista**. Por onde anda o MTST? Distribuição Livre Mai/Jun2004. Ano Um #1. Disponível em: <<http://www.ativismoabc.org/wp-content/uploads/2014/05/ativista1.pdf>>. Acesso em 03 jan. 2015.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil**. Trad. Maria Cristina de Cicco. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

QUASE 20% levam mais de uma hora para chegar ao trabalho, diz Ipea. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/10/nas-grandes-cidades-186-levam-mais-de-1h-para-chegar-ao-trabalho.html>> Acesso em: 05 fev. 2015.

QUEIROGA, Alessandra Elias de. **Concretização do princípio da função social da propriedade em face dos parcelamentos irregulares do solo: a desapropriação como sanção**. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2000.

REZENDE, Mara. Movimentos de moradores: a experiência dos inquilinos de Ceilândia. In: PAVIANI, Aldo (org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. 2ª edição. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

RODA de conversa com um dirigente nacional do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto e integrantes da Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho. [jun. 2014]. Brasília, 2015. 1 arquivo .m4a (1h. 53min. 15s.).

RODA de conversa com a coordenação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto do Distrito Federal. [jan. 2015]. Brasília, 2015. 1 arquivo .m4a (2h. 39min. 33s.).

RODRIGUES, Cibele Maria Lima. **“Daqui não saio, daqui ninguém me tira”**: estudo de caso do MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto), para além da dicotomia entre identidade e estratégia. Recife-PE. Dissertação. (Mestrado em Sociologia) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Aline Mendonça dos; CUNHA, Gabriela Cavalcanti. Economia solidária e pesquisa em Ciências Sociais: desafios epistemológicos e metodológicos. In: **Economia solidária: questões teóricas e epistemológicas**. HESPANHA, Pedro; SANTOS, Aline Mendonça dos. (Org.). Coimbra: Almedina, 2011.

SANTOS, Anderson. **Função social da propriedade urbana: regularização fundiária**. Sorocaba: Create, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O direito dos oprimidos**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

_____. **A crítica da razão indolente**. Contra o desperdício da experiência. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

_____. Sociologia na primeira pessoa: fazendo pesquisa nas favelas do Rio de Janeiro. In: **Revista da Ordem dos Advogados do Brasil**. N. 49. Editora Brasiliense. Primavera/1988.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Direito à moradia como responsabilidade do Estado brasileiro. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Org.). **Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

_____. **Direito urbanístico**. Vias jurídicas das políticas urbanas. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2007.

_____. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro**. Ordenamento constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do plano diretor. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1997.

_____. **O tratamento constitucional do Plano Diretor como instrumento de política urbana**. (In): FERNANDES, Edésio (Org.). Direito urbanístico. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

SCHMIDT, Benicio Viero. Brasília como centro político. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão**. São Paulo: Projeto, 2010.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; COSTA, Alexandre Bernardino (coord.). **Direito à memória e à moradia: realização de direitos humanos pelo protagonismo social dos moradores da comunidade do acampamento da Telebrasília**. Brasília: UnB, 1998.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Direito como liberdade**. O direito Achado na Rua. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2011.

_____. **Sociologia Jurídica: condições sociais e possibilidades teóricas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

_____. Vila Telebrasília: a escala humana da capital. Sindjus. **Vila Telebrasília: a conquista da cidadania**. Ano XVII, n. 55, fev, 2009.

_____. Brasília, capital da cidadania. In: **Humanidades. Brasília cidade pensamento**. n. 56, dez. 2009.

_____. Um Direito Achado na Rua: o direito de morar. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de (Org). **Introdução Crítica ao Direito**, Série O Direito Achado na Rua, vol. 1, Brasília: Editora UnB, 1987.

SOUSA, Nair Heloísa Bicalho de. **Construtores de Brasília: estudo de operários e sua participação política**. Rio de Janeiro: Vozes, 1983.

_____. Movimento pró-fixação e urbanização do Núcleo Bandeirante: a outra face do populismo janista. In: PAVIANI, Aldo (org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

STEINBERGER, Marília. Formação do aglomeramento urbano de Brasília no contexto nacional e regional. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília - gestão urbana: conflitos e cidadania**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

TELÉSFORO, João. **O direito à cidade: a apropriação democrática do espaço urbano**. Blog Brasil e Desenvolvimento, 2011. Disponível em: <<https://brasiledesenvolvimento.wordpress.com/2011/07/16/o-direito-a-cidade-a-apropriacao-democratica-do-espaco-social-pela-cidadania/>> Acesso em: 15 jan.2015.

TELLES, Vera Silva. **A experiência do autoritarismo e práticas instituintes**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 1984.

UN-HABITAT. United Nations Human Settlements Programme. **The challenge of slums: global report on human settlements, 2003**. London: Earthscan, 2003.

VAINER, Carlos *et al.* **Cidades rebeldes**. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. **A Questão da Capital: Marítima ou no Interior?** (1ª ed. Viena: 1877). Brasília: Thesaurus, 1978.

VESENTINI, José William. **A construção do espaço e dominação**. Considerações sobre Brasília. Teoria & Política, ano 2, n. 7. São Paulo: Brasil Debates, 1985.

WIARDA, Howard J. **O modelo corporativo na América Latina e a latino-americanização dos Estados Unidos**. Petrópolis: Vozes, 1983.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no direito. 3. ed. São Paulo: Editora Alfa e Ômega, 2001.

ZARUR, Sandra Beatriz. Vila Planalto: um caso de resistência popular. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília: moradia e exclusão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

ANEXO I

Optei, juntamente com Rafael Luz, com quem realizei as entrevistas, por utilizar um questionário semiestruturado, o qual tem por base um grupo de questões fixas e que permite a adição de outras questões que surgirem no decorrer da entrevista. Ressalto ainda que, antes do início das entrevistas, informamos os objetivos e a metodologia da pesquisa, dando destaque aos possíveis efeitos, tanto positivos quanto negativos, da utilização das informações relatadas. A gravação das entrevistas e a divulgação das informações prestadas foram autorizadas pelos militantes. As perguntas que compõem o questionário semiestruturado aplicado aos militantes são as seguintes:

- 1- Como foi a sua vinda para o MTST? O que é o MTST pra você?
- 2- O que o MTST busca?
- 3- O que você poderia dizer como conquistas do movimento?
- 4- Como o ele atua para atingir o que ele busca?
- 5- Por que o MTST atua assim?
- 6- O que levou o MTST a se estabelecer em Brasília?
- 7- O que você poderia dizer que passa na cabeça das pessoas quando elas decidem participar do movimento?
- 8- O que é necessário para entrar no movimento?
- 9- Existe um processo de formação? Como é?
- 10- O que é o MTST e quais os objetivos do movimento?

ANEXO II**LEI Nº 5.165, DE 4 DE SETEMBRO DE 2013**

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Dispõe sobre os benefícios eventuais da Política de Assistência Social do Distrito Federal e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL,
Faço saber que a Câmara Legislativa Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS****Seção I
Da Definição e dos Princípios**

Art. 1º Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias prestadas aos indivíduos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, na forma prevista na Lei federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 1º Os benefícios eventuais integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com fundamentação nos princípios da cidadania e dos direitos sociais humanos.

§ 2º Não se incluem na modalidade de benefícios eventuais da assistência social as provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios vinculados ao campo da saúde, da educação, da integração nacional e das demais políticas públicas setoriais.

Art. 2º Os benefícios eventuais previstos nesta Lei devem atender aos princípios da:

I – não subordinação a contribuições prévias e de vinculação a quaisquer contrapartidas;

II – adoção de critérios de elegibilidade em consonância com as demais normativas do SUAS;

III – garantia de qualidade e prontidão na concessão dos benefícios;

IV – garantia de igualdade de condições no acesso às informações e à fruição dos benefícios eventuais;

V – afirmação dos benefícios eventuais como direito socioassistencial reclamável;

VI – ampla divulgação dos critérios para a sua concessão;

VII – desvinculação de comprovações complexas e vexatórias, que estigmatizam os beneficiários.

Parágrafo único. (VETADO).

Seção II Dos Critérios

Art. 3º Os benefícios eventuais são concedidos a quem possua renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo nacional, com observância das contingências de riscos, perdas e danos.

§ 1º Para fins de concessão de benefício, considera-se família o núcleo básico, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade circunscrito a obrigações recíprocas e mútuas, que vivam sob o mesmo teto, bem como o núcleo social unipessoal.

§ 2º Caso o beneficiário não esteja no Cadastro Único, a inclusão deve ser providenciada logo após a concessão dos benefícios eventuais.

§ 3º A ausência de documentação pessoal não é motivo de impedimento para a concessão do benefício, devendo ser adotadas medidas que viabilizem o acesso do beneficiário à documentação civil.

Seção III Da Forma de Concessão dos Benefícios Eventuais

Art. 4º Os benefícios eventuais podem ser concedidos na forma de:

I – pecúnia;

II – bens de consumo;

III – passagem intraurbana e interestadual.

Parágrafo único. As formas de concessão dos benefícios eventuais previstas neste artigo podem ser cumuladas entre si.

CAPÍTULO II DAS MODALIDADES DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS

Seção I Da Classificação

Art. 5º No Distrito Federal, os benefícios eventuais classificam-se nas seguintes modalidades:

I – auxílio-natalidade;

II – auxílio por morte;

III – auxílio em situações de vulnerabilidade temporária;

IV – auxílio em situações de desastre e calamidade pública.

Seção II Do Auxílio-Natalidade

Art. 6º O auxílio-natalidade é concedido em pecúnia ou em bens de consumo e é constituído de prestação temporária da assistência social destinada a

auxiliar nas despesas decorrentes do nascimento de criança em situação de vulnerabilidade social.

Parágrafo único. O auxílio-natalidade pode ser concedido cumulativamente nas formas de pecúnia e de bens de consumo, inclusive na hipótese do art. 11.

Art. 7º O auxílio-natalidade é destinado à genitora e tem como objetivo:

- I – atender às necessidades básicas do nascituro;
- II – apoiar a mãe nos casos de natimorto e morte do recém-nascido.

Art. 8º O auxílio-natalidade em pecúnia é concedido:

- I – à genitora que comprove residir no Distrito Federal há pelo menos seis meses;
- II – em prestação única, no valor de R\$200,00 (duzentos reais) por nascimento.

Art. 9º O auxílio-natalidade em bens de consumo é concedido à genitora que:

- I – comprove residir no Distrito Federal há pelo menos seis meses;
- II – se encontre em situação de rua;
- III – esteja em trânsito no Distrito Federal, seja usuária da assistência social e esteja atendida ou acolhida em unidade de referência do SUAS.

Parágrafo único. Os critérios deste artigo não são necessariamente cumulativos.

Art. 10. O auxílio-natalidade na forma de bens de consumo consiste no enxoval do recém-nascido, incluindo itens de vestuário e utensílios de higiene.

Parágrafo único. O enxoval de que trata este artigo é concedido em número igual ao da ocorrência de nascimento.

Art. 11. Na ocorrência de morte da mãe, a família tem direito de receber o auxílio-natalidade em bens de consumo ou em pecúnia.

Parágrafo único. O auxílio-natalidade é concedido ao pai, a um parente até o segundo grau ou a quem detiver a guarda da criança, desde que atendidos os critérios previstos no art. 3º desta Lei.

Art. 12. No caso de natimorto, a família tem direito de receber o auxílio-natalidade apenas em pecúnia, podendo receber cumulativamente o auxílio por morte em bens de consumo.

Seção III Do Auxílio por Morte

Art. 13. O auxílio por morte é constituído de prestação temporária em pecúnia ou em bens de consumo e é concedido em parcela única, com o objetivo de reduzir vulnerabilidades provocadas por morte de membro da família.

Parágrafo único. O auxílio por morte pode ser concedido cumulativamente nas formas de pecúnia e de bens de consumo.

Art. 14. O auxílio previsto no art. 13 tem como objetivo atender, prioritariamente:

I – às despesas de urna funerária, velório e sepultamento;

II – às necessidades urgentes da família para enfrentar vulnerabilidades advindas da morte de um de seus provedores ou membros.

Art. 15. O auxílio por morte é concedido nas seguintes hipóteses:

I – falecimento de pessoa com residência comprovada no Distrito Federal;

II – falecimento de membro de família residente no Distrito Federal;

III – falecimento de pessoa que venha a óbito no Distrito Federal, ainda que a família resida em outra unidade da Federação;

IV – falecimento de pessoa que se encontre em situação de rua;

V – falecimento de pessoa atendida ou acolhida em unidade de referência do SUAS do Distrito Federal.

Art. 16. O auxílio por morte, em pecúnia, é concedido em parcela única no valor de R\$415,00 (quatrocentos e quinze reais).

Art. 17. O auxílio por morte, sob a forma de bens de consumo, consiste na concessão de urna funerária, velório e sepultamento, incluindo transporte funerário, utilização de capela, pagamento de taxas e colocação de placa de identificação, entre outros serviços inerentes que garantam dignidade e respeito à família beneficiária, observado o seguinte:

I – é concedido ao requerente em caráter suplementar e provisório, em número igual ao da ocorrência de óbito;

II – é de pronto atendimento, cabendo ressarcimento das despesas caso não seja disponibilizado pela Administração Pública, ficando o valor limitado à importância de R\$415,00 (quatrocentos e quinze reais).

Seção IV

Do Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária

Art. 18. O auxílio em situação de vulnerabilidade temporária é constituído de prestação destinada a auxiliar a família ou o indivíduo, visando minimizar situações de riscos, perdas e danos e decorrentes de contingências sociais, e deve integrar-se a serviços buscando o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção comunitária.

Art. 19. O auxílio previsto no art. 18 é concedido na forma de pecúnia ou em bens de consumo, em caráter provisório, sendo seu valor fixado de acordo com o grau de complexidade da situação de vulnerabilidade e risco pessoal das famílias e indivíduos.

Parágrafo único. O auxílio em situação de vulnerabilidade temporária pode ser concedido cumulativamente nas formas de pecúnia e de bens de consumo, sendo que o valor em pecúnia é de até R\$408,00 (quatrocentos e oito reais).

Art. 20. A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

- I – riscos: ameaça de sérios padecimentos;
- II – perdas: privação de bens e de segurança material;
- III – danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único. Os riscos, perdas e danos podem decorrer de:

- I – ausência de documentação;
- II – necessidade de mobilidade intraurbana para garantia de acesso aos serviços socioassistenciais;
- III – necessidade de passagem para outra unidade da Federação, com vistas a garantir a convivência familiar e comunitária;
- IV – ocorrência de violência física ou psicológica no âmbito familiar ou ofensa à integridade física do indivíduo;
- V – (VETADO);
- VI – perda circunstancial ocasionada pela ruptura de vínculos familiares e comunitários;
- VII – processo de reintegração familiar e comunitária de crianças, adolescentes e famílias que se encontram em cumprimento de medida protetiva;
- VIII – ausência ou limitação de autonomia, de capacidade, de condições ou de meios próprios da família para prover as necessidades alimentares de seus membros;
- IX – outras situações sociais que comprometam a sobrevivência familiar e comunitária.

Art. 21. O auxílio é concedido em até seis parcelas por ano, considerado o caráter temporário e eventual do benefício, devendo ser verificada a permanência da situação de vulnerabilidade.

Art. 22. Na seleção de famílias e indivíduos, para fins de concessão deste auxílio, devem ser observados os seguintes fatores:

- I – indicativos de violência contra criança, adolescente, jovem, adulto ou idoso, como trabalho infantil, conflito com a lei, abuso e exploração sexual, negligência, isolamento, maus-tratos; violência por questões de gênero; e discriminação racial e sexual;
- II – (VETADO);
- III – situação de isolamento de pessoas idosas ou pessoas com deficiência;
- IV – situação de extrema pobreza;
- V – indicativos de rupturas familiares.

Seção V

Do Auxílio em Situação de Desastre ou Calamidade Pública

Art. 23. O auxílio em situação de desastre ou calamidade pública é provisão suplementar e provisória de assistência social prestada para suprir a família e o indivíduo dos meios necessários à sobrevivência, durante as situações calamitosas,

com o objetivo de assegurar a dignidade e a reconstrução da autonomia familiar e pessoal.

Art. 24. As situações de calamidade pública e desastre caracterizam-se por eventos anormais, decorrentes de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, os quais causem sérios danos à comunidade afetada, inclusive à segurança ou à vida de seus integrantes, e outras situações imprevistas ou decorrentes de caso fortuito.

Art. 25. O auxílio é concedido na forma de pecúnia e bens de consumo, em caráter provisório e suplementar, sendo seu valor fixado de acordo com o grau de complexidade do atendimento de vulnerabilidade e risco pessoal das famílias e indivíduos afetados.

§ 1º O requerente pode solicitar cumulativamente a concessão das duas formas dos benefícios.

§ 2º O atendimento na forma de pecúnia e de bens de consumo é concedido de pronto, visando à redução dos danos causados pela situação calamitosa.

§ 3º O valor em pecúnia é de R\$408,00 (quatrocentos e oito reais).

Art. 26. O auxílio é concedido às famílias e aos indivíduos vítimas de situações de desastre ou de calamidade pública que se encontrem impossibilitados de arcar sozinhos com o restabelecimento de sua dignidade.

CAPÍTULO III DO BENEFÍCIO EXCEPCIONAL

Art. 27. O auxílio em razão do desabrigo temporário é prestação excepcional no âmbito da assistência social, subsidiária à Política de Habitação, decorrente da existência de situações de vulnerabilidade temporária ocasionadas pela falta ou pela inadequação da moradia, sendo destinado, exclusivamente, ao pagamento de aluguel de imóvel residencial.

Art. 28. Para efeito desta Lei, o auxílio em razão do desabrigo temporário é concedido a pessoas ou famílias privadas da respectiva moradia em decorrência de um dos seguintes adventos:

- I – catástrofe, desastre ou calamidade pública;
- II – situações de risco geológico;
- III – situações de risco à salubridade;
- IV – desocupação de áreas de interesse ambiental;
- V – processos de realocação, remoção ou reassentamento;
- VI – risco pessoal e eventos de risco, em casos excepcionais;
- VII – situações de rua.

§ 1º O benefício é concedido nas situações descritas nos incisos do *caput*, em prestações mensais em pecúnia, no valor de até R\$600,00 (seiscentos reais), por até seis meses, podendo ser prorrogado por igual período.

§ 2º Somente profissional da assistência social pode autorizar a concessão de benefício excepcional, podendo levar em consideração outras situações de vulnerabilidade, além dos critérios de renda previstos no art. 3º desta Lei.

Art. 29. O auxílio em razão de desabrigo temporário, em caso de haver necessidade de deslocamento compulsório de famílias e indivíduos que ocupam, há mais de cinco anos, assentamentos precários que estejam incluídos em programas de urbanização e regularização habitacional e fundiária, pode prorrogar-se por até quarenta e oito meses.

§ 1º A concessão do auxílio está condicionada à habilitação do beneficiário na Política Habitacional do Distrito Federal e ao cumprimento de seus requisitos legais.

§ 2º Na hipótese prevista neste artigo, a concessão do benefício excepcional é autorizada por profissional da assistência social.

Art. 30. São excluídos do recebimento do auxílio em razão do desabrigo temporário os beneficiários que retornem a situações de ocupação irregular de terras públicas ou privadas, bem como aqueles que empreguem os valores recebidos para fins diversos do pagamento de aluguel residencial.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 31. É vedada a concessão de benefícios eventuais a mais de um membro da mesma família, em virtude do mesmo advento, sob pena de cancelamento do benefício.

Art. 32. É excluído do recebimento de benefícios eventuais o beneficiário que preste declaração falsa ou use meios ilícitos para obtenção de vantagens.

Art. 33. Pode ser suspensa, a qualquer tempo, a concessão de benefícios eventuais, mediante manifestação circunstanciada e fundamentada do órgão responsável.

Art. 34. As despesas decorrentes da execução desta Lei correm à conta de dotações orçamentárias do Fundo de Assistência Social do Distrito Federal.

Parágrafo único. Os recursos destinados ao pagamento de benefícios excepcionais são disponibilizados pelo Tesouro do Distrito Federal, sem prejuízo das ações continuadas da assistência social e dos benefícios eventuais.

Art. 35. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 36. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 4 de setembro de 2013
125º da República e 54º de Brasília

AGNELO QUEIROZ