



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (IH)  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

O RESGATE DO CENTRO DE PORTO ALEGRE:  
A luta dos sem-teto pelo direito à moradia

Leda Velloso Buonfiglio

Brasília, setembro de 2007



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (IH)  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

O RESGATE DO CENTRO DE PORTO ALEGRE  
A luta dos sem-teto pelo direito à moradia

Leda Velloso Buonfiglio

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília (UnB) como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia. Área de concentração: Gestão Ambiental e Territorial, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nelba Penna Azevedo Penna

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nelba Azevedo Penna (orientadora)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Arlete Moysés Rodrigues UNICAMP (examinadora externa)

---

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup>. Luiz Alberto de Campos Gouvêa FAU/ UnB (examinador interno)

---

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup>. Neio Campos (suplente)



Ocupação de prédio no centro de Porto Alegre, Fórum Social Mundial (janeiro 2005)  
Fonte: registros do Movimento Nacional de Luta por Moradia/ Rio Grande do Sul.

*Imaginemos que somos arquitetos, todos dotados de uma ampla gama de potencialidades e capacidades, inseridos num mundo físico e social pleno de restrições e limitações manifestas.*

*Imaginemos ainda que estamos nos empenhando em transformar o mundo. Na qualidade de habilidosos arquitetos inclinados à rebeldia, temos de pensar estrategicamente e taticamente acerca do mudar e de onde mudar, sobre como mudar o que e com que ferramentas.*

*David Harvey*

À memória do meu avô Wilson Velloso,  
Com saudade

Dedico esta dissertação a todos os sem-teto do Brasil, em especial aos de São Paulo e de Porto Alegre que me ensinam na prática o direito à cidade. Essa dedicatória vai ao encontro daquelas famílias que cansadas da luta vão perdendo a esperança, aos jovens, que ao contrário ingressam na luta cheios de utopia e às crianças que nascem, crescem e brincam nas ocupações, alheias às decisões em instâncias arbitrárias. Que a validade histórica de suas ações sirva para transformação de um novo Brasil urbano.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aqui a todos os geógrafos rebeldes, arquitetos rebeldes, advogados rebeldes, artistas rebeldes e lutadores urbanos rebeldes que contribuíram de alguma forma para a presente pesquisa.

Agradeço todos os servidores e técnicos que me concederam horas a fio em entrevistas no Ministério das Cidades, no Ministério da Previdência Social, no Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), na Caixa Econômica Federal de Porto Alegre, na Prefeitura de Porto Alegre, EPHAC / Monumenta. Em especial ao Renato Balbim do Ministério das Cidades e toda sua atenção dispensada à essa pesquisa. À Mariana Levy, “advogada de plantão on-line” em todos os bate-papos e conselhos. À Andréa Oncala da SPU pelos contatos.

Às oficinas do Projeto Orla promovidas pelo Ministério do Meio Ambiente e Secretaria de Patrimônio da União em Belém e Fortaleza (em especial à Márcia de Oliveira do MMA) que me permitiram entender a dimensão da regularização fundiária na luta pelo direito à moradia. Agradeço Alcir Matos, lutador urbano de longa data, que conheci em Belém, e pelo texto escrito gentilmente para esta pesquisa.

### **Em São Paulo**

Ao meu pai pelo apoio e dedicação compartilhando os assuntos acadêmicos. À minha mãe quem fez a tradução para o inglês do presente resumo. Aos dois agradeço sempre com uma profunda admiração de filha. Estendo o agradecimento às manas, à segunda mãe Tereza e avó, na distância geográfica e na saudade.

Às mulheres de luta do Brigadeiro Tobias que conquistaram seu direito à moradia. À Dona Benedita, *in memoriam*, que não o conquistou.

### **Em Porto Alegre**

Aos lutadores urbanos: Tita, Eduardo Solari, Gilmar, que atualizaram minha concepção de utopia e de “sem-teto”. Ao Tita também pelas nossas andanças em POA e profundos debates. Aqueles que me abriram suas portas e me receberam de casa aberta: Eduardo & Nancy, Tita & Neca, Magda e Célia, Laudenir & Denize, Beto Bollo & Andréa. Aos ricos e profundos depoimentos do pessoal do coletivo Utopia e Luta. Aos músicos que compõe uma bela sinfonia com suas letras e suas reflexões livres. Às conversas com militantes da ocupação Caldas Junior. Ao Renato Malmann em uma tarde na biblioteca da UniRitter, às arquitetas Maria Amélia e Clívia em todos nossos

encontros, sobretudo pela visita ao prédio. E à Clívia aos nossos encontros virtuais que se mantiveram por meses. À Raquel A. Gomes e filha Rebeca pela atenção.

Aos meus queridos sogros e cunhados pela paciência e, sobretudo, pelos tetos, colchões e carinho dispensados em Porto Alegre.

Às professoras do Departamento de Geografia da UFRGS Tânia M. Strohaecker e em especial, à prof<sup>a</sup>. Vanda Ueda, *in memoriam*.

### **Em Brasília**

Ao João com “suas palestras motivacionais” de noite e outras várias formas de mostrar seu companheirismo. Ao meu gato Gru parceiro solidário de muitas horas. Aos amigos e colegas da UnB *por nossa geografia* compartilhada, apaixonada e dedicada à transformação da realidade urbana.

Ao Bruno, professor de Yoga, na etapa final.

Ao NEUR – Casa de População, que me abrigou desde o início, em especial à prof<sup>a</sup>. Ana Maria Nogales.

À professora e orientadora Nelba A. Penna, pela confiança depositada, por seus elogios fundamentais para a minha afirmação teórica, mas, sobretudo pelas críticas que me fizeram amadurecer. Ao prof<sup>o</sup>. Neio Campos por todas as consultas biográficas e bibliográficas, bate-papos e atenção desde o primeiro projeto. Ao prof<sup>o</sup>. Brasilmar F. Nunes da Sociologia que me acolheu em seu grupo de estudos permitindo que eu pudesse entrever uma geografia sociológica nova. Ao prof<sup>o</sup>. Jacaré (Luiz Alberto Gouvêa), da FAU, pela forma que nos ensina a sermos mais de nós mesmos e ainda mais críticos. Também pelas suas aulas de habitação, que compreendiam bem mais as relações sociais que as edificações. À prof<sup>a</sup>. Arlete M. Rodrigues e sua geografia popular que admiro.

E por fim, porém indispensável, ao Departamento de Geografia da UnB e à Capes pela bolsa de estudos que me fora concedida por dois anos.

## UMA BREVE TRAJETÓRIA

Vivi uma graduação intensa por cinco longos anos (de 1999 a 2003) no espaço-tempo da amada “FFLCH” na Universidade de São Paulo, estudando Geografia, e cursando disciplinas em Filosofia e em História. Era difícil ir embora, lá estava eu dia e noite, na greve ou nas aulas.

No final de 2003, eu tinha que dar um basta à vida de graduação e começar a escrever o trabalho de graduação individual (TGI). Na dúvida sobre qual caminho seguir, numa madrugada paulistana, a realidade empírica, concreta, me convocou: uma grande ocupação de diversos prédios no centro de São Paulo fora realizada por diversos movimentos sociais de moradia. Envolvi-me nessa luta dos sem-teto de São Paulo em duas ocupações.

Após viver por 24 anos em São Paulo, de uma perspectiva privilegiada para análise de processos de uma complexa metrópole, em 2004, fui parar no coração de Porto Alegre, uma metrópole de menores dimensões, outra capital, outro centro de cidade. Lá morei e dediquei sete meses a escrever o trabalho de conclusão sobre São Paulo, muito embora me ressentisse de não estar próxima do movimento e da ocupação que escolhi estudar. Quando ocorreu a reintegração de posse do edifício Ana Cintra, não pude estar prestando minha devida solidariedade àquelas famílias. Mas de longe, descobrindo e vivenciando Porto Alegre pude encontrar detalhes que a escala aproximada em São Paulo não me permitia.

Em outubro de 2004, apresentei minha monografia no Departamento de Geografia da USP, intitulada *Os espaços de vida provisórios: os sem-teto do centro da cidade de São Paulo*, sob orientação da professora Ana Fani A. Carlos, diante da banca composta pelas professoras Amélia Luisa Damiani e Gloria da Anunciação Alves.

Exatamente no dia seguinte, me encontrava num avião rumo a uma nova metrópole, uma nova Geografia e um novo destino desconhecidos: Brasília.

Agora, três anos depois, mais um final, mais um ciclo se encerra e mais uma vez é difícil abandonar a vida acadêmica.

Confesso que certamente é mais fácil estudar o objeto daquela que é a cidade que nascemos e /ou fomos criados, pelo quadro negro que revela a nós um objeto de estudo, e fazendo campo nas ruas que conhecemos e onde passamos tantas vezes. Mas também é verdade que a gente é capaz de se desterritorializar pra se reterritorializar novamente em outro lugar. Esse processo é revelador, pois quando achamos que vimos tudo de uma mesma cidade a gente se depara com outra e, nesse encontro,

reconhecemos nossa cidade nessa outra, na diferença ou na semelhança e conhecemos ainda mais de nós mesmos e dos limites de nossa Geografia.....

Daqui de Brasília, por uma necessidade cotidiana de reterritorialização, precisei entender novamente meu(s) ponto(s) de partida. Assim, nasce este Mestrado, dessa nova perspectiva que me encontro, fruto de uma tentativa de explicar a luta pela cidade que conheci em São Paulo, mas que também está explícita nos sem-teto de Porto Alegre. Esse caminho metodológico se propõe nada mais que tentar compreender um mesmo processo em outra cidade, e uma mesma luta em diversas bandeiras, uma vez que os sem-teto são sem-teto em todo lugar deste Brasil urbano e a necessidade imperiosa e vital de moradia é carência radical aqui ou acolá.

Se bem verdade é que a gente leva um pouquinho da cidade em nós e nesse caminho nos refazemos sempre, estando em Brasília percebo que de certa forma carrego todas essas três cidades em mim. E, algum dia, na ambição de geógrafa urbana, poderei decifrar a luta pela cidade nas três. (Por ora, deixarei Brasília para teorizar um dia, *na saudade*, quando novamente partir).

Brasília, agosto de 2007

## **Resumo**

O presente estudo analisa o centro da cidade de Porto Alegre reivindicado para moradia pelos sem-teto do Movimento Nacional de Luta pela Moradia / Rio Grande do Sul. Como expressão de uma luta nacional, os sem-teto reclamam o *direito à moradia digna* e o acesso à *urbanidade* empreendendo ocupações organizadas sobre edifícios vazios nos centros das capitais.

Essa luta põe à prova o Estatuto da Cidade norteado pelo princípio da justiça social e do acesso democrático ao espaço urbano, acentuando a recusa da função social da propriedade. Extrapolando o cálculo de ‘domicílios vagos’ da estatística oficial, assinalamos os ‘vazios urbanos verticais’ representados por um ‘estoque’ de edifícios inteiros fechados sem destinação, deteriorando o espaço urbano. Esse estoque é composto pelos bens imóveis de proprietários particulares e pelo patrimônio público da União, entes federados e autarquias que negados em seu valor de uso, tornam-se objeto de luta dos movimentos sociais.

Apresentamos a trajetória do coletivo Utopia e Luta nascido na ocupação de um edifício vago do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) em Porto Alegre, durante o V Fórum Social Mundial (2005), cujo projeto foi encaminhado como demanda para o Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, da Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades.

A reforma de edifícios para habitação popular é analisada como proposta de resgate do centro: reabilitando-o para o atendimento das presenças populares que, via de regra, são recusadas e afugentadas para as periferias cada vez mais distantes, segundo a lógica da expansão do tecido urbano e da segregação socioespacial. Diversas limitações pontuam o presente contexto e são obstáculos para o resgate proposto. Sob a perspectiva da cidade como objeto de luta e da ótica da Reforma Urbana, assistimos no horizonte político avanços que merecem ser destacados como as Medidas Provisórias 292/06 e 335/07 que culminaram na Lei 11.481 de 31 de maio de 2007 sinalizando favoravelmente à alienação dos bens imóveis públicos para provisão de habitação de interesse social. Porém, o enquadramento da habitação popular se dá sob à égide do mercado restringindo a utopia do direito à cidade e do direito à moradia na luta pelo direito de inserção em programas habitacionais.

## **Palavras- chave**

Centro de Porto Alegre – Habitação popular – Reabilitação – sem-teto – direito à moradia – direito à cidade

## **Abstract**

The present study analyzes the center of Porto Alegre, capital of Rio Grande do Sul State, claimed by the homeless of the state's chapter of the National Fight for Housing Movement. As an expression of a national fight, the homeless claim *their right to dignified housing* and access to the city and urban environment by engaging in organized mass occupations of empty buildings in capital city centers.

This fight challenges the Statute of the City, based on the principle of social justice and democratic access to urban space, and emphasizes the denial of the property's social function. Expanding on the calculation of 'vacant dwellings' derived from official statistics, we point out the 'vertical urban voids' represented by a 'stock' of entirely closed and unassigned buildings ruining the urban space. This stock is made up of private and government property, landmarks, the property of federal entities and divisions which, deprived of their value of use, have turned into the object of struggle in social movements.

We present the story of the collective project named Utopia and Struggle, created with the occupation of an empty building belonging to the National Social Security Institute (INSS) in Porto Alegre, during the 5<sup>th</sup> Social World Forum (2005), whose proposal was submitted as a demand for the Program for the Reclamation of Central Urban Areas of the Secretariat for Urban Programs under the Ministry of Cities.

The renovation of buildings for low-income homes is seen as a proposal to reclaim the city center: by renovating it to meet the demands of destitute people whose presence, more often than not, is not accepted and causes them to be chased off to increasingly distant city outskirts following the logic of expansion of the urban tissue and social and spatial segregation. Various limitations appear in this context hindering the proposed rescue. From the standpoint of a city as an object of dispute and Urban Reform, we have seen political advances that deserve to be highlighted, such as Provisional Measures nos. 292/6 and 335/7 which led to Law 11481 of May 31, 2007. This is a positive sign pointing to the disposal of public property to provide housing for the underprivileged. However, the adjustment of low-cost housing is set by the market, which restricts the utopia of the right to the city and the right to housing in the struggle for the right to inclusion in housing programs.

## **Key words**

Center of Porto Alegre – Low-cost housing – Reclamation – homeless – the right to housing — the right to the city

## LISTA DE FIGURAS

	Página	
1	Bandeiras dos quatro movimentos nacionais de moradia	35
2	Os Prédios vazios do INSS em algumas capitais	64
3	Momento 1: A entrada no edifício e as bandeiras de luta estampadas	75
4	Momento 2: O cotidiano da ocupação com a dimensão da apropriação	77
5	A ocupação das crianças	79
6	Momento 3: A saída das famílias do edifício ocupado: o despejo	81
7	Localização do município de Porto Alegre na Região Metropolitana e no Estado do Rio Grande do Sul	91
8	Localização do centro de Porto Alegre	93
9	As presenças populares no centro de Porto Alegre	96
10	Fotos de “cascas” no centro de Porto Alegre	103
11.	Identificação dos ‘vazios urbanos verticais’ na região que compreende as Ruas Vigário José Inácio, Riachuelo, Andradas e Marechal Floriano Peixoto.	106
12	Os vazios urbanos na Praça Parobé	108
13	Os vazios urbanos da Praça XV	110
14	Densidade de imóveis desocupados na Região Central de Porto Alegre	111
15	Ocupação ‘20 de Novembro’ no edifício da Rua Caldas Junior esquina com Avenida Mauá. Porto Alegre, MNLM.	115
16	Matéria veiculada sobre a ocupação do Edifício Sul América, no II Fórum Social Mundial	117
17	Marcha de abertura do V Fórum Social Mundial, na Avenida Borges de Medeiros, Porto Alegre com a passagem do coletivo NO VOX	118
18	Trecho das declarações da Rede No-Vox no V Fórum Social Mundial	119
19	Localização do edifício ocupado na Av. Borges de Medeiros, Região Central de Porto Alegre. Em destaque fachada do edifício e viaduto Otávio Rocha	121/122
20	Matrícula do Imóvel do INSS ocupado.	122
21	Trecho do pedido de mandado liminar encaminhado pelo INSS ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região contra o MNLM.	123
22	Matéria do Jornal O Estado de São Paulo: ‘Sem-teto uni-vos’, de 26 de janeiro de 2005.	129
23	Manchete do Jornal Zero Hora: ‘Invasão às vésperas do Fórum’ de 26 janeiro de 2005.	130
24	Ata de Assembléia ocorrida em 6 de fevereiro de 2005	132
25	A ocupação das crianças	133
26	A ocupação dos adolescentes	133

27	Depoimento de Jorge Osvaldo Borges Tavares, militante do MNLM que participou da ocupação	134
28	Depoimento de um visitante: palavras de apoio e solidariedade à ocupação	135
29	Pauta de reivindicações do MNLM junto ao V Fórum Social Mundial pela negociação do prédio ocupado do INSS, na Av. Borges de Medeiros.	143
30	Marcha em defesa do Projeto Utopia a Luta na Avenida João Pessoa, Porto Alegre em 2006	144
31	Operações urbanas e gentrificação	149
32	Protesto na esquina democrática	155
33	Áreas de produção e manutenção da habitação de Interesse Social (PPDUA- Porto Alegre)	159
34	Distribuição dos apartamentos (1 e 2 dormitórios) pelas famílias da ocupação	198
35	Planta arquitetônica de um pavimento do edifício. 1º Projeto	199
36	Planta arquitetônica de um pavimento do edifício. 2º Projeto	199

## LISTA DE TABELAS

	Página
1 Domicílios Particulares Permanentes Ocupados e Vagos, por Situação do Domicílio, segundo Grupos de Municípios - Grandes Regiões e Brasil - 2000.	50
2a Famílias e Domicílios nos EUA, Brasil e Argentina	51
2b Comparação entre as categorias de algumas características domiciliares levantadas nos últimos Censos Demográficos dos EUA, Brasil e Argentina	52
3 Bens Imóveis de Uso Especial e Bens Dominicais do INSS	61
4 Ocupações em edifícios do INSS nos centros de algumas capitais	86
5 O choque entre dois modelos de gestão para enquadramento do valor dos bens imóveis do INSS	165
6 Imóveis do INSS destinados à habitação de interesse social pelo Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades	172
7 Arranjo institucional para enquadramento do Projeto Utopia e Luta/ edifício Borges de Medeiros	190
8 Composição do Investimento	192

## LISTA DE GRÁFICOS

	Página
1 Uso atual do Imóvel na Região Central	99
2 Principais Negócios Instalados	100

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANPUR = Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional  
BHN = Banco da Habitação Nacional  
CEF = Caixa Econômica Federal  
CMP = Central dos Movimentos Populares  
CONAM = Confederação Nacional das Associações de Moradores  
CONCIDADES = Conselho das Cidades  
EPHAC = Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural da Prefeitura de Porto Alegre  
FGTS = Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FNRU = Fórum nacional de Reforma Urbana  
FNHIS = Fundo Nacional Habitação de Interesse Social  
FRGPS = Fundo do Regime Geral da Previdência Social  
FSM = Fórum Social Mundial  
GIDUR = Gerencia de Desenvolvimento Urbano  
IAPs = Institutos de Aposentadoria e Pensões  
IBGE = Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INSS = Instituto Nacional de Seguridade Social  
MNLM = Movimento Nacional de Luta pela Moradia  
PAR = Programa de Arrendamento Residencial  
SAERGS = Sindicato dos Arquitetos no Estado do Rio Grande do Sul  
SMOV = Secretaria Municipal de Obras e Viação  
SNHIS = Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
SPM = Secretaria de Planejamento Municipal  
SPU = Secretaria de Patrimônio da União  
TCU = Tribunal de Contas da União  
UNMP = União Nacional dos Movimentos de Moradia  
ZEIS = Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

	PÁGINA
<b>INTRODUÇÃO</b>	1
<b>1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: DO DIREITO À CIDADE AO DIREITO À MORADIA</b>	
1.1 O sentido do ‘direito à cidade’ no contexto da Reforma Urbana	18
1.2 A luta pelo direito à moradia <i>digna</i> : contra a miséria do habitat	27
1.3 Os quatro movimentos nacionais de moradia: CONAM, CMP, MNLM e UNMP	32
1.4 Os Novos “Sem”: contextualizando a luta concreta na periferia do capitalismo, a partir da década de 90	35
<b>2 O CENTRO DA CIDADE EM ABANDONO: APRESENTANDO A PROBLEMÁTICA SÓCIOESPACIAL DOS VAZIOS URBANOS VERTICAIS</b>	
2.1 Os centros da cidade em abandono	41
2.2 Na leitura da <i>paisagem</i> deteriorada do centro revelam-se os <i>vazios urbanos verticais</i>	47
2.2.1 Os bens imóveis públicos vazios	55
2.2.2 A carteira imobiliária do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS)	58
2.3 Ressignificando a paisagem e ocupando os vazios urbanos: apresentando os sem-teto	65
2.4 Utopias urbanas: As ocupações	67
2.5 O processo de territorialização da luta dos sem-teto pelas capitais	71
2.5.1 Ocupações em edifícios públicos	84
<b>3 PORTO ALEGRE NO CENTRO DO DEBATE</b>	
3.1 O centro antigo da metrópole moderna	90
3.2 Mapeando e identificando os ‘vazios urbanos verticais’ do centro de Porto Alegre	97
3.3 As ocupações em Porto Alegre	112
3.3.1 “Pegando carona” no Fórum Social Mundial	115
3.4 Projeto Utopia e Luta: Av. Borges de Medeiros, 727, Porto Alegre	121
3.4.1 Projetos que o edifício abriga	140

<b>4 REABILITAÇÃO COM HABITAÇÃO POPULAR: O RESGATE DO CENTRO</b>	
<b>4.1 O retorno da elite no centro e as novas ordens de comando excludente:</b>	
<b>a revitalização</b>	146
<b>4.2 Presenças populares recusadas na metrópole de Porto Alegre</b>	150
<b>4.3 Reabilitação com Habitação no Centro à luz do Estatuto da Cidade</b>	155
<b>4.4 Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades</b>	160
4.4.1 As Medidas Provisórias 292/ 06 e 335/07: os bens imóveis públicos vagos vão a leilão	174
<b>4.5 Habitação de interesse social: do direito à moradia ao direito de inserção em programas habitacionais</b>	176
4.5.1 O Crédito Solidário	182
<b>4.6 Os limites da reforma:</b>	
<b>para além do Programa de Arrendamento Residencial (PAR)</b>	183
<b>4.7 Utopia e Luta enquadradas como “demanda”</b>	190
4.7.1 As mudanças de perfil e de projeto: redução do tamanho	191
4.7.2 Inclusão e exclusão – análise de risco da Caixa Econômica Federal	200
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	204
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	212

## INTRODUÇÃO

O conteúdo radical do direito à cidade (LEFEBVRE, 2004) nos abre uma perspectiva de análise da cidade como objeto de luta. A presente pesquisa busca compreender as formas dessa luta por meio da apropriação social do centro da cidade apontando para as possibilidades que asseguram esse espaço para as classes populares.

Partindo dessa perspectiva, privilegiamos a luta pelo direito à moradia entendida como manifestação concreta da luta maior pelo direito à cidade. A utopia do direito à cidade não se resume ao direito à moradia e, tampouco, pode abrir mão desta que se trata de uma das mais problemáticas demandas históricas no Brasil (urbano). O direito à moradia, como outros direitos elementares, ainda está por ser conquistado e já, há bastante, tempo vem sendo reclamado por movimentos sociais.

Contra a miséria do habitat, colocada em termos lefebvrianos, são abordados, no presente texto, os conteúdos reclamados não apenas em teto, mas na moradia *digna e urbanidade*, características ausentes para grande maioria dos habitantes das cidades brasileiras.

Em que pesem as notórias notícias de deterioração e obsolescência dos centros antigos das cidades, estes ainda servem à metrópole e atendem às presenças populares mais do que mero local de passagem ou de encontro, mas como local de sobrevivência.

Por meio dessa ótica, o centro da cidade é o espaço urbano privilegiado onde se revela a territorialização de uma forma de luta contemporânea pela moradia empreendida pelos *sem-teto* nas ocupações de edifícios vazios.

O imenso estoque imobiliário ocioso é já a manifestação do processo de abandono do centro pela elite. Delimitamos, dessa forma, nosso objeto de estudo: os *vazios urbanos verticais* no centro que ultrapassam a estatística oficial de ‘domicílios urbanos particulares vagos’. São edifícios inteiros fechados que escancaram a propriedade privada e atestam o mau uso de sua função social esterilizando o tecido urbano do centro da cidade para a vida.

Quando o proprietário é o Estado ou este é quem administra os bens imóveis, a questão ganha novos contornos. Porém, a essência será a mesma conquanto o ‘vazio urbano vertical’, ainda que componha um patrimônio público, não fuja à regra da exploração capitalista do espaço urbano, que atribui aos “vazios” urbanos a lógica de acumulação. Ainda que não possua comprador imediato, como uma mercadoria, tem seu valor assegurado no mercado imobiliário e se realiza nesta condição: como valor de

troca. Nas capitais, o fenômeno do desperdício dos imóveis públicos se dará com maior força.

Emerge, em nossa análise geográfica, a problemática socioespacial da paisagem deteriorada no centro ressignificada por um conteúdo social: os vazios urbanos verticais são ocupados pelos sem-teto cuja determinação é dar-lhe valor de uso imediato na reivindicação da função social da propriedade, quer seja nos bens imóveis do patrimônio público, quer seja nos edifícios dos proprietários particulares.

Nossa perspectiva de análise não se encerra nas ocupações e na moradia improvisada pela urgência do habitat, mas na ocupação como estratégia que acena para uma possibilidade futura. De forma que o edifício ocupado passa a ser objeto de intervenção para uma reforma justa, enquadrada dentro da lógica do habitar com qualidade.

Apreendemos nosso objeto de investigação e nossa problemática à luz do método dialético, operando analiticamente do geral e do abstrato para o particular e concreto, sem abrir mão do caminho de volta. Para penetrar no real, atingindo a totalidade, o método dialético consiste em destacar o objeto do conhecimento não como fim em si, resultado definitivo, mas como um meio, uma abstração, etapa intermediária do movimento do pensamento que, quando volta ao concreto, o reencontra a partir da análise e compreensão do processo geral. O caminho de imbricação do abstrato e do concreto<sup>1</sup> faz-se necessário tecendo relações cada vez mais complexas, sutis, reconhecendo níveis de detalhes e entendimento de elementos internos. Seguindo o método dialético, dada a necessidade teórica de analisar um processo geral, comum às cidades brasileiras, captamos, no centro de Porto Alegre, os sólidos e edificadas ‘vazios urbanos’ também ocupados e apropriados por grupos de sem-teto, de forma a inserir tal exemplo dentro de um contexto maior, de uma luta nacional. No plano do concreto, a expressão social da luta dos sem-teto, no centro de Porto Alegre, se apresenta sob a bandeira do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), presente também em outros Estados e cidades.

Foram três as ocupações de prédio realizadas na capital gaúcha. Destacando-as dentre outras ocupações ocorridas em capitais no Brasil, nosso intuito é contribuir para

---

<sup>1</sup> Sobre o concreto e o abstrato, explica Lefebvre (1983, p. 111-112): “(...) são duas características inseparáveis do conhecimento. Convertem-se incessantemente um no outro: o concreto determinado torna-se abstrato; e o abstrato aparece como concreto já conhecido”. Também Lefebvre (1983, p. 113): “A verdade do abstrato reside no concreto. Para a razão dialética, o verdadeiro é o concreto e o abstrato não pode ser mais que um grau na penetração desse concreto.”.

o conhecimento sistemático: são amostras pontuais que sugerem particularidades, mas que reunidas se inserem no seio de um mesmo processo de luta e de denúncia de um estoque imobiliário sem uso para a vida. Como em outras capitais, o alvo da luta são edifícios vazios do patrimônio público e privado:

- 1) Edifício Sul América, de propriedade particular, na avenida Borges de Medeiros. Ocupado em 2002, no II Fórum Social Mundial, pelo MNLM. Tornou-se moradia por meio de uma reforma com o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) da Caixa Econômica Federal, empreendimento que contou com a inclusão dos militantes.
- 2) Edifício público do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) na avenida Borges de Medeiros. Ocupado em 2005, no V FSM, pelo mesmo grupo do MNLM. Atualmente, este edifício está em negociação para reforma por meio do Programa Crédito Solidário para moradia das famílias do movimento que o ocuparam e do coletivo Utopia e Luta, consolidado após à ocupação.
- 3) Edifício da Rua Caldas Junior com a Avenida Mauá, de propriedade particular. Ocupado em 2005 e reocupado em 2006 por outro grupo do MNLM numa ocupação batizada como “20 de Novembro”. Sofreu despejo em abril de 2007.

Retratamos as três ocupações e as consideramos igualmente legítimas em sua causa e justiça servindo para a validade histórica da luta nacional pela moradia. Contudo, se nosso objetivo é apontar as formas de apropriação da classe popular no espaço do centro pela conquista do direito à moradia, a ocupação do edifício do INSS em Porto Alegre durante o V FSM nos chama a atenção pelas possibilidades colocadas no horizonte político, que poderão assegurar, de fato, condições concretas de apropriação do centro pelos sem-teto.

Para tanto, buscamos compreender um programa específico do Ministério das Cidades, iniciado ainda no seu primeiro ano de gestão (2003). No interior deste órgão, a temática da reabilitação está inserida no programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais da Secretaria de Programas Urbanos enquanto as condições objetivas para os programas habitacionais destinados à população de baixa renda competem à Secretaria de Habitação. Colocando à prova o princípio do Estatuto da Cidade que norteia seu discurso, o Ministério das Cidades vincula o patrimônio imobiliário ocioso do INSS à uma política social de habitação popular.

Portanto, para o caso escolhido, estão dirigidas ações inéditas como a prioridade de alienação de um edifício do INSS para política habitacional reconhecendo a luta e o protagonismo do movimento de moradia. Outra especificidade será a reforma do edifício para servir de moradia, que se realizará por meio do programa Crédito Solidário, diferenciando-se do e rompendo o PAR, pela questão da renda e da demanda: não apenas incluirá, por ventura, alguma família por indicação dos sem-teto, mas o projeto, em princípio, foi dirigido para os militantes do movimento que protagonizaram a ocupação. Portanto, estamos diante de um precedente na luta pelo direito à cidade e pelo direito à moradia. Como todo acompanhamento de processo político não encerrado, há, depositada nele, uma grande expectativa.

Pretendemos chamar a atenção para o direito à moradia *digna* reclamada no centro da cidade de Porto Alegre visando contribuir para o debate da função social da propriedade como condição para política de habitação de interesse social combinada com a reabilitação desse espaço urbano. Nesse sentido, denunciemos a face patrimonialista dos proprietários imobiliários (privados e públicos) que deixam edifícios inteiros fechados e “vazios”.

Com intuito de realizar a pesquisa e dar respostas aos objetivos nos termos propostos, recorreremos à parte metodológica adotando em campo predominantemente as técnicas de entrevistas *semidirigidas* e de entrevistas *centradas* (QUIVY e CAMPENHOUDT, 1998).

As entrevistas *semidirigidas* consistem em formular perguntas-guia relativamente abertas, colocando-as conforme a condução da conversa. Esta técnica permite que o entrevistador fale abertamente, na ordem que lhe convier e, portanto, num encadeamento lógico próprio do entrevistado, distinta da formulação estabelecida pelo entrevistador previamente (QUIVY e CAMPENHOUDT, 1998). A vantagem desta técnica é a de permitir apreender, com o raciocínio do entrevistado, esquemas distintos de abordar a questão e enunciar os processos. Para a condução de entrevistas em órgãos e instituições (Caixa Econômica Federal – Porto Alegre, Prefeitura de Porto Alegre, Instituto Nacional de Seguridade Social – sede Brasília, Ministério da Previdência Social), onde geralmente se compartilha de uma opinião oficial e institucional, aplicamos essas entrevistas *semidirigidas*.

Quanto às entrevistas *centradas*, as dirigimos aqueles sujeitos que podiam opinar mais livremente, isto é, sem a mediação da institucionalidade que representam, como os profissionais liberais anteriormente citados e às pessoas ligadas ao movimento

social. Nestas situações, se dispõe tão somente de tópicos relativos ao tema em análise ao invés de perguntas preestabelecidas. Em ambos os casos, há o esforço do pesquisador no sentido de direcionar a entrevista quando o entrevistado se afastar dos objetivos estabelecidos.

Para entendimento do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, objeto de atenção de nossa pesquisa para o enquadramento do Projeto Utopia e Luta, nossa análise se centrou em dois focos: no embate do discurso promovido pelo Ministério das Cidades a partir de textos divulgados na página oficial do site<sup>2</sup>, publicações diversas e materiais de suas secretarias envolvidas no tema (Secretaria de Programas Urbanos e a Secretaria de Habitação) além dos das entrevistas colhidas. De outra parte, foi necessário entender o discurso defendido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social quanto à destinação dos bens imóveis vazios do Fundo Geral do Regime da Previdência Social (FGRPS) em entrevistas realizadas, junto a documentos sobre a gestão do patrimônio da autarquia. No meio do “fogo cruzado”, estão os depoimentos dados pelos militantes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia em especial do edifício ocupado da Avenida Borges de Medeiros bem como o posicionamento dos profissionais envolvidos com o Projeto Utopia e Luta.

Para complementar os depoimentos gravados dos militantes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, ocupantes e /ou aspirantes ao programa habitacional do edifício, nos foi confiado, por alguns líderes, o caderno de registro da ocupação da Borges de Medeiros, no V Fórum Social Mundial, bem como a documentação do conflito de onde pudemos extrair farto material de registro.

Quivy e Campenhoudt (1998) apontam entre o intervalo do *discurso como fonte de informação* – facilmente absorvido – e o *discurso enquanto processo* – trabalho árduo quando consideramos que a comunicação resultante de uma entrevista é um processo de elaboração de um pensamento, um momento nesse processo que implica em contradições, incoerências, lacunas, hesitações como forma de expressão do locutor.

Por meio de técnicas qualitativas estruturais, buscamos a análise de conteúdo do discurso que, por sua vez, encerram sistemas de valores, representações e aspirações sociais diversas, capaz de revelar modelos operatórios abstratos e indicar estruturas mentais ideológicas (QUIVY e CAMPENHOUDT, 1998).

---

<sup>2</sup> Disponível em: < [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br) > .

As atividades foram desenvolvidas em três etapas distribuídas no tempo e no espaço, da seguinte forma:

### **Etapa I – estudos exploratórios – Brasília (2005 – 2006)**

À luz das disciplinas cursadas (de Geografia, Sociologia e Arquitetura) do Programa de Mestrado em Geografia da Universidade de Brasília, entre 2005 e 2006, foram realizadas diversas leituras, discussões, busca de referencial teórico e bibliografia geral e específica para a pesquisa. Em Brasília, durante esse período, iniciaram-se também os contatos com os órgãos e agentes sociais envolvidos no tema. Os primeiros contatos foram realizados com o Ministério das Cidades, aprofundando o conhecimento sobre o Programa analisado e levantamento de informações a respeito de programas de habitação da Caixa Econômica Federal. Por meio dos contatos com o Ministério das Cidades, acessamos aos demais órgãos federais envolvidos, como o Ministério da Previdência Social, sua autarquia, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), e definimos a pesquisa de campo em Porto Alegre, estabelecendo os contatos locais na Prefeitura, SAERGS, e gerência regional da Caixa Econômica Federal.

Durante este período, pudemos acompanhar os discursos proferidos nos debates do Seminário Internacional de Legislação e Gestão Urbana em junho de 2005, bem como as palestras das VI e VII Conferência das Cidades realizadas respectivamente em dezembro de 2005 e 2006 e promovidas pela Câmara dos Deputados. Embora tais Conferências sejam de natureza e sentido bem distinto das Conferências Nacionais das Cidades (construídas coletivamente como um processo político pelos movimentos sociais e sociedade civil), registramos em tais eventos palestras proferidas por Ermínia Maricato, então secretária executiva do Ministério das Cidades, Raquel Rolnik, naquela ocasião Secretária de Programas Urbanos, e Inês Magalhães, atual secretária da Habitação. Em dezembro de 2006, em Brasília, também participamos da 11ª Reunião do Conselho das Cidades (CONCIDADES) onde pudemos estabelecer os primeiros contatos com as lideranças nacionais do MNLM/RS.

Essa etapa foi fundamental para familiarização do atual contexto da Reforma Urbana em nível nacional, dos agentes envolvidos e da política do Ministério das Cidades dando ênfase às expectativas e reivindicações geradas pelos movimentos nacionais de moradia presentes no CONCIDADES.

## **Etapa II – Pesquisas de campo em Porto Alegre**

### **1º Trabalho de Campo - De 09 de janeiro a 06 de fevereiro de 2007**

Durante o primeiro trabalho de campo, fizemos o levantamento de dados e informações referentes às pesquisas imobiliárias e sócio-econômicas realizadas na região central. Tomamos conhecimento da legislação municipal (Plano Diretor Desenvolvimento Urbano e Ambiental) incidente em áreas de interesse cultural e de interesse social no centro e, em particular, à documentação e situação do imóvel do INSS da Avenida Borges de Medeiros, junto às instituições, órgãos públicos e profissionais liberais envolvidos na questão.

Registramos fotografias e buscamos mapas geográficos do centro de Porto Alegre. Diversas entrevistas foram realizadas nesse período focalizando, sobretudo, o processo do edifício da Avenida Borges de Medeiros com seu enquadramento técnico e administrativo pelas instituições envolvidas, bem como seu conteúdo social e político.

A título de complementação da luta analisada, conhecemos nesse período a ocupação da Rua Caldas Junior protagonizada por outro grupo do MNLM e conversamos com alguns de seus militantes. Visitamos uma família moradora do edifício Sul América, o primeiro ocupado no centro de Porto Alegre, em 2003, que passou por reformas e foi destinado para o Programa de Arrendamento Residencial.

Foi preciso adentrar no território da “engenharia de reforma”, imbricado pela Arquitetura e pela Engenharia, pouco conhecido em nosso universo da Geografia Urbana. Com este espírito, realizamos uma visita ao interior do edifício do INSS da Borges de Medeiros com as duas arquitetas da SAERGS para ter uma dimensão da intervenção para uma reforma. Procuramos também os engenheiros Jose L. L. Lomando, da empresa Lomando & Aita, quem empreendeu a reforma do edifício Sul América, e Armando Rezende, quem empreenderá a reforma do edifício da Borges de Medeiros, uma vez concluído o processo político.

Paralelamente acompanhamos as atividades e reuniões do coletivo Utopia e Luta, como parte da ‘demanda’ habitacional a ser enquadrada. Para documentar, desde o início da luta, tivemos acesso ao caderno de registros da ocupação com arquivos de fotos, depoimentos, relatos, atas sobre a ocupação ocorrida durante o V Fórum Social Mundial. Todo esse material será analisado no capítulo 3.

## **2º Trabalho de Campo - De 05 a 11 de julho de 2007.**

Este segundo trabalho de campo atendeu à necessidade que ainda se fazia premente de confirmar os dados e informações obtidos na etapa anterior. Procuramos realizar pesquisas e entrevistas exploratórias junto às professoras do Departamento de Geografia da UFRGS de modo a respaldar nossos resultados sobre Porto Alegre. Além de dados, informações e mapas cedidos, as prof<sup>as</sup>. Tânia M. Strohaecker e Vanda Ueda compartilharam material acadêmico e publicações recentes bem específicas sobre o tema da moradia e da reabilitação na região central de Porto Alegre. Foi frutífero também nosso retorno à capital gaúcha, pela entrevista concedida pelo ex-ministro das Cidades, Olívio Dutra, concluindo a série de entrevistas e encerrando as falas dos porta-vozes do Ministério das Cidades, enquanto mentor e articulador principal do Programa em análise.

Nessa ocasião, apuramos o levantamento em campo, iniciado em janeiro, acerca dos ‘vazios urbanos verticais’, fotografando e buscando informações a respeito do estoque ocioso, encerrando a pesquisa de campo no centro de Porto Alegre.

### **Etapa III – Brasília, intervalo entre os trabalhos de campo em Porto Alegre (de fevereiro a junho)**

As entrevistas foram realizadas no Ministério da Previdência, abrindo caminho para chegarmos no Instituto Nacional de Seguridade Social.

Outras entrevistas com lideranças nacionais do Movimento Nacional de Luta pela Moradia foram possíveis durante reuniões do Conselho das Cidades e no Comitê Técnico de Habitação (nos meses de fevereiro, março e maio) bem como Reuniões do Conselho Gestor do FNHIS (no mês de junho).

Fizemos uma análise sistemática com o aprimoramento das informações, aprofundamento do tema da Reforma Urbana e a devida análise de documentos referenciais para o contexto por meio de publicações diversas do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) sobre eventos passados, dos movimentos sociais de moradia, as pautas das reuniões dos CONCIDADES junto com a análise de conteúdo dos depoimentos e entrevistas.

Assim também acompanhamos as notícias vinculadas à política de reabilitação da Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades por meio da lista eletrônica da *REDE CENTROS*.

Esta etapa foi fundamental na consolidação do desenvolvimento da pesquisa e pôde assegurar continuidades nos diálogos, reforçadas por correspondências trocadas entre militantes e lideranças nacionais do MNLM, como Edymar Cintra do Mato Grosso do Sul; Tita, Eduardo Solari e Gilmar do Rio Grande do Sul; Alcir F. Matos do Pará; D.Maria Clara da Silva do Espírito Santo e consultas junto aos profissionais liberais envolvidos diretamente no desenrolar do Projeto Utopia e Luta como a arquiteta Clívia Espinosa e os agentes institucionais como arquitetas da SMOV e engenheiros da GIDUR (CEF /Porto Alegre). Devemos assinalar às consultas realizadas junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a disponibilização de dados a respeito dos bens imóveis vagos da União em Porto Alegre. Foram realizadas também consultas com advogados ligados à causa da Reforma Urbana, em especial a respeito dos instrumentos de regularização fundiária do Estatuto da Cidade.

Destaca-se nesse período a participação no Encontro Nacional da Anpur no mês de maio<sup>3</sup>, onde realizamos entrevista com a então ex-Secretária de Programas Urbanos, Raquel Rolnik, e registramos palestras proferidas por Ermínia Maricato, ex-Secretária executiva do Ministério das Cidades, e Nabil Bonduki, do FNRU, fundamentais para respaldar reflexões na pesquisa.

A seguir apresentamos 3 tabelas com a finalidade de sistematizar todas as entrevistas realizadas segundo a Instituição (todos os órgãos envolvidos federais e municipais); de acordo com os militantes do Coletivo Utopia e Luta e lideranças do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, enquadrando, por fim, os profissionais liberais envolvidos diretamente no projeto do coletivo e da reforma do edifício ocupado.

A primeira tabela traz as entrevistas institucionais contendo os nomes dos entrevistados, a data e a ocasião de acordo com cada órgão: Ministério das Cidades, Ministério da Previdência Social, Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), Caixa Econômica Federal, Prefeitura de Porto Alegre e Secretarias subordinadas e Secretaria Municipal de Cultura (EPHAC / Monumenta).

---

<sup>3</sup> Nossa participação foi possível graças aos recursos do PPG – GEA. Apresentamos artigo na sessão temática 2: “Os centros das cidades em abandono: o déficit de urbanidade”.

### Entrevistas institucionais realizadas em Brasília e Porto Alegre

<b>Instituição</b>	<b>Nome Entrevistado (a)</b>	<b>Data/ ocasião</b>
<b>Ministério das Cidades</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Secretaria de Programas Urbanos</li> <li>▪ Secretaria de Habitação Depto. de Produção Habitacional</li> </ul>	<p>Olívio Dutra, Ex-Ministro</p> <p>Raquel Rolnik, ex-Secretária</p> <p>Renato Balbim, geógrafo Coordenador do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais</p> <p>Anderson Gomes Resende, economista; Marcelo Barata, arquiteto.</p>	<p>2º Trabalho de campo em Porto Alegre; 10/07/2007, sede do PT Estadual</p> <p>XII Encontro Nacional da Anpur, 23/05/ 2007</p> <p>19/12/2006 12 /04/ 2007 Ministério das Cidades</p> <p>20/12/2006 20/06/2007 Ministério das Cidades</p>
<b>Ministério da Previdência Social</b>	Mauricio Estelita, economista, Acessor do ministro.	21/ 02 / 2007 Gabinete do Ministério da Previdência Social
<b>INSS</b>  Coordenação Geral de Engenharia e Patrimônio Imobiliário	Engenheiros Valter G.Abruzzi, Coordenador Geral de Engenharia e Patrimônio Imobiliário.  José Roberto Senno, Chefe da Divisão de Manutenção e Engenharia de Avaliação; Roberto Mello, da Divisão de Projeto e Obras	Sede autarquia – Brasília  27/03/2007  27 /06/2007
<b>CEF / Porto Alegre</b>  GIDUR- Gerencia de Desenvolvimento Urbano / Rio Grande do Sul	Paulo C. Hack, Gerente de Desenvolvimento Urbano; Ricardo Q.G. Ferreira, Gerente de Engenharia; Daniel Bauer, Técnico Social	11/01 e 19/01/2007
<b>Prefeitura de Porto Alegre</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Secretaria de Planejamento (SPM)</li> <li>▪ Secretaria de Obras e Viação (SMOV)</li> </ul>	Arquitetas Maria Erni C. Marques  Letícia Klein	17/01/2007
<b>Secretaria Municipal de Cultura</b> <b>EPHAC / Monumenta</b>	Arquitetos  Helton Bello Luiz Merino	30/01/2007

A segunda tabela contém os nomes, a data e ocasião das entrevistas considerando as lideranças nacionais do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, bem como os militantes envolvidos no Projeto Utopia e Luta a partir da ocupação do edifício do INSS em Porto Alegre.

	<b>Nome Entrevistado (a)</b>	<b>Data/ ocasião</b>
<b>Coletivo Utopia e Luta / Movimento Nacional de Luta pela Moradia</b>	<p align="center"><b>Militantes do Coletivo Utopia e Luta</b></p> <p>Andréa            Ângela            Beto Bollo            Carlos            Célia            Cleber            Daniel “Mamão”            Eduardo Solari            Gastão            João Batista “Tita”            Joaquim            Juliana            Juliano “Boca”            Juslaine            Luiza            Lothar            Magda            Nanci            Neca            Noé            Raúl</p>	<p>Entrevistas / depoimentos coletados no 1º trabalho de campo em Porto Alegre entre os dias 09/01 e 06/02/2007</p>
	<p align="center"><b>Lideranças Nacionais</b></p> <p>Gilmar Ávila – Rio Grande do Sul            Miguel Lobato – Belém (PA)            Maria Clara Pereira – Vitória (ES)            Marcos Landa – Belo Horizonte (MG)            Antonio Jose – São Paulo (SP)            Cristiano Schumacker (RS)            Edymar Cintra – Campo Grande (MS)</p>	<p>11ª Reunião do CONCIDADES 05-06/12/2006</p> <p>Entrevistas/depoimentos coletados no Hotel Nacional de Brasília em 3/03/2007 após a Reunião Extraordinária do Conselho das Cidades (28/02 - 02/03/2007)</p> <p>Conselho das Cidades 09/05/2007</p> <p>Reunião Conselho Gestor do FNHIS 20/06/2007</p>

A terceira tabela, por fim, contém os nomes, a data e ocasião das entrevistas realizadas com os profissionais liberais envolvidos no caso do edifício do INSS, objeto de luta para reforma e programa habitacional. E por fim, outros entrevistados não envolvidos diretamente com o caso do edifício da Borges de Medeiros, porém, ligados à temática da moradia e reabilitação no centro de Porto Alegre, e cujos depoimentos enriqueceram a pesquisa.

<b>Profissionais liberais ligados ao MNLM e/ou envolvidos no Projeto Utopia e Luta</b>	Arquitetas	
	1º Projeto Bianca Tupikim	Universidade de Brasília, 25/06/2007
	2º Projeto Maria Amélia Clívia Espinosa	SAERGS 10 -11 -16-18/01/2007 16 -18/01- 5/02/2007
	Engenheiro responsável pela reforma do edifício: Armando Rezende	05/02/2007
	Assistente social: Maria Aparecida Soares	19/01/2007
	Advogado e assessor jurídico: Cristiano Müller	03/02/2007
<b>Outros</b>	Jose L. L. Lomando, engenheiro – reforma do PAR	Empresa Lomando & Aita 17/01/2007

### **Dificuldades metodológicas encontradas**

Notam-se a abrangência e a complexidade do tema justamente pela “sobreposição” de diversas áreas específicas. Visando o direito à moradia na defesa da função social da propriedade faz-se necessário o entendimento do Estatuto da Cidade respaldado por análises da legislação urbana e sociologia jurídica. Contudo, o debate da função social da propriedade “esbarra” no direito administrativo e na gestão imobiliária do patrimônio público e em especial do INSS. A reforma de edifício, por sua vez, faz parte de uma área bem específica da arquitetura e engenharia, sobretudo porque não há tradição consolidada em reforma de edifício nos termos de uma habitação de interesse social. Portanto, o enquadramento teórico teve que considerar todos esses limites.

Proporcionalmente às limitações, está colocado o desafio de conseguir captar esse amplo processo.

O edifício do INSS reclamado como objeto de luta, tornou-se objeto de intervenção de um programa federal de reabilitação e de habitação de interesse social encaminhado pelo Ministério das Cidades. Contudo, não se pode esquecer que o cumprimento da função social da propriedade compete à instância municipal, que deve assegurar a garantia do Plano Diretor pela aplicação do Estatuto da Cidade. Assim, tivemos que considerar certos instrumentos do Estatuto da Cidade não aplicados atualmente como virtualidade e que por ora, para o caso do atual governo de Porto Alegre, não se acena no horizonte político como condição concreta. Portanto, nosso esforço para superar tal lacuna metodologicamente foi escrever um tópico específico no qual vem à tona a questão da reabilitação com habitação no centro à luz do Estatuto da Cidade, em especial às Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Ainda não temos uma bibliografia sistematizada a respeito do tema da luta dos sem-teto, nem um levantamento detalhado que compreenda a luta em nível nacional. Portanto, trata-se de uma luta “dispersa” pelas capitais (onde está concentrado o maior estoque de edifícios públicos vazios), registrada por bibliografias pontuais recentes. Extrapolaria o objetivo da presente pesquisa um acompanhamento “in loco”, caso a caso, por meio de fontes primárias. Dessa forma, para o levantamento e contextualização das ocupações de prédios pelas capitais, a tarefa foi árdua e tivemos que recorrer às fontes secundárias em reportagens veiculadas na mídia impressa, na mídia eletrônica e disponibilizadas em redes de apoio às lutas e em grupos de discussão. Em alguns casos, as informações puderam ser complementadas com relatos de funcionários de Secretarias ou Companhias de Habitação (como no caso de Recife e Fortaleza) e por informações de colegas geógrafos que acompanham e registraram a luta, compartilhando fotos e experiências. A respeito das ocupações protagonizadas pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia, em especial, obtivemos informações diretas junto às lideranças nacionais, nos Conselho das Cidades.

### **Estrutura da Pesquisa: o Desenvolvimento dos Capítulos**

O primeiro capítulo, na realidade, é uma contextualização histórica do tema da Reforma Urbana e da luta pela moradia, apoiada em documentos e relatos de eventos pertinentes que referenciam a causa desde o Seminário de 1963 até as Conferências Nacionais das Cidades. Perpassa na análise a Conferência Brasileira para o Habitat II, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos

na Turquia, ambas em 1996, bem como as lutas populares que respaldam a causa com as Marchas Nacionais à Brasília protagonizadas pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana e pelos movimentos populares, com destaque para os quatro movimentos nacionais: CONAM, CMP, MNLM e UNMP, que convergem na luta pelo direito à moradia. Trazemos nesse capítulo os depoimentos de lideranças dos movimentos sociais e de pessoas envolvidas no FNRU.

Buscamos dar ênfase nas relações entre os agentes sociais do contexto, ressaltando os espaços de representação direta não meramente “institucionais” criados com a Criação do Ministério das Cidades como os Conselhos das Cidades onde agentes sociais da Reforma Urbana estão representados. Trata-se de um contexto político que estimula permeabilidades e estabelece uma aproximação do Estado (progressista?) com os movimentos nacionais de moradia, nos permitindo analisar uma condição histórica peculiar onde os movimentos sociais e seus militantes são a um só tempo representantes titulares do Conselho das Cidades e militantes no território da luta.

Propomos, no segundo capítulo, discutir o complexo processo de deterioração e abandono das áreas centrais da(s) capital(is) brasileira(s) animados pela ideologia de classe que culminou num padrão de vacância e obsolescência do estoque imobiliário: nosso objeto de estudo. Investigamos a natureza desse estoque imobiliário com especial enfoque nos imóveis da carteira predial do INSS. Nosso intento, neste tópico, não é esgotar a análise da gestão do patrimônio imobiliário, mas chamar a atenção para um estoque ocioso sem função social no espaço urbano da metrópole, de modo a revelar uma tensão entre forma e processo; entre a caracterização da *paisagem* deteriorada e uma nova estratégia de ressignificação dessa com as ocupações de edifícios dos *sem-teto*.

Buscamos a explicação dessa forma de luta particular recuperando aspectos históricos relevantes da década de 1980 e 1990, associados com a bagagem política do debate da Reforma Urbana. Uma vez que os sem-teto são produto histórico desse contexto, suas referências de luta são as mesmas da causa da Reforma Urbana, que permeiam toda a pesquisa.

A ocupação de prédio se manifesta, há alguns anos, nos centros de diversas capitais, ocorrendo uma generalização da luta e reprodução da prática em alvos públicos e particulares. Mencionamos outras ocupações ocorridas em imóveis do INSS em diversas capitais e citamos diversos grupos locais, regionais e os nacionais, além do

Movimento Nacional de Luta pela Moradia a partir de um levantamento de reportagens, sites dos movimentos e informações complementadas obtidas por lideranças.

Trazemos seus repertórios de ação coletiva, que revelam um duplo sentido político explicitado: reivindicam habitação, não de qualquer tipo e não em qualquer local, mas no centro da cidade. Durante a vida no edifício ocupado, revela-se a organização da luta, dos espaços, o exercício da resistência, a dimensão da apropriação cotidiana. A apropriação do centro pelas ocupações urbanas (verticais) sugere uma estreita relação com as formas espaciais utópicas, descritas em Harvey (2004).

O terceiro capítulo coloca Porto Alegre no centro do debate à luz dos processos analisados no capítulo anterior. Apresentamos os vazios urbanos verticais do centro por meio de levantamento realizado no segundo trabalho de campo e as lutas dos sem-teto.

Analizamos o Fórum Social Mundial como “mola propulsora” para as ocupações ocorridas pelo MNLN no centro de Porto Alegre e, por fim, terminamos com o registro da ocupação da Borges de Medeiros do INSS com trechos de depoimentos e relatos desde a entrada no edifício até a consolidação do Coletivo Utopia e Luta, com diversos projetos utópicos que o edifício abrigará.

Por fim, o quarto capítulo dedica-se ao cruzamento das políticas de reabilitação e habitação de interesse social, buscando desnudar seus contornos e revelar suas relações mútuas. Este capítulo é propositivo orientado para a reflexão acerca das possibilidades de retomada do centro como lugar da moradia: reabilitando-o, recuperando-o não para meros usuários que consomem seu espaço, mas para os praticantes do território (RIBEIRO, 2006) que são as classes populares.

No sentido contrário, intervenções de ordem econômica incidem sobre esses espaços da metrópole, encerrando novas lógicas de valorização com as novas frentes de acumulação na área da cultura e turismo: é o centro antigo redefinido na metrópole moderna. As operações urbanas determinam novas relações sociais com o espaço do centro provocando um conflito quando a revitalização encontra a textura social das presenças populares.

Nesse capítulo, expomos a análise do processo iniciado com o abandono do centro pela elite a partir da década de 1970 (preenchido pelas presenças populares) e alcançamos os discursos do retorno da elite a partir da década de 1990 com novas ordens de comando excludentes que afugentam as presenças populares, tornadas então presenças recusadas (RIBEIRO, 2006).

Para análise do enquadramento político da questão da alienação do edifício do INSS, em Porto Alegre, para habitação de interesse social, foram consideradas a data do início do programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades e seu período de negociação que vai de 2003 até maio de 2007, quando se aprova a Medida Provisória 335/2007 e se institui a Lei 11.480.

Para as possibilidades concretas de apropriação desse espaço para os sem-teto pela moradia digna e acesso à urbanidade, faz-se imprescindível o aprofundamento da questão da habitação para baixa renda levando em conta as condições históricas presentes no atual contexto: seus limites e avanços. Para uma contextualização da política habitacional atual, parte-se justamente do “vácuo” institucional deixado pela extinção do BNH substituído pela habitação na esfera do mercado e da financeirização.

A presente pesquisa pretende responder: é possível o resgate do centro de Porto Alegre para as presenças populares e, em especial, os sem-teto? Em que termos? As considerações finais apontam para as dificuldades de concretização de um processo de reabilitação do centro a partir da habitação popular por meio de reformas de edifícios ocupados pelos sem-teto. Porém, destacamos avanços na política federal no reconhecimento da luta dos movimentos sociais nas ocupações e no encaminhamento da questão pelo Programa analisado com destaque para a recente legislação criada para a alienação dos bens imóveis públicos ociosos.

## CAPÍTULO 1

### BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: DO DIREITO À CIDADE AO DIREITO À MORADIA



Marcha Nacional pelo Direito à Cidade e pela Reforma Urbana. As cores das bandeiras dos quatro movimentos nacionais, Brasília, 2005. Fonte: site do Fórum Nacional de Reforma Urbana, foto de André Telles. (meio eletrônico)<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Disponível em: < [http://www.forumreformaurbana.org.br/\\_reforma/galeria.php?id=22](http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/galeria.php?id=22)> Acesso em: <20 de junho de 2007>.

## 1.1 O sentido do ‘direito à cidade’ no contexto da Reforma Urbana

O direito à cidade intitula um clássico da década de 60<sup>5</sup>, do filósofo francês Henri Lefebvre (2004), tornando-se uma referência teórica na bibliografia urbana contemporânea. Trata-se, antes, de uma perspectiva histórica e filosófica do lugar social da cidade: obra humana.

Na base da contradição da sociedade urbana, Lefebvre (2004) aponta um conjunto de direitos conclamados definidores da civilização e, no entanto, não plenamente instituídos<sup>6</sup>. O direito à cidade figura em meio a eles:

Esses direitos mal reconhecidos tornam-se pouco a pouco costumeiros antes de se inscreverem nos códigos formalizados. Mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida. **Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade** (não à cidade arcaica, mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais, etc.) (LEFEBVRE, 2004, p.143, grifo nosso).

O ‘direito à cidade’, que Lefebvre (2004) propõe, carrega um sentido de utopia que pretende alcançar uma reforma urbana revolucionária com a realização da sociedade urbana a partir de uma “planificação orientada para as necessidades sociais”, (LEFEBVRE, 2004, p. 142), isto é, dirigida para a vida urbana sem negar a alavanca da produção industrial, mas ao contrário, renovando o sentido da atividade produtora e criadora, fazendo-se valer os meios da ciência, arte e técnica.

Segundo Carlos (2004a), o direito à cidade em Lefebvre, manifesta-se como “forma superior dos direitos, enquanto direito à liberdade, à individualização na socialização” na medida em que a cidade é “obra perpétua de seus habitantes, contrária à idéia de receptáculo passivo da produção e das políticas de planejamento” (CARLOS, 2004a, p. 149).

O ‘direito à cidade’ fora adquirindo outro sentido no contexto de um país que rapidamente se industrializava, tornando-se urbano, sem, contudo atender as carências urgentes básicas.

Souza Santos (1995) aponta uma contradição no processo histórico de lutas sociais e conquistas de direitos, pois, se é verdade que os direitos sociais<sup>7</sup> foram uma

---

<sup>5</sup> O original “*Le droit à la ville*” fora publicado em 1968, pela Anthropos, em Paris.

<sup>6</sup> “(...) no seio dessa sociedade que não pode opor-se completamente a eles e que, no entanto lhes barra a passagem, certos direitos abrem caminho”.

<sup>7</sup> Segundo Boaventura existem três tipos diferentes de direitos, produtos de histórias sociais e protagonizados por grupos sociais. Direitos cívicos correspondem ao primeiro momento do

conquista das lutas das classes trabalhadoras e nesse sentido essas foram o agente de transformações emancipatórias, isso se deu dentro de um marco regulatório liberal, no interior do capitalismo. Portanto, a concessão dos direitos sociais (por meio de Instituições) expressa o aprofundamento da obrigação política, que é no limite, o aprofundamento da regulação em detrimento da emancipação.

Portanto, vemos uma distância a ser considerada na contextualização concreta da realidade social e da teoria revolucionária e emancipatória francesa.

Entre os valores pós-materialistas e as necessidades básicas, entre as críticas ao consumo e as críticas à ausência de consumo, entre o hiper desenvolvimento e o subdesenvolvimento, entre a alienação e a fome, entre a nova classe média e as classes populares, entre o Estado-Providência e o Estado autoritário, vão naturalmente importantes diferenças (SOUZA SANTOS, 1995, p. 262).

Assim, um país como o Brasil, sem o “Estado-Providência” ou Estado do Bem Estar Social<sup>8</sup> produtor de políticas e difusor de direitos sociais por meio dos quais, se estabelece o acesso das classes trabalhadoras aos circuitos do consumo, o sentido das lutas aponta antes, na direção da regulamentação de direitos sociais básicos. Uma luta justificada por direitos – ausentes ou “lesionados” – (SAULE JR, 2007)<sup>9</sup>, acesso ao consumo e acesso à cidade por meio de moradia, meios de subsistência, saneamento ambiental, à saúde, à educação, ao transporte público, ao lazer, à informação.

A não institucionalização de um conjunto de direitos sociais no Brasil materializou a bandeira de luta da Reforma Urbana encabeçada pela sociedade civil organizada em movimentos sociais, entidades de classe e organizações não governamentais.

Cabe assinalar que Reforma Urbana fora preconizada como uma das reformas de base no governo de João Goulart (LOPES SOUZA, 2004). Este período (1961-1964)

---

desenvolvimento da cidadania: são os mais universais que se apóiam nas instituições do direito moderno e do sistema judicial que o aplica. Os segundos são os direitos políticos de universalização mais difícil. Foram traduzidos institucionalmente nos parlamentos e sistemas eleitorais, definindo os sistemas políticos em geral. E, por fim, mais tardios, os direitos sociais que apenas se desenvolvem no século XX, em especial após a Segunda Guerra Mundial tendo como referência as classes trabalhadoras. São direitos aplicáveis por meio de múltiplas instituições que no conjunto, dão forma ao Estado-Providência.

<sup>8</sup> Damiani (1993) lança mão de uma expressão que nos auxilia a analisar o caso do Brasil, em oposição ao Estado Providência de Souza Santos: o Estado do Mal Estar Social de cunho assistencialista e fortemente repressor. Obviamente que não podemos atribuir tal expressão a todos os governos. Nos governos populistas foi alargado o horizonte regulador dos direitos sociais como os direitos trabalhistas de modo a promover a reprodução satisfatória da força de trabalho.

<sup>9</sup> Assinalando-o especificamente como uma noção jurídica, Saule Junior afirma que existem estágios do direito à cidade e que se trata de um direito emergente em nossa sociedade. Palestra da IV Semana de Humanidades da Universidade Federal do Ceará, 25/04/2007.

remete a um dos episódios que se tornaram marcos na luta da Reforma Urbana, culminando no Seminário Reforma Urbana pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil, realizado em Petrópolis (Rio de Janeiro), no Hotel Quitandinha em 1963.

Com o golpe militar em 1964 e ao longo de mais de 20 anos de ditadura, os governos do regime militar minaram o processo de discussão das reformas de base e entre elas, a Reforma Urbana, muito embora a luta pelo direito à cidade, e em especial a luta pelo direito à moradia continuasse a se expressar.

Em meados da década de 1980, com o fim do regime militar, reaparece com mais força a participação política e social como as organizações populares. Em 1987, surge o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) como um pilar aglutinador do amplo espectro de agentes e instituições sociais empenhados no lema da Reforma Urbana. Este movimento veicularia em nível nacional as propostas da Reforma Urbana (DIAS MARTINS; 2006).

Assim é preciso assinalar o significado da década de 80 como condição para a consolidação da bandeira da Reforma Urbana no horizonte político graças à redemocratização do país e ao debate nacional suscitado pela nova Constituição Brasileira Federal (1988). A emenda popular pela Reforma Urbana (1988) às vésperas da promulgação da nova constituinte, e posteriormente, o primeiro Projeto de Lei de iniciativa popular apresentado ao Legislativo Federal, do Fundo Nacional de Moradia Popular (PL1992)<sup>10</sup> animaram o debate e enriqueceram o processo político da recém re-instaurada democracia.

Na década seguinte, em 1996, outros dois importantes eventos selariam a relevância da mobilização em torno da Reforma Urbana no país. A Conferência Brasileira para o Habitat II, no Rio de Janeiro serviu de reunião preparatória para a segunda<sup>11</sup> Conferência Global das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos, que ocorreu alguns meses mais tarde em Istambul, na Turquia.

A Conferência Brasileira para o *Habitat II – Pelo direito à moradia e à cidade* uniu setores e forças da sociedade em torno da questão da moradia e das cidades com a representação mais ampla de entidades de movimentos populares apontando ao fato de que a questão urbana não estava mais restrita aos técnicos, intelectuais e profissionais liberais (MARICATO, 1996a). A autora compara os dois episódios marcantes; o Seminário Reforma Urbana de 1963 e a Conferência Brasileira para o Habitat II de 1996

---

<sup>10</sup> O projeto de lei contou com um milhão e 200 mil assinaturas.

<sup>11</sup> A primeira havia ocorrido em Vancouver, no Canadá, vinte anos antes.

no sentido de demonstrar que as demandas dessa segunda não eram muito diferentes daquelas do seminário anterior, pois o direito à moradia e o direito à cidade permaneciam no centro das reivindicações.

O ano de 2001 fora também relevante para o contexto em questão. Nele ocorre o 1º Congresso Nacional pelo Direito à Cidade, e fora instituído a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, que servirá de balizador para a política urbana.

A criação do Ministério das Cidades, em 2003, proposta pelo Projeto Moradia<sup>12</sup>, resulta do processo de mobilização da sociedade civil, na reivindicação de “possibilidades de gestão participativa e a ampliação de órgãos colegiados como os conselhos” a fim de “permitir uma gestão menos centralizada do Executivo e do Legislativo” (RODRIGUES, 2006a, p.??, meio digital<sup>13</sup>). Coube ao Ministério das Cidades priorizar questões no encaminhamento de programas federais de habitação, saneamento e mobilidade, servindo de “único endereço” para tais políticas<sup>14</sup>. De fato, como recorda Pereira (2006), desde a década de 1980, o governo federal não centralizava uma Política Urbana<sup>15</sup>.

Nos limites de sua condição técnica, política e orçamentária, o Ministério das Cidades busca efetivar os instrumentos jurídicos do Estatuto da Cidade orientados por uma crença no planejamento urbano progressista<sup>16</sup>.

Sob o lema da Reforma Urbana, a “missão” do Ministério é: “Combater as desigualdades sociais, transformando as cidades em espaços mais humanizados, ampliando o acesso da população à moradia, ao saneamento e ao transporte” (meio eletrônico)<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Formulado pelo Instituto Cidadania, em 1999, do qual Lula era membro do Conselho Consultivo. O projeto Moradia foi pensado como programa político do PT para as eleições de 2002.

<sup>13</sup> Arquivo disponibilizado pela autora em meio digital.

<sup>14</sup> Resgatando fala de Raquel Rolnik na palestra proferida durante a VII Conferência das Cidades, intitulada: “Cinco anos de Estatuto da Cidade: conteúdo, balanço e desafios.” Senado, Brasília, dezembro de 2006.

<sup>15</sup> A autora se refere à CNPU – Comissão Nacional de Política Urbana composta por BNH – Banco Nacional de Habitação, SFH – Sistema Financeiro da Habitação, PLANASA – Plano Nacional de Saneamento Básico, SFS - Sistema de Financiamento ao Saneamento e EBTU – Empresa Brasileira de Transporte Urbano.

<sup>16</sup> Para compreensão dessa concepção ver Lopes Souza (2004), quem trabalha com a perspectiva do planejamento urbano como uma estratégia de desenvolvimento sócio-espacial para a transformação, capaz de contribuir para a superação de injustiças sociais. O autor sustenta a posição de que nem o planejamento nem a gestão (estatal) possam ser considerados conservadores *a priori*: “O que define seu caráter conservador ou progressista é o conteúdo social dessas atividades, que vai depender da constelação de poder (composições e alianças de partidos políticos e organizações da sociedade civil) que influencia predominantemente a ação do Estado (LOPES SOUZA, 2004, p. 24)”.

<sup>17</sup> Disponível em: < [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br) > Acesso em: <20 de março de 2007>.

O primeiro ano da gestão do Ministério das Cidades se encerra com a 1ª Conferência Nacional das Cidades, fórum deliberativo e marco histórico na luta da Reforma Urbana, quando se lançam as bases na construção coletiva e democrática para uma política nacional urbana. De 23 a 26 de outubro de 2003, representantes de entidades de classe e profissionais, movimentos sociais, ONGs, universidades, empresários, governos e parlamentares de todas as esferas da Federação, totalizando 2510 delegados, apresentaram propostas relacionadas à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - PNDU. (MINISTERIO DAS CIDADES, 2006a, meio digital, artigo em PDF).

Na 1ª Conferência, ocorreu a eleição do Conselho Nacional das Cidades<sup>18</sup>, outro importante espaço político constituído por um órgão colegiado de natureza deliberativa<sup>19</sup> e consultiva que integra a estrutura do Ministério das Cidades. Em sua composição, o Conselho das Cidades possui 37 conselheiros dos poderes públicos federal, estadual e municipal, com 86 suplentes e 49 conselheiros da sociedade civil (titulares e respectivos suplentes) representada nos segmentos: 23 de movimentos populares; 8 trabalhadores; 8 empresários; 6 entidades acadêmicas e 4 ONGs. Dessa maneira, segue o tipo de arranjo político considerado uma inovação na mediação Estado/Sociedade no processo de formulação e implementação de políticas públicas com o que se denomina controle social (DIAS MARTINS, 2006).

Ao longo do ano de 2005, foram realizadas conferências municipais e estaduais preparatórias para a 2ª Conferência Nacional das Cidades sob o lema “*Reforma Urbana: Cidade para Todos*” e com tema “*Construindo uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*”. Já se iniciou a organização e mobilização para a 3ª Conferência Nacional das Cidades, marcada para novembro do presente ano.

Para Dias Martins (2006), há a emergência do modelo de gestão do direito à cidade, calcado nos princípios da justiça social e da gestão democrática “concernente à participação dos habitantes das cidades na definição legítima do destino que estas devem seguir” (DIAS MARTINS, 2006, p.134). O autor fundamenta sua análise sociológica em Bordieu e Max Weber partindo de modelos de realidade que reivindicam tornarem-se reais legitimando modelos de gestão urbana a partir de posições incorporadas em instituições, agentes e práticas que se superpõe umas às outras de

---

<sup>18</sup> Instituído pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004 com posse em 15/04/2004.

<sup>19</sup> Convém ressaltar que o Conselho das Cidades foi aprovado na conferência como instância deliberativa, no entanto, o Ministério da Fazenda não o aprova enquanto tal.

modo a orientar a conduta de agentes no processo de produção e reprodução da ordem urbana.

Vale ressaltar que o poder efetivo de produzir e reproduzir a ordem urbana, reside numa ampla coalizão de forças, empreendida por diversos agentes sociais, configurando numa ‘densidade social’ variada e conflituosa. (HARVEY, 1996). Dias Martins (2006) retrata tal densidade como um campo de forças que abarca a totalidade da luta política e cognitiva pelo controle do processo de produção do espaço.

Dessa forma, o modelo de gestão do direito à cidade não é único no campo de forças, e demarca uma posição distinta e mesmo antagônica em relação a demais concepções e ideologias, que consagraram modelos de gestão passados<sup>20</sup> e legitimam outros tipos de dominação organizada da metrópole como a ‘cidade – mercado’ que emerge da utopia do livre mercado e da hegemonia da doutrina neoliberal do final do século XX. Essa última está em voga no discurso empreendedor, pela perspectiva de que o governo urbano deve atuar como uma empresa na ‘gestão’ da cidade, adotando estratégias competitivas para atrair investimentos e atuando produtivamente na região em que se insere e em nível global (HARVEY, 1996).

O ‘direito à cidade’ figura na apresentação do Ministério das Cidades assegurado pela garantia de que “cada moradia receba água tratada, coleta de esgoto e de lixo, que cada habitação tenha em seus arredores escolas, comércio, praças e acesso ao transporte público” (meio eletrônico).<sup>21</sup>

Em outras palavras, trata-se do justo acesso a recursos básicos para a reprodução da existência no espaço urbano, conforme a lógica da exploração capitalista presente na organização da cidade. Conforme a análise marxista, trata-se da contradição do valor de uso versus o valor de troca e da produção coletiva versus a apropriação privada, de modo que ao habitante urbano a apropriação dos equipamentos públicos enquanto valor de uso apenas se realiza no consumo coletivo, realizando o valor de troca. Isto é, sob controle de agentes capitalistas, o transporte, a moradia, o abastecimento, a rede de água, esgoto e luz representam o valor de troca materializado no preço do aluguel, preço do lote, da passagem de ônibus, das taxas e contas de eletricidade/ gás. Ainda que

---

<sup>20</sup> J. D Martins (2006) aponta dois modelos de realidade e de gestão que se consagraram no passado: o modelo higienista - embelezador hegemônico do final do século XIX e início do século XX, que ainda é capaz de produzir efeitos na dominação e controle da ordem urbana e o modelo obreirismo modernizador, hegemônico nas décadas anteriores embasado em princípios universais da ciência e técnicas da modernidade, com a força proletária das classes populares que produzem o canteiro de obras da cidade. Esse modelo está segundo o autor em crise de legitimação dado à pertinência dos debates sócio-ambientais no modo de vida urbano. 47

<sup>21</sup> Disponível em: < [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br) > Acesso em: <20 de março de 2007>.

necessários no universo do habitat, a existência de equipamentos coletivos são no limite, condições necessárias para a reprodução satisfatória da força de trabalho na vida do habitante urbano (MANCE, 1991, meio eletrônico<sup>22</sup>).

Na mesma direção, Filho (1999) examina as proposições da Reforma Urbana. Segundo o autor, ainda que ancoradas em princípios de justiça social, elas enquadram a cidade “sob o ângulo do consumo coletivo” (FILHO, 1999, p.29) sem necessariamente questionar às relações de produção.

De acordo com Carlos (2004a) e sua proposta de Metageografia, tais necessidades básicas satisfeitas não contemplam o real sentido do direito à cidade. A autora adverte para um sentido redutor da utopia quando esta é identificada como uma síntese de “direito à moradia mais serviços” (CARLOS, 2004a, p.143-144).

Para a autora, a utopia não pode limitar-se às intenções de um ‘governo de esquerda’<sup>23</sup> e tampouco o ‘direito à cidade’ pode estar circunscrito aquilo que o “Estado está disposto a ceder na gestão da cidade, sem, todavia incomodar a realização do circuito do capital” (CARLOS, 2004a, p.144). A respeito da dimensão política, esta é subsumida pelas alianças partidárias estratégicas para a manutenção de um governo, apoiadas na democracia representativa e revelam um grande limite inerente ao Estado na produção da política pública, como atesta a autora:

Se o Estado é de esquerda não muda muito sua participação sobre a organização do debate, pois o Estado tem uma lógica que lhe é própria que é aquela de sua reprodução, pela dominação, através de alianças definidas com esse objetivo. A produção de uma política para a cidade não deixa de lado a racionalidade do Estado capitalista em suas alianças apoiadas na democracia representativa (CARLOS, 2004a, 144).

Em ocasião do Congresso do FNRU, em 2005, lideranças aventavam a possibilidade de troca do Ministro das Cidades pela barganha do executivo com o Congresso Nacional, para manutenção da base aliada, o que de fato acabou ocorrendo, contrariando o posicionamento do FNRU e dos movimentos sociais<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Disponível em < <http://www.milenio.com.br/mance/eixos.htm>.> Acesso em 20 de maio>.

<sup>23</sup> Cabe assinalar que Ermínia Maricato, ex-secretária executiva do Ministério das Cidades em recente palestra proferida em 22/05/ 2007, no XII Encontro Nacional da ANPUR, na mesa redonda intitulada: “O PAC e seus impactos na política de desenvolvimento urbano e regional” afirmou que não considera este um governo de esquerda.

<sup>24</sup> Ainda no primeiro governo Lula, ocorreu a substituição de Olívio Dutra (PT) por Marcio Fortes (PP) indicado pelo então presidente da Câmara Severino Cavalcanti. Essa mudança fora duramente criticada do ponto de vista da construção política do processo e, sobretudo, pelo respaldo que o ex-ministro tinha com os movimentos sociais.

Assim, na leitura crítica do contexto, de fato, não podemos perder de vista as determinações de um Estado capitalista e suas limitações no alcance de uma gestão democrática uma vez que a promoção do acesso à cidade esbarra na propriedade privada, pilar da sociedade capitalista. Como explicita Rodrigues (2006b, meio eletrônico<sup>25</sup>): “Será posible el derecho a la ciudad en el mundo capitalista?”

Conforme a análise sociológica de Dias Martins (2006) o Ministério das Cidades se constitui no

(...) último passo para que o ideário da Reforma Urbana e do direito à cidade se transforme em um tipo de urbanismo institucional e ideológico que se aloja na burocracia do Estado, gerando práticas de dominação e controle do processo de produção do espaço que se distanciam do ideário que lhe deu origem. (DIAS MARTINS, 2006, p.161)

A partir dessas análises críticas, pensamos que o movimento da Reforma Urbana não pode se reduzir à agenda do Ministério (ainda que esse seja o resultado de uma luta antiga do movimento) nem estar condicionado às práticas institucionais daquele.

Resgatando o ideário da Reforma Urbana, já expresso no Seminário de Habitação de 1963, Bonduki e Koury (2007)<sup>26</sup> atestam avanços no ambiente jurídico como a concretização de leis e instrumentos, à guisa do Estatuto da Cidade. Porém, o autor aponta limites e advoga que temos no horizonte político, propostas muito tímidas se considerarmos que já foram pensadas há 40 anos. À luz daquele Seminário e do contexto das reformas de base, o autor compara a radicalidade daquele período com o atual momento político baseado em pactuação, acomodação e negociação.

Em 2005, houve a organização de uma grande marcha: a Marcha Nacional pela Reforma Urbana em Brasília, cuja foto abre o presente capítulo e da qual destacamos a pertinência das reivindicações dos movimentos sociais e do FNUR, ressaltando em especial um trecho do documento produzido que aqui ilustramos para demonstrar um descontentamento com a conjuntura:

Embora tenhamos tido alguns avanços, como a criação do Ministério das Cidades, o processo de participação da sociedade, através da Conferência das Cidades e a criação do Conselho Nacional das Cidades, não tem representado respostas concretas às grandes necessidades da população brasileira. De um lado, os recursos têm sido insuficientes e, de outro, os programas e políticas estão sendo implementados num ritmo muito lento, limitando o avanço de

---

<sup>25</sup> Disponível em < <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-218-91.htm> > Acesso em <15 de abril de 2007 >.

<sup>26</sup> XII Encontro Nacional da Anpur, maio de 2007. Sessão temática 4 “ Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana”, apresentado por Nabil Bonduki e Ana Paula Koury.

programas como o crédito solidário. (...) Somente com pressão popular o governo atual mudará os rumos e trilhará outro caminho, um caminho que concretize as mudanças tão esperadas pela maioria da população. E para isso, é necessário que haja recursos suficientes e exclusivos para que as políticas urbanas e políticas sociais sejam realizadas. (PLATAFORMA NACIONAL DA MARCHA DA REFORMA URBANA, 2005, meio eletrônico)<sup>27</sup>

Longe da perspectiva radical da revolução social, de todo modo, é possível cogitar, senão a superação do sistema, um horizonte mais amplo para a reflexão crítica do exercício da gestão urbana, na medida em que o Ministério das Cidades incorpora a gestão democrática com comitês técnicos, gestores e conselheiros das cidades. Não podemos nos esquecer que a gestão urbana ultrapassa a competência federal do Ministério das Cidades, de forma que faz-se necessário refletir nas práticas de governos estaduais e municipais. Vale ressaltar mais uma vez que o poder efetivo de reorganizar a vida urbana extrapola um(s) governo(s) urbano(s), remetendo mais uma vez ao campo de forças variado.

Neste sentido, concordamos que a categoria de análise<sup>28</sup> do direito à cidade “coloca no centro do debate o devir e permite construir um diálogo com as propostas de ‘gestão da cidade’ ao mesmo tempo que funda a construção de uma outra possibilidade, nascida na vida cotidiana.” (CARLOS, 2005, p. 221).

A construção do diálogo com as propostas de gestão urbana são necessárias para sinalizar as correspondências em relação às necessidades dos movimentos sociais urbanos (em especial os de moradia) com o Estado (em especial o Ministério das Cidades) na construção e formulação de determinados programas e ações. Portanto, não é o Ministério das Cidades quem orienta o sentido do direito à cidade nem o conteúdo da Reforma Urbana. As possibilidades nascidas na vida cotidiana representam na presente pesquisa a utopia do direito à cidade partindo da luta concreta dos movimentos sociais.

---

<sup>27</sup> Disponível em <[http://www.conam.org.br/boletim\\_marcha\\_2.htm](http://www.conam.org.br/boletim_marcha_2.htm)> Acesso em <15 de abril de 2007> Proposta final de documento tirada na 2ª Oficina da Marcha, no Encontro Nacional do FNRU, em São Paulo.

<sup>28</sup> Na busca incessante da apreensão do todo, faz-se necessário desmembrá-lo “através de um processo de análise para reconstruí-lo através de um processo de síntese” (SANTOS, 2002, p.147). Esse caminho de teorização (mediante esforço de abstração) realiza-se somente por intermédio das categorias de análise que “reproduzem no âmbito da *idéia* a totalidade dos processos, tal como eles se produzem na realidade” (Ibid, p. 147). Assim, temos que a análise é uma “violência raciocinada” num esforço de teorização e elaboração de síntese, sem a qual não há ciência (ibid. p.149) e as categorias analíticas funcionam como uma mediação entre o *abstrato* e a definição do *real concreto*.

## 1.2 A luta pelo direito à moradia *digna*: contra a miséria do habitat

Historicamente, em lugar algum, a cidade foi dada: ela é eterno objeto de luta, ainda por ser conquistada. Como escreveu G. Debord: “Até agora, a cidade só pôde ser o terreno de batalha da liberdade histórica, e não o lugar em que essa liberdade se realizou” (DEBORD, 1997, p.116).

Dessa forma, o direito à cidade nos remete à perspectiva de cidade como objeto de luta e a luta, por sua vez, elemento fundamental e constitutivo da sociedade urbana. Assim, nos parece urgente voltar os olhos aos movimentos sociais urbanos contemporâneos, herdeiros da ‘miséria do habitat’ pela reprodução desigual do espaço urbano. Suas práticas sócioespaciais e repertórios de ação incluem o resgate de um projeto utópico como o direito à cidade ao mesmo tempo em que atualizam velhas aspirações como o acesso à moradia.

No horizonte da utopia lefebvriana (para além da realização dos direitos sociais básicos), o direito à cidade, apenas pode dar-se na e pela *apropriação* social da cidade (entendida como obra) sobre o produto (valor de uso sobre o valor de troca), baseada numa força social e política que o autor marxista creditava ao proletariado. Afinal, é para a classe operária que vive até as últimas conseqüências a ‘miséria do habitat’ que o direito à cidade “tem um alcance e uma significação particulares”. (LEFEBVRE, 2004, p.143).

O autor coloca em novos termos a luta de classes: “*Para aqueles que ainda duvidariam de sua existência como classe, a segregação e a miséria de seu habitar designam na prática a classe operária*” (LEFEBVRE, 2004, p. 142), apontando uma nova miséria (em relação à antiga miséria proletária) que tocaria o proletariado urbano justamente na contingência do habitat miserável e na redução drástica do sentido de habitar.

Lefebvre (2004) parte da análise do urbanismo francês, fundamentado na racionalidade burguesa amedrontada com a desordem social (segundo princípios haussmannianos), que fora responsável pela concepção do ‘habitat’ para a classe operária em Paris reduzindo assim o sentido do ‘habitar’. Para o autor (2004, p.16): “(...) *habitar era participar de uma vida social, de uma comunidade, uma aldeia ou cidade. A vida urbana detinha, entre outras, essa qualidade, esse atributo. Ela deixava habitar, permitia que os cidadãos-cidadãos habitassem*”.

Dessa forma, coube ao Estado assegurar a lógica do habitat, autorizando assim a constituição de núcleos desurbanizados também chamados de *subúrbios* fragmentados e desarticulados entre si:

Em redor da cidade instala-se uma periferia desurbanizada e, no entanto, dependente da cidade. (...) Urbanização desurbanizante e desurbanizada, pode-se dizer para ressaltar o paradoxo. (LEFEBVRE, 2004, p.18).

Em realidade essas lógicas de reprodução do habitat geraram um duplo problema: enquanto os centros se deterioravam, as periferias cresciam para todos os lados, segundo demandas e dinâmicas diversas; desde a reprodução de 'conjuntos' populares sob a lógica racional e econômica de espaços mínimos, até a proliferação de condomínios de classe média e alta<sup>29</sup>. A miséria do habitat representa “a miséria do habitante submetido a uma cotidianeidade organizada pela sociedade burocrática do consumo dirigido” (LEFEBVRE, 2004, p.142). Portanto, a ‘nova miséria do habitat’ não poupou as camadas e classes sociais altas, arrastando-as pela explosão das antigas morfologias do tecido urbano. Afastado e apartado da cidade, o habitante de identidade suburbana foi perdendo o sentido da obra; a Cidade como produto histórico.

No entanto, foi a classe operária a principal vítima dessa segregação socioespacial, processo que funcionou como estratégia de classe quando rejeitada dos centros para as periferias fora “despojada da cidade, expropriada assim dos melhores resultados de sua atividade” (LEFEBVRE, 2004, p. 143).

Encontramos correspondências do processo analisado por Lefebvre (2004) para a análise da reprodução do espaço urbano das cidades brasileiras.

A (des)urbanização, produto da expansão e fragmentação do tecido urbano envolveu as cidades brasileiras constituindo um processo de periferização aguda gerando núcleos urbanos cada vez mais afastados da cidade e desprovidos de qualquer infra-estrutura dando forma ao que Rodrigues (1994) definiu como ‘arremedos de cidade’.

Na base da desurbanização brasileira, Maricato (2006) aponta para o espraiamento da cidade oculta onde boa parte da população urbana empobrecida produziu moradia pela autoconstrução num mercado informal precário. A favela é um

---

<sup>29</sup> Para Lefebvre (2004), as classes mais abastadas são arrastadas pelo processo de desurbanização sob o imaginário da proximidade da natureza e da tranquilidade, longe da “cidade malsã”. Para Harvey (2004, p. 187) o processo de desurbanização explica o aparecimento de uma nova estética urbana em “focos doentios de conformidade suburbana segura”: os condomínios de luxo.

retrato da realidade urbana brasileira banalizado neste início do século XXI, de norte a sul do país (MARICATO, 2006). Como afirma Damiani (1999, p.56): “é uma cidade clandestina quanto à propriedade efetiva da terra, bem como quanto às normas dos códigos de edificações”.

O debate em torno da cidade legal versus a cidade ilegal é central, sobretudo com a constatação de que as favelas, os assentamentos precários e todas as periferias constituídas ou em constituição são a regra e não a exceção nas cidades brasileiras. Damiani (1999, p.56) resume o significado político da periferia: “A periferia como cidade clandestina é uma concessão necessária à falta de direitos à cidade”.

Anthero (2005), militante do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), descreve um rico diagnóstico da situação da ‘miséria do habitat’ que compreende as classes populares e deixa patente a questão da reprodução desigual do espaço urbano materializada na segregação socioespacial da “*cidade que temos*”. Na “busca de algum lugar”, evidencia-se o sentimento de estranheza da cidade como algo que não lhes pertence:

A cidade que temos.

Com o subdesenvolvimento das cidades, as senzalas de ontem deram origem a diversos tipos de moradia nos últimos cem anos: favelas, mocambos, cortiços, vilas operárias, conjuntos habitacionais na periferia sem infra-estrutura básica. Estes são alguns dos locais destinados às moradias dos trabalhadores de no Brasil nos dias de hoje (...)

A cidade é força, luzes e labirintos em diferentes territórios. Temos, de um lado, bairros com mansões e palacetes. Na outra parte, sem infra-estrutura e, principalmente, onde o espaço permitir, barracos disputando, palmo a palmo, o seu espaço. **É no meio deste quebra-cabeça que sobrevive homens, mulheres, crianças, portadores de deficiência e idosos, cada qual em busca de seu lugar, sentindo-se um estranho entre os demais. (...) Uma rua, uma praça, um ponto qualquer traduz a fronteira entre um bairro nobre e um bairro popular, e basta ver a distribuição dos serviços públicos para se entender com nitidez como funciona a segregação social.** (ANTHERO, 2005, p. 44, grifo nosso).

Positivamente, a “proletarização interna da cidade” combinada com o processo de ocupação das periferias permitiu a irrupção das lutas empreendida pelas classes populares (Damiani, 1999). A autora assinala o ano de 1978 com a irrupção grevista. Nesse período, fim da ditadura militar, as lutas se intensificam e se multiplicam de modo que “as classes populares emergiram concretamente enquanto movimentos sociais: nos sindicatos e nas fábricas, nas comunidades de base e nas diversas organizações de bairro” (Damiani, 1999, p.58).

Iniciada há algumas décadas, a luta pelo direito à moradia tornou-se uma das mais consolidadas no Brasil em movimentos de favelas, mutirões de autoconstrução, ocupações de terrenos públicos como documenta a ampla bibliografia do tema. Os movimentos de moradia ainda hoje, são considerados o maior e mais organizado movimento urbano, com suas várias frentes de luta e organizações (GOHN, 2006).

Buscamos, na Geografia, alguns autores que inscrevem a luta contemporânea dos movimentos sociais de moradia na teoria do espaço urbano. Para eles, esses movimentos dirigem sua crítica ao sistema político e econômico que rege as relações sociais, como afirma Lopes Souza (2004, p. 97): “A luta pela moradia, não se faz separada de uma crítica mais ampla da sociedade brasileira e dos seus mecanismos políticos e econômicos de reprodução das desigualdades”. Para Carlos (2004a), a luta pela moradia sinaliza a luta pela vida contra as formas de apropriação privada. Segundo Rodrigues (2006b), as lutas populares podem interferir na dinâmica da acumulação do capital, no curto prazo.

A expressão *moradia digna* freqüente no discurso dos movimentos sociais e também nas discussões da Reforma Urbana passa a ser internalizada nas bandeiras de luta qualificando o debate da reivindicação histórica pelo direito à moradia fundamental, orientada a partir das más experiências acumuladas no campo da habitação a cargo do Estado. Diversos estudos centraram suas críticas na política do Banco Nacional de Habitação (BNH) existente durante os governos militares. O BNH gerou um modo de reprodução do mero habitat despojado de infra-estrutura num padrão de casas construídas com parâmetros de baixa qualidade e a menor custo possível, sem qualquer traço que respeitasse a diversidade local e/ou regional (informação verbal<sup>30</sup>). Também ganha destaque na bibliografia contemporânea, a crítica aos monótonos conjuntos habitacionais (DAMIANI, 1993; BONDUKI, 1998)<sup>31</sup>.

A nosso ver, a expressão *moradia digna* reintroduz o atributo qualitativo do morar com qualidade contra a ‘miséria do habitat’ no cômputo do “déficit de

---

<sup>30</sup> Notas de aula. Segundo o professor de arquitetura Luiz Alberto de Campos Gouvêa, do Departamento de Arquitetura da Universidade de Brasília, o BNH “espalhava casinhas” de cimento e telhas de fibra de Norte a Sul do país.

<sup>31</sup> Convém ressaltar que existiram experiências inovadoras e de grande qualidade inseridas no contexto da arquitetura moderna brasileira no período de 1937-50, como os conjuntos habitacionais dos IAPs, a exemplo do conjunto Pedregulho e da Gávea no Rio de Janeiro, projetados por Affonso E. Reidy. Tais experiências foram de grande relevância no país estando ligadas à origem das políticas de habitação popular no país (Bonduki, 1998).

*urbanidade*” (informação verbal)<sup>32</sup> cálculo histórico e social relevante que transcende a carência habitacional equacionada. A falta de urbanidade é a ausência dos direitos do habitante na cidade. No limite, o déficit de urbanidade mensura à alienação do sentido da cidade como obra humana privando as classes populares da apropriação social e coletiva da obra que ajudam a produzir.

No Projeto Moradia estão especificadas as condições que asseguram a dignidade do morar, como a existência de redes de infra-estrutura (transporte coletivo, iluminação, pavimentação saneamento: água, esgoto, coleta de lixo); localização em áreas servidas ou acessíveis por meio de transporte público - por equipamentos sociais básicos de educação, saúde, segurança, cultura e lazer; disposição de instalações sanitárias adequadas, e garantias de condições mínimas de conforto ambiental bem como a ‘habitabilidade’, de acordo com os padrões técnicos de engenharia e arquitetura exigidos.

No escopo do projeto, os urbanistas reivindicam a *unidade habitacional em terra urbanizada* que “significa terra servida por infra-estrutura e serviços (rede de água, rede de esgotos, rede de drenagem, transporte, coleta de lixo, iluminação pública, além dos equipamentos de educação, saúde etc.)” “(...) trata-se de um pedaço da cidade, e não de terra nua” (INSTITUTO CIDADANIA, 2000, meio digital<sup>33</sup> ).

Embora o direito à moradia seja tão elementar na legislação<sup>34</sup>, seu reconhecimento como um direito universal foi um dos pontos mais polêmicos na 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (SAULE JR e ROLNIK, 1996; GOUVÊA, 2003). A resistência deu-se justamente na medida em que se impôs aos Estados signatários a obrigação em realizar esse direito por meio de planos e programas habitacionais assim como o estabelecimento de sistemas eficazes de proteção deste direito. Para Gouvêa (2003; p.302) “ficou clara a intenção dos países hegemônicos de não aceitar que a habitação figurasse como um direito, pois estariam assinando uma possível redução nos lucros de suas multinacionais, que deixariam de abocanhar os recursos aplicados pelos governos em infra-estruturas sociais urbanas, tais como a construção de casas populares nos países economicamente periféricos”.

---

<sup>32</sup> Notas de aula. Expressão cunhada pelo professor L.A. Gouvêa. O Ministério das Cidades utiliza a expressão “déficit urbano”.

<sup>33</sup> PROJETO MORADIA, 2000. Arquivo em PDF. Disponível em: <<http://www.icidadania.org.br>. > Acesso em <8 de dezembro de 2006 >.

<sup>34</sup> Moradia é Direito Social – Artigo 6º da Constituição Federal Brasileira e Direito Humano – Tratado dos Direitos Econômicos e Sociais da ONU

Contudo, as 1ª e 2ª Conferências Internacionais serviram para pautar a habitação na agenda social da ONU (RODRIGUES, 2005a)<sup>35</sup> com especial destaque para a 2ª quando os países signatários se comprometeram com um plano global de ação para atuação nas primeiras décadas do presente século, a Agenda Habitat (SAULE JR E ROLNIK, 1996).

### **1.3 Os quatro movimentos nacionais de moradia: CONAM, CMP, MNLM e UNMP**

Os movimentos de moradia atuais diferem dos movimentos populares da década de 70, quase sinônimo de movimentos de bairros. Da perspectiva do próprio movimento, houve um ‘salto de qualidade’ com a superação da ‘fase puramente reivindicatória’, de carências pontuais, que caracterizara as lutas anteriores, para se atingir um patamar propositivo, com a clareza de objetivos estratégicos (MANCE, 1991).

Segundo Matos (ex-membro da executiva nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia), o processo de organização popular no país representou um marco histórico na década de 80 com as Caravanas de Moradia à Brasília:

Além de pautarem a agenda nacional com reivindicações de direitos sociais, estimularam a percepção de que a luta pela moradia não se restringe ao simples acesso a um pedaço de chão ou à casa própria. Esta deixa de ser “um sonho” e assume configurações de direito universal dos homens, englobando o direito pelo acesso aos serviços e equipamentos urbanos, o direito a um ambiente urbano saudável, enfim, o direito à cidade (“MATOS A.F (não publicado), meio digital<sup>36</sup>).

Segundo o militante, um novo desafio foi deixado pela organização popular da década de 80: “elaborar cotidianamente ações locais que se refletissem no nacional, como proposições de alternativas e soluções para a resolução dos problemas, que inibem a concepção da cidade como questão geral de cidadania, como o espaço da vida” (“MATOS A.F (não publicado)).

O caminho da reivindicação local às proposições nacionais logrou êxito com a preparação para a Conferência Brasileira (preparatória para Istambul), onde uma intensa mobilização de norte a sul do Brasil urbano, com a articulação das entidades e

---

<sup>35</sup> Sobre a relevância destas Conferências, destaca-se um avanço no posicionamento do Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UNCHS) da ONU pela incorporação da dimensão dos problemas urbanos como a irregularidade e precariedade dos assentamentos populares, bem como o acirramento do conflito de terras e despejos ilegais.

<sup>36</sup> Alcir F. Matos elaborou para esta pesquisa o texto intitulado *A Cara de uma Utopia* de sua autoria (julho de 2007).

movimentos sociais em eventos e organização de uma agenda comum de atividades: Caravana à Brasília, Dia Mundial de manifestação pelo Direito à moradia, celebração de missa na Catedral da Sé, em São Paulo, etc. O tratado “por cidades justas, democráticas e sustentáveis” e a “Carta da Conferência Brasileira - Direito à Moradia e à Cidade” (1996) foram referências para os debates no fórum dos Movimentos Sociais e ONGs (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ARQUITETOS E URBANISTAS, 1996).

O FNRU vai incorporando o movimento popular organizado que simultaneamente foi se apropriando do tema em nível nacional e enriquecendo o debate.

A proposta de Reforma Urbana assume um caráter mais popular e de luta. O FNRU, um dos principais agentes deste processo, passa a ter na sua coordenação uma ação mais direta destes movimentos e, conseqüentemente, maior aproximação com estes (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ARQUITETOS E URBANISTAS, 1996, p.19)

Devemos destacar a grande mobilização dos quatro movimentos nacionais urbanos neste período: a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), a Central dos Movimentos Populares (CMP), o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), a União Nacional de Moradia Popular (UNMP) e que segundo Senre: *”colocam em segundo plano os conflitos internos e investem na mobilização. (...) este empenho garantiu que mais de 50% dos participantes da conferência fossem do movimento popular organizado”* (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ARQUITETOS E URBANISTAS, 1996, p.24 - 25).

As origens desses movimentos remontam às articulações da década de 1980, mas, na década de 1990, se deu o fortalecimento em articulações nacionais e integrações em diversas instâncias governamentais (PEREIRA, 2006).

Apresentaremos brevemente suas causas por meio de seus próprios representantes.

Fundada em 1982, a CONAM é “uma entidade presente no movimento nacional popular e comunitário, tendo como seu papel organizar as federações estaduais, uniões municipais e associações comunitárias, entidades de bairro e similares” na defesa da “universalização da qualidade de vida, com especial atenção às questões do direito às cidades”(meio eletrônico)<sup>37</sup>.

A CMP nasce oficialmente em 1993, atuante no processo de articulação de movimentos e unificação de lutas, no entanto, as primeiras resoluções de sua criação

---

<sup>37</sup> Site da CONAM. Disponível em <[http://www.conam.org.br/historico\\_1.htm](http://www.conam.org.br/historico_1.htm)> .

datam de 1989, no VIII Encontro Nacional da Articulação Nacional do Movimento Popular e Sindical (ANAMPOS) com a Pró-Central de Movimento Popular. Nas palavras de um de seus fundadores: “A construção da Central do Movimento Popular vem se concretizando como resultado das experiências práticas de articulação de movimentos e unificação de lutas na última década [1980], buscando a superação do imediatismo, da atomização das lutas, propondo a articulação dos movimentos populares em torno de eixos de lutas estratégicos no enfrentamento do capitalismo como a Reforma Urbana (MANCE, 1991, meio eletrônico<sup>38</sup>)”.

O MNLM surge oficialmente em 1990 após o 1º Congresso Nacional dos Movimentos de Moradia, em Goiânia. Apresentam-se como: “Um movimento político de massa que organiza famílias de trabalhadores sem moradia ou com moradia sem condições dignas no projeto de reforma urbana de modo a atender os interesses e as reivindicações legítimas dessas populações<sup>39</sup>”.

Quanto à UNMP, fora criada em 1993 como uma rede de movimentos organizados a partir de entidades regionais existentes sob a perspectiva da Ajuda Mútua e da Autogestão, influenciada por projetos de moradia da FUCVAM, a Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda y Ayuda Mutua. “Respeitando as diferenças entre as realidades locais, a União busca saídas para a questão da moradia e tem como princípios básicos a autogestão, a democracia e a participação popular” (meio eletrônico)<sup>40</sup>.

Convém assinalar que a bandeira desses movimentos sociais não se restringe à moradia popular, mas às demais frentes de luta na humanização e solidarização do espaço urbano no Brasil<sup>41</sup>. Contudo convergem no sentido de mobilização, articulação e unificação das lutas de sem-tetos, inquilinos, mutuários e ocupantes.

Esses movimentos também representaram a delegação nacional do Brasil na 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos<sup>42</sup>. Como ressalta Rodrigues (2005a), ainda que, sem direito à voz ou voto, foi permitida, pela primeira

---

<sup>38</sup> Disponível em < <http://www.milenio.com.br/mance/eixos.htm>.> Acesso em 20 de maio>.

<sup>39</sup> Site do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, disponível em <<http://www.mnml.org.br/index.html>>.

<sup>40</sup> Site do FNUR. Disponível em <[http://www.forumreformaurbana.org.br/\\_reforma/pagina.php?id=1237](http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/pagina.php?id=1237)>

<sup>41</sup> Nesse sentido, podemos destacar inclusive divergências nas estratégias adotadas e nas concepções de modo que a CMP buscou “desfocar” a moradia como pólo aglutinador, por meio do entendimento de eixos de luta (MANCE, 1991).

<sup>42</sup> Os autores aqui utilizados: N. Saule Jr., A.M.Rodrigues e A. Matos compuseram a delegação brasileira para o Habitat II.

vez na história da ONU, a participação e o credenciamento dos movimentos sociais em âmbito nacional e internacional.

Atualmente os quatro movimentos nacionais respaldam a causa da Reforma Urbana e defendem um projeto político e uma plataforma de habitação popular. Atualmente eles detêm assento no Conselho das Cidades como titulares e suplentes (compondo a representação total de 23 cadeiras) e são membros do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação Interesse Social (FNHIS). A seguir, suas bandeiras (Fig.1):

**Figura 1:** Bandeiras dos quatro movimentos nacionais de moradia.



Fonte: site do FNRU<sup>43</sup>.

Contra a pactuação ou acomodação social no contexto vivido (como alerta Bonduki e Koury, 2007) e atentando para a dimensão da autonomia<sup>44</sup> como condição de existência e resistência dos movimentos sociais frente à racionalidade e burocracia do Estado, como advertem Carlos (2004a) e Dias Martins (2006), cremos ter apontado para os limites do atual contexto, mas também possibilidades, devendo enfatizar sempre a força social renovada dos movimentos sociais.

Aqui devemos enfatizar que se trata de uma luta ao um só tempo, distante e próxima do Estado, isto é paralela, mas não alheia: ela ocorre nos espaços e instâncias de negociação, mas também, e principalmente, no território da resistência, que dá o conteúdo radical para a conquista da cidade.

#### **1.4 Os Novos “Sem”: contextualizando a luta concreta na periferia do capitalismo, a partir da década de 90**

A década de 80 foi um divisor de águas no país. Com a redemocratização restaurada, havia um contexto favorável para uma intensa mobilização. Com o aporte teórico da Reforma Urbana somado ao acúmulo de experiências e lutas de seus protagonistas diversos, a discussão sobre a cidade antes “setorizada” elevou-se e

<sup>43</sup> Disponível em <[http://www.forumreformaurbana.org.br/\\_reforma/pagina.php?id=1431](http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/pagina.php?id=1431)> Acesso em 8/05/2007.

<sup>44</sup> Cabe assinalar que essa preocupação fora explicitada no interior do próprio FNRU, como observa Dias Martins (2006).

alavancou o debate em nível nacional, dando destaque às reivindicações históricas como a moradia. Propagava-se uma consciência de cidadania junto com uma agenda de lutas acerca do direito à cidade. Havia uma expectativa nacional.

No entanto, com o fim dos anos 80 e início dos 90, uma mudança avassaladora estava em curso. Era o fim do modelo desenvolvimentista, com a emergência de novo arranjo político e econômico internacional: a acumulação flexível (HARVEY, 1992). Na contramão dos avanços políticos, dos marcos jurídicos e mobilizações sociais, a receita neoliberal aportou no território deixando marcas indelévels no espaço urbano no país.

A reestruturação do capitalismo instaurou a nova ordem, ou antes, desordem e desajuste determinando a desregulamentação pelo mercado, a predominância da esfera financeira e uma maior internacionalização da produção e do mercado, em contraponto ao domínio baseado em territórios nacionais (MARICATO, 1996b). Esse contexto neoliberal alterou sensivelmente as políticas sociais no mundo capitalista. Para Souza Santos (1995), um traço acentuado da globalização da economia fora justamente a “erosão da eficácia do Estado” na gestão macro econômica com sua “crescente incapacidade para dar cumprimento aos compromissos assistenciais e providenciais assumidos para com as classes populares” (SOUZA SANTOS, 1995, p.166).

Esta redução do Estado deixou espaço para ser preenchido por novos ‘parceiros’, acelerando a privatização de serviços essenciais ao bel prazer da lógica de mercado. Coube ao Estado o papel de mero gestor dos fundos públicos, com o repasse de seus recursos (GOHN; 2006).

A precarização nas relações de trabalho associada à incorporação de tecnologia complexa também resultou numa combinação perversa que afetou o tecido social em novas gerações sem qualquer vínculo empregatício e/ ou estabilidade. A automação avançada dos processos de trabalho devido às novas tecnologias resultou na perda de cargos e postos de trabalhos tradicionais fabris e conseqüentemente, a perda de força dos sindicatos de trabalhadores formais, atrelados ao Estado (COUTINHO, 1995).

A transição no regime de acumulação capitalista: da rigidez à acumulação flexível fora assinalado por Harvey (1993) no mundo desenvolvido (apud MARICATO, 1996b, p.74): “o neoliberalismo trouxe os desempregados e sem-teto às ruas das principais cidades européias e norte-americanas.”

No Brasil, *metrópole na periferia do capitalismo*, Maricato (1996b) avalia o aprofundamento da pobreza nos anos 80 e seus efeitos com a quantidade de mendigos,

moradores de rua e crianças abandonadas que passaram a se incorporar à paisagem central das grandes cidades brasileiras.

Segundo Castells (1989), a crise estrutural do capitalismo impõe novas condições de luta política de classes atribuindo ao horizonte dos movimentos urbanos a luta pelo ‘salário indireto’. Neste sentido, há um deslocamento da luta na cidade da esfera produtiva para a esfera da reprodução da vida em seu sentido mais amplo (CARLOS, 2004b).

Com a complexidade das relações sociais na globalização, a apreensão da realidade urbana exige uma nova leitura teórica. Ainda que enfraquecidos pela fragmentação da vida cotidiana e do esgarçamento do tecido urbano, alienados por instâncias sociais e “empurrados” pelo processo econômico de reprodução do capitalismo com suas novas formas de exploração, os movimentos urbanos sobreviveram aos efeitos perversos da economia de mercado globalizada sentida com mais intensidade nas grandes capitais ao longo da década 1990 e também se transformaram alterando suas estratégias de luta.

Se o protagonismo do movimento popular da década de 1980 fora caracterizado pelo fortalecimento da ação institucional, necessário no contexto na nova Constituição, na década de 1990 e no início do novo século não deixaram de atuar com intensidade no território da luta como estratégia de pressão, a exemplo das ocupações organizadas em terrenos baldios.

Analisando esta forma de luta especificamente Rodrigues (1994, p. 46) demonstra “que a busca do onde e do como morar, implica uma luta pela sobrevivência, pela cidadania, uma capacidade de resistência, que desmistifica o mito da apatia dos trabalhadores”.

Tomando como referência o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), assinalamos que em 1996 já então composto por 17 coletivos estaduais articulados, tal movimento popular decide como estratégia nacional fazer ocupações, como atesta MATOS, ex liderança:

O MNLN qualifica o processo de ocupação urbana - enquanto estratégia nacional - aliando-o ao debate sobre os instrumentos de reforma urbana não aprovados ou não implementados na cidade, à uma campanha nacional contra os despejos e, principalmente, à não ocupação de áreas de preservação permanente, priorizando os vazios urbanos e as terras públicas no processo de ocupação (MATOS “ A CARA de uma UTOPIA” (não publicado), meio digital).

Entre as características principais dos movimentos sociais figuram justamente a multiplicidade, instabilidade e capacidade de mutação que decorrem, por sua vez, de vínculos não lineares, ao sabor de expectativas geradas pela conjuntura política (RIBEIRO, 1991). Portanto, eles se adaptam.

No século XXI, os movimentos sociais estão inseridos no meio técnico científico informacional de modo a compartilhar as informações sobre as condições precárias de vida, na denúncia de violações das agendas internacionais (como os despejos forçados). Como atesta Rodrigues (2005b):

Assim, diferente da idéia de rede de cidades, estabelece-se redes da sociedade se conectam, articulam, para tentar solucionar problemas comuns. Utilizam os avanços da técnica para comunicar-se no tempo real dos acontecimentos, para mostrar a realidade da condição em que vive a maioria. (RODRIGUES, 2005b, meio digital<sup>45</sup>)

Contudo, a autora adverte em que pesem os fluxos rápidos e as redes solidárias formadas pelas lutas: “a velocidade do avanço técnico, da circulação e do fluxo das informações não se coaduna com o tempo da resolução de problemas” que cada vez mais aumentam e se avolumam no espaço urbano (RODRIGUES, 2005b, meio digital).

Portanto, no Brasil, a bandeira de luta no início do século XXI continua sendo por condições mínimas para a reprodução da existência, como o teto, carência básica, senão *radical*<sup>46</sup> mas também terra, educação, cidadania.

O quadro de empobrecimento intensificado nos anos 1980 e mantido nos anos 1990 com o neoliberalismo resulta na reprodução de novos “sem”. A simultaneidade dos processos econômicos revela múltiplas condições sociais de miséria na cidade: “ex-sem-terras” tornados sem-tetos na metrópole<sup>47</sup>, migrantes desempregados, sem-teto despejados (BUONFIGLIO e CATALÃO, 2006).

Constituído por um vasto grupo, os “sem” são todos aqueles “sem-direitos” de que fala Carlos (2004b) e os cidadãos mutilados na expressão de Santos (1987).

No III Fórum Social Mundial de Porto Alegre, em 2003, uma rede internacional denominada NO VOX (os “sem-voz”) apostou no intento de se criar uma identidade

---

<sup>45</sup> Arquivo em CD. Encontro Simpósio Internacional: Interfaces das representações urbanas em Tempos de Globalização, 2005, Bauru-SP.

<sup>46</sup> Fazendo alusão à obra de Agnes Heller (1983) em sua interpretação marxista sobre as necessidades radicais humanas que são todas aquelas nascidas na sociedade capitalista, em consequência do desenvolvimento da sociedade civil, mas que não podem ser satisfeitas dentro dos limites dessa sociedade.

<sup>47</sup> Caso de Dona Benedita, na luta como militante do Movimento Sem-Teto do Centro de São Paulo (BUONFIGLIO, 2004), falecida em 2006 sem obter de volta sua terra na Bahia nem assegurar o direito à moradia.

comum entre todos os “sem”, considerados, de alguma forma, oprimidos política, econômica ou culturalmente. Como afirma Rodrigues (informação verbal<sup>48</sup>), trata-se da luta do “direito a ter direitos”!

Em que pesem todas as carências e precariedade social, podemos vislumbrar uma perspectiva mais ampla de luta, chegando a arriscar que os movimentos sociais estão empenhados e reivindicam afinal o direito à vida digna, e assim, questionam o sistema de valores imposto pelo capitalismo que está na base da reprodução desta.

No limite, trata-se de um paradoxo proposto por Souza Santos (1995): o tema dos movimentos sociais a partir da década de 1990 intersecta dois pólos entre a emancipação e a regulação. Para o caso do Brasil, os movimentos sociais contemporâneos são os *sem* que no espaço urbano apontam a contradição entre o direito à cidade e o direito a ter direitos!

---

<sup>48</sup> Palestra proferida no Workshop desigualdades Sócio-Espaciais, em dezembro de 2006, Universidade de Brasília.

## CAPÍTULO 2

### O CENTRO DA CIDADE EM ABANDONO: APRESENTANDO A PROBLEMÁTICA SOCIOESPACIAL DOS VAZIOS URBANOS VERTICAIS



Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, janeiro de 2007

*“Entre a cidade e a cidadania há um enorme vazio urbano”  
Ronnie Barbosa (militante do MNLM)*

## 2.1 Os centros das cidades em abandono

Os centros tradicionais são o “coração” das cidades, sejam elas vilas, cidades médias, capitais ou metrópoles. No cotidiano dos habitantes urbanos, esses centros históricos tradicionais, conjunto vivo de instituições sociais, são referência da vida urbana coletiva.

Villaça (1998) destaca o papel preponderante do centro antigo e por isso principal, no espaço intra-urbano. Para o autor, “toda aglomeração socioespacial humana – da taba indígena à metrópole contemporânea, passando pelas cidades medievais e as pré-colombianas – desenvolve um, e apenas um, centro principal” (VILLAÇA, 1998, p. 237).

Dotado de uma morfologia especial, o valor material deste espaço histórico é já a fonte de seu valor simbólico, como explica Villaça (1998, p.241): “é a excepcional importância comunitária e social dos centros que faz com que eles passem a ser objeto de grande valorização simbólica”. Ou como expressa Penna (2000, p.179): “a produção da espacialidade da sociedade urbana não pode ser entendida apenas no sentido econômico, mas também como produção de cultura e de política”.

O centro não é um ponto no mapa que preexiste à cidade e tampouco é um centro geométrico no espaço urbano. O centro torna-se um lugar central na medida em que surge um povoado em torno dele, como resultado de uma aglomeração, condição necessária à força produtiva.

Desenvolve-se então uma aglomeração territorial organizada (...) o processo contraditório entre a necessidade de aglomerar e ao mesmo tempo de se afastar de um ponto no qual todos gostariam de se localizar faz surgir o centro da aglomeração. (...) O centro surge então a partir da necessidade de afastamentos indesejados, mas obrigatórios. Ele, como todas as “localizações” da aglomeração surge em função de uma disputa: a disputa pelo controle do tempo e energia gastos nos deslocamentos humanos (VILLAÇA, 1998, p. 238 e 239).

Dáí advém sua centralidade e acessibilidade em relação ao resto da cidade. O centro se estabelece como o lugar privilegiado, pois se torna o ponto do cruzamento de fluxos onde há otimização do tempo gasto e minimização de desgastes e custos ligados aos deslocamentos de toda a comunidade. Condição que faz dos centros funcionarem como “focos irradiadores da organização espacial urbana” (VILLAÇA, 1998, p. 246).

Os empreendimentos varejistas da segunda metade do século XIX são possibilitados pela acumulação capitalista mercantil e se consolidam nas aglomerações

urbanas brasileiras estimulando o consumo da sociedade urbana nascente e impactando os hábitos sociais familiares. Assim, desenvolvem-se estabelecimentos comerciais de vários ramos incrementando vários tipos de produtos de consumo nacionais e estrangeiros do além mar, celebrando um contato crescente com a Europa através dos imigrantes.

A participação crescente do setor terciário na economia e na vida urbana, bem como o aparecimento de novas classes profissionais marcam profundas transformações que acabam por afetar toda a sociedade brasileira estando ligadas diretamente à consolidação desses espaços urbanos centrais:

É impossível entender o novo centro que surgia sem o chefe de polícia, o advogado, o banco, o médico, o hotel, e sem a libertação da mulher da tutela da casa-grande e do patriarca, com sua ida à modista, ao cabeleireiro, à confeitaria, à loja e ao teatro (VILLAÇA, 1998, p.253).

Até meados do século XX, os centros das cidades pertenciam às camadas de mais alta renda, onde circulava e estavam concentradas as grandes fortunas da cidade. É, sobre tudo, o lugar de emprego e de moradia desta classe.

Em meados da década de 1950, mas com mais intensidade no final da década de 60 do século passado, estava em curso a expansão urbana alterando a dinâmica do espaço intra-urbano como um todo. Esta mudança rompeu a lógica estabelecida da convergência e aglomeração única dos antigos centros a partir da consolidação de novos subcentros (comerciais, industriais, bairros residenciais) na cidade, com as frentes de expansão imobiliária. Essa nova configuração geográfica do espaço urbano fora analisada por diversos autores em outros países, chamando atenção ao processo semelhante de deterioração deixada no núcleo central.

Há uma lógica maior e externa que extrapola o núcleo urbano, mas o afeta explicada pela mudança no processo de acumulação capitalista, que vai justamente transformar o espaço urbano a partir de rodadas de reestruturação econômica. A instabilidade e a transitoriedade dos processos econômicos marcam indelevelmente o espaço geográfico remetendo às 'paisagem irrequietas' apreendida por Harvey (apud SOJA, 1993).

Soja (1993) analisa esse duplo aspecto em Los Angeles testemunhando uma 'metropolização' do tecido urbano que se realizava com um '*abandono seletivo*' do centro, restando nesse uma mescla residual de firmas e sedes empresariais bem como

remanescentes de indústrias mais antigas, atividades terciárias (algumas lojas e hotéis de luxo) e alguns órgãos fundamentais do Estado e do capital financeiro.

Harvey (2004) aponta o processo retratando o vazio e o descaso imobiliário na cidade norte-americana de Baltimore computando cerca de 40 mil casas vazias num universo total de aproximadamente 300 mil unidades residenciais no perímetro urbano.

Roca (2005) analisa Buenos Aires apontando diversos aspectos mais visíveis da transformação do espaço urbano como a perda de atividades do centro antigo com a transferência das mesmas para outros pontos da cidade. Nessa realocação de atividades, o autor aponta a mudança na valorização objetiva e/ou subjetiva do espaço.

Retornamos a Villaça (1998), que deixa prevalecer a força preponderante da elite na reestruturação do espaço intra-urbano, a classe consumidora que orienta o sentido e a direção das transferências de funções e atividades. Uma vez partindo levam consigo a ‘urbs’, isto é, não abrem mão da acessibilidade de modo que o “afastamento geográfico seja neutralizado pelo deslocamento do próprio centro na direção delas” (VILLAÇA, 1998, p. 249). O autor demonstra como as classes de alta renda exerceram atração sobre o velho centro e seu deslocamento territorial foi sempre orientado no sentido de bairros contíguos aos centros principais.

Vale atentar para as condições históricas que permitiram e impulsionaram este ‘abandono’ da área central. O automóvel deu sua contribuição ao processo representando a ampliação da mobilidade espacial da elite. Na década de 1970, também, se estruturavam redes de shopping centers. A própria administração pública acaba por migrar em parte para novos centros *administrativos*, tão em voga a partir de 1960, o que representa a diminuição sensível da concentração de local de trabalho no centro já na década seguinte. Isto é, são necessários elementos vitais definidores dos deslocamentos, como locais de compra, serviços e emprego, shoppings, escola, médicos, restaurantes, consultórios, clubes, etc.

Assim, para Villaça (1998), semelhante à Soja (1993), o processo rotulado de deterioração do centro consiste fundamentalmente no seu *abandono*, mas o primeiro autor explica menos pela reestruturação econômica do capitalismo global, como faz Soja e mais pelo aspecto ideológico das elites. Assim, nas capitais brasileiras, deu-se o abandono do centro por parte das camadas de alta renda em suas múltiplas funções; como local de emprego, de diversão e lazer, atividades culturais, local de compras e de moradia.

A análise de Villaça (1998) se encerra no plano da ideologia pela expressão ‘deterioração do centro’, de uso corrente, que funciona como uma versão da classe dominante quem veicula a idéia de “apodrecimento” do centro causado por um processo natural e inexorável de “velhice”, omitindo o fato da degradação do centro ter sido causada pelo desinteresse da própria elite:

Como o centro é uma área importante da metrópole, a classe dominante não pode assumir esse fato e precisa ocultá-lo, formulando uma versão que não comprometa sua posição de classe dominadora. Cria, então, a ideologia da deterioração, que é uma versão que “naturaliza” um processo social (VILLAÇA, 1998, p. 344).

Como demonstra o autor, em 1920, não se produziu a idéia de que o centro tradicional estava se deteriorando, muito embora os edifícios centrais e as construções coloniais já estavam envelhecidos àquela época. Nas décadas de 1910 e 1920, não tendo condições de mobilidade e expansão territorial, coube à burguesia renovar e adequar seu espaço através de famosas obras municipais de remodelação. Portanto, como ressalta o autor, o afluxo das classes de alta renda para outros espaços atrativos na cidade ocorreu antes do envelhecimento das edificações, construídas a partir de 1940, que, duas décadas depois, contavam então com pouco tempo de existência. O abandono do centro pela elite ocorreu também antes do congestionamento da região pelo intenso tráfego de automóveis e antes da poluição, outros argumentos alegados por interesses de classe.

No ciclo da valorização imobiliária, materializa-se espacialmente a expansão de novos pedaços da cidade em detrimento de outras. Assim, não foi qualquer deficiência interna que determinou o abandono do centro pelas camadas de alta renda. Num determinando momento histórico, o centro perdeu sua utilidade para seus usuários e fora simplesmente “descartado” como lugar que não mais valia a pena investir se comparado às novas frentes de expansão da cidade. Neste momento, fora decretada, pela elite, sua obsolescência.

Lefebvre (1991) denominou este processo como ‘obsolescência da necessidade’, quando não apenas os objetos, mas também as motivações são manipuladas, tornando-se efêmeras pela capacidade produtiva de nossa sociedade criar uma extrema mobilidade das coisas, das casas, das cidades e do “habitar”. Decorre desta operação uma tensão entre o “*durável instituído* e o *efêmero manobrado*” acarretando na deterioração rápida dos objetos. Nas palavras do autor, “Para que a usura ‘moral’ e a obsolescência das coisas trabalhem rapidamente, é preciso também que as necessidades

envelheçam e que jovens necessidades as substituam. É a estratégia do desejo!” (LEFEBVRE, 1991, p. 91).

A ideologia, portanto, desempenha papel fundamental redefinindo e reciclando os estilos de vida, os padrões e valores de camadas específicas da sociedade urbana, justificando e ao mesmo tempo mascarando a (re) produção do espaço urbano desigual pelo setor imobiliário.

O “êxodo” da elite atuou na desvalorização dos preços imobiliários criando condições para a tomada do centro pelas camadas populares. Como identifica Roca (2005), em lugar das primeiras atividades e funções do centro antigo, segue-se uma substituição por atividades consideradas de ‘menor qualidade’ que não deixam de encerrar juízos de valor e preconceitos de classe introduzindo a análise da “decadência” da morfologia central, objeto de estudo de diversos autores nas décadas de 1970 e 1980<sup>49</sup>.

Não podemos esquecer o contexto de empobrecimento geral vivido pela população urbana no Brasil, assinalado na década de 1980, que se reflete no empobrecimento do espaço urbano.

Este contexto é familiar e Roca (2005) inclui em sua abordagem sobre Buenos Aires a “deterioração das condições materiais de vida” como uma das causas sociais da deterioração do centro urbano. Soja (1993) atesta esse empobrecimento nas cidades dos EUA relacionando-o à composição da força de trabalho: “primordialmente composta de minorias e dos segmentos mais pobres da população metropolitana – um exército trabalhista de reserva, geograficamente concentrado e subserviente” (SOJA, 1993, p.219).

De 1990 a 2000, novos tipos de aglomeração foram necessários para a acumulação capitalista no espaço urbano surgindo centros terciários especializados para servir à reprodução do capital financeiro, articulando um novo eixo empresarial-comercial na metrópole (CARLOS, 2001). Dessa forma, os centros antigos passaram a ser redefinidos na metrópole moderna, como objeto de interesse de novas lógicas econômicas.

Ainda que haja a constituição e simultaneidade de novas centralidades no espaço urbano, ou antes, uma pluralidade de centros (culturais, religiosos, simbólicos, de

---

<sup>49</sup> No Brasil, podemos citar a obra de Singer (1982) e Cordeiro (1980) em análises sobre o centro de São Paulo pontilhado por bairros outrora aristocráticos que, perdida sua primeira função residencial, foram ocupados por serviços de diversão noturna e prostituição, hotéis de segunda classe, pensões, cortiços.

mercado) não se pode pensar que os centros tradicionais desapareceram ou deixaram de ser relevantes para a vida urbana. Como afirma Carlos (2001):

O centro histórico representa ainda o lócus da administração, da decisão, a organização política etc. o centro urbano principal da metrópole é aquele da decisão, que concentra informação e conhecimento – é teatro do espontâneo, forma elaborada de simultaneidade, mantendo seu conteúdo simbólico (CARLOS, 2001, p. 177).

Com o abandono e desinteresse da elite, testemunhou-se uma transformação no antigo núcleo da cidade: de centro da minoria (burguesia), este espaço fora passando paulatinamente à condição popular de centro da maioria (VILLAÇA, 1998).

Se é na ‘cidade grande’ que os pobres podem sobreviver (SANTOS, 2006)<sup>50</sup>, as possibilidades de subsistência estão justamente no lugar da alocação de oportunidades: o centro.

Na leitura do espaço herdado, Ribeiro (2006) demarca as antigas centralidades como o continente da memória de conquistas pretéritas e a vitalidade criada por presenças populares.

Na busca de inserção nos fluxos da renda urbana, as camadas populares inventam estratégias de sobrevivência no centro, ainda que improvisadas e precárias. Não podemos esquecer que o centro é o lugar que condensou historicamente os investimentos públicos. É o espaço para pontos de venda e troca de bilhetes de passagem e vale-refeição, concentração de linhas de ônibus, trens, metrô que possibilitam a venda de objetos nos itinerários, é a parada para a barraca de “churrasquinho”, a venda de “quentinhas”, esquinas e calçadas dos entregadores de folhetos de serviços dos mais variados: dos dentários aos astrológicos, dos vendedores de lojas de rua aos gritos nos microfones divulgando as ofertas, os restaurantes e cinemas a preços populares. É também onde se localizam os bancos das praças e da rodoviária, as escadarias da catedral ou igreja matriz onde os mendigos e crianças de rua ainda podem permanecer, a mesinhas do jogo de damas dos aposentados, as agências de bancos populares do recebimento de algum tipo de benefício do Estado.

Ribeiro (2006) também chama a atenção para a ‘presentificação do comércio informal’ nas e das ruas, por meio dos camelôs que vivem do “recolhimento das sobras da seletiva e ansiosamente globalizada sociedade de consumo” com seus CDS e DVDS piratas, muito embora seja esse também o lugar que esses mesmos trabalhadores tenham

---

<sup>50</sup> A respeito dos ‘pobres na cidade’ ver 4ª parte: “A Força do Lugar”, tópico do capítulo 14 “O Lugar e o Cotidiano”: “Nos tempos de hoje, a cidade grande é o espaço onde os fracos podem subsistir” (SANTOS, 2006, p.322).

que correr para não apanhar da polícia nem para suas mercadorias serem apreendidas (RIBEIRO, 2006, p.21).

Para a autora, o centro é simultaneamente o espaço onde múltiplos usos e atividades se combinam pelas possibilidades, improviso, “regras não-escritas, a sociabilidade, a negociação e a violência” (2006, p.20), caracterizando o cotidiano de um espaço popular:

Flores, incensos, liturgias, espetáculos improvisados e culinárias sofisticadas disputam o espaço de fluxos com camelôs e mendigos, trazendo para as metrópoles brasileiras, os desafios da aceitação do bazar oriental e do mercado africano que vivem em suas entranhas (RIBEIRO, 2006, p. 22)

Em que pesem as coerções políticas e econômicas, o centro mantém-se alvo da pressão social acolhendo os habitantes periféricos ao direito à cidade; solucionando ainda que precariamente o acesso ao teto, a formas de subemprego e improvisadas oportunidades de trabalho.

## **2.2 Na leitura da *paisagem* deteriorada do centro, revelam-se os *vazios urbanos verticais***

O processo da deterioração decretada pela elite, que partiu do centro, deixou um rastro de “vazios” urbanos na paisagem subordinados aos interesses de valor e servindo aos diversos propósitos da especulação imobiliária. É nesse sentido que são “vazios” aparentes: cheios de intencionalidades de usos, uma vez que a cidade é um espaço de ocupação intencional, tanto do Estado quanto do mercado (PENNA, 2000; 2003).

Muito embora não seja um tema novo, figura como um dos problemas contemporâneos das cidades e metrópoles afetando a lógica do espaço urbano, como podemos notar no trecho a seguir:

Os "Vazios Urbanos" são espaços expectantes, mais ou menos abandonados, mais ou menos delimitados no coração da cidade tradicional, ou mais ou menos indefinidos nas periferias difusas (...) O futuro das principais cidades e territórios urbanos do planeta depende, em muito, do destino destes "Vazios Urbanos". (meio eletrônico)<sup>51</sup>

Na paisagem do centro, identificamos vazios em terrenos; *edificados* como casas e outros tipos de construções e *vazios verticais* que são edifícios inteiros fechados em abandono.

---

<sup>51</sup> Anúncio da Trienal Internacional de Arquitetura de Lisboa 2007. Informação disponível pela lista da Rede Centros, Nº. 65 de 09 /05/ 2007.

Faz-se necessário antes, apreendermos a leitura da paisagem pelo olhar apurado geográfico. A *paisagem*<sup>52</sup> é materialização de um instante pretérito da sociedade, é trabalho morto cristalizado nas formas inertes (SANTOS, 1988, p.72). O estudo da paisagem revela o tempo histórico nas formas herdadas pelas *rugosidades* que falara SANTOS (2002):

As rugosidades são o espaço construído, o tempo histórico que se transformou em paisagem, incorporado ao espaço. As rugosidades nos oferecem (...) restos de uma divisão de trabalho internacional, manifestada localmente por combinações particulares do capital, das técnicas e do trabalho utilizados. (SANTOS, 2002, p.173).

Assim o abandono do centro culminou no nocivo fenômeno do abandono das edificações numa paisagem relegada deixando deteriorar-se. As edificações se tornaram descartáveis com um “prazo de validade” que não aquele definido pelo critério da durabilidade. A este respeito Singer (1982) comenta:

Em contraste com a grande durabilidade de casas e prédios, sua adequação às necessidades dos usuários é relativamente breve, devido às freqüentes alterações do modo de vida e dos gostos e preferências que o progresso técnico e a sucessão nada casual de modas acarretam. Algumas mudanças acabam por ocasionar em intervalos curtos a obsolescência de grande parte das edificações, acarretando o seu abandono por parte das classes cujo poder aquisitivo lhes permite optar por residências modernas. (SINGER, 1982, p. 30).

O descaso com o patrimônio particular é um fenômeno antigo, como já desaprovava Thomas Morus em sua famosa ficção de 1518:

Nas outras partes, a construção e a reparação dos edifícios exigem trabalhos contínuos. A razão disto é que o pai, após ter edificado a sua casa com grandes sacrifícios, deixa seus bens a um filho negligente e dissipador, em cujas mãos tudo se deteriora pouco a pouco; o resultado é que o herdeiro deste último não pode empreender reparações sem fazer despesas enormes. Frequentemente acontece mesmo que um mais requintado no luxo desdenha as construções paternas, e se põe a construir, com maiores despesas ainda, noutra terreno enquanto a casa de seu pai cai em ruínas (MORUS, 1966, p.87 e 88).

Na ilha da Utopia que o autor imaginara, as construções eram conservadas com pouco gasto e trabalho de modo que “tudo está tão bem previsto e organizado que raro

---

<sup>52</sup> Na análise dialética de Milton Santos, a distinção de paisagem e espaço é fundamental como necessidade epistemológica (1988; 2006). A paisagem pode ser comparada como uma fotografia, um retrato inerte. O espaço ao contrário, “contém o movimento” e resulta “do casamento da sociedade com a paisagem” de forma que paisagem e espaço formam “um par dialético” (Santos, 1988, p.72). Se a paisagem é conjunto de formas, o “espaço são essas formas mais a vida que as anima” (Santos, 2006, p.103).

é-se obrigado a construir novos terrenos. Os estragos são consertados no momento em que aparecem, e os que estão iminentes são prevenidos” (MORUS, 1966, p.88).

À falta de recursos e / ou falta de interesse na preservação do patrimônio por parte do proprietário, acrescentamos os interesses do mercado imobiliário na estocagem especulativa com a retenção de terrenos e imóveis, funcionando como reserva de valor.

O entendimento histórico do processo de abandono do centro, e das edificações negadas em seu valor de uso força a análise a respeito da *falta* de habitação no espaço urbano hoje.

Na estimativa oficial que dispomos do IBGE, a vacância é retratada pela unidade mínima do habitat, o domicílio, considerado “*o local estruturalmente separado e independente que se destina a servir de habitação a uma ou mais pessoas, ou que esteja sendo utilizado como tal.*”

A informação dos ‘domicílios vagos’ é levantada no espaço urbano e no campo, nas cinco regiões do Brasil, e em suas respectivas regiões metropolitanas e municípios.

Segundo o Censo de 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há 4.580.147 milhões de domicílios urbanos vagos no país. Para uma breve comparação, o Censo do IBGE de 1991 registrou 2.962.815 imóveis urbanos vagos em todo o País (9,3% de todos os domicílios); isto é, em número absoluto quase dobrou em 10 anos.

Assim, visualizamos, na tabela 1, o contraste dos ‘domicílios particulares permanentes ocupados’ e dos ‘domicílios particulares permanentes vagos’.

Muito embora, a maior parte dos domicílios vagos, (2.256.873 milhões) esteja nos aglomerados metropolitanos, chama a atenção o fato de a vacância incidir também nas cidades menores, de até 20 mil habitantes, como se pode notar na mesma tabela. Portanto não se trata de um fenômeno exclusivo das regiões metropolitanas.

**Tabela 1.** Domicílios Particulares Permanentes Ocupados e Vagos, por Situação do Domicílio, segundo Grupos de Municípios - Grandes Regiões e Brasil - 2000.

<b>DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES OCUPADOS E VAGOS, POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO, SEGUNDO GRUPOS DE MUNICÍPIOS - GRANDES REGIÕES E BRASIL - 2000</b>								
ESPECIFICAÇÃO	DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES (1)					DOMICÍLIOS VAGOS		
	TOTAL	URBANA	RURAL			Total	urbana	rural
			Total	rural de extensão urbana	demais áreas rurais			
<b>REGIÃO NORTE</b>	<b>2.808.778</b>	<b>2.041.469</b>	<b>767.309</b>	<b>14.570</b>	<b>752.739</b>	<b>313.431</b>	<b>233.827</b>	<b>79.604</b>
Região metropolitana	416.163	407.226	8.937	1.931	7.006	39.916	38.672	1.244
Municípios selecionados (2)	1.424.854	1.187.382	237.472	12.639	224.833	176.861	149.837	27.024
Demais municípios	967.761	446.861	520.900	-	520.900	96.654	45.318	51.336
<b>REGIÃO NORDESTE</b>	<b>11.398.082</b>	<b>8.160.931</b>	<b>3.237.151</b>	<b>54.669</b>	<b>3.182.482</b>	<b>1.765.220</b>	<b>1.076.145</b>	<b>689.075</b>
Regiões metropolitanas	3.125.489	2.987.946	137.543	34.681	102.862	422.035	397.451	24.584
Municípios selecionados (2)	3.434.224	2.786.313	647.911	8.610	639.301	485.033	353.580	131.453
Demais municípios	4.838.369	2.386.672	2.451.697	11.378	2.440.319	858.152	325.114	533.038
<b>REGIÃO SUDESTE</b>	<b>20.215.428</b>	<b>18.490.476</b>	<b>1.724.952</b>	<b>177.700</b>	<b>1.547.252</b>	<b>2.794.954</b>	<b>2.372.075</b>	<b>422.879</b>
Regiões metropolitanas	11.027.883	10.754.232	273.651	146.198	127.453	1.468.445	1.427.096	41.349
Municípios selecionados (2)	6.011.714	5.582.129	429.585	19.978	409.607	805.427	691.077	114.350
Demais municípios	3.175.831	2.154.115	1.021.716	11.524	1.010.192	521.082	253.902	267.180
<b>REGIÃO SUL</b>	<b>7.201.185</b>	<b>5.927.741</b>	<b>1.273.444</b>	<b>22.347</b>	<b>1.251.097</b>	<b>735.362</b>	<b>561.386</b>	<b>173.976</b>
Regiões metropolitanas	2.658.354	2.515.088	143.266	11.368	131.898	274.297	253.164	21.133
Municípios selecionados (2)	2.417.759	2.159.608	258.151	8.879	249.272	236.701	201.633	35.068
Demais municípios	2.125.072	1.253.045	872.027	2.100	869.927	224.364	106.589	117.775
<b>REGIÃO CENTRO-OESTE</b>	<b>3.153.277</b>	<b>2.749.363</b>	<b>403.914</b>	<b>4.941</b>	<b>398.973</b>	<b>420.789</b>	<b>336.714</b>	<b>84.075</b>
Regiões metropolitanas	1.215.646	1.161.821	53.825	4.241	49.584	151.540	140.490	11.050
Municípios selecionados (2)	1.086.018	1.001.591	84.427	-	84.427	143.895	126.258	17.637
Demais municípios	851.613	585.951	265.662	700	264.962	125.354	69.966	55.388
<b>BRASIL</b>	<b>44.776.750</b>	<b>37.369.980</b>	<b>7.406.770</b>	<b>274.227</b>	<b>7.132.543</b>	<b>6.029.756</b>	<b>4.580.147</b>	<b>1.449.609</b>
Regiões metropolitanas	18.443.535	17.826.313	617.222	198.419	418.803	2.356.233	2.256.873	99.360
Municípios selecionados (2)	14.374.569	12.717.023	1.657.546	50.106	1.607.440	1.847.917	1.522.385	325.532
Demais municípios	11.958.646	6.826.644	5.132.002	25.702	5.106.300	1.825.606	800.889	1.024.717

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico, 2000

(1) Totais obtidos através do processamento dos microdados do Censo Demográfico 2000, podendo haver pequena diferença em relação aos números publicados pelo IBGE. (2) Municípios com população urbana das sedes igual ou superior a 20 mil habitantes, exceto os localizados em regiões metropolitanas.

Fonte: BRASIL, 2006b.

São três variáveis ou situações distintas para retratar o domicílio não-ocupado: ‘domicílios fechados’, atestando para a ausência de moradores na ocasião do período de coleta do censo, domicílios que se destinam ao ‘uso ocasional’ como casas de campo, de fim-de-semana ou férias e, por fim, o dado representado na tabela 1, os domicílios vagos, que o IBGE conceitua como ‘unidades efetivamente desocupadas na data de referência do censo demográfico’.

Alves e Cavenaghi (2006) exibem os dados de domicílios particulares ocupados e não-ocupados do Brasil, Estados Unidos e Argentina (tabela 2a) informando o dado da variável de uso ocasional. Podemos notar uma diferença nos dados totais do Brasil para domicílios permanentes ocupados e para a variável dos vagos entre as duas tabelas<sup>53</sup>.

**Tabela 2a** Famílias e Domicílios nos EUA, Brasil e Argentina.

Famílias e domicílios nos EUA, Brasil e Argentina						
População e tipos de domicílios	EUA (2000)		Brasil (2000)		Argentina (2001)	
	Número	%	Número	%	Número	%
<b>População total</b>	281.421.906	100,0	169.799.170	100,0	36.260.130	100,0
Pop. em domicílios particulares	273.643.273	97,2	169.282.561	99,7	35.927.409	99,1
Pop. em domicílios coletivos	7.778.633	2,8	516.609	0,3	332.721	0,9
<b>Total de domicílios</b>	115.904.641	100,0	54.265.618	100,0	12.402.548	100,0
Domicílios não-ocupados	10.424.540	9,0	9.244.140	17,0	2.328.923	18,8
Domicílios ocupados*	105.480.101	91,0	44.795.101	82,5	10.073.625	81,2
<b>Domicílios não-ocupados</b>	10.424.540	100,0	9.244.140	100,0	2.328.923	100,0
Para venda ou aluguel	4.500.000	43,2	Nd	-	314.980	13,5
Uso ocasional, férias ou fim de semana	3.600.000	34,5	2.685.701	29,1	324.576	13,9
Vagos por outro motivo	2.324.540	22,3	6.558.439	70,9	1.689.367	72,5
<b>Domicílios ocupados</b>	105.480.101	100,0	44.795.101	100,0	10.073.625	100,0
Com arranjos familiares	71.787.347	68,1	40.630.487	90,7	8.455.021	82,7
Com arranjos não-familiares	33.692.754	31,9	4.164.614	9,3	1.618.604	17,3
Pessoa sozinha	27.230.075	25,8	4.021.987	9,0	1.512.788	15,0
Multipessoal não-família	6.462.679	6,1	142.627	0,3	105.816	2,2

Fonte: US Census Bureau, 2004; IBGE, 2001, 2002, 2004; Indec, 2004

\* No Brasil foram identificados 258.185 domicílios improvisados, representando 0,5% do total, contando com 832.069 moradores (3,2 moradores por domicílio improvisado)

Fonte: Alves e Cavenaghi (2006)

Diferentemente dos censos da Argentina e Estados Unidos, no Brasil, não se sabe qual a representatividade dos domicílios à disposição do mercado imobiliário, para venda ou aluguel dentro do estoque total dos domicílios vagos. Este dado é relevante e pode explicar a ocorrência de domicílios vagos nas cidades maiores, onde o mercado imobiliário é mais dinâmico e complexo.

<sup>53</sup> As diferenças em relação às tabelas dizem respeito ao total de domicílios particulares permanentes ocupados do Brasil: 44.776.750 apontado na tabela 1 (BRASIL, 2006b) e 44.795.101 na tabela 2 (ALVES E CAVENAGHI, 2006) e o total de domicílios particulares vagos no Brasil: 6.029.756 (tabela 1) enquanto 6.558.439 (tabela 2). O motivo desta diferença pode estar na utilização de outros anos do Censo do IBGE (2001; 2002 e 2004) e no uso da fonte de dados do Indec (2004) para a análise dos autores Alves e Cavenaghi (2006).

A alta proporção de domicílios não-ocupados ‘por outro motivo’ na Argentina e Brasil (acima de 70% do total dos não-ocupados) leva os autores a se indagarem: “será que estes domicílios são o reflexo da alta concentração da renda e da propriedade existentes nesses países?” (ALVES e CAVENAGHI, 2006, p.266)

Os autores comparam as categorias utilizadas para caracterizar o domicílio não ocupado entre os três países (tabela 2b) onde podemos notar uma maior precisão para o caso dos censos dos EUA e Argentina em relação ao do Brasil, apontando outras situações além de ‘fechado’, ‘uso ocasional’ ou ‘vago’.

**Tabela 2b** Comparação entre as categorias de algumas características domiciliares levantadas nos últimos Censos Demográficos dos EUA, Brasil e Argentina.

Comparação entre as categorias de algumas características domiciliares levantadas nos últimos Censos Demográficos dos EUA, Brasil e Argentina		
EUA (2000)	BRASIL (2000)	ARGENTINA (2001)
<b>Domicílios não ocupados</b>		
Domicílio ofertado para venda	Fechado	Fechado (todas as pessoas ausentes)
Domicílios para aluguel	Uso ocasional	Domicílios para férias e fins de semana
Alugado ou vendido, mas não ocupado	Vago	Domicílio ofertado para venda ou aluguel
Uso ocasional, temporada, recreação		Em construção
Para trabalhadores imigrantes		Usado como comércio/oficina/escritório
Vago por outro motivo		Fechada por motivos desconhecidos
		Domicílio abandonado

Fonte: Alves e Cavenaghi (2006)

No censo dos EUA, além do estoque à disposição no mercado imobiliário (‘domicílio ofertado para a venda e domicílio para aluguel), existe a situação retratada de ‘domicílios para trabalhadores imigrantes’, encerrando uma particularidade do país, e ‘o domicílio alugado ou vendido mas não ocupado’. No censo da Argentina, semelhante ao Brasil, aparece a categoria dos fechados (ausência de moradores à época da pesquisa), mas estão também discriminados os domicílios em construção, os domicílios em uso comercial (oficinas e escritórios), os fechados por motivos desconhecidos e, por fim, o domicílio abandonado, categoria sugestiva para a proposição de uma nova metodologia .

No censo brasileiro, não se dispõe de maiores informações a respeito das características dos domicílios não ocupados; apenas seu número absoluto é conhecido de forma que pesquisas recentes (LANNOY, 2006; BRASIL, 2006b) referem-se a este dado como ‘obscuro’ ou a ‘parte oculta’ do montante do total de domicílios.

A paisagem urbana dos núcleos centrais das cidades também herdara do tempo histórico construções de natureza fabril, industrial e comercial, que hoje despontam como rejeitos em resíduos e restos de uma divisão de trabalho anterior.

As edificações em abandono da paisagem urbana deteriorada dos centros das cidades brasileiras revelam no limite um contraste, como atesta Lopes Souza (2004, p. 98): “Sobram imóveis desocupados e subutilizados, mas faltam moradias”.

Deixando-se arruinar pela espera de valorização, por briga judicial entre herdeiros, ou pela falta de recursos, o desperdício escancara o “engessamento” da propriedade privada, a negação da fruição e valor de uso desses bens resultando num espaço urbano estéril para a vida (BUONFIGLIO, 2004).

A noção de propriedade privada que herdamos do Direito Romano dá direito ao proprietário de fazer da coisa imóvel o que quiser; usufruí-la, vendê-la, aliená-la até mesmo deixá-la abandonada<sup>54</sup>. Nas palavras de Erba (2005):

O Direito de Propriedade possui três caracteres: *absoluto* que dá garantia ao proprietário de dispor da coisa imóvel; *exclusivo*, que lhe permite usar e gozar da coisa imóvel; e *perpétuo*, pois para conservar o domínio, não é necessário realizar nenhum ato jurídico. (ERBA, 2005, p. 17)

Por outro lado, temos o conceito jurídico da ‘função social da propriedade’, já expresso na legislação brasileira desde a Constituição de 1934 (ROFRIGUES, 2005a), assegurado pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e explicitado no Estatuto da Cidade.

A análise do Estatuto da Cidade faz-se imprescindível, pois tal lei (Lei 10.257/2001) define a cidade como uma produção coletiva, aprofundando a noção da função social da propriedade e da cidade.

Para Rodrigues (2005a), a função social da propriedade é uma virtualidade para atingir-se o direito à cidade. “Positivamente [o Estatuto da Cidade] faz emergir os conflitos inerentes à apropriação e à posse do solo urbano” (Rodrigues, 2006a, meio digital).

---

<sup>54</sup> No Código Civil está expresso: Artigo 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. TÍTULO III, Da Propriedade, CAPÍTULO I, Da Propriedade em Geral, Seção I.

Neste tópic, limitamo-nos a apontar para a significância do tema lançando luz à insuficiência de informações dos domicílios vagos movidos pela crença de que tais imóveis possam servir para uma política habitacional dirigida e destinada à necessidade popular.

Para este intento, faz-se urgente a cobrança de um estudo mais aprofundado sobre este estoque. Nesse sentido, concordamos com Alves e Cavenaghi (2006), para quem é preciso dispor além de dados e informações, de um detalhado diagnóstico do problema a partir de metodologias apropriadas que possam dar conta das reais condições habitacionais, ou antes, condições de habitabilidade (BRASIL, 2006b), uma vez que a avaliação qualitativa desse estoque não é uma questão trivial.

Trata-se, portanto, de um grande desafio para futuras pesquisas e censos<sup>55</sup> e acrescentamos, aqui, atualização e implantação de cadastros municipais<sup>56</sup> como instrumentos eficazes para dimensionar a questão.

Nessa direção, cabe mencionar dois documentos da Reforma Urbana, a Carta da Sociedade Brasileira<sup>57</sup> (1996) e o texto da 2ª Conferência Nacional das Cidades que assinalam como medida para a defesa da função social da propriedade e para a destinação de imóveis em abandono e subutilizados para moradia popular, a manutenção de cadastro atualizado de terras e imóveis ociosos, públicos e privados, “garantindo acesso democrático às informações e agressiva progressividade fiscal, onerando imóveis vazios, latifúndios urbanos e áreas subutilizadas, particularmente aquelas servidas por infra-estrutura” (BRASIL, 2006a, meio digital<sup>58</sup>).

Como afirma Vainer (2005, p.138), na “luta pela cidade democrática, a informação ocupa lugar central” de forma que a participação cidadã só pode se realizar efetivamente onde a informação seja produzida, sistematizada, registrada e difundida de maneira democrática. O autor prossegue: “Sem informação, a participação é quase sempre uma farsa. Todo e qualquer esforço para gerar, registrar e tornar acessíveis

---

<sup>55</sup> Alves e Cavenaghi (2006) reconhecem que os censos demográficos não são voltados exclusivamente para a mensuração das condições habitacionais, mas crêem que eles podem prestar-se a essa finalidade específica, reclamando da parte do IBGE maior empenho. A Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara dos Deputados, por sua vez, por intermédio de um dos grupos temáticos formados à época da III Conferência das Cidades, apontou para a necessidade de realização de um Censo Habitacional de modo a asseverar um diagnóstico preciso acerca da problemática.

<sup>56</sup> Ver publicação “Cadastro Multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana” (ERBA et al, 2005).

<sup>57</sup> A Carta da Sociedade Brasileira esta contida na íntegra em FEDERAÇÃO NACIONAL ARQUITETOS E URBANISTAS (1996)

<sup>58</sup> Arquivo em PDF.

informações sobre a cidade, representa hoje, investimento decisivo na luta pela democratização da cidade” (VAINER, 2005, p.138).

### **2.2.1 Os bens imóveis públicos vazios**

O problema dos vazios urbanos no centro da cidade atinge uma ampla dimensão que não se limita aos imóveis inutilizados pelo proprietário particular atingindo também os bens imóveis públicos, isto é, aqueles pertencentes à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, de administração direta do Estado<sup>59</sup> e igualmente, os bens das autarquias e das sociedades de economia mistas federais (administração indireta) pertencentes à União.

Segundo o Manual de Regularização Fundiária em Terras da União (BRASIL, 2006d), os bens imóveis públicos podem ser classificados nas categorias: bens de uso comum do povo<sup>60</sup>, bens de uso especial e bens dominiais. Os bens de uso especial são todos aqueles utilizados pela administração pública na realização de suas atividades (BRASIL, 2006d, p.20), estando submetidos (tanto quanto os de uso comum do povo) ao regime de direito público, sendo portanto inalienáveis, imprescritíveis, impenhoráveis e que não podem ser onerados. Os bens de uso especial compreendem um grande acervo de edificações na cidade como os estabelecimentos da administração pública dos Ministérios, Secretarias delegacias, hospitais, universidades, teatros, centros culturais, esportivos, escolas públicas até os bens destinados ao uso das Forças Armadas (Exército, Aeronáutica e Marinha<sup>61</sup>).

Os bens dominiais (ou dominicais) são aqueles que não possuem destinação pública específica de modo que cabe ao poder público “definir o melhor uso destas propriedades públicas, como os proprietários em geral, desde que respeite os preceitos constitucionais norteadores da administração pública, em especial a função social da propriedade (BRASIL, 2006d, p.20).” Da mesma forma, um bem imóvel dominial pode ser destinado para demais órgãos, outras esferas de poder público e até mesmo à iniciativa privada desde que atenda ao bem estar social.

Historicamente, os bens imóveis dominiais tiveram função patrimonial e financeira para o Estado, dada a possibilidade jurídica da venda, aluguel, cessão em

---

<sup>59</sup> Conforme o Código Civil personalidade jurídica de direito público interno.

<sup>60</sup> São os bens destinados ao uso comum da coletividade como as vias públicas, praças, parques, praias marítimas e fluviais, águas, rios e os lagos.

<sup>61</sup> O patrimônio imobiliário das instituições militares são, a rigor, bens da União, estando por isso sob administração da Secretaria do Patrimônio da União. No entanto, a partir da década de 1970, o patrimônio de cada uma das forças armadas foi submetido à legislação específica (BRAGA e LACERDA, 2007).

forma onerosa (como para uma atividade industrial) de forma que tais bens se prestaram à diversas finalidades que não necessariamente o atendimento dos interesses da coletividade.

Segundo Braga e Lacerda (2007)<sup>62</sup>, há uma ambigüidade na condição e atuação das instituições públicas: ente público demandante e ente privado ofertante. Nas palavras das autoras:

Como um dos gestores do mercado imobiliário, vivencia a ambigüidade entre responsabilizar-se pelo bem estar da coletividade, devendo em princípio priorizar os interesses da maioria, e sua função de proprietário imobiliário, cuja lógica é a maximização de ganhos fundiários (BRAGA e LACERDA, 2007, meio digital<sup>63</sup>).

Devemos enfatizar que é atribuição do Estado a salvaguarda dos bens imóveis públicos; sua manutenção, zelo e gestão. Ora, se o bem imóvel público é propriedade de todos, sendo, por isso, portador de valores de dimensão econômica, social, cultural e política (BRAGA e LACERDA, 2007), chama atenção o fato de que grande parte desse patrimônio imobiliário urbano encontra-se ocioso sem função social. Portanto, é preciso ir além do mero entendimento legal dos bens imóveis públicos, atentando para a gestão desse estoque imobiliário.

A gestão do patrimônio público está condicionada a legislações específicas, mas de forma geral, o Estado gere seus bens imóveis por meio de três formas: na utilização do próprio órgão ou autarquia (inerente à necessidade de uso por atividades), aquisição e alienação<sup>64</sup>. A aquisição representa a necessidade da instituição de expansão e a alienação, justamente seu contrário, a necessidade da administração se desfazer de alguns de seus bens. O patrimônio imobiliário de uma instituição pública, portanto não é imutável, pelo contrario, é ativo, suscetível à acréscimos e decréscimos no tempo.

Como questionam Braga e Lacerda (2007, meio digital): “os dispositivos legais serão suficientes para que a alienação do bem público ocorra de acordo com o interesse da maioria? E a função social desse patrimônio público como é garantida?”

Em cada nível de poder, existe um órgão para manutenção do patrimônio imobiliário da instituição. Em nível federal, é atribuição da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), órgão do Ministério do Planejamento, administrar e gerir todos os bens

---

<sup>62</sup> As autoras discutem em particular a gestão do patrimônio imobiliário das instituições militares no espaço urbano de Recife.

<sup>63</sup> Arquivo em PDF. Meio digital, CDROOM do XII Encontro Nacional da Anpur.

<sup>64</sup> Tanto a aquisição quanto à alienação dos bens imóveis públicos pode se dar por meio de venda, permuta, doação, dação em pagamento, dação por dívida, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio.

imobiliários da União, disciplinando a utilização dos bens de uso comum do povo. O “acervo” da SPU é tamanho que seus técnicos não têm a exata precisão do número de imóveis, necessitando formular uma política de cadastramento dos mesmos. Além disso, o patrimônio imobiliário em liquidação de órgãos extintos como o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) composto por edifícios em geral de escritórios ou sedes comerciais e a Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA), composta por terrenos e edificações foram sendo incorporados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Da administração indireta podemos citar o patrimônio imobiliário das empresas públicas e dos bancos públicos. Das autarquias, podemos citar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) do Ministério da Previdência Social como gestores públicos de imóveis do país.

Não raro ocorre que os imóveis de proprietários particulares sejam repassados como pagamento de velhas dívidas sendo incorporados como lastro no patrimônio de bancos como do Brasil, da Caixa Econômica Federal e para o caso de dívidas com a previdência ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, como veremos a seguir.

Nas palavras de Santos (1993, p. 24 [??]): “O Estado atua diretamente como grande industrial, consumidor de espaço, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos”.

Não há estatística oficial sobre o gigante estoque dos imóveis públicos ociosos no Brasil. Contudo, recentes reportagens<sup>65</sup> veicularam a informação de 4.823 imóveis vazios e ociosos da União, somando 4.252 bens imóveis dominiais e 571 bens imóveis de uso especial, esta última fração apontada por uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU).

---

<sup>65</sup> “Habitação popular. Uso de imóveis públicos poderia beneficiar 404 mil famílias”, Fonte: Carta Maior – 19/07/2007 por Rafael Sampaio, meio eletrônico, disponível em <http://www.forumreformaurbana.org.br/reforma/pagina.php?id=1584> Acessado em 20 de julho de 2007 . “União desperdiça bilhões com 4.823 imóveis vagos em todo o País” Fonte: O Estado de S.Paulo - 23/07/2007, por Clarissa Oliveira, meio eletrônico, disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=2514&Itemid=0>. Acessado em 24/07/2007

Um estudo recente feito pela CMP (Central de Movimentos Populares) aponta que há quase 29 mil imóveis públicos vazios ou ocupados irregularmente em todo o país, somando edificações da União, autarquias e empresas estatais<sup>66</sup>.

Ainda que sem a precisão exata do estoque de bens imóveis vagos desse que é o patrimônio público imobiliário do país, constatamos que a existência desses não deixa de ser como enfatiza uma das reportagens um ‘desperdício imperdoável’<sup>67</sup>.

### **2.2.2 A Carteira Predial do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS)**

A fim de regulamentar as condições da reprodução da força de trabalho, o governo de Getúlio Vargas, a partir de 1923, reorganizou o setor previdenciário com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, os chamados IAPs. Os IAPs foram as primeiras instituições públicas de envergadura pra tratar a questão habitacional. Em 1937, foi autorizada a criação de carteiras prediais para formação de lastro aos IAPs, que funcionariam como o ‘modus operandi’ de cada instituição no setor habitacional, podendo destinar até metade de suas reservas para a construção. Assim, essa “inédita experiência estatal de produção de moradias” propiciou vultuosos recursos para o financiamento de aposentadorias e pensões segundo Bonduki (1998, p. 101).

O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), criado em 1990, como resultado da fusão entre o INPS<sup>68</sup> e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) é, portanto, o sucessor de todos os institutos de aposentadorias e pensões do Brasil. O patrimônio imobiliário pertence ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) e serve de lastro para pagamento de aposentadoria e pensão, portanto, os bens imóveis dessa autarquia pertencem aos trabalhadores.

Ao longo dos oitenta anos de vida, este “cofre” da Previdência incorporou e acumulou bens para formação de lastro como futuro pagamento do benefício da aposentadoria e pensão aos contribuintes e pensionistas do país.

---

<sup>66</sup> “Habitação popular. Uso de imóveis públicos poderia beneficiar 404 mil famílias”, Fonte: Carta Maior – 19/07/2007 por Rafael Sampaio, meio eletrônico, disponível em [http://www.forumreformaurbana.org.br/\\_reforma/pagina.php?id=1584](http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/pagina.php?id=1584) Acessado em 20 de julho de 2007.

<sup>67</sup> “Planos Ocos” Fonte: Jornal da Paraíba (PB) - 17/07/2007, meio eletrônico, disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=2630>. Acessado em 20 de julho de 2007

<sup>68</sup> Em 1966, foram unificados os institutos de aposentadoria e pensão, formando então o INPS. Finalmente, em 1990, através do Decreto 99.350, foi criado o INSS.

Esse sistema induziu um intenso processo de verticalização e especulação imobiliária na cidade de forma que:

Os IAPS vão se tornando rentistas estatais. Os institutos foram essenciais para viabilização das incorporações imobiliárias. Investiram em grandes edifícios comerciais e residenciais, em conjuntos populares e em terrenos, tornado-se os maiores detentores individuais da terra urbana no país (BONDUKI, 1998, p.107).

Portanto, parte desses imóveis que hoje pertencem a carteira predial do Instituto Nacional de Seguridade Social não foi construída para servir necessariamente à produção de moradia dos assegurados, mas foi sendo incorporada ao patrimônio do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS em função de dação em pagamento de dívidas pela administração pública ou por empresas inadimplentes privadas. São prédios inteiros entregues ao INSS de diversas funções, não apenas residenciais.

Para a devida análise da carteira predial da autarquia, realizamos levantamento de documentos complementado com entrevistas junto a servidores da Divisão de Patrimônio Imobiliário no INSS.

A ‘carteira imobiliária’ do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) dispõe de 5.186 imóveis (informação verbal)<sup>69</sup> de vários tipos: terrenos, casas e apartamentos, edifícios, salas e escritórios, lojas, estacionamentos/garagens, glebas, armazéns/ galpões e outros que segundo o inventário de bens imóveis representam um patrimônio no valor de R\$ 3.138.526.987,50<sup>70</sup>.

Segundo Diaz (2006)<sup>71</sup>, esse imenso patrimônio está distribuído por todo território nacional com cerca de 7% em Brasília (apartamentos funcionais); 10% em São Paulo, 33% no Rio de Janeiro, (origem de toda a estrutura administrativa da Previdência) e 50% nas demais unidades da federação, predominantemente Pernambuco e Paraná.

Uma fração do patrimônio é parte imprescindível para o funcionamento da máquina administrativa. Dos 5186 imóveis, uma parte (1685) está classificada como

---

<sup>69</sup> Dado informado pelos engenheiros entrevistados do INSS: Valter Abruzzi e José Roberto Senno, em entrevistas gravadas, respectivamente em 27 de março e 27 de junho de 2007, na sede da autarquia, em Brasília.

<sup>70</sup> Segundo os servidores esses valores são atualizados com base na Unidade Padrão de Financiamento (UPF), e não com base nos preços de mercado. A reavaliação do valor dos imóveis do INSS é feita quando da alienação, procedimento esse que tem sido realizado pela Caixa Econômica Federal segundo normas específicas, razão pela qual não se dispõe da relação dos imóveis com valores atualizados a preços de mercado.

<sup>71</sup> Arquivo em PDF. Disponível em <http://www.informatics.susx.ac.uk/users/eac26/pdfs/002.pd>, Acessado em 17 de abril de 2007.

bens de uso especial: imóveis operacionais e os de reserva técnica – unidades que o INSS utiliza na sua rede de atendimento, além dos 368 imóveis funcionais para uso de cargos políticos comissionados mediante pagamento de uma taxa de ocupação. A outra fração, 3501, diz respeito aos bens dominicais, isto é, aqueles imóveis disponíveis para venda, alienação e, portanto que a instituição pode e deve se desfazer. São imóveis vagos, de vários tipos, como podemos ver na tabela 3.

**Tabela 3: Bens Imóveis de Uso Especial e Bens Dominicais do INSS.**

**DIVISÃO DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO  
RESUMO DO INVENTÁRIO DE BENS IMÓVEIS**

CONTA	CLASSIFICAÇÃO	VALOR CONTÁBIL	QUANTIDADE
14211.21.00	<b>Imóveis de uso especial</b>		0
14211.21.01	Imóveis Residencial/Comercial	66.430.934,49	406
14211.21.02	Edifícios	1.367.733.556,29	747
14211.21.03	Terrenos e Glebas	25.026.547,84	148
14211.21.04	Armazéns/Galpões	7.645.437,30	12
14211.21.05	Aquartelamentos	0,00	0
14211.21.06	Aeropostos/Estações/aeródromos	0,00	0
14211.21.07	Imóveis de uso Educacional	0,00	0
14211.21.08	Represas / Açudes	0,00	0
14211.21.09	Fazendas / Parques e Reservas	0,00	0
14211.21.10	Imóveis de uso Recreativo	0,00	0
14211.21.11	Ilhas	0,00	0
14211.21.12	Faróis	0,00	0
14211.21.13	Embaixadas e Consulados	0,00	0
14211.21.14	Museus/Palácios	0,00	0
14211.21.15	Laboratórios/Observatórios	0,00	0
14211.21.16	Hospitais	0,00	0
14211.21.17	Hotéis	0,00	0
14211.21.18	Presídios/Delegacias	0,00	0
14211.21.19	Portos/Estaleiros	0,00	0
14211.21.20	Coplexos/Fabricas/Usinas	0,00	0
14211.21.21	Cemitério	0,00	0
14211.21.22	Estacionamento/Garagem	501.467,34	10
14211.21.23	Lojas	24.534.484,81	87
14211.21.24	Salas	117.950.377,63	210
14211.21.25	Alfândegas	0,00	0
14211.21.29	Postos Policiais/Postos de Fiscalização	0,00	0
14211.21.99	Outros	53.101.962,62	65

<b>TOTAL (2)</b>		<b>1.662.924.768,32</b>	<b>1685</b>
14211.22.00	<b>Bens Dominicais</b>		0
14211.22.05	Apartamentos	12.966.750,49	462
14211.22.06	Armazéns	445.356,96	3
14211.22.10	Casa	49.210.809,97	293
14211.22.11	Cemitérios	0,00	0
14211.22.19	Edifícios	667.645.051,95	203
14211.22.24	Garagens e Estacionamentos	1.224.609,76	2
14211.22.30	Fazendas	2.327.333,90	5
14211.22.33	Galpões	16.990.654,92	14
14211.22.34	Glebas	293.603.488,05	121
14211.22.39	Lojas	47.601.388,74	405
14211.22.51	Salas	53.164.067,35	186
14211.22.53	Terrenos	255.399.198,35	1682
14211.22.57	Lotes	1.102.274,62	1
14211.22.58	Lotes Industriais	0,00	0
14211.22.59	Glebas Urbanas	0,00	0
14211.22.60	Glebas Urbanizadas	0,00	0
14211.22.61	Glebas Rurais	0,00	0
14211.22.99	Outros	73.921.234,12	124
<b>TOTAL (1)</b>		<b>1.475.602.219,18</b>	<b>3501</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>3.138.526.987,50</b>	<b>5186</b>

Fonte: Divisão de Patrimônio Imobiliário do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), 2007.<sup>72</sup>

O desperdício está no fato de que, mesmo com um grande acervo imobiliário, o próprio INSS não o aproveita diretamente tendo que recorrer à locação de imóveis de terceiros para atividade de suas agências, gerências e superintendências a um custo anual alto (DIAZ, 2006)<sup>73</sup>. Por outro lado, as despesas com a manutenção dos imóveis não utilizados também são altas.

Para reverter o processo, em 1989, o Ministério da Previdência e Assistência Social instituiu pela Lei nº. 7.787 (30 de junho de 1989), o Plano de Desmobilização dos Imóveis (PND) pertencentes à Previdência Social.

Paulo César de Souza, vice- presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (ANASPS<sup>74</sup>), em defesa da carteira imobiliária do INSS declara:

A Previdência já teve a maior imobiliária do país. Na verdade, sabe-se que chegou a ter 7.000 imóveis. No curto governo Collor, muitos deles, foram vendidos em Brasília aos servidores/ocupantes. Hoje, teria 5.000, mas – ainda por falta de uma política, diretriz, plano, cadastro, etc. – não se sabe muito como estariam (...). (SOUZA, meio eletrônico<sup>75</sup>)

Um *acordeom* do TCU<sup>76</sup> expressou manifestações relacionadas à má gestão do patrimônio imobiliário do INSS, apontando para o estado crítico encontrado nos imóveis. O documento determina que as superintendências estaduais e / ou locais do INSS tomem providências, cobrando a alienação, reforma ou melhorias nos imóveis; apontando o mal estado de conservação em diversas capitais. Um dos casos chama a atenção: o TCU cobra melhorias no edifício-sede do INSS em Recife, “de forma a não colocar em risco a segurança das pessoas e o patrimônio público”.

Para a gerência de Tocantins, o mais novo estado brasileiro, um alerta: que se vistoriem periodicamente os imóveis, com a finalidade de acompanhar o estado de conservação (!)

---

<sup>72</sup> Documento obtido com José Roberto Senno, chefe da divisão de manutenção e engenharia de avaliação em 27/06/2007. Brasília, sede da autarquia.

<sup>73</sup> É preciso considerar que não são em todas as cidades que o INSS possui imóveis que possam ser utilizados. Contudo, segundo o Diagnóstico da Administração do Patrimônio Imobiliário do INSS, relatório executivo, está estimado em aproximadamente R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) o custo da autarquia para locação de imóveis de terceiros, uma vez que o aproveitamento direto de seus próprios imóveis representa apenas 21%.

<sup>74</sup> A ANASPS reúne 88 mil servidores ativos e inativos da Previdência.

<sup>75</sup> Artigo disponível em <<http://www.anasps.org.br>> Acesso em: 20 de março de 2007.

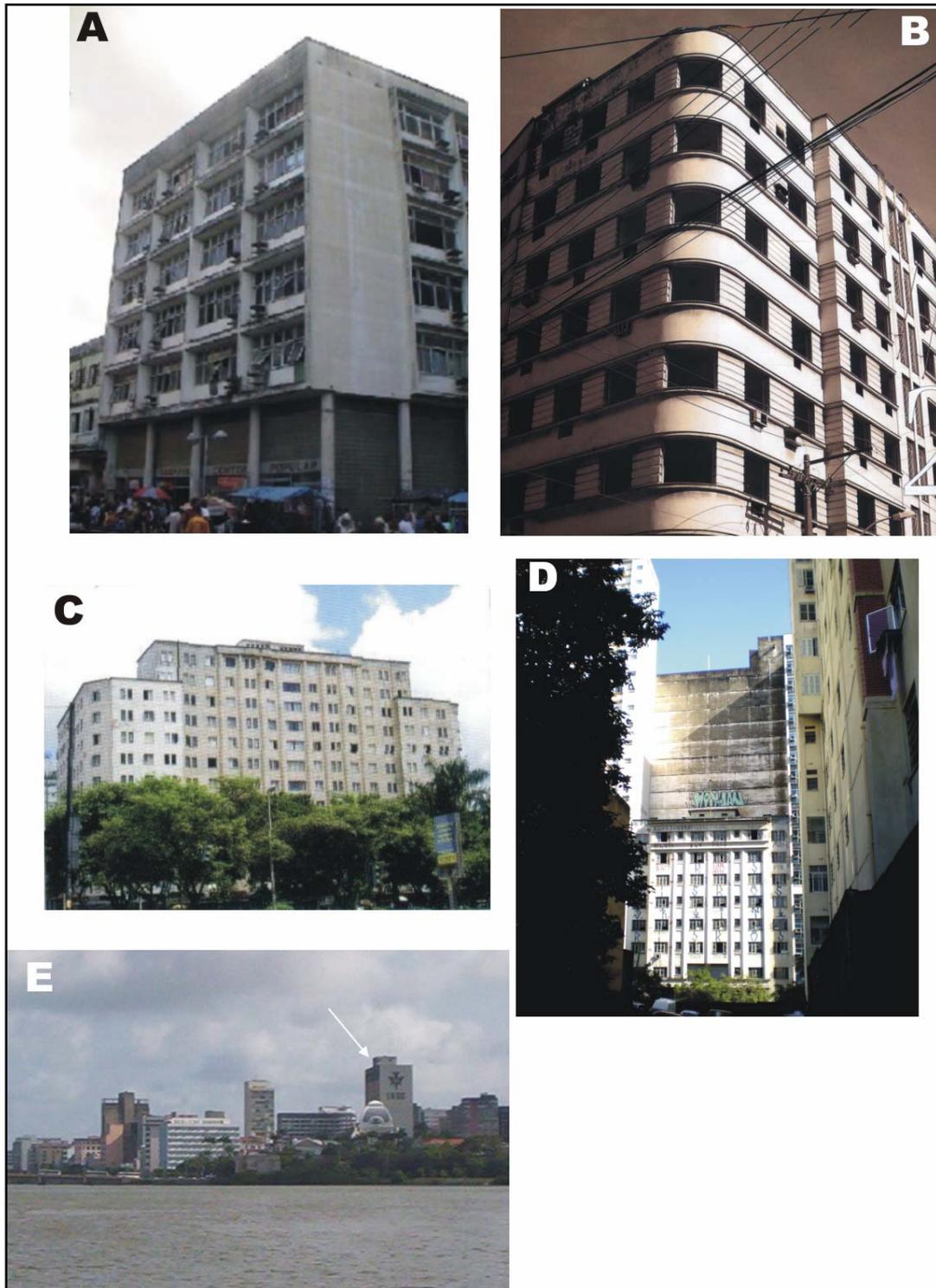
<sup>76</sup> Decisão 308/1998 - 1ª Câmara, nos foi disponibilizado por Maurício Estelita do Ministério da Previdência Social em março de 2007.

Na expressão popular dos habitantes das capitais que convivem com esses edifícios vagos engessados na paisagem urbana sem qualquer função social, nos foi transmitido o desperdício da seguinte forma (informação verbal)<sup>77</sup>: a “caixa d’água com um buraquinho pingando” (a respeito do edifício vago em Porto Alegre); o “elefante branco” (sobre o edifício vago em Recife) e a “caveira” (fazendo referencia ao edifício vago em Vitória), todos inseridos na figura 2. letra A: João Pessoa (PB); letra B: Vitória (ES), letra C: Belo Horizonte (MG), letra D: Porto Alegre (RS) e letra E: Recife (PE).

---

<sup>77</sup> Respectivamente: Andréa M. Diforena, envolvida no Projeto Utopia e Luta, de Porto Alegre, em entrevista realizada em janeiro de 2007; Heitor de Oliveira, da Secretaria de Habitação de Recife, em consulta sobre edifícios vagos nessa capital; e D. Maria Clara da Silva, de Vitória, liderança nacional do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN).

**Figura 2:** Os Prédios vazios do INSS em algumas capitais.



Fonte: Foto A extraído de Dowling, 2006, fotos B e C extraído de Ministério Cidades, 2005; foto D: Leda Velloso Buonfiglio; foto E: Heitor de Oliveira.

Terminamos o tópico denunciando a face patrimonialista da sociedade brasileira na retenção de estoque dos imóveis públicos e particulares. cremos que explicitamos aqui que de fato, entre a cidade e a cidadania há um enorme vazio urbano.

Daqui para frente eles serão retratados não mais como formas herdadas na paisagem sem uso, mas espaços de vida apropriados. Vistos de outra perspectiva: como objetos de luta pela moradia e pela cidade, afinal, como explica Santos (2006, p. 109): “o simples fato de existirem como formas, isto é, como paisagem, não basta. A forma já utilizada é coisa diferente, pois seu conteúdo é social. Ela se torna espaço, porque forma-conteúdo”.

### **2.3 Ressignificando a paisagem e ocupando os vazios urbanos: apresentando os sem-teto**

Na perspectiva da cidade como objeto de luta, Hobsbawn (1982) demonstra as implicações negativas geradas pelo modelo de segregação socioespacial quando as novas distâncias serviram de obstáculos aos motins, resultando na desintegração da cidade como o *lugar da insurreição potencial*. Em sua visão revolucionária da História, o autor nos lembra a função dos núcleos urbanos como potenciais centros de combate, atestando sua vocação insurrecional. Segundo Hobsbawn (1982, p.231), neles há “(...) o aumento do número de edifícios que vale a pena serem ocupados ou contra os quais vale a pena amotinar-se, e o desenvolvimento, em seus arredores de aglomerações de agitadores potenciais”.

Dessa perspectiva histórica, os edifícios em abandono são também resíduos no sentido que diz Martins (2000); daquilo que sobrou, encarado como possibilidade de uso e de *apropriação social* abrigando dialeticamente a vida. Assim, emergem os *sem-teto*<sup>78</sup>, na análise, empenhados num processo de resignificação social da paisagem inerte do centro, transformando-a em espaço e dando conteúdo à forma, afinal: “uma casa vazia ou um terreno baldio não participam do processo dialético senão porque lhes são atribuídos determinados valores, isto é, quando são transformados em espaço (SANTOS, 2006, p. 109).”

---

<sup>78</sup> Para uma distinção conceitual, no sentido literal e de forma generalizada, sem-teto é todo aquele que não tem onde morar, e que de fato, compõe um vastíssimo universo em nossas cidades: moradores de rua, mendigos, crianças, migrantes sem residência que dormem sob pontes, viadutos e marquises, cuja única opção são os albergues da prefeitura. Este universo social está bem retratado em diversas pesquisas na bibliografia contemporânea brasileira. A este respeito ver a Revista dos Migrantes, n.º. 12 dedicada a este tema.

Mais que abrigo humano, tornam-se enclaves no “coração” da cidade porquanto tornam-se objetos de luta culminando com a consolidação de territórios de resistência.

Os sem-teto, portanto, não constituem um novo movimento social; são, antes, uma nova expressão da antiga luta por moradia. Concomitante à conformação (geográfica e social) das periferias pobres cada vez mais distantes, os movimentos sociais urbanos se voltaram para os vazios verticalizados dos centros deteriorados. De forma que as ocupações de prédio inauguraram uma estratégia inédita que norteará um sentido de luta pela cidade e pelo direito à moradia digna.

De modo geral, o perfil dos sem-teto é composto, em sua maioria, por famílias, mas também jovens casais endividados por aluguel, vindos de cortiços ou das inúmeras periferias constituídas ou em constituição, por famílias em situação de precariedade ou moradores em área de risco. Estão em todos os casos, à margem das políticas habitacionais e lutam para nelas se inserirem.

Como um aporte teórico inicial, é necessário antes assinalar tal luta dentro de um determinado contexto histórico e político. Os sem-teto, a nosso ver, são o produto da urbanização capitalista, “herdeiros” da miséria do habitat e do contexto de precariedade social acentuada na década 1980. Tornam-se sujeitos do processo histórico a partir de uma luta que tem início em meados da década de 1990. É preciso chamar a atenção ao “intervalo jurídico” que favoreceu a causa entre a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001 explicitando os artigos da política urbana e em especial, da função social da propriedade. Assim, os movimentos sociais vindos de um longo debate sobre os instrumentos jurídicos para a Reforma Urbana, como analisamos no primeiro capítulo, reivindicam sua implantação efetiva na cidade.

Os grupos sem-teto se “nutrem” do debate qualitativo da década de 1990 incorporando na bagagem histórica da luta por moradia, as novas exigências como a moradia digna e a urbanidade. Embora permaneçam na periferia, que é, antes de tudo, social (PAVIANI, 1991, 1996), os sem-teto contrariam a regra geral da população *conformada* na periferia geográfica da metrópole, empurrada cada vez mais para novos limites. Sua luta é para pertencer e não somente permanecer fisicamente na cidade (SINGER, 1982).

Sob a coordenação de lideranças “iniciadas” com longa experiência de militância, os grupos sem-teto estão munidos com os instrumentos de lei e amparados pela causa da Reforma Urbana. Em geral, as ocupações de prédio contam com um respaldo técnico e jurídico como assessorias de advogados, arquitetos (profissionais

autônomos e / ou sindicatos), ONGs, universidades e, como em qualquer movimento social, buscam o apoio de articulações políticas e partidárias.

Trata-se, portanto, de uma luta que exige elevado grau de organização e mobilização com nuances de radicalidade dada a eminência do conflito jurídico sobre o objeto pelo qual se luta: um edifício público ou privado no centro simbólico da cidade. Mas também é uma luta com traços de utopia que se materializa em espaços de esperança.

## **2.4 Utopias urbanas: as ocupações**

A luta urbana, exigente de elevado grau de politização e organização não avança sem outro elemento indispensável: a utopia.

Demo (1981) resgata a definição etimológica da palavra utopia captando seu movimento como algo impossível de se realizar na história, que no entanto, torna-se um guia, apontando ao que poderia ser:

(...) É em nome da utopia que contestamos a realidade que vivemos. Perdendo-se a noção de utopia, de sociedade ou de ciência perfeita, contentamo-nos com a situação dada, emergindo inevitavelmente uma concepção reacionária (...). A alma das revoluções é a utopia dos ideais perfeitos, por mais que saibamos que elas não os realizam plenamente. (...) buscamos coisa melhor porque vemos na realidade a contradição constante. Sonhamos com a perfeição porque vivemos na imperfeição. (DEMO, 1981, p.26).

Souza Santos (1995) parte desse caráter de impossibilidade da utopia justamente para encontrar alguma possibilidade, na construção de alternativas. Como escreve o autor:

A utopia é a “metáfora de uma hipercarência” formulada ao nível que não pode ser satisfeita. O que é importante nela não é o que diz sobre o futuro, mas a arqueologia virtual do presente que a torna possível. Paradoxalmente, o que é importante nela é o que nela não é utópico (SOUZA SANTOS, 1995, p.324.)

Portanto, as utopias vão do plano abstrato para o plano do concreto, por meio de possibilidades práticas criadas e inventadas para a construção coletiva de algo novo, inédito. Lefebvre (2004) aponta para o caráter experimental da utopia de forma que devam ser “testadas” e estudadas na prática com suas conseqüências.

Mas o que desperta este estado de experimentação? Como e quando nascem as utopias urbanas?

Segundo Dias Martins:

Não se pode precisar exatamente como e quando nascem as utopias urbanas, mas é fato que, em algum momento do processo histórico, os agentes são tomados de determinadas maneiras de pensar e agir, de aspirações, representações e intenções com vistas à criação de uma nova ordem urbana com base em um futuro imaginado, que nega o presente e preconiza a superação da realidade existente (2006, p.130).

Os agentes tomados por essas aspirações, em nossa pesquisa, são os sem-teto que protagonizam ocupações de prédio 'em algum momento do processo histórico' que seja possível tentar e arriscar a superação da realidade existente. As ocupações sugerem um espaço propício para o ensaio, para a invenção de novas regras, podendo dar origem à uma forma utópica.

O 'utópico' como livre organização espacial inaugurou um gênero na literatura universal tornando-se um fértil recurso de exploração e expressão em ensaios sobre relações sociais, organizações morais, sistemas político-econômicos. O exemplo mais famoso é Ilha da Utopia obra de 1516 imaginada por Thomas Morus, já mencionada anteriormente. Devemos atentar, contudo que a configuração de esquemas utópicos fixados numa determinada forma espacial, na tradição desse gênero, foram diversas vezes imaginados como isolamento geográfico, ausência de conflito e espaços plenos de harmonia, apagando a temporalidade dos processos sociais (HARVEY, 2004).

As ocupações de prédio, ao contrário, representam espaços construídos por movimentos sociais onde os conflitos são latentes e frequentemente vem à tona, inerentes à organização política de um grupo social e às contradições próprias de um movimento popular urbano na sociedade contemporânea.

Assim, longe de representarem espaços harmoniosos e de consenso, amadurecem justamente nos enfrentamentos e conflitos onde podem dar-se acirradas disputas de poder entre lideranças ou desentendimentos entre famílias. Em São Paulo, cisões de grupos e movimentos ocorreram no interior das ocupações. Em que pesem as estruturas hierárquicas marcadamente presentes no espaço dos movimentos sociais (militantes da base X lideranças na coordenação), as assembleias, reuniões e comissões no interior de uma ocupação se configuram como espaço de politização e relações sociais diretas, como modelo alternativo aos demais espaços da vida cotidiana.

Unidas e convencidas por uma mesma luta, a ocupação é um espaço de sociabilidade intensa, que extrapola a relação de cordialidade casual entre condôminos e vizinhos. A condição provisória e precária (do ponto de vista jurídico, sobretudo) reafirma a disposição solidária na ocupação como princípio fundante de elo de ligação

que deve existir no interior de um movimento (GOHN, 2006). Temos relatos de famílias que dividiam comida e mantimentos com outras mais pobres no interior das ocupações (BUONFIGLIO, 2004).

A ocupação é também espaço de formação política, de construção coletiva, de festas, espaço lúdico para intervenções, espaço de encontros, eventos políticos e culturais.

As ocupações tampouco podem ser formas isoladas à sua volta, alheias à cidade num outro tempo-espaço. De nada adiantaria para os sem-teto que as ocupações nos edifícios – objetos de luta – funcionassem como ‘células’ subterrâneas escondidas no espaço urbano. Pelo contrário, o sucesso de uma ocupação depende em grande parte de vínculos que seus moradores e militantes conseguem construir, e por isso, tão logo se consolide a ocupação, o grupo buscará tecer redes solidárias à causa mobilizando o apoio de artistas, intelectuais, moradores da região, a opinião pública e outros grupos políticos e / ou sociais.

De acordo com Rodrigues (2005a, p. 91), “a ênfase dos movimentos sociais, nacionais e internacionais tem sido questionar a supremacia do direito à propriedade do solo e edificações urbanas, submetendo assim o direito à vida ao direito de propriedade”. Assim, a luta dos sem-teto em especial, nos revela uma importante dimensão: da *apropriação* social no espaço urbano em favor do direito à vida.

Segundo Carlos (2001), a apropriação social se realiza pelo uso do espaço contra a generalização da propriedade privada do solo urbano. Em trabalho mais recente, a autora (2004b) aponta o processo de apropriação social contra a propriedade por meio das lutas dos sem-teto que:

“colocam em xeque o direito da propriedade privada e as formas de apropriação do espaço enquanto condição de realização da vida.  
(...) Revelam com a luta, a produção segregada do espaço; a privação enquanto produto, as condições da alienação e a luta, ambos produto do modo como se realiza a reprodução das relações sociais no Brasil.  
(CARLOS, 2004b, p.11).

Para Marx (1978), a apropriação é uma dimensão puramente humana como a manifestação de nossas relações com o mundo através dos órgãos de nossa individualidade compartilhados coletivamente como o ver, ouvir, cheirar, sentir, saborear, pensar, observar, perceber, querer, atuar, amar: “O homem apropria de seu ser global de forma global, como homem total.” (MARX, 1978, p.11). A apropriação,

assim, revela a manifestação de nossa ‘efetividade humana’, ou seja, de nosso comportamento humano frente aos objetos e ao mundo.

Já a propriedade privada institui outro sentido: do *ter*, exclusivo<sup>79</sup>: “Em lugar de todos os sentidos físicos e espirituais apareceu assim a simples alienação de todos esses sentidos, o sentido do *ter*” (MARX, 1978, p.11).

Assim, em Marx o conceito de apropriação está em oposição direta com o conceito de propriedade privada: a “superação positiva de toda alienação” apenas pode ocorrer a partir da superação positiva da propriedade privada por meio da apropriação da vida humana pela “emancipação total de todos os sentidos e qualidades humanos”, que é já o conteúdo radical do comunismo. (MARX, 1978, p.11):

A superação positiva da propriedade privada, isto é, a apropriação *sensível* pelo homem e para o homem da essência e da vida humanas, do homem objetivo, das obras humanas (...) não deveria ser concebida no sentido do gozo imediato, exclusivo, no sentido da *posse*, do *ter*. (MARX,1978, p.10-11).

De fato, os sem-teto em sua justa luta pela moradia, reivindicam a segurança da *posse* e o *ter*, imersos num cotidiano que não podem escapar. No entanto, não podemos extrair deles a utopia que se expressa nas possibilidades práticas de apropriação (ainda que breve e provisória) da ocupação, do centro e da própria cidade. Assim, o momento que os sem-teto sentem apropriarem-se do edifício passa a ser uma experiência particular e única que dá sentido à existência urbana em uma metrópole que só pode ser vivida de forma fragmentada. Em Porto Alegre, podemos exemplificar a dimensão da apropriação social pelo cotidiano de ocupações quando passeios foram realizados com as crianças (em geral vindas da periferia da região metropolitana de Porto Alegre) às praças do centro da cidade.

Creemos, portanto, que a ocupação é uma mediação entre o direito à moradia (entendido como direito social e histórico não satisfeito) e a utopia do direito à cidade e do acesso à urbanidade.

Em nome da utopia do direito à cidade, ou antes, da cidade como direito (RODRIGUES, 2007) há uma construção coletiva, que se utiliza das alternativas que estão ao alcance. Nas palavras de Rodrigues:

---

<sup>79</sup> “A propriedade privada tornou-nos tão estúpidos e unilaterais que um objeto só é nosso quando o temos, quando existe para nós como capital ou quando é imediatamente possuído, comido, bebido, vestido, habitado, em resumo, utilizado por nós. Se bem que a propriedade privada concebe, por sua vez, todas essas efetivações imediatas da posse apenas como meios de subsistência, e a vida, à qual elas servem de meios, é a vida da propriedade privada, o trabalho e a capitalização”. (MARX, 1978, p. 11).

Los movimientos sociales brasileiros creen que sea posible cambiar algunas de las formas de propiedad del suelo urbano. Creen que a largo plazo se necesita cambiar el concepto de propiedad de la tierra urbana y rural. Pero hay que continuar en la lucha utilizando lo que es posible, en el momento, para construir la utopia del “Derecho a La Ciudad (2006b, p. 10).

As ocupações de prédio revelam tão somente uma possibilidade contemporânea para a apropriação na cidade, mas dentro da “arqueologia virtual do presente que a torna possível”, como propõe Souza Santos (1995, p.324). Ela se revela como um ensaio no caminho utópico da superação de toda alienação, projeto ainda inacabado.

A seguir apresentaremos as ocupações em uma escala mais aproximada: a do território da luta.

## **2.5 O processo de territorialização da luta dos sem-teto pelas capitais**

A ocupação de prédio é um processo de espacialização-territorialização da luta e os grupos de sem-teto podem ser considerados movimentos *socioterritoriais*, como propõe Fernandes (2000), uma vez que têm no espaço apropriado e no território da resistência seu trunfo, organizando a luta a partir desse referencial. Dessa forma, o autor convida à uma reflexão para compreensão dos movimentos sociais além de suas formas políticas de organização, mas também pelos processos que desenvolvem, pelos espaços que constroem e pelos territórios que dominam.

Os repertórios de ação dos sem-teto e sua estratégia dependem de um conhecimento empírico da realidade pela qual se luta: os vazios urbanos verticais encravados nos centros das cidades. Para o resgate do centro e da dignidade do morar com urbanidade, não há mobilizações no sentido de ocupar alguns domicílios vagos, mas então, edifícios inteiros largados “às pombas” como enfatizam as lideranças sem-teto de São Paulo fazendo menção ao estado de sujeira encontrado no interior de um edifício abandonado por anos com a presença de pombos, ratos, baratas e outros animais indesejáveis em detrimento da vida humana (BUONFIGLIO, 2004).

Os sem-teto jogam luz no dado abstrato de ‘domicílio urbano vago particular’ e no estoque de imóveis públicos (dados não disponibilizados) vivenciando e comprovando a estatística dos vazios urbanos verticais.

Portanto, há uma especialização dos movimentos sociais no trabalho de levantamento de informações sobre imóveis bem como na organização de meios para realizar as ocupações (DIAS MARTINS, 2006). Devemos recordar que o Brasil não dispõe de censos aprofundados sobre a situação imobiliária como advertiu Alves e

Cavenaghi (2006), nem a discriminação dos dados em domicílios abandonados ou à disposição no mercado imobiliário.

Aos sem-teto, que não tem acesso ao mercado imobiliário formal, lhes cabe apreender na leitura da paisagem urbana o estoque ocioso, radiografando a realidade. Como revela um dos líderes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia em Porto Alegre a respeito de mapear edifícios na cidade: – *Não tem anúncio no jornal, nem classificados!*

Dias Martins (2006) afirma que a consciência da resistência no processo de exclusão urbana é acumulativa de forma que as ocupações multiplicam-se pelo *recrutamento* de mais participantes do processo. Nesse sentido, o começo de uma luta tem como referências outras lutas e conquistas, a partir do que o autor denomina de “efeito de demonstração, tornando visível a outras famílias despossuídas a possibilidade de conseguir moradia no centro” (DIAS MARTINS, 2006, p. 265).

Atualmente diversos grupos em várias capitais experimentam esta prática socioterritorial de luta em mais de uma ocupação, onde quer que povoem edifícios vagos<sup>80</sup>.

Segundo Amaral (2002, meio digital<sup>81</sup>): “As experiências bem-sucedidas de ocupações de prédios em São Paulo logo se expandiram para outras cidades do país: Recife, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza, Natal, São Luís e outras cidades em Minas e Santa Catarina”.

Na metrópole paulista esta luta irrompeu da população encortiçada que se organizou contra a exploração e precariedade (jurídica e espacial) dos cortiços. Apenas em São Paulo, existe o Movimento de Moradia do Centro (MMC), o Fórum dos Cortiços, Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC), Unificação das Lutas dos Cortiços (ULC) todos ligados à União dos Movimentos de Moradia.<sup>82</sup> Essas lutas

---

<sup>80</sup> Ainda não temos uma bibliografia sistematizada do tema, nem um levantamento detalhado que compreenda todo o território nacional, em especial as capitais. Para Porto Alegre ver Paz (2004); João Pessoa ver Dowling (2006). No caso de São Paulo, encontramos mais bibliografia sobre a luta, documentada por publicações acadêmicas recentes: Amaral (2002); Carvalho (2003); Buonfiglio (2004); Dias Martins (2006). A análise apresentada resulta também de informações obtidas por meios informativos de movimentos sociais e complementadas por reportagens com destaque para a cobertura da luta pelo Centro de Mídia Independente (CMI) e redes de apoio às ocupações.

<sup>81</sup> Documento em PDF. Disponível em [http://www.polis.org.br/publicacoes\\_interno.asp?codigo=118](http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=118)  
Acesso em <20 de julho de 2007>

<sup>82</sup> A UMM – União dos Movimentos de Moradia deriva de associações e mutirões de moradores dos bairros e conjuntos habitacionais da Zona Leste da capital paulistana (DAMIANI, 1999). No final da década de 1990, se expande e é fortalecida pela integração de movimentos de moradia distintos; favelados, encortiçados do centro, entre outros movimentos de periferia, unificando os pleitos e a luta nacional em prol da Reforma Urbana. (MARICATO e FECHIO, 1992)

chegaram às telas dos cinemas em dois documentários *À margem do concreto* de 2005, dirigido por Evaldo Mocarzel e *Dia de Festa*, de Toni Venturi e Pablo Georgieff de 2006<sup>83</sup>.

De abrangência regional, alguns grupos surgiram a partir da década de 1990 e outros na década seguinte entre os quais podemos citar o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST)<sup>84</sup> atuante sobretudo no Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo) e no Nordeste (Recife). De expressão local, tomamos conhecimento do Movimento dos Sem-Teto de Salvador (MSTS); o Movimento Direito à Moradia (MDM) em João Pessoa, as Brigadas Populares com a ocupação Caracol em Belo Horizonte<sup>85</sup>, os sem-teto da ocupação Quilombo das Guerreiras que mantém outras no centro do Rio de Janeiro<sup>86</sup>.

Quanto aos movimentos nacionais, devemos destacar sua participação direta ou indireta em articulações com os movimentos de expressão regional ou local. Há em realidade um imbricado contexto de combinações de movimentos de moradia nas ocupações. Assim, em São Paulo, a União dos Movimentos de Moradia (UMM) na articulação de grupos e frentes de ocupação de prédio contém coordenadores dos movimentos nacionais da UNMP e CMP. A CONAM está presente numa ocupação em João Pessoa. Obtivemos informações a respeito de ocupações que ocorreram como protesto sem a permanência das famílias, como no último mês de abril em uma grande ação coordenada pela UNMP. O Movimento dos Sem-Teto de Salvador (MSTS) fez ações conjuntas de ocupação de prédio com o MNLM<sup>87</sup>.

Diferentemente dos sem-terra, ressaltamos que a construção política da identidade dos sem-teto ainda está em formação, uma vez que, por um lado, vivências e trajetórias diferenciadas bem como especificidades culturais dão forma a grupos bem distintos entre si e por outro, os enquadramentos políticos, correspondem às forças existentes no município e / ou no Estado (forças que podem ser em cada caso, mais ou

---

<sup>83</sup> O primeiro documentário retrata algumas ocupações de prédio dos movimentos de sem-teto inserida no contexto das lutas por moradia em São Paulo trazendo também os movimentos da periferia. O segundo documentário retrata especificamente a luta do Movimento Sem-Teto do Centro (MSTC) de São Paulo através das trajetórias de quatro lideranças femininas.

<sup>84</sup> Surgem do MST. Atuantes tanto em ocupação de prédio nos centros das capitais quanto em terrenos de regiões metropolitanas. Uma análise desse movimento encontra-se em Marcelo Lopes SOUZA (2004).

<sup>85</sup> Manifesto e Carta de apoio à Ocupação Caracol das Brigadas Urbanas. Disponível em <<http://br.groups.yahoo.com/group/ocupacaocaracol>> Acesso em: 28/12/2006.

<sup>86</sup> “Sem teto ocupam prédio na Francisco Bicalho” em 09/10/2006; “Ocupação Quilombo das Guerreiras resiste” de 12/10/2006 ambas por Bruno Zornitta – Rede Nacional de Jornalistas Populares. Disponível em <[www.renajorp.net](http://www.renajorp.net)> Acesso em 21/05/2007. “Ocupação sem teto em risco de despejo no Rio de Janeiro de 25/11/2006 por Poder Popular, CMI.

<sup>87</sup> Segundo relato de Cristiano Schumacker (RS) do Movimento Nacional de Luta pela Moradia que ajudou a consolidar o movimento nesta capital.

menos conservadoras). Portanto, ainda que seja a mesma causa, uma pesquisa documental que retrate mais detidamente as particularidades dos grupos e ocupações ainda está por ser feita. Apenas a título de ilustração notamos algumas particularidades: em São Paulo, destacam-se a presença de lideranças femininas nas ocupações (BUONFIGLIO, 2004) destacando a condição da mulher migrante oriunda do interior do Estado ou de outros Estados, mãe solteira, e simultaneamente a chefe de família. Em Porto Alegre, as ocupações que conhecemos foram protagonizadas por uma força preponderante masculina. Em Recife, os antigos casarões que ainda resistem na dinâmica urbana da cidade foram diversas vezes alvos de ocupações.

Um árduo e complexo trabalho de formação social e de construção coletiva se desenvolve durante toda vida da ocupação, mas se inicia anteriormente. A mobilização para a ocupação é uma etapa crucial, e nela cabe às lideranças mais experientes uma intensa preparação junto ao coletivo. A esse respeito, uma das lideranças de um grupo no Rio Grande do Sul nos conta da dificuldade de encontrar pessoas com perfil para a ocupação<sup>88</sup>:

– *“A gente faz uma peneira, triagem, a gente olha no olho, a gente fala sério nessas horas: a história é essa, aposta nas pessoas [vai depender do] grau de vontade de lutar, um certo nível de desprendimento, de questionamento, as pessoas topam ou não, até chegar num coeficiente que dê conta. Tem pessoas que não toparam e nunca vão topam, não estão convencidas”.*

O processo de ocupação se inicia a partir do momento da entrada no edifício, mais precisamente, nos primeiros três minutos que a Comissão de Frente (composta por homens) leva para romper a porta. Nesse sentido, é uma ação imediata, pois há pressa em garantir o sucesso da ocupação com a entrada de todo o grupo, antes da reação policial uma vez detectada a ação. A tensão continua durante todo o primeiro dia de uma ocupação: se conseguirem se manter nas primeiras 24 horas, as chances de ficar são maiores. A partir deste momento só será possível ser desalojado (legalmente) através de um mandato judicial de reintegração de posse.

A seguir expomos algumas figuras que captam os momentos vitais da luta. O momento 1 retrata a entrada no edifício ocupado, onde se notam as bandeiras de luta estampadas nas janelas como prova da conquista (Fig.3). Nas fotos A e B: a Comissão de Frente do MNLN, no edifício Borges de Medeiros, Porto Alegre (2005) e do MSTC no edifício Prestes Maia em São Paulo (2003). Foto C e D: fachadas dos edifícios

---

<sup>88</sup> Entrevista realizada em janeiro de 2007, em Porto Alegre.

ocupados pelo MTST, RJ, (2007) e MNLM, Porto Alegre (2002). Foto E e F: bandeiras de luta: MDM na janela do prédio ocupado em João Pessoa e bandeira com o nome da ocupação Carlos Marighela, MTST, RJ, 2007.

**Figura 3:** Momento 1: A entrada no edifício e as bandeiras de luta estampadas.



Fontes. Foto A: Jornal Zero Hora, 26 janeiro de 2005. Foto B: CMI, novembro de 2002. Foto C e F: Igor Catalão, julho de 2007. Foto D: Andrew Stern / CMI<sup>89</sup> 4 jan. de 2002. Foto E: extraído de Dowling, 2006.

O momento 2 retrata o cotidiano da ocupação com a dimensão da apropriação (Fig.4). A noção de apropriação social pressupõe a noção de cotidiano: é no cotidiano que se dá a apropriação social do espaço (DAMIANI, 2002).

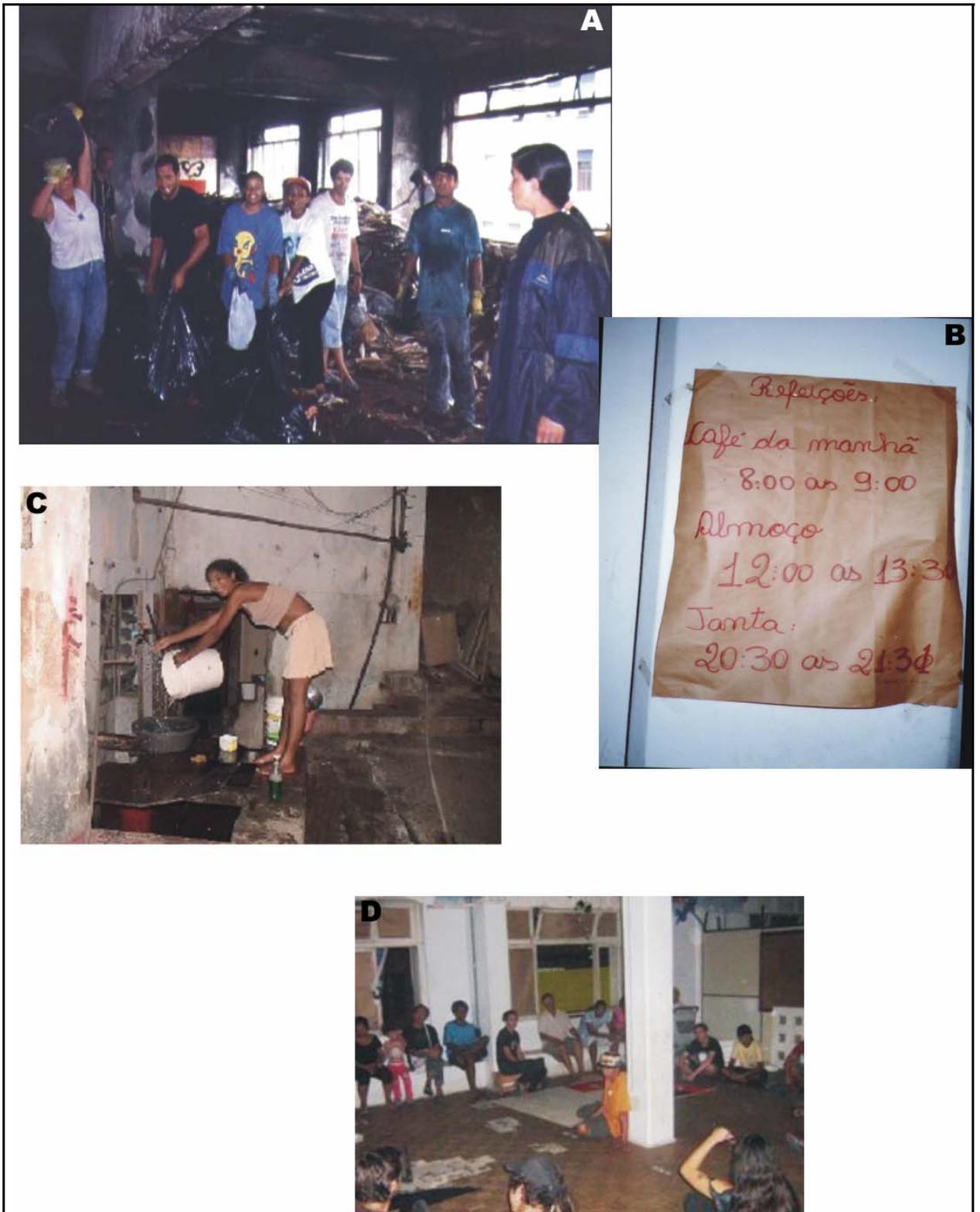
Na ação diária de tornar habitável um edifício deteriorado, se realiza um árduo trabalho coletivo de mutirões de limpeza, organização e divisão dos espaços, assembléias, convivência entre os moradores, o processo de improvisação e adaptação, tudo que dá forma aos *espaços de vida* (BUONFIGLIO, 2004).

Na figura 4 vemos na Foto A: o 1º mutirão de limpeza para retirada de entulho na ocupação Prestes Maia, em São Paulo em 2002. Na Foto B, o informe com os horários das refeições durante a ocupação do edifício da Borges de Medeiros no Fórum Social Mundial em Porto Alegre. Na foto C: faxina numa ocupação em João Pessoa e na foto D: assembléia na ocupação 20 de novembro, em Porto Alegre.

---

<sup>89</sup> Cobertura do Centro de Mídia Independente na ocupação durante o II Fórum Social Mundial, em Porto Alegre.

**Figura 4:** Momento 2: O cotidiano da ocupação com a dimensão da apropriação



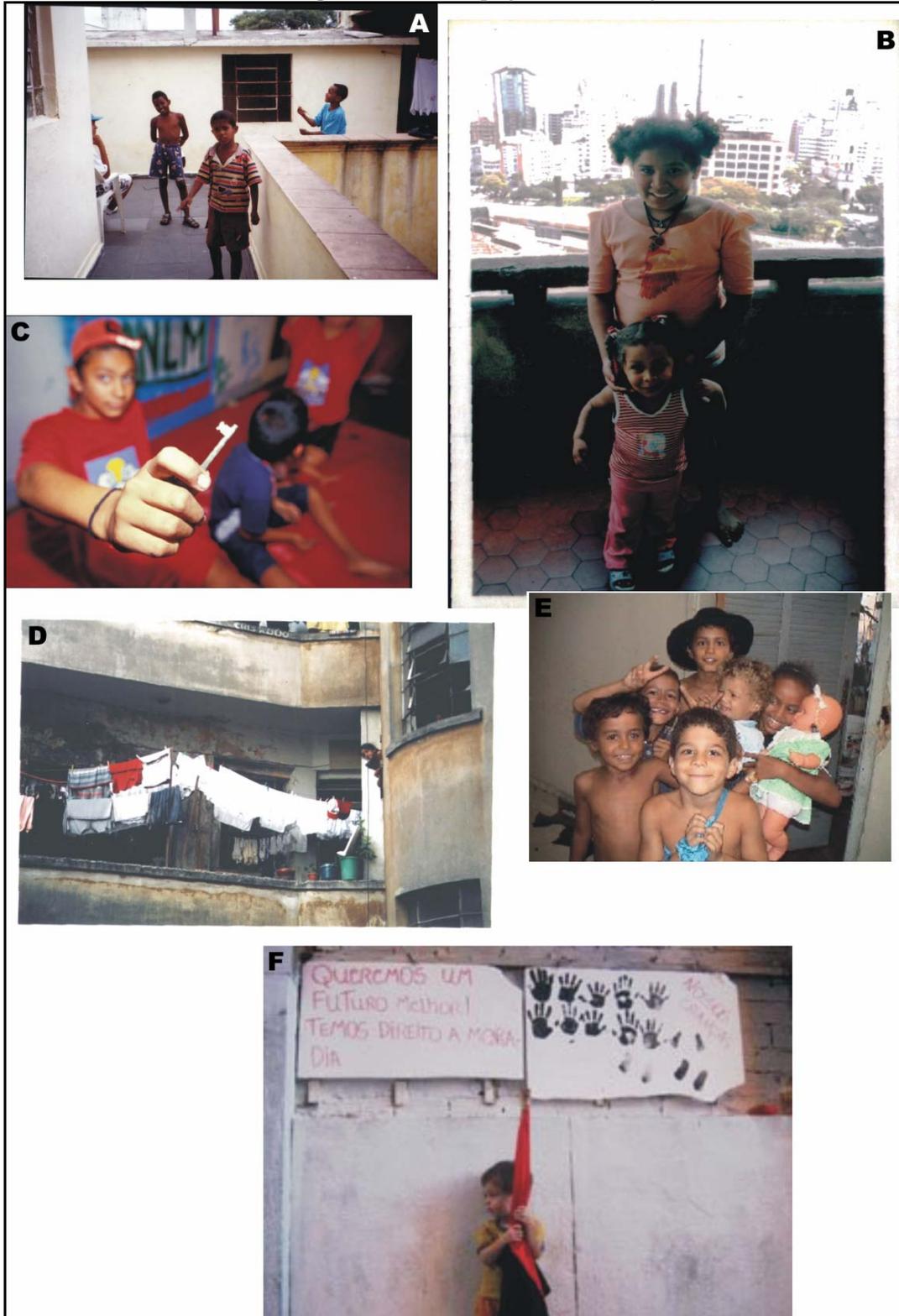
Fontes. Foto A: extraído de Buonfiglio, 2004<sup>90</sup>. Fonte B: Leda Velloso Buonfiglio, janeiro de 2007; foto C: extraído de Dowling (2006); foto D: blog da ocupação 20 de novembro<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> Foto retirada da página do MSTC, que atualmente não está disponível na internet.

<sup>91</sup> Disponível em < <http://ocupacao20denovembro.blogspot.com/> > Acessado em 20 de maio de 2007.

O cotidiano no interior do edifício ocupado revela a dimensão de apropriação no tempo e no espaço que retrata os espaços de esperança. É a ocupação das crianças (Fig.5) que brincam pelos andares, correm pelas escadas, empinam pipas nas sacadas e posam pra foto nas varandas. Na Foto A: meninos brincam na ocupação em São Paulo, (2007), foto B: meninas na varanda de um dos apartamentos da ocupação Ana Cintra, São Paulo, (2004) foto C: menino mostra a chave na ocupação do edifício Sul América, Porto Alegre (2002) foto D: menina em um dos andares da ocupação Ana Cintra, 2004 foto E: crianças posam pra foto, edifício ocupado em João Pessoa foto F: menino segura bandeira do movimento na ocupação 20 de Novembro, Porto Alegre

**Figura 5 – A ocupação das crianças**



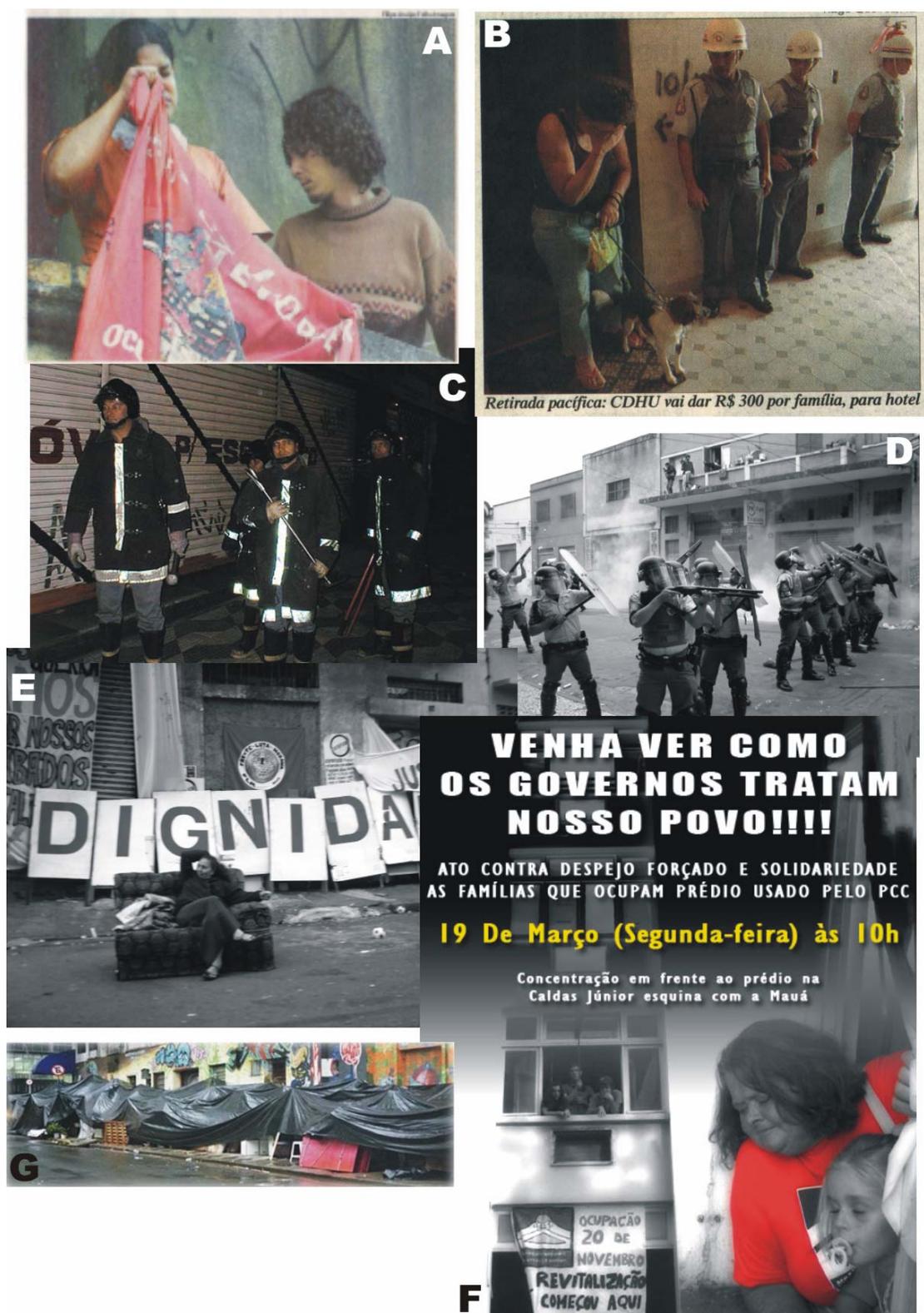
Fontes. Foto A: Leda Velloso Buonfiglio, jan.de 2007. Fotos B e D: extraído de Buonfiglio (2004). Foto C Andrew Stern / CMI. Foto E: extraído de Dowling (2006). Foto F: blog da ocupação 20 de novembro.

E por fim, o momento 3 da saída das famílias do edifício, caso haja a ação de reintegração de posse, expressão mais conhecida como despejo, movida pelo

proprietário na Justiça. A retirada das famílias do edifício revela o drama e o fim da utopia, podendo ser pacífica, quando não há resistência e podendo ser violenta com a ação truculenta dos policiais e da tropa de choque.

Na figura 6, vemos as fotos A e B: O drama das famílias da ocupação Ana Cintra no dia do despejo, MSTC / São Paulo; Foto C: policiais chegam para ação na madrugada de janeiro na Rua Ana Cintra; foto D: policiais da tropa de choque disparam balas de borracha no despejo violento da ocupação Plínio Ramos, MMRC/São Paulo, 2005; foto E: o que sobrou da luta: um sofá na rua; foto F: chamada de ato contra o despejo da ocupação 20 de novembro em Porto Alegre; foto G: a lona montada na rua pelas famílias despejadas da ocupação Ana Cintra, em janeiro de 2004.

**Figura 6:** Momento 3: A saída das famílias do edifício ocupado: o despejo



Fontes. Fotos A e B: extraídas de Buonfiglio (2004)<sup>92</sup>; foto C: CMI/ janeiro de 2004<sup>93</sup>; fotos D e E: Isadora Lins/ CMI<sup>94</sup>; Foto F: blog da ocupação 20 de novembro<sup>95</sup>; Foto G: Anderson Barbosa<sup>96</sup>

<sup>92</sup> Matérias de Jornal: O Estado de S.Paulo, de 21/01/2004 “Termina a invasão mais antiga no centro de São Paulo” e Folha de S.Paulo, da mesma data “Famílias deixam prédio ocupado há 4 anos”.

Cabe ressaltar que o processo da resistência ocorre desde o primeiro momento, já durante a entrada no edifício. Para Fernandes (2001), a ocupação é um aprendizado coletivo na construção das experiências de resistência<sup>97</sup>. Nas palavras do autor, a experiência de resistência da ocupação: “tem a sua lógica construída na práxis. Essa lógica tem como componentes constitutivos a indignação e a revolta, a necessidade e o interesse, a consciência e a identidade, a experiência e a resistência” (FERNANDES, 2001, meio digital)<sup>98</sup>.

A disposição permanente para a luta e o estado de tensão provocados pela eventual reintegração de posse fazem com que a vida na ocupação seja um ‘investimento sóciopolítico’ (FERNANDES, 2001), um compromisso e uma entrega pessoal e coletiva. São pessoas em uma mesma condição, dividindo o medo da violência do despejo e a esperança de permanência no lugar.

As ocupações, em edifícios no centro da cidade, são, via de regra, marginalizadas pela sociedade e criminalizadas na violência do direito de propriedade, que expulsa a vida, e pela truculência da polícia militar, prisões arbitrárias de militantes e / ou lideranças.

As ocupações são contabilizadas pelo IBGE como ‘domicílio ocupado por invasão’ entre os domicílios particulares levantados<sup>99</sup> reforçando a tensão sobre o uso para a vida versus a propriedade privada. Enfatizamos que a noção de invasão tem uma conotação ideológica negativa que esvazia o processo social de luta<sup>100</sup>.

Nesse sentido, faz-se necessário entender a diferença de concepção entre *invasão* e *ocupação*. De acordo com Gohn (1993), não se trata de uma questão apenas de nomenclatura, mas de um fundamento interno importante, uma vez que a “invasão” é a falta de opção. Assim, também, entendemos que habitar o ‘domicílio ocupado por invasão’ se apresenta hoje como uma alternativa de grupos e famílias habitarem numa

---

<sup>93</sup> Cobertura do CMI na reintegração de posse da ocupação Ana Cintra.

<sup>94</sup> Disponível em <<http://dossie.centrovivo.org/Main/HomePage>> Acessado em 20 de maio de 2007.

<sup>95</sup> Disponível em <<http://ocupacao20denovembro.blogspot.com/>> Acessado em 20 de maio de 2007.

<sup>96</sup> Blog Vidas Sem Teto (atualmente indisponível).

<sup>97</sup> O autor está analisando as ocupações de terra pelo MST, porém, sua intenção de investigação é reunir referências que possibilitem a construção teórica por meio da elaboração de um corpo conceitual a fim de realizar diferentes leituras geográficas sobre os movimentos sociais.

<sup>98</sup> Arquivo em PDF. Disponível no sítio da AGB. [http://www.agb.org.br/?menu=3#\[page\]conteudo.php?ver=menu&id=15](http://www.agb.org.br/?menu=3#[page]conteudo.php?ver=menu&id=15)

<sup>99</sup> Trata-se da classificação que o IBGE faz a respeito da condição dos domicílios particulares: se próprios (quitado ou em aquisição), alugados, cedidos ou enquadrados em “outra condição” incluindo os “domicílios invadidos”.

<sup>100</sup> A esse respeito é interessante destacar a fala do prof<sup>o</sup> Aldo Paviani (informação verbal) sobre o termo pejorativo “invasor” denotado uma idéia de algo estranho, externo à necessidade humana como uma ‘invasão de marcianos’.

metrópole conquanto tal alternativa seja considerada apenas dentro do quadro das soluções que a cidade capitalista oferece como: pagar aluguel num minúsculo cômodo, morar de favor, viver em abrigos, cortiços, vilas, favelas ou mesmo na rua.

A defesa dos movimentos sociais sobre a ocupação é construída justamente com base na sociedade capitalista, cuja propriedade privada é seu fundamento. Segundo trecho do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, a diferença fundamental de concepções (já difundida no interior de outros movimentos sociais) reside em que:

“O MNLM ocupa não invade: existe bastante diferença entre uma e outra. (...) a invasão é quando a entrada se dá em um local que está sendo utilizado. Já a ocupação é quando o local não está atendendo a função social de propriedade prevista na Constituição, ou seja, encontra-se sem uso, abandonado”(meio eletrônico<sup>101</sup>).

Para o sucesso da ocupação como possibilidade de permanência no imóvel, diversos fatores são considerados e contam favorável ou desfavoravelmente como: a situação encontrada no imóvel, a localização, o poder público envolvido, a existência ou não de projetos de intervenção no entorno e na região (podendo valorizar ou desvalorizar no preço do espaço).

A dimensão jurídica é levada em conta como o tempo que o imóvel está vazio e a quem pertence. Obviamente que o desfecho dependerá da negociação com o poder público e os juízes envolvidos na questão. Deve-se enfatizar que regra geral tão logo se deflagre uma ocupação, o proprietário até então desconhecido, aparece em cena para assegurar seu patrimônio e que o juiz com raras exceções tem concedido liminar favorável aos sem-teto<sup>102</sup>, tencionado o campo do direito, em especial da sociologia jurídica, entre a justiça legal e a justiça social<sup>103</sup>.

Nas ocupações que sofreram despejos, os edifícios antes ocupados e apropriados como espaços de vida, voltam ao estado ocioso, à espera de valorização. Os meios

---

<sup>101</sup> Página do MNLM, disponível em <http://www.mnlm.org.br/index.html> . Acesso em 20 de maio de 2007.

<sup>102</sup> Em julho de 2006, várias organizações sociais e movimento de luta pela moradia, pela terra e de defesa dos direitos humanos elaboraram uma plataforma política para prevenção de despejos. São propostas direcionadas aos Poderes Executivo, Legislativo e ao Judiciário e para a sociedade em geral. Entre as entidades estão os quatro movimentos nacionais de moradia. Ver análise da organização civil Terra de Direitos. Disponível em <http://www.terradedireitos.org.br>

<sup>103</sup> À luz da distinção entre justiça legal e justiça social FALCÃO, J. A. (1984) por meio de uma investigação empírica em sociologia jurídica analisa os conflitos de direito de propriedade demonstrando a “convivência contraditória (...) entre os vários direitos observáveis numa sociedade”, p. 83. Os *monistas* reconhecem apenas o direito positivo estatal segundo uma ambição totalitária, enquanto para os *pluralistas* o direito estatal é apenas uma das várias formas jurídicas que podem existir na sociedade.

coercitivos do espaço da metrópole implicam na rota de deslocamentos forçados dos sem-teto acentuando ainda mais o estado de precariedade das famílias. O “provisório” vai tornando-se um estado indefinido e a luta vai se dispersando no cansaço da espera. Desse modo, evidencia-se a ausência de política habitacional onde o município além de não resolver a questão, a protela por meio de ajudas precárias em abrigos da prefeitura, creches separando as famílias e desmobilizando a luta. A provisoriidade acentua a precariedade como condição de vida e da moradia dessas famílias (BUONFIGLIO, 2004). Na melhor das hipóteses, a prefeitura disponibiliza o bolsa-aluguel (programa de aluguel social por tempo determinado).

Contudo, cabe assinalar que embora seja a exceção e não a regra, algumas ocupações foram vitoriosas na conquista do prédio ocupado e aqui podemos citar o edifício Labor da Rua Brigadeiro Tobias pelo Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC) em São Paulo. Dependerá de cada caso e da negociação, de modo que o despejo não está de antemão determinado como um destino inevitável. Nesse sentido, as presentes ocupações que mantêm as lutas constantes nos centros das cidades são já possibilidades futuras e cada prazo prorrogado de permanência é de alguma forma, uma esperança de vitória.

### **2.5.1 Ocupações em edifícios públicos**

Pela margem maior de negociação, os movimentos sociais deliberam como estratégia de luta a ocupação de prédios públicos. Assim, numa ocupação cujo alvo é um imóvel público, o Estado é chamado a responder diretamente e não simplesmente a mediar o conflito com um proprietário particular. A ocupação de prédio público representa a cobrança à máquina administrativa (responsável pela gestão patrimonial dos bens imóveis) e ao governo municipal, estadual e/ou federal quem caberia o dever de garantir uma política habitacional.

Assim, o alvo de diversas capitais foram bancos e sedes administrativas do Estado, do município ou edificações da União. Também são comuns as ocupações em conjuntos habitacionais de empresas mistas e construtoras falidas.

Em São Paulo, em 1997, o MMC ocupou um edifício da Secretaria da Cultura do Estado. Em Curitiba, no ano de 2003, o alvo foi o antigo prédio do Banestado, abandonado desde a venda do banco para o Itaú, por 40 famílias ligadas ao MNLM. Em outubro de 2006, no Rio de Janeiro, o grupo da ocupação Quilombo das Guerreiras ocupou um edifício pertencente à Companhia Federal das Docas.

Mas é o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) quem se tornou alvo principal das ocupações de prédio e dos grupos sem-teto abrindo um precedente na luta por moradia.

O protagonismo popular e o fato político da ocupação pautaram a necessidade de política habitacional na cobrança de um posicionamento coerente no seio de uma máquina administrativa ociosa, em consonância com os princípios da função social da cidade e da propriedade. Serve, portanto como paradigma testando a validade do direito à cidade.

A seguir, trazemos uma tabela (4) com algumas ocupações ocorridas em edifícios do INSS nos centros de algumas capitais. Dada a realidade dinâmica do processo da luta, temos a consciência que essa tabela pode estar incompleta. No entanto, na presente pesquisa, serve apenas para indicar o processo que abordamos: da territorialização e reprodução da luta dos sem-teto sobre o patrimônio público ocioso nas diversas capitais.

**Tabela 4 - Ocupações em edifícios do INSS nos centros de algumas capitais**

<b>ANO</b>	<b>CAPITAL</b>	<b>MOVIMENTO SOCIAL</b>
1997	São Paulo	Fórum dos Cortiços/ UMM Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC) / UMM
1999	Recife	Movimento Unificado dos Sem-Teto (MUST) / Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST)
2003	Vitória	Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN)
2003	Salvador	Movimento dos Sem Teto de Salvador, MSTS
2004	João Pessoa	MDM /CONAM
2005	Porto Alegre	Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN)
2005	Rio de Janeiro	Quilombo das Guerreiras
2007		Ocupação Marighela MTST/ Rio de Janeiro-
2006	Fortaleza	Movimento de Luta dos Bairros, Vilas e Favelas
2007	Maceió	UNMP

Vale assinalar que o caso de São Paulo, na vanguarda dos movimentos de ocupação de prédio, é simbólico e representa o primeiro caso de ocupação em edifícios do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS nas capitais, na Avenida Nove de Julho, realizada pelo Fórum dos Cortiços, em 1997.

Em Recife<sup>104</sup>, essa ocupação do edifício do INSS não foi a primeira nem a última, mas serviu como espaço de articulação de diversos grupos para dar visibilidade aos vazios urbanos no centro da capital, onde o MTST já havia mapeado 32 edifícios vazios. No interior da ocupação, ocorreu uma cisão dos movimentos e o MTST saiu do edifício para ocupar um terreno na cidade, deixando o prédio com a coordenação do MUST (Movimento Unificado dos Sem-Teto). Não houve reintegração de posse, porém as famílias o desocuparam e atualmente o edifício está vazio.

Em Vitória, segundo lideranças nacionais do MNLN atuantes no Espírito Santo, tal ocupação no edifício do INSS durou apenas três dias pela ordem de despejo da autarquia quando algumas lideranças foram presas. Por quase dois anos, as famílias despejadas foram colocadas separadamente em creches da prefeitura, desmobilizando a luta, até que a prefeitura passou a pagar o auxílio do programa bolsa-aluguel. No atual governo municipal, a situação de 33 famílias do movimento foi negociada para a

<sup>104</sup> Informações confirmadas por Heitor de Oliveira, da Secretaria Municipal de Habitação de Recife.

construção de casas por meio de outros programas e cooperativas populares. Contudo, as demais famílias e o movimento ainda não desistiram do edifício e da luta, de modo que permanecem as manifestações<sup>105</sup>.

Em Salvador, ocorreu a ocupação, em 2003, com 87 famílias ligadas ao Movimento Sem-Teto de Salvador que mantém outras ocupações na capital baiana<sup>106</sup>.

Em João Pessoa, cerca de 140 famílias ocuparam o prédio, perto da Praça do Ponto dos Cem Reis, no centro da cidade e ainda permanecem (Dowling, 2006). Serão contempladas com a construção de casas por meio de programa habitacional do município.

No Rio de Janeiro, a ocupação mais recente é a Carlos Marighela, (junho de 2007) em um prédio abandonado há anos do INSS, de 13 andares, na Lapa, protagonizada pelo MTST<sup>107</sup>.

Em Fortaleza, essa não foi a primeira ocupação ocorrida onde movimentos de moradia estão há bastante tempo organizados. Esta ocupação no edifício do INSS durou menos de um mês e sofreu reintegração de posse proposta pela Procuradoria Federal (PF) do Ceará e a Procuradoria Especializada do INSS<sup>108</sup>. As famílias preencheram cadastro para atendimento habitacional.

Em Maceió, esta ocupação fez parte da jornada de luta pela Moradia, uma ação nacional coordenada pela UNMP nos dias 10 e 11 de abril de 2007, em diversas capitais com protestos, ocupações de terreno do INSS (como em Salvador). O grupo permanece no edifício<sup>109</sup>.

A ocupação de São Paulo na Avenida Nove de Julho de 1997 e a de Porto Alegre na Avenida Borges de Medeiros de 2005 foram encaminhadas por um Programa do Ministério das Cidades com possibilidade de aquisição e reforma do prédio, contemplando as famílias da ocupação, objetivo do capítulo 4. Seu enquadramento

---

<sup>105</sup>Entrevista realizada com Maria Clara Pereira, representante titular no ConCidades na Reunião Extraordinária do Conselho das Cidades, em 3/03/2007 e Reunião do Conselho em 09/05/2007. Complementadas por Maria Clara da Silva, sua mãe e uma das fundadoras do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN). Ambas participaram da ocupação.

<sup>106</sup> Jornal da Tarde de 10/12/ 2003. Cobertura do CMI “Sem-Teto realizam congresso e retomam ocupações em Salvador” de 21/01/2005. Disponível em <<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/feature/archive34.shtml>> acesso em 20/05/2007.

<sup>107</sup> Essa ocupação e outras do movimento estão relatadas no blog: <http://movimentodostrabalhadoresem-teto-rj.blogspot.com>. Tivemos acesso a fotos do edifício ocupado por colegas geógrafos.

<sup>108</sup> Da reportagem de 04/06/06 “AGU consegue posse de imóvel do INSS invadido em Fortaleza.” Obtivemos Informação a respeito de ocupação anterior segundo relato de Henrique, que na época trabalhava na Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor), por ocasião da palestra da IV Semana de Humanidades da Universidade Federal do Ceará.

<sup>109</sup> Documento enviado por Evaniza, liderança nacional da UNMP.

político-institucional e quiçá conquista, assinalam um precedente histórico importante na luta.

Dessa forma, chamamos atenção para o fato que o espaço conquistado da ocupação é a base da luta, da posse coletiva, ainda que provisória e precária, e é também condição para negociação no presente-futuro. Assim, tão logo se consolide a ocupação surgirão projetos de reforma. Dependendo do tipo de negociação possível de se fazer com o governo local, estadual, e/ou federal, o movimento fará a interlocução e isto servirá como pauta para reivindicação de uma política habitacional efetiva, que contemple as famílias ocupadas inserindo-as em programas específicos no edifício onde estão.

Podemos notar na luta dos sem-teto um salto qualitativo no debate em torno da moradia digna e da urbanidade pelo direito à cidade. Além da noção jurídica e toda bagagem que os movimentos sociais carregam, a ocupação de um prédio revela o início de um projeto maior de forma que Edymar Cintra, da coordenação nacional do MNLM, ressalta: “*Não é ocupar por ocupar*” (informação verbal)<sup>110</sup>. Os ‘lutadores urbanos’ (denominação de alguns militantes do Rio Grande do Sul) almejam um horizonte mais amplo, se ‘alimentando’ de utopias, mas simultaneamente, perseguindo o atendimento do Estado.

Os sem-teto têm a plena consciência de sua condição histórica e de seu *lugar* na ordem urbana. Nas palavras expressas por Maria Aparecida A. Soares, assistente social ligada ao Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM) do Rio Grande do Sul: “As conquistas que identificamos não têm o poder de resolver de forma imediata demandas que são históricas. Por isso ações reivindicatórias continuam presentes no cotidiano do movimento” (PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL, 2005.).

---

<sup>110</sup> Entrevista realizada em 20/06/2007, em Brasília, por ocasião do Conselho Gestor do FNHIS.

### CAPÍTULO 3

## PORTO ALEGRE NO CENTRO DO DEBATE



Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, janeiro de 2007.

### 3.1 O centro antigo da metrópole moderna

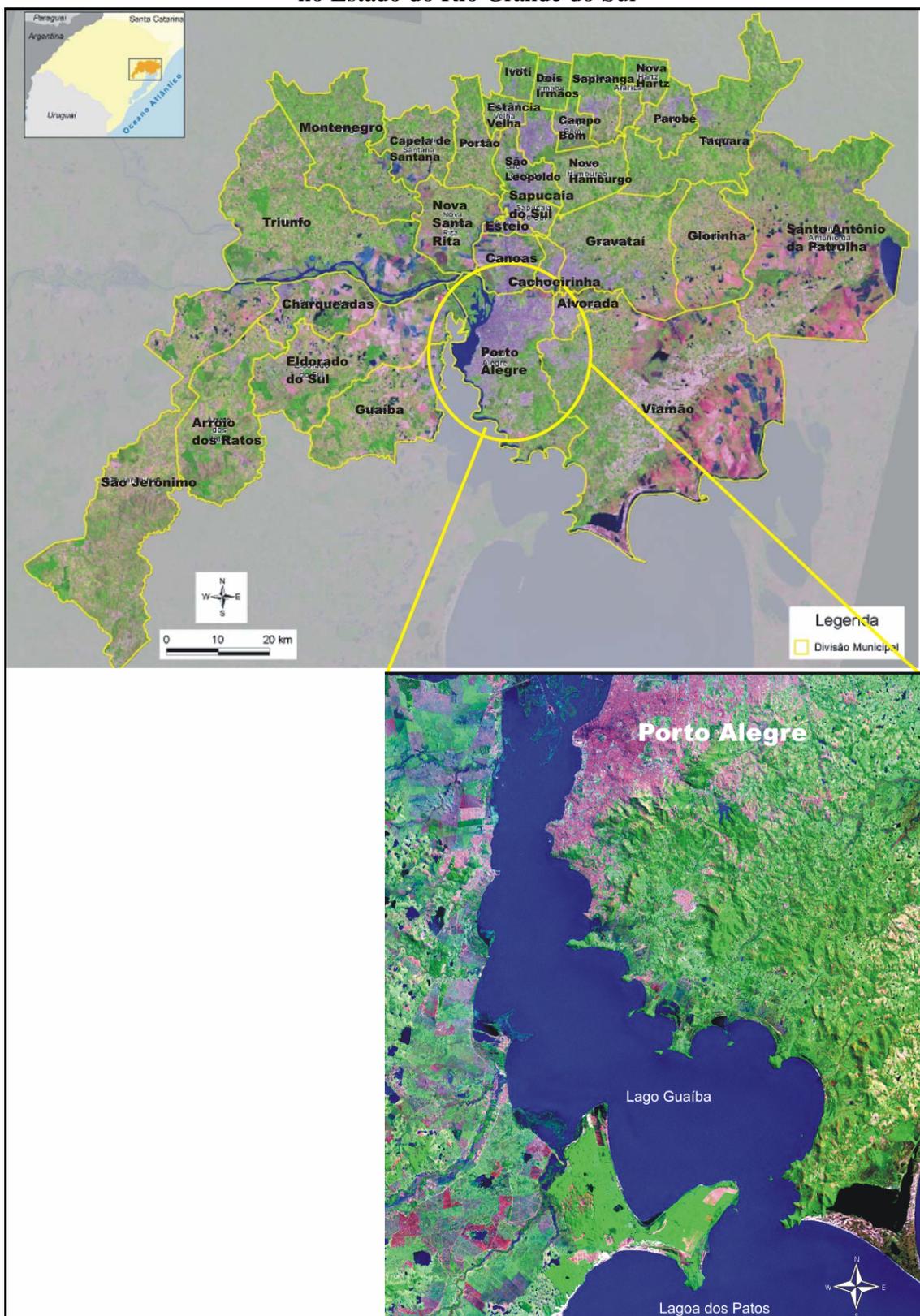
Se entendermos a metrópole como o espaço envolvido pelos processos de acumulação do capital, articulando as complexas dimensões na mundialização e no incessante fazer-se da sociedade urbana, Porto Alegre pode ser definida como metrópole.<sup>111</sup> Porém, como advoga Marzulo (1993, p.13 e 15): “Porto Alegre é uma metrópole de dimensões citadinas” onde resiste um “vis-à-vis humano”. “Aqui a metropolização ainda não chegou às últimas conseqüências”.

Porto Alegre, a capital do Rio Grande do Sul, é a metrópole mais meridional do Brasil, contando com 1.440.939 milhões de habitantes, segundo dados de população estimada pelo IBGE 2006, e compõe uma das 23 regiões metropolitanas do Brasil. A figura 7 localiza o município de Porto Alegre limitado pelas águas do Guaíba na parte oeste e destaca a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) com seus 31 municípios que em 2004 concentrava o equivalente a 37,38% do número total de habitantes do Rio Grande do Sul. (figura 7).

---

<sup>111</sup>Uma nova leitura sobre o processo de urbanização exige hoje a compreensão daquilo que se define como metrópole. Segundo Carlos (2001, p. 30-31) “A metrópole aparece, hoje, como manifestação espacial concreta do processo de constituição da sociedade urbana, apoiado no aprofundamento da divisão espacial do trabalho, na ampliação do mercado mundial, na eliminação de fronteiras entre os estados, na expansão do mundo da mercadoria”.

**Figura 7.** Localização do município de Porto Alegre na Região Metropolitana e no Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Mammarella, 2006, meio digital<sup>112</sup>

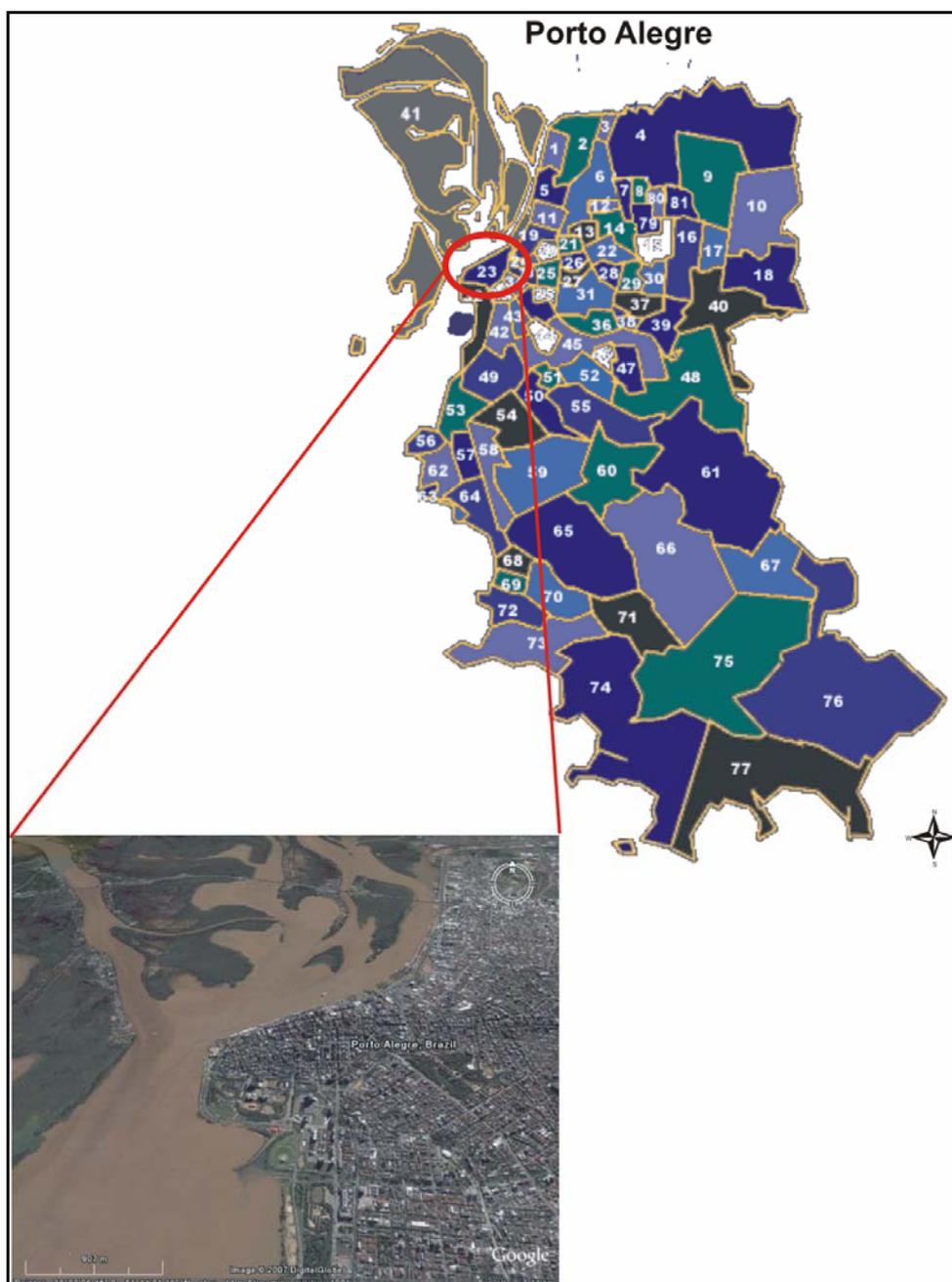
<sup>112</sup> CDROOM “Como anda a metrópole de Porto Alegre” diagnóstico da Região metropolitana de Porto Alegre, segundo dados do Censo Demográfico de 2000. Mammarella (org.) (Instituições: Observatório das Metrôpoles, Fundação de Economia e Estatística (FEE), Metroplan, UFRGS, Ministério das Cidades)

O núcleo antigo da cidade desenvolveu-se numa península estando, portanto, imediatamente ligado ao lago Guaíba, que logo serviu de porto associando o nome da cidade à sua primeira função<sup>113</sup>. Para retratar a condição peninsular e localizar o centro de Porto Alegre, trazemos uma foto aérea recente associada ao mapa do município, onde o bairro do centro aparece destacado (figura 8).

---

<sup>113</sup> Inicialmente, Porto Alegre denominava-se Freguesia de São Francisco de Porto dos Casais em menção ao povoamento de casais açorianos, colonos instalados para resguardar o território à coroa portuguesa, como ocorrido em outras localidades no sul do Brasil.

**Figura 8.** Localização do centro de Porto Alegre.



Fontes. Imagem de satélite: Google Earth (2007) e mapa extraído do site <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/observatorio/>

Como ilustrou Érico Veríssimo em 1954: “Quem chega a Porto Alegre por água, mal deixa o vapor já chega no coração da cidade, pois a rua principal desta pequena metrópole do sul do Brasil fica apenas a duas quadras do cais” (MENEGATE, 1999, p.105)<sup>114</sup>.

Assim, a função portuária contribuiu para o desenvolvimento do núcleo comercial urbano de forma que o surgimento do comércio na Rua da Praia (atual Rua Andradas, a principal supracitada), se confunde com a origem da própria Porto Alegre, que antes mesmo de ser considerada como cidade do Império já exibia um núcleo comercial incipiente ligado à alfândega (atual Praça da Alfândega), onde se dava a arrecadação de impostos das mercadorias que entravam e saiam pelo porto (PAZ, 2002).

Conforme contextualização de Ueda (2006), a presença industrial na região central esteve vinculada com o setor naval. Na configuração urbana de Porto Alegre, a presença de indústrias no espaço urbano se verificava distante do núcleo central, necessitando, contudo, de uma via de conexão com os depósitos comerciais junto ao porto, escritórios e casas comerciais de importação e exportação de produtos manufaturados.

As correntes migratórias ocorridas no final do século XIX trouxeram os “imigrantes burgueses”, protagonistas da economia comercial no núcleo central, e que se estabelecem com residência e negócio próprio no centro e arredores imediatos (Bom Fim, Cidade Baixa, Floresta e Navegantes) reiterando o processo de ocupação do centro pela elite, analisado por Villaça (1998).

A elite residente, que preferiu ocupar o alto do espigão à semelhança de outras capitais, apropriava-se da bela vista das águas do Lago Guaíba. Segundo Villaça (1998, p.203), o centro de Porto Alegre era “justamente o local mais proeminente e de maior beleza, e que, por estas razões apenas, estaria fadado a ser ocupado pela residência das elites” onde nos primórdios da formação do espaço urbano deu-se a instalação e concentração dos edifícios representativos do poder civil e religioso aumentando a carga simbólica de valorização deste espaço.

Como crescimento da função comercial e bancária da cidade, a pujança econômica e financeira fora simbolizada nos edifícios das ruas principais.

Assim como nas demais capitais brasileiras, em Porto Alegre as intensas transformações que marcaram o espaço urbano estavam ligadas aos preceitos do

---

<sup>114</sup> Atlas ambiental de Porto Alegre. Rualdo Menegat et all. (coord). Instituições: UFRGS, PMPA, INPE.

higienismo de ordem moral, como atesta Ueda (2006, p. 148): “Os discursos eram carregados de significados, percepções e sensações por parte da elite porto-alegrense que exigia uma cidade moderna e sem problemas sociais”.

No espaço urbano da região central, teve lugar a abertura das principais avenidas de Porto Alegre para o atendimento do tráfego de veículos bem como as linhas de bondes. Assim também teve lugar na área central, a construção de edificações como o Mercado Público, o Theatro São Pedro e a Escola de Engenharia (que mais tarde daria origem à Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS), que segundo Ferraz Souza (2007) “fizeram a cidade modificar-se, alcançando um novo status urbano”<sup>115</sup>.

A modernização legitimava os anseios da elite porto alegrense, enriquecida por uma economia comercial e industrial e consumou-se pela “série de construção-destruição e reconstrução” do espaço urbano (UEDA, 2006). Segundo esta autora, apenas para a construção da Avenida Borges de Medeiros, considerada uma obra de grande valor estético, foram demolidos 81 prédios entre as ruas adjacentes, a Riachuelo e Coronel Genuíno.

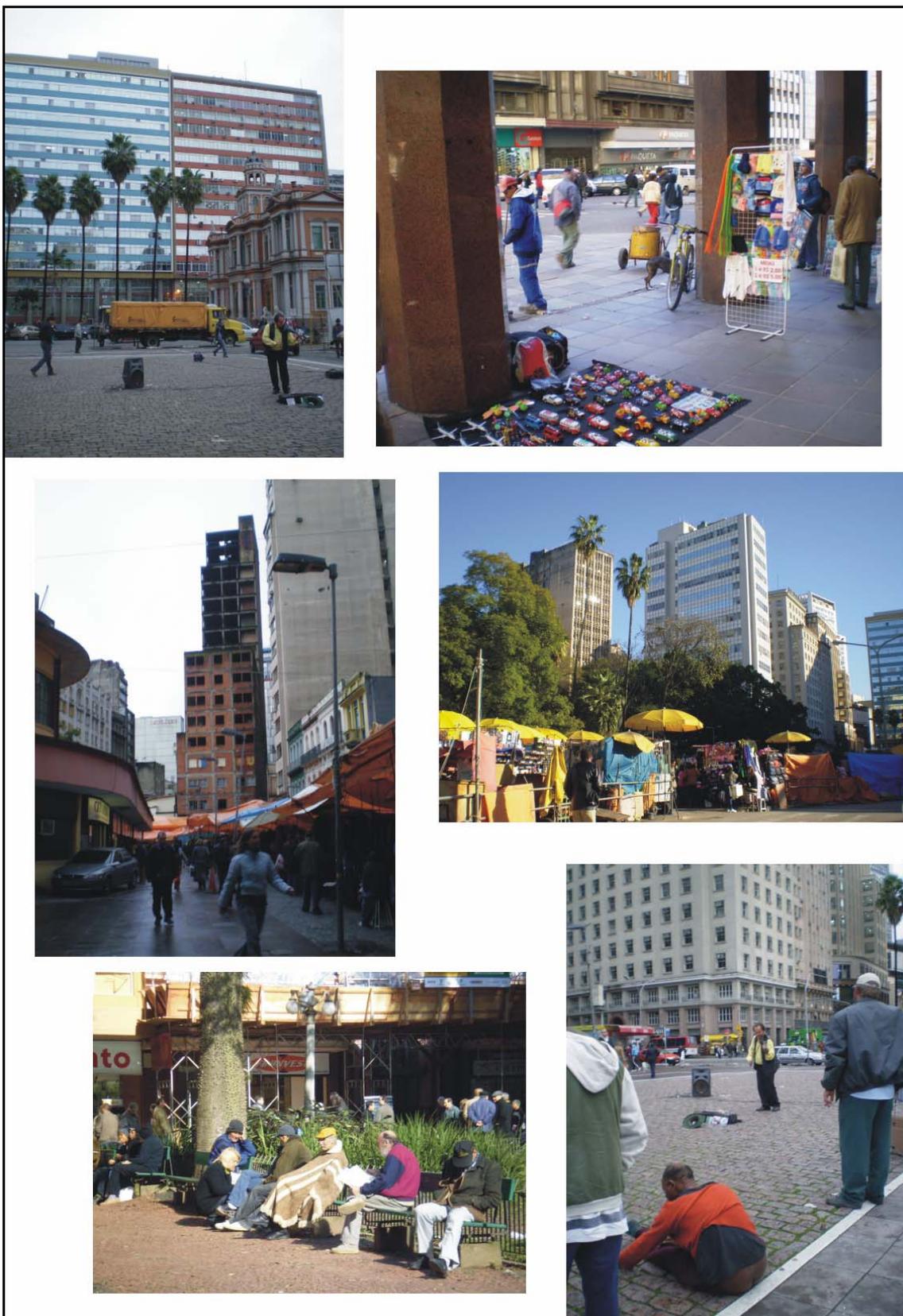
Mais tarde, como demonstra Villaça (1998), deu-se o mesmo padrão de outras cidades: com o *deslocamento territorial da elite* orientada no sentido de bairros contíguos, neste caso, em dois eixos de expansão residencial: rumo aos ‘morros urbanizáveis’ (a leste como Independência) e ao longo da orla (na direção sul, como Menino Deus e mais tarde Ipanema).

Atualmente, no centro da metrópole, podemos nos deparar com as presenças populares por meio do comércio dos camelôs em territorialidades ambulantes (PAZ, 2002), artistas de rua, a presença de desempregados e aposentados nas praças principais bem como indigentes no passeio público (figura 9).

---

<sup>115</sup> In “Entendendo a evolução urbana de Porto Alegre”, (periódico: Jornal da Universidade, UFRGS, abril de 2007, Ania Chala).

**Figura 9.** As presenças populares no centro de Porto Alegre.



Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, julho de 2007

Como atesta Ribeiro (2006, p. 19):

Nesses centros, que ainda atraem grandes fluxos da metrópole, pequenos e provisórios labirintos – formados por barracas, armações de madeiras, plásticos e panos estendidos nas calçadas – deixam transparecer a sagacidade e a força exigidas pela imposição de presenças recusadas pela (e na) cidade dominante.

O centro tradicional de Porto Alegre é também espaço privilegiado de experimentação como agitações sociais, eventos políticos e culturais representativos como passeatas e manifestações, ações diretas revelando um sentido de politização do / no espaço urbano e demonstrando que Porto Alegre compartilha de problemas sociais comuns a uma capital brasileira e a uma metrópole no capitalismo periférico. Aliás, é preciso enfatizar o que os movimentos sociais e estudantis apontam: Porto Alegre tem periferias; Porto Alegre tem pobreza e miséria uma vez que: “os pobres se distribuem democraticamente por todos os espaços do território nacional, inclusive nas metrópoles do sul e sudeste do País”, como afirma Vainer (2005, p.133).

Porto Alegre tornou-se conhecida mundialmente como porta voz de um “outro mundo possível” sediando o evento político considerado o maior encontro da esquerda mundial nas últimas décadas: o *Fórum Social Mundial*. De 2001 a 2005 (exceto em 2004) a cidade recebeu aproximadamente 150 mil pessoas de todo o mundo, em alguns poucos dias dos meses de janeiro, denunciando a globalização perversa e as políticas neoliberais do sistema capitalista. Nesta metrópole também teve lugar experiências populares democráticas como o *Orçamento Participativo* em 1988, na gestão municipal de Olívio Dutra, que acabou por inspirar outras gestões em diversos municípios do Brasil.

### **3.2 Mapeando e identificando os ‘vazios urbanos verticais’ do centro de Porto Alegre**

No centro de Porto Alegre, se realizou o processo da deterioração e decadência decretadas pelo descaso da elite marcando a paisagem urbana da área central. De modo geral, a classe de proprietários se desinteressou “em retomar estes imóveis e áreas, de resto, pouco competitivas e consideradas degradadas por amplos setores (...) se comparado às novas frentes de expansão imobiliária (...) da metrópole” (DIAS MARTINS, 2006, p. 262). O autor está analisando o caso específico de São Paulo, porém enquanto processo pode ser verificado em Porto Alegre.

Um diagnóstico imobiliário de 2002<sup>116</sup> retrata o centro de Porto Alegre sob um processo de “gradual esvaziamento de suas funções tradicionais”, perdendo-as para áreas mais atrativas pelo mercado: “(...) observa-se a migração de serviços e ramos de comércio considerados mais nobres para novas centralidades, tais como Moinhos de Vento, Avenida Carlos Gomes e Praia de Belas, muitas vezes ancoradas em Shopping Centers, buscando imóveis mais atualizados do ponto de vista tecnológico” (CONTACTO, 2002, p.4). O baixo volume de residências unifamiliares (casas) corrobora a impressão de este uso estar em processo de abandono crescente. Além disso, conclui-se que existem “manchas residenciais relativamente bem preservadas”, porém com certo grau de obsolescência.

O relato do diagnóstico prossegue: “o processo apesar de sensível, ainda não atingiu o extremo de São Paulo onde se verifica um considerável estoque de edifícios comerciais vazios na Região Central, ao mesmo tempo em que a vacância em regiões consideradas de ponta (imediações da Avenida Carlos Berrini) é praticamente nula. Pode-se dizer que o momento vivido pelo Centro de Porto Alegre é de relativa decadência econômica, mas ainda não de degradação” (CONTACTO, 2002, p.7).

O centro de Porto Alegre de fato se esvaziou se compararmos às estatísticas<sup>117</sup> de população residente em 1980, de 49.064 habitantes; 1991 com 43.253 habitantes e 2000 com 36.862 habitantes, demonstrando uma taxa de crescimento negativo -1,70% ao ano (91/2000). Entretanto, sua densidade populacional é estimada em 162 hab/ha., das maiores no município.

A informação dada pela ‘Pesquisa Sócio-Econômica da População Residente e Estabelecimentos da Área do Projeto<sup>118</sup>’, realizada em maio de 2002, confirma, de imediato, uma vida local consolidada sob a “aparência” desoladora de lugar sem habitantes. O uso residencial é bem superior ao uso não residencial, o que comprova a existência do “centro habitado”, como atesta o Gráfico 1.

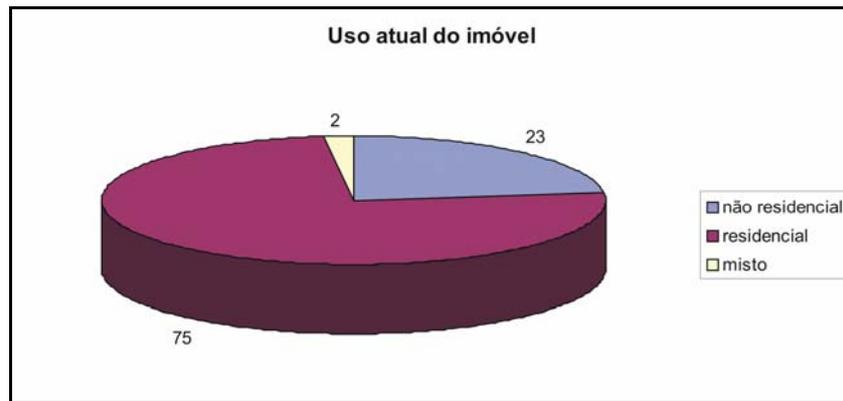
---

<sup>116</sup> Estudo que subsidiou o Relatório Final para a Área do Projeto Monumenta de Porto Alegre, e fora realizada por *Contacto – Consultores Associados S/C LTDA*, de 2002

<sup>117</sup> População/2000 por bairros. Dados informados no site da prefeitura de Porto Alegre (Secretaria de Planejamento Municipal) Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=18&p\\_secao=43](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=18&p_secao=43)> Acessado em 20 de abril de 2007.

<sup>118</sup> Estudo que subsidiou o Projeto Monumenta de Porto Alegre e fora realizada por *Amostra – pesquisas & Projetos*, 2002

**Gráfico 1.** Uso atual do Imóvel na Região Central



Fonte: Amostra- Pesquisas & Projetos, 2002

A porção, nada desprezível, de 23% de uso não residencial, discriminada em diversos tipos de negócios instalados (gráfico 2), nos dá uma idéia de um centro movimentado, muito embora se possa justificar, desta mesma situação retratada, a sensação de vazio causado durante as noites como em qualquer outro bairro residencial, quando então os estabelecimentos comerciais, em sua maioria, estão fechados. Exceção deve ser registrada pelo movimento causado pela presença de bares, estabelecimentos de diversão e entretenimento que funcionem à noite, bem como hotéis e pensões que funcionam “24 horas”.

**Gráfico 2. Principais Negócios Instalados**



Fonte: Amostra- Pesquisas & Projetos, 2002

Quanto ao perfil por ocupação, o maior percentual refere-se a estudantes/estagiários, seguido de aposentados e pensionistas, proprietários e /ou empresários de algum negócio, trabalhadores não especializados e profissionais liberais.

Outro dado relevante é a origem da população residente no centro de Porto Alegre: 48,5% são pessoas procedentes do interior do Estado do Rio Grande do Sul e os outros 41,2 % são porto-alegrenses. Estas duas informações associadas; origem e perfil por ocupação, retratam um centro com função de acolhida de estudantes do interior e de idosos. Desses, grande parte também é oriunda do interior do Estado e residem já há muitas décadas no centro da capital (informação verbal<sup>119</sup>). Dessa forma, o centro de Porto Alegre ainda serve à própria cidade e aos seus habitantes.

<sup>119</sup> Informação transmitida pela professora Vanda Ueda do Departamento de Geografia da UFRGS, pesquisa de campo, julho de 2007.

Segundo o Censo do IBGE de 2000, Porto Alegre possui 1.320.739 domicílios urbanos. Dados de 2000 para microrregiões geográficas e municípios selecionados<sup>120</sup> apontam 429.014 domicílios particulares permanentes (região urbana) para a metrópole de Porto Alegre dos quais 41.788 domicílios estão vagos. No bairro do centro são 17.254 domicílios particulares permanentes<sup>121</sup>, porém não dispomos da informação sobre os domicílios vagos.

Contudo, uma lista dos “Vagos da Área Central” de 2005, elaborada pela Prefeitura de Porto Alegre e EPHAC nos foi disponibilizada, com a indicação do endereço, número de pavimentos, o nome do(s) proprietário(s) com respectivo CPF /CNPJ. Tal lista apontou para o número de 149 edificações vagas na área, incluindo casarões, sobrados e edifícios entre 1 e 21 pavimentos. Em posse da lista, pudemos identificar em campo<sup>122</sup> e atualizar alguns desses vazios urbanos verticais<sup>123</sup>, porém nossa experiência serviu antes para demonstrar as dificuldades metodológicas em contabilizar os mesmos e a necessidade urgente de levantamento preciso desse estoque, corroborando as afirmações dos autores utilizados no tópico anterior (ALVES e CAVENAGHI, 2006; BRASIL, 2006b, LANNOY, 2006).

Lembramos que a unidade espacial que retratamos, na presente pesquisa, e atentamos para nossa investigação em campo está representada pelos ‘vazios urbanos verticais’, isto é, edifícios inteiros vazios, extrapolando a unidade do domicílio (no interior de edifícios) contabilizada pelo IBGE. Se por um lado, os edifícios fechados são facilmente identificáveis em campo, por meio de evidências visíveis, a dificuldade em levantar informações precisas a respeito é maior, pois neles não se encontram moradores, porteiro, zelador, faxineiro nem vigia no local, de modo que apenas pudemos consultar moradores ou pessoas que trabalham no entorno da edificação. Alguns edifícios, com a parte superior fechada, apresentam, no entanto, uso comercial na parte térrea facilitando a obtenção de informações.

---

<sup>120</sup> CDROOM “Déficit Habitacional no Brasil. Municípios selecionados e microrregiões geográficas”. Brasília: Ministério das Cidades / Secretaria Nacional de Habitação, Fundação João Pinheiro, Centro de Estatísticas e Informações. Projeto PNUD – BRA-00/19 – Habitar Brasil – BID.

<sup>121</sup> População/2000 por bairros. Dados informados no site da prefeitura de Porto Alegre (Secretaria de Planejamento Municipal) Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=18&p\\_secao=43](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=18&p_secao=43)> Acessado em 20 de abril de 2007.

<sup>122</sup> Pesquisa de campo iniciada em janeiro, retomada e encerrada em julho de 2007.

<sup>123</sup> Não todos pois como tabela é de 2005, alguns imóveis que estavam vagos àquela época já estavam ocupados.

O estado de vacância encontrado na pesquisa de campo apenas suscita mais dúvidas, pertinentes justamente às causas e motivos. Se, por exemplo, o domicílio encontra-se disponível no mercado, vemos placas de “aluga-se” ou “vende-se”. Porém, se ele está abandonado de fato ou apenas fechado por ‘algum motivo’ não é possível saber por meio da verificação em campo. Como saber quais têm apenas uso ocasional ou em que medida estavam ociosos por uma reforma paralisada? Alguns parecem estar, de fato, mais abandonados do que outros pelo estado de deterioração encontrado, mas são análises superficiais, dada a aparência do mesmo uma vez que não existem placas indicativas dizendo “abandona-se”.

É preciso enfatizar que o estado de conservação analisado é uma metodologia de campo adotada por arquitetos com o intuito de classificar edificações que tenham algum interesse histórico e/ou cultural para preservação<sup>124</sup>, levando-se em conta aspectos ligados ao estilo arquitetônico, morfologia, tipologia, características construtivas, descaracterização de elementos na fachada. Tal metodologia lança mão do estado de conservação a partir das categorias: bom, regular, ruim, ruína, perigo potencial apresentando risco de desabamento<sup>125</sup>.

As formas que detectamos no centro de Porto Alegre revelam tempos históricos diversos incorporados ao espaço e seus estilos arquitetônicos são produtos de técnicas e restos de uma divisão de trabalho que, hoje, compõe diversas “gerações” de bens imobiliários na paisagem urbana.

Chamamos a atenção aqui para as rugosidades deixadas pela “era” do concreto armado destinados ao serviço público e para residência da elite urbana da época. São edificações que testemunham a industrialização do pós-guerra, modeladas pelo processo de verticalização das capitais brasileiras, a partir de meados da década de 40 do século XX (DE SOUSA, 1989).

Para efeito metodológico, visando o enfoque dos vazios urbanos para política habitacional e objeto de luta de movimentos sociais de moradia, descartamos, na presente pesquisa, as gerações mais antigas de edificações como os sobrados e casarões que remontam à épocas coloniais ou aristocráticas de residências de famílias abastadas

---

<sup>124</sup> Segundo entrevistas com arquitetos da equipe do EPHAC / Monumenta de Porto Alegre, o grau máximo de preservação cultural que uma edificação pode atingir é o tombamento, a partir da incidência de uma legislação específica que pode ser municipal, estadual ou federal. As construções antes de chegarem neste estágio, são inventariadas. Assim, os imóveis inventariados são aqueles com maior potencial para serem tombados. A listagem dos imóveis inventariados fica em poder da Prefeitura com informações não disponíveis para consulta, visto o valor acrescido que passam a ter no mercado imobiliário.

<sup>125</sup> Informação verbal transmitida por arquitetos da equipe do EPHAC / Monumenta de Porto Alegre.

do início do século XX. Essas edificações foram produzidas sob uma lógica anterior de apropriação do espaço urbano, simbolizando outra concepção de habitar na cidade cujo uso social faz-se atualmente dificultado pela ação do tempo e/ou obsolescência da construção<sup>126</sup>. Também excluimos as denominadas “cascas”, objetos de intervenção do Projeto Monumenta<sup>127</sup>, que são as ruínas (estado de conservação) onde todo o interior está destruído restando apenas a “fachada” da edificação, preservadas por imposição legal, como podemos observar na figura 10.

**Figura 10:** Fotos de “cascas” no centro de Porto Alegre



Fonte: Foto à esquerda Leda Velloso Buonfiglio, julho de 2007. Foto à direita extraída de BRASIL, 2005.

Essas formas mencionadas são, também, o produto do descaso e negligência de proprietários e representam, no limite, um estágio de abandono maior, sem qualquer possibilidade (ou possibilidade dificultada) de apropriação e/ou de reforma. Sua presença afeta a estrutura do espaço urbano. Singer (1982, p. 61) não as deixa cair no esquecimento: “Talvez fossem apenas o apanágio de uma elite reduzida, mas não

---

<sup>126</sup> Para uma devida destinação social a esses antigos casarões e sobrados, recobrar-se-iam intervenções e detalhamentos mais complexos e que levassem em conta aspectos culturais como os novos hábitos familiares, ou a destinação para outros fins, cuja análise extrapolaria os objetivos da pesquisa.

<sup>127</sup> Programa do Ministério da Cultura que atua na promoção de obras de restauração e recuperação dos bens tombados e edificações localizadas nas áreas de projeto. Conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento BID e o apoio da Unesco.

deixavam de representar valores urbanos, sociais e culturais, cuja destruição antes empobrece a sociedade do que a democratiza”.

Paz (2004) fez um levantamento estatístico das edificações desocupadas no centro de Porto Alegre denunciando o descaso dos proprietários. À luz da teoria anarquista, o autor resgata, em Kropotkin a estratégia para coibir a especulação imobiliária e a privatização das benfeitorias públicas urbanas pelo método de *expropriação*, que seria movida pela iniciativa popular a partir da disponibilização voluntária de informação:

(...) os primeiros atos de expropriação surgirão no bairro, na rua ou agregados de casas, grupos de cidadãos de boa vontade, que virão oferecer seus serviços, dos apartamentos entulhados de famílias numerosas, dos alojamentos insalubres e das casas que, demasiado espaçosas para os seus ocupantes, poderiam ser ocupadas por aqueles que não têm ar nas suas moradas miseráveis. Em alguns dias esses voluntários espalharão pela rua, pelo bairro, listas completas de todos os apartamentos, salubres e insalubres, estreitos e largos, alojamentos infectos e moradas suntuosas. **Comunicarão livremente entre si as suas listas e em poucos dias terão estatísticas completas** (KROPOTKIN, 1953, p.71-72 apud PAZ, 2004, grifo nosso).

Compreendendo a mesma área de estudo, trazemos para discussão o cruzamento dos critérios adotados pela pesquisa de Paz (2004)<sup>128</sup> e utilizados por nós na tentativa de identificação de edifícios vagos:

- Pichações e grafite em toda a fachada;
- Anúncios de aluguel e venda nas janelas;
- Portas e janelas obstruídas por tapumes, tijolos, cimento/ Janelas inteiramente fechadas e /ou sem vidros / Portas de acesso trancadas com cadeados ou correntes;
- Ausência de moradores no interior do edifício e/ou ausência de circulação de pessoas /Ausência de luzes e barulho ;
- Lixo /entulho lado de fora ;
- Ausência de objetos como antenas no terraço, cortinas e vasos de plantas nas janelas, varais nas sacadas ;
- Obras paralisadas/ inconclusas .

---

<sup>128</sup> O autor realizou pesquisas de campo e fez uso do Cadastro Imobiliário do Município na Secretaria de Planejamento Municipal (SPM) embora com restrições por se tratar de informações confidenciais. Segundo o autor, apenas são liberadas informações referentes à escritura, proprietário e área do imóvel.

A presença de vida humana no interior de um edifício independente da renda e/ou tipo de uso é assegurada modo geral, por algum indício de apropriação humana, marcando uma dimensão simbólica e cultural no espaço: cortinas, varais, vasos de plantas na janela que indicam espaços de vida.

Esses critérios adotados de observações em campo não são capazes de revelar por si só o estado de abandono, servindo tão somente de “pistas” auxiliares que devem ser complementadas com outras informações obtidas com moradores e/ou usuários do entorno (feito por nós) e informações que não são obtidas *in loco* como o fornecimento de água e luz, utilizado por Paz (2004).

Para demonstrar tais critérios levantados na investigação em campo, trazemos figuras que indicam os vazios urbanos verticais “descobertos” (figuras 11, 12 e 13)

**Figura 11.** Identificação dos ‘vazios urbanos verticais’ na região que compreende as Ruas Vigário José Inácio, Riachuelo, Andradas e Marechal Floriano Peixoto.



Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, julho de 2007. Mapa disponível em meio eletrônico<sup>129</sup>

<sup>129</sup> Disponível em < <http://www.hagah.com.br/jsp/index.jsp> > Acesso em <15 de julho>.

Na esquina da Rua Vigário José Inácio com a Rua Riachuelo, pudemos conferir dois edifícios inabitados. Na foto A, podemos notar a fachada marcada por grafite e pichação, sobretudo no último dos pavimentos, justamente o que está fechado<sup>130</sup>; enquanto, no andar térreo, funciona uma revistaria. Do outro lado da mesma esquina, (foto B) desponta outro edifício vazio de dois pavimentos, em cujo andar térreo funciona uma lotérica e, ao lado, já na calçada da Rua Vigário José Inácio, um restaurante, onde está a entrada para o prédio<sup>131</sup>. Neste caso, o estado ocioso está um pouco menos evidente. Pudemos notar todas as janelas fechadas bem como ausência de elementos com indícios de apropriação e de vida.

Seguindo pela Rua Riachuelo, a lista apontava outro edifício que constava como sendo de 10 economias de cinco proprietários diferentes, foto C. Aqui, devemos alertar, pois sob a aparência de vago segundo os critérios apontados de ausência de movimento de pessoas, circulação e/ou objetos que confirmam vacância podem existir salas de escritório ou de uso comercial com baixa atividade. Recorremos a moradores e/ou usuários da região e alguns nos informaram tratar-se de fato um edifício de uso comercial. No entanto, placas de “aluga-se” em algumas janelas confirmaram o indicativo de domicílios não-ocupados.

Por fim, encontramos um alto e imponente edifício, na esquina das Ruas Andradas e Marechal Floriano Peixoto, que constava da lista, estando cadastrado como sendo 22 economias pertencentes a um mesmo proprietário. Chama a atenção pelo seu ótimo estado de conservação e janelas, cuidadosamente, fechadas e protegidas por cortinas em todos os andares. Soubemos, em entrevista in loco, que se trata de um hotel com uso ocasional, (atualmente fechado) com porta de acesso trancada, como podemos notar na foto D. Uma vez sem movimento ou circulação de pessoas e hóspedes, sua entrada foi tomada pelos camelôs (foto E), tendo em vista que o proprietário “*não precisa dele, né?*”, segundo a opinião dos camelôs.

---

<sup>130</sup> Em campo, averiguamos a informação com o dono da loja do andar térreo, que nos confirmou estar fechado o imóvel no último andar, desconhecendo sua situação. O primeiro pavimento, no entanto, ele nos garantiu que pertence à loja.

<sup>131</sup> Neste estabelecimento, funcionários nos confirmaram a respeito de sua ociosidade. Curioso é que uma faixa com anúncio de aulas de música no local não fora retirada.

**FIGURA 12:** Os vazios urbanos da Praça Parobé

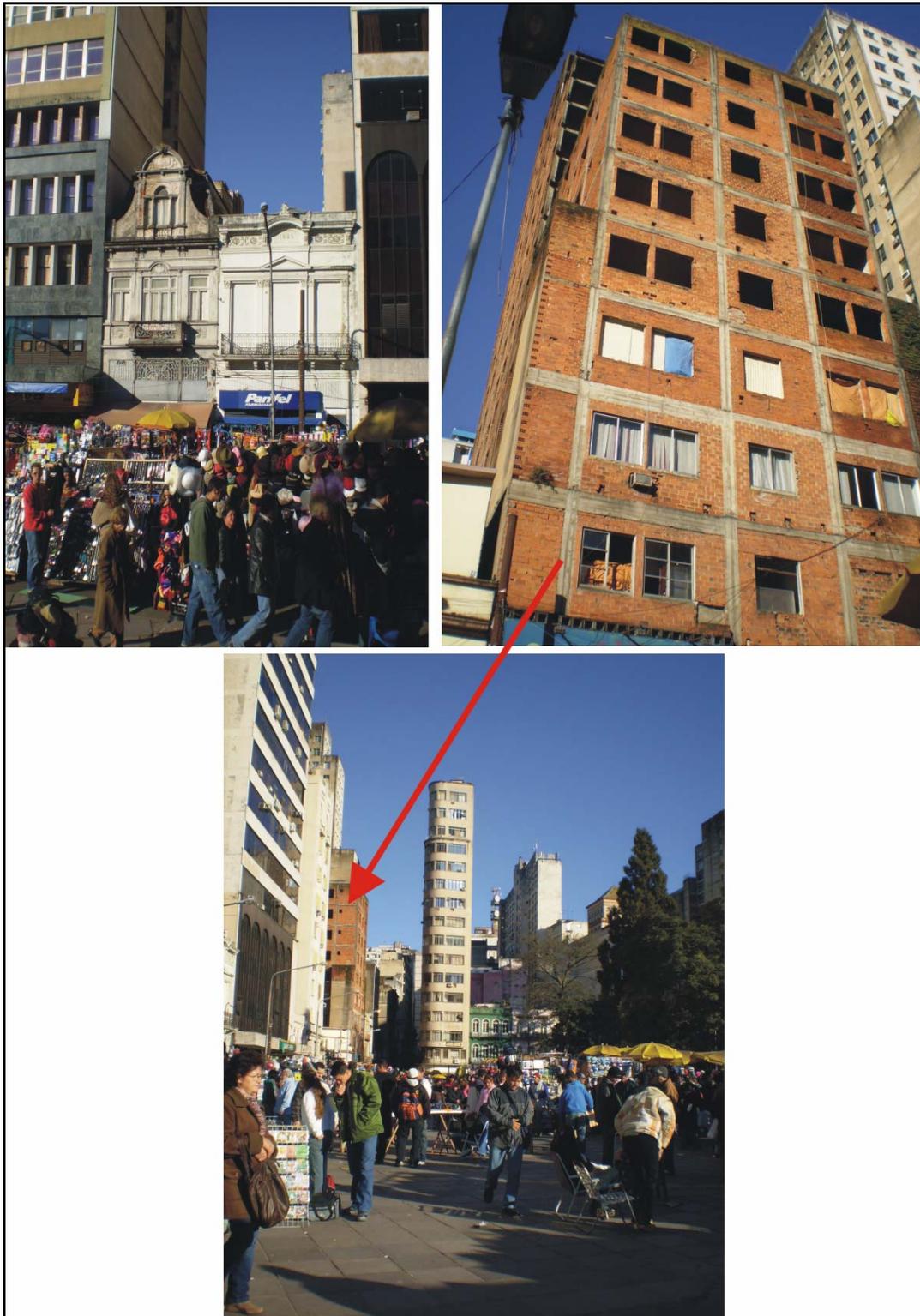


Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, julho de 2007.

Aqui, um pedaço da Praça Parobé, em frente ao terminal de ônibus e feira de hortifrutigranjeiros (foto C). O edifício de sete andares consta da lista como sendo duas economias de uma empresa. Este caso retrata outra situação: vago em obras e/ou reforma como podemos notar na presença de telas protetoras no lugar de janelas (foto A). Uma vez que a lista é de 2005, a obra pode estar paralisada ou comprometida, justamente pela falta de comprador, recordando mais uma limitação para precisar informações a respeito do estoque ocioso. A casa ao lado, sem indícios de vida com um bar fechado em sua parte térrea (foto B) completa a paisagem do “vazio”.

Na praça vizinha (figura 13), notamos mais casas inutilizadas, acimentadas e, próximo a elas, por fim, desponta o “esqueleto” de um edifício não concluído, porém, o mais relevante, com indícios de vida.

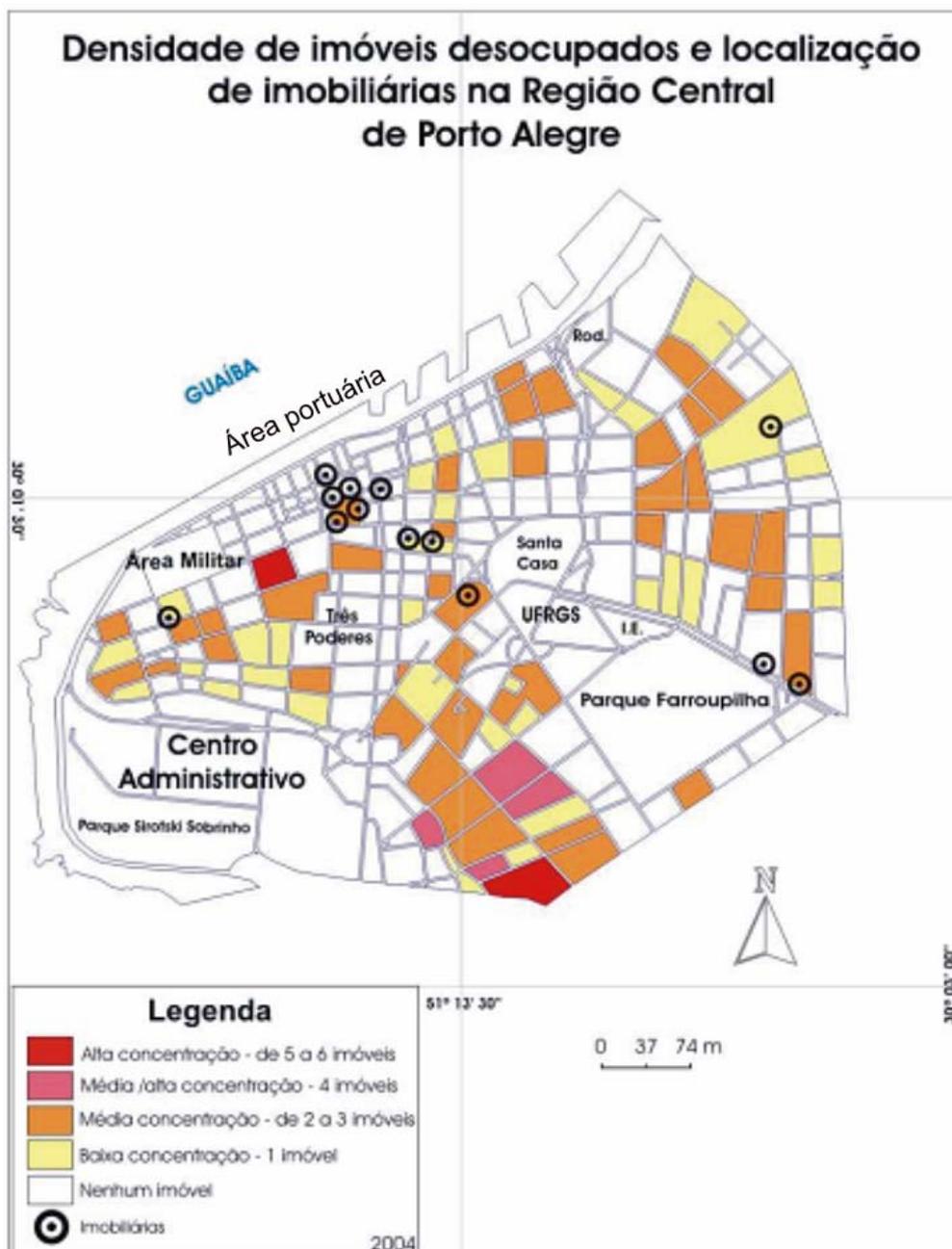
**Figura 13:** Os vazios urbanos da Praça XV.



Fonte: Leda Velloso Buonfiglio, julho de 2007

Paz (2004) gerou um mapa que complementa nossas informações levantadas a respeito dos vazios urbanos verticais e confirma nosso resultado, apontando para a concentração de imóveis desocupados<sup>132</sup> na região do centro (Fig 14).

**Figura 14.** Densidade de imóveis desocupados na Região Central de Porto Alegre.



Fonte: extraído e modificado de Paz, 2006

<sup>132</sup> Cabe assinalar que no mapa gerado pelo autor, a informação a respeito da densidade de imóveis desocupados considera também as casas dando ênfase ao estoque ocioso de propriedade particular, por essa razão o autor aponta a presença de imobiliárias, relacionadas com seu tema da pesquisa.

Não devemos ignorar que a zona portuária da cidade também deu sua contribuição ao processo de consolidação de vazios urbanos no centro da cidade. No lugar que funcionou a área portuária, hoje, atesta-se o abandono do espaço urbano implicando em terrenos, galpões e armazéns sem uso. Quanto aos imóveis de uso especial da União vagos, obtivemos a informação<sup>133</sup> de serem sete conjuntos e um terreno na região do centro.

Nosso mapeamento de vazios urbanos encerra um sentido. O levantamento empírico nos serviu de guia para adentrar as reentrâncias do território da região central de Porto Alegre mapeando uma zona deteriorada no interior do centro. Apresentamos uma dimensão do problema: o centro com seus edifícios em abandono e ou à espera de valorização imobiliária. Agora é necessário entendermos o conteúdo social e o valor de uso reclamados frente a essas formas.

### **3.3 As Ocupações em Porto Alegre**

Em meados da década de 80, ocorreram, na zona norte de Porto Alegre, ‘ocupações de imóveis em conjuntos habitacionais’ retratando as primeiras experiências neste tipo de luta. Ainda não se tratavam de ocupações planejadas no centro nem movimentos sociais organizados, mas ocupações “espontâneas”, feitas por famílias em movimentos de massa marcando o início da luta por moradia naquela cidade.

Relatos dessa luta citam o número de duas mil famílias em 1987, investidas na ocupação de terrenos e imóveis no bairro Parque dos Maias, famílias que sofreram, por quase 10 anos, diversas tentativas de expulsão<sup>134</sup> (PAZ, 2004).

Assim, a maior parte das ocupações que ocorreu nos últimos anos na cidade está relacionada com a “oferta” de terrenos baldios na cidade geralmente pertencentes ao Estado ou imóveis localizados na periferia da cidade<sup>135</sup>. O próprio Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) mantém ocupações em terrenos na Avenida Protásio Alves (centro- nordeste), no Lami, na Restinga.

---

<sup>133</sup> Informação transmitida por Andréa Cassoli Araújo da Coordenação-Geral de Gestão Patrimonial da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) do Ministério do Planejamento em 9 /08/ 2007.

<sup>134</sup> Hoje quase a totalidade das famílias já negociou o financiamento dos imóveis.

<sup>135</sup> Como as 60 famílias que ocuparam uma área pertencente à CEF em Belém Novo; a ocupação de 24 casas do Loteamento Santa Fé organizado pelo DEMHAB no Jardim Leopoldina; e oito famílias que ocuparam cinco casas na Unidade 5 da vila Restinga (PAZ, 2004).

Devemos considerar que muito embora as ocupações sejam um método compartilhado pelos diversos grupos de sem-teto das capitais brasileiras, existe uma codificação segundo a cultura política local como pontua Gohn (1997).

Tita, um dos líderes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia no Rio Grande do Sul, afirma em entrevista<sup>136</sup> que nesse Estado não existe a tradição de ocupar prédios:

*– Não temos esta cultura, esta prática [de ocupar edifícios na cidade]. Pela cultura, a terra tem um valor muito maior que o prédio. Grande parte nossa são filhos ou netos de quem veio do campo<sup>137</sup>, origem de pampa, de campo, de terra. Estamos experimentando uma nova cultura, provocados pelos companheiros de São Paulo.*

Dada a atual configuração do espaço urbano de Porto Alegre, em suas dimensões metropolitanas e distantes periferias, os movimentos reforçam os argumentos da urbanidade histórica negada. Assim, um novo sentido de luta orienta as ações dos movimentos sociais de moradia e os sem-teto emergem reivindicando o velho centro. Portanto, a luta extrapola a inserção em programas habitacionais voltados aos conjuntos habitacionais na zona norte ou na zona sul.

Sem ligação com qualquer sigla de movimento social de moradia, um grupo de brigadianos, que são os policiais militares do Estado<sup>138</sup>, ocupou um edifício de um IAP que estava desocupado por anos em plena região central. Muito embora represente um campo de luta de uma categoria específica, com outra lógica de agrupamento e forma de negociação, cabe aqui citá-la pela justiça de sua causa (moradia para trabalhadores das classes populares) e pela permanência do grupo no edifício já há quase cinco anos.

A respeito de outros movimentos sociais urbanos em Porto Alegre, em atividade e com ocupações realizadas, Paz (2004) cita o Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD), que protagonizou a ocupação do prédio da concessionária Carro do Povo, em junho de 2003, próxima à estação Farrapos do Trensurb, por 150 integrantes. A CONAM atualmente negocia a aquisição de um terreno da União na Rua Barros Cassal, na esquina com a Avenida Farrapos, para moradia popular. Há, ainda segundo o autor uma “miríade de movimentos espontâneos” com atuação nas periferias

---

<sup>136</sup> Entrevista realizada durante o 1º trabalho de campo em Porto Alegre, janeiro de 2007.

<sup>137</sup> Aqui devemos fazer menção ao Movimento dos Sem-Terra (MST), cuja origem histórica deve-se aos pequenos camponeses sem-terra do Rio Grande do Sul.

<sup>138</sup> A designação da corporação militar dos policiais do Estado Rio Grande do Sul é Brigada Militar.

da cidade. Foram diversas as ocupações por parte do movimento anarco-punk investida em antigas casas, agindo sob a demanda de moradia e de espaços culturais<sup>139</sup>.

A mais recente ocupação de edifício realizada no centro de Porto Alegre é, também, o endereço do mais recente despejo, na Rua Caldas Junior, esquina com a Avenida Mauá, no dia 23 de março de 2007. O alvo escolhido é emblemático. O edifício fora construído pelo antigo Banco Nacional de Habitação – BNH, e fora lentamente perdendo seu caráter de habitação popular para o qual foi construído, tendo estado desocupado há anos. Fora repassado para o Ministério da Saúde, que o repassou por sua vez para Caixa Econômica Federal.

Em dezembro de 2005, um grupo do Movimento Nacional de Luta pela Moradia de Porto Alegre havia feito uma ocupação e procurou a Caixa Econômica Federal, tendo a resposta de que o imóvel já estava em negociação com a iniciativa privada. De fato, a CEF o havia negociado com uma empresa particular que o vendeu a um “laranja” que o repassou ao crime organizado do Primeiro Comando da Capital (PCC) para a construção de um túnel subterrâneo para uma grande operação de assalto chegando nos cofres dos Bancos da Caixa Econômica Federal e Banrisul. A operação foi deflagrada pela Polícia Federal antes do assalto, e o edifício foi interditado pela mesma.

A segunda ocupação do mesmo grupo do MNLM ocorreu em 20 de novembro de 2006, data que nomeou a ocupação. Essa ocupação durou apenas quatro meses, mas, no breve tempo de existência, sediou eventos culturais e políticos e se converteu em base de uma rádio livre e padaria para geração de renda. Na figura 15, podemos ver o edifício ocupado e seu coletivo em ocasião do Encontro de Formação do Levante Popular da Juventude, em janeiro de 2007, época que o visitamos.

---

<sup>139</sup> Segundo Paz (2004) não há registros documentados sobre estas ocupações, mas apenas relatos de pessoas que participaram do movimento que afirmam que desde o no 2000, foram três ocupações todas na região central. Também nós soubemos por relatos de moradores da cidade. Vale a pena destacar a existência de um jornal distribuído nas ruas do centro, chamado *Boca De Rua* dos okupas, muito embora não revelem o endereço das mesmas.

**Figura 15:** Ocupação ‘20 de Novembro’ no edifício da Rua Caldas Junior esquina com a Avenida Mauá. Porto Alegre, MNLM.



Fonte: Foto à esquerda Leda Velloso Buonfiglio, janeiro de 2007. Foto à direita: blog da ocupação 20 de novembro, meio eletrônico <sup>140</sup>.

### 3.3.1 “Pegando carona” no Fórum Social Mundial

Como contraponto ao Fórum Econômico Mundial, encontro anual na cidade suíça de Davos, o Fórum Social Mundial originou-se como um espaço de debates, articulação, iniciativas simbólicas e atividades festivas, tendo se multiplicado em fóruns regionais e continentais e se transmutado, segundo Loureiro, Leite e Cevasco (2002, p.11), “no foco de um amplo processo de recomposição e desenvolvimento do campo anti-neoliberal no plano internacional”.

Alguns breves relatos e testemunhos são capazes de capturar o momento histórico vivido em Porto Alegre nas edições do Fórum Social Mundial (2001, 2002, 2003 e 2005), sobretudo nos dois primeiros encontros, fundamentais para a consolidação do processo. Como advoga um dos organizadores, Luciano Muhlbauer o primeiro Fórum Social Mundial teve a missão de:

(...) mostrar que era possível reunir internacionalmente, movimentos, organizações, redes sociais para dizer que é possível construir uma alternativa mundial contra o neoliberalismo. Já o segundo fórum (...) tinha que demonstrar que era possível dar um passo adiante rumo à construção dessa alternativa, não apenas dizer que ela era possível. (MUHLBAUER, 2002, p.255-256).

<sup>140</sup> Disponível em < <http://ocupacao20denovembro.blogspot.com/> > Acessado em 20 de maio de 2007.

Assim, Porto Alegre saudava a “festa inaugural de um pensamento sério sobre alternativas” (Ambrose apud Klein, 2002, p.266), e se constituiu em espaço primordial para articulação e realização de ações diretas, protestos, manifestações, e todo tipo de intervenções urbanas.

O Fórum Social Mundial se projetava como um espaço-tempo alternativo na globalização, conectando o local ao global perpassando os problemas crônicos: da miséria mundial à pobreza de cada canto do mundo esquecido, representado por algum grupo de ativistas presentes no evento. Obviamente, os problemas brasileiros vieram à tona e os representantes legítimos tinham as cores de vários movimentos sociais.

Assim, também, a escolha não recaiu em Porto Alegre por mero acaso, mas por uma combinação de fatores políticos e partidários que deram à capital do Rio Grande do Sul uma condição especial, como relata Klein (2002, p. 266):

O local do evento foi especialmente escolhido porque o Partido dos Trabalhadores, PT do Brasil está no poder na cidade de Porto Alegre e no Estado do Rio Grande do Sul. O encontro foi organizado por uma central sindical brasileira (CUT) e por ONGs, mas o Partido dos Trabalhadores garantiu infra-estrutura para o evento nas instalações (...) e pagou para ter um grupo estelar de conferencistas. Ter como patrocinador um governo progressista foi o ponto de partida para aquele grupo acostumado a ser recebido com nuvens de spray de pimenta e fitas demarcando zonas proibidas para protestos.

Ao longo desses encontros, deu-se a redação, a muitas mãos, da Carta Mundial pelo Direito à Cidade<sup>141</sup>. Trata-se de uma proposta de construção de um modelo alternativo de sociedade e de vida urbana “baseado nos princípios da solidariedade, liberdade, equidade, dignidade e justiça social” (meio digital). Nela se destacam três princípios sobre os quais o direito à cidade é regido: o exercício pleno da cidadania, a gestão democrática da cidade e a função social da propriedade.

Embebidos nesse ‘espírito de Porto Alegre’<sup>142</sup>, as edições do Fórum Social Mundial, serviram de motor para o Movimento Nacional de Luta pela Moradia fazer duas ocupações de prédio no centro em Porto Alegre, com grande respaldo internacional. Na realidade, serviram para Porto Alegre dizer ao Brasil e ao mundo: “aqui nós também temos sem-teto” (!)

A primeira ocupação ocorreu no II Fórum Social Mundial, em 2002, no antigo

---

<sup>141</sup> Trata-se de um documento assinado coletivamente: por diversas entidades e movimentos sociais do Brasil e outros países, sem data encerrada, isto é, uma carta pública aberta para adesões. Disponível por meio digital em PDF (versão 2003) e meio eletrônico em <[www.direitoacidade.org.br](http://www.direitoacidade.org.br)>

<sup>142</sup> Fazendo alusão ao livro supracitado de Loureiro, Leite e Cevasco (2002).

edifício da Sul América Seguros, localizado na Avenida Borges de Medeiros, uma das principais avenidas da cidade, de número 417, de 12 andares. O método de ocupação foi diferenciado, protagonizado por uma delegação composta de 350 pessoas entre as lideranças nacionais do movimento e ativistas internacionais.

Foi uma ação considerada estratégica para divulgação do movimento durante o Fórum Social Mundial, servindo para ilustrar a luta da moradia no sul do Brasil e denunciar a existência dos edifícios vazios. Merecem destaque a localização do edifício (lugar da passagem da marcha do Fórum) e a data ocorrida simultânea.

No prédio onde funcionavam salas empresariais, não havia água, luz, banheiros em 12 anos de abandono. A desocupação ocorreu alguns dias após o ato. O objetivo não foi efetivar a posse dos ocupantes nem a permanência (PAZ, 2004), tendo servido mais como ato simbólico e alvo de ação direta para abrir a pauta da luta pela moradia no centro de Porto Alegre. Podemos visualizar na figura 16, o edifício ocupado por meio de uma matéria do Jornal o Sul.

**Figura 16.** Matéria veiculada sobre a ocupação do Edifício Sul América, no II Fórum Social Mundial



Fonte: Jornal O SUL, janeiro de 2002.

Segundo o depoimento de Tita, que foi coordenador dessa ocupação:

Em 2002 fizemos uma provocação política, um desafio, para abrir a pauta política da reforma urbana. Era preciso uma ação forte em POA

para destaque no Fórum Social Mundial. Foi bacana, não atendeu o que nós queríamos [Programa de Arrendamento Residencial] mas foi importante. Chamamos à cena, foi legal, abriu as portas para o exterior, primeira experiência [por uma] delegação de vários militantes de vários municípios e vários estados

Em 2004 aconteceu um acampamento mundial de lutadores urbanos em lonas, barracas, outro molde, ocupamos o aeromóvil, instalamos plenárias com 23 países.

Como a experiência de 2002, da ocupação de prédio “pegando carona” no Fórum Social Mundial, foi avaliada positivamente pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia, outra ocupação foi idealizada às vésperas da abertura do V Fórum Social Mundial, em 2005. O objetivo era o mesmo: causar repercussão nacional e internacional e aprofundar a pauta aberta na ocupação anterior reafirmando a existência de sem-teto no Rio Grande do Sul e dos vazios urbanos verticais no centro de Porto Alegre. Para dar visibilidade ao ato na cidade, o edifício escolhido foi na mesma Avenida Borges de Medeiros, central na dinâmica da cidade e no Fórum Social Mundial, onde também passaria a marcha de abertura. Na figura 17, aparece a faixa do grupo internacional No Vox, com sua bandeira que reúne e conclama as diversas línguas daqueles “sem voz”. Aparecem, também, estampadas as camisetas e bandeiras vermelhas do Movimento Nacional de Luta pela Moradia.

**Figura 17:** Marcha de abertura do V Fórum Social Mundial, na Avenida Borges de Medeiros, Porto Alegre com a passagem do coletivo NO VOX.



Fonte: Caderno de registro da ocupação.

Na figura 18, trazemos um trecho das declarações da Rede No-Vox com destaque para o relato da participação do grupo na 2ª ocupação.

**Figura 18:** Trecho das declarações da Rede No-Vox no V Fórum Social Mundial

Declarações No-Vox  
**Declaração da Rede NoVox de Porto Alegre - FSM 2005**

Os movimentos de luta dos « sem » dos 5 continentes reunidos na rede No Vox participaram no 5º Fórum Social Mundial em Porto Alegre. Esses movimentos deram total apoio à participação das famílias sem teto do MNLN na ocupação do prédio vazio há 5 anos, propriedade da administração do Estado Federal situado na avenida central de Porto Alegre, Av. Borges de Medeiros. A rede No Vox pede ao governo brasileiro a manutenção dos ocupantes no prédio, de cumprir a função social e de não permitir a especulação imobiliária.

**A No Vox participou nas ocupações dos prédios e das terras urbanas sub-utilizadas realizadas em Porto Alegre durante os FSM 2002 e 2003 pelos sem-tetado, na marcha do NCDHR no Fórum de Mumbai em 2004, mas também na continuidade dos fóruns sociais continentais inclusive do Fórum Social Europeu de Paris Saint Denis, nas mobilizações contra a opressão neo-liberal em Seattle, Geneva, no Larzac, Séoul, Cancun, ...**

Fonte: extraído do Caderno de registro da ocupação.

Além da delegação internacional, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia se fez representado, em sua diversidade nacional no ato e durante a ocupação, por meio de delegações dos diversos estados.

É preciso destacar a estratégia relevante dessa 2ª ocupação: o alvo escolhido, desta vez, foi um edifício do INSS, reforçando a luta em nível nacional das ocupações de imóveis públicos no centro da cidade e mais importante, apresentando-se como demanda de um programa federal coordenado pelo Ministério das Cidades, ainda na gestão de Olívio Dutra.

Tita, um dos coordenadores da ocupação, explica o contexto:

*– Em 2005 o Ministro Olívio Dutra, requisita os imóveis públicos da União, aí o prédio da Borges [de Medeiros] entra. Não houve preparação com famílias, foi uma ocupação de delegação de militantes, porque exigia um grau mínimo de consciência e compromisso ideológico, dos quais cinco que ocuparam vão morar neste espaço. A ocupação foi articulada com parcerias internacionais: uma rede de lutadores urbanos, demanda reprimida.*

Registramos essa luta a partir de um farto material acessado nos arquivos do caderno de ocupação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia/ Rio Grande do Sul.

Há bastante clareza na idéia de utopia dos militantes do MNLM, em Porto Alegre. Nas palavras de Eduardo Solari, um dos idealizadores do Projeto Utopia e Luta e veterano na luta urbana tendo participado de ocupações de casas, terrenos e fábricas no Uruguai e Argentina: *“O prédio é a ferramenta que precisa de condições individuais e coletivas para desenvolver o método de construção da utopia e aí se invertem os termos Utopia e Luta. Precisa de luta pela Utopia.”*

Tita refere-se ao mesmo Projeto, irônico: *“o nome já sugere que não vai acontecer, né? Utopia...”*. No entanto, é algo que ainda vale a pena lutar e acreditar: *“(...) O primeiro compromisso, a primeira lei que acordamos foi: ninguém vai morar naquele prédio sem estar envolvido com o projeto maior: utopia e luta”*

Expomos aqui o hino do Utopia e Luta, escrito por Eduardo Solari, com arranjo de Beto Bolo e voz de Nancy Araújo, os três músicos participantes da ocupação e do coletivo:

Somos filhos da historia  
Escrita nas Urbis e nos morros  
É nos campos pau verde e lona preta  
E o povo que avança com valor

O direito de viver não se mendiga  
Ocupar, resistir pra morar  
Sem fronteiras nossos sonhos proletários  
Bate, bate o bicho vai pegar

Pelo mundo roda- viva  
Um abraço universal  
Contumaz irreverente  
Combatendo ao capital

Marcham mulheres homens  
Mãos dadas no campo e as cidades  
Pela reforma agrária  
Pela reforma urbana

Passo firme pela estrada  
Solidária diversidade  
Utopia e Luta juntas  
Pela ansiada liberdade

### **3.4 Projeto Utopia e Luta: Av. Borges de Medeiros, 727, Porto Alegre**

Os números 719, 727 e 731 de uma das principais avenidas do centro da cidade de Porto Alegre, a Avenida Borges de Medeiros indicam um mesmo endereço: um edifício construído em 1947 sobre o viaduto Otávio Rocha. De baixa estatura (nove andares), é um “sobrevivente” de regimes urbanísticos anteriores, “esprimido” na paisagem pelos edifícios vizinhos. O viaduto fora tombado por legislação municipal tornando-se patrimônio histórico da cidade.

Na figura 19 podemos visualizar a localização precisa do edifício no mapa do centro de Porto Alegre, sua fachada, seu entorno imediato e o viaduto.

Tendo pertencido originalmente ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPs), o edifício fora passado posteriormente à Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários. Em 1980, o imóvel fora incorporado ao Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, e, por fim, ao patrimônio do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), em 1992, como podemos certificar no registro imobiliário (figura 20).

O edifício vazio e sem uso, pertencente ao INSS, não chamou atenção dos arquitetos que fizeram o levantamento dos imóveis para tombamento na cidade, uma vez que sua arquitetura não representa nenhum estilo específico ou particularidade em especial (informação verbal)<sup>143</sup>. No entanto, o mesmo prédio não passou despercebido pelo mapeamento dos sem-teto do Movimento Nacional de Luta pela Moradia.

---

<sup>143</sup> Transmitida por Luiz Merino e Helton Bello, da Secretaria Municipal de Cultura (EPHAC / Monumenta) em janeiro de 2007.

**Figura 20:** Matrícula do Imóvel do INSS ocupado.

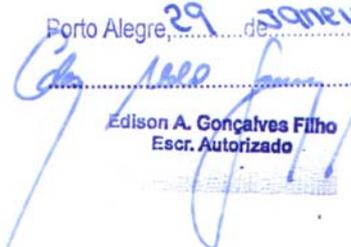
320

  
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PORTO ALEGRE**  
**REGISTRO DE IMÓVEIS DA 1ª ZONA**

**CERTIFICO**, a pedido verbal da parte, que revendo os livros deste Ofício, deles verifiquei constar com data de 29.08.1940, no livro **3-FF fls. 246 n° 24.546**, a transcrição de uma escritura pública de Compra e Venda de 02.06.1940, notário Mário G. Mariath, tendo o imóvel a seguinte descrição: Um terreno sito a avenida Borges de Medeiros na quadra compreendida entre as ruas Jerônimo Coelho e Duque de Caxias, medindo de frente à rampa de acesso da Avenida Borges de Medeiros, 22m96; nos fundos, onde entesta com propriedade de Bernardo Chazant Cia., 22m63 de frente aos fundos, no lado em que divide com propriedade de Júlio Bojano, 8m92, e no lado em que divide com imóvel de propriedade de herdeiros de Generosa Barcelos Ferreira de Azevedo, 9m85.- **ADQUIRENTE:** INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS BANCÁRIOS, com sede no Rio de Janeiro.- **TRANSMITENTE:** Prefeitura Municipal de Porto Alegre.- **VALOR:** 50:000\$000.- **PROCEDÊNCIA:** 3-K fls. 280 n° 36.715 e 3-L fls. 436 n° 39.699.-.....

**CERTIFICO:** mais que, à margem da mencionada transcrição constam as seguintes averbações: **a)** Conforme petição do adquirente e certidão da Prefeitura Municipal, no terreno foi construído um prédio que tomou os n°s 719, 727 e 731 da Avenida Borges de Medeiros. Em 20.11.1947.- **b)** Conforme petição do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPS, com prova já arquivada nesta Cartório, o imóvel objeto da referida inscrição, de propriedade da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários, passou ao patrimônio do Instituto Nacional de Previdência Social INPS. Em 05.05.1980. (**3-EZ fls. 281 Av. 76**).- **c)** A requerimento do Instituto Nacional do Seguro Social INSS, Entidade Autárquica Federal, é feita a presente averbação para declarar que nos termos do artigo 15 do Decreto 99.350/90, o imóvel do referido registro foi incorporado ao seu acervo patrimonial. Em 16.12.1992. (**3-FL fls. 190 Av. 549**).-.....

Eu,  datilografei, e eu escrevente autorizado, conferi e subscrevo. Certifico e dou fé.-.....

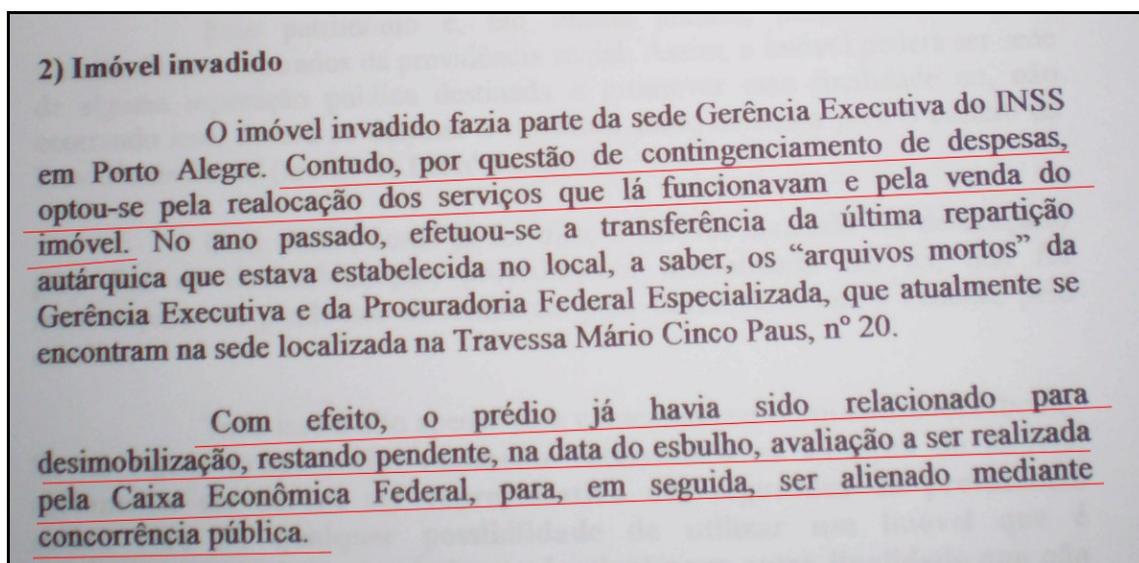
Porto Alegre, 29 de Janeiro de 2007  
  
Edison A. Gonçalves Filho  
Escr. Autorizado  
EMOLUMENTOS  
R\$ 8,10

Fonte: Registro de Imóveis da 1ª Zona de Porto Alegre – RS. Obtido em 31/01/2007

Seu último uso fora hospitalar e clínico para exames laboratoriais, tendo permanecido sem uso por vários anos, largado no coração da cidade.

Segundo Edymar Cintra, liderança nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, uma das idealizadoras da ocupação que estava presente na ação, a estratégia foi de ocupar o imóvel antes de que se tornasse disponível para o mercado, uma vez que já estava relacionado no plano de desmobilização do INSS, como podemos notar na figura 21, em destaque.

**Figura 21:** Trecho do pedido de mandado liminar encaminhado pelo INSS ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região contra o MNLM.



Fonte: Caderno de registro da ocupação.

Na noite de 25 de janeiro de 2005, às vésperas da 5ª edição do Fórum Social Mundial, uma pequena multidão se concentrou nas imediações da Praça da Matriz, à espera da ordem de comando: *ocupar, resistir pra morar!*<sup>144</sup>. Eram homens e mulheres de todas as idades carregando suas crianças, mochilas, colchões e garrafas térmicas para o chimarrão. Enquanto ocupação durou apenas 21 dias, mas de lá saíram projetos de vida.

Selecionamos alguns depoimentos<sup>145</sup> para narrar a história compartilhada desta ocupação do edifício da Borges de Medeiros e da construção do Projeto Utopia e Luta, no centro da cidade de Porto Alegre. Os relatos foram cruzados e combinados em

<sup>144</sup> Lema do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, estampado na bandeira e camiseta.

<sup>145</sup> Depoimentos coletados durante o primeiro trabalho de campo realizado entre os dias 09 de janeiro e 06 de fevereiro de 2007.

*momentos*, à maneira que expomos no capítulo anterior: o primeiro da *entrada no edifício*, quando os participantes narram a experiência de ocupar e revelam a *estratégia do Fórum*: demonstrando a negociação e repercussão do fato político com o respaldo internacional; o segundo momento narra o *cotidiano* da ocupação pela dimensão da apropriação (dos adultos, dos jovens e crianças); e o terceiro momento revela o surgimento do Projeto Utopia e Luta.

Nesse ínterim, o INSS entrou com pedido de mandado liminar com ordem de despejo, porém a reintegração de posse não chegou a ocorrer. Não houve o momento da resistência, mas iniciou-se um longo período de negociação entre o Ministério das Cidades, o INSS e a Caixa Econômica Federal no encaminhamento do caso.

A seguir, expomos os depoimentos que transmitem as tensões, esperanças e expectativas dos três momentos vividos no edifício da Borges de Medeiros.

- **Momento um - A entrada no edifício**

Noé Lopes Rodrigues, de Cruz Alta, militante há dois anos e meio do MNLM. Foi a primeira vez que participou de uma ocupação:

*– (...) Foi sensacional! Pra mim uma coisa marcante pro resto da vida, vou levar comigo uma imagem (chega a me arrepiar) Só quem vive pra poder descrever o que é uma ação; depois, poder participar do movimento é muito gratificante, é o que te dá um certo entusiasmo, pra que você consiga fazer, juntos, vantagens não só pra você.....  
A concentração a partir das 23 horas até 03 da manhã, ponto de encontro no Colégio São Paulo, atrás da Igreja da Matriz, Palácio da Polícia. Aquela tensão, aquela expectativa, coração quase indo pela boca, pessoas se apresentando, cada um ia se agrupando. Cada vez chegava mais gente, ônibus de Pelotas, ônibus lotados, várias famílias, mochilas, crianças. Em torno de 3 e meia e 4 horas foi dado o alerta, o T. chamou todos os homens e explicou como ia ser a ação – linha de frente, primeiro combate, ele deu uma palestra em uma sala reservada (na escola, na concentração) Adrenalina a mil pelo Brasil. Uma grande movimentação das lideranças (...) Informação à meia boca. Na Duque de Caxias, fizemos fila indiana, os homens na frente descendo pela escadaria. Foi manchete no dia seguinte em todos os jornais. (...) A porta era de ferro com cadeado e trancas, a única solução era estourar a porta. Aí entra primeira bateria, com pessoas para fazer reconhecimento local. Toda a ação levou de 2 a 3 minutos. Quando a gente chegou no 6º andar viu crianças dormindo.*

Gilmar, de Rio Grande, representante nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, coordenador da ocupação em posse de um dos cadernos de registro da ocupação:

– Teve uma briga inicial com o INSS e a brigada. Agressões, gás lacrimogêneo pelo telhado e comunicação entre os prédios, crianças dentro. Ficamos negociando com a Justiça durante os dias do Fórum, as negociações estavam avançadas em Brasília (...) Tinham japoneses, franceses, portugueses. A idéia era fortalecer o movimento e ter gente suficiente. Veio gente de Campo Bom, Santa Maria, Rio Grande, Pelotas.

A tensão foi no pós ocupação, no fim do dia só que ficou liberado a passagem, montaram guardas na portaria liberando pessoas mediante autorização, fizemos troca de turnos (...) depois teve a visita de várias pessoas para conhecer. Era ponto de visitação do pessoal do fórum.

Magda, de Gravataí, há três anos é militante do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, foi a 1ª vez que participou de uma ocupação:

– Tita me disse no trem: “A ocupação vai sair”, “eu te ligo!” um ano antes, em 2003. Um ano depois, em 2004 me disse: “vai ter uma festa, tu precisa levar colchão” Fiquei sem entender, era para estar às 21 horas, com o mínimo possível, o que precisasse, colchão, garrafa térmica, chimarrão (...) fomos os três: eu, meu marido e a Ana Luíza [filha], com 3 anos. A mãe chegou com o povo de Tramandaí.

Até 4 horas da manhã “naquela apreensão”, do lado da Polícia, chegou ônibus e desceram na [rua] Riachuelo, ali por cima para ir pro prédio. O povo fica sabendo só na hora. Orientações de como fazer, como se comportar, ir rápido, não fazer bagunça, cuidar pra não se machucar, tinha muita criança, ônibus lotado, tinha gente de todo Rio Grande do Sul. Os homens na frente pra poder abrir a porta, meu marido na hora foi escalado pra colaborar também.

Foi super rápido, questão de segundos, “eu nunca subi tão rápido uma escada na minha vida, com a Maria Luíza no colo” (...) tu entra correndo e acha um lugar

O prédio tava muito sujo, tava horrível. Tinha gente lá em cima, prostituição, drogas, cocô por tudo, lixo, imundície.

Tinha muita coisa até do INSS: estragada, patrimônio público atirado.

Daniel “Mamão”, 20 anos, militante da Juventude do PT, do movimento estudantil, estudante de ciências sociais na UFRGS.

– De repente encostou um ônibus, a gente já tava de saco cheio de esperar, uma ansiedade. Ônibus deu umas voltas, de repente o ônibus parou na Borges, na Duque [Rua Duque de Caxias], descendo a escada correndo, nos abaixamos, com os pés de cabra e tudo. Foi bonito assim porque na hora que um falou “não vai abrir”, já levantou mais uns 5. Abrimos! (...) dá toda orientação, o cuidado pra não se machucar, ficar nos primeiros andares, tratamos de ver os turnos da segurança, muita sujeira no prédio, aquele processo de limpeza.

Juliano “Boca”, 28 anos, de Ijuí. Militante há 10 anos da Pastoral da Juventude, junto ao movimento estudantil:

*– O dia que antecedeu a abertura do fórum social, a gente se concentrou e exatamente as 5 da manhã com a força, humildade e a própria disposição militante nós arrancamos o cadeado. Foi um marco, não só pra nós, mas aqui pro Estado (...)  
Depois que a gente entrou, deu pra perceber que tava abandonado, sucateado, com narcotráfico, prostituição infantil, tinha a vista grossa da polícia, e já tava causando um grande problema social.*

Raul\*, policial militar que também participou da ocupação e da Comissão de Frente está na luta por melhores condições de vida e moradia:

*– não é suficiente somente reivindicar gritando ou encaminhando papéis num abaixo assinado, as vezes é necessário também romper as grades, assim como fazem os sem-terra: romper os arames farpados na área rural. Nas cidades de médio e grandes porte deste país, tem [ gente em ] dificuldade de moradia e os prédios estão fechados e não cumprem função social.*

No dia seguinte à ocupação:

Noé:

*– As pessoas se acomodaram e ficamos esperando o amanhecer....amanheceram com luz, evitamos usar água para beber. Dia seguinte – dia mais tenso, quando amanheceu, em torno de 08:20 da manhã, um policial percebeu um movimento, 10 minutos depois vinha policial por todos os lados, por cima (prédio do INSS), por baixo (porta que dá acesso à Borges) O Tita de negociador, pessoal de apoio, político, deputado [Dionísio] Marcon [da Comissão de Direitos Humanos] foi mediador com a 1ª Brigada.*

Daniel “Mamão”:

*– (...) Um superintendente do INSS tava passando pela frente e veio perguntar o que tava acontecendo aí já viu que era um movimento organizado. (...) E a polícia embaixo e em cima, um brigadiano jogou alguma coisa pelo buraco do elevador, pelas escadas, aí aquela tensão: é gás, é gás! todo mundo molhando pano, se abaixando.*

Magda:

*– (...) Saí cedo no outro dia [dia seguinte] para trabalhar [no centro] e deixei a Ana Luíza com a mãe e o marido. De manhã um paredão de homens da polícia....*

---

\* Nome fictício. Preservamos aqui sua identidade, como nos foi pedido para que não ocorram retaliações da Brigada Militar.

Célia:

*– Eu tava lá em cima com a Neca, de manhãzinha dizendo tá muito calmo, quando a polícia começou a baixar, o pé na porta, tinha pessoal segurando, polícia vinha de cima do telhado, o gás do 7º [ultimo andar] desceu até o quarto [andar], prendemos as crianças num quarto. Meu genro e outra turma estavam.  
Foi o dia inteirinho na tensão até eles liberarem.*

Magda relata sobre a estratégia da ocupação, no Fórum Social Mundial, que pôde contar com o respaldo da mídia internacional cobrindo o fato:

*– Aí veio o pessoal da imprensa nacional, internacional. (...) Provavelmente em outra época eles [polícia] teriam entrado (...) Tinha gente de Portugal, [tinha] americano...Ficaram lá dentro, filmando tudo, gravando, conversando, trabalhando.Lá dentro todo mundo era igual! (...) 80 pessoas na hora que entramos, depois eram mais de 200! Teve dia que tinha 300 pessoas, durante o Fórum*

Daniel “Mamão” também narra a dimensão criada pela ocupação criando uma repercussão internacional do fato, que contribuiu favoravelmente na negociação do conflito:

*– Tinha gente do país todo, do interior do Estado. Os estrangeiros dizendo que eram da imprensa internacional. (...) Tudo isso garantiu a segurança e não chegou a haver confronto.  
No primeiro momento, a policia trancou, ninguém entrava ninguém saía. Algumas pessoas tinham saído cedo pra resolver questões da logística da ocupação, algumas pessoas saíram pra trabalhar. Ficou um bom tempo trancado, não entrava água. Uma francesa foi no supermercado e atirou pela janela (comida)[pois não pôde mais entrar no prédio](...).Com o tempo a polícia acabou abrindo (...)Veio uma delegação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia. Acho que vieram mais de 100 pessoas de fora. Ficamos praticamente todo o fórum lá dentro, já tinha gente do mundo todo. A princípio foram acordados os prazos, até houve um tempo a mais pra gente ficar, porque já tinha acordo.*

Daniel “Mamão” também exprime a dificuldade de convívio durante esta fase da ocupação:

*– Uma dificuldade de conviver, chegou uma hora ficou apertado lá dentro.*

Com o término do Fórum, sem os holofotes do evento e a mídia internacional, a situação se agrava, como conta Magda:

*– Ficou tenso de novo depois que o Fórum acabou. 99% das pessoas foram embora. 15 pessoas ficaram [entre elas] eu e meu marido. Minha mãe [D.Célia] foi embora e levou a Ana Luiza, o Tita ia todos*

*os dias, Fabio, Eduardo, Joana, Mamão (Daniel), Juliano, e 3 pessoas de Santander (?)*

*A polícia começou a cercar de novo, não era tão ostensivo como no 1º dia, mas ficavam na escada, teve dia que ficaram vários brigadianos cuidando quem entrava quem saía. Teve um trato, oficial da Justiça veio com documento de reintegração de posse.*

*Gilmar, Medianeira e o advogado [cuidaram do caso].E não entraria mais ninguém. Tavam fazendo segurança pra nós!*

*Aí teve um dia pra sair, foi o oficial da Justiça de novo, foi chamada a imprensa, fizemos uma faixa, colocamos no prédio.Ficou muito visto O primeiro pedido conseguiram protelar*

O que a ocupação representa para Raúl:

*– “Ocupação cidadã”, no intuito de mostrar pra comunidade de Porto Alegre um prédio numa avenida central. É um marco na luta (...)*

Este primeiro momento, como ocorre nas demais ocupações, é sempre ilustrado nas manchetes de alguns jornais locais, regionais e mesmo de circulação nacional, como parte da criminalização da mídia sobre o ato do “invadir”. Por estar ligada ao Fórum Social Mundial, essa ocupação ficaria estampada como a “invasão internacional” e “invasão do Fórum” nos dias seguintes nas manchetes de dois jornais de circulação nacional, como podemos observar nas duas figuras que seguem (figuras 22 e 23).

**Figura 22:** Matéria do Jornal O Estado de São Paulo: ‘Sem-teto uni-vos’ de 26 de janeiro de 2005.



Sem-teto brasileiros e estrangeiros no prédio do INSS, que exigem que os gastos com juros das dívidas paguem casas populares

## Grupo faz invasão ‘internacional’ no RS

*Prédio do INSS foi ocupado por sem-teto brasileiros e estrangeiros participantes do fórum*

RAFAEL CARIELLO

ENVIADO A PORTO ALEGRE (RS)

O grupo brasileiro Movimento Nacional de Luta pela Moradia, apoiado por organizações internacionais de sem-teto, realizou ontem uma invasão “internacional” de um edifício no centro de Porto Alegre (RS), onde começa hoje o Fórum Social Mundial.

Cerca de 70 famílias, segundo os líderes dos sem-teto, tomaram às 4h da manhã os dez andares do prédio desocupado do INSS na capital gaúcha. A ação contou com o apoio da rede internacional de entidades dos “sem” (sem-teto, sem-terra, sem

documentos etc.) NoVox, reunidas na cidade para o fórum.

À tarde, quando a Folha visitou o local, um líder sem-teto japonês, Masatsugu Shimokawa, e outro francês, Pierre Oyez, apoiavam o movimento do lado de fora do prédio. Dentro, militantes estrangeiros podiam ser ouvidos falando em inglês e francês. Os líderes do movimento se negaram a dar entrevistas dizendo temer deportação.

O movimento NoVox, segundo Edymar Cintra, liderança nacional do Movimento de Luta pela Moradia, reivindica que os gastos com juros das dívidas externas sejam usados em mora-

dias populares e obras de saneamento. Os sem-teto no prédio, diz Cintra, também pedem que o edifício seja cedido à moradia.

O INSS, informou sua assessora, não pediu a reintegração de posse. Elenilso Portela, liderança estadual do movimento, disse que os militantes marcaram uma audiência para amanhã com o ministro Amir Lando (Previdência). O ministério informou que Lando não irá ao encontro e que representantes do INSS e dos sem-teto chegaram a um acordo para a desocupação nos próximos dias.

Segundo Portela, a saída do prédio depende do resultado da

reunião agendada, quando pedirão que todo prédio desocupado do INSS seja cedido a sem-teto.

O militante sem-teto francês Pierre Oyez afirmou que a rede de movimentos dos “sem” procura, “toda vez que há um fórum mundial ou europeu”, fazer “manifestações comuns”: “Como os ricos se organizam entre eles, os pobres se organizam para repartir a riqueza dos ricos”.

Ao seu lado, Masatsugu Shimokawa, do grupo Nojiren — sigla em japonês para Associação Livre de Shibuya (bairro de Tóquio) pelo Direito à Moradia —, diz haver 50 mil sem-teto no Japão, e quis apoiar a invasão.

Fonte: caderno de registro da ocupação

**Figura 23:** Manchete do Jornal Zero Hora: ‘Invasão às vésperas do Fórum’ de 26 de janeiro de 2005.



Fonte: caderno de registro da ocupação

Já o segundo e o terceiro momentos da consolidação da luta, que retratamos a seguir, passam longe da mídia.

- **Momento dois: o cotidiano da ocupação**

Magda pergunta para Ana Luiza, sua filha, agora com 5 anos:

– Tu lembra lá do prédio?

Ana Luiza, filha responde:

– lembro que chorava e brincava (...)  
escorregava na escada do prédio (lá fora) com o Petrus [outra  
criança, filho de Tita e Neca].

Magda explica a ocupação das crianças:

*– Fizeram um grupo. Joana cuidava das crianças, cantava com elas, tinha afinidade com as crianças (...) por que senão elas faziam o que dentro do prédio presos, né?, Sem tv, sem os brinquedos deles.. Levaram eles pra pracinha na frente da assembléia [Praça da Matriz].*

Célia, mãe de Magda, relata sobre a cozinha coletiva improvisada:

*– Eu era do grupo pra organizar comida.  
(...) De Santa Maria levaram até fogão  
Arroz, feijão, carne  
6 horas da manhã tinha que fazer o café  
Vários coordenadores da ocupação  
Tinha que fazer as senhas, o vale-café da manhã, vale - almoço e vale-jantar.*

Daniel “Mamão” reflete sobre os ofícios de todos dentro de uma ocupação:

*– (...) um é encanador, outro é eletricitista, outro sabe fazer o que, todo mundo com boa vontade(...) acharam um ponto de luz lá embaixo, foram levantando até em cima, acharam água lá embaixo, levantou todo encanamento paralelo até o 4º andar. Tinha água nos banheiros, chuveiros, tudo (...)*

Magda confirma o desempenho coletivo para se apropriar e resistir ao mesmo tempo:

*– Enquanto o grupo segurava a porta, o outro trabalhava pra botar água e luz.*

Daniel “Mamão” conta um pouco sobre o cotidiano da ocupação após o término do Fórum:

*– Ficamos mais uma semana, período que recebíamos visitas. Muita gente fazia entrevista. Um monte de gente queria preencher ficha pra morar no prédio. Esta semana já tava tudo estruturado, tinha uma baita duma cozinha, já tinha luz, já dava pra morar lá tranquilamente, já tava todo limpo os 4 andares que a gente ocupou.*

A seguir, exibimos uma ata de Assembléia ocorrida em 6 de fevereiro de 2005, com os ocupantes do edifício tomado (figura 24). Nessa ata, revela-se o cotidiano da ocupação em atividades diárias desde o trabalho coletivo até geração de renda. O trabalho coletivo traduz-se em forças tarefas como fazer a segurança do edifício no posto da portaria, cuidar das refeições atentando para os horários de servir a comida, coordenação da manutenção do edifício (mutirões de limpeza que todos participam) e atividades políticas de formação em grupos. A geração de renda diz respeito às condições de levantar recursos para a sobrevivência da ocupação como a venda de salada de frutas e cerveja, por ocasião do Carnaval.

Figura 24: Ata de Assembléia ocorrida em 6 de fevereiro de 2005.

1<sup>ora</sup> Assembleia Domingo 6 de Fevereiro 2005

I - Trabalho coletivo de prédio  
 II - Geração de RENDA

I - Trabalho coletivo de prédio

TAREFAS

Segurança  
 Refeições  
 Higiene  
 Limpeza  
 Manutenção  
 Formações

recolhimento  
 Até Quarta - Feira  
 de cinzas

<u>Segurança</u>	<u>Refeições</u>	<u>Manutenção</u>	<u>Formações</u>
Bica	Nasson	Gilmar	Juliano
George	Margda	Fabio	Gilmar
Carlos	Medianeira	Volmir	Nasson
varia	Joana	Tamara	Medianeira
Noé	Juliano	Murilo	
Gilmar / Poeta	George	Carlos	
Sidnei			<u>19hs</u>
Deeli			
Medianeira	café 8 <sup>h</sup> 00 até 9 <sup>h</sup>		
	Almoço 12:00 a 13:30		
	jantar 20 <sup>h</sup> 30 a 21 <sup>h</sup> 30		

Recursos : Margda , Medianeira , Nasson  
 - Produção de saldos de frutas  
 - Venda de cerveja no Carnaval R\$ 300,00  
 segundos

Bica  
 Deeli

As figuras 25 e 26 traduzem o momento de apropriação cotidiana. Os andares da ocupação, com varais, colchonetes, durante o dia ou durante a noite, revelam a transformação dos cômodos do edifício deteriorado em espaços de vida para crianças e adolescentes.

**Figura 25:** A ocupação das crianças



Fonte: caderno de registro da ocupação.

**Figura 26:** A ocupação dos adolescentes



Fonte: caderno de registro da ocupação.

Além das fotos, trazemos dois depoimentos valiosos extraídos do Caderno de registro da ocupação. O primeiro, escrito por um militante do movimento e ocupante, é a medida da experiência utópica do ocupar (figura 27). O segundo depoimento foi escrito por uma pessoa de fora da ocupação, que, na ocasião do Fórum, visitou o edifício deixando palavras de apoio e solidariedade. (figura 28).

**Figura 27:** Depoimento de Jorge Osvaldo Borges Tavares, militante do MNLM que participou da ocupação.

Existe aqui nesta estrada duas cruz que foi fincada pelo povo do lugar, sem mão me foge a memória aqui tem muitas historia que um dia eu vou lhe contar e gente do movimento e também pela moradia que beleza estava, na quelle dia tinha branco, tinha preto gente de todo os país, Portugues, Japones e ate mesmo o italiano vou lutar pelo o que e meu tem a quelle pelho diltado do nosso movimento não tem chuva não tem vento que derube o nosso movimento, não tem não tem hora a casa sai agora que palavras tão bonita que e para gente ler os sem tetos levante os braços juntos suas bandeiras com o coração vibrando não fiquemos mais na rua e os grandes patriotas como Rita, Gilmar, e a direção e também a condenação não fiquemos por aqui e o nosso amigo Bicaó

Ass Jorge Osvaldo  
Borges Tavares

Fonte: Caderno de registro da ocupação.

Figura 28: Depoimento de um visitante: palavras de apoio e solidariedade à ocupação.

Porto Alegre 11/03/05  
Prezados companheiros:  
Em todos estes anos vividos nesta cidade aprendi que, nesta vida, nada cai do céu. Temos que lutar sempre para conseguirmos aquilo que almejamos.  
Vivemos de tempos que enfrentam os dilemas, necessidades que a vida nos impõe, tais como doença, fome, frio etc..., ainda temos que lutar contra um inimigo muito poderoso que entre outras coisas nos dá o que comer, vestir, morar e quem não está ao lado dos menos favorecidos.  
A mídia internacional que tenta transformar o mundo numa aldeia global, onde todos tenham que pensar e agir do mesmo jeito não ta quer nenhuma diferença daquilo que foi negado. Até nosso presidente, Lula que se dizia abandonou as bases, e só fez aquilo que a mídia espera que ele faça.  
É por isso que nós, povos do terceiro mundo, temos que nos unir, para voltar que, no futuro próximo, sejam tão somente a mão de obra dos países ricos.

11/3/05

Fonte: Caderno de registro da ocupação.

- **Momento 3 - O Projeto Utopia e Luta**

A utopia necessária dos movimentos sociais é ressaltada pelo grupo não apenas em sua denominação *Utopia e Luta*, mas com a virtualidade de ser um ‘Projeto maior’.

Sua construção coletiva e cotidiana começa no edifício ocupado, mas continua até hoje enquanto aguarda-se a reforma.

Edymar Cintra:

*– É um marco e símbolo de moradia popular e dará forma a um método diferente de condomínio, por meio de uma gestão coletiva e horizontal.*

Gilmar:

*– Além da moradia tem um projeto social, construir oficinas com vários setores diferentes  
Fazer dali um QG para ser um marco histórico pra ser e já esta sendo...um ponto de partida, leque pra outras ocupações  
Crescimento a cada dia, a cada reunião, tentar se organizar cada vez mais, para que um dia a gente esteja muito mais organizado.*

Tita:

*– Projeto maior, moradia é secundária, tá no contexto, mas não é o principal. É uma experiência piloto. São várias intenções, perspectivas grandes, o que vai acontecer dele, só o tempo vai dizer, a moradia ali é secundária.....bem secundária. Experiência de tentar quebrar alguns paradigmas a partir da constituição do coletivo que vai residir ali (...) Idéia de lixo zero com o processamento de embalagens para renda, horta comunitária urbana, biblioteca pública, consumo de produtos da reforma agrária.*

Eduardo Solari

*– A relação dos participantes do prédio tem que basear-se na solidariedade e em valores menos materialistas. Solidariedade é compartilhar o que falta e não dar o que sobra (isto e caridade)  
[Lá será] uma base de operação para construir um modelo, um paradigma*

Daniel “Mamão”:

*– Depois que a gente saiu do prédio, aí foi este outro momento de se organizar pra esperar a hora que ia vir a questão dos apartamentos. a preparação pro projeto do prédio, veio um pouco depois, a idéia começou a ser construída, aí a gente foi vendo aquele baita espaço que tinha, varias idéias, teatro popular, padarias, radio comunitária, tudo isso foi surgindo com as famílias (..) foi composta uma parcela*

*de quem ocupou mesmo, e se tentou buscar mais apoio, os contatos do movimento, pra tentar com o pessoal ligado a cultura, tivemos varias reuniões pra discutir o perfil do projeto, pra discutir o que a gente queria lá.....Projeto diferente (...) É um projeto audacioso  
Tu vai se comprometer com um projeto de vida, um projeto de referência.*

Juliano, “Boca”

*– Período que antecedia o fórum de 2005 em Porto Alegre abrimos um canal de diálogos com as lideranças do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, lideranças nacionais, aqui do estado também, discussão meio seleta com alguns militantes na perspectiva de construir um projeto habitacional tanto de resistência como de alternativa pra moradia e que fosse além de resolver problema de habitação, mas que fosse uma referencia para a construção de uma nova sociedade, uma nova relação de homens e mulheres(...) O projeto não é só prédio, vai muito além disso, e as pessoas que foram se agregando, a gente tem que ta resgatando que o projeto vai muito além de resolver o problema de moradia construção de alternativa de uma política urbana dessa lógica exploradora que o capitalismo nos coloca. Bandeira que vá de encontro com as bandeiras dos movimentos sociais*

Beto Bolo:

*– Aquele prédio vai se tornar pequeno pelas coisas que vai ter  
Só entra pra contribuir, não tem historia de grana  
Ali vai ser uma historia que todo mundo vai pegar junto, desde a coleta do lixo até o pão que se come.  
A idéia ali é somar, é uma história social, senão não tem sentido  
Pode ser que eu me engane mais o prédio vai ser um lugar espetacular,  
Embora a maioria diga que não vai morar, vai ser difícil sair de lá!  
As pessoas vão se envolver tanto, que a hora passa*

Nas falas expostas acima, podemos destacar alguns aspectos. Em primeiro lugar, é nítida a importância do projeto e como o grupo o qualifica como algo diferenciado, para ser uma referência de luta na cidade: um ‘marco histórico’, a tentativa de ‘quebra de alguns paradigmas’, ‘referência para a construção de uma nova sociedade’, um lugar espetacular, ambições utópicas que passam por definições das lideranças do movimento e pelos militantes politizados. É preciso salientar que há uma preocupação com o fim da luta e acomodação depois da conquista do apartamento.

Nesse sentido, como coloca Gilmar, é o plano da “pós - moradia” e organização cada vez maior, como um ponto de partida para outras lutas e outras ocupações. É por isso que o momento de construção do plano utópico se intensifica nesse intervalo, após a ocupação do prédio e antes da conquista de fato. Esse momento é de intensa

politização e conscientização do espaço a ser conquistado. A moradia, causa comum no grupo e expectativa que move a luta na base, sobretudo, não é ‘secundária’, como afirma Tita, dentro de uma hierarquização das demandas, ela ainda é primordial.

Na realidade, o que se coloca é que a moradia ceda lugar nesse momento de delineamento das utopias a diversos outros projetos de cultura, arte, e geração de renda, lixo zero, de organização e resistência política, até mesmo um “QG do movimento”. Assim, para uma melhor compreensão dos discursos e da própria luta, que não está isenta de contradições, é preciso contextualizar tais falas como advindas de lideranças iniciadas que crêem que o edifício deva abrigar outras propostas além de unidades habitacionais unifamiliares que reproduzam a lógica burguesa. Como enfatiza Edymar, ‘dará forma a um método diferente de condomínio’ contrapondo às demais experiências vivenciadas de luta, em sua terra natal, Campo Grande (MS).

Há, portanto, como todo movimento social, um trabalho permanente de manutenção do ideal utópico e até mesmo de vigilância política. Na base, as pessoas que vão se agregando muitas sem experiência de coletivo de movimentos sociais, encontram novos paradigmas e novas formas de conceber um espaço esbarrando em limites inerentes de um indivíduo na sociedade capitalista, na reprodução de relações sociais desiguais, de forma que conseguem ou não internalizar plenamente o sentido da luta para além da moradia. Algumas pessoas permanecem no grupo, outras partem, pois não dão conta da espera.

Como distingue bem Juliano “Boca”:

*– [algumas pessoas] acharam que iam resolver de um dia para o outro, não resolveu e pularam fora, então é uma luta constante...  
(...) ao mesmo tempo que as pessoas fazem um esforço individual e coletivo para ter consciência de que ali é um processo, de que a luta pela moradia não se dá apenas no prédio, que é um processo de militância, de formação diferente, cada pessoa tem uma singularidade individual: carrega várias outras questões que é ter que dar conta: tem que dar de comida pro seu filho, botar pão na mesa da família*

Aqui, se revelam duas dimensões de uma mesma luta, como uma clivagem em duas faces: a dos ‘lutadores urbanos’, que é empenhada no sentido de resgate do centro, de apropriação da cidade, do morar dignamente com conteúdo radical que se propõe à modelar um esquema utópico no interior do edifício e que sirva de modelo não apenas para a moradia. E a outra, a luta dos necessitados, carentes radicais, quem reafirma mais claramente a identidade de sem-teto.

Como recorda Juliano:

*– De um lado, tinha uma parcela de famílias que já tinham perdido inclusive a dignidade (da periferia de Pelotas que fizeram a ocupação conosco), a única coisa que elas tinham era esperança e aquilo ali mostrava para a sociedade o quanto aquelas famílias ali precisavam resolver seus problemas....e até foi interessante porque não foi por acaso que aquelas famílias não permaneceram, elas ocuparam, numa retificação mais geral até porque não resolveriam os problemas, por vários aspectos, social e cultural, tinham toda uma vida na periferia de Pelotas aí vem e jogam no centro de Porto Alegre, são muitos choques, são muitas outras dimensões que se abrem e que as vezes a gente esquece que ta se tratando de ser humano. (...) Necessidade emergencial tanto afetiva como estrutural muito gritante, tinham muita disposição militante as lideranças, muita potencialidade, muito acúmulo.*

*(...) Para as famílias que [a causa] era emergencial, partiram pra outra luta. Família bastante grande, bastante filho, acabou tendo que fazer esta opção [com a restrição mais tarde do tamanho dos apartamentos]. O que a gente não conseguiu resolver no dia a dia a vida resolveu. Dessas famílias pouco se sabe. Algumas tão em ocupação em Pelotas. Outras dispersaram, foram engolidas pelo sistema.*

Não localizamos esse grupo de Pelotas que participou da ocupação durante o Fórum, mas continuamos entrevistando pessoas do 1º e 2º grupos mais necessitadas para quem a moradia é vital e urgente, e por ela, por si só, vale a pena lutar.

Ângela, papeleira, um filho, David<sup>146</sup>, moradores da Vila Cruzeiro, convidada a participar do projeto por Nancy:

*– Moro mal, super mal em uma peça com banheiro, eu e meu filho. E onde moro não tem como ir pra lado nenhum. E quero ter uma moradia melhor. Nem é ansiedade é necessidade da gente.*

*Pessoas simples como eu, vamos ser bons vizinhos (sic), boa família. Ocuparia de novo. Acho que é a vontade de mudar. Não é me desfazendo. Ate agradeço a deus todos os dias pelo pouco que tenho. A chuva tá lá no Guaíba minha casa ta cheia de baldinho, isso que é uma peça só*

*Minha cama não tem mais lado pra onde arredar, minha e do meu guri. Móvel não tem condição de comprar porque sei que amanhã vai chover e vai estragar. Minha casa chove que nem na rua, troquei o telhado ,telha grossa. Quando a chuva é contínua fico com água até na canela dentro da casa. É aquilo ali que eu tenho e consegui com muito sacrifício, com muito papel, com muito lixo, então não tenho vergonha de dizer, sou papeleira, sou autônoma; [trabalho com] reciclagem e [sou] artesã, trabalho com vidro e garrafa pet, nas horas vagas cato meu lixo e vendo.*

---

<sup>146</sup> Não estão mais no grupo, pois ficaram com a casa da mãe que faleceu há meses atrás. No dia da entrevista morava ainda no pátio da mãe dela.

### 3.4.1 Projetos que o edifício abriga

De fato, o edifício abriga utopicamente diversos projetos, que foram envolvendo os militantes em comissões, tecendo laços e demarcando as diferenças. A “costura” dessa trama foi dada pelo enfoque da cultura, uma vez que o grupo reúne artistas, músicos, artesãos, programadores de rádio, estudantes de história.

Como define Joaquim, artista plástico da comissão de cultura:

*– É fundamental conviver com a diferença  
A diferença enriquece. A gente tem que se divertir primeiro  
Conhecer cada um suas possibilidades  
Mas se divertindo  
Tem que ter diversão, é como a arte  
Se não tem diversão não vale a pena*

Para ele, como o prédio é “esprimido” entre outros três edifícios, surgiu a idéia de usar o paredão como tela lúdica, para criações e passar as informações e anúncios de maneira que o telespectador do viaduto possa assistir. Esse artista também defende a reciclagem e o uso de sucata para as artes plásticas.

Beto Bolo, músico, que também compõe a comissão de cultura, já saiu duas vezes e voltou porque crê no projeto, acha que “aquilo é capaz” por meio da cultura e da contribuição social:

*– Cultura é um elo pra fazer um prédio funcional  
Alguma contribuição social  
Tem que ter um compromisso social  
Vai ser pra quem realmente precisa e pra quem quer  
Abrir caminhos  
Pode formar pessoas, musical, cultural, teatral, uma comitiva, um grupo vai pra um bairro, e isso vai funcionar  
Eu tenho em mente fazer ali, fora a historia teatral, montar muitas coisas, desde trabalhar com as crianças do prédio, com os “aborrecentes” e os adultos, vai desde o canto, a instrumentação e à convivência.*

Beto dá algumas idéias como bar comunitário, teatro popular. E chega a enfatizar a bandeira da cultura:

*– O que se pode fazer naquele prédio é muito legal e é vida, ele já é diferenciado por isso. É uma ocupação cultural, esta é a bandeira, e é inédito!*

Lothar, cantor e compositor, fala da filosofia da ocupação como:

*– um modelo de convivência doando cada um sua capacidade cultural (...) todos que estão lá, independente de seguir a profissão de artista, também tem uma arte pra passar pra gente.*

Cléber, que mantém programas numa rádio comunitária, fala dos espaços de leitura guiada, de apresentações artísticas, oficinas e um centro cultural, orientado com um sentido político de modo a:

*– Construir uma base de formação operacional que comece a dar resposta imediata aos setores menos favorecidos da sociedade. Nossa meta é construir parcerias nos municípios para colocar o programa em atividade com a participação de organizações vinculadas.*

Nanci, cantora, relata que desde o período da ocupação, foi se reunindo um grupo de trabalho:

*– (...) começou a trabalhar um projeto muito legal que inicialmente chamou “cultura pela terra” que criou um grupo de luta em função do espaço do prédio. A cultura em si ta inserida em tudo. (...) não me dava conta de tudo que envolve: desde direitos humanos, saúde, anfiteatro pra oficinas e workshop.  
Discernimento do morar, habitar, e o que isso implica  
É isso que move, pelo menos me move: um exemplo de uma auto-gestão muito bacana*

Gaston, que trabalha com meio-ambiente, defende a bandeira pensando no tratamento da água, dos resíduos, em um projeto de energia: “Coisas simples que dão resultado” uma vez que “meio ambiente não é [só] no mato”. Lothar também defende a bandeira da adequação e educação ambiental. Ambos defendem a proposta do lixo zero no edifício.

Carlos toca num assunto relevante a respeito da geração de trabalho, formação de cooperativa e inclusão social:

*– O mais interessante de tudo isso é o projeto em si, que é de tentar inclusão social, de tentar ajudar as pessoas que estão meio fora do mercado de trabalho, de ter uma oportunidade de entrar  
Maneira de recitar a cidadania na prática sem muito discurso  
Vamos pegar 40 famílias e vamos formar uma cooperativa  
E aqui dentro ninguém vai passar mal  
Se fulaninho não tiver como se manter nós vamos dar força pra ele até ele ter condições*

Inserimos o informativo do Movimento Nacional de Luta pela Moradia com a pauta de reivindicações do movimento por uma política habitacional para o país, em geral, e, particularmente, a exigência de uma política concreta para o edifício ocupado.

Podemos notar a insatisfação política com o INSS, para quem dirigem suas críticas, cobrando um encaminhamento distinto na política habitacional. O texto faz menção à Carta pelo Direito à Cidade e expõe o contexto da ocupação do edifício da Borges de Medeiros, respaldada pelo Fórum Social Mundial e com o apoio do coletivo NO VOX (figura 29).

**Figura 29:** Pauta de reivindicações do MNLM junto ao V Fórum Social Mundial pela negociação do prédio ocupado do INSS na Av. Borges de Medeiros



## OCUPAÇÃO INTERCONTINENTAL PELA REFORMA URBANA

O Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM Brasil, com o apoio da NO VOX, ocupou o prédio do INSS da Av. Borges de Medeiros, no centro da Cidade de Porto Alegre – RS – BRASIL.

Essa ocupação tem como objetivos: garantir moradia digna para as famílias; denunciar o abandono dos prédios públicos e privados, que não cumprem a função social da propriedade e fortalecer a luta contra os despejos no mundo, encabeçado pela Campanha Despejo Zero.

A Carta Mundial do Direito à Cidade, da qual o MNLM Brasil é signatário, afirma que o direito à cidade democrática, justa, equitativa e sustentável pressupõe o exercício pleno e universal de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos previstos em Pactos e Convênios Internacionais de Direitos Humanos, por todos os habitantes tais como: o direito a um padrão de vida digna e o direitos a uma habitação adequada.

Com a ação que realizamos junto ao prédio abandonado, apresentamos a seguinte pauta de reivindicações:

- ❖ Imediata negociação do prédio ocupado na Av. Borges de Medeiros;
- ❖ Audiência com o Ministro da Previdência Social – Almir Lando;
- ❖ Audiência com o Ministro das Cidades – Olívio Dutra;
- ❖ Regularização de todos os prédios do INSS já ocupados e que estão servindo de moradia;
- ❖ Que todos os imóveis ociosos do INSS cumpram sua função social transformando-os em moradia popular conforme prevê a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade;
- ❖ Incorporação de todos os imóveis ociosos do INSS à Secretaria de Patrimônio da União/ Ministério das Cidades;
- ❖ Imediata inclusão na pauta do Congresso Nacional a votação do PL 2710/92 (Fundo Nacional de Moradia Popular);
- ❖ Que os juros da dívida externa sejam revertidos em programas de habitação popular, saneamento ambiental e infra estrutura urbana;
- ❖ Fortalecimento urgente da Campanha pelo fim dos despejos. Queremos 0% de Despejos no mundo - no campo e na cidade;
- ❖ Demarcação imediata das terras indígenas e reparação aos Quilombolas;
- ❖ Reparação e explicação pelo governo brasileiro aos três representantes franceses da NO VOX que foram impedidos de participar do Fórum Social Mundial;
- ❖ Construção do Fórum Social Mundial da Reforma Urbana;
- ❖ Respeito a auto determinação dos Povos.

MNLM – Brasil  
NO VOX – Rede Internacional dos Sem  
AIH – Aliança Internacional de Habitantes

Fonte: caderno de registro da ocupação.

E, por fim, uma manifestação realizada pelo coletivo Utopia e Luta em 2006 reivindicando a concretização do projeto (figura 30).

**Figura 30:** Marcha em defesa do Projeto Utopia e Luta na Avenida João Pessoa, Porto Alegre em 2006



Fonte: Foto do arquivo do movimento. Caderno de registro da ocupação

CAPÍTULO 4  
REABILITAÇÃO COM HABITAÇÃO POPULAR: O RESGATE DO  
CENTRO

*A cidade é o espaço da história porque é ao mesmo tempo concentração do poder social que torna possível a empreitada histórica e consciência do passado.*  
Guy Debord

*A latente unificação das lutas sociais por meio do território praticado indica que está em formação uma nova sistematicidade de apropriação do espaço urbano, especialmente manifesta em históricas centralidades.*  
Ana Clara Torres Ribeiro

#### **4.1 O retorno da elite no centro e as novas ordens de comando excludente: a revitalização**

Conforme Villaça (1998), a ideologia dominante, que difundiu a idéia de deterioração do centro, o fez eximindo as classes de alta renda de qualquer responsabilidade por um mecanismo de naturalização do processo. Agora é preciso entender o discurso que a nova elite rearticula, demonstrando que fez e faz de tudo para salvar o centro, espaço nobre, não sem “consolar as camadas populares em face do lamentável estado em que se encontra o centro delas” (Villaça, 1998, p. 348).

Nesse sentido, existe uma estratégia mobilizada pelas classes dominantes de “*reconstrução de sua ligação histórica com o centro a partir de um investimento em ações que possam contribuir para o restabelecimento de seus vínculos afetivos com o território*”, como bem demonstra Dias Martins (2006, p.270).

Ainda que sem o brilho de épocas passadas, os centros antigos das metrópoles brasileiras passam por profundas transformações e estão enquadrados no atual contexto das intervenções políticas, econômicas, sociais e culturais nos governos municipais e/ou federais. Atualmente, o centro original é “tragado” por processos econômicos e políticos atuantes na dinâmica do espaço intra-urbano tornando-se objeto constante de transformação.

Como vimos, o centro deteriorado está repleto de vida e é apropriado pelas presenças populares. Entre elas, os sem-teto para quem os vazios servem de valor de uso imediato, tornando-se territórios de luta na cidade.

O “coração” da cidade, evocativo de forte apelo histórico e apego simbólico torna-se o principal alvo de atenção nos novos planos de urbanismo justamente por nele resistir a aparente “desordem urbana” e o “caos” reinante. Evocam-se problemas de fluxos de pedestres e veículos, criminalizam-se os trabalhadores informais, reclamam-se segurança, limpeza e a conservação de prédios e praças.

As intervenções no espaço urbano do centro ultrapassam os interesses imediatos de seus moradores que o querem como bairro aprazível e bom de morar.

Na leitura geográfica do espaço urbano, apreendemos os propósitos da reorganização do espaço para o atendimento às necessidades do capital, ainda que estas explorem as exigências cotidianas dos habitantes. Neste caminho, somos obrigados a considerar as novas configurações espaciais como atributos específicos do modo de produção (Harvey apud Barbosa, 1993).

O velho centro da cidade, não escapa desta dinâmica, nos cobrando o entendimento das novas intencionalidades e lógicas de acumulação sob a aparência de espaço vazio e dos discursos de espaço deteriorado e sem vida. É o centro antigo redefinido na atual metrópole moderna.

Favorecidos pela nova gestão urbana, “empreendedores imobiliários” colocam a necessidade de tornar o velho centro adequado ao turismo, atrelado às novas possibilidades de acumulação na área de cultura e entretenimento. Com este objetivo, as forças do poder público municipal e da iniciativa privada em especial, as instituições financeiras, que se projetam como ‘incentivadoras’ no terreno promissor da indústria cultural, se unem animando e articulando políticas nessa área e serviços de última geração.

Faz-se necessário “reencontrar” o Velho Centro para dar um novo significado ao seu uso e dele fazer um produto histórico, uma mercadoria. Como já demonstrara Lefebvre:

(...) as qualidades estéticas desses antigos núcleos desempenham um grande papel na sua manutenção. (...) O núcleo urbano torna-se assim produto de consumo de uma alta qualidade para estrangeiros, turistas, pessoas oriundas da periferia, suburbanos. Sobrevive graças a este duplo papel: lugar de consumo e consumo do lugar (2004, p. 12).

A partir dessas novas possibilidades de acumulação capitalista no espaço urbano, converge na década de 90 uma “onda mundial de revitalização das regiões centrais” como assinala Gohn (2006, p. 137).

Nas capitais brasileiras, essa onda de revitalização esbarrou no território das presenças populares, impulsionando ordens de comando excludentes à apropriação do espaço urbano pelas mesmas camadas numa oposição clara à ampliação da conquista popular da cidade (RIBEIRO, 2006).

O centro, portanto, contém hoje as ambigüidades: é o lugar da condição popular, mas é também o espaço das presenças populares recusadas.

São várias expressões dessa disputa no e pelo espaço urbano. Podemos captá-las cotidianamente no discurso social, econômico e ideológico. De um lado, poderíamos listar camelôs, carroceiros, catadores de lixo, trabalhadores informais, a população de cortiço, os sem-teto, os moradores de rua e de outro, os empreendedores imobiliários com a conivência do Estado. Os moradores tomam parte nessa disputa, ora reproduzindo os valores de classe, em defesa da expulsão das classes populares, ora desconfiando e criando movimentos contrários às grandes operações de revitalização.

Nessa redescoberta contemporânea do centro, empreendida pelo capital imobiliário e Estado, por meio de novos planos urbanísticos, legitima-se socialmente os eventuais “danos” e a remoção da população pobre em nome do ‘interesse geral’. O resultado é o processo de *gentrification*<sup>147</sup> do espaço por meio de uma “limpeza social” pela atração de classes mais abastadas simultânea à expulsão da população pobre, que acentua ainda mais a segregação social-espacial urbana.

Os discursos, levados a cabo em políticas locais, se disfarçam, a princípio, em retórica semântica com os sinônimos: ‘revitalização’, ‘requalificação’, ‘recuperação’. Eles traduzem em realidade “slogans” largamente disseminados pelo discurso da gestão urbana mundial de redefinição dos usos na metrópole.

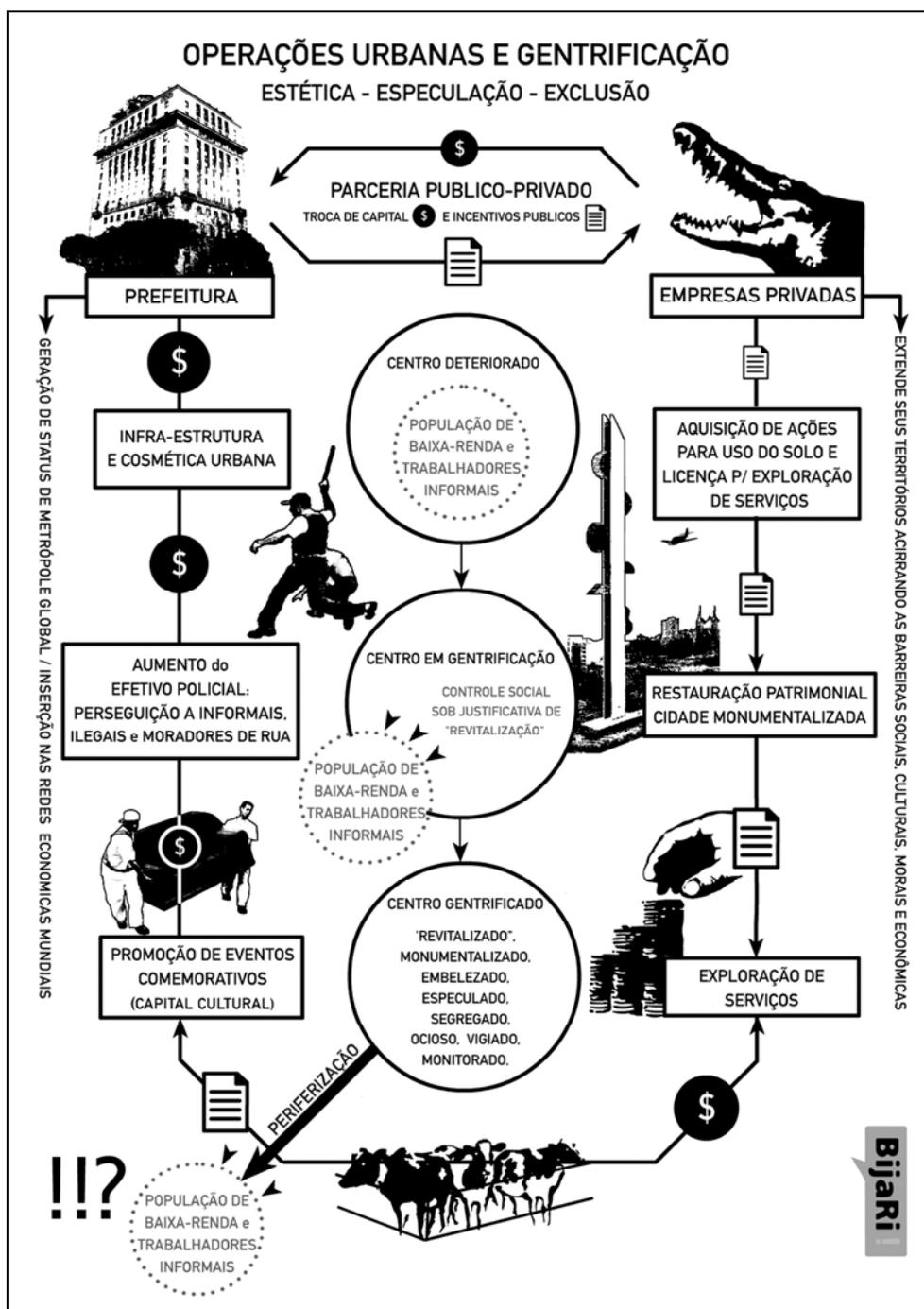
‘Revitalizar’, entendido neste contexto contemporâneo das metrópoles, passa por um sentido de embelezamento e recuperação arquitetônica, a nosso ver, necessários para preservação dos patrimônios históricos. A crítica é lançada quando se extrapola o limite da reforma, em seu aspecto físico, atingindo o caráter social que também se pretende ‘restaurar’, ligando-se à terminologia da ‘requalificação dos usos’ e da “cosmética”. Tal política justifica um centro vigiado e seguro com o aumento efetivo da coerção policial que se investe contra as presenças populares.

Revitalizar’, portanto, carrega um sentido contemporâneo negativo do ponto de vista social, estando associado ao processo de elitização do espaço urbano, como podemos notar na figura 31 do grupo de intervenções urbanas BIJARI:

---

<sup>147</sup> *Gentrification* advem de *gentry* em inglês que significa lorde, remetendo à idéia de um enobrecimento aristocrático do espaço urbano. Dessa forma, para um melhor uso da palavra e na ausência de sentido em português pela mera tradução automática para “gentrificação” preferimos manter a expressão no original, sinalizando para o processo de “limpeza social” e elitização do espaço do centro acarretados por ela.

Figura 31. Operações urbanas e *gentrification*.



Fonte: Bijari, extraído de Dossiê de Denúncia / Organização Fórum Centro Vivo, meio eletrônico<sup>148</sup>

A ilustração é um retrato da situação do centro antigo redefinido na atual metrópole moderna, e, portanto, um esquema contemporâneo com os comandos de ordem que sinalizam as normas “assépticas” dessa nova estética excludente. Assim, o

<sup>148</sup> Disponível em <http://dossie.centrovivo.org/Main/HomePage>. Acesso em 20/07/2007

centro é revitalizado, monumentalizado, embelezado, especulado, segregado, ocioso, vigiado e monitorado.

Aos sem-teto, que não consomem este centro histórico, mas, ao contrário, tentam se apropriar dele, as temidas ordens de comando excludentes são os despejos forçados, marca indelével da violência empreendida pela reprodução do espaço urbano na metrópole via revitalização. E as decisões judiciais tornam-se meios coercitivos que implicam na expulsão dos sem-teto para as periferias de onde vieram.

A revitalização funciona, portanto como um revés na atuação dos movimentos de sem-teto do centro (CARVALHO, 2003) ou do ponto de vista dos gestores urbanos, os sem-teto são um obstáculo às políticas de revitalização empreendidas pelas gestões municipais: são as presenças populares recusadas.

Em manifesto público (em anexo) Ab'Saber, Kehl e Fernandes (2006)<sup>149</sup> denunciam os projetos de revitalização que “varrem” os sem-teto da paisagem urbana do centro de São Paulo. Os autores propõem uma revitalização sem segregação, reforçando a apropriação democrática e recordando a “vocação original do espaço urbano” do centro de “hospitalidade, cooperação criativa, trabalho coletivo, e encontro” garantindo “o direito à cidade para aqueles que a constroem”.

No limite, os sem-teto aprofundam o sentido de revitalizar, que é, antes, aquele de dar vida aos edifícios em abandono, tornando-os habitáveis (BUONFIGLIO, 2004).

Contra as ordens de comando excludentes e os projetos de revitalização que terminam com a expulsão das classes populares, Ribeiro (2006,p.30) reclama um novo urbanismo e um novo planejamento comprometidos com a ‘apropriação democrática do ambiente construído’ a serem elaborados junto aos praticantes do território.

#### **4.2. As presenças populares recusadas na metrópole de Porto Alegre**

Os planos urbanísticos e as “cirurgias” urbanas do centro da cidade são políticas antigas, que foram adquirindo os novos sentidos econômicos em voga.

Porto Alegre acumulou, ao longo de diversas gestões, uma série de planos urbanísticos de intervenção no centro nomeados planos de re-valorização, re-ordenamento e até mesmo “re-humanização”!

Em 1983, sob a Prefeitura Municipal de João Antonio Dib (por nomeação) uma grande operação urbana fora anunciada: “Porto Alegre ganha um centro mais humano”

---

<sup>149</sup> In *Revitalizar sem segregar: o direito à cidade*. Publicado na Folha de São Paulo em 12-04-2006.

afirmando ser o centro uma área “doente” cujos sintomas eram os fluxos desordenados, uma mescla e intensificação de atividades informais, sujeira, depredação e que o centro perdera sua perspectiva humana, tornara-se perigoso e ameaçador, justificando, portanto, uma intervenção ‘de porte’ para restituir a harmonia, a beleza e a segurança<sup>150</sup> (BORBA, 1993).

Ficava claro que o centro da cidade “na medida em que vinha se tornando um pólo financeiro e comercial, fechava-se progressivamente às classes populares”. O grande comércio através de Associações e Sindicatos declarou-se favorável às medidas bem como a indústria da construção civil, os bancos e financeiras. No entanto, manifestações contrárias vieram de diversos segmentos como pequenos comerciantes em organizações e os camelôs sem organização formal com receio de remoções assim como o Instituto dos Arquitetos temia pelas demolições e pela transformação drástica da dinâmica existente. Para rebater as propostas do projeto e mostrar que o centro era um espaço de potência de vida, esses grupos realizaram atos de resistência culminando no Movimento Cidade-Viva. O movimento ocupou a Praça XV durante um mês, promovendo atos políticos e atividades culturais com uma tribuna instalada para livre expressão (BORBA, 1993).

Assim é que, simbolicamente, a Praça XV, reduto que ainda resistia à especialização funcional, à simplificação e à previsibilidade, características dos espaços homogêneos, era o último lugar que preservava o contato social, a experiência, a atualização cultural, a expressão, o contato humano na escala mais aproximada sendo, portanto, a última possibilidade destas classes usufruírem da essência da vida urbana (BORBA, 1993).

Em 1986, na gestão de Alceu Collares, elaborou-se um plano de ordenamento no centro, também com o foco na limpeza e ‘humanização’ da Praça XV e arredores, no enfrentamento do comércio ambulante, ativando a fiscalização e repressão.

Chegando até a administração municipal petista de Olívio Dutra, a autora assinala o *Projeto Centro*, atingindo o ‘coração’ da cidade pela construção do Largo Glênio Peres, em sua destinação aos pedestres, reconstituição do antigo pavimento,

---

<sup>150</sup> O plano consistia na demolição dos antigos abrigos de bonde; transferência dos terminais de ônibus para outra localidade, remoção do comércio ambulante com reinstalação em locais subterrâneos interligados à estação de trem, construção de garagens subterrâneas sob avenidas como a Borges de Medeiros, Prefeitura e Mercado Municipal, construção de calçadão, passagens cobertas, rampas, coreto, concha acústica, (locais apropriados para engraxates e floristas, bancas de revista, cabines telefônicas e outros itens de mobiliário urbano). A autoria das propostas era assinada pelas secretarias de Indústria e Comércio e do Meio Ambiente, sem mencionar, contudo a participação de órgãos de planejamento.

restauração do Mercado Público e afinal, causa de tanta discórdia, a preservação do antigo Abrigo de Bondes da Praça XV.

A primeira administração municipal petista, no início da década de 90, reforçou a vocação terciária e turística de Porto Alegre, com o objetivo de manter o centro aceso e em funcionamento dia e noite (BORBA, 1993), o que parece atestar que esta metrópole estava atrelada ao contexto mundial a partir dos anos 1990, com à refuncionalização de seus antigos espaços. A autora analisa a convergência num único perímetro urbano de iniciativas financiadas e empreendidas pelo capital público e pelo capital privado, ao longo de gestões municipais e estaduais com partidos e orientações políticas bem distintas (PMDB, PT e PDT).

A partir da leitura crítica da economia política, Barbosa (1993) vê correspondências entre os novos espaços culturais surgidos em Porto Alegre e a formação de capital fixo.

Marzulo (1993) ressalta aspectos positivos na medida em que tal política privilegiava a ‘dimensão do lugar’, numa perspectiva dos espaços como referência simbólica, espaço de memória e identidade em oposição às perspectivas passadas de gestão:

Se os anos 70 e 80 construíram uma cidade de monumentos urbanísticos – túneis, viadutos, perimetrais, radiais, centro administrativo, assegurando um espaço ágil e funcional para a circulação, nos anos 90 parecem apontar para um resgate de identidade: “O final da década perdida, marca o reencontro da cidade com seu Centro” (MARZULO, 1993, p. 14-15).

Assim, também, Borba (1993) relata um abrandamento nas imposições normativas do espaço urbano sem a perseguição das presenças populares, documentado pelos canais de diálogos abertos com os camelôs e outros comerciantes informais. Mais relevante aqui, a autora destaca que, na gestão municipal petista, apareceu a preocupação com moradia no centro, aspecto pela primeira vez considerado explicitamente.

E hoje, afinal, a quem pertence o centro de Porto Alegre?

Em Porto Alegre, o retorno da classe média e alta para o centro como espaço de moradia não é pronunciado porque nessa cidade ainda há uma grande fração de terrenos incorporáveis onde os ‘novos produtos imobiliários’ podem explorar vantagens e

expandir a mancha urbana (UEDA, 2005)<sup>151</sup>. Porém, se o restabelecimento de vínculos não está condicionado necessariamente à valorização imobiliária residencial imediata da região, ele atua na reconstrução desse espaço de excelência para uma nova classe média e alta, exigente e consumidora de cultura.

Barbosa (1993) já havia captado algumas pistas que sinalizavam as tendências de apropriação pelas classes médias a partir de ações de restauração de equipamentos culturais como o teatro São Pedro, a Biblioteca Pública e a Casa de Cultura Mario Quintana, bem como os empreendimentos de shoppings na região como o da Rua da Praia.

Em sua proposta de intervenção para o Projeto Monumenta, o ‘Estudo de Mercado Imobiliário’ recomenda “viabilizar retorno de parcela do público com maior poder aquisitivo à região central” através de melhora de segurança pública e de ‘micro-acessibilidade’ com a criação de grandes bolsões de estacionamento. Recomenda ainda o estímulo à implantação de áreas de lazer “de qualidade, como bons cinemas, casas de espetáculos, áreas de gastronomia” que atraiam público fora do horário comercial; assim também favorece medidas de apoio às instituições de ensino que queiram se instalar na região, sobretudo aquelas que ofereçam cursos noturnos. Indo mais longe, a pesquisa sugere uma requalificação do estoque imobiliário para ‘agregar atividades que venham a gerar animação na região central’ (*Contacto – Consultores Associados S/C LTDA*, 2002).

A intenção de dar uso noturno à região central tem implicações positivas relevantes para o sentido de apropriação coletiva do espaço urbano, proporcionando imediatamente uma condição para usufruto constante no bairro (não apenas em horário comercial) trazendo iluminação, movimento, circulação de pessoas. No entanto, por trás da proposta de ‘lazer de qualidade’ e ‘bons cinemas’ não podemos deixar de tecer considerações a respeito dos juízos de valor advertidos por Roca (2005, p.222: “quem e como define a qualidade das atividades? Isso encerra juízos de valor que podem estar condicionados à ideologias e preconceitos de classe” (tradução da autora).

Assim, também, as recomendações trazem surpresa e confirmam um conteúdo ideológico explícito que omite a culpa do abandono do espaço pela mesma elite que

---

<sup>151</sup> A autora analisa a criação de novos produtos imobiliários principalmente nas áreas periféricas da cidade surgindo assim novas urbanizações e novas periferias, em áreas antes consideradas degradadas ou longe do centro urbano (UEDA, 2005). O resultado é uma valorização do espaço com a inovação dos ‘produtos imobiliários específicos’ alterando o padrão de ocupação de toda a região, em relação às outras áreas da cidade.

hoje é saudada em seu retorno, uma vez que, justamente aí, foram construídos os ‘bons cinemas’<sup>152</sup> bem como os teatros, museus, e demais espaços de arte da cidade. Por outro lado, ignora o que resiste: os cinemas de rua, nas galerias e até mesmo as salas alternativas nos centros culturais, a preço popular<sup>153</sup>. Como afirma Marzulo (1993, p.16), a “raiz do problema” reside na “desconsideração pelos espaços já existentes” implicando na perda de identidade no e do espaço urbano.

Sabendo-se que a alteração dos padrões de consumo é um fator de estímulo para a valorização econômica de uma região, estas recomendações de ordem ideológica remetem à fórmula criticada do *consumo* do centro de seu espaço e de sua história. O consumo “devorador do passado - estilos, cidades, monumentos” sem a apropriação plena é um dos postulados da sociedade (urbana) capitalista de ‘consumo dirigido’ e um dos fundamentos do mal estar desta mesma sociedade (LEFEBVRE, 1991).

Como indagou Borba (1993) há mais de uma década e que hoje se apresenta com a mesma pertinência e atualidade: “Enfim, o centro de Porto Alegre encaminha-se para ser cada vez mais um espaço integrador ou um espaço segregado, reservado a uns poucos privilegiados? ( ) Qual melhor projeto para o centro? (...)”

Assistimos, hoje, aos discursos ideológicos das presenças recusadas da metrópole de Porto Alegre e a resistência que resulta em acirradas disputas pelo espaço: comerciantes estabelecidos criminalizando os camelôs pelo espaço perdido da calçada (PAZ, 2002); a ‘estética antimendigo’ na cidade pela “faxina”<sup>154</sup> empreendida por moradores ou pessoas que trabalham na região contígua ao centro, isolando a calçada, a rua, as casas e lojas do “contágio sujo de crianças e moradores de rua”.

Recentemente, o despejo da ocupação 20 de Novembro, do edifício da Rua Caldas Junior, deixou patente o fato do centro não ser um espaço de integração, mas um espaço segregado com ordens de comando excludentes explícitas. O “vazio” urbano do perímetro compreendido entre o edifício defronte para o Lago Guaíba, bem como sua proximidade com a Praça da Alfândega (centro histórico), encerra expectativas imobiliárias bem mais lucrativas do que servir de habitação popular para as famílias

---

<sup>152</sup> Assim, devemos recordar que o Cine Imperial e o Cine Guarani foram desativados, tendo sido decretada sua obsolescência.

<sup>153</sup> São várias salas de cinema em ruas e galerias com programação diária e exibição dos mesmos filmes das salas dos grandes shoppings. Nos primeiros, obviamente, os preços são mais populares. Dada a existência de um circuito de filmes alternativos à indústria hollywoodiana em salas e espaços culturais no centro, fica patente que a preocupação com ‘bons cinemas’ extrapola o a questão da qualidade do filme e mesmo da sala, buscando-se inserir um novo padrão e um novo produto à semelhança dos grandes aglomerados de cinemas.

<sup>154</sup> “Sem teto, sem viaduto e sem solução”, reportagem Jornal Zero Hora de 21 de janeiro de 2007.

sem-teto. O proprietário que poderia ter buscado uma solução negociada com a prefeitura e com o movimento social não o fez à espera de valorização na região ou negócios mais rentáveis no seu edifício. A prefeitura, não se interessou num desfecho político nem em negociação, tampouco lançou mão do Estatuto da Cidade buscando instrumentos menos custosos para seus cofres. Trazemos o texto na íntegra denunciando o atual estado que se encontram as famílias despejadas em um abrigo da prefeitura. (Anexo II)

Assim, ganha sentido a faixa estampada em protesto contra o despejo da ocupação 20 de Novembro, na esquina democrática: “*ando nas ruas de um Porto não muito Alegre*” fazendo alusão ao trecho de música do ex-cantor e compositor atual Prefeito de Porto Alegre: José Fogaça (figura 32).

**Figura 32** – Protesto na esquina democrática



Fonte: Blog da ocupação 20 de novembro, meio eletrônico<sup>155</sup>.

### **4.3 Reabilitação com Habitação no Centro à luz do Estatuto da Cidade**

Em que pese o debate amadurecido da Reforma Urbana sobre a implantação de políticas de habitação popular contra os despejos e pela condenação dos vazios urbanos, cabe ressaltar que o encaminhamento dado em nível municipal acontece em geral descolado dessa discussão. Os instrumentos do Estatuto da Cidade são quase nada aplicados e muito pouco conhecidos. O Estatuto da Cidade, até onde se sabe, não foi capaz de atuar favoravelmente contra uma ordem de reintegração de posse.

<sup>155</sup> Disponível em <http://ocupacao20denovembro.blogspot.com/>

Para Rodrigues (2005a; 2006a, 2006b), o Estatuto da Cidade contém alguns instrumentos importantes que, se não eliminam a propriedade da terra, apresenta ao menos diversos instrumentos para coibir e condenar os vazios urbanos.

Obviamente, velhas contradições são repostas: o Estado define e regula as normas de uso do cobijado solo urbano, sem abrir mão da propriedade privada fazendo concessões e criando especificações para o uso coletivo ou público. É o Estado, com sua “presença marcante na produção, distribuição e gestão dos equipamentos de consumo coletivos necessários à vida nas cidades”, (RODRIGUES apud UEDA, NORMANN e ROLIM, 2005, meio eletrônico<sup>156</sup>), agindo determinantemente no desenvolvimento urbano por meio de códigos de zoneamento e regulamentações restritivas efetivadas pelos demais agentes.

Devemos recordar que cabe à esfera municipal resguardar a função social da propriedade por meio Plano Diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana de modo que a “propriedade urbana, cujo uso, gozo e disposição pode ser indesejável ao interesse público e que, o sendo, interfere diretamente na convivência e relacionamento urbanos deverá agora cumprir sua função social” (OLIVEIRA apud PAZ, 2004).

A seguir, apresentamos alguns instrumentos jurídicos para o cumprimento da função social da propriedade de forma a apurar a abordagem geográfica, uma vez que acreditamos como Rodrigues (2006b, meio eletrônico<sup>157</sup>) que: “El territorio pasa a ser concreto para los geógrafos analizar la propiedad, la producción del espacio y la reproducción ampliada del capital.”

Entre esses instrumentos está o parcelamento e edificação compulsórios, o imposto sobre a propriedade imobiliária urbana progressivo no tempo (IPTU), a outorga onerosa do direito de construir. A prefeitura pode procurar diretamente o proprietário que tenha dívidas com IPTU e a dação de pagamento neste caso, pode ser aplicada no repasse do imóvel para que a administração faça política habitacional.

Existem também alguns dispositivos para o poder público adquirir a propriedade sem ter que desapropriar, uma vez que tal medida é custosa para os cofres da prefeitura. Qualquer imóvel de proprietário particular, localizado em área do plano diretor, está passível de preempção, direito de superfície e abandono, passando para prefeitura o imóvel vago há mais de três anos.

---

<sup>156</sup> Disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-12.htm> > Acesso em <12 de dezembro de 2007 >

<sup>157</sup> Disponível em < <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-218-91.htm> > Acesso em <15 de abril de 2007 >

O abandono<sup>158</sup> chama atenção, na presente pesquisa, de forma sugestiva, muito embora, torna-se figura jurídica apenas quando há intenção abdicativa do proprietário, não bastando a ação negligente ou o simples descuido (REGULARIZAÇÃO DA TERRA E MORADIA, 2002). Outra questão fundamental é que apenas pode ser arrecadado para o Poder Público como bem vago aquele imóvel que não se encontrar na posse de outrem, portanto não cabendo aos prédios ocupados dos sem-teto, muito embora nesse caso possa servir o método do movimento de mapeamento dos edifícios vagos na cidade.

O direito à usucapião para imóveis particulares que não cumprem a função social é um instrumento conhecido popularmente, muito embora, devemos enfatizar que foram poucas as ocupações de prédios dos sem-teto que duraram o tempo necessário para tal concessão, ou seja, os cinco anos. As ocupações, com raras exceções, têm um tempo de vida curto, o tempo da ação judicial empreendida pelo proprietário seja particular ou ente público. Ao passo que aquelas poucas ocupações que duraram mais tempo (ainda que com muita resistência), não obtiveram tal direito, pois no seu quinto ano consecutivo sofreram afinal a reintegração de posse<sup>159</sup>.

Vale ressaltar que os instrumentos do Estatuto da Cidade também se dirigem aos imóveis públicos. Estes praticamente podem ser "usucapidos" pela Concessão Especial de Uso para Fins de Moradia (CUEM) tendo somado cinco anos de posse sobre terreno público urbano (de qualquer órgão do município, Estado ou União) de até 250m<sup>2</sup>, a utilização apenas para moradia, e em área que não tenha sofrido ação judicial por parte do poder Público, nem pedido de desocupação. Vale ressaltar que essa é uma concessão, isto é, o título de propriedade continua em poder da administração pública, obtendo o ocupante o direito de usar o bem. É possível também a requisição de tal instrumento de forma coletiva como um condomínio, regularizando moradores de um mesmo imóvel ou de um mesmo terreno<sup>160</sup> (REGULARIZAÇÃO DA TERRA E MORADIA, 2002).

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) servem à uma política habitacional combinada à de reabilitação no centro, quando uma área do espaço urbano é delimitada para intervenções, onde haja por exemplo, a concentração de terrenos e

---

<sup>158</sup> “Uma das modalidades de perda da propriedade, conceituada como ato unilateral em que o proprietário do domínio se desfaz, voluntariamente, de seu imóvel com o propósito de não o ter mais em seu patrimônio cessando os atos de posse e deixando de satisfazer os ônus fiscais”

<sup>159</sup> Podemos citar seguramente dois casos em São Paulo: ocupação Ana Cintra e Prestes Maia que chegaram até o 5º ano.

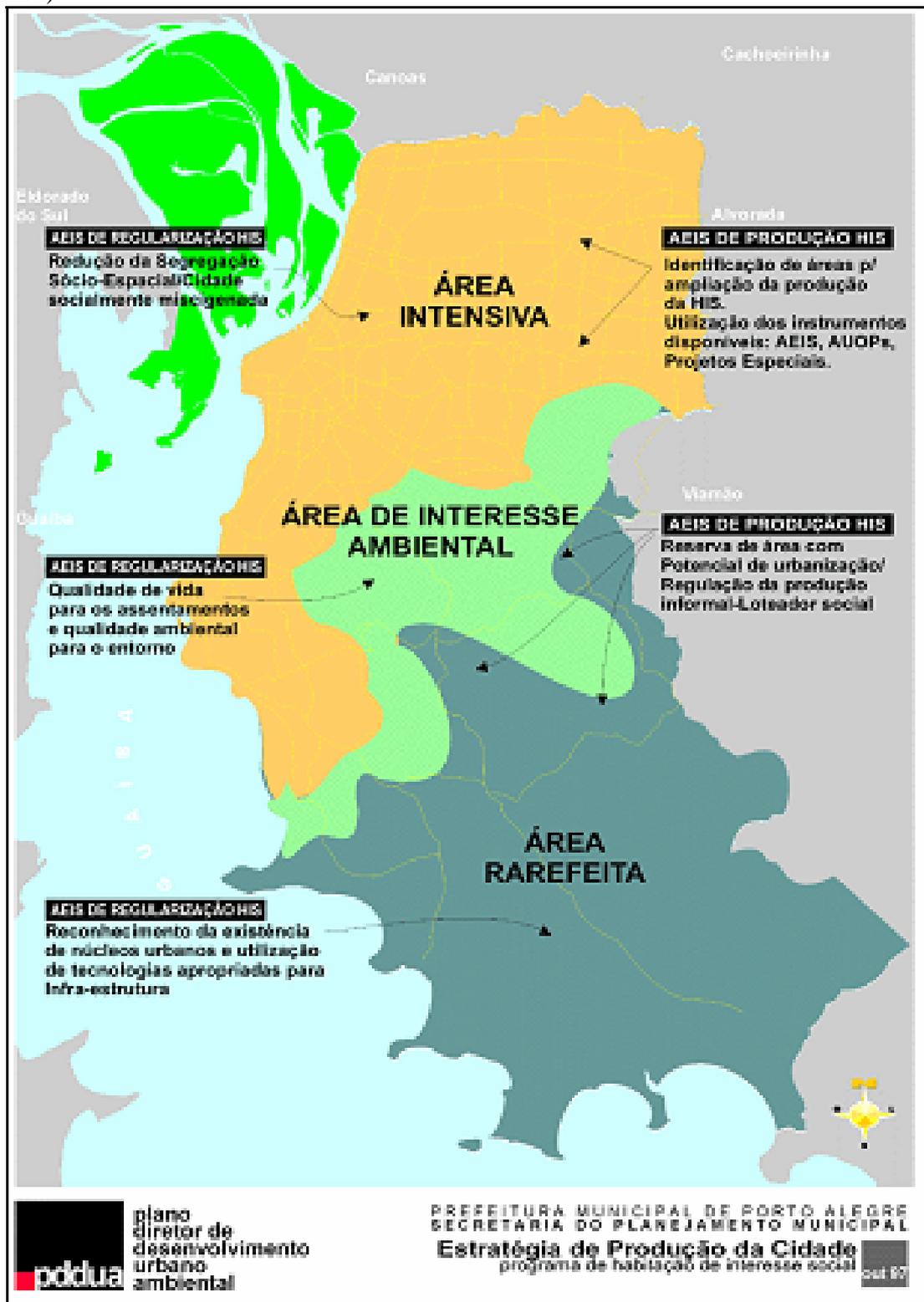
<sup>160</sup> O imóvel ocupado coletivamente será concedido aos moradores em “frações ideais”, “mediante acordo coletivo” sem ultrapassar o limite dos 250m<sup>2</sup>.

imóveis vazios, sem destinação social. Rodrigues (2006a ; 2006b) considera essa medida inédita e relevante para diminuir a carência de habitação e de urbanidade. As ZEIS, de fato, podem funcionar como política de regularização fundiária para o município de modo a reconhecer áreas ocupadas pela comunidade de baixa renda, delimitando perímetros com o estabelecimento de normas especiais de uso e ocupação, podendo inclusive isentar-se de IPTU para fins de habitação de interesse social (ESTATUTO DA CIDADE, 2002; REGULARIZAÇÃO DA TERRA E MORADIA, 2002).

Voltando a atenção especial ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre (PDDU), a cidade fora dividida, de acordo com o Programa de Habitação de Interesse Social/Estratégia de Produção da Cidade, em duas áreas preferenciais de habitação e uma de “interesse ambiental”.

Como podemos ver no mapa da figura 33, a área preferencial para habitação *Área de Ocupação Intensiva* (UEDA, NORMANN e ROLIM, 2005), é o Centro “pedaço” da cidade onde a concentração humana e econômica deve ocorrer prioritariamente e onde o uso residencial de interesse social deve ser estimulado.

**Figura 33.** Áreas de produção e manutenção da habitação de Interesse Social (PDDUA-Poa)



Fonte: extraído de Paz, 2004.

Extraímos da legislação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre em vigor (in UEDA, NORMANN e ROLIM, 2005) os seguintes itens do artigo 76, que abordam a questão das zonas especiais:

Art. 76 - As Áreas Especiais de Interesse Social são aquelas destinadas à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social, com destinação específica, normas próprias de uso e ocupação do solo, compreendendo as seguintes situações:  
III - AEIS III - imóveis não-edificados, subutilizados, localizados na Área de Ocupação Intensiva, que venham a ser destinados à implantação de Habitação de Interesse Social com interveniência do Poder Público.

IV - AEIS IV - áreas ocupadas com fins de uso habitacional por populações de baixa renda com incidência significativa de edificações precárias, não plenamente concluídas, degradadas ou destinadas originalmente a outras atividades, na maioria das vezes com carência de equipamentos públicos e comunitários.

Havendo vontade política do governo municipal na aplicação de tais instrumentos (uma vez que os dispositivos jurídicos por si só não resolvem), o quadro de expectativas habitacionais para a classe popular poderiam ser outras. Frente à ineficácia dos governos municipais na implantação do Plano Diretor ou dos instrumentos do Estatuto da Cidade acenando favoravelmente pela moradia popular no centro, os sem-teto, que não podem esperar, recorrem a outras possibilidades e mesmo outras instâncias mantendo a luta permanente.

#### **4.4 O Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades**

Desde 2003, está em curso o 'Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais' sob direção da Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a cargo do Ministério das Cidades. Tal Secretaria se insere no âmbito do planejamento territorial e da política de gestão do solo urbano com programas voltados à elaboração de planos de reabilitação em capitais, municípios e regiões metropolitanas de acordo com o Plano Diretor do município específico e a execução de obras para requalificação a partir de emendas parlamentares.

O programa do Ministério das Cidades propõe um enquadramento integrado dos centros. Para tanto, delimita um perímetro que envolve toda a região central das cidades para além da parte histórica, atingindo a deterioração total (em geral, estando fora dos quarteirões de casarios históricos). Acenamos de partida um aspecto positivo

considerando que tal programa surge justamente como forma de superar limites e lacunas deixadas por programas anteriores do governo federal (um de Reabilitação da Caixa Econômica Federal e outro do Ministério da Cultura, o *Monumenta*). O coordenador do Programa e geógrafo Renato Balbim<sup>161</sup>, nos demonstra a tentativa de romper a visão exclusiva do patrimônio histórico, inserida na perspectiva de valorização dos monumentos naqueles programas<sup>162</sup>.

Considerando a dinâmica do espaço urbano e a complexidade dos centros das cidades em seus múltiplos aspectos, as intervenções são de várias naturezas e o escopo do programa de ampla abrangência. Sua força está na visão não fragmentada da realidade, mas também é onde reside sua fraqueza, como analisa a ex-Secretária de Programas Urbanos, Raquel Rolnik (informação verbal)<sup>163</sup>:

*– Os vários atores envolvidos são sempre atores multi setoriais. Sempre na historia da reabilitação você tem atores envolvidos de vários níveis federativos, vários setores: área de moradia, a área de urbanismo, a área portuária, com outra dimensão e outra lógica de uso do território. [A] gestão do território [é] superposta por varias visões setoriais e fragmentadas que não conseguem se rearticular num processo único. Eu penso que os projetos de reabilitação, só vão conseguir ser tocados se a gente tiver um organismo publico (e a idéia de consorcio publico me parece a mais adequada), aonde os vários órgãos públicos delegariam suas competências: a área patrimônio federal, estadual, municipal, de ambiente, disso e daquilo com um projeto unificado para tocar num organismo único.*

Podemos notar, no discurso oficial, que se trata de um projeto de intervenção urbana orientado com um sentido democratizante pelo ‘acesso à cidade’ e urbanidade. No conteúdo informativo do Programa, está colocada a clara oposição entre a ‘reabilitação’ dos centros defendida e a ‘revitalização’ rejeitada, posto que o primeiro termo se direciona à ampliação do “*espaço de urbanidade para todos*”, e o segundo, conquanto sinônimo de exclusão social ante “*qualquer traço da presença dos mais pobres*”<sup>164</sup>.

---

<sup>161</sup> Entrevista realizada em 12 de abril de 2007, no Ministério das Cidades, Brasília.

<sup>162</sup> O programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais mantém, todavia ações no sentido de preservação de sítios históricos como é o caso de Salvador, São Luis, Recife e Olinda.

<sup>163</sup> Entrevista realizada em 23/05/ 2007, no XII Encontro Nacional da Anpur, Belém.

<sup>164</sup> Trecho na íntegra: “*A produção de uma nova centralidade enobrecida decreta a morte de sua antecessora (...) Cada porção do centro “enobrecida” é mais uma favela ou pedaço de periferia precária que se forma*”. (BRASIL, 2005, p. 15).

Também, tal discurso foi reforçado em entrevista com o ex-ministro das Cidades, Olívio Dutra<sup>165</sup>:

*– Nas grandes metrópoles há um processo de trituração do ser humano e de declarada exclusão por conta da concentração de riqueza, por conta da concentração do poder, por conta das leis do mercado (...) por conta de obras megalomaniacas (...) Temos pessoas excluídas em áreas da cidade onde tem praticamente todos os equipamentos urbanos. São centros que foram perdendo sua potência econômica e nessa visão de mercado foram se degradando....*

No entanto, o programa crê na *coesão social* a partir da lógica defendida de um lugar com o “poder de congregar as pessoas através de valores concretos e simbólicos” (BRASIL; 2005) Assim, o ‘centro para todos’ combina um uso *multiclassista* do espaço.

Tendo em vista a necessidade do capital em ‘atração de público de maior poder aquisitivo’ para valorizar a região e realizar os empreendimentos imobiliários, considerando também a conivência do Estado (em especial do município) ante a expulsão e criminalização das presenças populares, questiona-se: como combinar um uso multiclassista? Dado o comportamento da elite brasileira e mesmo a classe média, reprodutora de preconceitos de classe, como pode acontecer a permanência de todas essas classes? Como é possível uma harmonia no espaço tão disputado?

As diretrizes do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais deliberam sobre o aproveitamento das infra-estruturas instaladas com a ‘reabilitação’ de áreas degradadas, subutilizadas ou em franco processo de degradação, como as terras públicas da União, reguladas pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU), os terrenos da Rede Ferroviária Federal S.A (RFFSA) em liquidação e os imóveis do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) subutilizados.

Segundo a apresentação do Programa, uma das finalidades da reabilitação é o acesso à habitação dessas áreas por meio da recuperação dos imóveis:

*A Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais por meio da recuperação do estoque imobiliário subutilizado promove o uso e a ocupação democrática e sustentável dos centros urbanos, propiciando o acesso à habitação com a permanência e a atração de população de diversas classes sociais, principalmente as de baixa renda; além do estímulo à diversidade funcional recuperando atividades econômicas e buscando a complementaridade de funções e da preservação do patrimônio cultural e ambiental (BRASIL, 2005, p. 9).*

---

<sup>165</sup> Entrevista realizada em 10/07/2007, durante o 2º trabalho de campo, na sede estadual do Partido dos Trabalhadores, em Porto Alegre.

A esse respeito, o ex-ministro entende que:

*– A forma de recuperar este espaço não é só estimular atividades econômicas, trazer de volta o mercado, mas ter uma combinação. Possibilidade desses espaços serem humanizados, de dignidade e de vida, de convivência e vivência das pessoas e em especial via moradia. A recuperação de prédios foi uma linha desse trabalho, evidentemente já havia muitas prefeituras que já tinham programas, buscamos dar apoio (...) Trabalhamos essa questão de recuperação de espaços, de integração, de humanização de áreas degradadas junto com os movimentos sociais.*

Muito embora questionemos a ‘coesão’ forçada de classes sociais distintas no centro, uma vez que a lógica do espaço capitalista extrapola essa determinação e atende ao mercado (de forma que o espaço tornado valorizado, torna-se inacessível repelindo as classes populares), cremos na possibilidade de resgate do centro pela moradia popular. Esta apenas é possível com a criação de condições alternativas de aquisição de imóveis pelas classes populares por meio de projetos de reforma de edifício a baixo custo e permanência via programas de geração de renda, reivindicações reclamadas pelos movimentos sociais.

A disponibilização de imóveis é, portanto, meio e condição para a aplicação do objetivo anunciado de provisão habitacional, sobretudo para o atendimento das classes de baixa renda.

Segundo o coordenador do programa, a diretriz do mesmo persegue o “*princípio do Estatuto da Cidade de fazer cumprir a função social*” conforme coerência do Estado (na determinação de um Ministério como o das Cidades) em enfrentar uma situação de sua competência qual seja, dos próprios imóveis da União: “*para sermos coerentes temos que enfrentar primeiro esta questão no nosso próprio quintal*”.

Em que pese à disposição favorável na alienação dos terrenos e imóveis pertencentes à União, mantidos pela Secretaria de Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, para o caso dos imóveis do INSS (autarquia do Ministério da Previdência), não houve consenso entre as partes no enquadramento dos mesmos.

Como vimos no capítulo 2, o INSS, tendo herdado uma carteira predial velha e obsoleta, tem interesse de se desfazer do patrimônio ocioso, pois, o considera atualmente, como um grande problema.

O impasse estava no fato de que o Ministério das Cidades, como adquirente dos imóveis do patrimônio do INSS, propôs um ‘valor de viabilidade econômica’ isto é, com o preço compatível para o beneficiário de programa de habitação de interesse

social a partir do método involutivo<sup>166</sup>, e o INSS, pelo contrário, defendia a venda dos mesmos a preço de mercado. Devemos recordar que os imóveis do INSS não são do Estado mas dos trabalhadores e integram o Fundo Geral da Previdência Social, administrado pelo Estado.

Renato Balbim explicita esta diferença:

*- O que emperrava na questão dos imóveis do INSS era o valor porque a disposição e os mecanismos para alienar os imóveis sempre existiram. O INSS sempre pôde alienar imóveis a entes federados, a entes públicos de maneira direta sem licitação. A única coisa que a gente mudou nisso foi [definir] quando esta alienação for para habitação de interesse social deve ser utilizado o método involutivo para a verificação do valor do imóvel. Se a destinação mesmo com ente público fosse para construir um equipamento urbano, uma sede para prefeitura (...), o imóvel tinha que ser avaliado no valor de mercado. Agora se fosse para HIS ele deveria entrar pelo método involutivo. O valor do imóvel não fechava na viabilidade do programa habitacional, é a velha questão do valor da terra, uma velha questão que num centro de cidade onde está a maior parte destes imóveis, se coloca com mais peso.*

Quando indagado sobre o valor dos imóveis e do entendimento do Ministério das Cidades sobre o método de avaliação, Valter Abruzzi<sup>167</sup>, Coordenador Geral de Engenharia e Patrimônio Imobiliário do INSS, rebate dizendo que o Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FGRPS) sai prejudicado quando imóveis são vendidos a preços irrisórios. Em sua opinião, o INSS apenas deve vender edifícios a preço da viabilidade econômica, caso a União compense tal transação, arcando com a diferença. O engenheiro, servidor da Previdência há 22 anos, também questiona os laudos feitos pela Caixa Econômica Federal, que limitam os imóveis do INSS exclusivamente à habitação, ao invés de outros fins “mais lucrativos”, que uma pesquisa de mercado imobiliário na região apontaria.

No limite, as divergências de posturas dos agentes envolvidos na solução do enquadramento técnico dos bens imóveis ociosos do INSS podem ser encaradas como um confronto entre dois modelos de gestão pública ainda que com competências distintas, implicadas numa mesma questão: na dinâmica urbana. De tal forma que, por

---

<sup>166</sup> Os métodos de avaliação são estabelecidos pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) e IBAPE (Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia). O método involutivo é um critério “indireto de valorização que indica a viabilidade da incorporação para transformá-la em outro empreendimento” abaixando o valor de mercado. Dessa forma, se distingue do método comparativo direto, o *método evolutivo* que estabelece uma comparação entre assemelhados “com objetivo de encontrar a tendência de formação de preços”. Consulta por meio eletrônico, disponível em [http://www.mgpeng.com.br/cont\\_serv\\_aval\\_metodologia.html](http://www.mgpeng.com.br/cont_serv_aval_metodologia.html), acessado em < 20 de maio de 2007>.

<sup>167</sup> Entrevista realizada em 27/03/2007, sede do INSS, Brasília.

mais que o INSS tenha uma legislação específica para seu patrimônio, os imóveis vazios estão no espaço urbano e afetam sua estrutura. Portanto, indaga-se: esses imóveis poderão estar isentos de cumprir sua função social? A partir dos depoimentos dos dois órgãos, esquematizamos o choque entre as duas concepções de gestão dos bens imóveis públicos, na tabela 5.

**Tabela 5.** O choque entre dois modelos de gestão para enquadramento do valor dos bens imóveis do INSS.

<b>Gestão democrática da função social da propriedade (Ministério das Cidades )</b>	<b>X</b>	<b>Gestão empresarial /patrimonial dos bens imóveis (INSS)</b>
<b>Valor do imóvel</b>		
Valor de viabilidade econômica Beneficiário do programa habitação interesse social ↓↓↓ Programa Habitacional	<b>X</b>	Valor de mercado Fundo do Regime Geral Previdência Social – FRGPS ↓↓↓ Outros fins

Renato Balbim pontua a diferença a respeito da autarquia estar ou não afeta à situação:

*– Se o Ministério das Cidades, em sua composição, tem como bandeira clara a representação de uma luta que foi também representada pela aprovação do Estatuto da Cidade, pela aprovação do FNHIS [Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social] (...) se o Ministério das Cidades representa isso, outros setores do governo federal ou desconheciam a situação ou não eram afetos à esta situação. Afetos no sentido de estarem implicados na solução desse problema. É o caso, por exemplo, de um INSS, que não via o seu patrimônio imobiliário afeto à solução dos problemas habitacionais do país.*

Devemos atentar que a Previdência Social foi concebida no país como um direito social conquistado por pressão dos trabalhadores, mas também, representa e expansão do capitalismo na manutenção do consumo mínimo das classes de menor renda incapacitadas para o trabalho na velhice, doença ou viuvez (pela morte do chefe de família). Houve uma época em que a Previdência Social respondia pela habitação para seus segurados com a política dos IAPs, ainda que figurasse de “maneira ambígua entre as finalidades dos IAPs”: ora ligada à “idéia de seguridade social plena, ora mero instrumento de capitalização de recursos, desprovido de fins sociais” (BONDUKI,

1998, p.101). As reservas que foram constituídas ao longo do tempo foram advindas, sobretudo da contribuição dos trabalhadores: “Considerando ainda que dos três segmentos que deveriam contribuir, dois deles – o Estado e parte dos empregadores – estavam sempre inadimplentes, foram, sobretudo os trabalhadores que financiaram a Previdência” (BONDUKI, 1998, p.102). Nesse sentido, poderíamos nos perguntar a respeito desse mesmo patrimônio servir diretamente aos aposentados, já que por lei pertencem a eles como direitos plenos de assegurados e contribuintes<sup>168</sup>.

No entanto, a partir da década de 1960, com o Banco Nacional de Habitação (BNH) tornam-se duas políticas diferenciadas e a seguridade social plena deixa de estar atrelada à idéia de provisão de habitação, como explica Jose Roberto Senno, chefe da Divisão de Manutenção e Engenharia de Avaliação<sup>169</sup>:

*– Numa época em que estamos vivendo num estado de direito democrático e social, vale a pena nós ampliarmos o conceito de seguridade, mas o conceito de seguridade na Constituição é saúde, previdência, assistência social. No sentido restrito, esses imóveis não têm destinação e têm dificuldade de encontrar destinação. Talvez, forçosamente, se as ações das prefeituras necessitarem indicar essa possibilidade (...) poderíamos ter um ou outro imóvel para o atendimento de saúde. O aproveitamento destes imóveis pra residência dos aposentados deve ser estudado, mas não é o potencial maior desses.*

Portanto, do ponto de vista administrativo e gerencial, o INSS atrelado à Previdência Social, deve responder à idéia de seguridade social embasada na Constituição, e, portanto, não cabe a essa autarquia destinar seus imóveis para provimento de habitação sequer de seus segurados, mas antes, garantir aposentadoria e pensão, quando muito, possibilitando o atendimento de saúde, como afirmou José Roberto Senno.

Porém, dentro desse mesmo raciocínio estritamente gerencial, encontramos uma contradição, uma vez que o estoque ocioso da carteira imobiliária do INSS sem *destinação* compromete a desejada liquidez do fundo para pagamento de aposentadorias e neste caso, se afasta da missão de zelar pelo patrimônio, quando esse passa a ser depreciado.

---

<sup>168</sup> O que levantaria por si só uma discussão sobre a forma de gestão desse patrimônio, se democrática e compartilhada com o conhecimento dos segurados ou burocrática, afinal entendemos, como Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004), que há uma contradição intrínseca entre a lógica das máquinas burocráticas e a lógica da participação.

<sup>169</sup> Entrevista realizada em 27 / 06/2007, no INSS, sede Brasília.

Como explicita o advogado e assessor jurídico do MNLM/RS, Cristiano Miller<sup>170</sup>: - *o pensionista não quer saber de prédio, quer dinheiro, quer uma aposentadoria maior!*

De fato, Paulo César de Souza, vice-presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (ANASPS) avalia que o patrimônio do INSS deveria fazer parte de um fundo de reserva para pagamento melhor das aposentadorias daqueles que durante mais de 35 anos pagaram a Previdência:

Isto seria o mais correto: pegar todos os imóveis, reavaliá-los e incluir como ativos que lastreariam, como reserva técnica, o patrimônio da Previdência. Teria mais liquidez que a eventual securitização de créditos da dívida (...) Sugerimos ainda, que se crie um fundo de reserva com o dinheiro da venda dos imóveis e da cobrança de dívida ativa, que é muito mais importante do que a venda dos imóveis, para evitar a falência da Previdência anunciada diariamente pelo governo. (...) Que se adote com o devedor do INSS o mesmo que uma grande loja ou supermercado faz com o trabalhador que não paga o carro ou compra que fez. Vai lá e toma! (SOUZA, meio eletrônico<sup>171</sup>)

Conforme o tempo, a dificuldade de encontrar comprador é ainda maior atestando bens disponíveis no mercado, porém sem compradores, como confirmam os próprios engenheiros José Roberto Senno e Valter Abruzzi.

Portanto, trata-se de um ciclo vicioso que vê no estado deteriorado do imóvel a principal explicação e o principal empecilho para sua não destinação efetiva e também sua inércia.

Nesse sentido, se reafirma ainda mais a necessária e urgente destinação desse patrimônio. Em outras palavras, é justamente pelo fato de tais imóveis não terem destinação que faz deles alvo de políticas públicas sociais e, aqui, principalmente, de reivindicações de movimentos de moradia em ocupações. O que não impediria, a nosso ver, outra luta surgida pelos próprios pensionistas ou aposentados, sobretudo aqueles que não conquistaram seu direito à moradia e que envelhecem às custas única e exclusivamente do benefício da aposentadoria que muitas vezes é o principal ou até o único orçamento de uma família comprometido nesse caso com a subsistência para comida e/ou aluguel. O argumento ganha força principalmente quando sabemos que grande parte dos aposentados do Brasil recebe apenas um salário mínimo<sup>172</sup>. Além do fato estarrecedor que no Sistema Financeiro da Habitação, existe uma cláusula que

---

<sup>170</sup> Entrevista realizada em 03/02/2007, 1º trabalho de campo em Porto Alegre.

<sup>171</sup> Artigo disponível em < <http://www.anasps.org.br> > Acesso em: 20 de março de 2007.

<sup>172</sup> Informação verbal transmitida por J. R. Senno em entrevista.

limita em até 55 anos o tempo de vida para um cidadão tentar financiamento habitacional (informação verbal<sup>173</sup>).

Devemos apontar os Planos de Desimobilização do INSS que efetivamente ocorreram ao longo de onze anos, mas que como atesta o engenheiro J.R Senno quem testemunhou o início desse processo, não depende da vontade técnica da equipe, mas política, o que extrapola para outros níveis de decisão dependendo de cada gestão:

*– Temos as alienações institucionalizadas, programadas e como prioridade da administração a partir de 1990. De lá pra cá já vendemos aproximadamente uns 2000 imóveis. Em 1989, eram 7200. Embora institucionalizado desde 90, ele [PND] não tem uma regularidade de ser efetivado todos os anos, porque dependendo do presidente, do diretor ou do ministro não ocorre. De 1990 ate hoje não ocorreu em 1996 e a partir de 2001[exceto 2002, segundo relatório citado a seguir]. De 17 anos, em 11 tivemos isso organizado.*

Cabe ressaltar que os três servidores entrevistados<sup>174</sup> do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS apontaram a dificuldade de se desfazerem dos imóveis por meio de licitação e concorrência pública, em vigor pela legislação da autarquia.<sup>175</sup> De modo que se torna mais difícil levar a cabo a racionalidade administrativa e gerencial pela lógica de mercado.

Seja por trâmites burocráticos, por decisões políticas que escapam aos técnicos, ou pela falta de compradores, podemos notar um grande decréscimo em relação aos imóveis efetivamente vendidos, o que talvez seja explicado justamente pelo tempo de obsolescência e depreciação com que o patrimônio arruína-se. Trazemos um breve histórico a partir do diagnóstico do relatório executivo realizado por Diaz (2006):

O histórico de 1998 a 2002, mostra os imóveis postos à venda, os efetivamente vendidos e a taxa de efetividade. Em 1998, 350 imóveis foram postos à venda, 65 foram vendidos – 18% de efetividade. Em 1999, 432 imóveis postos à venda, 84 vendidos – 19%. Em 2000, foram colocados à venda 241 imóveis, 53 foram vendidos – uma taxa de 22%. Em 2001, não foi aprovado o plano de desimobilização pela diretoria colegiada do INSS, portanto não foi realizada a atividade. Em 2002, foram colocados à venda 96 imóveis e vendidos 18, com uma taxa de efetividade de 19%. (DIAZ, 2006, meio digital<sup>176</sup>)

---

<sup>173</sup> Entrevista realizada com Marcelo Barata em 20/06/2007 na Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades. É preciso considerar o tempo do acesso ao financiamento habitacional que é de até 25 anos.

<sup>174</sup> Colaborou na entrevista de 27/06/2007, no INSS, na sede Brasília, Roberto Mello, da Divisão de Projeto e Obras expressando sua opinião.

<sup>175</sup> Devemos ressaltar que o INSS pode locar / arrendar imóveis de seu patrimônio para qualquer ente (público ou privado). No entanto, há uma diferença fundamental. Para entes públicos há prioridade para fazer locação direta e o INSS pode inclusive ceder tais bens para órgãos públicos interessados. Já para entes não públicos ocorre uma espécie de licitação por concorrência.

<sup>176</sup> Arquivo em PDF. Disponível em <http://www.informatics.susx.ac.uk/users/eac26/pdfs/002.pdf>, Acessado em 17 de abril de 2007.

Bobbio (2004) nos chama a atenção para a eficácia administrativa da burocracia pública moderna em nome da Administração das Coisas contra um Governo das Pessoas. O tempo empregado nos encaminhamentos da questão revela inúmeras dificuldades que emanam da “máquina burocrática” com a “sobrecarga” de desentendimentos jurídicos, administrativos e gerenciais das partes envolvidas que segundo a ex-secretária de Programas Urbanos, Raquel Rolnik criaram uma série de amarras:

*– Existe uma serie de amarras desse patrimônio vazio e subutilizado. Claro que tem obstáculos de natureza legal, mas eles são, sobretudo de natureza gerencial, não é só uma questão legal, é uma questão de fluxo, de processo, de conseguir fazer com um processo que começa aqui numa gerencia regional, suba pra Brasília (...) e chegue até o fim. (...) Na própria ordem jurídica, na relação entre as várias leis, nas contradições entre uma lei que foi introduzida no âmbito ambiental, de registro publico que regula cartório, e a outra na área urbanística que fala de parcelamento, na área de direito civil que fala de inventario e herança. Somando você não consegue chegar até o final dos processos. É muito claro no programa de Reabilitação o quanto isso tudo isso leva à existência de um patrimônio vazio e subutilizado. Quer dizer é muito mais fácil, tranqüilo, simples você deixar vazio do que tentar usar (!)*

Segundo o ex-ministro das Cidades, Olívio Dutra, essas amarras são históricas no Brasil, e a “semeadura de mudanças na estrutura burocrática” é um processo lento:

*– A estrutura do Estado brasileiro não muda de uma hora pra outra, até porque é cultural, é uma estrutura de 500 anos. É uma estrutura pesada, burocrática, com essa idéia da propriedade como coisa sagrada. Isso é um emperramento permanente pra solução de problemas sociais sérios. É demorada, é insensível. Não tem canetaço da autoridade que ultrapasse esses limites. A não ser que se façam reformas fundamentais nessas estruturas... que precisam ser debatidas com os movimentos.*

A nosso ver, de fato, as políticas sociais estão à mercê e reféns da máquina administrativa lenta e burocrática, que funciona para emperrar como uma engrenagem do sistema de exclusão, nas palavras de Raquel Rolnik:

*–Não é que não haja vontade política, é um pouco mais complexo! Eu costumo dizer que o que a gente chama de “burrocarcia”, faz parte da tessitura de uma máquina administrativa de exclusão territorial. Tem uma máquina administrativa pra incidir que os pobres tenham acesso e capturem uma parte do excedente desta sociedade e esta máquina excludente que fez com que os pobres ficassem pra fora, opera pros pobres não entrarem pra dentro de novo, muito claramente.*

No mesmo sentido, Mauricio Estelita<sup>177</sup> do gabinete do Ministério da Previdência, também afirma que não é uma questão política, mas, sobretudo gerencial, de falta de comando e da dificuldade inerente à uma autarquia com 100 gerências: “um cérebro e tantos tentáculos”.

Vale atentar que, muito embora tenhamos visto a convergência de grupos sem-teto reivindicando direito à moradia nos edifícios do INSS (herança imobiliária das antigas carteiras dos IAPs, cuja função original é residencial), é preciso enfatizar a necessária e urgente disponibilização do gigante patrimônio ocioso da União (terrenos para regularização fundiária de interesse social) em número muito maior que do INSS e relativamente mais simples que daquela autarquia, dada sua natureza jurídica. Como afirma Raquel Rolnik:

*– A possibilidade de usar o patrimônio do INSS é muito mais complicada que usar o patrimônio público (...). Apesar de termos uma parceria [ com a SPU] e diversas vezes [houve] a discussão de reabilitação, no entanto nenhum foi repassado pra moradia... Teoricamente teria muito menos amarras e limites e [era] onde havia uma vontade expressa.*

Após o Ministério das Cidades procurar o INSS, no final de 2003, em função da legislação especial da autarquia, o Tribunal de Contas da União (TCU) foi consultado a respeito do valor da venda dos imóveis. Apenas esses esclarecimentos da parte do TCU demoraram aproximadamente um ano e meio. Tempo que serviu, segundo J.R Senno, para um “*estreitamento na relação e nos estudos*” entre as partes e onde houve a “*evolução do Ministério das Cidades na legislação, chegando-se a um protocolo de intenções entre o Ministério da Previdência, o INSS, a Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades*”.

Um Convênio em 16/02/2005 foi assinado acordando que o INSS deveria encaminhar uma lista dos imóveis alienáveis os quais o Ministério das Cidades recepcionaria como proposta de aquisição para provisão habitacional de interesse social. Na primeira lista, a autarquia encaminhou para o Ministério das Cidades 1073 imóveis, dos quais por meio de seleções e critérios do Ministério das Cidades (a respeito do espaço físico, do estado do imóvel e de sua localização) restringiu-se a pouco mais de 700, reduzidos por sua vez a outra triagem que resultou em aproximadamente uma centena. Ao final, acordou-se em sete imóveis para programas habitacionais.

Raquel Rolnik relata, na entrevista, que:

---

<sup>177</sup> Entrevista realizada em 21/02/2007 no Ministério da Previdência Social.

*– Foi uma luta muito grande tentar viabilizar  
Chegou uma hora a gente falou: vamos criar uns casos pilotos, vamos  
fazer 7 [5 prédios para reforma e 2 terrenos para construção de  
moradia] pro país que já tinham demanda definida, já tinham projeto,  
já tinham historia  
(...) Quem abriu a pauta foi o movimento*

Na tabela 6, aparecem listados os cinco casos<sup>178</sup>, objeto de intervenção do Programa de Reabilitação dos Centros para programas habitacionais, apresentando um resumo da situação dos imóveis nas capitais.

---

<sup>178</sup> Os outros dois, somando os sete casos encaminhados pelo Programa são terrenos dois vazios do INSS em São Paulo e no Rio de Janeiro.

**Tabela 6:** Imóveis do INSS destinados à habitação de interesse social pelo Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades

Cidade	Edifício	Contexto	Valor total do investimento previsto*
São Paulo	Avenida 9 de Julho	Abandonado e posteriormente sofreu um incêndio, foi ocupado pelo Fórum de Cortiços, em 1997. Nesta época, o imóvel estava em boas condições e foi dividido entre os ocupantes. O projeto para reforma se encontra aprovado na Caixa e na Prefeitura e contará com 117 unidades habitacionais, que serão disponibilizadas pelo PAR.	R\$ 4.680.000,00
Porto Alegre	AV. Borges de Medeiros	Ocupado durante o Fórum Social Mundial e negociado pelo então Ministro Olívio Dutra, o empreendimento será viabilizado pelo Crédito Solidário e contará com 42 unidades habitacionais.	R\$ 840.000,00
Rio de Janeiro	Rua Sara	Prédio de 3 pavimentos e 2.086,00 m <sup>2</sup> , pertencente ao INSS no Bairro da Gamboa. Total de 27 unidades habitacionais a serem disponibilizadas através do PAR.	R\$ 1.080.000,00
Vitória	Rua General Osório	Anteriormente destinado ao uso Comercial, este empreendimento de reforma e adaptação de uso conta com recursos do PAR e faz parte das estratégias de reabilitação federal e municipal da área central. O projeto de reforma prevê uso misto: o térreo será ocupado pela Prefeitura que instalará uma farmácia popular e os outros pavimentos serão ocupados por habitação (49 unidades habitacionais).	R\$ 1.764.000,00
Belo Horizonte	Rua Caetés	Localizado numa área que, até pouco tempo, era totalmente ocupada por comércio ambulante, motéis e estabelecimentos informais em péssimo estado de conservação, sofreu forte intervenção do Município, que recuperou as fachadas e implantou um Shopping Popular no entorno. O prédio será disponibilizado pelo PAR e beneficiará 64 famílias.	R\$ 2.304.000,00

Fonte: extraído de *Rede Centros* n° 14, do Ministério das Cidades.

\* tais valores representam preços estipulados no início do processo e podem não corresponder com o valor final.

Os edifícios do INSS objeto de intervenção da lista encaminhada para alienação pelo Programa do Ministério das Cidades serão ajustados no Programa de Arrendamento Residencial para todos os casos, exceto Porto Alegre, onde se experimentará o Crédito Solidário.

Muito embora os movimentos sociais tenham aberto a pauta, como afirmou Raquel Rolnik e como podemos notar pelos ‘contextos’ apresentados na tabela, a demanda por moradia a ser atendida extrapola aquela reclamada pelos sem-teto das ocupações. Exceto em São Paulo e Porto Alegre, onde a reforma se destinará aos movimentos de moradia, o público atendido nas demais capitais não estará ligado necessariamente a movimentos sociais, mas antes será definido pelas prefeituras, o que não invalida o objetivo social do programa, sobretudo para o caso do Rio de Janeiro, em pleno bairro da Gamboa. No entanto, devemos expor nessa avaliação, as queixas de militantes que coordenaram ocupações nessas capitais, no mesmo período e que ficaram de fora do programa.

Em Vitória, segundo duas lideranças nacionais do Movimento Nacional de Luta pela Moradia<sup>179</sup>, o edifício da Rua General Osório, ocupado em 2003 (vide tabela 4, capítulo 2), foi “perdido” para a Prefeitura na época do convênio destinando-o para o Programa de Arrendamento Residencial, sem diálogo com as famílias e sem o reconhecimento da luta como parte da ‘demanda’. No caso de Belo Horizonte, foi o próprio movimento (MNLM) quem não aceitou a oferta feita pela Prefeitura, segundo outra liderança nacional<sup>180</sup>, uma vez que a negociação significava uma “troca” com demais edifícios ocupados pelo movimento no centro da cidade.

Recordarmos que existiram outras ocupações do INSS no mesmo período que não foram enquadradas no programa como João Pessoa e Fortaleza. R. Senno nos relata, em entrevista, que, no caso de João Pessoa, havia interesse da prefeitura e do INSS de fazer permuta. Também cita a possibilidade de candidatos e pretendentes compradores desse imóvel dentro de uma ordem de prioridade de atendimento<sup>181</sup>.

---

<sup>179</sup> Entrevista realizada com Maria Clara Pereira, representante titular do Conselho das Cidades do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM) no dia 3 de março e 9 de maio, no Hotel Nacional em Brasília, em ocasião da Reunião Extraordinária do Conselho das Cidades. Essas informações foram complementadas por Dona Maria Clara da Silva.

<sup>180</sup> Entrevista realizada com Marcos Landa, líder do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM) – Belo Horizonte (MG), no dia 3 de março no Hotel Nacional em Brasília, em ocasião da Reunião Extraordinária do Conselho das Cidades.

<sup>181</sup> Sua fala durante entrevista realizada em 27 / 06/2007, no INSS: “Quando o interesse público é mais genérico ele se sobrepõe a um interesse isolado [movimento social]. A Prefeitura apresentou um projeto. 1º se analisa se o proprietário [INSS] quer pra si, num segundo momento, vem a Prefeitura quem faz a reorganização da cidade. E num terceiro momento se atende por mais que haja uma justiça em sua

De todos os modos, fora assegurada a ordem de prioridade para duas ocupações e duas lutas: São Paulo e Porto Alegre, que, uma vez contempladas significarão precedentes na luta pelo direito à moradia digna e pelo acesso à cidade. Esses dois casos, por ora, não deixam de representar exceções na condução da política urbana, porém, como amostras concretas deixam transparecer a ‘presença protagônica dos movimentos sociais’.

#### **4.4.1 As Medidas Provisórias 292/ 06 e 335/07: os bens imóveis públicos vagos vão a leilão**

Após dois anos de negociações e o convênio já firmado entre os Ministérios e o INSS, alguns entraves ainda emperravam o processo da regularização fundiária em terras da União e imóveis do INSS para efetivação de política habitacional nos centros das cidades. Para destravar o processo, o Ministério das Cidades junto com o Ministério do Planejamento elaboraram a Medida Provisória de número 292, de 26 de abril de 2006, que sinalizava favoravelmente à regularização fundiária de interesse social para o uso das terras e prédios públicos da União, dos imóveis do FRGPS sob administração do INSS, e da Rede Ferroviária Federal S.A (RFFSA).

Ansiada pelos movimentos sociais de moradia organizados, a Medida Provisória nº 292 tornou-se popular no tempo que existiu, perdendo sua vigência no dia 24 de agosto de 2006 por não ter sido votada pelo Congresso Nacional. O entendimento jurídico distinto dos órgãos envolvidos marcou divergências no campo político<sup>182</sup>. Assim, vamos ao encontro da medida provisória 335/ 07, que substituiu a primeira em 28 de março de 2007 após aprovação na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei. Tal m.p foi aprovada pelo Senado Federal no dia 15 de maio de 2007, tendo sido sancionada pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva, transformando-se na Lei 11.481 de 31 de maio de 2007.

A Medida Provisória convertida em lei representou um consenso entre as partes na medida em que permite que o INSS disponibilize em leilão público os bens imóveis sem uso. A vantagem é a garantia da eficácia do processo de alienação e venda dos imóveis com menos burocracia se comparado à forma anterior, por meio de

---

reivindicação, tem que estar num contexto. Vai ser do movimento se atender aos interesses da municipalidade, de quem é o proprietário, há todo um conjunto”.

<sup>182</sup> Devemos recordar que os bens imóveis da União, incluem o patrimônio imobiliário das Forças Armadas, o que segundo informações de servidores da SPU/ Ministério do Planejamento teria criado problemas na aceitação da Medida Provisória 292. De forma que na Medida Provisória 335 convertida na Lei 11.481, faz-se exceção a esses imóveis para fins de provisão habitacional.

concorrência e licitação. O preço inicial de venda do imóvel será fixado com base no valor de mercado a partir da avaliação dos engenheiros da autarquia<sup>183</sup>, mantendo, portanto, a racionalidade empresarial dos administradores sobre os bens imóveis. Caso na primeira oferta não haja lance compatível com o valor estipulado, os imóveis deverão ser novamente disponibilizados por valor correspondente a 80% (oitenta por cento) do valor inicial. Se ainda assim, permanecer a ausência de interessados na aquisição em segunda oferta, os imóveis deverão ser novamente disponibilizados para alienação com valor igual a 60% (sessenta por cento) do valor inicial. O valor do imóvel não poderá ser reduzido abaixo desse valor, entendido pelo TCU como valor vil. No caso do valor do imóvel abaixar até o “teto mínimo” durante o leilão comprova tacitamente que o mercado não está interessado na compra desses bens imóveis, como constata Mauricio Estelita<sup>184</sup>.

Ressalte-se que o leilão apenas se realiza após o procedimento prévio de oferta pública dos imóveis pelo INSS pelo direito de preferência. Com a não manifestação de interesse da administração pública para aquisição e destinação dos mesmos, inclusive para programas habitacionais ou de regularização fundiária, o imóvel vai para leilão a preço de mercado, e uma vez em leilão, caso não haja comprador interessado, o imóvel poderá ser vendido diretamente aos beneficiários de programas de regularização fundiária ou de provisão habitacional de interesse social, conforme o artigo 15.

Dessa forma, existem duas possibilidades para o imóvel ser destinado à política habitacional, o que é analisado positivamente pelos movimentos de moradia: uma anterior ao leilão (por meio da administração pública) e outra no próprio leilão (com a venda direta aos beneficiários em programas de interesse social) caso não haja interessado no mercado.

Cristiano Müller, advogado do MNLM no Rio Grande do Sul, analisou em janeiro de 2007 o conteúdo da então Medida Provisória 335/07 indicando ressalvas, e chamando a atenção ao fato de que tal legislação apenas faculta, sem obrigar, a destinação de imóveis para habitação de interesse social<sup>185</sup>. Em sua avaliação essa Medida Provisória sinalizou uma piora em relação ao conteúdo da MP anterior (292/06).

---

<sup>183</sup> O Instituto Nacional de Seguridade Social também pode contratar serviços especializados de terceiros para essa avaliação, cuja validade será de 12 (doze) meses, observadas as normas aplicáveis da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT

<sup>184</sup> Entrevista realizada em 21/02/2007 no Ministério da Previdência Social.

<sup>185</sup> O advogado adverte também a respeito de uma cláusula sobre a concessão de posse resolúvel.

Contudo, os movimentos de moradia saudaram a aprovação da Lei 11.481 não apenas no que diz respeito aos bens imóveis do INSS mas também pelo encaminhamento dado aos bens imóveis da União e da extinta RFFSA. Aqui, convém expor duas medidas que ao menos em tese, facilitarão a devida destinação desse estoque ocioso:

- A garantia da ocupação gratuita de terrenos da União para famílias de baixa renda, além da aplicabilidade da legislação que autoriza a doação de imóveis da União para beneficiários de programas habitacionais e de regularização de interesse social.
- A possibilidade da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) retomar imóveis emprestados para órgãos da Administração Pública Direta que não estiverem sendo utilizados para o fim a que foram destinados e que se encontram ocupados por população de baixa renda para implantação de programa de regularização fundiária;

Dado o longo processo (iniciado em 2003) de enquadramento dos imóveis do INSS, os cinco casos da tabela 6 terão caráter de prioridade, isto é, não necessitarão passar pelo leilão público como os demais imóveis alienáveis. Enquadram-se na situação daqueles que não foram arrematados em leilão, que, portanto, poderão ser alienados e vendidos diretamente aos beneficiários do Programa do Ministério das Cidades apresentado pelo valor de viabilidade econômica.

Em 13/07/2007 ocorreu, por fim, a autorização da alienação com a assinatura do presidente do INSS liberando a venda de cada um dos imóveis (informação verbal)<sup>186</sup>.

#### **4.5 Habitação de interesse social: do direito à moradia ao direito de inserção em programas habitacionais**

Para uma política de reabilitação efetiva, que tenha como proposta o resgate do centro para as classes populares, é preciso que se criem condições para que o mesmo seja habitado por meio de uma política de habitação de interesse social. Assim, em que pese às intenções do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais no encaminhamento da questão dos imóveis públicos vagos, a Secretaria de Programas

---

<sup>186</sup> Informação obtida com Renato Balbim, coordenador do Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais no mês de agosto/2007.

Urbanos não faz política habitacional, como aponta Raquel Rolnik: *dá pra ir até um certo ponto, daí em diante é a secretaria de habitação que tem que se encarregar* de modo que a efetividade de tal política extrapola às competências de uma única instância e no seio do próprio sistema econômico encontra limites. Assim, faz-se necessário contextualizar brevemente a política habitacional de interesse social nas atuais circunstâncias.

Com o encerramento do BNH, em 1986, a habitação longe de ser resolvida no Brasil urbano, entrou num vácuo institucional pela ausência de uma política para o setor, nos governos que se seguiram (LANNOY, 2006; FILHO, 1999). Em nome da falta de rumos e contingenciamento de recursos para uma consistente política habitacional, implementou-se uma gama variada de programas ora emergenciais ora pontuais assim como houve tentativas de enquadramento do setor em novas estruturas institucionais com a criação e extinção de vários órgãos (LANNOY, 2006).

Para Filho (1999), a principal característica da fase pós BNH (analisando, sobretudo o período da década de 90) é a orientação neoliberal que, em linhas gerais, traduzia os interesses do capital internacional com programas de privatização nas políticas públicas, apoiados na especulação financeira e no corte de investimentos sociais com despesas estatais. Para o caso específico da habitação popular, a política do neoliberalismo não é a da privatização, mas a do *laissez-faire*<sup>187</sup>, com a participação comunitária e do poder municipal (resultado do processo de descentralização a partir da Constituição de 1988) e que segundo o autor, começam a dar forma à uma nova ideologia.

Para entender essa participação comunitária, é preciso voltar no tempo e recorrer à década de 1980, quando a autoconstrução da casa em mutirões unia-se à autogestão que reafirmava uma autonomia dos movimentos populares da época e se contrapunha às políticas do BNH e Companhias de Habitação (COHAB's). No entanto, segundo Pereira (2006), a denominada 'fase heróica dos mutirões autogeridos', começava a ser questionada conquanto ia perdendo algumas de suas prerrogativas que faziam desta prática a possibilidade de associação e emancipação. Como afirma a autora: *“falar da autoconstrução (prática cultural) como política pública hoje parece apenas a confirmação de uma gestão de precariedades”* (PEREIRA, 2006, p.24).

---

<sup>187</sup> O *laissez-faire* significa para o pensamento liberal a “total liberdade na composição dos conflitos entre empregados e empregadores, entre as diferenças das empresas, na superação pela concorrência” (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2004, p.693).

De fato, tal emancipação se realizou conforme a reprodução desigual do espaço urbano, conformando às distantes periferias e preenchendo um vácuo institucional da habitação, dada a redução de políticas sociais como um todo. Os mutirões foram realizados às custas (e às costas) do trabalhador dentro de um quadro de empobrecimento geral no modo capitalista de acumulação flexível, com destaque para a precarização das relações de trabalho formal. Portanto, a autora explicita aquela ideologia comunitária apontada por Filho (1999) a partir do “veio emancipatório” dos mutirões que faziam eco nas aspirações da produção acadêmica da época<sup>188</sup>.

Prosseguindo na análise, alcançamos a gestão do primeiro governo Lula (2003 – 2006) com a criação do Ministério das Cidades. Parte do conteúdo e das concepções do Ministério já estavam contidas no Projeto Moradia.

Em junho de 2004, através do Comitê Técnico de Habitação e do Conselho das Cidades recém empossados, o Ministério das Cidades aprovou e anunciou a Política Nacional de Habitação. Urgia, contudo, a aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular, aguardado há 13 anos pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana e os movimentos sociais (integrantes daquele).

Em 16 de junho de 2005, finalmente, com a tramitação no Congresso Nacional, fora aprovado pela Câmara Federal e sancionado pelo presidente da República o Fundo Nacional de Habitação Interesse Social (FNHIS) pela Lei Federal 11.124 cujo objetivo é subsidiar a urbanização de assentamentos precários e a construção de moradias para a baixa renda através do repasse aos municípios e Estados, sempre que esses instituem seus fundos, políticas e conselhos de habitação. Segundo seus idealizadores, o fundo representa uma condição indispensável sem a qual, não se sustentaria uma política habitacional para baixa renda.

Antes de prosseguir, devemos assinalar o sentido da expressão “baixa renda”. Segundo Paviani (1996), trata-se de um jargão governamental para enquadrar os pobres. Para Rodrigues (2006c) a crítica reside na substituição da categoria de ‘classe social’ por ‘baixa renda’, no contexto da acumulação flexível. Aqui utilizaremos ‘baixa renda’, justamente para enfatizar o tratamento dado pelo programa político e habitacional.

Uma vez instituída a Política Nacional de Habitação pelo Ministério das Cidades e tendo sido aprovado o FNHIS, desenha-se institucionalmente o Sistema Nacional de

---

<sup>188</sup> A autora analisa a participação dos arquitetos que “abraçaram os mutirões como uma maneira das classes populares conseguirem sua habitação, e também como uma maneira desses profissionais se inserirem nesse ‘vasto campo’ de trabalho que se abria, reafirmando o comprometimento social”.

Habitação Interesse Social (SNHIS) priorizando o atendimento daqueles com renda de até cinco salários mínimos, distinguindo-o do Sistema Nacional de Habitação de Mercado.

O FNHIS centraliza e gerencia recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS. Convém assinalar que a fonte de recursos para política habitacional e desenvolvimento urbano no Brasil não mudou e conta ainda com recursos públicos do Orçamento Geral da União (OGU), dos Estados e Municípios, e de linhas de financiamento e crédito habitacional lastreadas em recursos do FGTS e do FAT. O que assinala a habitação de interesse social, sob coordenação da Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades no atual contexto são os subsídios com o Programa de Subsídios Habitacionais (PSH) aprovado pelo Congresso Nacional. Houve uma priorização na aplicação de recursos no setor habitacional, por meio do FGTS, com foco para as classes de baixa renda, como atesta Pereira (2006, p.82):

Nos governos anteriores esses subsídios eram distribuídos igualmente para todas as faixas de renda, mas a partir da Resolução 460 (criada em 2004) do Conselho Curador do FGTS do atual governo, esses subsídios só podem ser oferecidos para famílias com renda abaixo de cinco salários mínimos.

Para enfatizar a separação de habitação de mercado da habitação de interesse social no interior das políticas públicas, foi aprovada recentemente uma Resolução na 2ª Reunião Extraordinária<sup>189</sup> do Conselho das Cidades para adequação da Caixa Econômica Federal, banco gestor do SNHIS para o atendimento efetivo da Política Nacional de Habitação. Para Miguel Lobato, do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, presente na aprovação da resolução, em ocasião do Conselho das Cidades, a CEF tem que se readequar para “*pra voltar a ser um banco público que a gente defende muito mais voltado pro social*” (informação verbal)<sup>190</sup>.

À luz do modelo do direito à cidade, nos termos apresentados por Dias Martins (2006), de fato, vai tomando forma uma gestão urbana democrática com base no controle social e popular do FNHIS por meio de conselho gestor “órgão vital” dessa política. No entanto, uma vez que se consolide o SNHIS, este não está externo à lógica da economia nacional e internacional, correspondendo, portanto, a uma ordem hierárquica do Banco Central e do Ministério da Fazenda. Como outros fundos, o

---

<sup>189</sup> Resolução Recomendada nº. 31, de 1º de março de 2007. Conselho das Cidades.

<sup>190</sup> Entrevista realizada em 3/03/2007, no Hotel Nacional de Brasília- após a Reunião Extraordinária do Conselho das Cidades.

FNHIS está suscetível às alterações e reduções orçamentárias pelo Congresso Nacional por meio de Projeto de Lei Orçamentária. De fato, para o exercício de 2007, o FNHIS teve uma redução de recursos, praticamente metade do investido no ano de 2006, quando contava com quase R\$ 1 bilhão. O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) e os movimentos sociais avaliaram negativamente o valor destinado de R\$ 458 milhões, afirmando que o mesmo inviabilizava o funcionamento do Fundo<sup>191</sup>.

Em realidade, no Brasil, consolida-se paulatinamente a habitação para baixa renda pelo acesso ao mercado e ao financiamento.

O atual contexto nos remete ao discurso proferido pelo então deputado Luiz Roberto Ponte, testemunhado por Junior, Iwakami e Campos (1993)<sup>192</sup>, à época do processo Constituinte, na primeira audiência da Subcomissão da Questão Urbana e Transportes, em 13 de abril de 1987:

(...) tem que haver um instrumento de financiamento, e esse instrumento de financiamento é a lei de mercado. O que está faltando é o governo priorizar os seus investimentos sociais, colocar prioridades na Constituição, para evitar que recursos sejam desviados e fazer com que haja plano de desenvolvimento urbano...

Evidencia-se, assim, já há algum tempo, a crença de que o problema habitacional possa ser resolvido através da economia de mercado como um sistema de redistribuição de renda. Na crítica dessa crença, Junior; Iwakami e Campos (1993, p. 73) apontam a base da argumentação dos empresários do setor da construção civil: “*não há problemas estruturais, mas disfunções no processo de formulação de políticas sociais e nos meios de implementá-las*”, ao passo que o problema torna-se administrativo, cabendo ao governo priorizar investimentos sociais destinando um orçamento específico para habitação.

Lefebvre (2004), já havia chamado atenção para essa diferenciação da habitação a cargo do Estado capitalista tornada função pública, sem, no entanto, tornar-se um serviço público. Aliás, a parte que toca ao Estado na resolução do problema é mera continuidade da direção mercadológica.

---

<sup>191</sup> Fonte: Reportagem de Carta Maior, em 25/09: “Governo Corta Fundo” de Fernanda Sucupira e Rafael Sampaio. Disponível em:

<[http://Www.Forumreformaurbana.Org.Br/ Reforma/Pagina.Php?Id=1128](http://Www.Forumreformaurbana.Org.Br/Reforma/Pagina.Php?Id=1128)> acessado em 10/05/2007.

<sup>192</sup> Pesquisadores e professores do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais da Universidade de Brasília, (NEUR - UNB) compuseram o subgrupo “Reforma Urbana na Constituinte”, acompanhando o desenvolvimento dos trabalhos da Subcomissão da Questão Urbana e Transportes e da Comissão da Ordem Econômica.

De fato, a orientação neoliberal apontada por Filho (1999) para a década de 90, se faz presente no atual contexto pela crença no “bom funcionamento do mercado”, como podemos notar no trecho da Agenda Habitat:

Em muitos países, os mercados servem como o principal mecanismo de provisão de moradias, daí, sua eficiência e eficácia serem importantes para a meta do desenvolvimento sustentável. É responsabilidade dos Governos criar condições propícias ao bom funcionamento do mercado de habitação. O setor habitacional deve ser visto como um mercado integrado, no qual tendências em um segmento afetam o desempenho dos outros. Intervenções governamentais são necessárias para atender às necessidades dos grupos vulneráveis ou desfavorecidos que sejam insuficientemente supridos pelos mercados. (...) (AGENDA HABITAT)

Assim, a ‘responsabilidade dos Governos’ é “orquestrar” e gerenciar o pleno funcionamento do mercado de habitação, de modo que intervenções governamentais são bem vindas uma vez que o mercado não se sensibiliza automaticamente pelo atendimento do “público” dos “desfavorecidos” que a rigor, não pode consumir e, portanto não pode evidentemente gerar demanda (BOLAFFI, 1982).

Como define BOBBIO (2004), o pensamento liberal é a mais pura aceitação do Estado apenas como “guardião”, não devendo interferir no livre jogo do mercado e do poder contratual entre as partes, entre particulares.

A questão da necessária constituição de uma habitação de interesse social distinta da habitação de mercado já havia sido conclamada pelo próprio setor da construção civil na década de 80 a partir da segmentação do mercado da construção por setor de renda, em função das diferentes capacidades de consumo deste valor de troca que é a habitação. Tal proposta se parece mais radical que a que temos atualmente, pois objetivava uma política de financiamento a fundo perdido que não existe hoje, para aqueles que não geram demanda.

Em resumo, concordamos com Pereira (2006), para quem, afinal, não se pode dizer que a política da Secretaria de Habitação seja uma mera continuidade do processo político quanto ao enfoque dado para habitação, porém, tampouco se pode dizer que tenha havido uma ruptura do processo.

Portanto, aqui, seguindo o mesmo raciocínio da autora, devemos festejar a concretização de antigas expectativas populares, porém, contrapô-las frente ao horizonte tímido de possibilidades econômicas que se nos colocam.

#### 4.5.1 O Crédito Solidário

Delineamos o quadro de expectativas para o setor da habitação de baixa renda. As condições econômicas (aumento no volume de recursos) e institucionais (com a retomada do planejamento do setor habitacional em nível nacional) foram criadas, devendo agora ser asseguradas pela garantia de subsídios e programas formulados para atendimento de uma política de habitação “*realmente de interesse social*”, como enfatiza Gouvêa (1999).

Na Conferência das Cidades, começou um longo debate de criação de programas voltados exclusivamente para a faixa de renda de até três salários mínimos, 80 % do déficit habitacional apresentada pelos movimentos nacionais populares, CONAM, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, UNMP e CMP.

Em 2004 foi criado pela Secretaria da Habitação, o programa de financiamento Crédito Solidário, por meio de recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) a ser acessado por cooperativas ou associações. Segundo Marcelo Barata<sup>193</sup> da Secretaria da Habitação, tratava-se de uma experimentação para o movimento social conseguir captar recursos desse fundo (que não depende da condição eleitoral) para gestão política do financiamento, reforçando o papel do movimento social como “*agente promotor de atendimento habitacional*”.

Para Pereira (2006), o Crédito Solidário se destaca em relação aos demais Programas, pelo “juro-zero”, o fomento ao associativismo, a não obrigatoriedade de participação de outros níveis de governo.

Na avaliação de Miguel Lobato do MNLM, o Crédito Solidário é o melhor programa de financiamento no Brasil uma vez que é o único programa sem juros:

*– deveria deixar de ser um programa para ser até uma política (...). Seria política inédita nos países capitalistas, ainda mais no Brasil, das maiores taxas de juros.....*

O financiamento pode ser obtido para construção, aquisição de terreno, aquisição de imóvel novo, aquisição de material para construção, conclusão, ampliação e / ou reforma.

Aqui, revela-se toda a potência e o sentido da luta dos sem-teto nas ocupações de prédios. Considerando o princípio defendido pelos movimentos sociais na reivindicação da moradia digna com acesso à cidade ressaltamos que as ocupações são

---

<sup>193</sup> Entrevista realizada em 20/06/2007 na Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades.

um meio de luta e não um fim em si. Seria contraditório com a bandeira da Reforma Urbana caso os sem-teto vissem satisfeitas suas necessidades de moradia na precariedade das ocupações. Como afirma Maria Aparecida, assistente social do MNLM/RS, não dá pra defender a precariedade (informação verbal)<sup>194</sup>.

Na presente pesquisa, o programa Crédito Solidário ganha especial interesse como forma de financiamento para a reforma do edifício conquistado do INSS na Borges de Medeiros em Porto Alegre, pois o grupo Utopia e Luta e o Movimento Nacional de Luta pela Moradia, uma vez enquadrado no programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, se recusou a ter sua demanda (mal) atendida com os recursos do Programa de Arrendamento Residencial.

#### **4.6 Os limites da reforma: para além do Programa de Arrendamento Residencial (PAR)**

Encaramos a reforma de edifícios deteriorados uma alternativa para pensar a habitação de interesse social interrompendo o déficit de urbanidade. A discussão da reforma de edifícios e a expectativa de tal modalidade como política habitacional pra baixa renda ganhou força em meados da década de 90 quando duas pesquisas institucionais; da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) de 1993 e Fundação João Pinheiro, de 1995 sugerem uma proposta de adaptação metodológica do déficit habitacional.

Até os anos 80, calculava-se apenas o déficit *stricto sensu*, isto é, a quantidade necessária de construção de novas moradias, sem levar em conta as especificidades do estoque, refletidas na qualidade de vida dos moradores. Junior; Iwakami e Campos (1993) apontaram para o discurso da necessidade de um número maior de construção de habitações coerentes com os interesses setoriais do *lobby* da construção civil e da especulação imobiliária, nos remetendo à crítica lefebvriana: *Os grupos e partidos (...) contentam-se com reclamar 'mais casas' ”*.

Assim, começa-se a considerar a inadequação das moradias existentes, englobando no cálculo tanto a precariedade das construções e o desgaste da estrutura física – ‘*déficit por reposição do estoque*’ quanto o ‘*déficit por incremento do estoque*’ decorrente da coabitação familiar e da moradia em locais não residenciais, improvisados:

---

<sup>194</sup> Entrevista realizada de 19/01/2007.

As habitações inadequadas são as que não proporcionam a seus moradores condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades.

(...) Os domicílios com carência de infra-estrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva são classificados como inadequados. (BRASIL, 2006b, p. 8)

Como vimos, no primeiro capítulo, a miséria do habitat se resume a um duplo problema: as periferias carentes de infra-estrutura e os centros deteriorando-se. Assim, o Estado tem uma dívida com o espaço urbano: tanto com as periferias como com o centro.

O segmento do *'déficit por reposição do estoque'* está intimamente relacionado aos domicílios rústicos e à parcela com alto grau de depreciação, objeto de interesse da presente pesquisa. A partir da constatação de que a depreciação de domicílios pressupõe um limite para a vida útil de um imóvel, formulou-se uma hipótese que estimou em 50 anos tal limite. Porém, a estimativa deste componente apresentou problemas pela limitação das fontes de dados disponíveis por municípios. Embora tenha ocorrido a iniciativa de vários especialistas em propor a utilização do dado da depreciação, houve consenso em retirar tal componente dada a complexidade dos cálculos e a fragilidade factual da hipótese adotada. Assim, o cálculo do componente qualitativo é uma questão fundamental, muito embora permaneçam lacunas<sup>195</sup>.

No presente, se acumulam críticas a respeito do super dimensionamento do déficit habitacional equacionado pelo lobby da construção civil, e, de fato, diversos estudos passaram a focar o aspecto qualitativo dos estoques urbanos existentes orientando políticas públicas no interior do Ministério das Cidades com proposições para melhoria dos assentamentos precários como favelas e palafitas, acenando para à regularização fundiária como forma de minimizar a necessidade de construção de equipamentos coletivos cada vez mais distantes, economizando em gastos para o município.

A Carta da Sociedade Brasileira e o Projeto Moradia, já mencionados anteriormente, enfatizam tais proposições recomendando a recuperação das edificações

---

<sup>195</sup> Cabe ressaltar que o conceito de qualidade depende de uma avaliação cultural, e por vezes, subjetiva. Geralmente se avalia a qualidade dos domicílios pela aparência e pelo tipo de material utilizado na construção. Segundo os autores a classificação de pesquisas e censos do IBGE acerca dos domicílios duráveis e rústicos não é o melhor indicador para avaliação da durabilidade e qualidade das construções na medida em que apenas tratam de aspectos construtivos, pelas características dos materiais utilizados na parede, piso e cobertura e não do estado de conservação dos mesmos Alves & Cavenaghi, 2006.

para moradia popular na efetivação de uma política habitacional. A seguir, destacamos um trecho do Projeto Moradia:

Nas terras urbanas vazias, já loteadas, de algumas cidades brasileiras, seria possível assentar o dobro da população que hoje nelas reside. Muitas cidades se espraiam horizontalmente, obrigando parte da população a viver na periferia distante, sem urbanização, enquanto milhares de lotes servidos por infra-estrutura urbana, mais próximos do núcleo central, permanecem ociosos. Em outras, é o número de imóveis vazios que surpreende e torna ainda mais gritante a situação das populações da “cidade oculta”.

Contudo ainda nos deparamos com “gargalos” de natureza econômica e limites técnicos que são obstáculos para viabilizar as reformas de edifícios consideradas caras e inacessíveis justamente para as classes de baixa renda (compreendido entre 0 e 3 salários mínimos). A modalidade da reforma como uma política habitacional apenas se esboça tímida no horizonte da gestão urbana uma vez que segundo a ex-Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, Raquel Rolnik:

*– A tradição histórica da política habitacional é tradição da produção. nova, não tem uma tradição da reforma, isso ta inscrito na própria forma de organização da estrutura da indústria civil, nas praticas de programas e institutos de financiamento desde o BNH. Desde os anos 70, não tem nenhum programa habitacional que foi decisivamente desenhado para se adaptar às vicissitudes do que é um processo de reabilitação e reforma de edifício que é totalmente diferente da construção nova: tem toda uma lógica, inclusive de canteiro de obras, tecnológica, de financiamento, de composição de custos, uma serie de coisas que são diferentes (...)*

Conversamos com engenheiros atuantes na área para saber a respeito das possibilidades e limitações na reforma de edifícios em áreas centrais degradadas. A partir de sua experiência na reforma de dois edifícios do centro de Porto Alegre, o engenheiro José L.L.Lomando aponta vantagens no sentido de recuperação do estoque do centro, porém explicitando as desvantagens pelo alto custo:

*– No centro da cidade tem prédios muito bem construídos, desatualizados que podem servir de moradia, (...) diminui consumo de energia, diminui consumo de água. Nesse prédio [Sul América] não precisei botar uma carga mais de energia porque tinha energia sobrando, não precisei mexer no sistema de água, não precisei mexer no sistema telefônico. No conjunto habitacional que estou fazendo em Gravataí [região metropolitana de Porto Alegre] estou levando alta tensão, calçamento, esgoto, água, tudo pra chegar no local. O centro tem essa vantagem: as pessoas podem morar do lado do trabalho, tem toda a infra-estrutura (...). Qual é a grande desvantagem? Primeiro: readaptar esse prédio para as famílias E em segundo lugar o custo é mais caro que fazer uma obra nova, por incrível que pareça.*

*O custo é mais caro em função da mão de obra  
Muito mais gente pra poder adaptar do que pra fazer novo*

E por demandar uma logística de fato mais complexa:

*– Tudo é mais difícil. É uma dificuldade grande de logística  
Eu tinha que descarregar todo o lixo, não podia entrar tal horário, só  
podia sair tal horário, tudo tinha que ser muito bem pensado pra  
fazer. A porta é grande, mas não é grande para um canteiro de obra  
já viu em alguma obra não cair nada? Não podia deixar cair nada que  
o pessoal lá embaixo chamava a polícia. Tinha problema de barulho.  
Ali próximo tinha um prédio com escritórios, dentista, psicólogo,  
médico, imagina ficar o dia inteiro, bém, bém, bém [barulho de  
obra] e todo mundo reclamando  
É uma coisa meio incoerente. Tecnicamente é complicado.  
Em compensação tu não vai poder abandonar as funções e deixar  
aquele centro urbano vazio: é interessante para adaptação, para  
revitalização, para melhoria da localização.  
Só que eu tenho minhas dúvidas, meu dinheiro aplicado ali em outra  
coisa, é menos dinheiro e tu resolve mais problema, e gasta menos  
Gasta menos em termos, lá vai ter que fazer escola, rede de ônibus  
(...)*

Dentro de um raciocínio estritamente de mercado, que compara a produção habitacional nova com a reforma, não é sempre que esta sai mais caro, como afirma Armando Rezende<sup>196</sup>, outro engenheiro consultado. Dependerá antes do estado que o prédio se encontra:

*– Primeira coisa é avaliação de risco: aquilo que compromete a estrutura  
Depois avaliação de custos: o que vou poder aproveitar, recuperar ou  
que vale a pena recuperar.*

De todo modo, a reforma para baixa renda é uma equação delicada, uma vez que o engenheiro pode baratear a obra até um certo ponto, a partir do qual não poderá prosseguir sob o risco de comprometer a qualidade do imóvel<sup>197</sup>.

*– Mínimas condições sanitárias, conforto e segurança no padrão mais econômico possível. Vantagem: estrutura toda pronta  
Tem material de boa qualidade e barato  
Não é porque uma experiência foi ruim que a gente vai generalizar  
O que não pode é abrir mão da segurança mas dá para baratear o máximo o sistema de acabamento, trocar esquadria, recuperar o piso(...)*

---

<sup>196</sup> Entrevista realizada em 05/02/2007 em Porto Alegre, 1º trabalho de campo.

<sup>197</sup> Ouvimos queixas de um morador do edifício reformado Sul América, em relação à qualidade e à segurança do elevador. Em outro edifício reformado, Arachã, uma das arquitetas entrevistadas nos contou sobre a infiltração de água, enfatizando como exemplo prejudicial do comprometimento da obra e a necessidade de trabalho técnico pós ocupação.

Dentro do contexto de política habitacional de baixa renda empreendida pelo mercado, como temos no atual contexto, a questão é até que ponto as desvantagens apontadas justificarão o desinteresse do mercado para tal empreendimento. Dessa forma, anotamos os pontos explicitados pelo engenheiro J.L.L Lomando para que tal empreendimento possa ser interessante para a lógica do mercado.

*– Precisa de decretos municipais de desapropriação  
Primeiro ponto fundamental: liberação legal do imóvel com a desapropriação pelo Estado.  
Segundo. Liberação do projeto de responsabilidade do poder público  
A secretaria de obras faz o projeto porque daí eles mesmo [cuidam da] licitação da obra  
Não pode deixar pra mim que sou empresário, ninguém vai assinar  
Poder publico [tem que ser] responsável  
Todas as licenças ambientais, de bombeiro, de incêndio, água e luz conseguidas por eles  
E por ultimo a contratação de uma empresa para executar o serviço  
Além dos incentivos do governo, isenção de impostos e taxas*

Sua fala deixa explícito o chamamento do Estado (poder municipal) para facilitar a intervenção no processo. Cabe assinalar, que de fato, um empreendimento desse porte acaba por envolver diversos agentes sem, contudo, haver uma lógica de integração do processo como um todo, para uma política sistemática desde uma ponta (federal) até a outra (o município).

A liberação do projeto é lenta, sobretudo pelos códigos de obras e edificações desatualizados, que dificultam na tramitação dos processos. A aprovação dos projetos cabe à competência das Prefeituras Municipais, bem como facilitar na logística com meios para execução da obra como concessões pela exigência de espaço para o canteiro de obras, se necessário mudança da parada de ônibus e tapumes na calçada (MILLER, 2004).

O engenheiro toca num aspecto fundamental: a dificuldade do levantamento da parte legal e dominial do imóvel. Esta questão pode ser um grande empecilho para o caso de imóveis de proprietários particulares quando são diversas economias e também diversos proprietários. Mas acaba por reforçar o argumento da política de reforma com edifícios públicos, dependendo tão somente da transação de alienação entre instâncias governamentais.

As experiências até hoje de reforma nessa e em outras capitais ocorreram por conta do Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal (PAR-Reforma) implantado no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso.

Devemos recordar que o edifício Sul América havia sido objeto de luta no II Fórum Social Mundial pelos militantes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, tendo depois se tornado objeto de intervenção para reforma pelo engenheiro consultado (empresa Lomando & Aita) se destinando ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR). Vale também citar que esta foi a primeira experiência do programa em Porto Alegre.

Foram nove empreendimentos habitacionais do PAR ao todo na capital, dos quais quatro edifícios localizam-se na região central: além do Sul América, Hotel Umbu, Bento Gonçalves e Charrua e Arachã. Os outros cinco são Residencial Beco Paris e Condomínio Residencial Barcelona na região Norte; Residencial Vila Nova e Condomínio Santa Mônica, na região Sul e Residencial Milano, extremo Sul. (DEMICHEI, 2006).

Nesse programa, a família paga, por 15 anos, uma taxa de arrendamento como um aluguel. Como tal, está passível de despejo pela inadimplência. Após esse tempo, caso o arrendatário possa tornar-se proprietário, opta pela opção da compra do imóvel pagando os resíduos e juros que faltam após todo pagamento realizado. Portanto, não se trata de um programa de aquisição, e atende uma porção de renda entre 4 a 6 salários mínimos, ainda dentro da camada de baixa renda<sup>198</sup> (até 6 salários mínimos), contudo, sem resolver o problema daqueles que recebem menos de 3 salários mínimos que são a maioria.

Da perspectiva da luta dos movimentos sociais e em particular, dentro das ocupações dos sem-teto há uma expectativa nacional em relação a novos programas de reforma para baixa renda, que atendam uma faixa abaixo do patamar atendido pelo PAR.

Em pouco tempo de prática, este Programa acumulou sérias críticas, sobretudo na forma como exclui a demanda de baixa renda e os sem-teto organizados, tocando em outro ponto crítico, da deliberação política pelo fato do programa não partir das lutas, mas da instância municipal quem indicará o público para inscrição por critérios externos à luta do movimento social, como qualquer outro empreendimento habitacional.

Segundo Daniel Bauer<sup>199</sup>, assistente social consultado da CEF/GIDUR em Porto Alegre entre 2002 e 2003, na gestão de Raul Pont, se inscreveram ao PAR-Centro

---

<sup>198</sup> Esta é uma questão controversa que não cabe esgotar aqui. Alguns técnicos do Ministério das Cidades como Anderson Gomes Resende, economista, da Secretaria de Habitação discorda que o PAR seja considerado programa de habitação para baixa renda, enfocando-o como habitação para classe média.

<sup>199</sup> Entrevista realizada em 19/01/2007 na Caixa Econômica Federal/GIDUR em Porto Alegre.

aproximadamente 4.000 a 5000 pessoas por meio de um cadastramento municipal (tomando como base antigos cadastros em programas habitacionais iniciado nas gestões anteriores de Brizola e Alceu Collares). Dado o número da demanda foi aberta outra lista onde 2.000 a 2.500 inscritos disputavam vagas em imóveis do Par-Bairro. Segundo o servidor, da lista, de 100 candidatos eram aprovados dois.

Vale lembrar as críticas que o Fórum dos Cortiços, grupo de sem-teto em São Paulo que aguarda a aquisição e reforma do Hotel São Paulo, faz atualmente contra às ingerências da Prefeitura em relação à autonomia do movimento social na indicação das famílias contempladas no PAR <sup>200</sup>.

A Prefeitura Municipal pode ajudar na definição dos prédios passíveis de intervenção, em posse do cadastro imobiliário, mas no limite, o programa apenas terá êxito se for do interesse do(s) proprietário(s) do imóvel consultado. Caso contrário, o edifício continuará vazio e ocioso, a não ser que a Prefeitura tenha, como vimos no tópico 4.3, um papel mais decisivo frente aos instrumentos do Estatuto da Cidade.

Existem algumas poucas experiências de êxito em reforma de edifício para os sem-teto. A título de ilustração citamos a ocupação Brigadeiro Tobias protagonizada por algumas famílias do Movimento Sem-Teto do Centro em São Paulo e o respectivo edifício Labor reformado pela cooperativa Integra. Mas, dentre o grupo que havia lutado e ocupado o edifício, apenas cinco mulheres foram contempladas, pela análise cadastral.

Havendo um horizonte de política habitacional para baixa renda cremos, portanto que é um momento para se formularem novos conteúdos de programas habitacionais para além do Programa de Arrendamento Residencial, como aponta Raquel Rolnik:

*— O foco da política habitacional [do Ministério das Cidades] foi o foco do sistema financeiro da habitação: foi o foco de tentar agregar subsídio ao financiamento para poder chegar na faixa de renda mais baixa e aumentar muito a quantidade de dinheiro disponível. Agora o que vai se fazer com esse dinheiro isso não está definido, jamais esteve! O tipo de empreendimento, a sua localização, a sua arquitetura... Precisa desenvolver os mecanismos do próprio sistema financeiro de uma forma mais adequada para fazer reforma e reabilitação. No momento estou absolutamente convencida que não dá pra seguir no programa de reabilitação se não tiver um programa em termos de financiamento habitacional estritamente voltado pra isso. É o momento! Precisa de uma decisão!*

---

<sup>200</sup> “A Luta do Hotel São Paulo e o desrespeito da Prefeitura com relação ao prédio, durante uma demanda negociada dos movimentos”, matéria Disponível em <<http://dossie.centrovivo.org/Main/CapituloI Parte 2>>.

#### 4.7 Utopia e Luta enquadradas como demanda

Após a consolidação do Projeto Utopia e Luta, seguiu-se um longo período ainda não encerrado de expectativa para o início da reforma do edifício a partir da aquisição do mesmo por meio de liberação do Crédito Solidário pela Caixa Econômica Federal após a análise cadastral das famílias, a resolução de todos os trâmites técnicos, burocráticos e políticos que envolvem os agentes sociais.

A tabela (7) demonstra o arranjo institucional dado ao Projeto Utopia e Luta do edifício do INSS ocupado da Av. Borges de Medeiros assinalando as instituições e a cooperativa e o movimento social.

**Tabela 7:** Arranjo institucional para enquadramento do Projeto Utopia e Luta/ edifício Borges de Medeiros

<u>CIDADE</u> Porto Alegre	<u>INSTITUIÇÕES</u>	<u>COOPERATIVAS</u>	<u>MOVIMENTO SOCIAL</u>
Ed. Borges de Medeiros	<b>MINISTÉRIO DAS CIDADES</b> <i>Secretaria de Programas Urbanos</i> <i>Secretaria Habitação</i>	<b>COPERNOVA</b>	<b>Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM) / Grupo Utopia e Luta</b>
	Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) *		
	<b>PREFEITURA PORTO ALEGRE</b> Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV); Secretaria de Planejamento Municipal (SPM) Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural da Prefeitura de Porto Alegre (EPHAC)		
	Caixa Econômica Federal / Gerencia de Desenvolvimento Urbano (GIDUR) **		
	Sindicato dos Arquitetos no Estado do Rio Grande do Sul (SAERGS)		

\* sede federal e Gerencia Regional

\*\* sede federal e Gerencia Regional

À luz do que o engenheiro Lomando apontou como limites para a reforma de fato, assistimos a um grande intervalo de ações entre as pontas do processo com uma falta de agilidade na resposta coordenada dos órgãos: de Brasília com os órgãos federais

e o município de Porto Alegre em especial com a Prefeitura. São, em realidade, diferenças que marcam o envolvimento político com o projeto. Vale lembrar que os processos de licenciamento para projetos habitacionais de interesse social mereceriam padrões de tramitação mais ágeis, considerando as normas de licenciamento<sup>201</sup>.

Nesse sentido, ouvimos queixas das arquitetas responsáveis Clívia e Maria Amélia, dado o lento ir e vir na espera do aval final da prefeitura quanto à aprovação do projeto. O projeto entra em comparecimentos “vai e volta”. As arquitetas da SAERGS são responsáveis pelo laudo técnico estrutural e pelo estudo de adequação antes da obra.

Sabemos que as competências técnicas extrapolam em questões políticas empenhadas por sua vez na burocracia da máquina administrativa. Assim, em janeiro, quando se acreditava que as negociações para a reforma do edifício da Borges de Medeiros estavam avançadas, tendo sido declarado e encaminhado como de ‘prioridade nacional’ pelo Ministério das Cidades, encontramos o processo em meio a uma “pilha” dentro da SMOV, “aguardando sua vez” para ser encaminhado para análise de algum arquiteto da seção. A intervenção municipal por meio da SMOV e SPM incidiu no sentido de liberar o Estudo de Viabilidade Urbanística (E.V.U) e o próprio projeto arquitetônico para a reforma. O E.V.U exigido devido a condicionantes especiais precede ao projeto arquitetônico propriamente dito. Como o prédio encontra-se em área de preservação histórica pela escadaria da Borges de Medeiros sobre o Viaduto Otávio Rocha, que é patrimônio histórico do município, a Ephac teve que dar um parecer que, no caso, foi positivo uma vez que a proposta de reforma atendia às exigências de não alterar a fachada nem outros elementos estéticos característicos (como a cor, as esquadrias, o revestimentos e as portas de ferro originais).

Depois de meses de processo parado, deu-se a aprovação do EVU em fevereiro de 2007. Logo após, o passo seguinte foi o encaminhamento do projeto propriamente dito para aprovação na SMOV. Atualmente o processo está dependendo do laudo do incêndio desde 08/5/07, parte que cabe a uma das arquitetas da equipe da SAERGS.

O Crédito Solidário permite a contratação de projetista e assessoria social pelos próprios interessados (Pereira 2006) de modo que foi o Movimento Nacional de Luta pela Moradia quem contratou as arquitetas da SAERGS, dado o envolvimento desse

---

<sup>201</sup> De fato, para o atendimento à legislação atual, seria preciso estacionamento de automóveis obrigatório. Uma vez que o edifício data da década de 40, de uma dinâmica urbana completamente diferente, pediu-se dispensa quanto ao critério do estacionamento. Quanto às normas atuais contra incêndio, estas devem estar de acordo com o Código de Proteção contra Incêndio, LC 420/98, título IV "Medidas Complementares Visando a Prevenção de Incêndios", capítulo I, Seção II "Instalação Centralizada".

sindicato com outros projetos ligados ao movimento popular e à habitação de interesse social. Cabe lembrar que todos os custos da etapa anterior ao início da reforma são arcados por conta dos profissionais envolvidos até que seja liberado o crédito. Os recursos quando liberados pela Caixa Econômica Federal serão recebidos pela Cooperativa Copernova.

Após a aprovação da Medida Provisória 335 e instituída a Lei 11.481, o valor de viabilidade econômica para o imóvel do INSS da Avenida Borges de Medeiros avaliado pela Caixa Econômica Federal ficou orçado em 1.061.052,67, como especificado na tabela 8<sup>202</sup>.

**Tabela 8:** Composição do Investimento:

<b>ITENS</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>
Aquisição Imóvel (INSS)	170.596,33
Material e Mão de Obra	705.306,34
Outras Despesas	185.150,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.061.052,67</b>

Fonte:GIDUR / CEF/ Rio Grande do Sul.

Ainda que o método de avaliação para compor o valor de aquisição (venda / alienação) dos imóveis tenha sido alvo de debate, é a reforma o item mais caro, expresso em ‘material e mãos de obra’.

O investimento será efetuado com os recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) – cujo gestor é o Ministério das Cidades – disponibilizados para o Programa Crédito Solidário por meio da Caixa Econômica Federal, agente operador e financeiro. As famílias do movimento deverão quitar o financiamento com o banco em até 20 anos.

#### **4.7.1 As mudanças de perfil e de projeto: redução do tamanho**

Enquanto prolonga-se a espera, o Grupo Utopia e Luta foi se organizando e se desorganizando. Durante dois anos, o coletivo foi se consolidando e se desmanchando com novas pessoas que se agregaram substituindo as primeiras que tiveram que desistir do projeto que teve seu conteúdo radicalmente alterado por limites financeiros do programa. Assim, são redefinições de projetos e de expectativas. Sandra, nova militante à frente do grupo de geração de renda, confirma a idéia da padaria para provisão de

<sup>202</sup> Informação concedida pela Gerencia de Desenvolvimento Urbano (GIDUR) da CEF, em 30 de agosto de 2007.

renda imediata e de uma horta para remédios no terraço superior (informação verbal<sup>203</sup>). O bar, tão a gosto dos músicos e artistas em geral, foi vetado.

Ainda que sejam pagamentos diluídos em vários anos, são financiamentos que não podem prescindir de um certo nível de estabilidade econômica das famílias, possibilidade que escapa aos sem-teto ou subempregados. A vantagem desse programa, contudo, são as formas de declaração de renda informal não comprovada o que ganha especial interesse dado o perfil do grupo invariavelmente sem carteira assinada: artesãos, músicos, papeleiros, estagiários, seguranças, doméstica.

Segundo a assistente social Maria Aparecida Soares<sup>204</sup>, ligada à luta do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, quem fez o projeto técnico e social, o Programa Crédito Solidário para o caso do edifício da Borges não atende quem nada tem, mas por outro lado, é uma alternativa de prevenção para que os atuais trabalhadores não cheguem numa situação de vulnerabilidade. Em outras palavras, trata-se de “uma classe média baixa lutando para não descer” (informação verbal), os empregados são profissionais com baixa remuneração. Nota-se até mesmo um discurso atrelado à algumas categorias profissionais.

Raúl\* comenta que existem mais dez famílias de policiais no atual grupo justificadas pelo histórico de ausência de moradia para os policiais de baixa patente da corporação no Rio Grande do Sul:

*– (...) se construiu casas suficientemente mas para aqueles que são a base da segurança pública, esses ficaram sempre à espera do bolo, para os grandes, os comandantes, esse bolo cresceu, mas não souberam repartir. (...) Companheiros se mobilizam na luta urbana, nas periferias e ocupações, muitos em Porto Alegre participam .... (...) Mesmo eu sendo policial militar, a gente aprende com a luta pela moradia.*

Andréia, mulher de Beto Bollo, comenta que é um movimento voltado para músicos que não tem casas explicitando o não amparo dessa categoria:

*– Por mais que se apresente o projeto pelo enfoque da cultura e se levante a bandeira da cultura, aparece com força a questão da renda, a questão da classe pela limitação da aquisição de moradia por uma classe média baixa desfavorecida, desorganizada, a maioria não sindicalizada como os artistas em geral e músicos sem perspectiva (...) a questão social do projeto: os músicos não têm carteira assinada, não tem desconto da previdência, recebem pagamento pela porcentagem do couvert, negociado pelo dono do bar: não é CLT, não pode se aposentar nunca. (...) Excluídos dentro de uma classe música, dentro de um contexto.*

---

<sup>203</sup> Segundo trabalho de campo realizado em Porto Alegre, entre os dias 05 e 11 julho de 2007.

<sup>204</sup> Entrevista realizada em 19/01/2007 em Porto Alegre, primeiro trabalho de campo.

Ao que Beto Bollo complementa:

*– Somos músicos e não andarilhos!  
Pela dignidade as pessoas estão tocando com chapéu aberto [na Europa], [lá há] amparo legal do Estado. Aqui são personagens da cidade.*

Portanto, a questão da renda perpassa a luta e acaba definindo e redefinido os conteúdos dos projetos e o próprio Coletivo.

Ainda que o Programa Crédito Solidário tenha ampliado o crédito<sup>205</sup> a ser acessado por família / por unidade (de 20.000 para 24.000), o primeiro projeto não pôde ser posto em prática pelo cálculo do custo de aquisição mais a reforma do edifício ultrapassando o valor de financiamento disponível do Crédito Solidário. O resultado foi dobrar o número de famílias, isto é, de 24 para 42 famílias acessando mais recursos do Programa, porém diminuindo radicalmente o espaço dos apartamentos. O primeiro grupo formado se desfez.

Como demonstram os depoimentos, o perfil das famílias e o espaço fora radicalmente alterado para ser enquadrado em “nova demanda”.

A este respeito, Daniel “Mamão” comenta:

*– Quando a gente tinha conseguido uma coesão do grupo, um ano de trabalho, houve esta grande dificuldade financeira e algumas pessoas foram saindo do caminho (...) aí remodelou o projeto. Era para obra estar acontecendo e teve que começar tudo de novo com outro grupo, coisa que a gente ainda está fazendo. O grupo que já tá desde o começo já tem um acúmulo de discussão. Para quem já tá há mais tempo é bastante desgastante porque parece que a gente tá começando do zero de novo. E as respostas do poder público são muito demoradas. É muito complicado esperar prazo da burocracia do Estado e às vezes a má vontade de certos órgãos...*

Juslaine entrou praticamente um ano depois de formado o grupo Utopia e Luta. Procedente do interior do Rio Grande do Sul, nos relata sua identificação com o primeiro grupo e descrença em relação ao perfil do segundo grupo:

*– O único problema foi a mudança.  
Fluxo muito grande de gente entrando e saindo  
Antes eram famílias formadas, constituídas com 2 ou 3 filhos  
era uma mesclagem da sociedade, bem seletiva e bacana  
e atualmente são jovens: casal ou solteiro  
Eu particularmente gostava mais do outro grupo  
A gente ia conviver com criança, com gente de mais idade com características diferentes, preocupações diferentes, valores diferentes, criações de família diferentes. Era uma mistura muito grande com*

---

<sup>205</sup> Notícia de 08/11/2006: “Ampliado o limite do crédito solidário” Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br/reforma/pagina.php?id=1200> Acessado em 20 de março de 2007.

*choques culturais e sociais: ia ser a nossa comunidade. Havia uma paciência muito maior (...) Agora quase todo mundo é urbano!*

Com a drástica mudança de espaço, Magda ficou de fora e comenta emocionada por não ter tido condições de continuar:

*– A gente queria moradia com qualidade,, não queria apartamentos minúsculos. Aí foi obrigado a ter um segundo projeto porque para compra das 24 famílias, ia passar um pouco [o valor do credito]. Foi um consenso, foi pensado todo o período em tentar mais financiamento. Nós aqui de casa não temos condições para morar em um apartamento deste tamanho [segundo projeto].*

Daniel “Mamão”

*– Normalmente os projetos de habitação são um cubículo, a idéia era ter um espaço para as pessoas viverem dignamente. Aí muita gente já não se enquadrava. Por conta dos recursos, teve que aumentar o número de famílias e diminuir os tamanhos dos apartamentos.*

Assim, também, Gaston ficou de fora, pois ia morar com seus dois filhos e a mulher, mas o espaço ficou apertado.

Carlos, que entrou no 2º Projeto, declara:

*– Como eu não tenho casa própria, me convidaram pra entrar nesse grupo, e eu até nem sei se vou poder, a princípio eu era sozinho, e agora tenho uma filha que mora comigo, mas se eu não entrar vão entrando outros.....*

Juslaine nos aponta um processo de esvaziamento do conteúdo político do grupo e da antiga causa que os guiou a partir da luta e da ocupação. O segundo projeto não fora constituído organicamente, mas no chamamento posterior dada à necessidade de preencher as vagas que tiveram que ser criadas rapidamente pela exigência do novo projeto com mais apartamentos:

*– Quando você entra num projeto tem que ter pé no chão. O povo não está preparado pra uma luta social, revolucionária. O primeiro grupo sim, pois participou da ocupação e como são famílias construídas sabem que querem um lugar maior, teriam um esforço maior.*

*– Agora essa juventude, vai cair fora. A persistência de ficar, de correr atrás, não consigo sentir neste grupo, talvez por eles não saberem o que é este projeto, não saberem o que é um movimento social, não saber o que é lutar por uma causa, que não é a sua*

*Indicação forçada porque a gente precisava das famílias pra conseguir o projeto. Então venham!*

*Tinha gente que não sabia do que a gente tava falando. Teve gente que preencheu cadastro e tinha que ir na reunião mas nem sabia que tinha preenchido.*

Tudo isso favorece para desmobilizar a luta que já se arrasta com a mudança dos perfis e projetos. O receio pelo cansaço da luta fica patente como podemos notar na fala dos mais jovens:

Daniel “Mamão”:

*– Mudou totalmente a idéia de moradia do movimento. Praticamente renovou tudo, e a gente tava se divertindo (...) Estabelecer uma comunidade: coisa que a gente tava muito bem encaminhado no outro projeto. Já estávamos criando uma identidade, [havia] solidariedade. Às vezes dá um cansaço de ter que começar tudo de novo.*

Juliano “Boca”:

*– (...) Não é fácil, a gente ta lutando contra tudo, contra todos, e às vezes, contra parte de nós mesmos, pelas próprias questões burocráticas, onde o processo é lento, isso acaba dispersando. A gente já perdeu muita gente no caminho (...) Neste segundo grupo, tem uma disposição legal das pessoas, mas a paciência ali ta quase se esgotando, a gente está tentando despertar esta esperança de novo.*

Luiza, que entrou somente no segundo projeto, já avalia as dificuldades presentes:

*– (...) Na etapa que a gente chegou a gente não pode recuar. A gente já quebrou uma serie de regras, uma serie de barreiras, a gente não pode deixar que coloquem mais barreiras, porque a intenção é sempre essa, né? Como é um projeto diferente, inovador, que é popular mesmo, cada vez mais vão botar mais barreiras, e a gente não tinha se preparado pra isso. É o que eles querem: que a gente caia fora, que a gente desista. E a gente às vezes sente o grupo um pouco desmobilizado, desmotivado, as pessoas estão cansadas!*

Obviamente, os movimentos vão redefinindo suas reivindicações frente às possibilidades do horizonte sem perspectiva de transformações radicais. Cabe às lideranças a reformulação dos novos conteúdos (programáticos e utópicos) e despertar a esperança novamente, reforçando a mobilização para não enfraquecer a luta. Tita propõe novas experiências como o enquadramento do Projeto para um ‘Programa de Primeira Moradia’:

*– A gente discutia este projeto um ano e meio, com grupo de famílias, em reuniões. [Aí veio o ] novo coletivo e o segundo projeto teve que adequar e trazer novas pessoas com novo perfil. Pensamos na “primeira moradia”, para jovens solteiros, estudantes, universitários. Experimentar um processo novo, concretizar, ir além do teto.*

Assim, também, com os apartamentos menores, sem possibilidade de área de serviço, projeta-se uma lavanderia comunitária.

Para ilustrar o primeiro projeto do Utopia e Luta, expomos um esquema da distribuição dos apartamentos por famílias nos 7 andares do edifício (figura 34), tirado em reunião com os militantes e ocupantes e preenchido posteriormente por pessoas ligadas ao movimento, mas que não necessariamente o haviam ocupado. Cada um dos sete andares seria dividido em quatro apartamentos: sendo 2 de 1 dormitório, e dois com dois dormitórios, dependendo da necessidade da família.

**Figura 34:** Distribuição dos apartamentos ( 1 e 2 dormitórios) pelas famílias da ocupação.

	1 dorm	2 dorm.	2 dorm.	1 dorm.
7 <sup>o</sup>	Josana			Juliano
6 <sup>o</sup>	Marcão		Magda e Fábio	Justine
5 <sup>o</sup>	Sabrina	Riqueto	Joaquim	Marta
4 <sup>o</sup>	Rizama	Cachoeira	Sidnei	Rauli Mario
3 <sup>o</sup>	Gilmar	Noé	Marieli	
2 <sup>o</sup>		Belo Belo	Eduardo	Tasiano E Quele
1 <sup>o</sup>		Bica		

lista de espera:

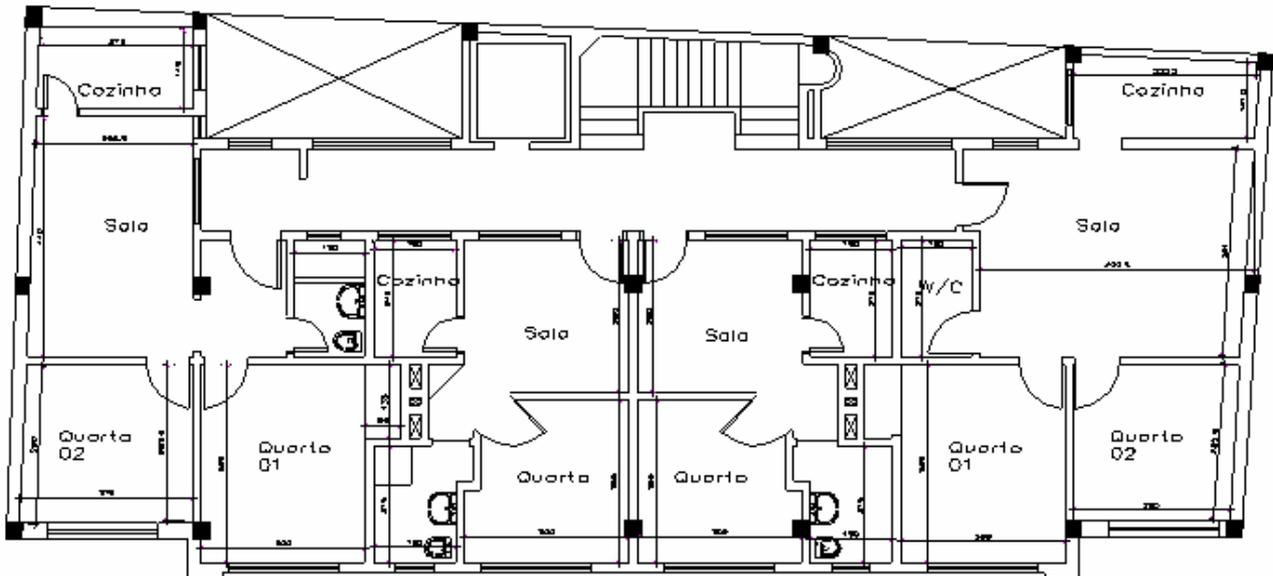
- Eletrécista
- TIO
- MARCELO

Fonte: Caderno de registro da ocupação, acessado em janeiro de 2007.

Logo após, exibimos as duas plantas arquitetônicas de um pavimento do edifício atendendo às expectativas de moradia do primeiro e do segundo projeto do Coletivo,

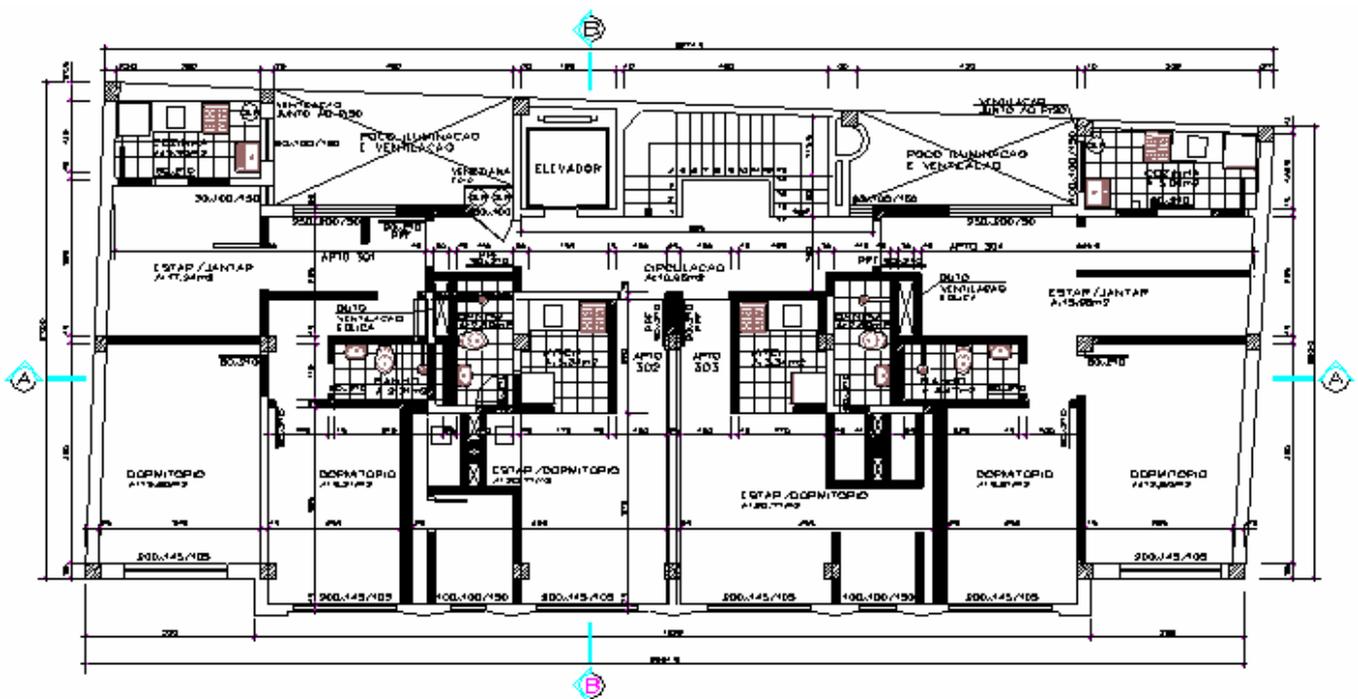
respectivamente idealizados pelas arquitetas Bianca Tupikim e Clívia Espinosa (figura 35 e 36).

**Figura 35:** Planta arquitetônica de um pavimento do edifício. 1º Projeto



Autoria: Arquiteta Bianca Tupikim. Fonte: Caderno de ocupação

**Figura 36:** Planta arquitetônica de um pavimento do edifício. 2º projeto.



Autoria: Arquiteta Clívia Espinosa. Colaboradoras: Arquitetas Maria Anunciada M Sessegolo e Maria Amélia da S Rosa  
Fonte: Clívia Espinosa.

O sonho “utópico” do habitar em espaços um pouco maior ficou comprometido indicando uma drástica diminuição de espaço por andar, para dar lugar a seis apartamentos ao invés de quatro sendo 4 JKs e duas quitinetes<sup>206</sup>.

#### 4.7.2 Inclusão e exclusão – análise de risco da Caixa Econômica Federal

Como todo programa habitacional de acesso a recursos da Caixa Econômica Federal, seu conteúdo é suscetível à uma análise de risco, fase temida pelos integrantes / militantes de movimentos sociais e do grupo analisado, via de regra, pessoas cujos cadastros constam no SPC - SERASA.

Como adverte Pereira:

São problemas de ordem formal, burocrática, que sempre se impuseram como grandes empecilhos para o acesso das camadas populares aos programas habitacionais, tais como garantias financeiras (exigência de contrapartidas), comprovação de renda (apesar de algumas mudanças, as famílias que tem no trabalho informal sua fonte de renda, ainda tem muita dificuldade na comprovação), falta de documentação (dos chamados “sem documentos”), os grandes problemas com inadimplência (2006, p. 82-83).

Aqui é onde reside toda a contradição do sistema de política habitacional para baixa renda, da inclusão versus exclusão no sistema de acesso ao financiamento inerente à lógica do mercado.

Carlos:

*– A princípio, as pessoas que estão interessadas, envolvidas no projeto pra pleitear um apartamento nesse condomínio, elas teriam que estar livres de spc/serasa. Isso é uma coisa que a gente ta discutindo com a Caixa (...) a gente quer ver se a Caixa consegue entender pq isso aí é um empecilho. A gente entende que se tu vai financiar um apartamento, ele mesmo fica como garantia, então o impedimento a essas pessoas pelo spc é meio irracional pq se elas já tão pedindo Crédito Solidário é pq não tem condições de ir num banco pegar financiamento. É justamente para esse tipo de pessoas que existe Crédito Solidário! Tu cria um programa maravilhoso como o Crédito Solidário e aí esbarra no spc, não tem muita lógica!*

A CEF como um banco, interno à lógica capitalista do setor financeiro, simplesmente não se “sensibiliza” com a demanda. Devemos recordar que, como banco público, tem autonomia, porém não pode infringir em normas do Ministério da Fazenda, sobretudo em operações consideradas de alto risco no setor financeiro, como é a

---

<sup>206</sup> Segundo a arquiteta Clívia Espinosa, a diferença está em que a quitinete é um cômodo: sala-dormitório-cozinha, enquanto o apartamento “JK” é um cômodo sala- dormitório e a cozinha está separada. Em ambos modelos de apartamentos o banheiro esta separado em outro cômodo.

habitação de baixa renda. Contudo, é certo, também, que, como máquina estatal, instância para o atendimento social, pode e deve readequar o atendimento voltado a esse público de menor renda, diferenciadamente.

Outra queixa detectada é o prazo de três meses dado pela CEF para análise cadastral da documentação exigida para financiamento. Juliana, parte da ‘demanda’ do 2º projeto afirma<sup>207</sup>: *Só pode encaminhar proposta de seis em seis meses, se encaminhou agora tem que esperar 6 meses pra mandar de novo, pq o sistema da cef bloqueia seu nome e não adianta querer entrar.*

As famílias que estão inadimplentes conseguem “limpar” seus nomes por algum tempo, pegando dinheiro emprestado, tentando resolver a questão para acessar recursos. Dada a demora do processo, quando encaminham a documentação novamente, essa está prestes a perder a validade, como uma batalha sem fim atrás de comprovantes e toda “papelada” de cartório, que no limite é um serviço privado e custoso.

Nesse contexto é que ganha um sentido político especial a determinação da reestruturação do banco em novas gerências exclusivas para atendimento habitacional da ‘demanda da baixa renda’. Marcelo Barata, arquiteto da Secretaria de Habitação desconfia dos limites dessa alteração: *“existe uma maçaneta sem tranca, temos agora uma plaquinha na porta dizendo: habitação de interesse social”*<sup>208</sup>. No entanto, crê no alcance da desburocratização do banco ainda mais quando se trata do órgão que libera o recurso, devendo, pois, se readequar para operar com ele. O entrevistado dá seu testemunho da história que ajudou a construir:

*– Era para dispormos de uma experiência única capacitando os movimentos sociais. O que nós estamos vivendo aí é: temos o acesso, liberamos o movimento para negociar cartas de seleção, [porém] falta capacitação com forte componente político do processo para tornar a consciência dos movimentos sociais como promotor das políticas públicas. Daí, do meio para o fim, o barco naufragou e só ficou a Caixa aí fazendo suas análises de atendimento (...)*

Sua análise crítica a respeito do Programa Crédito Solidário, cuja concepção na origem era diferenciada às regras impostas, sublinha a principal contradição do atendimento da política habitacional de interesse social. Referindo-se à correlação dos 90% da população que vive o déficit habitacional brasileiro em até 5 salários mínimos, indaga: *“Quanto disso não é composto por famílias que não foram atendidas em outros*

---

<sup>207</sup> Entrevista realizada durante o 2º trabalho de campo em Porto Alegre.

<sup>208</sup> O entrevistado faz menção do processo de “enxugamento” do banco durante à gestão de Fernando Henrique Cardoso para sua privatização.

*programas habitacionais?” “Quantos Crédito(s) Solidário(s) não atendemos hoje fazendo engrossar a fila”?*

De fato, Juliana, do Coletivo Utopia e Luta, nos relatou sua grande espera enquanto ‘demanda’ do Programa Carta de Crédito junto à Caixa Econômica Federal / Porto Alegre, tendo se inscrito duas vezes.

Há sempre a possibilidade dos lutadores urbanos, enquadrados como demandatários não serem contemplados no programa inchando as intermináveis listas de espera da administração municipal, e mantendo atualizadamente as estatísticas do déficit habitacional nacional. Atualmente cabe ao próprio grupo Utopia e Luta fazer indicações até que se complete a demanda de 42 famílias preenchendo os 42 apartamentos, mesmo que com pessoas não mais orgânicas na luta como antes. Essa condição para realização do programa deixa claro que a renda é a determinação final.

Do contrário, caso todo o grupo unido obtenha êxito, “sem deixar ninguém pra trás”, conforme o princípio solidário que se advoga, reunindo as condições necessárias para serem atendidos na justeza de sua causa, senão de sua utopia, mas ao menos de sua demanda de habitar, abrir-se-ão novas questões impossíveis de responder hoje como: poderá dar-se a permanência dessas famílias ante uma estrutura consolidada de expulsão, com os preços exorbitantes do morar na cidade, expressas no imposto predial territorial urbano (IPTU), onde no centro notoriamente é sabido que o valor cobrado é mais alto.

É importante ressaltar que, atualmente, o Grupo Utopia e Luta caminha na direção de uma autonomia em relação à sua organização interna e estrutura política nascida na ocupação e respaldada pelo movimento social. Nesse sentido, há uma organização do grupo, sob coordenação de Eduardo Solari, para novas práticas, encontros e eventos como o 1º seminário do Projeto Utopia e Luta<sup>209</sup>.

No horizonte econômico das políticas habitacionais para baixa renda, assistimos o direito de inserção em programas de financiamento nos termos do enquadramento da luta em “demanda” e do coletivo em “cadastros de renda” pela Caixa Econômica Federal.

O horizonte analisado revela diversos obstáculos entre o início do processo nascido de uma luta popular movidos pelo lema: *o direito pela vida não se mendiga, se*

---

<sup>209</sup> “Os Movimento Sociais e os desafios para o Novo Milênio” a se realizar no dia 11 de agosto do corrente ano, tendo como local o Plenarinho da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

*toma*, até a espera final aguardada atualmente pelo atendimento do Estado capitalista segundo a lógica de um banco e de um mercado para a inclusão de famílias de baixa renda. A redefinição do projeto inicial colocou em xeque o próprio princípio do movimento de luta pelo habitar com qualidade no centro e a mudança de perfil do coletivo acabou por excluir os lutadores urbanos que protagonizaram a ocupação. No entanto, o conteúdo radical da luta pelo direito à cidade e pelo direito à urbanidade se manteve aceso, revelando o sentido de resgate do centro para projetos populares de moradia e de vida.

Creemos ter apontado os inúmeros obstáculos que se colocam para preencher um vazio urbano que fora aberto e que impede a conquista da cidade e da cidadania.

Caberá aos protagonistas que conseguiram chegar ao fim dessa luta a difícil tarefa de atualizar as novas utopias que nascerão dentro do edifício conquistado, uma vez que se mantenha a necessidade de experimentar algo novo por meio dos projetos alternativos de geração de renda, de arte e cultura popular, de modelo para o meio-ambiente, de formação política e cidadã que o edifício abrigou em todo esse tempo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o espaço urbano se adapta às novas condições de produção e reprodução da economia capitalista, é também onde se dá a luta, o campo de tensões e as possibilidades nascidas na vida cotidiana. A partir dessa ótica, buscamos analisar o centro antigo da metrópole moderna de Porto Alegre como objeto de luta pelo direito à moradia.

Para tanto, foi preciso reconstituir, analiticamente, um dinâmico processo socioespacial: do abandono do centro pela elite a partir da década de 1970, e posteriormente tomado pelas presenças populares na década de 1980, ao retorno da elite pelos discursos da revitalização empreendida pelo poder municipal e pelo capital financeiro que estimulam a volta da classe consumidora neste espaço privilegiado para a cultura e turismo, recusando as presenças populares.

À frente dessa luta, encampam-se os sem-teto do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) que traçaram um caminho inverso na metrópole gaúcha: partiram das periferias, ao encontro do centro reclamando o uso e a apropriação social desse espaço por meio da estratégia da ocupação de prédios vazios. As ocupações empreendidas em Porto Alegre revelaram o sentido do *morar dignamente* contra a miséria do habitat e do acesso à *urbanidade* contra a conformação das periferias cada vez mais distantes na expansão da região metropolitana. Tais ocupações assinalaram Porto Alegre na luta maior dos sem-teto pelas capitais brasileiras.

Como esforço de contextualização, retratamos a territorialização da luta dos sem-teto nos centros das capitais em diversos grupos revelando a dimensão de um imenso patrimônio imobiliário público e privado em franco processo de deterioração, que, no limite, nega o direito à moradia.

A prática socioterritorial das ocupações não pode ser explicada como produto de ações isoladas ou espontâneas espalhadas nas capitais, mas inserida num período de retomada das lutas por moradia em meados da década de 1990, a nosso ver, explicada por duas razões: em parte pelo aprofundamento da pobreza e precariedade social atreladas ao contexto do neoliberalismo, que marcam a década anterior, e por outro lado, porque a década de 1990 pôs em relevo a discussão da função social da propriedade, num intervalo entre 1988 com a Nova Constituinte e 2001, ano do Estatuto da Cidade.

Em Porto Alegre, tal luta ganhou contornos políticos específicos com o Fórum Social Mundial, espaço privilegiado para irrupções de experiências sociais e políticas inéditas. A ocupação do edifício do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, na Avenida Borges de Medeiros no V Fórum Social Mundial, foi segundo o Projeto Técnico e Social “uma explicitação característica do contexto e da organização e resistência da sociedade que revelou sua capacidade de intervenção”. (PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL, 2005, meio digital)

Da perspectiva de uma sociedade conservadora, ocupar é invadir e a luta dos sem-teto é enquadrada como algo “radical”. Da perspectiva de uma sociedade constituída por “sem”, não atendida em seus direitos sociais básicos, no caso, a moradia, a luta investida em edifícios vazios é uma estratégia de sobrevivência que a cidade capitalista oferece para diversas famílias.

Nos termos colocados por Souza Santos (1995), concluímos um duplo sentido na luta dos sem-teto: entre a emancipação e a regulação dos direitos sociais básicos, de modo que a ocupação do edifício analisado explicita a mediação entre a luta utópica pelo direito à cidade e a luta pelo direito à moradia.

Se tal luta persegue a aplicação do Estatuto da Cidade para garantir a ‘função social da propriedade’ e não sua superação, conforme a *emancipação* em Marx, significa que os movimentos sociais estão imersos na reprodução das relações sociais contemporâneas e sua luta atrelada à urgência de regulação de direitos sociais básicos no espaço urbano de Porto Alegre.

A ocupação analisada retoma o sentido da *apropriação* da cidade pelo centro senão plena sob a ótica marxista, provisória, assinalando um intervalo coletivo contra a determinação arbitrária das ordens de comando excludente no espaço urbano, suficiente para a invenção de formas utópicas e solidárias (HARVEY, 2004).

Souza Santos (1995) ressalta as alternativas criadas pela utopia, justamente na recusa do fechamento do horizonte de expectativas e na recusa da subjetividade do conformismo. Nesse contexto, nasce o coletivo e o Projeto Utopia e Luta no interior da ocupação. Utopicamente, o edifício da Avenida Borges de Medeiros abriga inúmeras idéias que se pretendem servir de exemplo na experiência de quebra de paradigmas sobre o habitar a metrópole, extrapolando a mera cordialidade entre vizinhos num edifício no centro da cidade movida pela crença da autogestão pelo enfoque da cultura, da arte e da geração de renda na manutenção e sustentação coletiva do projeto.

Apontamos para a ocupação como forma de luta contínua não como fim em si. Como estratégia de luta revela tão somente a posse, instantânea e imediata porquanto o teto do edifício ocupado sirva precariamente à moradia. As famílias sem-teto buscaram projetos de reforma por meio de inserção em programas habitacionais do Estado.

Na base da luta pelo controle do processo de produção do espaço urbano, identificamos a emergência do modelo do *direito à cidade* calcada nos princípios de justiça social e gestão democrática em prol da definição de uma nova ordem urbana (MARTINS, 2006). Tal modelo fora construído sob a bandeira da Reforma Urbana a partir da atuação da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, respaldando a criação do Ministério das Cidades.

O sentido da gestão democrática do Ministério das Cidades orientada para o direito à cidade confrontou-se com o modelo de gestão que norteia a administração pública do INSS como a gestão empresarial e patrimonialista sob a égide da racionalidade do mercado imobiliário. Este choque de modelos de gestão do espaço urbano é um limite, pois o ‘acesso à cidade’, que se quer promover, esbarra na propriedade privada assegurada por órgãos públicos e autarquias que buscam um valor de mercado para esses edifícios.

Não se pode dirigir única e exclusivamente ao INSS, gestor do patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) de legislação própria, as críticas pelo desperdício dos imóveis vazios do centro da cidade. Na dinâmica espacial urbana, contribuem para o abandono do centro a própria União com seus bens imóveis sem função social, diversos órgãos públicos além dos proprietários particulares.

Contudo, evidenciamos, na presente pesquisa, que os imóveis do INSS que estão sendo inutilizados são objeto de reivindicação dos movimentos sociais de moradia já há algum tempo, demonstrado pela convergência de ocupações sobre o estoque imobiliário das antigas carteiras residenciais dos Iaps e também do patrimônio incorporado como pagamento de dívidas de empresas à instituição.

A experiência que analisamos em Porto Alegre nos permitiu demonstrar a continuidade da luta e a ocupação do edifício do INSS na Avenida Borges de Medeiros tendo sido reconhecida e inserida na demanda do programa federal de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais da Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades.

Acreditamos que há um significado funcional e simbólico a ser retomado nos centros deteriorados de nossas metrópoles e que a missão de programas de reabilitação

apenas faz sentido se consegue realizar plenamente este resgate social: abrigo para a vida urbana adaptando tais edificações para o direito à moradia. Portanto, nos termos da reabilitação como proposta de resgate do centro da cidade para as classes populares, a habitação de interesse social é um pressuposto. É aí que se anunciam os limites do contexto da habitação de interesse social numa economia de mercado, dentro das possibilidades de financiamento para as classes populares.

Uma vez que as reformas de edifícios para moradia popular no centro da cidade, modo geral, se anunciam tímidas no horizonte político como intervenções pontuais, à mercê de um governo específico municipal, ou do eventual interesse de algum proprietário particular em aproveitar seu patrimônio ocioso por meio do Programa de Arrendamento Residencial, uma intervenção federal é capaz de impactar positivamente essa inércia por meio da alienação de cinco edifícios da carteira predial do INSS, encaminhados para reforma e população de baixa renda gerando encaminhamentos políticos inéditos.

As críticas dirigidas ao PAR (no entendimento deste como programa voltado à classe média e não efetivamente para a baixa renda) são consenso para os movimentos sociais de moradia e até mesmo para alguns formuladores de políticas habitacionais no interior do Ministério das Cidades. Contudo, as críticas ao Programa de Arrendamento Residencial não foram suficientes ainda para sua substituição para o caso de programas de reforma. O Crédito Solidário será “testado” em sua “modalidade” reforma destinado às famílias do coletivo Utopia e Luta em Porto Alegre e o Ministério das Cidades testado na sua incumbência de promoção do acesso à cidade. Esse foi um aspecto da conquista: “pode-se considerar não apenas uma conquista isolada, mas que se apresente juntamente com tantas outras processadas ao longo dos últimos anos” (PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL, 2005, meio digital).

O coletivo Utopia e Luta fez proposições acerca do espaço digno, mais que o espaço mínimo. No entanto, ainda que abrigados pelo Crédito Solidário no atendimento às famílias de baixa renda (menos de 5 salários mínimos), foram encontrados limites pelo valor do financiamento de modo a alterar radicalmente o ‘perfil’ do primeiro projeto com 24 famílias em apartamentos de um a dois dormitórios dobrando o número de famílias e o número de apartamentos, com a redução drástica do espaço do habitar com qualidade para quitinetes e JKs.

Portanto, a luta utópica pelo direito à cidade manifestada concretamente na luta pelo direito à moradia foi tolhida em sua radicalidade pelo contexto neoliberal de

habitação de interesse social na esfera do mercado. Em outras palavras, o direito à moradia das famílias do coletivo restringiu-se ao direito de inserção ao mercado e a utopia está sendo transformada em demanda pela Caixa Econômica Federal incluindo e excluindo por meio de análises de cadastros de renda as famílias, como em qualquer outro programa de financiamento.

Do campo de análise do pesquisador, a observação de um momento da realidade passada, uma determinada política encerrada ou um programa específico anterior é sempre mais cômoda e o pesquisador tem a seu favor o julgamento da história, a partir de uma consistente bibliografia. Ao contrário, a dificuldade em analisar os contextos vividos é sempre mais difícil e suscetível aos erros de precipitação pela impossibilidade de análises completas e pelo fato de o pesquisador se encontrar totalmente imerso nas condições do presente, sem poder prever o futuro. Encontramo-nos precipitadamente antes da resolução final dos fatos e das negociações políticas. Como contribuição, contudo, sinalizamos o processo de uma luta e cremos ter explicitado uma possibilidade colocada no horizonte político.

O Programa de Reabilitação dos Centros realizou um importante avanço provocando um debate no seio da máquina administrativa do Estado emperrada atribuindo responsabilidades aos órgãos federais quanto à função social do patrimônio imobiliário público e questionando a condução da gestão desses bens. O resultado concreto até o presente momento é a nova Lei 11. 481, que regulará daqui por diante a alienação de bens imóveis do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS e da União. O valor de viabilidade econômica é assegurado para os casos em que não haja comprador dos bens imóveis do INSS em leilão, o que representa uma conquista.

Para a garantia desse processo, restam algumas dúvidas impossíveis de serem respondidas atualmente. A primeira é em relação ao futuro do Projeto Utopia e Luta e da consolidação do processo, uma vez que pairam novas intencionalidades sobre os “vazios” urbanos no coração da cidade.

Explicitamos nossa preocupação nas seguintes indagações: a) até que ponto a revitalização em curso colocará em risco os projetos de moradia popular? b) delimitados os “perímetros culturais” e os edifícios tombados e inventariados com seu valor histórico assegurado, excluídas as “cascas” e ruínas degradantes que não servem sequer de teto provisório, sobrarão edifícios no centro para a moradia da classe popular?

Como indicativo para ações futuras, visando uma política habitacional efetiva e sistemática no âmbito federal ou municipal, que extrapole uma política de governo, a

ruptura com a resistência, política e cultural da propriedade privada e de sua função social é imprescindível e requer o controle democrático do Estatuto da Cidade acionando diversos instrumentos para condenar os vazios urbanos verticais. De partida, foram feitas algumas recomendações sobre a necessidade de novas metodologias e de levantamento de informações mais precisas a respeito do estoque imobiliário vazio público e privado nas cidades.

O estudo dos movimentos sociais de moradia e grupos de sem-teto força a análise do momento histórico atual e põe acento nas contradições de um contexto político particular de um ministério “progressista” na vanguarda do movimento da Reforma Urbana. Demarcam-se os contornos: possibilidades e impossibilidades práticas no atendimento social de uma política popular.

Analisando as possibilidades no contexto, estamos diante de 'permeabilidades' dentro de um campo de forças, capaz de impor “novas formas de representações do urbano, novas práticas sociais e estratégias de mobilização, desorganizando, ainda que momentaneamente, o monopólio que as classes dominantes possuem sobre o dever-ser da metrópole” (DIAS MARTINS, 2006, p.129).

O protagonismo dos movimentos sociais nas ocupações dos edifícios do INSS não serviu como critério único e exclusivo para o Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, uma vez que este não inseriu outros edifícios ocupados, expressão de uma mesma luta, ainda que por motivos que escapam à competência federal como questões de interesse municipal. Contudo, ficou patente o reconhecimento da luta dos movimentos sociais e dos sem-teto em Porto Alegre e São Paulo em “amostras” que, uma vez logrado êxito, mesmo com todas as dificuldades econômicas e políticas para efetivação, servirão como casos simbólicos acenando para possibilidades futuras que abrem precedentes na luta pela cidade.

Positivamente, as impossibilidades práticas, nos termos da utopia pelo estado capitalista, atualizam a luta dos movimentos sociais e permitem, no atual contexto, a manutenção da luta e o estado de mobilização permanente como um exercício sadio para que não haja acomodação. Esses movimentos não devem tão somente pactuar e negociar institucionalizando a causa como alertam autores, nem lutar apenas na instância oficial. Estes lutadores urbanos com a merecida vitória de estarem onde estão, lugar que não lhes foi dado, mas conquistado nos Conselhos das Cidades, têm uma missão histórica e hoje contribuem para respaldar a política urbana do país. Dessa

forma, não podem deixar de dizer a que vieram e a que foram designados: porta-vozes das intensas lutas em seus territórios.

A transformação emancipatória, em Souza Santos (1995), nos parece ao alcance, definida como um conjunto de lutas processuais, sem fim definido cujo conteúdo político persegue a ampliação e o aprofundamento das lutas democráticas em todos os espaços estruturais da prática social.

A luta dos sem-teto é uma luta pela regulação de um direito social básico: a moradia como parte de um conjunto de lutas processuais no Brasil na busca incessante pela ampliação e aprofundamento da democracia. Porém, nesse caminho a luta se faz radical e revela uma busca pela transformação emancipatória. Nesse sentido, cremos que a utopia do direito à cidade ainda que escape e não possa ser atendida pelo Estado atualiza-se, tornando-se cada vez mais próxima porque necessária enquanto uma utopia do tempo presente. Essa é a utopia que se mantém expressa e viva, renascendo em novos coletivos e ocupações.

Como Demo (1981) afirma, a ciência funciona como um ideal inatingível que nunca captamos em sua inteireza, de modo que a realidade nunca estará suficientemente estudada e o pesquisador estará sempre insatisfeito. Mas, por esse mesmo motivo, a atividade científica nunca morre, ressuscita em cada pesquisa. Também concordamos com o autor sobre o débito social da ciência e do pesquisador, de forma a reconhecer, de partida, a ignorância e a ânsia na busca pelo saber nos debruçando sobre aquilo que ignoramos. Assim, esta Dissertação parte dessa ânsia, enveredando por caminhos desconhecidos e, ao fim, estamos plenamente conscientes que apenas atingimos o alvo (“a realidade nua e crua”) de forma parcial e imperfeita.

Contudo, a oportunidade de acompanhar uma experiência positiva em Porto Alegre é, a nosso ver, uma forma de contribuir para contextualizar uma luta contemporânea no e pelo espaço urbano assinalando uma realidade particular no acervo de lutas da Reforma Urbana. Ao mesmo tempo, emprestamos, para a análise geral, um exemplo concreto com novos elementos para o entendimento dessa luta. A ocupação da Avenida Borges de Medeiros durante o V Fórum Social Mundial recoloca o debate da utopia do direito à cidade no centro, estudando as possibilidades práticas do direito à moradia e do acesso às políticas habitacionais no atual contexto. O resgate do centro é o resgate de algum sentido para a cidade e para a vida: abrigo íntimo de relações sociais, capaz de romper com a alienação da relação do habitante com seu habitat.

E afinal, concluimos com Harvey (2004), voltando à citação que abre esta Dissertação, que é preciso reforçar nossa crença nas possibilidades surgidas para a vida urbana, empenhados que estamos em transformar o mundo. Ainda que “inseridos num mundo social pleno de restrições e limitações manifestas”, o autor nos conclama a pensar em ferramentas para construção de espaços de esperança.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AB'SABER, A., KEHL, M. R, FERNANDES, P. “Revitalizar sem segregar: o direito à cidade” Publicado na Folha de São Paulo em 12-04-2006.

ALVES, J.E.D.; CAVENAGHI, S. Déficit Habitacional, Famílias Conviventes e Condições de Moradia. In.: GUIMARÃES, J.R (org.). *Demografia dos Negócios. Campo de Estudo, perspectivas e aplicações*. Campinas: ABEP, 2006. pp.257-286

AMARAL, A.de A. C. *Habitação na Cidade de São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Pólis / PUC- São Paulo (In: Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 4), 2002. (meio digital) Arquivo em PDF. Disponível em <[http://www.polis.org.br/publicacoes\\_interno.asp?codigo=118](http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=118)> Acesso em <20 de julho de 2007>

ANTHERO, M. D. *Reforma Urbana para garantir a convivência e a habitabilidade*. In.: Rio Grande do Sul. Assembléia Legislativa. Comissão de Cidadania e Direitos Humanos. Relatório Azul 2005: garantias e violações dos direitos humanos. Porto Alegre: Corag, 2005. 44-50.

BARBOSA, E.M. Novos Espaços culturais e formação de capital fixo em Porto Alegre: lendo a cidade a partir da crítica à economia política. In.: PANIZZI, W.M; ROVATTI, J.F (org.). *Estudos Urbanos: Porto Alegre e seu planejamento*. Porto Alegre: Editora Universidade UFRGS/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1993. p.33-41

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

BOLAFFI, G. “Habitação e Urbanismo. O problema e o Falso problema” in Maricato, E. (org.) *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

BORBA, S V. Transformações Recentes na área central de Porto Alegre. Apontamentos para uma discussão. In.: PANIZZI, W.M; ROVATTI, J.F (org.). *Estudos Urbanos: Porto Alegre e seu planejamento*. Porto Alegre: Editora Universidade UFRGS/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1993. p.19-31

BONDUKI, N. *Origens da habitação social no Brasil*. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BONDUKI, N. E KOURY, A.P. *Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana*. ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, v. XII. Belém: maio de 2007.

BRAGA, M.C.A.; LACERDA, N. *A gestão do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade das instituições militares brasileiras*. In: ANAIS DO ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, v. XII, Belém, 2007.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Reabilitação de Centros Urbanos*. (Caderno 3). Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Brasília: 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Resoluções da Segunda Conferência Nacional das Cidades: Construindo uma política nacional de desenvolvimento urbano*. Brasília, 2006a. Secretaria Executiva do Conselho das Cidades. Artigo em PDF, meio digital. Disponível em [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Déficit Habitacional No Brasil*. Municípios selecionados e microrregiões geográficas. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação/ Fundação João Pinheiro, Centro de Estatísticas e Informações. 2006b. (Projeto PNUD – BRA-00/19 – Habitar Brasil – BID)

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Oficina 1: Adesão ao Sistema e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS / FNHIS)*. 2006c Secretaria Nacional de Habitação (meio digital).

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Manual de Regularização Fundiária em Terras da União*. 2006d. Brasília: Secretaria do Patrimônio da União.

BUONFIGLIO, L. V. *Os espaços de vida provisórios: os sem-teto do centro da cidade de São Paulo*. 2004. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

BUONFIGLIO, L. V.; CATALÃO, I. “Migrante sem-teto: uma dupla condição contemporânea no espaço urbano”. *Revista do Migrante*, 54. CEM / São Paulo, 2006. p. 27-30

CARLOS, A. F. A. *Espaço-Tempo na Metrópole: A fragmentação da vida cotidiana São Paulo*: Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. *O espaço urbano: novos escritos sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2004a.

\_\_\_\_\_. “A questão da cidade e do campo: teorias e política”, *Mercator - Revista de Geografia* da UFC, nº 05, 2004b, p. 07-13

\_\_\_\_\_. “O Direito à Cidade e a Construção da Metageografia”, *Cidades*, v.2 nº. 4, 2005, p.221-247.

CARVALHO, A. L. de. *Propriedade privada e apropriação do espaço: o conflito na metrópole*. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

CASTELLS, Manuel. Los movimientos sociales urbanos en la vía democrática al socialismo. 1989. [ s.ref] 777-783

CORDEIRO, H. K. *O centro da metrópole paulistana: expansão recente*. 1980. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

COUTINHO, L. O desenvolvimento urbano no contexto da mudança tecnológica. In.: GONÇALVES, M.F.(org.). *O Novo Brasil Urbano*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p.41-62

DAMIANI, A.L. *A Cidade (des)ordenada*. Concepção e Cotidiano do conjunto habitacional Itaquera I. 1993. Tese (Doutorado) São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. As contradições do espaço: da lógica (formal) à (lógica) dialética, a propósito do espaço. In.: DAMIANI, A.L.; CARLOS, A.F.A.; SEABRA, O.C.L. (orgs.). *O espaço no Fim de Século*. A nova raridade. São Paulo: Contexto, 1999, v. 1, p. 48-61.

\_\_\_\_\_. O Lugar e a Produção do Cotidiano. In.: CARLOS, A.F.A (org.). *Novos Caminhos da Geografia*. São Paulo: Contexto, 2002.

DE SOUZA, Maria Adélia Aparecida. *A identidade da metrópole*. A verticalização em São Paulo. 1989. Tese (Livre Docência). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

DEBORD, G. *A Sociedade do Espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEMICHEI, Neudy Alexandre. *A Importância do Programa de Arrendamento Residencial na Revitalização de Áreas Centrais*. 2006. Trabalho de disciplina. (Ocupação do espaço urbano e Rural sob supervisão da profª. Tânia M. Strohaecker), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Departamento de Geografia.

DEMO, P. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1981.

DIAS MARTINS, J. *As regras da metrópole: campo urbanístico e ordem social na região metropolitana de São Paulo*. 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília.

DIAZ, E. A. “A Administração do Patrimônio Imobiliário do INSS”. Relatório Executivo, 2006, (meio digital, artigo em PDF).

DOWLING, G. B. “Reforma Urbana Já: “arroz, feijão, saúde e habitação”:a luta por moradia na Grande João Pessoa. Dissertação (Mestrado em Antropologia). 2006 Natal, RN. (176f.)

ERBA, D. O Cadastro Territorial; presente, passado e futuro. In.: Erba, D.; Oliveira, F.L.; Lima Junior, P. de N. (org.) Cadastro Multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana. Rio de Janeiro: 2005. Ministério das Cidades/ IPPUR/ UFRJ / Lincoln Institute of Land Policy, Caixa Econômica Federal. (p.15-38)

ERBA, D.; OLIVEIRA, F.L; LIMA JUNIOR, P. DE N. (org.). Cadastro Multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana. Rio de Janeiro: 2005. Ministério das Cidades/ IPPUR/ UFRJ / Lincoln Institute of Land Policy, Caixa Econômica Federal.

- FALCÃO, Joaquim de Arruda Falcão (org.) *Conflito de direito de propriedade: Invasões urbanas*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1984.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. “Movimento social como categoria geográfica”, *Terra Livre*, n.15, 2000. (p. 59-85)
- FERRAZ SOUZA, Célia. “Entendendo a evolução urbana de Porto Alegre”, *Jornal da Universidade*, UFRGS, abril de 2007, Ania Chala.
- FILHO, O. C. *Reforma Urbana ou Revolução Social?* Uma discussão sobre os limites e o papel das propostas de reforma da cidade brasileira. 1999. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Faculdade Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.
- FUÃO, Fernando Freitas. *Canyons: Avenida Borges de Medeiros e o Itaimbezinho*. Porto Alegre: Edição do Autor, 2001. 72 p. (Ilustração de Eduardo Aigner).
- GOHN, M da G. O papel dos movimentos sociais para o avanço teórico da questão urbana e regional. In.: PAVIANI, Aldo (org.). *A questão epistemológica da pesquisa urbana e regional*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993. (Cadernos do CEAM/ NEUR) p.33-51 [Seminário de Estudos Urbanos e Regionais (1992: Brasília)]
- \_\_\_\_\_. *Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola. 1997.
- \_\_\_\_\_. Associativismo em São Paulo: novas formas e participação no planejamento urbano da cidade. In: NUNES, B.F (org.). *Sociologia de Capitais Brasileiras: participação e planejamento urbano*. Brasília: Liber Livro, 2006. (p.129-177)
- GOUVÊA, L. A de C. A cidade sustentável: Planaltina. In.: PAVIANI, A; GOUVÊA, L.A de C. (org.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. (Coleção Brasília) p.301-316
- \_\_\_\_\_. Uma política habitacional de interesse social para o Distrito Federal. In.: PAVIANI, A. (org.). *Brasília: gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. (Coleção Brasília). P. 253-270
- HARVEY, D. *A condição pós moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1992.
- HARVEY, D. “Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio”, *Cidades: Estratégias Gerenciais*. Espaço & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano XVI, nº. 39, 1996. p. 48-64.
- \_\_\_\_\_. *Os espaços de esperança*. Loyola: São Paulo, 2004.
- HELLER, Agnes. *Filosofia radical*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- HOBSBAWN, Eric.(1982 (1973)). Cidades e insurreições in *Revolucionários – Ensaios Contemporâneos*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, pp 221-234.

JUNIOR, L.de P. Q, IWAKAMI, L. N e CAMPOS, N. O Conceito de ‘Caos Urbano’. Notas para a Compreensão da Reforma Urbana na Constituinte in Paviani, A. (org.). *A questão epistemológica da pesquisa urbana e regional*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993. (Cadernos do CEAM/ NEUR) p.67-79 [Seminário de Estudos Urbanos e Regionais (1992: Brasília)]

KLEIN, N. Acreditando no fim do fim da História in LOUREIRO, I; LEITE, J. C & CEVASCO, M. E (org). *O Espírito de Porto Alegre*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. (p.265-275)

LANNOY, C. P. *O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional*. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

LEFEBVRE, H. *Lógica formal/ lógica dialética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

\_\_\_\_\_. *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo: Editora Ática, 1991.

\_\_\_\_\_. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro. 2004

LOPES SOUZA, M. *Planejamento urbano e ativismos sociais*. São Paulo: UNESP, 2004. (Coleção Paradidáticos: Série sociedade, espaço e tempo).

LOUREIRO, I.; LEITE, J.C & CEVASCO, M.E (org). *O Espírito de Porto Alegre*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MANSE, E.A. “Eixos de Luta e a Central de Movimentos Populares”. Revista de Cultura Vozes. N. 6, Ano 85 - volume 85 - novembro/dezembro de 1991, p. 645-671 (Disponível em meio eletrônico <http://www.milenio.com.br/mance/eixos.htm>)

MARICATO, E. & FECHIO, F. “A luta pelo direito de morar”. Travessia – Revista do Migrante, nº. 14, setembro-novembro, 1992.

MARICATO, E. A reforma urbana 33 anos depois. In: Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas. (Org.). *More Human Settlements /Assentamentos mais Humanos*. Rio de Janeiro: Conferência Brasileira para a Habitat II, Rio de Janeiro – 9 a 12 de maio, 1996a, v. 1, p. 7-12.

\_\_\_\_\_. *Metrópole na periferia do capitalismo: Ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996b.

\_\_\_\_\_. “Humanidade Excedente”. *Jornal Estado de Minas*. Suplementos: Pensar. Minas Gerais, 4 Nov. 2006.

\_\_\_\_\_. “O PAC e seus impactos na política de desenvolvimento urbano e regional” Palestra proferida em maio de 2007, no XII Encontro Nacional da ANPUR, mesa redonda em 22/05/2007

MARTINS, J.de S. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo: Hucitec, 2000.

MARX, K. *Manuscritos Econômico-Filosóficos e outros textos escolhidos*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os pensadores).

MARZULO, E.P. “Imagens e reflexões peninsulares: Porto Alegre” in Panizzi, W.M & Rovatti, J.F (org.) *Estudos Urbanos: Porto Alegre e seu planejamento*. Porto Alegre: Editora Universidade UFRGS/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1993. p.13-17

MENEGATE, R. et all (coord.) *Atlas Ambiental de Porto Alegre 1999*. (Instituições: UFRGS, PMPA, INPE). 2ª edição. Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MILLER, L. F. C. Revitalização de centros urbanos. COBRAC 2004 *Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário*, UFSC Florianópolis, 10 a 14 de Outubro 2004

MORUS, T. A *Utopia*. Rio de Janeiro: Ed. De Ouro, 1966 (22ª ed).

MUHLBAUER, L. Balanços e Perspectivas do Fórum Social Mundial-I in LOUREIRO, I; LEITE, J. C & CEVASCO, M. E (org). *O Espírito de Porto Alegre*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 255-257.

PAVIANI, A. *A Conquista da cidade: Movimentos populares em Brasília (a)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

\_\_\_\_\_. A lógica da periferização em áreas metropolitanas. In: SANTOS, M; SILVEIRA, M L e DE SOUZA, M A. A. (org). *Território. Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec/ ANPUR, 1996. 182-190

PAZ, D.K. “Territorialidades conflitivas: ambulantes do centro de Porto Alegre versus Prefeitura/ Lojistas: uma análise anarquista” in *Boletim Gaúcho de Geografia*, Porto Alegre, vol.28, nº2, p223-233, jul-dez.de 2002.

\_\_\_\_\_. *Território e movimentos sociais: a luta por moradia na região central de Porto Alegre*. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Geografia), 2004. Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre.

PENNA, N. A. *Brasília: Do espaço concebido ao espaço produzido: a dinâmica de uma metrópole planejada*. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Planejamento e meio ambiente urbano: a sustentabilidade da metrópole. In: X Encontro Nacional da ANPUR, 2003, Belo Horizonte. Anais do X Encontro Nacional da ANPUR, 2003.

PEREIRA, O.C.M. *O Crédito Solidário como Política Pública para Habitação Popular: Mudanças no Cenário?* 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Pontifícia Universidade Católica de Campinas, PUC – Campinas, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias. 192p.

QUIVY, R. E CAMPENHOUDT, L.V. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1998.

RIBEIRO, A.C.T. Movimentos, Sujeitos Sociais e Política (Elementos para a Prática Pedagógica), texto elaborado para a FASE, dirigido ao Encontro Nacional de Equipes Urbanas daquela instituição. 1991.

\_\_\_\_\_. Presenças Recusadas: Territórios Populares em Metrôpoles Brasileiras in NUNES, B.F (org.) *Sociologia de capitais brasileiras: participação e planejamento urbano*. Brasília: Líber Livro Editora, 2006. p.11-33

ROCA, L. J. D. “Centralidad y políticas urbanas. Reflexiones sobre el 'deterioro' y la 'rehabilitación'” in *GEOUSP - Espaço e Tempo*. N. 18. São Paulo: USP, 2005. pp.213-232

RODRIGUES, A. M. *A Moradia nas Cidades Brasileiras*. São Paulo: Contexto, 1994,

\_\_\_\_\_. “Direito à Cidade e o Estatuto da Cidade” in *Revista Cidades*, v.2 nº. 3, 2005a, p.89 -110

\_\_\_\_\_. “Movimentos Sociais Urbanos”. In: *Simpósio Internacional Interfaces das representações urbanas em Tempos de Globalização*, 2005b, Bauru-SP. (Meio digital, Cd do Encontro)

\_\_\_\_\_. Gestão da Região Metropolitana e da Metrópole: possibilidades e limites de gestão compartilhada in Oliveira, A.U. e Carlos, A.F.(orgs.). *Geografia das Metrôpoles*. São Paulo: Hucitec, v.3, 2006a p.29 a 44. (Arquivo disponibilizado pela autora em meio digital).

\_\_\_\_\_. “Luchas Por El Derecho A La Ciudad” in *Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales Scripta Nova*, Universidad de Barcelona Vol. X, nº. 218 (91), 2006b. (Meio eletrônico Disponível em < <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-218-91.htm> > Acesso em <15 de abril de 2007 >.

\_\_\_\_\_. Palestra “Desigualdades Sócioespaciais: a luta pelo direito à cidade”. 06/12/ 2006c, Workshop “Desigualdades Sócio-Espaciais: uma visão geográfica”, Departamento de Geografia - Curso de Mestrado em Geografia, Universidade de Brasília. (2006c)

\_\_\_\_\_. “A cidade como direito” in: IX Colóquio Internacional de Geocrítica, 2007, Porto Alegre-Rio Grande do Sul. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, , 28 de mayo - 1 de junio de 2007 *Los Problemas Del Mundo Actual. Soluciones Y Alternativas Desde La Geografía Y Las Ciencias Sociales*.

ROLNIK, R. “Cinco anos de Estatuto da Cidade: conteúdo, balanço e desafios.” VII Conferência das Cidades, Senado, Brasília, dezembro de 2006.

- SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel. 1987
- \_\_\_\_\_. *Metamorfoses do Espaço Habitado*. Hucitec, 1988.
- \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Por uma Geografia Nova*. São Paulo: Edusp, 2002.
- \_\_\_\_\_. *A Natureza do espaço*. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Edusp, 2006.
- SAULE JUNIOR, N. E ROLNIK R. Habitat II - Assentamentos Humanos como Tema Global in Nabil Bonduki. (Org.). *HABITAT: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades Brasileiras*. Bonduki (org) São Paulo: Studio Nobel, 1996, v. 1, p. 13-17.
- SAULE JUNIOR. Palestra da IV Semana de Humanidades da UFC, Fortaleza, 25 de abril de 2007.
- SINGER, P. O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista in Maricato, E. (org.) a produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.
- SOJA, E. *Geografias Pós-Modernas*. A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: J Zahar, 1993.
- SOUZA, P. C. “Previdência Social Patrimônio do Trabalhador.” (Meio eletrônico) Artigo disponível em < <http://www.anasps.org.br> > Acesso em: 20 de março de 2007.
- SOUZA SANTOS, B. *Pela Mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1995.
- UEDA, V. “A construção, a destruição e a reconstrução do espaço urbano na cidade de Porto Alegre no início do século XX” In: *GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, n° 19, pp. 141-150, 2006.
- UEDA, V.; NORMANN, T. C.; ROLIM, R.G. “Caracterizando os novos empreendimentos imobiliários e as transformações recentes no espaço urbano de Porto Alegre/Brasil”. In: *Scripta Nova*. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (12). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-12.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- VAINER, C. Planejamento Urbano Democrático no Brasil Contemporâneo in Erba, D.A., Oliveira F.L. e Lima Junior, P. de N. Cadastro Multifinalitário como instrumento da política fiscal e urbana. Rio de Janeiro: 2005. Ministério das Cidades/ IPPUR/ UFRJ / Lincoln Institute of Land Policy, Caixa Econômica Federal. (pp.133-139)
- VILLAÇA, F. *Espaço intra-Urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp: Lincoln Institute, 1998.

## Legislação Consultada

Acordeom TCU- Decisão 308/1998 - 1ª Câmara [(disponibilizado por meio digital (por email)]

BRASIL. **Estatuto da Cidade** (2002). Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – 3. ed – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2005.273 p. – (Série fontes de referencia. Legislação; n.61) Comissão de desenvolvimento urbano da Câmara dos Deputados, Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e Instituto Pólis.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Conselho das Cidades. Resolução nº 19, de 30 de agosto de 2006. Recomenda à Casa Civil que edite Projeto de Lei com o teor da Medida Provisória nº 292, que trata da provisão habitacional ou de regularização fundiária de interesse social nas terras e prédios da União, do INSS e da Rede Ferroviária Federal. Brasília: Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 09 out, 2006. Seção 01, p.50.

BRASIL. **Medida Provisória** Nº 335, de 23 de dezembro de 2006. Dá nova redação a dispositivos das Leis nº9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005 e dos decretos leis nºs 9760 de 5 de setembro de 1946 (...) e prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União. DOU de 26/ 12/2006 Brasília, 23 de dezembro de 2005. Disponível em meio eletrônico:

< <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas45/2006/335.htm> >

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, e dá outras providências. Arquivo em PDF. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/media/Decreton50312abril2004.pdf>

BRASIL. **Lei 11.481** de 31 de maio de 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis 11.124, de 16 de junho de 2005 e dos decretos leis nºs 271 de 28 de fevereiro de 1967, 1.876 de 15 de julho de 1981 e prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União. Brasília, 31 de maio de 2007. Disponível em meio eletrônico:

< <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2007/11481.htm>>

## Documentos consultados

AMOSTRA, PESQUISAS & PROJETOS. Pesquisa Sócio-Econômica da População Residente e Estabelecimentos da Área do Projeto Monumenta, Porto Alegre, 2002.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. Disponível por meio digital em PDF (versão 2003) e meio eletrônico em <[www.direitoacidade.org.br](http://www.direitoacidade.org.br)>

CONFERENCIA DAS CIDADES, III Conferencia das Cidades: Moradia Digna para todos. (3: 2001: Brasília) Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. (Série Ação Parlamentar, nº.242).

Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior

CONTACTO – CONSULTORES ASSOCIADOS S/C LTDA. Estudo de Mercado Imobiliário Relatório Monumenta Versão Final, 2002

CDROOM *Como anda a metrópole de Porto Alegre*. Diagnóstico da Região metropolitana de Porto Alegre, segundo dados do Censo Demográfico de 2000. Mammarella (org.).

[Instituições: Observatório das Metrópoles, Fundação de Economia e Estatística (FEE), Metroplan, UFRGS, Ministério das Cidades].

CDROOM *Déficit Habitacional no Brasil*. Municípios selecionados e microrregiões geográficas”. Brasília: Ministério das Cidades / Secretaria Nacional de Habitação, Fundação João Pinheiro, Centro de Estatísticas e Informações. Projeto PNUD – BRA-00/19 – Habitar Brasil - BID

FEDERAÇÃO NACIONAL ARQUITETOS E URBANISTAS. *More human settlements* = Assentamentos mais humanos. Conferência Brasileira para o Habitat II. Rio de Janeiro: [1996?].

INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Moradia*. 2000 (meio eletrônico). Arquivo em pdf. Disponível em: <<http://www.icidadania.org.br>. > Acesso em <8 de dezembro de 2006 >.

MANIFESTO OCUPAÇÃO CARACOL. Brigadas Populares. Belo Horizonte. Manifesto e Carta de apoio à Ocupação Caracol. Disponível em <<http://br.groups.yahoo.com/group/ocupacaocaracol> > Acesso em: 28/12/2006.

“MATOS A.F (não publicado)”. “A cara de uma utopia”. Texto elaborado para essa pesquisa. (disponível em meio digital).

PLATAFORMA NACIONAL DA MARCHA DA REFORMA URBANA, 2005 Boletim N° 2 CONAM (meio eletrônico).Disponível em : <[http://www.conam.org.br/boletim\\_marcha\\_2.htm](http://www.conam.org.br/boletim_marcha_2.htm)> Acessado em <15 de abril de 2007>

PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL. 2005. Maria Aparecida A Soares (técnica responsável). Descrição: Processo de mobilização e organização para acompanhamento da reforma do prédio na Avenida Borges de Medeiros destinado ao Movimento Nacional de Luta pela Moradia. (Arquivo em meio digital).

REGULARIZAÇÃO DA TERRA E MORADIA. *O que é e como Implementar*. Grupo Coordenador / Instituições: Polis, Fase, Caixa Econômica Federal, Acesso, Cohre. São Paulo: Edição Gráfica: Polis, 2002.

UNMP. Jornada de Lutas pela Moradia. Ocupações realizadas em 10 e 11 de abril. Documento em meio digital, acessado em 25/08/2007.

### **Reportagens**

“A Luta do Hotel São Paulo e o desrespeito da Prefeitura com relação ao prédio, durante uma demanda negociada dos movimentos” Disponível em <<http://dossie.centrovivo.org/Main/CapituloI Parte 2>>

“Sem teto, sem viaduto e sem solução” Porto Alegre, Zero Hora: 21 de janeiro de 2007. Edição n° 15125. Carlos Etchichury.

“Habitação popular. Uso de imóveis públicos poderia beneficiar 404 mil famílias”, Carta Maior – 19/07/2007 por Rafael Sampaio, meio eletrônico, disponível em <http://www.forumreformaurbana.org.br/reforma/pagina.php?id=1584> Acessado em 20 de julho de 2007

“União desperdiça bilhões com 4.823 imóveis vagos em todo o País”. O Estado de S.Paulo - 23/07/2007, por Clarissa Oliveira, meio eletrônico, disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=2514&Itemid=0>. Acessado em 24/07/2007

“Planos Ocos”. Jornal da Paraíba (PB) - 17/07/2007, meio eletrônico, disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=2630>. Acessado em 20 de julho de 2007

“Medida que Favorece Sem-Teto deve "Caducar" por Jonas Valente. Carta Maior: 03/08, meio eletrônico, disponível em:

<http://www.forumreformaurbana.org.br/reforma/pagina.php>

“Governo Corta Fundo”

Por Fernanda Sucupira e Rafael Sampaio. Carta Maior: 25/09/2006

<http://Www.Forumreformaurbana.Org.Br/Reforma/Pagina.Php?Id=1128>

“Ampliado Limite Do Crédito Solidário”

FNRU – 08/11/2006

<http://Www.Forumreformaurbana.Org.Br/Reforma/Pagina.Php?Id=1200>

“Uma Okupação Punk”

Jornal Boca De Rua – Jan., Fev. e Março- 2006, Porto Alegre

“AGU consegue posse de imóvel do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS invadido em Fortaleza” Site Juristas, de 04/04/06, disponível em

<<http://www.juristas.com.br/>>

“Sem teto ocupam prédio na Francisco Bicalho” de 09/10/2006; “*Ocupação Quilombo das Guerreiras resiste*” de 12/10/2006 ambas por Bruno Zornitta. Rede Nacional de Jornalistas Populares. Disponível em < [www.renajorp.net](http://www.renajorp.net) > Acesso em 21/05/2007.

“Ocupação sem teto em risco de despejo no Rio de Janeiro” de 25/11/2006 por Poder Popular, Centro de Mídia Independente.

“Sem-Teto realizam congresso e retomam ocupações em Salvador” de 21/01/2005.

Cobertura do CMI. Disponível em

<<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/feature/archive34.shtml>> acesso em 20/05/2007.

### **Informativos disponibilizados pela lista Rede Centros**

[Centros.institucionais@cities.gov.br](mailto:Centros.institucionais@cities.gov.br)

<http://listas.cidades.gov.br/cgi-bin/mailman/listinfo/centros.institucionais>

nº 14 *Imóveis do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS disponibilizados para HIS nos centros das cidades*

Nº. 44 *Notícias da reabilitação* (29/01/2007): “Já está na Câmara a MP que regulariza ocupação de imóveis”

Nº. 57 “*Segurança de posse e direito à moradia no ordenamento jurídico do país*” (28/03/2007)

Nº. 61 - *Biblioteca reabilitação* (18/04/2007) “O centro em disputa”

Nº. 65 - *Agenda da reabilitação* (09 /05/ 2007)

Nº. 76 – *MP 335 e MP 353 - Aprovação e Sanção* 06/06/2007

## **Sites Consultados**

Centro de Mídia Independente

<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/>

Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam)

<http://www.conam.org.br/index.htm>

Dossiê de Denúncia do Fórum Centro Vivo

<http://dossie.centrovivo.org/Main/HomePage>

Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)

[http://www.forumreformaurbana.org.br/\\_reforma/index.php](http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/index.php)

IBGE / Indicadores Municipais

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/defaulttab\\_indicadores.shtm?c=6](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/defaulttab_indicadores.shtm?c=6)

Instituto Polis: Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais  
(Organização Não Governamental)

[http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=170](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=170)

Ministério das Cidades

<http://www.cidades.gov.br/>

Ministério do Planejamento / Secretaria do Patrimônio da União

<http://www.spu.planejamento.gov.br/conteudo/competencia/patrimonio.htm>

Mobilização pela Moradia

<http://www.moradia.org.br/moradia/clipping>

Movimento Nacional de Luta pela Moradia

<http://www.mnlm.org.br/index.html>

MGP – Engenharia

[http://www.mgpeng.com.br/cont\\_serv\\_aval\\_metodologia.html](http://www.mgpeng.com.br/cont_serv_aval_metodologia.html)

Prefeitura de Porto Alegre / Secretaria de Planejamento Municipal.

[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=78](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=78)

Terra de Direitos (Organização civil)

<http://www.terradedireitos.org.br/index.php?pg=parceiros>

## **Blogs**

Ocupação “20 de novembro”

<http://ocupacao20denovembro.blogspot.com/>

Vidas sem teto, Anderson Barbosa (página atualmente indisponível)

Integração sem posse

<http://integracaosemposse.zip.net/>

MTST

<http://movimentodostrabalhadoresem-teto-rj.blogspot.com>

## ANEXOS

# Revitalizar sem segregar: o direito à cidade

AZIZ AB'SABER, MARIA RITA KEHL e PÁDUA FERNANDES

FSP, 12-4-2006

**4** 68 FAMÍLIAS, aproximadamente 1.700 pessoas, moram na maior ocupação da América Latina: a comunidade do edifício Prestes Maia, 911, centro da cidade de São Paulo. Trata-se de um prédio que estava abandonado há mais de uma década e que foi ocupado pelo Movimento dos Sem-Teto do Centro (MSTC), em novembro de 2002.

Nele, existe realmente uma comunidade: em um primeiro momento, por meio de um esforço coletivo, foram removidas toneladas de entulho, a água que inundava o subsolo foi retirada e o prédio ganhou condições de ser habitado. Em seguida, os moradores dividiram entre si os serviços de portaria e limpeza.

Em um terceiro momento, as atividades culturais surgiram: Severino Manoel de Souza, catador de lixo, organizou uma biblioteca que, hoje, conta com quase 4.000 títulos e chamou a atenção da Folha de S.Paulo no início de fevereiro. Em torno dessa biblioteca, se articularam uma série de atividades culturais: oficinas de alfabetização, trabalho com sucata, vídeo, poesia, um cineclube e exposições, tais como, em março, a sala especial "Território São Paulo", da nona Bienal de Havana, também noticiada pela Folha.

No entanto, todas essas ricas experiências correm o risco de ser destruídas devido a um processo de reintegração de posse movido pelo proprietário formal do prédio, Jorge Hamuche. Ele obteve sentença favorável ao despejo da comunidade no fim de janeiro, apesar de não ter dado função social ao imóvel —que estava abandonado e degradava o entorno urbano— e de dever cerca de R\$ 5 milhões de IPTU.

Felizmente, na semana passada, a ameaça de despejo iminente foi provisoriamente suspensa pela interposição, pelos advogados do MSTC, de um agravo de instrumento no Tribunal de Justi-

*Apelamos ao prefeito Kassab para que inicie sua administração com um gesto que marcará de modo positivo a cidade*

ça de São Paulo. Nele se apontam equívocos nos trâmites do processo, visto que os atuais ocupantes já tinham a "posse velha" do imóvel (por ali residirem há mais de um ano e um dia) e que o proprietário não poderia pedir a reintegração —ele não tem como comprovar a posse efetiva, pois nunca usou o imóvel. De todo modo, mesmo a salvo do despejo, enquanto esse agravo não for julgado, os moradores continuam numa situação de precariedade extrema, que exige providências imediatas.

Por esse motivo, lançamos este apelo para o atual prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab. Há na prefeitura um processo administrativo de desapropriação que precisa de vontade política para andar. Caso o despejo ocorra, o prejuízo será não só dos moradores mas também de toda a cidade, que perderá essa rica experiência urbana.

Antes dessa comunidade, o local estava abandonado e servia de ponto para o tráfico de drogas. Os atuais moradores afastaram o crime e revitalizaram o comércio da região. Eles sobejamente demonstraram que a cidade é revitalizada pelos próprios cidadãos: se forem expulsos devido a um projeto segregacionista ou estetizante, é parte da cidade que morre.

Os prejuízos para a ordem urbanística com o eventual despejo serão imensos. O aumento repentino e brutal da população de rua de São Paulo em quase

2.000 pessoas levará a uma sobrecarga dos serviços e da infra-estrutura da cidade —o que poderia ensejar uma ação civil pública.

Embora o Judiciário não tenha se manifestado em favor desses cidadãos —que, vale dizer, construíram para a cidade um novo espaço onde o lixo, a lama e o crime vicejavam—, é preciso lembrar que o direito está do lado deles. A função social da propriedade e o direito à moradia estão previstos na Constituição brasileira —mas, quando ela será aplicada em favor dos pobres? O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU também os ampara —mas, quando o Brasil cumprirá seus deveres internacionais para com os direitos humanos?

Assim, junto com a Anistia Internacional (AMR 19/013/2006), apelamos ao prefeito Gilberto Kassab, recém-empossado em São Paulo, para que inicie sua administração com um gesto que marcará para sempre, positivamente, a história da cidade. A legalização da ocupação da comunidade Prestes Maia, além de resolver o problema da falta de moradia para as centenas de famílias que hoje vivem no prédio e cuidam dele, representaria um grande passo de civilidade para nosso município. Seria uma estratégia inteligente para que a vocação original do espaço urbano seja cumprida: a hospitalidade, a cooperação criativa, o trabalho coletivo, o encontro. E que o direito à cidade seja garantido àqueles que a constroem.

**Aziz Ab'Saber**, geógrafo, é professor emérito da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da USP, especialista em geomorfologia, geografia urbana e econômica e biogeografia. Autor de "Os Domínios de Natureza no Brasil", entre outras obras.

**Maria Rita Kehl** é psicanalista e escritora. É autora, entre outros livros, de "Sobre Ética e Psicanálise".

**Pádua Fernandes**, advogado, doutor em direito pela USP, é professor na Uninove. É autor, entre outras obras, de "Para Que Servem os Direitos Humanos" (no prelo).

## ANEXO II

Sexta-feira, 18 de Maio de 2007

Atual situação das famílias da Ocupação 20 de Novembro

Era uma casa muito engraçada, não tinha teto, não tinha nada...

No dia 23 de Março, as famílias do MNLM foram despejadas do prédio situado na Rua Caldas Junior com a Mauá em uma mega operação de despejo também apoiada pela prefeitura que mobilizou a EPTC para parar o trânsito. No mesmo dia, após serem expulsas do prédio as famílias se dirigiram a Prefeitura onde reuniram com representantes do governo que as encaminharam a um local provisório, uma casa abrigo que a prefeitura fechou e abandonou. A casa abandonada situada na Av. Padre Cacique, 1345 não possui telhado, portas, janelas, vasos sanitários, pias e as paredes estão quebradas. As famílias foram deslocadas para lá com o compromisso da prefeitura de encaminhar pessoas para os consertos no dia seguinte ao despejo (24/03). Outro compromisso assumido pela prefeitura foi de proporcionar transporte para as crianças irem para a escola o que também não foi cumprido, o que levou as crianças a faltarem a aula por diversas vezes

No prédio haviam sido organizados grupos de geração de renda: padaria, serigrafia e artesanato. Na atual situação as pessoas sequer podem trabalhar e ficam dependendo da “boa vontade do governo”. Isso mostra mais uma vez a falta de respeito que a prefeitura tem pelo nosso povo, que além de serem tratados como criminosos mais perigosos que o próprio crime organizado, ainda são abandonados em condições subumanas e tratadas como bobos, enrolados e jogados de uma secretaria para outra.

Nesta semana a chuva destruiu o pouco que ainda restava estragou comida, colchões e cobertores e com a água foi também o que sobrava de dignidade e paciência das famílias. Após ameaça de vincular estas informações na mídia e parar a Av. Padre Cacique, a prefeitura finalmente se mexeu e rapidamente levaram 60 telhas, 13 “cobertores” e 6 cestas básicas. O que obviamente não resolve nosso problema, as telhas não cobrem metade da casa, as paredes estão quebradas e não há estrutura de sustentação. As famílias hoje enfrentam chuva, frio, vento e ainda a “cara- de- pau” dos secretários, representantes do governo, que dizem que o problema está resolvido.

(Extraído de Blog da Ocupação 20 de Novembro.)