

## **Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Movimentos Sociais: A estrutura estatista e seus limites na construção de um espaço social em Jandira – São Paulo**

Ricardo Baitz<sup>1</sup>

### Resumo

Desde a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, assiste-se no Brasil a proliferação de novos mecanismos urbanísticos. Trata-se de uma lei Federal que atualizou a concepção de propriedade do solo ao contexto econômico do final da década de 90 e que obrigou aos municípios uma nova política territorial urbana à medida que estes tiveram que promover atualizações em suas leis internas, em especial, os planos diretores.

Este artigo discutirá a implementação desses mecanismos a partir de um caso prático, localizado no município de Jandira, região da grande São Paulo. Trata-se de um assentamento pleiteado pelo Movimento dos Sem Terra Urbano (MST Urbano) para o qual a municipalidade de Jandira cedeu uma gleba de terras sem contudo deixar de ser proprietária das mesmas. Melhor explicado, através da operacionalização dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade a Municipalidade cedeu a possibilidade de uso desta gleba por prazo determinado, mas reteve sua titularidade enquanto proprietária da mesma. Porém não se trata do antigo regime da posse versus o da propriedade: se no passado as benfeitorias retornavam ao proprietário (princípio jurídico “superficies solo cedit” (todas as coisas que se acrescentam ao solo pertencem ao dono solo), no presente, através desses instrumentos, os beneficiários da gleba detêm o direito sobre aquilo que construirão, podendo inclusive ser indenizados ao final do prazo determinado caso este não seja renovado, o que posterga a um futuro os problemas do presente.

Através da análise dos instrumentos jurídicos do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor deste município (Concessão Real de Uso para Fins de Moradia, Direito de Superfície, Outorga Onerosa do Direito de Construir, etc) objetiva-se demonstrar como o problema do acesso à terra se coloca renovado. Trata-se de uma investigação crítica, que problematiza a solução dada pela municipalidade e explora as decorrências espaciais dessa luta pelo direito de moradia.

O Estatuto da Cidade revela-se então um componente estrutural do Estado, filtro do possível e do impossível, barreira a ser transposta pelos movimentos sociais em suas lutas, o que repõe a construção do espaço através do social e das lutas sociais. Neste aspecto, desenvolve-se o significado do Estatuto da Cidade para além da interpretação idealista, comum aos juristas: o caso concreto dá cores e tons ao instrumento jurídico, que de instrumento social pode então ser analisado enquanto instrumento de viabilidade econômica dos negócios da cidade no novo contexto urbano surgido a partir da década de 80.

Frente aos instrumentos legais e ao seu sentido, explora-se também a oposição que nasce dos movimentos sociais. Tratam-se das novas formas de lutas pelo direito à

---

<sup>1</sup> Advogado pela PUC/SP, especialista em Direito Público pela ESA/OAB/SP. Geógrafo pela USP; mestre e doutorando em Geografia Humana pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

cidade e ao urbano, que pressionam a Municipalidade a dar respostas às suas demandas legítimas, fundadas ou não no aparato legal. Quadro mural que elucida como certos porções do espaço são produzidas na atualidade, compondo assim uma contribuição ao estudo das novas configurações espaciais surgidas a partir desse embate.

O resultado é provisório, sobretudo porque os instrumentos avaliados são jovens e enfrentam despreparo pelo corpo jurídico em sua aplicação, pois compreende-se que a situação é provisória e transitória. Acima de tudo ele serve para avaliação das estratégias e esclarecimento, não só da ciências, mas dos protagonistas envolvidos quanto ao significado de suas ações.

Palavras Chave:

Propriedade, Estatuto da Cidade, Concessão Real de Uso, Moradia Popular, Jandira

O corpo ocupar um espaço é fato; todas as ciências, sejam humanas, exatas ou biológicas o reconhecem, seja estrita, seja expansivamente. Mas a noção restrita ou expansiva não é do corpo, mas espacial. O corpo do leão ocupa um espaço, é incontestável; mas tal espaço pode ser reduzido à corporeidade da fera ou expandido às planícies em que a fera exerce seu domínio. A noção que a fera não é a fera, mas o espaço da fera traz em seu bojo princípios de uma noção espacial ampliada<sup>2</sup>.

É no ambiente urbano, onde o território é fragmentado em migalhas e vendido a preço de raridade que o corpo se torna um problema – ou mesmo um inconveniente – caso não se alinhe à lei econômica do preço dos lugares. As matérias cotidianas dos jornais praticamente esgotaram o assunto: edifícios sem marquises para proteger pedestres, jardins envoltos a lanças, dispositivos eletrônicos que molham a frente de lojas durante a noite, rampas antimendigos já se generalizaram no tecido urbano, de forma que tanto as praças do centro quanto as da periferia, tanto as particulares quanto as públicas, recebem bancos que impossibilitam o deitar, deixando claro que ali não é permitido dormir durante o dia ou à noite, ou qualquer outro tipo de apropriação corpórea. Seja na escala do banco da praça, seja na escala da ponte, todos os locais passam por uma “minagem”, o que os artistas de mão cheia demonstram habilmente<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> O território representa, nesta perspectiva, uma importante conquista para uma teoria espacial. É um firme degrau da escada, sobre o qual nós pisamos. É necessário, contudo, lembrar que pisamos este degrau com pés de fera (seria esta escada inteira, a escada de uma fera?), já que o território está preso à dimensão irracional do mundo (nos termos de Rene Lourau, tão importante quanto considerar o *homem* um *animal racional* seria considerar o *animal* um *humano irracional*; neste aspecto, o avanço da teoria estatista do território mereceria ser revista, já que ela carrega consigo proposições de uma razão de feras). O humano pertenceria a uma outra ordem de razão; a um degrau de outra ordem, simultaneamente aquém e além daquele da escada que pisamos (e que sabemos onde desemboca: é algo que não queremos, em absoluto!), e que por isso mesmo não pode ser alcançado procedimentalmente, por passos: são necessários saltos. A teoria crítica do espaço representa, sob diversos aspectos, esse salto a outra escada, e por isso de ser tão importante a nós, geógrafos.

<sup>3</sup> No “Projeto Moradia”, um grupo de artistas fazem uma intervenção numa rua de São Paulo à noite. Apropriam-se inteligentemente de uma lixeira que está na calçada, próxima à porta de um condomínio. Na rua, na área onde veículos estacionam, um vaso sanitário; na grande lixeira, dimensionada para acomodar todos os sacos de lixo produzidos pelo condomínio, um colchão; na pequena árvore, um quadro; abaixo da lixeira, uma maleta com os objetos pessoais da pessoa que agora já tem a cama preparada e pode dormir. Em outro projeto, um artista plástico esculpe em cera mendigos que parecem reais, especialmente por terem as dimensões de pessoas de verdade. As obras são posicionadas na Avenida Paulista, e alguns pedestres chegam a oferecer esmolas às esculturas. Uma dessas obras é posicionada sob o vão livre do MASP, uma

O espaço ocupado pelas pessoas de baixa ou sem nenhuma renda no contexto da cidade-vitrine deixa de ser um problema (econômico) próprio desses indivíduos e passa a ser um problema de gerência da cidade; do governante propriamente dito. Políticas de albergues, casas de campo e de custeio de regresso<sup>4</sup> proliferam. A escala muda quando lembramos que ao lado dessas pessoas cuja inserção é mínima existem outras tantas pessoas que com muita luta conseguem se integrar (ainda que precariamente) à cidade através de sub-habitações: são pessoas que alugam pequenos espaços de 2 ou 3 m<sup>2</sup> em cortiços, que ocupam prédios inativos há muito tempo, que fazem seus barracos nas medidas das possibilidades ocupando terrenos públicos ou privados. A escala muda duplamente: primeiramente pelo contingente nestas condições, que é múltiplas vezes maior que o dos andarilhos que não tem verdadeiramente teto; secundariamente porque esse enorme contingente ocupa verdadeiramente um espaço, “mora” na cidade, tecendo as mais diversas relações na cidade. São pessoas que vivem o urbano e que têm uma experiência urbana sem volta<sup>5</sup>. A cidade aparece, portanto, enquanto uma conquista.

Tomemos esta escala como ponto de análise. Ela elucida a tese de uma urbanização crítica, a dizer, a impossibilidade do urbano para todos (conforme Damini, em mais de uma obra). Significa que o urbano existe para uns e não para outros? Sim e não; pois o urbano está enquanto uma virtualidade: a experiência urbana de fato não se realiza para os pobres e tampouco para os ricos, indistintamente<sup>6</sup>. Nossa questão agora se

---

área aberta da edificação do museu que é constantemente usada para concentrações de passeatas. Os seguranças do museu obrigam a retirada da estátua. O artista o faz, e contrata dois mendigos de verdade para que fiquem no lugar de sua obra.

<sup>4</sup> Em Caraguatatuba o prefeito alugou um sítio distante da cidade e da zona litorânea e encaminhou todos os mendigos para lá. Sem rede de transportes, eles foram submetidos a um regime de afastamento da cidade durante o verão, para que a cidade tivesse uma melhor aparência aos turistas. Em outros locais, assiste-se ao custeio da viagem para que essas pessoas retornem à sua cidade de origem.

<sup>5</sup> A negação do urbano se dá por variadas formas. De certo modo, grande parte dos assentados do MST tem origem rural mas uma experiência urbana insatisfatória. Conduzidos à cidade pelo processo de expropriação, coube-lhes uma submissão quase irrestrita ao trabalho, como depuseram várias pessoas em entrevista. Jornadas de trabalho de 12 horas, somadas a longos e demorados deslocamentos para resultar em salários ínfimos que mal cobrem o valor do aluguel aparecem em mais de uma situação. A volta ao campo surge como negação a este tipo de urbano, esvaziado de relações de amizades e pertencimentos. O labor duro do campo é uma bênção à medida que ao menos o fruto do trabalho lhes pertencerá e não haverá aluguel a ser pago todo mês. Mas o urbano não é só alienação: há experiências outras. Engels na Condição da Classe Trabalhadora já expôs que mesmo submetida a toda ordem de distratos, o urbano traz às pessoas possibilidades que rapidamente são interiorizadas enquanto conquistas. Em trabalho de campo percebe-se, ao andar nas favelas que o apelo não é para um modo de vida rural, mas para que lhes sejam ofertadas redes de água e esgoto, iluminação, pavimentação, etc. Há casos de miséria extrema, e também de bom grau de consumo, já que todo dinheiro poupado é revertido em cerâmica, eletrodomésticos ou eletrônicos, etc. Em ambos casos nega-se o alto custo dos aluguéis e das habitações no geral, já que os valores recebidos, sejam pelos assalariados, sejam pelos bicos, é insuficiente para tanto. A estas pessoas é geralmente preferível viver em condições precárias, com córregos a céu aberto, sujeitas a deslizamentos e inundações à vida rural, especialmente quando esta é apresentada longe do seu aspecto mitificado de natureza passiva. Evidentemente, isto é relativizado quando lhes é apresentada a possibilidade de um outro rural, tal como é realizado em diversos assentamentos do MST, onde busca-se a consolidação de um núcleo (ou comunidade). Adequação nem sempre possível para grande parte das famílias que não se constituem mais nuclearmente como dita a igreja, o Estado e a televisão.

<sup>6</sup> Em trabalho recente, Odette Seabra aponta, a propósito dos condomínios fechados de luxo, uma grande ironia: são os “pobres”, geralmente moradores das favelas das mediações, que cuidam da manutenção de toda aquela estrutura, desde a faxina até a poda das árvores, passando pelo preparo da comida dos “ricos”.

direciona a como o agente Estado tem atuado; este é um percurso necessário até chegarmos a um interessante caso em Jandira, região metropolitana de São Paulo.

Se, para remover as pessoas “indesejáveis” usa-se de expedientes como jatos d’água e sabão, lavando literalmente papelão, roupas, pessoas<sup>7</sup>, para remover barracos nem sempre é tão fácil como se pode supor. Isto porque, se o “barraco” estiver em terreno particular, o Estado não pode intervir sem ser acionado judicialmente (a polícia só pode ser utilizada durante a invasão, e não posteriormente). E, se ele estiver em terreno público, cabe todo um trâmite para que o órgão do Estado recupere a posse de sua propriedade. Nas batalhas judiciais, os dois lados têm armas: a reintegração de posse e o usucapião são os principais, mas também cabe toda ordem de reparações, já que o sistema jurídico tudo converte em valores. Assim, o expediente mais comum é o de requerer a indenização pelas benfeitorias, sejam as casas de madeiras, seja o terreno que foi limpo, ao proprietário para que este indenize o ocupador de suas terras. E, não o fazendo em tempo hábil, após alguns anos é possível ao ocupador “manso” pleitear a propriedade da terra, através do usucapião.

Em terras públicas, contudo, este expediente não é tão claro, pois por princípio os bens públicos estão impedidos de sofrerem qualquer apropriação privada, não estando sujeitos a usucapião ou instrumentos similares.

Sobre a ocupação de terras públicas durante muito tempo perdurou uma ausência de políticas voltadas a titularizar os ocupantes; quando muito existia uma política de produção de casas e apartamentos populares, vendidos a preços subsidiados ou doados (às vezes em regime de sorteio). A simples menção de terra pública ocupada gerava um grande mal-estar nos órgãos governamentais, pois entendia-se tratar de uma convivência do poder público com o ilegal. Mas, se por um lado esta época via com arrepios as favelas, por outro lado todos acreditavam que a questão da moradia poderia ser resolvida dentro do sistema capitalista, bastando para isso produzir mais casas – como se a questão da moradia se resumisse a isto.

Foi a partir da década de 80, com a abertura política e a flexibilização econômica que esse quadro mudou. Especialmente durante a presidência de Fernando Henrique o país passou por um choque de medidas que visavam adequar a estrutura econômica, política, jurídica e social ao capitalismo “moderno”, estreitando a posição do Brasil enquanto país dependente no plano mundial<sup>8</sup>. Neste momento não só importantes mudanças foram feitas na recém promulgada Constituição Federal como recriou-se toda uma nova interpretação do Direito Administrativo voltada a dar ao Estado status de empresa-modelo em termos de rapidez, agilidade, eficácia, competitividade. Se antes o planejamento urbano combatia o crescimento da cidade por fatores unicamente

---

Em contrapartida são eles que, embora zelando, usufruem desta estrutura; são os porteiros, seguranças, motoristas que exercem algum uso, já que os proprietários se afastam durante o dia, no fluxo para a cidade, em seus empregos e atividades. Assim, tudo é vivido parcialmente, aos pedaços.

<sup>7</sup> A praça da Sé é exemplar: logo pela manhã os moradores de rua recolhem suas coisas e as colocam nos galhos de árvores, pois um caminhão de água da prefeitura passa lavando todas as ruas. Só no cair da noite as “tralhas” voltam ao chão para dormir; como se tornou corriqueiro atentados a moradores de rua, a população de rua agora se concentra para dormir em lugares onde haja patrulhamento policial constante. Não porque confiam cegamente na Polícia, mas sim porque os policiais não poderão dizer desconhecer a existência daquelas pessoas e também porque somados, esse contingente intimida os agressores.

<sup>8</sup> Vide a teoria da dependência de Fernando Henrique Cardoso e também O poder do atraso, de José de Souza Martins.

econômicos, passou-se então a promover tal crescimento através de toda sorte de artifícios, dentre os quais as Operações Interligadas<sup>9</sup> são sua melhor expressão.

No plano administrativo, já se tratava de aceitar que a cidade construída ilegalmente só se transformaria em cidade legal se os preceitos mudassem. Aceitar que o processo de urbanização nacional havia produzido milhares de favelas e a necessidade de garantir pacificamente sua posse foi um grande avanço de identidade. Assim constituiu-se uma frente denominada Regularização Fundiária, empenhada em tornar o grande contingente real em legal.

Com o governo Lula os movimentos sociais acirraram as demandas, vez que de fato era uma governança mais sensível às necessidades da população. É então que proliferam programas como os de renda mínima, bolsa família, pro-uni. E também o carro-chefe dos programas, o Programa de Aceleração do Desenvolvimento, voltado a disponibilizar recursos para os mais diversos projetos que vão de obra de infra-estrutura entre municípios (estradas) a reurbanização de favelas.

É neste contexto que surge o Ministério das Cidades, o Estatuto das Cidades, os Planos Diretores Municipais, Planos Locais de Habitação de Interesse Social, etc.

Nossa crítica consiste em recuperar que esses avanços se deram como forma de rearranjar a estrutura estatista ao novo contexto econômico, a globalização. Mas é necessário sair dessa superficialidade e ver como esse jogo de mudanças políticas e jurídicas vem sendo operacionalizado pelo Estado e pelos movimentos sociais, já nem tudo está sincronizado com sua própria época. Temos agora a necessidade do caso concreto, que foi uma das bases da construção de todas as considerações feitas até agora.

\*

A periferia é quente; o centro é frio. Assim expõe Remi Hess em seu *Centre Et Peripherie*, uma obra que não trata do plano topológico, mas da posição das pessoas frente às instituições e à lógica da centralidade que é a lógica estatista. Nosso exemplo, quente, poderia ter saído do centro de São Paulo, de sua periferia (a zona Leste, por exemplo) ou de municípios vizinhos. Não porque a quantidade de casos seja grande, mas porque nossa época impõe, conscientemente, o embate em todos os lugares: os focos existem! Escolhemos o caso da Comuna Urbana em Jandira por três motivos, que são:

1) Implicação pessoal, em algum momento, com seu projeto, o que traz a possibilidade de diálogo vivo com a realidade;

2) Conhecimento do percurso pessoal e empatia com a obra de um autor que se desdobra a decifrar a periferia através de Jandira, o que além de facilitar a compreensão é uma forma de fazer justiça acadêmica. Trata-se de Alexandre Souza da Rocha, a quem

---

<sup>9</sup> Em São Paulo a Lei das Operações Interligadas permitia a edificação para além das leis de zoneamento mediante contrapartida paga ou prestada à prefeitura. Assim, a municipalidade flexibilizou a lei de zoneamento, permitindo ultrapassar os limites de qualquer área da cidade. Tratava-se de um mecanismo que acrescentava a exceção em todo território paulistano. Não só as quotas podiam ser majoradas como era possível a mudança de usos, tornando uma imóvel originalmente residencial em comercial. O sucesso das Operações Interligadas pode ser medido pelo número de casos que foram protocolados/realizados, que somam algumas centenas.

devo o prazer de ter lido o Trabalho de Graduação, o Mestrado e o Doutorado<sup>10</sup>, e cuja influência pode ser percebida em diversos momentos da minha pesquisa;

3) Pelo significativo avanço que o projeto traz enquanto virtualidade, pois trata-se da tentativa de fazer algo inédito em nosso país nesta época. É um laboratório para as próprias lideranças dos movimentos sociais, o que lhe confere o caráter “quente” ao qual Hess se reporta.

Mas em que consiste esta comuna? No início, era um grupo que agregava mais de 40 famílias buscando uma solução para a moradia através da ocupação de terras. A primeira ocupação ocorreu em terras da CPTM (Companhia Paulista de Trem Metropolitano de São Paulo), no bairro Sagrado Coração. Como o rechaço policial não foi imediato<sup>11</sup>, outras famílias (especialmente dos municípios vizinhos, como Carapicuíba) agregaram-se, chegando o número, em poucos meses, a 250 famílias.

Em uma estrutura como esta é difícil falar de socorro institucional, pois assim como as pessoas ocupam o espaço corporeamente, é no corpo a corpo que se socorre. Portanto, não cabe dizer que a igreja prestou as primeiras assistências, mas sim que o padre “fulano” inclinou-se a ajudá-las. Fosse outro o padre, seria outra a igreja, e assim, outra a história. O desembaraço teve início por setores bastante específicos da sociedade, que vão desde a igreja tendo o padre João Carlos a figura de militante engajado, passando pela municipalidade, governo do estado, CPTM, municípios, etc. Por comissão ou omissão, cada qual participou da trama que teve como caminho traçado o censo daquela população para evitar que o número de família aumentasse. Delimitação de objeto? É a primeira etapa para uma pesquisa, e também para ações judiciais: a similiaridade não é casual! Enquanto tramitava a ação de reintegração de posse, as famílias foram organizadas e se organizando em comunidade<sup>12</sup>. Ao mesmo tempo, a CPTM murava a área, confinando as pessoas e criando toda sorte de impedimentos de deslocamentos para uma área alagadiça que em época de chuva alagava, trazendo riscos às pessoas. Com a questão judicial se arrastando a área se tornou cobiçada por pessoas igualmente sem condições de morar dignamente na cidade, e o instrumento de recenseamento se fez

---

<sup>10</sup> ROCHA, Alexandre Souza da. O lugar de Jandira na metrópole da cidade de São Paulo. São Paulo: DG/FFLCH/USP, 1994. ROCHA, Alexandre Souza da. Centralidade e Periferia na Grande São Paulo - abordagem crítica sobre o morar na metrópole. São Paulo: DG/FFLCH-USP, 2000. ROCHA, Alexandre Souza da. Objetos, atos e situações no morar na periferia da metrópole. Momentos e implicação. São Paulo: DG/FFLCH-USP, 2007.

<sup>11</sup> Há uma dinâmica própria ditada pela autoridade de cada município bem como por sua população. Se em municípios como Diadema a questão da moradia floresce porque a municipalidade a reconhece e busca formas de solucioná-la, cedendo terras públicas, organizando a população em associações, etc, em outros, como Santo André, não só a polícia é extremamente ativa em coibir qualquer tipo de ocupação como há uma rede clandestina destinada a “limpar” a cidade. São grupos organizados que ateam fogo nos barracos logo nos primeiros dias de ocupação. São ações extremamente territorialistas, pois os dois municípios são vizinhos e as ações a que nos referimos parecem se reportar às fronteiras de cada cidade. Nesta batalha, torna-se demanda de Diadema atender a população rechaçada por outros municípios adjacentes.

<sup>12</sup> “Os moradores se organizaram para obter água, energia, encanamentos, etc. para todos. A Pastoral da Moradia em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) criaram um centro comunitário onde foram realizadas diversas atividades sociais, como a creche que atendia em média 100 crianças por dia, reforço escolar, alfabetização para adultos, padaria comunitária, cursos de cultura, dança e formação de cooperativas de reciclagem. Nesta área, denominada Vila Esperança, havia 12 ruas; foram eleitos dois representantes de cada uma delas, que formavam uma comissão que organizava o local. Além de participar das várias negociações em torno da área, também aconteciam assembléias a cada 15 dias ou sempre que havia necessidade.”

eficaz<sup>13</sup> para evitar o aumento das famílias na área. A Prefeitura de Jandira e a Pastoral da Moradia contabilizavam 238 famílias em maio de 2005. Como a via legal não é a única para resolver esse tipo de impasse, outros tipos de negociações tiveram seu momento. Na sociedade que impera a lógica da convertibilidade, tratou-se de indenizar<sup>14</sup> as famílias em 1.200,00 reais (a proposta original da CPTM era de R\$ 300,00). Sobre a decisão de sair, pesou a possibilidade de um desfecho de luta entre corpos e cacetetes: quando as negociações não dão certo, todos sabemos que a polícia intervêm, com suas decorrências.

Foi em 12 de novembro de 2005 que essas famílias, organizadas pelo MST e a Pastoral da Moradia, passaram a ocupar um prédio conhecido como Chácara dos Padres, abandonado a toda sorte de usos clandestinos desde longa data. Este imóvel conta hoje com uma dívida de IPTU de valor substancial, aproximadamente 300 mil reais. Por ser uma construção feita para abrigar um seminário salesiano (que nunca foi concluído), a arquitetura do lugar exigiu criatividade e imaginação para sua apropriação, impondo outras formas de viver e pensar o espaço. Mudanças substantivas foram proporcionada neste espaço, e uma verdadeira pedagogia se instaurou. As 250 famílias se dividiram. De um lado, 120 aderiram aos métodos do MST e ao projeto Comuna Urbana. Do outro lado, 130 famílias preferiram “seguir seus próprios caminhos com a indenização da CPTM”.

“O projeto da Comuna Urbana propõe um modo de vida diferente em que as pessoas já não vivem mais individualmente, mas passam a viver de modo coletivo. Deixando para traz antigos vícios como o individualismo e a violência que aprenderam a carregar consigo por conta da vida que levavam. Esta população vivia sob o comando do tráfico de drogas, portanto, na lei do silêncio e do medo. O projeto foi aprovado em assembleia pela comunidade. Partindo deste, existe um regimento interno em que não são permitidos a violência doméstica, o uso de drogas e álcool, uso de armas, danos ao meio ambiente, entre outros comportamentos que prejudicam a convivência coletiva.

Foram organizados os chamados “núcleos” em que cada 10 famílias se unem por afinidades. Cada núcleo tem dois coordenadores, sendo um homem e uma mulher, eleitos pelas próprias famílias. Estas coordenações compõem uma coordenação ampla com um total de 40 coordenadores, sendo que na Comuna há 20 núcleos. Esta coordenação recebe formação política todas as segundas-feiras às sextas-feiras se encontram para debater questões internas. A tarefa deles é organizar o núcleo de maneira que este também possa receber formação política e informes gerais. Há também os “setores”, que até o presente momento são: segurança, educação, comunicação, esporte, cultura, juventude e saúde. Os setores são compostos por membros do próprio núcleo. Reúnem-se uma vez por semana, sendo uma vez por mês para formação política. A tarefa deles é desenvolverem atividades relacionadas a cada segmento descrito acima. Tanto a Coordenação como os Setores compõem o MST dentro da Regional da Grande São Paulo. Com esta nova organização houve muitos avanços em relação ao nível de consciência das pessoas. As relações entre elas mudaram de forma muito significativa, atuam juntas nas várias atividades desenvolvidas na Comuna. Não se fala mais em favores, mas sim em direitos, que são conquistados no dia a dia.

Após um ano de permanência no seminário, a prefeitura recebeu do Ministério das Cidades a verba destinada à compra de um terreno e sua urbanização, e recursos da Caixa Econômica Federal foram disponibilizados para a construção de um projeto habitacional para as famílias da Comuna Urbana Dom Helder Câmara. A princípio, o projeto seria desenvolvido pelos próprios

---

<sup>13</sup> O judiciário faz cortes; o principal é aquele da proposição da ação. Assiste direito quem no momento do ingresso da ação, já estava ocupando o lugar, constituindo a “verdade” do processo. A disputa que se arrasta a partir de então considera a situação do passado, e não a dinâmica do presente.

<sup>14</sup> Na realidade, primeiramente se reconhece o direito e então converte-se esse direito em prestação pecuniária. Assim, a posse se transforma em algum valor, as benfeitorias (limpeza do terreno, casas, etc) idem, e assim cabe indenizações às famílias como medida legal, pois de outro modo, uma das partes sairia perdendo, ainda que seja o trabalho já materializado e não pago. No sistema de indenizações, contudo, ninguém ganha; todos perdem.

técnicos da prefeitura, mas as famílias e o Movimento consideraram que esta seria a grande chance de colocar em prática a proposta de vida coletiva da Comuna, e optaram por construir um projeto participativamente, com a assessoria da USINA.

A preocupação da Pastoral da Moradia e do MST não é apenas ajudar aquelas famílias a conquistar suas casas, mas elevar a auto-estima e a cidadania de cada um. Através de escolas e creches, porém com método diferenciado, com uma educação que liberta e conscientiza, com uma forma dinamizada, através de músicas, danças, com conteúdos que expressam nossa realidade social. Há também os setores de saúde, esporte e cultura. A nossa luta é para que possam ser trabalhados esses valores dentro da própria Comuna, tendo como objetivo trabalhar projetos que gerem renda dentro da comunidade, como cooperativas de várias profissões (reciclagem, serralheria, costuras e etc).<sup>15</sup>

Embora o desejo pessoal do autor seja o de desenvolver como esse processo já mudou a vida das pessoas (seria por força do desejo que ele carrega de se superar enquanto indivíduo?) aprofundaremos o penúltimo parágrafo, que trata de diversas instituições e é o tema deste artigo<sup>16</sup>.

Precisamos nos aproximar quanto à verba recebida pelo Ministério das Cidades, os recursos da Caixa Econômica Federal, a assessoria Usina, etc. Faremos um caminho diferente daquele traçado pelos juristas que apresentariam a efetivação do direito à moradia. Talvez essa seja uma peculiaridade brasileira: a da moradia não integrar os custos de reprodução da força de trabalho<sup>17</sup>. A decorrência, por um lado, é o rebaixamento generalizado dos salários (que se desdobra nos preços, custos e lucros dos produtos) e a super exploração da força de trabalho que, além de trabalhar oito horas por dia, precisa trabalhar outras tantas horas para suprir de alguma forma os valores necessários à habitação. O segundo turno ou terceiro turno são uma das maneiras de assegurar a reprodução a custo rebaixado. Mas Francisco de Oliveira depara-se com uma incoerência: nas pesquisas de campo os dados revelam que mesmo aquelas pessoas cujos salários são ínfimos e não garantiriam a reprodução por locações populares apresentam-se enquanto proprietários do lugar onde moram. É então que floresce o fenômeno da autoconstrução: as pessoas concorrem sim com intermináveis horas extras como forma de complementar o necessário à reprodução; mas esse sobre trabalho é empregado na própria construção de sua casa. Os dados da construção civil reafirmam essa tese: mais de 90% do cimento é vendido no varejo, e não no atacado (o que deveria prevalecer, caso a cidade fosse construída por empreiteiras ou construtoras de porte razoável).

Queremos dizer, enfim, que o aparente paradoxo entre receber baixos salários e os custos de reprodução na sociedade não impede que um grande contingente se torne “proprietário”<sup>18</sup> de sua moradia no Brasil. Isto, inclusive, é um dos grandes motivos de

---

<sup>15</sup> Comuna Urbana Dom Helder Câmara – Jandira/SP – Apresentação do projeto: Princípios, métodos, atividades e propostas (versão 2 12/2/2007). Jandira: Fraternidade Povo da Rua, 2007, pag. 5

<sup>16</sup> Significa uma hierarquia entre o social e o institucional? Tal distinção só pode ser formulada pela análise organizacional. Para a Análise Institucional, à qual nos vinculamos, é no social ou mesmo no individual que se encontra o aspecto “quente” da sociedade. As instituições têm movimento; as pessoas se reproduzem pelo existente, pelo instituído, mas também sonham com o diferente, com o possível, com o que ainda não está posto, o instituinte. O projeto de novas relações sociais clama por outros tipos de instituições; tal projeto tem sido reiteradamente abafado, mas ainda persiste. Ele será tema de outro artigo, quando apresentaremos a sincronia dessas novas relações sociais e suas implicações no desenvolvimento de novas instituições que as suportem.

<sup>17</sup> A tese é de Francisco de Oliveira. A visita a sua obra é obrigatória. OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista/ O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

<sup>18</sup> Utilizamos parênteses pois é um termo a ser relativizado. Ver, de nossa autoria: BAITZ, Ricardo. A propriedade contra a posse e a propriedade 2. São Paulo: Revista GeoUSP número 22, 2007



nossa paisagem urbana (é possível interpretar, após ler Mike Davis, que nossas cidades são cidades-favelas, já que a favela pode ser um conceito ampliado e adaptável a diversas situações) ser o que ela é, especialmente nas periferias.

Se por um lado a generalização da autoconstrução é um fato, por outro lado, uma política de autoconstrução é bastante recente. Entendemos por política de autoconstrução programas como o de regularização fundiária que asseguram a permanência das pessoas nas terras ocupadas, o de assessoria à autoconstrução visando melhor qualidade às casas, etc. É preciso lembrar que até pouco tempo a situação irregular dos lotes era rechaçada politicamente, e à população residente nessas áreas era impossibilitado o acesso à infraestrutura de água e esgoto, luz, etc. Por seu tecido urbano diferente, essas áreas eram “cânceres” a serem erradicados da cidade. Há, de certo modo, uma revolução em aceitar a permanência dessas áreas, ainda que sob o mando do “ajuste” de conduta, pois como contrapartida à urbanização, esses lugares são submetidos à ordem geral da cidade em questões que vão desde arruamentos e infraestrutura urbana até nomenclatura de ruas, instalação de áreas de presença institucional, etc.

Mudança apenas política? Não. Para a política se efetivar são necessários “reajustes” jurídicos<sup>19</sup>. Permitir que a terra pública, um bem público, seja utilizada por particulares é expressão desse avanço. Isto se deu pelo instituto da Concessão Real de Direito de Uso<sup>20</sup>, que foi amplamente aplicada em municípios como Diadema. Em outros municípios, as condições políticas não permitiram sua utilização e obrigaram a reajustes, tais como a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia<sup>21</sup>. Ambas são formas de se abstrair o direito de Propriedade<sup>22</sup> e de assegurar às pessoas que não conseguiram a inserção pelas vias normais da compra e venda o direito à moradia<sup>23</sup>. Mais: ambas formas

---

<sup>19</sup> É necessário pensar dialeticamente economia, política e a estrutura jurídica. Nossa tese é que houve um rearranjo dessas esferas como resultado do período de abertura econômica brasileira da década de 90. Assim, economia, política e direito se ajustam, se adéquam, não conjuntamente, pois certos setores se adiantam frente aos demais, que precisam ser posteriormente “atualizados”.

<sup>20</sup> Por princípio, os bens públicos não podem ser vendidos (alienados) a particulares, senão por procedimentos complexos como o de leilões públicos que assegurem os melhores valores ao Estado. Por extensão, também não pode ser dado uso particular àquilo que é do poder público, sob risco de favorecimento a interesse particular. Então, tratou-se de criar um instrumento que perpetue a propriedade do solo ao Estado e transfira o uso a particulares como forma de garantir um interesse coletivo, que é o da moradia. Este instrumento normalmente confere ao particular o direito de uso do solo por um período determinado (90 ou 100 anos, por exemplo), desde que este siga as normas do termo, que vão desde a não alienação da sua casa (a casa é do concessionário, e, portanto, possível de ser vendida) até a perda da concessão caso o concessionário adquira algum imóvel no município.

<sup>21</sup> Embora existam muitas diferenças entre os institutos, consideramos como principal aspecto o fato da CDRU exigir uma lei sancionada pela Câmara de Vereadores para cada caso, o que inviabiliza sua aplicação generalizada em municípios que o corpo legislativo não se proponha a isso, enquanto a CUEM é procedimento administrativo, portanto, muito mais célere. O legislador também preocupou-se em assegurar o acesso ao direito por via judiciária, no caso da CUEM. Neste caso, caso a administração não atenda o pedido do interessado, este pode interpor medida judicial que assegure seu direito.

<sup>22</sup> A atualização do direito de propriedade é mais intensa: há a separação do direito de construção do direito de propriedade, pela Outorga Onerosa do Direito de Construir, desenvolvimento de instrumentos como a Operação Urbana Consorciada que cria áreas de zoneamento flexível, separação do Direito de Superfície, etc.

<sup>23</sup> Falamos de um momento de produção dessas casas. Em um segundo momento, o da re-produção, tratou-se de mercantilizar essas casas. Assim, se o migrante outrora podia ocupar, através da autoconstrução, um lugar na cidade, hoje esses locais foram reduzidos e vigiados, e para sua reprodução são

demonstram os limites da reprodução do Estado e sua necessidade de reajuste; o concreto é mais rico que a imaginação dos legisladores, e neste aspecto, reconhecemos que o estado se move, mas o faz lentamente, na tentativa de abarcar casos cada vez mais complexos da sociedade. A promulgação do Estatuto da Cidade<sup>24</sup> e a rodada de Planos Diretores Municipais<sup>25</sup> têm esse sentido em nossa pesquisa.

É preciso compreender, contudo, que o jurídico é um dos suportes à autoconstrução, e não o único. Uma segunda forma de promoção da autoconstrução são as linhas de crédito e demais assistências<sup>26</sup>. No caso específico da Comuna Urbana, podemos apontar duas articulações para viabilizar financeiramente o projeto<sup>27</sup>:

-Repasse de verbas do Orçamento Geral da União (OGU) via Ministério das Cidades<sup>28</sup>, e

-Repasse da Caixa Econômica Federal (CEF) via um programa de transferência de renda que dá subsídios diretos às famílias de mais baixa renda<sup>29</sup> (resolução 460/2004).

O primeiro projeto técnico da Comuna foi desenhado pela Prefeitura de Jandira, em junho de 2006. Tratava-se de um loteamento com casas sobrepostas, pouco diferente dos projetos já executados pela prefeitura, que não levava em consideração as aspirações das famílias. É preciso frisar que essas famílias já carregavam outra experiência espacial, política, econômica e social; já falavam de direito e não de favores, e reivindicavam um projeto que não se constituísse apenas de casas, e sim que congregasse áreas para atividades de subsistência, lazer, atividades criativas, espaços de sociabilidade, etc. Para realizar outro projeto na mesma área é contratada a assistência técnica<sup>30</sup> USINA CTAH<sup>31</sup>,

---

alugados quartos nas casas de autoconstrução. Na dialética do senhor e escravo, a vítima de outrora se tornou o algoz do presente, perdurando e aprofundando uma situação onde todos perdem.

<sup>24</sup> Trata-se da lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que consolida as experiências de legislações urbanísticas até então.

<sup>25</sup> O Estatuto da Cidade obriga os municípios de maior porte a criarem Planos Diretores para gestão do município. Esses planos devem considerar as disposições do Estatuto da Cidade e também seus instrumentos urbanísticos. Embora não obrigatório, municípios menores também passaram a realizar seus Planos Diretores, pois operacionalmente é um instrumento através do qual o município melhor se classifica para pleitear verbas federais para a realização de planos e programas.

<sup>26</sup> Alguns municípios promovem cestas de materiais de construção, com tijolos, cimento, areia e outros materiais básicos para a construção que corre por conta das pessoas, por exemplo.

<sup>27</sup> A exposição que fazemos é extremamente suscita. O projeto da Comuna traz diversos detalhes sobre como os recursos foram acessados, e as dificuldades em fazê-lo. A materialização do projeto se deve à grande persistência das famílias e ao auxílio que lhes foi prestado por diversos profissionais, das mais variadas instituições. Reforçamos que é no social que estão as chaves de desvendamento da pesquisa.

<sup>28</sup> Verba que foi utilizada para: 1) aquisição de uma gleba pela prefeitura que será utilizada para assentamento das famílias; 2) urbanização da área; 3) construção de um equipamento público (escola) à comunidade

<sup>29</sup> Para acesso ao subsídio cada família deve comprovar sua qualidade de baixa renda e promover um depósito (poupança) que permitirá o acesso aos recursos. Para promover a poupança as famílias no geral utilizaram o dinheiro recebido da indenização, além de recursos próprios. Como as famílias se enquadravam em renda de até R\$ 300,00 mensais, entraram na faixa prevista na Resolução que permite casas orçadas em até R\$ 16.000,00. É importante lembrar que esses recursos são para a construção da casa, que devem ser somados aos valores do terreno, que equivalem a R\$ 13.406,00 pelo Projeto da Comuna Urbana, o que totaliza R\$ 29.406,00 por família.

<sup>30</sup> Como apresentamos em mais de um momento, o Estado engaja-se em solucionar a questão da habitação através da construção de moradias a custos rebaixados. Para isso repassa recursos como forma de promover a autoconstrução. Para assegurar uma qualidade mínima das construções, a partir de dezembro de 2008 institui a lei 11.888 que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o

que literalmente “assiste” (no sentido amplo do verbo: passiva e ativamente) aos moradores em suas diversas assembléias<sup>32</sup>, até concretizar um desenho e projeto final.

Do projeto à sua execução é que surge toda ordem de empecilhos, dos mais simples aos insolúveis, passando pelos complexos. A estrutura estatista revela-se enquanto uma grade, repleta de fissuras, que necessariamente tem que ser atravessada para que o projeto vingue. É um processo rico que esclarece as peculiaridades dos agentes envolvidos e suas ideologias. Seria muito simples se as pessoas se identificassem com suas profissões e com seus cargos. Existe um peso, uma inclinação, sedução à tecnocracia; mas também existem os homens *de* Estado, que diferentemente dos homens *do* Estado, exercem seus postos com críticas ao Estado, não se confundindo com ele.

Atos simples, como a assinatura do contrato com a Caixa Econômica Federal, pode se tornar um problema intransponível nessas circunstâncias. Como falamos de casos de exceção (os pobres são tratados por todas as esferas enquanto exceção da comunidade, embora sejam a regra da mesma) os agentes não estão preparados para atender às suas “tortas demandas”. Embora a linha de repasse de recursos da CEF seja para famílias de baixa renda (onde concentra-se o analfabetismo), a entidade obriga a assinatura de contratos, o que é impossível para uma pessoa analfabeta. Não bastasse o constrangimento aos quais as pessoas se submeteram, a solução para os advogados da Caixa é um expediente denominado procuração pública, pelo qual a pessoa (analfabeta ou não) transfere plenos poderes a outra para realizar atos na sua ausência. Expediente este duplamente incompatível com a situação, pois 1) não se trata de ausência: o analfabeto está lá, com sua família, disposto a contratar e; 2) é um instrumento caro, com custos superiores a 200 reais, realizado em cartório, incompatível portanto com a situação das famílias. É necessária a intervenção de um especialista que por um instrumento mais sensível que técnico (expondo em que consiste o projeto: a participação de *todos* em *todos* os momentos) expõe a incoerência das exigências da CEF e propõe o uso da

---

projeto e a construção de habitações de interesse social. Não é o caso em tela, cuja assessoria foi contratada antes da existência desta lei. Essa legislação traz à classe dos arquitetos algo similar ao que a classe dos advogados disfruta: prestar serviços ao Estado por valores igualmente rebaixados (as tabelas de valores para serviços prestados ao Estado são inferiores às das entidades de classe), o que assegura a reprodução de muitos profissionais.

<sup>31</sup> A Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado é um coletivo interdisciplinar que agrega arquitetos, cientistas sociais, educadores populares, geógrafo e advogado. Este coletivo assessoria a construção de habitações populares em processos emancipatórios, através de projetos participativos e da autogestão.

<sup>32</sup> Em certo momento são os próprios moradores que desenharam como gostariam que suas casas fossem. O arquiteto despoja-se de sua especialidade e atua enquanto analista institucional, fomentando o debate. A casa em si mesma é ofuscada, e esclarece-se da importância de um quintal, ainda que mínimo, para as crianças brincarem; a necessidade de espaços de encontro; é discutido se será priorizado o automóvel ou as pessoas, o que assegura uma única via principal para tráfego de veículos e várias pequenas ruas arborizadas para o trânsito de pedestres. Mesmo a casa sofre mudanças consideráveis: a cozinha é ampliada e integra-se à sala, já que para todos é considerada parte social da residência. O projeto de casas sobrepostas é rechaçado pois as pessoas planejam alterações, ainda que mínimas, em suas casas. É priorizado um número maior de quartos, seja para os filhos, seja para abrigar a oficina de costura doméstica. O espaço abstrato do projeto já nasce cheio de conteúdos e aspirações, que não são exclusivamente do arquiteto, mas dos futuros moradores.

assinatura roga<sup>33</sup>, sob pena de ser acionado o Ministério Público para dirimir a questão. A CEF recua e aceita a proposta que não aliena as pessoas do processo em curso.

Em outro momento, o da titularidade da terra, novos embates. O projeto – e o esclarecimento das pessoas – prevê que a terra seja comum; trata-se de uma comuna da terra, mas essa modalidade, que a história bem conhece, não é admitida no sistema jurídico atual. No campo arquitetônico-urbanístico o projeto é proposto enquanto um condomínio, no qual há casas, ruas para pedestres e carros, equipamentos comunitários (uma padaria comunitária, uma creche para as crianças), uma reserva ambiental, etc. Trata-se mais de uma ironia que de uma contradição, pois só no plano formal este condomínio se equivale aos protagonizados pelas outras classes sociais. No plano material, o da prática social, não se trata de um projeto de segregação sócio-espacial, mas da consolidação de um espaço coletivo, com forte oposição ao Estado (as ruas, praças, bem como os equipamentos coletivos – padaria, escola – pertencem à coletividade, e não ao Estado) e à apropriação privativa<sup>34</sup>.

No plano jurídico, o do desembaraço da terra, a Municipalidade propõe a CDRU ou a CUEM individualizada, que são formas de titularizar individualmente as famílias. O tratamento individualizado, incompatível com um projeto coletivo, revela-se enquanto forma ação do Estado, que atomiza as demandas. As decorrências são mais sérias: o espaço, pela proposta da municipalidade, é retalhado: cada família receberia o direito de uso do lote de sua casa, ficando todo o resto do território sob domínio da municipalidade, enquanto espaço público, o que é antagônico à proposta dos moradores por ruir com a noção de comuna<sup>35</sup>. Um espaço fragmentado costurado por um espaço contínuo, nos termos de Lefebvre<sup>36</sup>. Em território urbano o MST, com poucas referências de lutas, se vê atado no campo jurídico. É necessária uma nova intervenção, que postula um instrumento jurídico ainda não aplicado: o da Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia Coletiva<sup>37</sup>, que garantiria a titularização coletiva da terra. É um desvio do Estatuto da

---

<sup>33</sup> O analfabeto não é um incapaz de direito: ele pode contrair obrigações para o direito brasileiro, e no caso de contratos, pode assegurar sua vontade opondo sua digital no documento. A assinatura roga é um instrumento voltado àqueles que não tem condições de assinar (é o caso de pessoas analfabetas, e também daquelas que tenham alguma imobilidade da mão); no ato do recolhimento da digital o documento é lido publicamente e uma terceira pessoa assina, confirmando que o texto foi lido, compreendido e aceito pela pessoa.

<sup>34</sup> Em certo momento discute-se sobre a possível venda das casas. Como elas pertencem às famílias, seria admitida a venda em casos específicos, como o da necessidade de migrar das famílias. Coletivamente, contudo, busca-se uma forma de que a venda não obedeça ao mercado, mas ao sentido político da comuna. A criação de um fundo de reserva que compre as casas para destiná-las a pessoas que partilhem dos ideais da comuna é algo em cogitação, assim como a obrigatoriedade do direito de preferência de compra ao condomínio, planejado como forma de minar o avanço especulativo do valor das casas.

<sup>35</sup> Trata-se de tema bastante polêmico. Certas frentes defendem que a propriedade privada da terra obrigou essas pessoas a peregrinarem pelas cidades, e que portanto, o projeto deve afirmar outras formas de propriedade que estão além da propriedade privada e da propriedade pública. A resposta seria a propriedade comum, que está aquém e além do público. Não é, contudo, um regresso a um momento passadista, mas a de atualização dessa forma de apropriação aos tempos modernos, sendo portanto, um ensaio. A comuna da terra torna-se assim um laboratório dessas formas de produção e apropriação do espaço.

<sup>36</sup> Vide LEFEBVRE, Henri. *Tiempos equivocados*. Barcelona: editorial Kairós, 1975

<sup>37</sup> Trata-se de um instrumento voltado à regularização fundiária de áreas onde não é possível delimitar os lotes. Sua aplicação foi pensada para casos de favelas, onde a laje de uma casa confunde-se à área construída de outras casas, por exemplo. Nesta modalidade o concessionário recebe uma fração ideal do terreno, e não a concessão do lote de sua casa. A propriedade da terra permanece pública, e enquanto tal,

Cidade, que enquanto instrumento datado, não contempla respostas às vanguardas urbanas.

Essas proposições são assistidas diferentemente pelos quadros da municipalidade. O jurídico busca outras experiências similares como forma de garantir que não pratica alguma irregularidade (o que é controverso se pensarmos no ineditismo da proposta), o administrativo aceita a proposta por compreender tratar-se de loteamento por frações ideais, e o embate volta-se ao momento da titularização, que para as famílias deve ser imediato, e para a municipalidade, após o término das casas.

Este embate ainda não está resolvido: está na ordem do dia, assim como a construção das habitações, feitas meio ao regime de mutirão<sup>38</sup>. O que está lançado, contudo, é o desajuste dos instrumentos urbanísticos ao caso específico. Mas a pesquisa não é feita apenas dos casos concretos; é também análise do virtual. Por isso nos inclinamos a estudar os limites da legislação e apontar que ela traz, em seu bojo, novas contradições.

Tivemos oportunidade de apontar que à antiga contradição posse – propriedade somam-se novas: a do direito de superfície, a concessão real de uso e a concessão especial para fins de moradia. Assim, se antes separava-se a pessoa que estava no imóvel (posse) de seu proprietário (propriedade) – ou não, pois é possível que o proprietário more em seu imóvel – hoje separa-se a propriedade do solo da propriedade da edificação. Trata-se de um processo de aprofundamento das abstrações, que se elevam a nova potência. Este desdobramento merece ser mais bem investigado, pois seu caráter recente ainda não revelou seu desembocar. No tecido urbano, onde há ampla mobilidade das famílias, as gerações dificilmente se reproduzem no mesmo lugar. Ao não serem proprietárias da terra (somente da edificação) essa mobilidade tende a diminuir, já que as pessoas não detêm o direito irrestrito de compra e venda das casas e devem obter autorização da prefeitura para transmissão do direito de uso da terra<sup>39</sup>.

Se, durante a vigência dos termos surge a questão da transferência dos títulos, é no término de sua concessão que os desdobramentos serão mais percebidos. Nossa hipótese é que nesta ocasião será demonstrado como tais instrumentos amorteceram a contradição posse-propriedade e criaram outras novas contradições. Pois como resolver a questão de haver um imóvel sobre um terreno público se o proprietário não deter mais o direito de uso da terra? Vislumbramos três possibilidades:

- 1) A renovação das concessões, perdurando a contradição;

---

afasta a idéia de uma propriedade coletiva. Contudo, é um instrumento melhor que a titularização individual à medida que cria as condições necessárias para a propriedade não seja pensada individualmente. É um instrumento que resolve alguns antigos problemas e cria novos, os quais serão remetidos à coletividade solucionar, via assembléia geral.

<sup>38</sup> O mutirão é uma forma de trabalho coletivo onde todos concorrem com sua força de trabalho. Está intimamente ligado à produção de moradias por custos rebaixados de um lado, e de outro, a formas de emancipação social se conduzido sob regime de autonomia e autogestão, contribuindo para a criação de outros desdobramentos que não são estritamente as construções.

<sup>39</sup> No geral, não é permitido vender o direito de CDRU ou CUEM; contudo, cabe o comércio da edificação. Por outro lado, a simples expedição da CDRU ou CUEM enquanto um direito real confere ao concessionário a expectativa de gozo desse direito, podendo ser reparado caso a municipalidade o frustre. Assim, o termo de concessão recebe um valor de mercado que diminui à medida que seu prazo de validade vai terminando (no geral, esses títulos prevêm o uso por 80 ou 90 anos). Para evitar seu comércio o termo normalmente dispõe de cláusulas de gratuidade e revogação em casos de compra e venda.

- 2) A aquisição da edificação pelo ente público, unificando a propriedade do solo e a propriedade da edificação;
- 3) A alienação da terra pública, ou seja, a venda da terra pública ao particular que tiver a edificação, unificando a propriedade do solo e a propriedade da edificação, fazendo-a adentrar ao mercado formal.

Municípios pioneiros no uso da CDRU discutem hoje a alienação das terras públicas. É o caso de Diadema. É também pauta de diversos movimentos sociais: ser proprietário reproduz a ideologia da propriedade privada, mas também permite formas outras que não a propriedade privativa.

A resposta será dada, efetivamente, pelos diversos agentes promotores. No caso de Jandira, há uma grande expectativa que as famílias apontem os caminhos para muita gente. As famílias? Sim e não, pois como expomos durante todo o texto, trata-se de um processo implicado, que envolve comprometimento de muita gente além das pessoas das famílias. Comprometimento pedagógico, de ensinar e ser ensinado; o que redefine a posição sujeito-objeto. Redefinição repleta de poréns. Ser sensível<sup>40</sup> às pessoas e aprender com as coisas mínimas da vida exige uma autoeducação, e do mesmo modo a elas não é fácil aceitar visões de quem está separado sócio-espacialmente. Por isso da necessidade de haver uma pedagogia recíproca, à qual nem todos estão dispostos.

---

<sup>40</sup> O processo é ultra-sensível em suas mais diversas ocasiões. O mutirão para a construção das casas é percebido enquanto exploração da mão de obra e no aspecto contra produtivo, já que o ritmo das obras não é o mesmo das fábricas de casas. A expectativa em ter resultados rápidos às vezes clama por uma linha produtiva que seja mais ágil, como se a autogestão pudesse ser feita em alguns momentos e em outros não. Até mesmo o mutirão é posto em xeque por simbolizar um tempo dedicado a outras atividades que não a política. Caminho tortuoso que é desfeito e refeito a todo momento, esclarecendo as pessoas e seus pares daquilo que está em questão, que é mais que casas.

## Bibliografia

- BAITZ, Ricardo. A propriedade contra a posse e a propriedade 2. São Paulo: Revista GeoUSP número 22, 2007
- Comuna Urbana Dom Helder Câmara – Jandira/SP – Apresentação do projeto: Princípios, métodos, atividades e propostas (versão 2 12/2/2007). Jandira: Fraternidade Povo da Rua, 2007, pag. 5
- DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio. Estatuto da Cidade: Comentários à lei federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2003
- HARVEY, David. Los límites del capitalismo y la teoría marxista. México: Fondo de Cultura Economica, 1990
- HARVEY, David. Spaces of Capital: towards a Critical Geography. New York: Routledge, 2001
- HESS, Rémi , Centre et périphérie (Introduction à l'analyse institutionnelle), Privat, 1978
- OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista/ O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.
- LEFEBVRE, Henri. Espacio y Política: El derecho a la ciudad II. Barcelona: ed. Península, 1976
- LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace. Paris: Anthropos, 2000
- LEFEBVRE, Henri. A re-produção das relações sociais de produção. Porto: Publicações Escorpião, 1973
- LEFEBVRE, Henri. Tiempos equivococ. Barcelona: editorial Kairós, 1975
- ROCHA, Alexandre Souza da. O lugar de Jandira na metrópole da cidade de São Paulo. São Paulo: DG/FFLCH/USP, 1994.
- ROCHA, Alexandre Souza da. Centralidade e Periferia na Grande São Paulo - abordagem crítica sobre o morar na metrópole. São Paulo: DG/FFLCH-USP, 2000.
- ROCHA, Alexandre Souza da. Objetos, atos e situações no morar na periferia da metrópole. Momentos e implicação. São Paulo: DG/FFLCH-USP, 2007.
- RODRIGUES, Arlete Moyses. Direito à cidade e o Estatuto da Cidade in CIDADES. Presidente Prudente – Grupo de Estudos Urbanos, 2004- vol. 2, n.3
- SEABRA, Odette. Territórios do uso: cotidiano e modo de vida. Cidades. Presidente Prudente: GEU, n. 2, 2004. p.181-206.