



FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**A EMERGÊNCIA DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-
TETO COMO NOVO SUJEITO COLETIVO DE DIREITOS EM BRASÍLIA**

RAFAEL LUZ DE LIMA

BRASÍLIA
2014

RAFAEL LUZ DE LIMA

A EMERGÊNCIA DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-TETO
COMO NOVO SUJEITO COLETIVO DE DIREITOS EM BRASÍLIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Universidade
de Brasília, como requisito para obtenção do título
de bacharel em Direito.

Orientadores: Prof. Mestre José Humberto de
Góes Junior e Prof. Doutor José Geraldo de Souza
Júnior.

BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

2014

RAFAEL LUZ DE LIMA

A EMERGÊNCIA DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-TETO
COMO NOVO SUJEITO COLETIVO DE DIREITOS EM BRASÍLIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Universidade
de Brasília, como requisito para obtenção do título
de bacharel em Direito.

Orientadores: Prof. Mestre José Humberto de
Góes Junior e Prof. Doutor José Geraldo Souza.

O candidato foi considerado _____ pela banca examinadora.

Professor em Doutorado José Humberto Góes Junior
Orientador

Professor Doutor José Geraldo de Souza Júnior
Orientador

Estudante de Programa de Pós-Graduação Érika Lula de Medeiros
Membro

Estudante de Programa de Pós-Graduação Gabriel Santos Elias
Membro

Brasília, 30 de junho de 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha família, pelo contínuo carinho e esforço para me dar suporte em todos os momentos da vida. O amor que recebo de minha mãe é um dos sentimentos mais intensos que já pude experienciar.

A Raquel Luz de Lima e Cássia Kinoshita, pelo especial apoio e paciência durante o período de elaboração desse estudo.

Aos meus orientadores, José Humberto de Góes Junior e José Geraldo de Souza Júnior, pela nobre postura de compartilhar conhecimentos, que influenciaram em grande medida a própria maneira de eu me relacionar com o mundo.

Aos amigos, por todos os momentos.

Aos companheiros e companheiras da Assessoria Jurídica Universitária Popular-Roberto Lyra Filho, pelo afeto e luta compartilhados em prol de um projeto político de transformação social.

Por fim, não menos importante, aos militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto, pela inspiração de vida.

RESUMO

O estudo centra-se sobre a possibilidade de enxergar o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto a partir da categoria de sujeito coletivo de direitos em Brasília.

Para além de buscar elementos somente através da análise isolada do movimento social estudado, o trabalho começa por reconstruir o espaço em que se dá o embate político-jurídico em questão. Primeiramente, descreve a capital, desde sua concepção política, arquitetônico-urbanística à sua formação como metrópole. A descrição não é meramente factual e identifica a existência histórica de relações de opressão, de negação de direitos. A constatação dessa opressão demonstra a necessidade de que os oprimidos tomem para si o papel de protagonistas na construção da capital através de uma ação coletiva de natureza contestadora, solidarística e propositiva.

Diante dessas necessidades postas, realizo entrevistas com militantes do MTST como objetivo de construir as características do movimento a partir da legítima descrição de seus militantes. A análise das entrevistas se dá com os aportes de teorias críticas do direito, tendo por escopo Pluralismo Jurídico de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer, o Direito Achado na Rua e o Humanismo Dialético que surgem com Roberto Lyra Filho, reafirmado com José Geraldo de Souza Junior.

Da conjugação das informações relatadas e os elementos centrais da caracterização dos novos sujeitos coletivos de direito, verifico os possíveis pontos de convergência e divergência que se obtêm ao aplicar a referida categoria ao Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília.

Palavras-chave: Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto. Sujeito Coletivo de Direito. Movimentos sociais. Direito Achado na Rua. Segregação Socioespacial. Humanismo Dialético.

ABSTRACT

This study focuses on the possibility of viewing the Homeless Workers' Movement (MTST) as a category of collective subjects of rights in Brasília.

Besides seeking elements only through an isolated analysis of such social movement, this paper also rebuilds the space where the political and juridical conflict in question takes place. First of all, it describes the capital since its political, architectural and urbanistic conception to its rise as a metropolis. The description is not purely factual but also identifies the existence of historical oppressions and denial of rights. The historical construction of such oppressions demonstrates the need for those oppressed people to take the leading role in the construction of the capital through a collective action, marked by an argumentative, supportive and purposeful nature.

Before those mentioned needs, I have interviewed MTST militants, in order to assemble the characteristics of the movement according to the legitimate description of its militants. The analysis of those interviews are based on critical legal theories, such as Boaventura de Souza Santos and Antônio Carlos Wolkmer's Legal Pluralism, the Law Found in the Street and Dialectical Humanism proposed by Roberto Lyra Filho, and later reaffirmed by José Geraldo de Souza Júnior.

Combining the reported information and the core elements of the new collective subjects of rights' characterization, I verify the possible points of convergence and divergence obtained by applying such category to the Homeless Workers' Movement in Brasília.

Keywords: Homeless Workers Movement. Collective Subject of Law. Social Movements. The Right from the Street. Socio-Spatial Segregation. Dialectical Humanism.

LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Constitucionalidade
AJUP – Assessoria Jurídica Universitária Popular
BNH – Banco Nacional da Habitação
CEI – Campanha de Erradicação das Invasões
CIAM – *Congrés Internacionaux d'Architecture Moderne*
CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
EPIA – Estrada Parque Indústria e Abastecimento
EPTC – Estrada Parque Contorno
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GDF – Governo do Distrito Federal
GER – Grupo Executivo de Remoção
GET/PI – Grupo Executivo de Trabalho para Parcelamentos Irregulares
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra
MTST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PEOT – Plano Estrutural de Ordenamento Territorial
PERGEB – Programa da Região Econômica de Brasília
PLANIDRO – Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição do Distrito Federal
PNB – Plano Nacional de Desenvolvimento
POT – Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal
POUSO – Plano de Ocupação e Uso do Solo
QE – Quadra Externa
SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SGAN – Setor de Grandes Áreas Norte
SGAS – Setores de Grandes Áreas Sul
SHIN – Setor de Habitações Individuais Norte

SHIS – Setor de Habitações Individuais Sul

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO..... | 10 |
| CAPÍTULO I: BRASÍLIA, ENTRE A UTOPIA E A REALIDADE | |
| 1. Introdução..... | 14 |
| 1.1 O projeto de Brasília..... | 14 |
| 1.2 Brasília, para quem?..... | 21 |
| 1.3 Brasília e a segregação espacial..... | 26 |
| 1.3.1 O protagonismo da NOVACAP na formação das periferias..... | 27 |
| 1.3.2 A explosão demográfica e o desenvolvimento urbano..... | 35 |
| 1.3.3 Brasília e o início do planejamento urbano..... | 40 |
| 1.4 A metrópole modernista..... | 52 |
| CAPÍTULO II – O CASO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-TETO EM BRASÍLIA | |
| 1. Introdução..... | 57 |
| 2. A Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho e o Marco Teórico..... | 57 |
| 3. A Metodologia da Pesquisa..... | 61 |
| 4. Análise de dados..... | 63 |
| 4.1 O surgimento do MTST..... | 63 |
| 4.2 O MTST em Brasília: identidade, valores e concepção de Direito..... | 65 |
| 4.3 Organização democrático-coletivista..... | 73 |
| CONCLUSÃO..... | 76 |
| REFERÊNCIAS..... | 78 |
| ANEXOS..... | 84 |

INTRODUÇÃO

Abordar a questão do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília a partir de paradigmas distintos daqueles utilizados pela grande mídia, pela maior parte da população ou mesmo pelo Poder Judiciário, motiva este estudo.

A redação dessa monografia se dá em primeira pessoa porque não pretendo manter com os militantes do MTST uma relação estanque de “pesquisador”/”objeto de estudo”¹. Acredito que me moldar ao padrão exógeno de cientificidade trazido pela modernidade, impede, ou pelo menos dificulta, o engajamento e a utilidade específica que desejo imprimir a este trabalho. Nesse sentido, recorro à postura epistemológica de Boaventura de Sousa Santos, que no artigo “Sociologia na primeira pessoa: fazendo pesquisa nas favelas do Rio de Janeiro” (1998) relata:

A relação entre o efetivo trabalho científico de cada um e as regras estabelecidas pelo método científico pode ser contextualizada, quer como desvio acidental, quer como uma tentativa mais ou menos consciente para criar uma alternativa científica. A decisão é, em última instância, uma decisão política. (1998, p.48)

Portanto, rompendo com o paradigma que impõe a absoluta cisão sujeito/objeto, busco construir uma alternativa científica. Assevero aqui que essa alternativa, por assumir a impossibilidade e desnecessidade de cisão sujeito/objeto não se confunde ou com senso comum ou com mera ideologia.

O conhecimento que busco estabelecer nas páginas seguintes pode se situar no âmbito da crítica e é embasado em fatos e documentos governamentais, com o rigor e a profundidade que demanda uma produção monográfica, desta maneira diferenciando-se do senso comum.

Do reconhecimento da impossibilidade e desnecessidade de cisão sujeito/objeto decorre também ser impossível retirar absolutamente o fenômeno ideológico do presente estudo, pois a presença dos sujeitos implica uma realidade social história que é por natureza ideológica (GRAMSCI, 1972). Pedro Demo desenvolve:

Nas ciências sociais, o fenômeno ideológico é intrínseco, pois está no sujeito e no objeto. A própria realidade social é ideológica, porque é

¹Além disso, ressalto que a utilização de várias palavras flexionadas unicamente no masculino não deseja eliminar outras representações sociais de gênero, apenas se revela como recurso estilístico para dar fluidez a leitura.

produto histórico no contexto da unidade de contrários, em parte feita por atores políticos, que não poderiam – mesmo se quisessem- ser neutros. Não existe história neutra como não existe ator social neutro. É possível controlar a ideologia, mas não suprimi-la. (1995, p.19)

Entretanto, o reconhecimento do fato de que a ideologia não poder ser suprimida por completo não faz desse trabalho uma espécie de propaganda ideológica. O trabalho é guiado por critérios de coerência, consistência e originalidade que garantem a falta de contradição e estrutura de argumentação. Além disso, o presente estudo não parte de resultados, ou mesmo analisa fatos, com quaisquer perspectivas metodológicas tendenciosas que o predisponham ao reforço de qualquer teoria

As observações acima brotam da rejeição aos estudos que se pautam na neutralidade do sujeito e na neutralidade do produto da pesquisa, para produzir um aparato de conhecimento com a finalidade de servir ou ser apropriado por interesses determinados. A ideologia que se transveste de ciência e daí lança mão de se justificar deve ser combatida. “Não há como separar teoria e prática, a não ser para escamotear práticas escusas ou esconder interesses” (DEMO, 1995, p.27).

A partir da concepção da estreita associação entre teoria e prática, não só no âmbito dos reflexos gerados pelo conhecimento na sociedade, mas também na importância dele ser produzido a partir desse binômio, ressalto que este trabalho se insere nas reflexões e contestações diárias em que me coloco ao integrar a “Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP) Roberto Lyra Filho”. A AJUP- Roberto Lyra Filho é um projeto de extensão de ação contínua da Universidade de Brasília que assessora o MTST-DF.

A assessoria desenvolvida na AJUP parte de concepções pluralistas de direito, filiando-se a linha de pesquisa do “Direito Achado na Rua”, que concebe “um direito que se abre às diversas formas do jurídico efetivamente presentes nas relações sociais, um direito que resulta da negação de ter o Estado o monopólio da produção jurídica, um Direito aberto aos sujeitos coletivos” (SOUZA, 2008). Aceita a noção de Lyra Filho que concebe o direito como modelo de legítima organização social da liberdade, a partir da perspectiva:

(...) o direito se faz no processo histórico de libertação enquanto desvenda precisamente os impedimentos da liberdade não-lesiva aos demais. Nasce na rua, no clamor dos espoliados e oprimidos e sua filtragem nas normas costumeiras e legais tanto que pode gerar produtos autênticos (isto é, atendendo ao ponto atual mais avançado de conscientização dos melhores padrões de liberdade em convivência), quanto produtos falsificados (isto é, negação do próprio

veículo de sua efetivação, que assim se torna um organismo canceroso, como as leis que ainda por aí representam a chancela da iniquidade, a pretexto da consagração do direito) (1986, p.312).

A AJUP é o elo que me permitiu aliar a teoria e prática canalizando-as para realização de uma “práxis transformadora” (STRECK, 2006). Permitiu-me contestar “as condições implícitas de produção, circulação e consumo e as verdades nas diferentes práticas de enunciação e escritura do direito” (WARAT, 1994, p.1). E é a partir desse processo de contestação que desenvolvi esse trabalho.

A partir das perspectivas teóricas que balizam minha atividade enquanto integrante da AJUP- Roberto Lyra Filho, foco a análise para a possibilidade de caracterização do MTST como sujeito coletivo de direitos em Brasília. No entanto, para tal realização, assumo que “uma análise histórico-social, não meramente factual, porém com balizamento científico, sem esquemas ou modelos previamente designados, para estabelecer as conexões necessárias entre fatos relevantes” (FILHO apud SOUZA, 2008, p.138), é fundamental para formulação adequada da resposta quanto à possibilidade ou não da referida caracterização. .

Esta assunção é devida por acreditar que para identificar elementos que caracterizam o MTST como sujeito de direitos em um determinado território, não basta construir a lógica organizacional, a identidade de objetivos, valores, formas de ação e atores sociais do movimento estudado, mas também determinar o espaço político no qual desenvolvem essas práticas sociais, averiguando a existência de uma conjuntura que de alguma maneira oprime estes sujeitos e impede o exercício de suas autonomias (SOUSA JUNIOR, 2002; LYRA FILHO, 1986).

Portanto, não me atento somente às características do movimento social. Começo este trabalho reconstruindo o espaço em que se dá o embate político-jurídico em questão. No primeiro capítulo, descrevo a capital, desde sua concepção política, arquitetônica-urbanística à sua constituição como metrópole. Tal descrição, segundo o aporte de Lyra Filho, não é meramente factual e busca identificar a existência da constituição histórica de relações de opressão.

Por fim, no segundo capítulo, busco investigar a lógica organizacional, a identidade de objetivos, valores, formas de ação e atores sociais a partir de uma pesquisa empírica, a qual foi feita por meio de entrevista com lideranças do MTST de Brasília. A realização das entrevistas parte do pressuposto que não tenho autoridade para falar em nome do movimento social, não sou responsável por processo de

emancipação das opressões que vivem tais militantes². Portanto, tenho que assumir a postura epistemológica de reconhecer que tais indivíduos falam por si e somente assim torna-se possível a realização de suas emancipações. As teorias e o objetivo que motivam este estudo só se mostram coerentes quando a própria pesquisa parte das falas e pensamentos dos próprios militantes³. A partir dessas entrevistas, com os aportes de teorias críticas do direito, tendo por escopo Pluralismo Jurídico de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer, o Direito Achado na Rua e o Humanismo Dialético que surgem com Roberto Lyra Filho, reafirmando-se com José Geraldo de Souza Junior, busco analisar se o MTST se constitui como sujeito coletivo de direitos em Brasília.

CAPÍTULO I – BRASÍLIA, ENTRE A UTOPIA E A REALIDADE

²“Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação?” (FREIRE, 1987, p.17)

³Tenho a consciência de minha posição de fala e procuro exercitar o cuidado metodológico de ouvir as vocalizações autênticas da luta dos militantes, sem qualquer pretensão de exercitar em meu nome generosidade ou libertação (FREIRE, 1987).

1. Introdução

O presente capítulo busca situar Brasília historicamente, desde sua concepção política, arquitetônico-urbanística à sua constituição como metrópole. Demarco criticamente a intensidade e a forma que se deram as influências da escola modernista na arquitetura de Brasília e analiso quais foram os resultados de tal empreitada.

A viabilidade de uma cidade projetada e entregue como se fosse “produto” para simples adequação da população também se faz presente neste capítulo. O questionamento sobre quem é o verdadeiro sujeito passível de integração ao projeto de Brasília é fundamental para traçar a gênese da escolha política que ditou e, diga-se de passagem, prevaleceu historicamente no processo de urbanização da capital ao longo do tempo.

A evolução política de Brasília é então retratada a partir de um panorama de escolhas político-urbanísticas que revelam opções não só ligadas ao favorecimento de grupos de interesses econômicos da elite, como também estritamente direcionadas ao fomento de políticas populistas, que inevitavelmente colaboraram para construção e contínuo reforço da desigualdade na região.

1.1. O projeto de Brasília

A ideia da criação de uma nova capital para o Brasil remonta tempos muito antigos. Não pretendo fazer uma análise retida buscando reconstruir qualquer cronologia dessas ideias (que sugerem a transferência da capital), nem mesmo me arrisco a realizar uma revisão bibliográfica dessa produção. As obras, do que podemos chamar “precursores de Brasília”, a despeito de sua importância, não são primordiais para construção que se pretende obter no presente estudo, pois se restringem a ensaios motivadores da transferência da capital e que pouco influenciaram na distribuição espacial em Brasília, que é o eixo central do presente estudo. No entanto, para dar o necessário crédito e fazer menção dessas intenções que, direta ou indiretamente, em maior ou menor intensidade, resultaram na transferência da capital, basta ver Leitão e Ficher:

Desde meados do século XVII, a interiorização da capital foi defendida por nomes tão dispersos no espaço e no tempo como o cartógrafo italiano Francisco Tossi Colombina (1750), o Marquês de Pombal (1761), os inconfindentes mineiros (1798), o Almirante Pitt (1806), Hipólito José da Costa, fundador do Correio Braziliense (1810), o Imperador D. Pedro de Bragança (1821), José Bonifácio de Andrada e Silva (1822), o historiador Francisco Adolpho de Varnhagen, Visconde de Porto Seguro (1877), para lembrar apenas os mais insignes. (2010, p.98).

Essas justificativas que fundamentaram a criação e localização da nova capital tomaram por influência diversas teorizações socioeconômicas e geopolíticas. Nesse âmbito, é importante destacar a influência da doutrina de segurança nacional, que ressaltava a necessidade da transferência da capital para interior do país visando proteger o centro político de invasores externos, cuidando da manutenção da soberania (VARNHAGEN, 1978). A relevância dessa doutrina deve ser mensurada levando em conta a herança deixada pelas duas Grandes Guerras Mundiais e o contexto geopolítico internacional no período que antecedeu a construção da capital, marcado por constantes instabilidades geradas pela Guerra Fria. Além disso, o projeto de interiorizar a capital foi visto como uma oportunidade de expandir a malha viária e também o próprio desenvolvimento econômico, intensificando a conhecida “Marcha para o Oeste”, reafirmando o processo de interiorização iniciado em 1943 pelos irmãos Villas-Bôas (RODRIGUES, 1947; GEIGER, 1963; SCHMIDT, 1983; FRANCISCONI; SOUZA, 1976). Por fim, não se pode desprezar a intenção de isolar o centro administrativo do país, retirando-o de uma região de intenso fluxo econômico e de grandes convulsões sociais, consolidando um centro político, tal como desenvolvido – independentemente das características fundamentais que os distinguem – por (CHACON, 1977; WIARDA, 1983; SCHMIDT, 2010). Os elementos citados acima, desde a simples sugestão de mudança da capital, bem como uma densa fundamentação teórica demonstrando a importância dessa mudança, por parte dos “precursores de Brasília”, colaboraram para que, em março de 1957, fosse constituída uma comissão para elaboração do concurso para a escolha do Plano Piloto de Brasília. A Comissão determinava que o Plano Piloto abrangesse o “traçado básico da cidade, indicando os principais elementos da estrutura urbana, a localização e interligação dos diversos setores, centros, instalações e serviços, distribuição dos espaços livres e vias de comunicação” (RELATÓRIO, 1991, pp.13-17). A proposta número 22, de autoria do arquiteto Lúcio Costa saiu vencedora do edital. Ela materializou clara aplicação de princípios da arquitetura modernista, na qual Lúcio

Costa era um dos maiores expoentes. Costa exarou as proposições debatidas nos *Congrès Internationaux d'Architecture Moderne* (CIAM), declaradas na Carta de Atenas, em cada traço de seu piloto⁴. A concepção de que “a arquitetura e o urbanismo modernos são os meios para a criação de novas formas de associação coletiva, de hábitos pessoais e de vida cotidiana”⁵ (HOLSTON, 2010, p. 37), que tanto pautaram as publicações dos CIAM, também compuseram a gênese do projeto da capital. A concepção modernista tem como premissa a crença de que o seu projeto de cidade poderia criar a ordem social no espaço, uma ordem que se basearia nos valores idealizados no projeto (HOLSTON, 2010, p.12). É uma concepção desistoricizante na medida em que negligencia os processos históricos e também seus mais diversos atores como elementos criadores, transformadores da cidade. Quando o arquiteto modernista parte da premissa que a sociedade pode ser moldada à forma da cidade construída e concebida por ele mesmo (com parâmetro único e exclusivo da sua individualidade de projetista), acaba por negar a capacidade criativa dos inúmeros sujeitos que vivem no espaço da cidade, acaba por negar o sujeito em si.

Holston (2010, p.47), ao estruturar análise sobre a arquitetura modernista, afirma que “a cidade dos CIAM é apresentada como um plano para a libertação frente à trágica desnaturalização do trabalho humano produzida nas e pelas metrópoles da cidade moderna”. A questão que se põe é: será que a simples estrutura física, desvinculada da sociedade e sem qualquer parâmetro histórico é suficiente para conduzir ao referido processo de libertação?

O projeto arquitetônico e urbanístico propagado pelos CIAM, consolidado na Carta de Atenas, tem dimensão política que deve ser acentuada. Parte da noção de que a terra urbana deveria pertencer ao Estado, num nítido caráter anticapitalista, de negação ao controle exercido pelos interesses privados (CORBUSIER, 1957, art.72). De fato, a construção de Brasília se inicia com a expropriação de terras privadas transformando-as em públicas, condição para execução de tal projeto político modernista. Entretanto, observa-se que o Estado tratou de efetuar venda de terras desde os primórdios da cidade.

⁴Lúcio Costa esteve presente no CIAM de 1933 e conheceu a Carta de Atenas, conforme atesta Maria Chuva, em “O modernismo nas restaurações do SPHAN: modernidade, universalidade, brasilidade. In Rev. Inst. Estud. Bras. no.55. São Paulo Sept. 2012”. Costa já declarou em entrevistas que a Carta de Atenas possuiu caráter nodal em sua prática arquitetônica e urbanística.

⁵Le Corbusier, um dos mais influentes arquitetos modernistas, afirmava: “No dia em que a sociedade contemporânea, atualmente tão enferma, estiver bem consciente de que somente a arquitetura e o planejamento urbano podem fornecer a receita exata para sua doença, então chegará o dia em que a grande máquina será posta em movimento” (GOUVÊA, 2010, p.89).

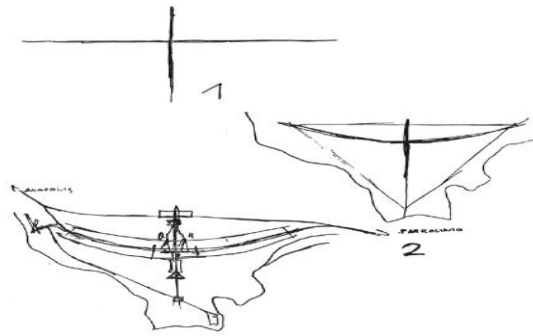
Apesar do referido manifesto pressupor a natureza pública das terras, não há em tal documento nenhuma definição de como e por quais valores deveriam ser pautadas as ações estatais, até porque o escopo dessa competência não pertencia a tal grupo de arquitetos (o que demonstra a limitação de construir um modelo de cidade partindo apenas de suas características arquiteturais e urbanísticas). Trata-se de um projeto político incompleto. A desconsideração do Estado e da sociedade como atores construtores do espaço social, atores que podem agir ativamente nas mais diversas maneiras no espaço, condenava o projeto político modernista ao fracasso.

A Carta de Atenas propôs ainda a organização da cidade em zonas de atividades, com a concentração do trabalho e a dispersão das residências. A padronização das unidades residenciais é retratada como elemento fundador do ideal igualitário, além de propor um sistema de tráfego voltado para o automóvel. Vesentini descreve os principais elementos da arquitetura urbanista:

A cidade deve ser animada pelo espírito da geometria, com linhas e ângulos retos, ordem e eficácia, a rua deve ceder seu lugar às vias expressas, adequadas ao automóvel e aos pátios de circulação. O zoneamento contido no plano deve assegurar uma distribuição funcional, que classifique e ordene os espaços - setor de comércio, de diversões, áreas verdes, indústrias, etc. (1986, p.157)

Daí, quase que concebendo o manifesto como uma regra que não permite desvio, Lúcio Costa planejou Brasília. Costa partiu da disposição de dois eixos perpendiculares e os arqueou, adaptando-os à topografia local, para otimizar o aproveitamento dos recursos naturais. As vias de transporte foram pensadas para o deslocamento em automóvel, ocupando centralidade na conformação urbanística. O arquiteto ainda estruturou zonas exclusivas caracterizadas pela realização de uma atividade específica (tem-se um setor de diversão, de abastecimento, de gráficas, de autarquias, assim por diante). Concebeu a cidade segundo escalas: monumental, gregária, residencial e bucólica (RELATÓRIO, 1991, pp.18-34).

Figura 1: Esboço do Plano Piloto de Brasília, realizado por Lúcio Costa.



Fonte: Relatório do Plano Piloto de Brasília

No que tange à questão habitacional, que permeia mais detidamente o presente estudo, faço inicialmente a ressalva de que não se pode pretender construir uma análise crítica da questão cingindo-se somente à escala residencial de Costa. Não é possível encarar moradia ou habitação somente a partir deste componente. A escala residencial é apenas um dentre os vários elementos que constituem a experiência de habitar uma cidade e que deve ser analisado sob o pano de fundo de composição, interrelação com as escalas bucólica, gregária e monumental. Portanto, constando isso e, utilizando a composição residencial apenas como elemento de partida para presente análise, cabe observar que Costa projetou a composição das moradias demonstrando nítida preocupação com a diluição da estratificação social, como descrito no item 17 do relatório do Plano Piloto de Brasília. Esta é sua transcrição:

A gradação social poderá ser dosada facilmente atribuindo-se maior valor a determinadas quadras como, por exemplo, às quadras singelas contíguas ao setor das embaixadas (...); contudo, o agrupamento delas, de quatro em quatro, propicia num certo grau a coexistência social, evitando-se assim uma indevida e indesejável estratificação. E seja como for, as diferenças de padrão de uma quadra a outra serão neutralizadas pelo próprio agenciamento urbanístico proposto, e não serão de natureza a afetar o conforto social a que todos têm direito. Elas decorrerão apenas de uma maior ou menor densidade, do maior ou menor espaço atribuído a cada indivíduo e a cada família, da escolha dos materiais e do grau e requinte do acabamento. Neste sentido deve-se impedir a enquistação de favelas tanto na periferia urbana quanto na rural. Cabe à Companhia Urbanizadora prover dentro do esquema proposto acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população. (COSTA, 1991, pp.30-31, grifo meu).

O próprio jornal da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP) reforça o ideal modernista de igualdade:

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

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

Ainda sobre as diretrizes da escala residencial, cabe ressaltar que Lúcio Costa, em seu relatório original, evitou posicionar bairros residenciais na orla do Lago Paranoá, destinando tal área para lazer da população. Ademais, o arquiteto condicionou a criação de cidades satélites somente ao alcance da provisão máxima de meio milhão de habitantes no Plano Piloto, conforme previsão no edital do concurso.

Portanto, na concepção original de Costa, havia um nítido projeto de igualdade modernista. Quando se observa o relato feito pela NOVACAP acima, percebo a descrição de Brasília à semelhança das cidades concebidas ao molde dos socialistas utópicos⁶. O grande problema de tal planejamento era o paradoxo de estabelecer a igualdade das pessoas no âmbito urbanístico sem qualquer projeto de eliminação da desigualdade reinante na sociedade. O erro foi esperar que a nova cidade viesse a estabelecer práticas sociais radicalmente diferentes, e não cogitar o inverso, ou seja, que

⁶A NOVACAP descreveu Brasília de uma maneira muito próxima aos falanstérios, propostos por Charles Fourier na sua obra “A harmonia universal e o falanstério” (1848). A descrição da igualdade dos núcleos urbanos conduzindo a uma perfeita coexistência social, parece condizer com a sociedade ideal que Thomas Morus imaginou (“Utopia”, em 1516). E, para não fugir do mais óbvio, importante destacar a identificação da descrição da capital com a “Ville Radieuse”, cidade projetada por Le Corbusier, um dos mais influentes arquitetos modernistas, a partir do objetivo de realização de igualdade social a partir da igualdade de estruturas da cidade.

talvez fossem justamente as práticas sociais reinantes na sociedade aquelas que viriam a transformar a cidade modernista numa cidade totalmente diferente da concebida⁷.

Os atores desprezados por Costa, antes mesmo da construção de Brasília, trataram de se fazer presentes e demonstrar que as premissas modernistas que acreditavam que a concepção arquitetônica era suficiente para mudar a conformação social eram inválidas. Trataram de promover alterações na cidade, antes mesmo que o esboço dela saísse do papel. O traçado final, o verdadeiro projeto da cidade a ser demarcado, diferiu consideravelmente do esboço inicial de Lúcio Costa, tornando-o ainda mais destoante do projeto modernista. Como já afirmado, não se pode perder de vista que o projeto já possuía falhas desde o princípio, pois não é possível admitir que o simples projeto de cidade pudesse criar a ordem social no espaço, desvinculando-se de qualquer análise do Estado e da sociedade como elementos autônomos (LEITÃO, FICHER, 2010).

As alterações no projeto de Brasília se deram por indivíduos e grupos de interesses que não compartilhavam de todas as premissas da ideologia modernista de Costa. Primeiramente, podem-se citar as mudanças sugeridas pelos próprios jurados do concurso de seleção do piloto, pelo Israel Pinheiro, primeiro presidente da Novacap, além de outras equipes paralelas encarregadas do desenvolvimento do projeto, sob a direção de Augusto Guimarães Filho e Nauro Esteves (LEITÃO, FICHER, 2010, p.99).

Entre as mudanças, Leitão e Ficher, em pesquisa realizada numa “série histórica” de plantas de conjuntos produzidas entre 1957 e 1960, destacaram as seguintes alterações feitas de imediato no projeto vencedor de Costa:

[...] o deslocamento do conjunto urbano para leste, em direção ao Paranoá; a ampliação das áreas de destinação residencial, mediante a criação de mais uma faixa de quadras a leste (quadras 400) e a oeste (quadras 700) do eixo rodoviário; a transferência (com ampliação) das áreas destinadas a residências individuais da margem oeste para a margem leste e para península norte do lago (Setores de Habitações Individuais Sul e Norte – SHIS e SHIN); a criação de mais uma área residencial de baixa densidade ao sul (Setor de Mansões Park Way – SMPW); a criação de uma faixa de grandes lotes para uso institucional a leste e a oeste das duas asas (Setores de Grandes Áreas Norte e Sul – SGAN e SGAS); a construção de uma rodovia sobre o divisor de águas da sub-bacia hidrográfica do Lago Paranoá, com o objetivo de restringir a ocupação urbana na área; variações introduzidas no projeto da Asa Norte, como o traçado, destinação e gabarito das quadras 500 e

⁷Neste ponto, convém mencionar o que Gottdiener afirma: “lugares e formas não fazem nada e não produzem nada por si mesmos - somente as pessoas dentro das redes de organização social é que possuem esse poder” (1997, p.53).

o acréscimo de ocupação comercial na face leste das quadras 700 e a ampliação do centro urbano (2010, p.101).

O deslocamento do conjunto urbano para leste visava diminuir o espaço entre o Setor de Grandes Áreas Norte e a margem da Bacia do Paranoá, objetivando evitar futuras ocupações não previstas (LEITÃO, FICHER, 2010, p.113). A introdução das “quadras 400” tratou de promover uma primeira diferenciação de classe dentro do projeto, uma vez que a estrutura de seus prédios não era a mesma daquela das demais quadras. A ocupação urbana das áreas na margem do Paranoá, além do loteamento no Setor de Mansões Park Way, cuidou de estabelecer uma notória segregação. Basta constatar suas localizações privilegiadas e o tamanho avantajado dos lotes, de qualidades bem superiores a qualquer unidade habitacional originalmente projetada. Tais medidas destoavam imensamente das concepções modernistas de Lúcio Costa.

Portanto, não se pode pensar que o projeto vencedor do concurso, tal qual elaborado por Lúcio Costa, tenha sido o verdadeiro piloto das obras de Brasília. Muito menos se pode nutrir qualquer imaginação de que as obras e o planejamento em Brasília ocorreram de acordo com o planejado, mesmo quando consideramos a expressão desse planejamento o documento final resultante de todas as adaptações no original de Costa.

Ressalto que muito do que enxergamos em Brasília foi criado em resposta a contingências do intenso influxo populacional e à pressão política de grupos de interesses ao longo de sua história. Para além dessas alterações que foram estabelecidas no próprio Plano Piloto da construção de Brasília, ainda em fase de projeto, a permanência dos obreiros em regiões não previstas e o intenso crescimento demográfico fizeram com que a cidade tivesse que se adequar ao inchaço. A forma que o governo direcionou a adaptação da capital para responder a tais contingências é tema de estudo nos tópicos seguintes.

1.2 Brasília, para quem?

(..)

Tá vendo aquele colégio moço?

Eu também trabalhei lá

Lá eu quase me arrebento

Pus a massa fiz cimento

Ajudei a rebocar

Minha filha inocente

Vem pra mim toda contente
 Pai vou me matricular
 Mas me diz um cidadão
 Criança de pé no chão
 Aqui não pode estudar
 Esta dor doeu mais forte
 Por que que eu deixei o norte
 Eu me pus a me dizer
 Lá a seca castigava mas o pouco que eu plantava
 Tinha direito a comer
 (...)

Música: Cidadão

Compositor: Lúcio Barbosa

Para dar concretude ao projeto da capital, milhares de trabalhadores migraram para o cerrado brasileiro para cumprir o “dever cívico”⁸ de construção da nova capital, tal qual diversas vezes alardeado nas propagandas do governo. Esses trabalhadores eram provenientes das mais variadas regiões do país, no entanto, não se pode deixar de notar que “a origem predominante dos candangos era dos estados mais próximos: Goiás (23,3%), Minas Gerais (20,3%) e Bahia (13,5%). Em termos regionais, os nordestinos eram os principais candangos (44%)” (IBGE, 1959).

Enquanto o deslocamento de trabalhadores pode ser explicado em boa parte pela proximidade geográfica, o grande montante de nordestinos em Brasília associa-se à influência de uma longa seca que perdurou entre os anos de 1951 a 1954, acentuando as precárias condições socioeconômicas nessa região (FERRARI, 2005, p.51). Portanto, fica notável a busca de melhores perspectivas na capital, principalmente quando se observa que eram guiados pelo mito modernista da igualdade tão intensamente alardeado pelo país. Vesentini ressalta:

Os trabalhadores, vindos de todos os cantos do País, num movimento semelhante à corrida do ouro na Califórnia e no Alasca, tornaram-se autênticos heróis, foram logo conquistados por esse espírito de luta e de solidariedade e os empreiteiros das obras aderiram ao ritmo fabril de trabalho, atendendo às exigências de prazos, esforços que permitiriam, por exemplo, a construção do Palácio da Alvorada em doze meses [...]. (1986, pp. 111-112).

⁸ A referência ao dever cívico de construção da nova capital esteve presente em inúmeras propagandas à época da construção de Brasília. Objetivava-se encorpar a massa de operários para trabalhar nas obras de construção da cidade. Luiz Alberto Gouvêa, referindo-se a tal dever cívico (2010, p.90) afirma que “ as pessoas migravam por causa da intensa propaganda existente na época, que estimulava a vinda dos brasileiros para construir a nova capital”.

Mesmo os maiores entusiastas de Brasília reconheciam que os candangos eram expostos a condições de trabalho quase desumanas. As altas temperaturas do cerrado, a poeira, além da alta intensidade dos trabalhos para que a cidade fosse concluída o mais rápido possível eram elementos que geravam intensa exaustão a tais trabalhadores (OLIVEIRA, 2009, p. 61). Nair Bicalho, sob o aporte de Ernesto Silva, ilustra:

(...) ao lidador da primeira hora de Brasília, não foram permitidos o ócio, a pausa, a vacilação. Daí a dureza das obrigações, quase desumanas, que todos sentiram nos regimes de serviços e na exigência da rapidez e da perfeição da obra. (1983, p.34-36)

No entanto, na medida em que esses trabalhadores realizavam a monumentalidade da nova capital, na medida em que cumpriam o seu dito “dever cívico”, começavam também a refletir criticamente sobre as dimensões reais desse alegado civismo. A palavra “cívico” vem do latim “cives”, que significa “cidadão, aquele que vive em cidade”. Esses trabalhadores passam a notar que não eram cidadãos nessa perspectiva, pois não os fora garantido o direito de se fixar em Brasília. A capital de Costa foi idealizada para o funcionalismo público, não para dar suporte aos sonhos dos milhares de trabalhadores que a edificaram. Esses obreiros não eram os “cives” de Brasília, mas sim os “candangos”, alcunha usada recorrentemente para nomear tais trabalhadores, cuja origem remonta ao termo utilizado historicamente pelos negros para qualificar os portugueses que os traficavam, com o fim de denotar a ideia de ruim, indesejado, ordinário (MIRANDA, 2008). O próprio Lúcio Costa, em meados dos anos 1970, destaca que se esperava que os trabalhadores cumprissem a tarefa de edificação e, quando da inauguração da cidade, voltassem para seus locais de origem:

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

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

Quando a permanência dos trabalhadores, a “massa sofrida do nosso povo”, é assumidamente reconhecida como um fator não esperado, resta-me atestar sob a fala própria de seu projetista que Brasília não fora projetada para eles. O mito da integração nacional e do desenvolvimento selecionou os indivíduos que poderiam ser integrados. Costa, nas entrelinhas de sua fala, revelou que, mesmo sob a perspectiva de igualdade modernista, podem existir alguns mais iguais que outros. Revelou que esses trabalhadores eram apenas um instrumento para a realização do mito de Brasília, a construção de uma sociedade igualitária, que só poderia ser alcançada se os candangos – elementos que deixariam claro que a sociedade não seria composta somente por funcionários públicos e que, por si só, denunciariam a verdadeira realidade desigual – não fossem permitidos se fixar na capital do país. A constatação da formação de uma relação opressora, em que os “cives” assumem uma superioridade hierarquizante sobre os “candangos”, é depreendida dessa fala de Costa.

Em “Conterrâneos Velhos de Guerra”, um documentário sobre os operários envolvidos na construção de Brasília de Vladimir Carvalho (Brasil, 1990, 168 min.), Lúcio Costa, ao ser questionado sobre como reagiria se tivesse tomado conhecimento do “Massacre de Pacheco Fernandes Dantas”, episódio que ocasionou a morte de inúmeros operários ao protestarem contra a má qualidade da comida servida em seu jantar, realizando, assim, um quebra-quebra na cantina da empresa Pacheco Fernandes Dantas, se manifestou da seguinte maneira: “Não teria dado a menor importância. Nenhuma. Isso são episódios. Do ponto de vista da construção da cidade, isso são episódios, não tem a menor importância”. A partir deste fato, afirmo que Costa parece desprezar os elementos históricos da construção de Brasília, bem como os atores responsáveis por essa empreitada, apresentando o surgimento da cidade como surgimento utópico da própria história.

Costa desconsidera, em sua fala, que os trabalhadores que se deslocaram para a capital operavam sobre/para um projeto de vida⁹, que pressupunha a realização de trabalho e moradia dignos, de saúde e de educação, enfim, de melhorar sua qualidade de vida. Como afirma Paulo Freire, “não haveria ação humana se o homem não fosse um projeto, um mais além si, capaz de captar a sua realidade, de conhecê-la para

⁹José Geraldo de Souza Junior contextualiza tal categoria a partir da compreensão de um conjunto de modos de convivência, construção de alianças inseridos num processo de protagonismo social que conduzem lutas por satisfação de necessidades e por autonomia (SOUZA, 2010, p.130).

transformá-la” (FREIRE, 1970, p.22). As ações humanas (aqui tomada como referência o deslocamento de inúmeros trabalhadores para Brasília) são estruturadas pelo desejo de autorrealização, direcionadas ao “aumento da capacidade humana de superar suas privações no sentido da recuperação e ampliação de sua qualidade de vida e bem-estar e de emancipação individual e coletiva” (GUSTIN, 1999, pp.210-211).

O condão de possuir um projeto de vida, quando não realizados em razão das condições similares de opressão, tal qual se impunham a tais trabalhadores em Brasília, passa a reforçar um processo de comunhão¹⁰, uma solidariedade que transmuta o projeto de vida de uma perspectiva subjetivista de cada trabalhador para abarcar um ângulo mais social e coletivo (SOUZA, 2010, p.131). Esse projeto de vida compartilhado, a partir de sua feição social e coletiva, não pode ser admitido estaticamente, ele “é- sendo”, devendo ser encarado a partir da dinamicidade dialética, resultante e, ao mesmo tempo, resultando da historicidade dos indivíduos que compõe Brasília.

Os fracassos compartilhados desses projetos de vida e o choque da constatação de sua não possibilidade de realização marcam o processo de conscientização da opressão. David Sánchez Rubio compreende esse descompasso entre o projeto de vida não realizado e a realidade, como elemento do processo de conscientização¹¹ referido acima:

Al darse un fracasso entre los proyectos de vida y la realidad a la que van destinados, intentan comprenderlo acudiendo a los mecanismos por los cuales se conectan los deseos y la realidad, el ser de las cosas y el deber ser, analizando la historia de esse compromiso no consumado. (1999, p.53)

Entretanto, esse processo de conscientização da opressão, que envolve reconhecimento da injustiça, da violência, da negação, da exploração a que estão sujeitos, não se pode dizer simples¹². Muitas vezes o oprimido, o candango, torna-se envolto de um sentimento de autodesvalia, em que assume a condição inferiorizante que lhe atribuiu o “cives”; simplesmente aceitando sua condição de não poder se fixar em Brasília como sua sina imutável (FREIRE, 1970). Portanto, a simples constatação da impossibilidade de realização de projeto de vida em razão de uma opressão sofrida não

¹⁰Discorrendo sobre o processo de libertação, Paulo Freire afirma: “Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão” (1970, p.29).

¹¹Refiro-me a um “processo de conscientização da opressão” porque encaro que a conscientização da opressão não é um fato que se realiza, é um processo, que não é linear e deve ser compreendido em seus avanços e retrocessos.

¹²Nesse sentido, Paulo Freire afirma: “a libertação é um parto. É um parto doloroso. O homem que nasce deste parto é um homem novo que só é viável na e pela, superação da contradição opressores-oprimidos, que é a libertação de todos” (1970, p.19).

conduz ao processo de libertação dessas mesmas opressões, essa constatação deve servir de fagulha que dá partida num processo subjetivo de reflexão para implicar e, dialeticamente, ser também transformada em/por uma prática objetiva de transformação da situação opressora (FREIRE, 1970, p.20).

O candango então rompe com imobilismo, nega sua sina, e trata de externar sua contestação transformadora a partir da aglomeração de centenas de operários com suas famílias em volta de canteiro de obras. Como afirma Jusselma Brito:

Logo que desenhadas as primeiras avenidas do Plano Piloto da cidade, com base do Projeto de Lúcio Costa e protagonizando o papel de cidade central, as ocupações “não consentidas” se posicionaram o mais próximo possível dos alojamentos oficiais, dos acampamentos das construtoras ou, ao menos, dos caminhos que levavam ao sítio das obras. Esse contexto, estabelecendo de imediato uma relação conflituosa com a urbanística oficial idealizada para a cidade, frustrava, por um lado, o projeto de se construir e ocupar integralmente o centro para somente depois expandi-lo e, por outro, desestruturava a tentativa de controle absoluto da ocupação, principalmente desse sítio central. (2009, p.74)

Esta ação para transformar concretamente a realidade opressora, que não os permitia fixar-se na cidade a que se dedicavam a construir, foi verdadeiramente o “dever cívico” realizado pelos candangos. Pois era justamente esses atos insurgentes que clamavam pelo seu reconhecimento como “cives”.

A aglomeração de barracos clamando o direito de morar marcou o início do processo de libertação, de humanização desses trabalhadores. Era o motor de afirmação dos candangos como sujeitos Brasília. Como destaca Freire, a libertação parte da consciência subjetiva da opressão, mas somente se materializa no engajamento da luta:

Vale dizer pois, que reconhecer-se limitadas pela situação concreta de opressão, de que o falso sujeito, o falso “ser para si”, é o opressor, não significa ainda a sua libertação. Como contradição do opressor, que tem neles a sua verdade, como disse Hegel, somente superam a contradição em que se acham, quando reconhecer-se oprimidos os engaja na luta por libertar-se. (1970, p. 19)

1.3 Brasília e a segregação espacial

A negação do sujeito candango, a partir da negação de sua qualidade de cidadão, qualidade de sujeito histórico da cidade, era condição necessária para construção do

mito fundador de Brasília. O ideal modernista pretendia inaugurar uma capital sob um manto autopoético, desistoricizado, para que assim se anunciasse o “Novo Brasil”, “Novo Mundo”, “Nova América” (HOLSTON, 2010, p.11).

O mito modernista gerava diferenciação entre os indivíduos que eram “cives” e os que eram “candangos”. O epíteto de “candango” ajustava-se aos trabalhadores que erigiram Brasília e aos crescentes números de migrantes de origem humilde. De outra maneira, quando a novacapital é inaugurada, o efetivo oficial de funcionários públicos que para ela se desloca é chamado de “brasiliense”, numa nítida distinção classista para com os “candangos” e que precisa quem são os “cives” para quem Brasília foi projetada.

No período de 1956 a 1960, a taxa de crescimento populacional teve uma taxa média de 103,88% ao ano (FERREIRA, 1985), passando a população de 12.700 habitantes, em 1957, para 127.000, em 1960 (PAVIANI, 1986, p.60). De acordo com Nogalles (2004), a média do crescimento demográfico de Brasília na década de inauguração foi de cerca de 15%, e a participação relativa do crescimento migratório para esse valor é de pouco mais de 80%. Pode-se afirmar então que a proporção de “candangos” desde sempre foi maior do que a população de “brasilienses”¹³. É justamente a partir dessa constatação que se intensificam os binômios entre “candangos”/ “brasilienses”, “igualdade”/ “desigualdade”, “Novo Brasil”/ “Antigo Brasil”. Esses binômios são a tônica do processo transmutação da capital em metrópole que ocorreu ao longo do tempo, e são fundamentais para análise da distribuição socioespacial e das práxis dos movimentos populares em Brasília.

1.3.1 O protagonismo da NOVACAP na formação das periferias

O primeiro desafio que se impôs durante a construção de Brasília era o de localização dos candangos. O intenso crescimento demográfico, como já destacado em tópico anterior, ocasionou uma proliferação de moradias rudimentares em locais centrais de Brasília, que se formatavam próximas aos alojamentos oficiais e aos acampamentos das construtoras (BRITO, 2009, p.74; GOUVÊA, 2010, p.91). A ideia de legalizar e incorporar ao projeto tais habitações humildes não era aceitável sob a ótica do ideal modernista, pois denotaria notável distinção habitacional por classe, configurando

¹³Em razão de que antes da inauguração não havia quantidade considerável de servidores e após a inauguração da capital, segundo Nogalles (2004), o fluxo migratório, aos quais não se computam as transferências de servidores, foi responsável pela maioria (83,1%) do crescimento demográfico.

ultraje ao mito da promoção de igualdade de Lúcio Costa. Para tratar do tema, o governo criou, por meio da Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, uma empresa estatal chamada Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP). A NOVACAP era o braço do Estado que realizava o planejamento e a execução do serviço de localização, urbanização e construção Capital (art. 3º da Lei nº 2.874 de 1956).

Uma das primeiras ações da NOVACAP foi providenciar a realização da EPTC-Estrada Parque Contorno, na maneira exigida pelos jurados do projeto do Plano Piloto (RELATÓRIO, 1991, pp.10-14). A EPTC foi construída circundando toda a área de domínio da Bacia Hidrográfica do Paranoá. Essa via, para além da sua função precípua de transporte, tornou-se referência para formulação do planejamento urbano de Brasília, na medida em que o Estado cuidaria para que não houvesse assentamentos ou ocupações dentro do anel delimitado pela EPTC (BRITO, 2009). O governo, para justificar sua prática, alegava que as ocupações não planejadas dentro deste anel poderiam comprometer a Bacia do Paranoá e, conseqüentemente, causar danos ambientais para a capital (BRITO, 2009; OLIVEIRA, 2008).

Logo nos primeiros anos de construção, tal empresa pública já tinha deixado inúmeras marcas na configuração espacial do Distrito Federal, pois tratou de remover as moradias mais humildes para fora da região interna delimitada pela EPCT. Como observa Tony de Oliveira (2008, pp.62-63), “antes mesmo de a cidade ser inaugurada, já ocorria o processo de desativação e remoção dos acampamentos de obras e a erradicação das favelas nas proximidades do Plano Piloto”.

Portanto, sob o pretexto de cultivar a lógica modernista, o governo promoveu o despejo dos candangos que se localizavam nas áreas centrais e os enviou para locais distantes (OLIVEIRA, 1987, p.127). Em momento algum foi cogitado ceder habitações, dentre as destinadas aos servidores públicos, para os candangos, nem ao menos foram projetados bairros próximos do Plano Piloto à semelhança das construções destinadas ao funcionalismo. O Estado não se preocupou em promover qualquer igualdade, pois a forma escolhida para concretizar o mito modernista de um “novo cidadão”, representativo da igualdade do “Novo Mundo”, foi promover a homogeneidade, permitindo que somente uma parcela de favorecidos da sociedade ocupasse o centro projetado da cidade modernista. A aparência da igualdade modernista era ilusoriamente mantida dentro do Plano Piloto, uma vez que o candango, o exemplo vivo das contradições da nova capital, não tinha liberdade para residir nesse espaço. Os

candangos deveriam se estabelecer, pelo menos, a 30 km de distância¹⁴ do centro de Brasília, pois este era o intervalo de espaço suficiente para que esses indivíduos fossem impossibilitados de se fazerem audíveis e visíveis. Era, portanto, a distância necessária para garantir que eles não se fizessem cidadãos.

Entretanto, a NOVACAP não possuía estrutura para efetuar o controle de todo solo desocupado de Brasília, principalmente quando se observa o alto influxo de migrantes (PAVIANI, 1986, p.60). Diante disso, impôs-se um grande desafio à NOVACAP: como evitar que os trabalhadores humildes se fixassem na região de Brasília? A solução encontrada pela empresa pública foi a privatização de grande parte das terras públicas, como assevera Marília Luiza Peluso de Oliveira:

Desapropriadas as fazendas dentro das fronteiras do Distrito Federal, e passadas as terras para o patrimônio da Novacap (Companhia Urbanizadora da Nova Capital), passou o Estado, proprietário fundiário, a loteá-las e vendê-las. *A ideia era pagar a construção da cidade com a venda de lotes e a emissão das letras imobiliárias “Obrigações Brasília”.*

(...)A Novacap concedia facilidades para funcionários públicos superiores, ministros dos vários tribunais, senadores e deputados, servidores paraestatais¹⁵, servidores civis e militares a fim de que adquirissem casas e apartamentos (...) (1987, p. 130-131, grifo nosso)

Sob o pretexto de pagar a construção da cidade com a venda de lotes, a privatização das terras fez com que o Estado transferisse ao particular a atividade de construção, permitindo a ocupação mais acelerada de regiões devolutas, propensas à ocupação da indesejada população humilde. Esse processo de vendas “não diferiu fundamentalmente das regras prevaletentes num mercado imobiliário comum, onde existe uma renda da terra auferida por quem detém a propriedade privada da terra, diferindo neste caso, por ser o Estado o referido proprietário” (CAMPOS, 2010, p.114). Portanto, o Governo não buscou se diferenciar, na sua práxis de privatização, da lógica

¹⁴A Estrada Parque Contorno, que se constituiu como fronteira ou espécie de anel sanitário, fica a cerca de trinta quilômetros distante do centro urbano da capital. Essa distância deve ainda ser interpretada a partir do contexto de ausência de rodovias e de transporte público que fizesse ligação até o centro da cidade.

¹⁵Refere-se os servidores das chamadas entidades paraestatais. O termo “paraestatal” suscita bastante controvérsia na doutrina do Direito Administrativo, e não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, correspondendo, assim, a um conceito jurídico pouco preciso, sobre o qual paira grande confusão (Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 14ª ed., Atlas, São Paulo, 2002, pp. 412/413). Muitos juristas, inclusive, rejeitam a utilização desse termo. Para Hely Lopes Meireles, “entidades paraestatais são pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse coletivo ou público, mas não exclusivos do Estado. São espécies de entidades paraestatais os serviços sociais autônomos (SESI, SESC, SENAI e outros) e as organizações sociais” (*Direito Administrativo Brasileiro*, 24ª ed., Malheiros, São Paulo, 1999, pp. 61/62).

de reprodução do capital. Não obstante a natureza pública das terras, o Estado deliberadamente as colocou em venda sob a lógica de mercado, promovendo uma segregação socioespacial.

Para a construção de Brasília, o Estado promoveu desapropriações de terras em razão de necessidade ou utilidade públicas (arts. 530, 589, 560 e 676 do Código Civil de 1916), implementando certa infraestrutura com dinheiro público e, posteriormente, revendeu essas mesmas terras. Com sua conduta, nota-se que o Estado exerceu atividade essencialmente especulativa. A privatização iniciada tinha o fim de promover uma segregação planejada (CAMPOS, 2010). A ausência de uma política pública afirmativa, que objetivasse igualar o acesso dos trabalhadores pobres ao padrão de habitação modernista, tratava de beneficiar somente o acesso das pessoas que possuíam poder de compra para assumir tal compromisso. O ideal modernista, considerado a partir da igualdade habitacional, foi destruído, e a esses trabalhadores foram destinados loteamentos distantes, para além do limite da EPCT, que a árduo custo poderiam pagar.

O fato do comércio imobiliário supramencionado não ter conseguido arrecadar valor ao menos razoável (OLIVEIRA, 1987) para Construção de Brasília (afinal, essa foi a justificativa inicial para a privatização) é um dos elementos que tendem a revelar que esta política privatista era uma maquiagem da efetiva política de segregação que se desejava promover.

Em 1960, dimensiona-se que a população total do Distrito Federal era, em média, cerca de 140.164 habitantes, conforme tabela abaixo:

Tabela 1- Componentes do crescimento demográfico do Distrito Federal (1960-2000)

| Anos | População total | Incremento populacional total | Taxa média de crescimento (% a.a.) | Crescimento | | Participação relativa do crescimento migratório no crescimento populacional (%) |
|------|-----------------|-------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---|
| | | | | Natural (nascimentos- óbitos) | Migratório (saldo migratório) | |
| 1960 | 140.164 | - | - | - | - | - |
| 1970 | 537.492 | 397.328 | 14,39 | 67.313 | 330.015 | 83,10 |
| 1980 | 1.176.935 | 639.443 | 8,15 | 228.051 | 411.392 | 64,30 |
| 1991 | 1.601.094 | 424.159 | 2,84 | 326.376 | 97.783 | 23,10 |
| 2000 | 2.051.146 | 450.052 | 2,79 | 325.971 | 124.081 | 27,60 |

Fonte: Nogalles (2004). Estimativa baseada nas taxas de natalidade e mortalidade da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Nesta época, grande parte da população de Brasília, cerca de 21.000 pessoas,

residia em um local chamado “Cidade Livre” (BRASÍLIA, 1979, p.27). Esta cidade foi a primeira sede urbana popular, estabelecida por Juscelino Kubitschek tão logo fora declarado o início das obras.

Chamava-se “Cidade Livre” em razão da isenção de tributos oferecida pelo governo para estimular as atividades comerciais e a vinda de trabalhadores para capital (BRITO 2009, p.84). A instalação da Cidade Livre se deu dentro do anel delimitado pela EPCT porque tal assentamento urbano foi criado para a residência dos obreiros, em 1956, e necessitava-se que o deslocamento dos trabalhadores para os locais onde as obras eram realizadas não fosse tão grande. Entretanto, previa-se que os domínios fossem devolvidos a NOVACAP em fins de 1959, antes da inauguração de Brasília. O planejamento do governo convergia com a concepção do projeto de Lúcio Costa de que a existência dos candangos na capital deveria cingir-se ao momento em que a cidade era edificada (COSTA, 1974, p.21). Tão logo Brasília fosse inaugurada, deveria haver o desmonte da Cidade Livre, dos alojamentos, como se fosse o “início mítico da história”.

Diferentemente do resto de Brasília, em que durante o período de construção predominavam habitações dispersas, perto de construções e dos alojamentos móveis das construtoras, a Cidade Livre ganhou dinâmica própria. Nair Bicalho de Souza destaca a diferenciada dinamicidade da região:

Eixo de articulação com as áreas fornecedoras de gêneros alimentícios, insumos e bens necessários à edificação de Brasília, e espaço central da sociabilidade candanga, a Cidade Livre era o coração da vida econômica, social e cultural, papel este só superado por Brasília anos após sua inauguração. (SOUZA, 2010, p.205)

Não há qualquer indeterminação ao afirmar que a Cidade Livre era o espaço de maior dinamismo econômico e cultural da recém-criada Brasília. Tanto era que, dia após dia, crescia o número de indivíduos na região e multiplicavam-se as ocupações contíguas a tal assentamento (RIBEIRO, 2008, pp. 239-240).

As ocupações na região da nova capital estavam tão intensas que, sob o receio de perder o controle do crescimento da cidade, a NOVACAP tratou de remover barracos das regiões centrais de Brasília e principalmente aqueles das vizinhanças da Cidade Livre, transferindo-os para uma região localizada além da EPCT (BRITO, 2008, p.90). Nessa região, trinta quilômetros distantes do Plano Piloto, criaram oficialmente a primeira cidade-satélite nomeada Santa Cruz de Taguatinga, em julho de 1958, conforme descreve Bahouth Junior:

A rigor tudo começou quando o Núcleo Bandeirante¹⁶ já estava super povoado mas, ainda assim, aumentava o fluxo de pessoas que vinham para Brasília. De dia e de noite as invasões proliferaram, sem que fosse possível impedi-las. Chegou-se ao extremo de interceptar caminhões na estrada, obrigando-os a retornarem às cidades de origem. E foi exatamente nas proximidades desse local (Núcleo Bandeirante) que se formou um núcleo habitacional que em poucos dias abrigava uma população de aproximadamente mil pessoas. Eram na maioria viajantes deixados à beira da estrada pelos motoristas que, impedidos de atingir Brasília, abandonavam seus passageiros entregues à própria sorte (1978, p.63).

Portanto, observa-se que Taguatinga foi a solução emergencial para alocar os candangos, pois ao mesmo tempo em que o governo lhes permitia residir em Brasília, assegurava que eles ficassem bem distante do Plano Piloto. O cuidado do governo de interceptar caminhões na estrada demonstrava que ele selecionava quem poderia e não poderia se integrar ao sonho modernista.

Isso ilustra que a igualdade em Brasília seria realizada a partir da segregação espacial de diferenças. A igualdade se faz presente tanto no centro, como nas distantes satélites, porém, em um lugar, ótimas condições de vida são promovidas para todos; e no outro, são as dificuldades e necessidades que estão presentes para todos. Assim, faz-se necessário a indagação: e a comparação entre o Plano Piloto e as distantes satélites? É justamente essa comparação que revela a desigualdade nada modernista, que a segregação espacial cuida de ocultar.

Nos anos seguintes, Taguatinga foi vista como resposta para qualquer desvio urbanístico acontecido na região central. Tornou-se regra destinar os indivíduos que se aglomeravam na Cidade Livre, ou em qualquer outra região dentro do anel delimitado pela EPCT, para a recém-criada cidade-satélite (BRITO, 2008, p.91). O crescimento demográfico na região, e a consequente necessidade de moradia, intensificavam-se tão rápido que controlar o próprio crescimento de Taguatinga se tornou um grande desafio (BRITO, 2008, p.91). A passagem do historiador Bahouth Júnior, ilustra tal fenômeno:

Um programa feito na Rádio Nacional de Brasília – “Taguatinga vai bem, obrigado” - produzido e levado ao ar, às 7 da manhã, pelo Meira Filho, divulgou a nova cidade pelo Brasil, atraindo levas de imigrantes. A coisa tornou-se tão séria, que o programa foi suspenso

¹⁶A rigor, o “Núcleo Bandeirante” só foi criado em 1961, por meio da Lei Federal nº 4.020, de 20 de dezembro. Em 1958, ainda se chamava a localidade que viria a se tornar o Núcleo Bandeirante de “Cidade Livre”.

(1978, p.57).

Duas ocupações contíguas à Taguatinga, Vila Matias e Vila Dimas, foram incorporados à pioneira cidade-satélite logo no ano seguinte de sua criação (BRITO, 2008, p.92). Em dois anos, a cidade recém-criada já estava inchada e sobreveio a necessidade de criar um novo polo para transferir as demais ocupações, que não paravam de se proliferar. Isto fez que, em 1960, sob a mesma lógica, surgissem as cidades-satélites de Sobradinho e Gama (TAMANINI, 1994, p.108; BRITO, 2008, p.93).

Em 1961, um ano após a inauguração de Brasília e da criação das satélites Sobradinho e Gama, há o reconhecimento do direito de fixação da Cidade Livre, fazendo surgir a cidade denominada Núcleo Bandeirante (VICENTE, 2012, p.57). Esse reconhecimento foi uma grande vitória, pois tratou-se da primeira cidade-satélite criada dentro do limite de EPCT, perto do Plano Piloto.

Ressalta-se que, desde 1958, a NOVACAP já havia proibido novas construções na Cidade Livre. Em 1960, ao assumir a prefeitura do Distrito Federal, Israel Pinheiro prometeu “passar o trator na Cidade Livre” (BRITO, 2009, p.86). Foram vários os recursos utilizados pelo Governo para minar os moradores do assentamento, que variavam desde a ameaça de derrubada de casas, fechamento dos estabelecimentos bancários da cidade até a retirada de todos os ônibus que se destinavam à Cidade Livre. Havia um empenho para garantir o não estabelecimento de cidades-satélites dentro do anel protetivo determinado pela EPCT (JÚNIOR, 1978, p.149).

Apesar de todo esforço, o governo não obteve sucesso. A população da Cidade Livre tinha estabelecido uma dinâmica própria para aquele espaço, uma dinâmica que não admitiu ser descaracterizada. Os moradores, por meio do “Movimento Pró-Fixação e Urbanização da Cidade Livre” realizaram um grande trabalho de base na comunidade, objetivando notar a natureza opressora da relação que se dava entre o governo e os residentes. Nair Bicalho, em entrevista realizada com os principais agentes sociais envolvidos no movimento citado, destacou o relato de um informante sobre a dinâmica das reuniões e assembleias:

Nas reuniões o único objetivo era esclarecer o povo que nós poderíamos ficar aqui na nossa própria casa. Fomos os fundadores de Brasília, tava todo mundo aqui, por que nós tínhamos que sair daqui? Para onde? Nós não merecemos?

(...) Era em reuniões que tinha a conscientização. O povo tinha que se

conscientizar que aqui era nosso. (2014, p.216)

O “Movimento Pró-Fixação e Urbanização da Cidade Livre” foi o que se pode considerar o primeiro movimento socialmente organizado de Brasília. Tratou de externar sua contestação transformadora da sociedade, engajando-se na luta pela libertação da opressão, pelo direito de morar (SOUZA, 2014). Essa luta representou um verdadeiro choque entre a ciência modernista e o protagonismo dos trabalhadores no processo de criação e de transformação do espaço urbano (OLIVEIRA, 2009, p.63). O choque se dá quando a Cidade Livre demonstra que uma cidade resulta do casamento da sociedade com os atributos estruturais da região, quando deixa claro que são as relações sociais que formam e transformam continuamente o espaço. A resistência da Cidade Livre evidenciou que “as formas não nascem apenas das possibilidades técnicas de uma época, dependem também das condições socioeconômicas, políticas, culturais, etc.” (SANTOS, 2014, p.75). Ela demonstra que, diferentemente da concepção teorizada pelo modernismo, a sociedade não pode ser moldada somente à forma das estruturas arquitetônicas projetadas para essa cidade. Importante observar Henri Lefebvre:

A cidade sempre teve relações com a sociedade e seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento, com seus elementos constituintes (campo e agricultura, poder ofensivo e defensivo, poderes políticos, Estado, etc.), com sua história. Portanto, ela muda quando muda a sociedade no seu conjunto.

(...)

Dessa forma, a cidade é obra a ser associada mais com a obra de arte do que com o simples produto material. Se há uma produção da cidade, e das relações sociais da cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos (2001, p.51-52).

E nesse choque, entre o concebido por arquitetos em seus escritórios e o construído nas ruas, dia após dia, pelos candangos, acabou-se por reconhecer a Cidade Livre, reconhecendo¹⁷ a cidade-satélite do Núcleo Bandeirante.

¹⁷Uso a palavra “reconhecer”, pois acredito a Lei Federal nº 4.020, de 20 de dezembro de 1961, não foi responsável por “criar” a cidade de Núcleo Bandeirante, como usualmente relatado pelos mais diversos autores. Diferentemente das outras cidades satélites, em que não havia qualquer estrutura física ou social, o Núcleo Bandeirante (“Cidade Livre”) foi criado através da apropriação do espaço pelos candangos, acredito que foi essencialmente a defrontação dialética das relações sociais sobre espaço responsável por “criar” a cidade. A lei estatal apenas declarou esse processo.

1.3.2 A explosão demográfica e o desordenamento urbano

Com a inauguração de Brasília, a Lei Federal nº 3.751, de 13 de abril de 1960, cuidou de criar a Prefeitura do Distrito Federal. Esta prefeitura então herdou parte das atribuições da NOVACAP. A nomeação de seu prefeito cabia ao Presidente da República, com posterior assentimento do Senado Federal (art.19 da Lei Federal 3.751).

Ocorre que, com o fim do governo do Juscelino Kubitschek, enfraqueceu-se a base política de apoio aos altos financiamentos encaminhados para construção da nova sede (BRITO, 2009, p.110). Como o volume de indivíduos que migrava para capital continuava bastante intenso, permanecia o desafio para o atual governo de encontrar soluções para prevenir a ocupação das terras centrais do Plano Piloto por parte dessa população, visivelmente indesejada pelos projetistas da cidade e de seus mandatários (OLIVEIRA, 1987).

A lógica urbana nos primeiros quatro anos da Prefeitura do Distrito Federal foi a de inchar as recém-criadas cidades-satélites com a alocação das famílias que moravam em barracos localizados na região central da capital. Milton Santos compreende o planejamento urbano como:

(...) um processo contínuo que envolve a coleta, organização e análise sistematizadas das informações para se chegar a decisões ou escolhas acerca das melhores alternativas para o aproveitamento dos recursos disponíveis, com a finalidade de desenvolvimento das sociedades humanas (2005, p.48).

Assim, é importante notar que a prática de alocação desta população na forma realizada pelo governo da capital não constituiu propriamente um planejamento urbano da cidade. Não houve qualquer projeto racionalizado estruturante da cidade, com coleta, organização ou análise sistematizadas, razão pela qual o título dessa unidade se refere a “desordenamento urbano”.

A instabilidade política a nível nacional se refletia na capital (afinal, a nomeação do prefeito do Distrito Federal cabia ao Presidente da República). Para se ter noção, entre a inauguração da nova capital e o golpe militar, em 1964, sucederam-se sete prefeitos na capital (BRITO, 2009, p.110), fato que notadamente dificultava o estabelecimento de um planejamento urbano para toda região, em sua acepção ampla.

Com o golpe militar, a doutrina de segurança nacional, que ressaltava a importância de uma capital no interior do país para proteger o centro político de invasores externos, voltou a ser fortemente veiculada e considerada (VARNHAGEN,

1978). Além disso, era do interesse dos militares que toda a estrutura do governo federal estivesse na capital (pois boa parte ainda estava no Rio de Janeiro), afinal, no meio do planalto central não havia a possibilidade de convulsões sociais na mesma intensidade que se fazia possível no Rio de Janeiro. Em razão disso, os investimentos em Brasília foram retomados (BRITO, 2009, p.129).

O governo militar, por meio da Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964, tratou de criar o sistema financeiro para aquisição da casa própria e o Banco Nacional da Habitação (BNH)¹⁸. Sob a égide de tal programa habitacional, implantou-se na capital um intenso programa de erradicação de invasões e construção de habitações populares, seja a partir da criação de novas cidades satélites, seja com o incremento das satélites já criadas (BRITO, 2009, pp.130-134).

Sobre a política habitacional implementada pelo BNH, destaca Sérgio de Azevedo:

A nova política materializou-se através da implantação de uma completa rede de agências públicas e privadas que funcionava sobre a égide do BNH. Paulatinamente, o Banco limitou seu papel ao de um órgão normativo e de supervisão, deixando a seus diferentes agentes especializados a aplicação de sua política. O mercado imobiliário foi estratificado segundo níveis de renda dos mutuários (popular, econômico e médio), cada qual sob a responsabilidade de um agente promotor e com legislação específica. (1988, p. 110)

O referido programa habitacional acabou implementando, na prática, uma política de benefício para a classe média e alta, pois as exigências para candidatura às habitações populares eram demasiadamente rígidas, além do indiscutível direcionamento das habitações para as famílias que recebiam três ou mais salários mínimos (BRITO, 2009, p.111). Além disso, a realização da política por agências privadas fez com que a lógica da política pública fosse determinada por essas empresas, uma vez que a atividade reguladora do BNH não foi condizente com a implantação de uma política de habitação efetivamente popular (AZEVEDO, 1977). Não foi estabelecida a lógica da moradia como direito, mas como instrumento de obtenção de

¹⁸ Ressalta-se que havia antes do Banco Nacional de Habitação, um outro órgão centralizador da política de habitação no Brasil, a Fundação Casa Popular. Tal órgão não é mencionado na presente monografia pelo simples fato de não ter exercido nenhum papel de relevância nas políticas urbanas da capital. Como bem afirma Marcus de Melo, professor da Brown University, em “Política de habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular 1946-1964. RUA. Revista de Arquitetura e Urbanismo, v. 3, p. 39-62, 1990” “A FCP também não se constituiu, como se afirma, uma agência tipicamente urbana associada à urbanização acelerada e incorporação de massas populares ao sistema político, mas antes uma agência de vocação rural captada por oligarquias”.

lucro. Daí Bolaffi afirma:

Ao transferir toda a iniciativa da localização e da construção das habitações que financia, o BNH tem gerado, malgrésoi, uma cadeia de negociatas inescrupulosas. (...) ele se transforma num funil por meio do qual os recursos do FGTS- 74% da receita de 1968- são drenados para o setor privado para alimentar o mecanismo de acumulação (...) sem gerar qualquer inversão significativa na economia (...) ao abdicar da gestão das somas que distribui, o BNH produz alguns efeitos, nada inócuos e radicalmente contraditórios com os seus propósitos manifestos. O louvável e tão urgente propósito de ordenar o crescimento das cidades, consubstanciado na criação da SERFHAU, se esgota na inevitável quadrícula de tetos vermelhos e vielas barrentas que brotam no meio dos campos toda vez que uma estrada se aproxima de uma cidade. (...) sempre do lado aposto ao da cidade, porque o asfalto é o divisor natural dos valores territoriais (1977, p.52).

Portanto, o fenômeno que majoritariamente ocorre em tal política pública é a destinação dos recursos do FGTS (composto em grande parcela de seu montante por valores arrecadados do alto número de trabalhadores subassalariados) para o financiamento habitacional de uma classe média e alta e mesmo para financiar a indústria da construção civil. Realiza-se propriamente uma espoliação dos trabalhadores humildes. Guilherme Boulos complementa:

O BNH não fez nada diferente de um banco privado ou de uma grande empreiteira. Seu objetivo sempre foi o lucro com a produção e financiamento de moradias. A moradia, tratada pelo próprio Estado como mercadoria, permaneceu sendo privilégio dos que podiam pagar alto por ela.

Os números não mentem: das cerca de 5 milhões de casas financiadas pelo BNH, apenas 25% (1 para cada 4) foram destinadas a famílias com renda menor que 5 salários mínimos. E isto correspondeu a somente 12% do total de recursos aplicados pelo Banco. É muito pouco!

Ou seja, o BNH financiou casas para a classe média e não para os trabalhadores mais pobres que, como vimos, representam 90% do déficit habitacional. Seu maior objetivo sempre foi dar lucro, nunca garantir o direito à moradia (2014, p.19).

O resultado destacado não podia ser diferente quando simplesmente notamos que a política pública estava sendo executada por agências privadas. A ausência de regulação por parte do Estado fez com que essas agências se pautassem por seus valores “naturais”, ou seja, os valores de mercado. O espaço de Brasília foi criado e transformado a partir do estabelecimento de um valor de mercado para o solo, pautado

por necessidades de acumulação e circulação do capital, ótica que encarava os candangos apenas como capital humano a ser explorado no centro (VAINER, 2013).

Sob a lógica do BNH, em 1967, foi criada a região conhecida como Guará I e posteriormente em 1969, o Guará II (VICENTE, 2012, p.57). A criação do Guará se deu planejadamente dentro dos limites da EPCT. A partir deste fato, perguntei-me, será que a fixação desta cidade dentro dos limites da EPCT revela alguma incongruência coma lógica de ocupação implementada nestes primeiros anos, que se promovia por meio do propósito de garantir a preservação ambiental? Será que o governo passou a relativizar o excesso de cuidado com o meio ambiente e tratou de pensar na dinâmica de crescimento estrutural de toda capital de forma mais ampla, para além do Plano Piloto e suas imediações?

Notadamente, não parece ter sido isso que ocorreu. A diferença que permitiu a localização do Guará dentro do limite da EPCT era de ordem socioeconômica. Diferentemente das demais satélites, a ocupação Guará não se deu a partir da remoção de assentamentos. Foi uma área destinada para abrigar funcionários públicos de menor renda que estavam sendo transferidos para a nova capital, bem como outros servidores do Governo do Distrito Federal (GDF) (BRITO, 2009, p.130). Foi essa classe média que se beneficiou da política habitacional do BNH e que o governo garantiu que se fixassem dentro dos limites da EPCT.

Este fato denota que a justificativa de localização das cidades satélites para além da região delimitada pela EPCT, sob o argumento de proteção ambiental, não se passava de um pretexto para afastar o trabalhador de baixa renda para longe do centro da capital. Desculpa que tratou de ser reforçada com o Código Sanitário do Distrito Federal¹⁹, publicado um ano antes da criação do Guará, bem como pelo PLANIDRO, que em 1970 reafirmou tal zoneamento sanitário (OLIVEIRA, 2008, p.56). De fato, o art. 7º, §2º do referido Código Sanitário vedou a instalação de núcleos habitacionais de qualquer espécie em zonas a montante do lago de Brasília e nas proximidades dos cursos de água da sua bacia (BRASIL, 1966, p.2).

Estes argumentos falaciosos cuidaram da intensificação da remoção das famílias pobres que tentavam se fixar no centro de Brasília. As ações da Comissão de Controle e Remoção de Invasões, seguida do Grupo Executivo de Remoção (GER), conforme Decreto nº 1.473, e da Campanha de Erradicação das Invasões (CEI), criadas pelo

¹⁹ O Código Sanitário do Distrito Federa foi aprovado pela Lei Federal nº 5.027.

governo para tal fim, exemplificaram a intensidade dessas práticas (GOUVÊA, 1995, p.71). Em um dos balanços encaminhados à Prefeitura (março de 1967)²⁰, é possível observar:

Durante o mês de fevereiro retiramos 61 barracos ocupados por 263 pessoas; os fracos resultados são devido à carência de transporte, chuva, deslocamento das frentes de trabalho e barracões muito grandes. Os barracões retirados estavam assim distribuídos: Asa Norte (Universidade) - 36 barracos ocupados por 163 pessoas; SHI Sul (Aeroporto) - 22 barracos ocupados por 92 pessoas; Asa Sul (embaixada Britânica) - 03 barracos ocupados por 9 pessoas.

Pode-se dizer que o momento mais emblemático desse processo se deu em 1971, com a transferência pela Campanha de Erradicação de Invasões dos moradores das Vilas do IAPI²¹, Tenório, Esperança, Bernardo Sayão, Colombo, Morros do Querosene e do Urubu, Cural das Éguas e Placa das Mercedes (GOUVÊA, 1995, pp.67-69), devido à forma e à dimensão²² dessas vilas. Eram cerca de 12 mil barracos, aproximadamente 82 mil pessoas se deslocando através do cerrado para ocupar um quadriculado de terra vermelha, sem nenhuma infraestrutura, representando uma verdadeira diáspora dos pobres (GOUVÊA, 1995, p.71). Nesse sentido, Gouvêa afirma:

A erradicação da Vila do IAPI se constitui no exemplo mais marcante deste período devido à forma como se processou a sua remoção, bem como à sua dimensão. Composta de 12.000 barracos, com uma população de 82.000, foi removida contra a vontade de seus moradores para um local sem infraestrutura urbana ou comunitária, localizado a cerca de 30 km do Plano Piloto (1995, p.67-68).

Essas pessoas foram deslocadas para uma região localizada após a cidade-satélite de Taguatinga, tendo-se aí criado a cidade de Ceilândia. Deu-se o nome de “Ceilândia”, pois não bastava o fato de o governo qualificar esses cidadãos publicamente como “invasores”. Tinha-se que demarcar tal estigma no próprio nome da cidade que se criava, já que o prefixo “Cei-” faz referência à sigla da Campanha de Erradicação das

²⁰Diário Oficial do Distrito Federal - Boletim de Serviço n.38 de 09 de março de 1967/ Seção I, p.5.

²¹ O próprio governo, no plano de erradicação da Vila, reconhecia que ela apresentava “ruas bem traçadas, lotes cercados e em alguns setores um processo espontâneo de fixação, uma verdadeira comunidade de vivência e serviço” (Plano de Erradicação de Invasões apud GOUVÊA, 1995, p.68). No entanto, não se constituiu um movimento de resistência pró-fixação da Vila do IAPI, como ocorreu na Cidade Livre. O fato de se estar sob um governo militar pode ter correlação com esse fato.

²²Observa-se, de acordo com a estimativa de Gouvêa, que só a Vila do IAPI possuía pouco mais de 15% da população de Brasília. Esse dado, que ainda desconsidera a população das demais vilas menores, nos dá noção do quão grande foi tal transferência.

Invasões e o sufixo “-lândia” significa “terra”, “lugar” (de *land*) em língua inglesa (AMMANN, 1987, p.111). Sobre a qualificação de invasor, Safira Bezerra Ammann (1987, p. 105), apresenta o depoimento de um “favelado do DF”: “Invasores nós não somos. Isto é Brasil e já que somos cidadãos brasileiros este chão é nosso”. Amman (1987, p.112) complementa que a remoção compreendeu a derrubada de barracos e o transporte das famílias e de seus pertences a nova área, em caminhões do GDF, bicicletas e até na própria cabeça dos moradores, entre março de 1971 e de 1972. Se houvesse resistência, segundo o autor, a polícia entrava em ação.

Ao chegar à recém-criada Ceilândia, as famílias encontravam somente um plano de assentamento com a demarcação dos lotes. Segundo Gouvêa (2010, p. 94), as ruas retilíneas e longas, com edifícios sem abertura para os espaços públicos, em várias de suas partes formando becos, que funcionavam como depósito de lixo, em contraste com os espaços públicos exageradamente amplos e áridos, criaram um traçado urbano bem distinto daquele arranjo especial dos assentamentos “erradicados”.

A predeterminação da forma de apropriação do espaço por parte destas famílias evidenciava a política de controle social. Não bastando a segregação física da distância dessas cidades em relação ao centro, as ruas retilíneas sem abertura para os espaços públicos dificultavam o processo de significação do espaço e facilitavam o controle dessa população transferida. Os amplos locais públicos notadamente facilitavam as ações do aparelho repressivo do Estado (GOUVÊA, 2010).

Não havia construção alguma ou sequer material para que se fosse realizada. Não havia água para toda a região e a distribuição de luz era precária. Proporção grande da arborização das ruas e da implantação do esgoto se deu através da iniciativa gratuita dos moradores²³ (AMMANN, 1987, p.116). Na Ceilândia, não chegava a política habitacional do BNH.

1.3.3 Brasília e o início do planejamento urbano

Até então, o ordenamento espacial nos dez primeiros anos nas terras da nova capital inseria-se na lógica de proteção da Bacia Hidrográfica do Paranoá e de conservação do projeto modernista. Essa lógica justificava a prática de remoções das

²³Nesse sentido, Amman afirma que “ só no Distrito Federal eles já construíram duas cidades- Brasília (Plano Piloto) e Ceilândia- e estão sendo sempre expulsos, empurrados para mais distante. Daí que segue o relato de um dos pioneiros da Ceilândia: “ quando nós viemos para cá, isto aqui não vali o preço de um lote. Agora valorizou porque nós estamos aqui. A comunidade fez isso aqui vale alguma coisa” (AMMAN,1987, p.116).

“invasões” e sua realocação em regiões distantes do Plano Piloto. Não havia propriamente um planejamento urbano, como já mencionado, e as ações governamentais davam-se sempre a partir de atos imediatistas, sem estrutura de planejamento global para a nova capital, pelo menos, nada além do Plano Piloto. Tais ações eram sempre direcionadas a fornecer respostas às contingências urbanas (seja a “invasão” por parte dos candangos e número crescente de migrantes, seja o pleito de residência de funcionários públicos de menores) de forma paliativa (BRITO, 2009, p.105).

Nesses primeiros anos, foi implantado um modelo polinuclear, ou seja, com assentamentos urbanos distantes do centro – o Plano Piloto – e distante entre eles. Esse modelo foi concebido para garantir o interstício de função rural entre os centros urbanos e os limites das novas urbes, mas revelava também a intenção de isolar os indivíduos da classe mais pobre, evitando sua aglomeração em grupos sociais coesos (CODEPLAN, 2003; PAVIANI, 1999). Tal dispersão das cidades-satélites no espaço fica bem claro quando se analisa a localização das três primeiras – Taguatinga, Sobradinho e Gama. Esse modelo desconsiderava fatores que efetivamente determinam a conformação do espaço, tais como as relações socioeconômicas entre os habitantes, a infraestrutura de transporte e distribuição de recursos básicos (CAMPOS, 1998; BARRETO, 1987).

A criação da Ceilândia em área adjunta à Taguatinga, não mais constituindo um núcleo isolado, revelou a conformação do governo com outro modelo de urbanização, a de tecido contínuo. As invasões nas cidades recém-criadas naturalmente faziam com que, na realidade, existisse uma expansão, mesmo que não projetada, que se realizava englobando moradias em áreas contíguas, “inchando” as cidades. O governo não tinha estrutura para frear e controlar essa reorganização do espaço feita por meio dessas interações sociais, assim, as cidades começavam a expandir, formando um tecido contínuo. Além disso, não havia mais espaço para se criar um novo núcleo isolado coadunando-se com a capacidade técnica e estrutural tanto da NOVACAP de promover sua implantação, quanto da Campanha de Erradicação das Invasões (CEI) de conter seu provável crescimento (BRITO, 2008, p.144).

A aceitação de que a expansão se daria em modelo contínuo fez com que então buscasse um planejamento para tal cidade. Agora não mais agindo contingencialmente por meio da criação de novos núcleos urbanos isolados, mas tentando-se analisar a disposição e crescimento do tecido urbano, surge o planejamento urbano em Brasília (BRITO, 2008, p.130). O Projeto de Transporte Planejado, em 1975, pode ser tido como ponto de inflexão desta mudança de raciocínio, pois denotou uma preocupação de

integrar o território amplo de Brasília, as mais diversas satélites, através do transporte (BRITO 2008, p.148).

O Plano Estrutural de Ordenamento Territorial – PEOT finalmente demarcou o novo raciocínio. Aprovado pelo Decreto nº 4.049, de 10 de janeiro de 1978, definiu o que se pode chamar de ‘primeiro macrozoneamento do território do Distrito Federal’. Insere-se no contexto do Programa da Região Econômica de Brasília (PERGEB), resultado do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PNB), elaborado no governo do general Ernesto Geisel (BRASIL, 1978; 1975).

Ao mesmo tempo em que o PEOT se preocupava com a preservação do projeto inicial do Plano Piloto, ele planejou a estruturação das cidades-satélites a partir de considerações com o transporte urbano, mobilidade e infraestrutura (BRASIL, 1978; 1975). Apesar de não introduzir mudanças na lógica de preservação segregacionista no Plano Piloto e imediações, tratou de planejar a estruturação das cidades satélites implementadas (VICENTE, 2012, p.60).

Sem discorrer detidamente sobre o planejamento econômico em nível nacional, o PERGEB e o PEOT pela primeira vez trouxeram a preocupação com o planejamento regional de Brasília, e não só o Plano Piloto (BRITO, 2009, p.157). A abertura política "lenta, gradual e segura" de Geisel acabou por se refletir urbanisticamente em Brasília numa tentativa de amenização do isolamento da população de baixa renda que havia se implementado anos anteriores, processo que tinha notórios fins de controle social. Entretanto, essa integração é muito mais no âmbito interno da cidade satélite ou entre cidades satélites do que propriamente entre elas e o Plano Piloto. A integração da população de baixa renda continuava a se resumir à exploração de sua mão-de-obra pela classe alta, quem verdadeiramente usufruía dos espaços de entretenimento, localizados de forma majoritária nas zonas centrais. Ressalto ainda que o PEOT manteve a preservação do Plano Piloto sob a tutela dos argumentos de preservação ambiental, com ênfase nas Bacias do Paranoá, São Bartolomeu e Descoberto (COSTA, 2011, p.8).

O PERGEB, que buscava consolidar a região geoeconômica de Brasília, não obteve os resultados desejados. Objetivava-se integrar as cidades satélites estruturalmente com municípios vizinhos de outros estados. Esse plano previa a construção de rodovias, hospitais e escolas, visando principalmente desviar os fluxos migratórios destinados à capital (BRITO, 2009, p.152). Entretanto, a falta de uma coordenação cooperativa entre municípios de Minas Gerais e Goiás impediu que o

PERGEB trouxesse grandes resultados. Mesmo assim, o PEOT promoveu mudanças estruturais na política urbana do Distrito Federal. Sobre o PEOT, Brito destaca:

O PEOT, baseado numa avaliação objetiva da cidade, assumiu o eixo sudoeste como principal vetor de crescimento, identificando a importância da infraestrutura nele consolidada como um facilitador da urbanização. A partir de então, a locação de sítios urbanizáveis passou a ser feita por nova lógica: a existência prévia de condições indispensáveis às funções urbanas, unindo a possibilidade de estabelecimento de uma rede integrada de transporte e a viabilidade técnica de implantação de redes estruturais e de serviços (2009, p.149).

Portanto, como ressalta Brito, o PEOT se desvinculou da locação de novos sítios isolados para alocar a população de baixa renda e passou a priorizar a urbanização no eixo sudoeste da capital, expressando, portanto, a preocupação de investimento em transporte, expansão das redes de água e esgoto para essa região. Pela primeira vez, o governo optou por urbanizar os assentamentos em vez de criar novos núcleos distantes. Nesse contexto, o governo iniciou o processo de reconhecimento e buscou prover serviços públicos na Candangolândia, Vila Planalto, Vila Maricá do Gama e QE 38 do Guará, entre inúmeros outros²⁴ (BRITO, 2009, p.154). Concomitante à intensificação da urbanização, neste período (entre 1977 e 1985) houve ainda o que reconheço como o início embrionário²⁵ das cidades que hoje correspondem a Samambaia, Riacho Fundo, Lúcio Costa, Santa Maria e Recanto das Emas (BRITO, 2009, p.163)

Importa ressaltar que esse projeto seguiu forte até meados de 1988, quando Joaquim Domingos Roriz foi nomeado governador do Distrito Federal. Pode-se afirmar que o PEOT, a despeito de não significar qualquer transição paradigmática de feição humanista-social²⁶, promoveu avanços no reconhecimento do direito à moradia da população mais pobre e na implantação de serviços nas cidades satélites.

²⁴ Nesse momento, renasciam e brotavam diversos grupos que militavam socialmente a pauta da fixação e/ou urbanização dos assentamentos. Associações de moradores da Vila Planalto e Vila Maricá, além dos “Incansáveis da Ceilândia” são importantes destaques (GOUVÊA, 2014, p.101; AMMANN, 1987).

²⁵ Brito destaca que, apesar de a maioria dessas cidades só oficialmente surgirem no final dos anos oitenta ou inícios dos anos noventa, os relatos das primeiras obras datam desse período. Essas obras se deram, neste primeiro período, a partir de uma lógica não só de privatização de terrenos, mas do provimento da infraestrutura básica para a população (BRITO, 2009, p.149).

²⁶ Neste ponto, fundamental observar a ressalva teórico-metodológica feita por Luiz Alberto Gouvêa: “não se pode conceber o Estado como uma linha de conduta inflexível, ligada a uma única classe social. Tem-se entender o relacionamento do Estado com a sociedade civil e os mecanismos que estabelecem os limites da ação estatal. Tais limites, por sua vez, estão relacionados com a conjuntura socioeconômico-política, oscilante, dependendo do grau de organização e mobilização das classes envolvidas” (2014, p.88).

Ao observar que a rede de água e esgoto, as estradas e linhas de ônibus só chegam às cidades satélites distantes depois de passar pelos terrenos intermediários, de propriedade do governo ou já privatizados anteriormente, notamos que essas obras, para além de significar um aumento de infraestrutura para população de classe mais baixa, implicaram numa valorização dos terrenos intermediários (BOULOS, 2014, p.28). O governo valorizou o patrimônio de muitos particulares que já haviam adquirido esses terrenos, além de ter seu próprio patrimônio incrementado, pois as demais terras, localizadas privilegiadamente na zona central, eram de natureza pública. Portanto, mesmo a partir da crença que tais obras serviam à população humilde, não restam dúvidas de que ela se prestou a estimular uma lógica de especulação imobiliária.

A especulação imobiliária em Brasília nasce a partir do momento que o governo decide privatizar terrenos públicos. A implementação da divisão social do espaço delimitou valores de mercado e, por fim, a implantação de serviços públicos e benfeitorias elevou tais valores. Para além destas benfeitorias, que tinham supostamente um cunho social, o governo construiu duas pontes que ligavam o Lago Sul ao Plano Piloto, as quais havia notável intenção de valorizar uma região já privatizada e notoriamente elitizada (BRITO, 2009, p.56). Portanto, o governo utilizou dinheiro público e destinou os tributos da classe pobre para implementar serviços que se prestavam a melhorar exclusivamente a qualidade de vida das elites e elevar seus patrimônios. Agora, o que se deve questionar é: a quem se presta a valorização do patrimônio público? Qual foi a destinação dada aos terrenos intermediários que se valorizaram com essas benfeitorias? Quem realmente foi beneficiado com a valorização gerada com as benfeitorias ditas “sociais”?

Em 1985, o governo aprovou o Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal (POT) e um plano de expansão para o Plano Piloto chamado “Brasília Revisitada (1985-1987)”. O POT deu seguimento à proposta de macrozoneamento trazida no PEOT, com alguns poucos detalhamentos, e previu a criação de um Conselho Superior de Planejamento, no qual haveria representação dos vários seguimentos da sociedade (COSTA, 2011, p.8). A criação de um conselho que contava com participação popular foi uma inovação muito bem vinda à luz da implementação de uma gestão democrática do território. Entretanto, o problema do Conselho Superior de Planejamento é a natureza meramente consultiva de suas decisões. O “Brasília Revisitada (1985-1987)”²⁷ previu a

²⁷Anexo I do Decreto nº 10.829/1987 - GDF e da Portaria nº 314/1992 – Iphan.

privatização para criação de seis novas áreas: Nova Asa Sul, Nova Asa Norte, Superquadras Planalto, Superquadras EPIA, Setor Sudoeste e Setor Noroeste²⁸(COSTA, 2011, p.8). A localização dessas novas áreas se daria exatamente nos terrenos intermediários. O alto valor dos imóveis os destinava a uma classe social específica, representando mais uma etapa do processo histórico de segregação social. Gouvêa (1995, p.74), discorrendo sobre o plano, afirmou que esta ação governamental se caracterizou como a maior prova de que o Estado, utilizando o monopólio das terras, deixou valorizar durante mais de vinte e nove anos seu patrimônio passando-o agora às mãos da classe dominante.

A elitização dos terrenos intermediários valorizou ainda mais a região imediatamente próxima e gerou uma consequente expansão do que se pode considerar como “centro”. Essa valorização tem expulsado os pobres para ainda mais longe (seja pela elevação dos preços dos aluguéis ou pela expansiva especulação imobiliária), pois áreas atualmente ocupadas por essas famílias humildes paulatinamente tornam-se uma boa opção para a classe média (BOULOS, 2014). Dessa maneira, a cada dia o governo concretiza o mito da igualdade modernista no centro da capital, a cada dia tornando o desigual mais invisível, mais distante.

1.3.4. O surgimento da metrópole

Entre os anos de 1988 a 1990, o comando de Brasília ficou nas mãos de Joaquim Domingos Roriz. O político foi nomeado em 1988, pelo então presidente da república José Sarney (VICENTE, 2012).

Foram anos de intenso crescimento urbano para o Distrito Federal. Pouco tempo após ser nomeado, o governador distribuiu cerca de trezentos lotes na região recém-criada da Samambaia, inchando a cidade (GOUVÊA, 2014, p.105).A política habitacional de Joaquim Roriz deve ser analisada sob o contexto da iminente autonomia política do Distrito Federal, pois em 1990 seria realizada a primeira eleição para governador. Roriz utilizou a terra como instrumento de legitimação de sua candidatura

²⁸ O setor noroeste desde sua previsão nasceu cercado de resistências. Vicente (2012, p.70) destaca que “o referido projeto não respeita a terra indígena que existe lá, além de estar sendo construído sobre um importante manancial hídrico com efeitos negativos diretos sobre o Parque Nacional”. Este é mais um elemento que nos leva a acreditar que o argumento histórico de preservação ambiental serve a um projeto maior de segregação socioespacial, um projeto de efetivação dos interesses das elites.

junto à população pobre. Essa instrumentalização do direito a moradia é retratada por Gouvêa:

[Roriz] utiliza o programa habitacional e a massa de recursos disponíveis para desorganizar o movimento popular. Com efeito, o governador, sabendo que não dispunha de tempo hábil e recursos para atender às reais necessidades da população, executa programas que possam render-lhe maiores dividendos eleitorais e que desestimulem as críticas ao seu governo (GOUVÊA, 2014, p.96).

Roriz então venceu as primeiras eleições para governador do Distrito Federal. As práticas habitacionais populistas se repetiram em sua gestão seguinte, e o governador “distribuiu” milhares de lotes nas recém-criadas cidades de Riacho Fundo, Santa Maria e Recanto das Emas (BRITO, 2009, p.174). O foco de sua política habitacional foi a distribuição e regularização de regiões sem a devida urbanização, diferentemente do preconizado no POT e reafirmado no Plano de Ocupação e Uso do Solo (POUSO), aprovado pelo Decreto nº 12.898, de 1990. Houve um retrocesso no planejamento urbano da cidade em relação aos modelos PEOT/POT, com um retorno à lógica de criação de logradouros desestruturados consubstanciado na sua Política de Assentamento para a População de Baixa Renda (BRITO, 2009, p.174). Antunes destaca:

A reprodução do fenômeno do clientelismo tem apresentado preponderância na política local de Brasília a partir do primeiro governo de Joaquim Roriz, político goiano que foi nomeado pelo presidente José Sarney para ocupar o governo do DF em 1988. Este político tem permanecido à frente do governo do DF por três mandatos eletivos e um nomeado, o foco do governo Roriz foi a política de doação de terras públicas. Esta prática política clientelista encontra solo fértil em Brasília diante de uma população existente na periferia da cidade que se encontra fora do mercado formal de trabalho, carente de moradias e de serviços sociais básicos (ANTUNES, 2004, p. 508).

Essa prática reforçava a segregação espacial, uma vez que engrossava as desestruturadas cidades satélites e cuidava para que não se multiplicassem invasões no centro da capital, além de também dividir a oposição ao seu governo (GOUVÊA, 2014). Esta divisão ocorria porque parte das famílias sentiam-se suficientemente realizadas em seu pleito quando se garantia o solo para erigir suas residências, no entanto as famílias antigas, que já residiam nestas cidades, pleiteavam por condições básicas de

infraestrutura. A aglomeração de novas famílias enfraquecia a luta política, pois as famílias alocadas passavam a apoiar o governo, num nítido clientelismo. Gouvêia e Antunes discorrem sobre o fenômeno:

É bem verdade que, à medida que certas reivindicações são atendidas, existe uma tendência natural de esvaziamento do movimento, até mesmo pela pouca “cultura política” e a forte intervenção do Estado, não existindo a perspectiva de uma luta por mudanças maiores. Inclusive em relação à própria estruturação do espaço urbano. (GOUVÊIA, 2014, p.102)

Portanto, o cenário da chegada das novas famílias, além de intensificar os problemas da comunidade (despejo de resíduos, distribuição de água e esgoto), por vezes gerava resistência das famílias antigas (GOUVÊIA, 2014). Ou seja, mesmo ambas as famílias estando sujeitas a mesma opressão histórica por parte do governo, tal como já especificada anteriormente, havia por parte das famílias antigas certa identificação com o opressor no sentido de que elas negavam o direito à moradia das famílias novas²⁹, em prol de que antes de novas alocações se realizasse a implantação de infraestrutura básica (FREIRE, 1970). Como novas famílias priorizavam suas moradias, entre essas famílias (novas x antigas) se estabeleciam relações próprias de opressão. Essas divisões internas dificultavam o processo de conscientização da opressão mútua que sofriam do Estado, impedindo o surgimento de quaisquer grandes movimentos sociais organizados. Sobre esse fenômeno, Gouvêia ainda destaca:

Ao longo desses anos, apesar de as lideranças populares estarem lutando pelas mesmas coisas (moradias, água, transporte, fixação de favelas, equipamentos urbanos e comunitários), não houve uma integração das diferentes lutas. O próprio governo usou a setorização das atividades no tratamento das questões urbanas para dificultar a apreensão por parte do trabalhador do entendimento das relações das várias partes do urbano.

(...)

Por isso mesmo é que os movimentos ocorreram de forma esparsa e pontual, atingindo vitórias significativas, mas muitas vezes morrendo no instante seguinte, sem maior repercussão e sem oferecer apoio às pessoas de outras localidades que vivenciavam os mesmos problemas. (GOUVÊIA, 2014, p.102)

²⁹ Essa negação do direito à moradia, além de por si só configurar uma opressão, servia como mote gerador das mais diversas categorias de opressões no relacionamento entre as famílias.

Isso fez com que Roriz e seus aliados tivessem maior facilidade de impor seus interesses, convergentes com os interesses da elite segregacionista no Distrito Federal. O Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), em 1992, determinação da Constituição Federal de 1988 para todo município com mais de vinte mil habitantes, intensificou a conurbação³⁰ no eixo sudoeste, onde foram criadas novas satélites, buscando a integração com Taguatinga e Ceilândia (SOUZA, 2011, p.12). O art.77 do PDOT/92 rompeu com o monopólio estatal sobre o parcelamento de terras, servindo para estimular a já intensa lógica de especulação no Distrito Federal e, conseqüentemente, vestindo como uma luva para empresários, empreiteiras e políticos aliados (VICENTE, 2012, p.111). A seguinte observação confirma esse fenômeno:

A aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) em 1992 tinha como objetivo principal consolidar os diversos planos existentes em um único documento de orientação sobre a ocupação do solo no território do Distrito Federal. Esse plano abriu a possibilidade de os particulares parcelarem o solo, ou seja, suspendeu a proibição da lei de 1956 de alienar terras do Distrito Federal a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (FERREIRA; STEINBERGER, 2005, p. 8).

Portanto, é visível que o PDOT/1992 não conseguiu estabelecer mecanismos de governança democrática para gestão do espaço urbano de Brasília (VICENTE, 2012, p.115). A possibilidade de os particulares parcelarem o solo permitiu um processo de formação de preço independente, resultando em intensa especulação por parte do particular. Além disso, o PDOT/1992 criou brechas muito grandes para realização da grilagem de terras, haja vista que desde a desapropriação do Estado para construção de Brasília existiam inúmeros conflitos de titularidade de terras. Com a permissão legal do parcelamento e da alienação de terras por particulares, o problema se intensificou (MOURA, 2010), de forma que a grilagem no Distrito Federal foi considerada jocosamente como a modalidade de crime mais organizado existente no Plano Central (DISTRITO FEDERAL, 1995a, p. 214).

O primeiro plano, de 1992, elaborado pelo primeiro governo eleito de Joaquim Roriz (1990-1994), nada tinha do que realmente acontecia no Distrito Federal, um padrão intenso de grilagem do território do Distrito Federal, em todos os seus quadrantes. Essa devastação era associada à política do pai dos pobres, de Roriz, que não parou de

³⁰Conurbação (do lat. urbis, cidade) é a unificação da malha urbana de duas ou mais cidades, em consequência de seu crescimento geográfico.

doar lotes a humildes e a juizes, a miseráveis e a altas autoridades, e fez com que o território do Distrito Federal perdesse totalmente o auto-respeito, praticamente qualquer um podia empreender aquilo que a lei brasileira dizia ser crime, lotear terras que não lhes pertence à revelia do Estado e da autoridade pública. (BARRETO, 2010, p.1)

Em 1995, Cristovam Buarque assumiu o governo da capital. Adversário político de Roriz, desde o início de seu governo buscou demarcar suas diferenças políticas. Neste governo, foi implementada a revisão do planejamento anterior, resultando na publicação do novo PDOT, em 1997. A prática habitacional deste governo deixou de se pautar na criação de novas urbes e retornou para a promoção de efetiva urbanização e infraestrutura, marcada por uma forte preocupação ambiental (BRITO, 2009, p.175).

A política habitacional do governo anterior acabou por gerar uma diversidade de condomínios irregulares distribuídos em todo território do Distrito Federal. O governo de Buarque prolongou o inevitável destino de regularização dos que se situavam em áreas públicas. Entretanto, tal práxis foi feita de forma mais transparente e regulada a partir do Grupo Executivo de Trabalho para Parcelamentos Irregulares (GET/PI), criado pelo Decreto nº16.630, de 22 de fevereiro 1995. Ademais, incentivou a conurbação de cidades-satélites a partir da ótica de fomento à urbanização, pensada a partir de implantação de vias de transporte e fornecimento de serviços. A conturbação, além diminuir os custos de transporte, permite a criação de áreas de lazer, escolar, serviços de saúde conjuntos (VICENTE, 2012, p.122).

Cristovam promoveu, dispondo dessa maneira no PDOT/1997, a descentralização político-administrativa do governo entre as satélites, buscando reforçar a dinamicidade e participação dessas cidades no processo de tomada de decisão política. Essa medida também acabou por afetar o tempo de trânsito casa-trabalho, uma vez que também foram descentralizados postos de trabalho (BRITO, 2009, p.175). Além disso, aprovou a Lei nº 2.105, de 8 de outubro de 1998, que instituiu o Código de Edificações do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 1998). Essa lei buscou estabelecer regras de construção, edificação e demolição, bem como estabeleceu regras para o licenciamento. Foi importante tanto para segurança dos trabalhadores, como para a preservação do meio ambiente (VICENTE, 2012, p.122)

Joaquim Roriz voltou a assumir o governo no período de 1999 a 2006. Sua volta implicou em uma total mudança na política urbana e habitacional do Distrito Federal. Victor Barbosa ressalta a forma que se deram tais mudanças:

Roriz e seus aliados no Legislativo local aprovaram em seus dois mandatos (199-2006) um volume de leis complementares sobre o uso, parcelamento e ocupação do solo nunca antes visto na história da capital do país. O que era para ser exceção virou regra.

O conjunto de leis complementares aprovada no período reconfiguraram de forma muito significativa as diretrizes de ocupação do território do DF. Elas promoveram desafetações, alterações de destinação de lotes, mudanças nas normas e gabaritos de construção de edifícios, conversão de áreas rurais em urbanas e flexibilidade nas regras que autorizam concessões de licenciamentos ambientais e de obras, portanto desfigurando, por completo, o PDOT/1997. (BARBOSA, 2009, p.128)

A alteração de destinação dos lotes e a conversão de áreas rurais em urbanas ocorreram para favorecer empreiteiras e construtoras. A flexibilidade para concessões de licenciamentos ambientais e de obras permitiu que essas construções se dessem em regiões e de maneiras não permitidas anteriormente. As desafetações serviram para beneficiar os mais diversos grupos de empresário. Amorim (2008, p.28) descreve um dos casos em que tal prática ficou bastante evidente:

O Tribunal de Justiça do DF (TJDFT) derrubou recentemente um pacote de leis aprovadas pelos deputados distritais, entre 1997 e 2002, que permitia a mudança de destinação de lotes públicos que beneficiaram o setor de comércio de combustíveis. Na prática, terrenos foram vendidos por preço mais baixo porque não tinham fins comerciais. Depois das leis que mudaram a sua destinação, passaram a valer muito mais já que ganhavam a autorização para instalar postos de gasolina. A manobra fez com que o governo do Distrito Federal deixasse de arrecadar cerca de R\$ 85,6 milhões com a venda dessas áreas.

José Roberto Arruda, candidato politicamente apoiado por Joaquim Roriz, assumiu o governo em 2007. Seu vice-governador era Paulo Octávio, um dos maiores empresários de Brasília, dono de uma das maiores construtoras da capital. Arruda tratou logo de elaborar novo plano diretor e garantiu sua aprovação no ano de 2009 (VICENTE, 2012, 131).

A aprovação do PDOT/2009, Lei Complementar nº 803, foi cercada de escândalos políticos, entre os quais se investigaram indícios de pagamento de propina para membros do legislativo local, no episódio conhecido como “Mensalão dos Democratas de Brasília”. O Ministério Público denunciou o governador e seu vice-governador, Paulo Octávio, um dos maiores incorporadores imobiliários de Brasília, na operação “Caixa de Pandora”. A denúncia foi acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça, por

meio do inquérito 650/2009 (VICENTE, 2012, p.133). A existência de escândalo envolvendo a aprovação do plano diretor deixa clara sua orientação. A terra é tratada a partir do valor de mercado, instrumentalizada para garantir lucros a um grupo seletivo de indivíduos.

O PDOT/2009 legitimou a expansão em áreas de preservação ambiental como Catetinho (que posteriormente foi barrada via judicial) e Parque Nacional de Brasília. Realizou um aumento expressivo da zona urbana visando à valorização de lotes, entre inúmeros outros elementos (VICENTE, 2012, p.133). A expansão em direção ao Catetinho, bem como outros 59.668 dispositivos constantes da lei foram vetados, pois foram declarados inconstitucionais pelo TJDF (ADI 2009 00 2 017552-9/TJDF). Nesse sentido, o relatório final da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito)-CODEPLAN descreveu que o real propósito de Arruda não era o de promover o ordenamento territorial da cidade, mas sim o de enriquecer-se ilicitamente (DISTRITO FEDERAL, 2010a, p. 34).

A descrição acima, longe de ser exaustiva e com o cuidado de analisar criticamente apenas documentos oficiais e o próprio texto base do PDOT/2009, somente demonstra que tal plano de ordenamento transfigurou-se em um instrumento de dominação. Transformou-se em um utensílio voltado para realização de metas de empreiteiras, latifundiários e empresários – que não estranhamente se confundiam, na época, com o conjunto próprio dos representantes políticos no Distrito Federal, visto que muitos donos de empreiteiras e construtoras se elegiam como deputados distritais, senadores e vice-governadores. A população pobre da capital realmente era refém deste jogo político e, estranhamente, não houve nenhum grande processo de libertação organizado levado a cabo por movimentos sociais.

As declarações de inconstitucionalidade fizeram com que o PDOT/2009 tivesse certas imprecisões e necessitasse o mais breve possível ser substituído. Agnelo Queiroz, sucessor de Arruda no governo do Distrito Federal, cuidou de aprovar o PDOT/2012, Lei Complementar nº 854. Essa lei tratou de revogar inúmeras disposições e suas respectivas delimitações, no que tange ao aproveitamento máximo de áreas específicas, áreas de regularização e interesse social e áreas de revitalização, bem como estabeleceu novas regras de regularização para fins fundiários. Não cabe aqui realizar um estudo mais aprofundado dos ordenamentos territoriais do Distrito Federal, até porque só os dois últimos emaranhados de leis, pareceres e processos judiciais que compuseram o

PDOT/2009 e compõem o PDOT/2012, poderiam ser objeto por si só de nova monografia.

Cabe dizer que o PDOT/2012 também tem sido objeto de contestação constitucional e notadamente não tem sido capaz de alterar a realidade da distribuição socioespacial no Distrito Federal.

1.4. A metrópole modernista

Em Brasília, admirei.
 Não a niemeyer lei,
 a vida das pessoas
 penetrando nos esquemas
 como a tinta sangue
 no mata borrão,
 crescendo o vermelho gente,
 entre pedra e pedra,
 pela terra a dentro.
 (...)
 Adeus, Cidade.
 O erro, claro, não a lei.
 Muito me admirastes,
 muito te admirei.

Poema: Claro Calar sobre uma Cidade sem Ruínas (Ruinogramas),
 Autor: Paulo Leminski

Como se pode notar pela trajetória delineada neste capítulo, Brasília tomou feições muito diferentes daquela idealizada há cerca de cinquenta e quatro anos atrás. A criação e o adensamento, ao longo da história da capital, de cidades satélites fizeram com que o tecido urbano da capital se tornasse realmente contínuo, em nada diferente de qualquer outra metrópole do Brasil (BRITO, 2009, p.221).

A política de doação de terras públicas não foi capaz de reduzir o déficit habitacional. Nota Técnica do IPEA (IPEA, 2013a) destacou que apenas o Distrito Federal não apresentou uma redução no déficit habitacional absoluto e relativo no último ano. De acordo com a definição de déficit habitacional dada pela Função João Pinheiro (esboçada em tabela do Anexo III, do presente trabalho), o Distrito Federal foi a única unidade da federação que manteve proporcionalmente o número de indivíduos que vivem em habitações precárias, coabitação familiar, ônus excessivo de aluguel ou com adensamento excessivo em domicílios locados.

No entanto, não podemos reduzir os problemas urbanísticos da cidade à mera questão da moradia, restringindo a perspectiva do “habitar” ao mero “habitat”. Lefebvre ressalta que “a questão da moradia, sua urgência nas condições do crescimento industrial inicialmente ocultaram e ocultam ainda os problemas da cidade” (2008, p.103). Na construção história da Brasília realizada anteriormente, ficou claro como o uso assistencialista e instrumental do direito à moradia por parte de políticos gerou uma opacidade à questão maior da cidade, colaborou para desmobilização de movimentos sociais organizados. Fato esse que intensificou proliferação de moradias precárias, isoladas de serviços e condições básicas de infraestrutura, sem que surgissem grandes movimentos organizados de contestação (GOUVÊA, 2013). A construção deste capítulo realiza um direito à cidade, um direito a Brasília que engloba e, ao mesmo tempo, supera a realização do direito à moradia.

A construção do direito à cidade passa pela observação que o ideal modernista de coexistência social das mais diversas classes no espaço não vingou, visto que o centro Brasília se tornou uma das regiões mais elitizadas do Distrito Federal, apresentando imensa discrepância com as periferias. Conforme os dados do Censo Demográfico 2010/IBGE (Anexo I), que apresentam a população e renda per capita mensal das regiões administrativas do Distrito Federal, nota-se que a renda média do morador de Brasília é cerca de R\$ 3.835,27. Há notável disparidade quando comparamos este valor com a renda média de R\$ 611,29 do morador da Ceilândia, a maior região administrativa do Distrito Federal, ou ainda notamos que a renda média do morador da Estrutural é de R\$ 299,55.

Os dados deixam bastante clara a efetiva segregação socioespacial. Quanto mais distante do centro, menores são as rendas médias per capita dos trabalhadores. Para além disso, o acesso a bens de uso coletivo e aos bens de uso e de consumo também decresce à medida que nos afastamos do centro (PAVIANI, 2012).

A elitização de Brasília, quando analisada sob a ótica do zoneamento funcional, gerou ainda consequências mais nefastas ao trabalhador que não tem condições de residir no Plano Piloto. Os dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal/2011 (Anexo II) demonstram que o zoneamento modernista fez com que Brasília, aqui encarada sob a perspectiva de região administrativa, fosse a maior região empregadora do Distrito Federal. Além disso, o Quadro 3 deste anexo demonstra que a região administrativa de Brasília recebe diariamente pouco mais de quatrocentos mil pessoas das mais diversas regiões para exercer suas atividades funcionais. Quanto a

isso, Holston ressalta:

Ao separar os locais de trabalho e de residência, e ao concentrar o primeiro e dispersar este último, o planejamento modernista leva a um uso estratificado da cidade segundo faixa de classe, sobretudo para outros objetivos que não o trabalho. A condução para o trabalho na cidade é mais cara para os mais pobres. Por exemplo, o preço das passagens de ônibus baseia-se no custo total do serviço e é, assim, proporcional à distância percorrida. Assim, as passagens são mais caras para quem mora mais longe. Como quase ninguém em Brasília mora perto do serviço, o transporte está entre os mais caros, se não é o mais caro, de todo Brasil. (2010, p.166)

O “uso estratificado segundo faixa de classe” aduzido por Hoslton garante que o trabalhador sirva sem se servir da cidade. Esse uso estratificado garante que o trabalhador pobre só acesse o centro para ser explorado como mão-de-obra. Ponto comum entre as demais metrópoles brasileiras, o desenvolvimento capitalista das forças produtivas carregou consigo a divisão do trabalho, que acabou por implicar em uma seletivização segregatória do território (LEFEBVRE, 2006, p.48-49). Entretanto, Brasília carrega consigo a característica de já ter sido concebida para servir a um plano de trabalho que estruturou o morador da capital como instrumento da cidade e não o inverso (JÚNIOR; IWAKAMI, 2010). Brasília estabelece a ideia de “espaço produtivo”, conforme diz Carlos Nelson:

É o espaço urbano organizado como uma linha de montagem de uma fábrica. Essa linha é extremamente produtiva, ela não cria nada. Uma chapa entra de um lado, percorre caminho enorme e no final sai um automóvel sempre igual. Quanto mais ele for igual a um determinado padrão, melhor. As cidades planejadas racionalisticamente são da mesma maneira, só que a linha de montagem da cidade não produz automóvel, mas disciplina. Uma cidade planejada racionalisticamente é uma cidade em que há lugar pra cada coisa e cada coisa está no seu lugar (1981, p.10).

Os trabalhadores pobres se deslocam diariamente quilômetros de suas periferias para trabalhar no centro, tendo, muitas vezes, que pegar dois ou mais ônibus para chegar ao local de trabalho, e o mesmo número para voltar. Esse fluxo pendular (casa-trabalho) diminui substancialmente a qualidade de vida do cidadão da capital. Pesquisas relativas ao ano de 2013 constataram que o tempo médio de deslocamento casa-trabalho no Distrito Federal era de 34,8 minutos, somente abaixo de São Paulo, Rio de Janeiro e Recife, sendo que possui menos de 20% da densidade demográfica média dessas

idades (IPEA, 2013b). Relatou ainda que no Distrito Federal, o grupo mais pobre faz viagens casa-trabalho 75% mais demoradas do que os mais ricos, a maior diferença entre as regiões metropolitanas do estudo (IPEA, 2013b). Este é o verdadeiro “padrão dedisciplina” a que Nelson se refere. É a realização de que a vida destes trabalhadores restringe-se a sua exploração como força de trabalho.

Deve-se notar que as cidades satélites não possuem tantas opções de lazer. A dependência de grande deslocamento e seu conseqüente custo a ele agregado atrapalham em grande medida o direito a lazer. A discrepância entre a quantidade de hospitais, sejam públicos e privados, no centro e nas periferias é visível. Os dados estatísticos da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2013) revelam que as regiões centrais realizam três vezes mais consultas, sejam ambulatoriais ou emergenciais, quando comparados às cidades satélites. Portanto, estes são todos elementos que se complementam ao direito de morar. A luta pela realização do direito à cidade reflete-se na luta pela apropriação dos mais diversos serviços que dignificam as pessoas.

A despeito de apresentar problemas urbanos semelhantes ao de outras metrópoles nacionais, as concepções do projeto modernista geraram particularidades para Brasília. Ao definir a cidade a partir do trânsito, projetar em prioridade do automóvel ao invés do cidadão, o modernismo “matou a rua”. As vias atendem às necessidades do automóvel em movimento, não deixam brecha para formação da rua enquanto espaço de interação entre os pedestres. Não há calçadas, cruzamentos e a conseqüente conglomeração social resultantes dessa estrutura. Sobre o assunto, Holston desenvolve:

Brasília “não tem esquinas”. Esta observação aponta para inexistência, em Brasília, de todo o sistema de espaços públicos que as ruas tradicionalmente instituem nas outras cidades brasileiras. Para a ausência não só de esquinas mas também de calçadas, onde se possa passar pelas fachadas de casas e lojas; para inexistência de praças e das próprias ruas. É uma explicação que usa a esquina como metonímia para o sistema de intercâmbio, existente na rua, entre pessoas, casas, comércio e tráfego. Ele estabelece explicitamente uma conexão entre os espaços públicos de uma cidade e a vida pública existente nas ruas. (HOLSTON, 2010, p.112)

Essa morte da rua restringe o universo social, gera uma tendência à interiorização da vida social e tem o efeito de inibir a mobilização de indivíduos e, conseqüentemente, a formação de grandes coletivos (HOLSTON, 2010). Em Brasília, os espaços públicos não tiveram oportunidade de serem constituídos a partir da

historicidade dos indivíduos. O espaço surgiu como uma espécie de jaula para simples adequação. A inexistência da rua faz com que os mais diversos coletivos tenham que se propor o desafio de recriá-la, recriar um espaço em que se possa construir, debater, ocupar. Uma tarefa preliminar da organização dos movimentos sociais em Brasília é criar espaços de socialização.

É nesse contexto que estudo a atuação do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília. No capítulo seguinte busco pesquisar de que forma esse movimento social grita no imenso vácuo verde do planalto central em prol da superação da lógica de segregação socioespacial, que pautou o desenvolvimento urbano da capital.

CAPÍTULO II – O CASO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-TETO EM BRASÍLIA

1. Introdução

Partindo das noções estabelecidas no capítulo anterior, em que se detalhou a histórica trajetória de Brasília em direção à segregação socioespacial, observou-se que as decisões político-urbanísticas acabaram por desvelar, além da restrição do direito de moradia de muitos indivíduos, sérios problemas no que tange ao trânsito entre pontos da cidade, ao acesso à educação, a saúde e ao lazer. Foi possível notar que, não só a disposição dos bairros na cidade, mas também a forma em que uma série de serviços públicos era prestada, colaboravam por estabelecer uma relação de opressão entre as poucas pessoas que detinham capital para residir no centro e àquelas intencionalmente renegadas às distantes periferias.

Sob esta perspectiva emergencial de que os indivíduos oprimidos tomem para si o papel de protagonista na construção histórica, pelo anseio de que busquem a realização de uma ação coletiva de natureza contestadora, solidária e propositiva, é que estudo a identidade de objetivos, a lógica organizacional, os valores, as formas de ação e os atores do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília. O estudo do MTST em Brasília se dá no sentido de verificar a adequação da aplicação do filtro teórico da categoria de “sujeito coletivo de direito”.

2. A Assessoria Jurídica Universitária Popular- Roberto Lyra Filho e o Marco Teórico

Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP) Roberto Lyra Filho é um projeto de extensão de ação contínua da Universidade de Brasília que, entre outras atividades, assessora o MTST-DF. É a partir de minha perspectiva de integrante da AJUP- Roberto Lyra Filho que se desenrola o presente estudo.

A AJUP- Roberto Lyra Filho desenvolve um serviço legal gratuito que não se restringe a garantir direitos por meio de peças jurídicas. Concebe um serviço que parte da concepção de que reduzir todo o direito ao ordenamento legal é “transformar o

direito em mero instrumento de domínio classista, pouco importando que contradições ele apresente, em todo caso subordinadas e contidas pelo sistema instituído” (LYRA, 1980, p.24). Portanto, nossa atividade e a orientação desse trabalho partem da noção de que há diversas formas de expressão legal.

A concepção de um pluralismo jurídico se dá aqui por acreditar que na sociedade há um complexo e difuso sistema de poderes que não necessariamente são refletidos no Estado e são, conseqüentemente, desprezados quando da consideração deste como fonte única do Direito. Desta opção teórica, urge destacar quais das formas de manifestação de poderes na sociedade são aptas a produzir direito.

Para determinar essa aptidão jurídica, essa característica de juridicidade, tomo por base o humanismo dialético de Roberto Lyra Filho. A utilização do humanismo dialético serve aqui para determinar quais dos “poderes difusos” na sociedade possuem legitimidade para produzir Direito. O desafio teorizado por Lyra Filho era estabelecer um critério de legitimidade que não estivesse fundado unicamente no Estado (reduzindo legitimidade à legalidade), tal como no positivismo normativista, mas também fugir da concepção de um direito com resultados definidos, revelado estaticamente da sociedade (reduzindo legitimidade a eficácia), tal como no positivismo sociológico (COSTA, 2008, p.34). Lyra Filho compreende a sociedade a partir da pluralidade de interesses, muitas vezes em conflito. Daí observa que, fundar o direito a partir do consenso, seja a partir da figura do Estado realizando esta consonância afirmadora do que é direito, seja a partir da consideração da sociedade como um todo uniforme capaz de revelar um direito histórico, é sustentar o direito produzido por uma classe dominante, que rege a sociedade politicamente organizada, na qualidade de proprietários dos meios de produção econômica (LYRA FILHO, 1982, p.63; LYRA FILHO, 1986, p.56).

Lyra Filho, então, teoriza a ideia de legitimidade compondo a própria essência do direito, trabalha com a noção de síntese jurídica, cujos critérios não “são cristalizações ideológicas de qualquer essência metafísica, mas o vetor histórico-social, resultante do estado do processo, indicando o que se pode, a cada instante como direção do progresso da humanidade na sua caminhada histórica” (LYRA FILHO, 1982, p.77). O vetor histórico-social que determina a “síntese jurídica” é apreendido dialeticamente, a partir do conflito de interesses, não mais a partir do consenso, pautados para direção do progresso, compreendido não linearmente, mas entre seus avanços e retrocessos. O progresso, diz Lyra Filho, é o caminho de realização da liberdade e, portanto, o “direito

deve corresponder aos padrões de reorganização da liberdade que se desenvolvem nas lutas do homem” (LYRA FILHO, 1982, p.81). Alexandre Araújo Costa destaca:

Esse posicionamento pretende superar dialeticamente o positivismo, incorporando a noção de que o direito deve ser positivado, porém afirmando que o critério de validade do direito positivo deve envolver um padrão metapositivo de legitimidade, por meio do qual se possa aferir, inclusive, a validade do direito positivado pelas estruturas sociais dominantes. Ela também pretende ser um avanço dialético na medida em que incorpora a exigência de legitimidade ínsita aos jusnaturalismos, mas superando a metafísica fixista mediante a afirmação de que o critério de legitimidade é historicamente determinado (COSTA, 2008, p.37).

Portanto, a concepção trazida por Lyra Filho e adotada neste trabalho é de um Direito dinâmico, determinando e também sendo determinado pelo processo contínuo de libertação que ocorre na sociedade. Nesse sentido, Lyra Filho afirma:

(...) quando buscamos o que o Direito é, estamos antes perguntando o que ele vem a ser, nas transformações incessantes do seu conteúdo e forma de manifestação concreta dentro do mundo histórico e social. Isto não significa, porém, que é impossível determinar a “essência” do Direito - o que, apesar de tudo, ele é, enquanto vai sendo: o que surge de constante, na diversidade, e que se denomina, tecnicamente, ontologia. (LYRA FILHO, 1982, p.6)

Então é justamente o sentido material de reafirmação da liberdade que faz com que uma prática ganhe o atributo de juridicidade, que faz com que uma lei ganhe o atributo de Direito³¹. Assim, é a produção de um discurso que “desvenda progressivamente os impedimentos da liberdade não lesiva aos demais” (LYRA FILHO, 1986, p. 312) que legitimam “poderes difusos” na sociedade como agentes criadores do direito. No entanto, a liberdade/o processo de libertação no processo histórico não podem ser encarados individualmente³². E é sob essa ótica que ganha importância a categoria dos “novos sujeitos coletivos de direito”.

Christianny Diógenes Maia, ao descrever o contexto histórico em que tal categoria se desenvolveu, aduz:

³¹ “Direito e Justiça caminham enlaçados; lei e Direito é que se divorciam com frequência”. (LYRA FILHO, 1982, p.9).

³² “Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão”. (FREIRE, 1987, p.29).

A expressão “novos sujeitos coletivos de direito” surge da necessidade de identificar os atores sociais que, sobretudo a partir do processo de redemocratização do Estado brasileiro, impulsionaram as mudanças sociais e as lutas pelo reconhecimento e efetividade dos direitos fundamentais. Com a Constituição Federal de 1988, inauguram-se as condições para construir uma sociedade aberta à participação dos cidadãos, suscitando o surgimento de “novos” movimentos sociais, como protagonista das mudanças sócio-históricas do Brasil (2006, p.26).

Os novos sujeitos coletivos de direito visam a caracterizar uma nova dinâmica de movimentos sociais, que não se pauta mais numa ação reivindicativa tradicional e na disputa do *locus* político-institucional, nem se determina a partir de dirigismo centralizante (NOLETO, 1998; WOLKMER, 2001). Os novos sujeitos coletivos de direito são capazes “de romper com a lógica do paradigma social dominante e se libertar das formas opressoras de manipulação e cooptação, criando alternativas implementadoras de práticas democráticas participativas”³³ (WOLKMER, 2001a, p.138).

Entretanto, além da produção de um discurso que “desvenda progressivamente os impedimentos da liberdade não lesiva aos demais” e se desenvolve longe de uma relação mutualística com a institucionalidade, que acaba por reafirmar opressões, os novos sujeitos coletivos de direitos conjugam outras características. Wolkmer destaca ainda:

Os novos sujeitos coletivos aqui não são quaisquer movimentos sociais momentâneos e pouco estruturados, de reivindicação ou de protesto, mas aquelas estruturas sociais *mais permanentes e estáveis que corporificam uma nova forma de fazer política*. Trata-se de “novos movimentos sociais” que reúnem um conjunto de características comuns, unidas por uma *lógica organizacional “democrático-coletivista” composta pela identidade de “objetivos”, “valores”, “formas de ação” e “atores sociais”* (WOLKMER, 2001a, p.138, grifo meu).

A articulação da noção de novo sujeito coletivo de direitos é fundamental para que o movimento social assumira o papel de construir direitos a partir da luta, do discurso

³³“A cultura jurídica centralizadora e individualista produzida pelo desenvolvimento burguês-capitalista acaba favorecendo a produção legislativa e a aplicação jurisdicional, formalizada e ritualizada em proposições genéricas e em regras tecno-estáticas impositivas quase sempre dissociadas dos interesses, exigências e necessidades reais de grande parcela da população. Deste modo, *a cultura instituinte dos movimentos sociais introjeta, com seus “valores” (identidade, autonomia, satisfação das necessidades fundamentais, participação democrática de base, expressão cultural do “novo”), a influência norteadora e libertária para a reconceituação da Lei, do Direito e da Justiça.*” (WOLKMER, 2001b, p. 336, grifo meu).

libertador. É fundamental para consagrar a juridicidade dos vários direitos negados³⁴ referentes à moradia, ao transporte, à educação, à saúde, ao trabalho, entre outros.

É, portanto, a partir dessa característica conceitual que se pretende estudar o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília.

3. A Metodologia da Pesquisa

Com o objetivo de captar a realidade que envolve o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto no Distrito Federal, colocamo-nos³⁵ o desafio de escolher uma metodologia que se adequasse com a perspectiva teórica adotada. Afinal, como destaca Maria Cecília de Souza Minayo:

Enquanto abrangência de concepções teóricas de abordagem, a teoria e a metodologia caminham juntas, intrincavelmente inseparáveis. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática (MINAYO, 2007, p.15).

Necessitávamos de um método que nos permitisse tanto a fluidez necessária para a realização da investigação social, como o efetivo contato interpessoal para leitura tanto do projeto político de transformação social, quanto dos objetivos, valores do MTST em Brasília. Notamos que somente a metodologia de realização de entrevistas³⁶ nos possibilitaria obter tais características fundamentais para confirmar ou negar a hipótese de assunção do MTST como sujeito coletivo de direitos em Brasília.

Ao elaborar a forma de abordagem, optamos pela entrevista semiestruturada, que tem por base questões fixas quase sempre abertas e que permite a adição de outras questões que surgirem no desenrolar da entrevista, justamente porque possibilita maior

³⁴O “novo sujeito histórico coletivo” articula-se em torno “do sofrimento às vezes centenário - e das exigências cada vez mais claras de dignidade, de participação, de satisfação mais justa e igualitária” das necessidades humanas fundamentais de grandes parcelas sociais excluídas, dominadas da sociedade (WOLKMER, 2001a, p.138).

³⁵As entrevistas foram realizadas em parceria com Karoline Martins para fins de também coletar informações para elaboração de sua dissertação de mestrado a ser defendida no Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB. Como tais escolhas metodológicas surgiram de debates conjuntos, opto por utilizar a primeira pessoa no plural neste tópico.

³⁶“A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social” (MARCONI; LAKATOS, 1990, p.85).

fluidez da estrutura. As perguntas-base, trazidas no Anexo IV do presente estudo, buscaram apreender tanto características subjetivas dos entrevistados que indicavam a forma de seu relacionamento com o MTST, mas também posicionamentos institucionais do movimento.

Foram realizadas no total cinco entrevistas. Os militantes entrevistados foram escolhidos dentre as lideranças de cada uma das localidades, dos âmbitos regional e nacional. O fato de entrevistar lideranças se deu pela observação de que realizar entrevistas aleatórias entre os militantes, ou mesmo realizar amostras dentro dos três núcleos de atuação do MTST em Brasília, poderia enviesar e também comprometer a construção do cenário das entrevistas. Primeiramente, porque militantes novos, a princípio, poderiam não fornecer um retrato histórico e organizacional com a mesma riqueza de detalhes que membros mais antigos. Além disso, o intenso processo de formação que ocorre no movimento desconstrói parcela das ideias iniciais que os indivíduos possuem ao entrar para o movimento social. Como o objetivo do estudo não era detalhar esse processo de (des)construção de ideias, mas de apreender características do MTST em Brasília, optamos por entrevistar lideranças. Buscando abarcar a amplitude dos polos do MTST em Brasília, entrevistamos um militante de Ceilândia, um de Planaltina e um de Brazlândia, além de um militante da coordenação estadual e outro da coordenação nacional do movimento.

Antes de qualquer análise, é importante ressaltar que a dinamicidade e a franqueza que pôde ser apreendida nas entrevistas só se fizeram possível devido ao laço de confiança construído ao longo do tempo entre o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto e a Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho. Ao mesmo tempo em que o laço de confiança facilita a obtenção de dados e a própria estrutura dialógica da entrevista, ele gera a necessidade de um cuidado epistemológico no sentido de que tal vínculo não afete a cientificidade do presente estudo.

Ressalto ainda que, antes do início das entrevistas, informamos os objetivos e a metodologia da pesquisa, dando destaque aos possíveis efeitos, tanto positivos quanto negativos, da utilização das informações relatadas. Os entrevistados não se opuseram em expor suas identidades. Também não vislumbrei problemas maiores em revelá-las, uma vez que são lideranças regionais ou mesmo nacionais no movimento e assumem a identidade da luta diariamente. Muito do coletado em nossa entrevista converge com falas públicas e exposições realizadas pelos mesmos militantes em meios de

comunicação, o que fez com que não enxergasse problema em destacar os autores das falas neste estudo.

Como o objetivo das entrevistas é averiguar a possibilidade de articulação da noção de “novo sujeito coletivo de direitos” ao MTST em Brasília, estruturei a análise de elementos que, a partir do recorte teórico feito dentro da categoria, julguei fundamentais para caracterização: prática e discurso libertador, organização democrático-coletivista, autonomia institucional³⁷. Essas categorias que compõem a noção de sujeito coletivo de direito foram escolhidas como referência para minha análise. Entretanto, tive o cuidado de não analisar as entrevistas a partir de uma fôrma de adequação. Optei por ler o MTST não a partir de categorias teóricas, mas fazer o contrário: relacionar tais categorias a partir do repertório de ação do MTST e destacar, sempre que necessário, em que medida acredito que as concepções teóricas estão sendo renovadas, modificadas, a partir da práxis do movimento.

4. Análise de dados

4.1 O surgimento do MTST

José de Oliveira³⁸, militante entrevistado em razão da liderança no núcleo de Ceilândia, destaca sobre a formação do MTST que “[o movimento] começou em 1997 em São Paulo, com poucas pessoas. Foi gente mesmo que veio do Movimento Sem-Terra para o MTST”. Ainda sobre essa relação do MTST com o MST, Guilherme Boulos, entrevistado a partir de sua posição na coordenação geral detalhou:

A decisão de criação do MTST partiu de uma parte do MST. O MST, como todo movimento, tem suas diferenças internas e correntes. Tinha um grupo mais ligado ao Gilmar Mauro, de São Paulo, que achava importante construir um movimento de atuação urbana e pensou que essa alternativa seria o MTST. Só que nesse surgimento inicial, em 1997/1998, a construção do MTST era feita como um braço urbano do MST. Embora não tenha sido bancada por todo MST. Foi por isso que o MTST não se nacionalizou, a princípio. Ele começou onde esse grupo interno tinha mais influência: São Paulo, Pernambuco, Pará (antes do ano 2000). (Sic)

³⁷ Esses eixos estruturam-se a partir da compatibilização de elementos destacados das entrevistas com as características teóricas elencadas anteriormente.

³⁸Na entrevista realizada, ele demonstra preferência em ser chamado de “veio”, aduzindo que essa é a maneira que as pessoas o conhecem.

Estas falas nos revelam, primeiramente, que o MTST não pode ser apreendido de forma isolada. O MTST foi fruto de uma ação organizada do MST e não pode ser analisado separadamente. Devo observar ainda que, desde sua concepção, a historicidade do MTST está inscrita culturalmente no mesmo repertório de ação dos movimentos sociais no Brasil pós-ditadura. Essa percepção de que a luta do MTST não nasce da cabeça de seus organizadores, mas possui raiz em determinantes sociais próprias, é o ponto de partida da presente análise. Isto não significa que este movimento está preso ao repertório de ação e à forma de organização que o antecede, mas muito pelo contrário, as entrevistas destacaram a necessidade de modificação, de reinvenção.

A consideração da importância da criação de um movimento de natureza urbana dentro do MST deve ser observada a partir do deslocamento de indivíduos que já se concebiam como sujeitos em luta. Entretanto, o simples deslocamento de militantes que já tinham incorporado a forma de trabalhar coletivamente própria do MST não fez com que o MTST se constituísse sujeito coletivo, como que por inércia. Em entrevista, Guilherme Boulos inclusive relatou que acredita que o insucesso das primeiras ocupações do MTST em São Paulo se deve ao fato de que os militantes buscavam reproduzir a lógica de ocupação rural (herdada do MST) na cidade. Destacou também a necessidade que Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto se viu, após tais malogros, de se (re)inventar.

Quando os militantes observam que o MTST necessitava de um repertório de ação próprio, adequado às condições, necessidades e intencionalidades que se pretendiam para cidade, para São Paulo mais propriamente, acabam também por reconhecer a necessidade da reelaboração de sua base social. É a partir desse momento, no que tange à questão indenitária, que o MTST se cria com base na noção de “movimento territorial”³⁹. Trata-se de uma noção que determina que o movimento atue nas periferias para fazer a luta por direitos (CARTILHA, 2014, p.2) e que é eminentemente classista, pois o trabalhador urbano pobre, na totalidade das cidades do Brasil, vive em periferias. Tal organização permitiu a massificação e a construção de identidade própria ao movimento, pois se organizou pelo segmento oprimido e potencializou suas ações. Esta constituição se passou pelo objetivo expresso de construir o poder popular em prol da

³⁹ Essa determinação foi apreendida indiretamente das falas das entrevistas e se encontra expressa em sua ‘Cartilha de Princípios’, disponível em ‘<http://www.mtst.org/linhaspoliticasorganizativas.pdf>’, em 10 de julho de 2014.

luta contra o capital (CARTILHA, 2014, p.4). Portanto, a constituição do MTST como sujeito coletivo próprio se dá no ápice do processo que tem a sua origem no MST e se constitui como movimento pautado em princípios e valores próprios. O que se questiona é: será que a formação do MTST como sujeito coletivo em São Paulo implica por inércia sua constituição como sujeito coletivo nos demais Estados de atuação? Deve-se estudar a atuação do MTST em Brasília a partir da construção de um sujeito coletivo autônomo?

A predisposição de estudar a atuação do MTST em Brasília parte de observações semelhantes às que permearam a criação deste movimento “como braço urbano do MST”, pois o movimento se constituiu nesta cidade também pelo envio de militantes (agora já originalmente do MTST) de outros estados. A atuação MTST em Brasília não pode ser vista isoladamente, mas também o fato do movimento ter uma configuração típica de sujeito coletivo de direito em São Paulo ou Pernambuco também não predetermina essa configuração em Brasília. A capital possui dinâmica espacial, reprodução de poderes e mesmo necessidade de constituição de base social diversas de outras cidades. O estudo quanto à possibilidade ou não de se enxergar o MTST em Brasília a partir da categoria de sujeito coletivo passa por estudar a maneira que o movimento se constituiu a partir dessas particularidades.

4.2 O MTST em Brasília: identidade, valores e concepção de Direito

Edson Silva, entrevistado sob a perspectiva de sua militância distrital, relata a ‘criação’ do MTST em Brasília, além das primeiras ocupações na capital:

O MTST em Brasília surgiu com o envio de militantes de São Paulo para Brasília, para organizar o movimento com o perfil autônomo, sem filiação política. A primeira ocupação aqui foi em seis meses de cidade, em 2010, foi em Brazlândia na quadra 55, ocupamos com 500 pessoas e ficamos três dias na terra. A polícia desceu o pau e mandou todo mundo pra fora. Nós tivemos uma promessa do governo de dar o terreno para as famílias, mas o governo quebrou a promessa. Quando foi no ano de 2011, nós ocupamos a BR-070, foi o acampamento “Gildo Rocha”. Mais uma vez o governo prometeu um auxílio aluguel, mas quebraram. (Sic)

No que tange à absorção destas particularidades que emergem da atuação em Brasília, os militantes revelaram-se cientes da implementação de um histórico projeto de segregação socioespacial na capital, tal como desenvolvido no capítulo anterior. Os

militantes revelaram conhecer elementos fundamentais dessa história, caracterizando-as como opressivas no trato de seus discursos. Edson Silva destacou:

Brasília é uma capital que foi planejada. Planejada para um grupo de rico. Não era para pobre. Como as pessoas que construíram não quis ir embora, Brasília ficou essa bagunça. Até hoje tem os senhores da terra. Tem o Luiz Estevam, o segundo maior dono de terras de Brasília. A primeira maior é a TERRACAP, que é uma empresa mista. O terceiro é o Paulo Octávio. Teve também um senhor chamado Roriz, que foi um cara que ganhou dinheiro com a terra, ganhou voto com a terra, ganhou tudo com a promessa de casas. Para quem quisesse Roriz dava terra, ou seja, ele estava usando o solo de Brasília para ganhar voto e para ganhar dinheiro. (Sic)

José de Oliveira, além de demonstrar ciência do histórico processo de segregação, revelou sua perspectiva da essencialidade do direito à moradia:

Todo cidadão brasileiro tem que ter direito a uma casa. Todo filho de Brasília tem, é obrigatório ter uma casa. Por que Brasília não foi feito para fazer moradia, inclusive Brasília só foi feita até o Cruzeiro para servir de moradia pro servidor público. Brasília não era para ter morador além de servidor público. Mas hoje não tem mais jeito, Brasília só tem a crescer. (Sic)

Edson, ao falar em “bagunça”, indica no discurso uma expectativa de mudança, de “ordenação” da cidade. Falas como estas estiveram presentes em maior ou menor grau em outras entrevistas. Para além disso, noto que a própria militância se afirmava a partir destas falas. Embora as pessoas continuassem sendo cada uma, dotadas de particularidades, passavam a adotar uma identidade coletiva, a identidade do MTST em Brasília nesse discurso. Notei que os entrevistados, logo após deixarem claras as opressões vividas, ressaltaram o papel do MTST no protagonismo da luta por mudanças.

A análise desse discurso inevitavelmente se dá pela ótica de uma luta por satisfação e autonomia e principalmente da luta pelo reconhecimento de direitos, conforme destaca Sousa Júnior (2009, p.130). Edson ressalta o crescimento de duas cidades em uma, gerando a dicotomia entre centro e periferia, trabalhada no capítulo anterior:

Na nossa cidade existem duas cidades. A cidade é dividida por um muro. De um lado do muro, moram pessoas que têm tudo, moram pessoas que têm dinheiro. Saúde funciona, educação funciona, cultura funciona. Do outro lado do muro, moram pessoas que não funciona

nada. Pessoas que não têm saúde, não tem nada. As pessoas do outro lado do muro, do lado que tem tudo, tratam as pessoas mais carentes como animais. Ou seja, as pessoas de renda baixa, o pessoal excluído, na verdade os excluídos dos excluídos. Pessoas que não tem nada, que moram em barraco de lona, moram com cinco ou seis pessoas num cômodo, que vivem desempregadas e não tem lazer, são essas as pessoas organizadas pelo MTST. São as famílias que precisam. Precisam por que? Porque o governo não dá nada para elas.

Enxerga-se nesta fala o mote de existência e manutenção do movimento: para além do direito à moradia, a intencionalidade de uma profunda reforma urbana. Novamente, pode-se observar a noção do MTST como uma coletividade de luta para efetivação do direito desses grupos espoliados. Eles estabelecem como o horizonte a superação dessa exclusão. Há uma noção arraigada de que o direito só se revela por meio da luta, tal como falou Edson:

Direito de quê? Direito, nós não temos direito. O Direito que existe hoje, existe na teoria. Na prática não existe. O Direito na prática nós só consegue, vamos conseguir só se for lutando, indo para rua, levando o povo pra rua. Porque só no discurso de governador, de presidente, de vereador, nós não consegue. Discurso de livro, de jornal, de televisão, nós não consegue. O direito é na luta, nós só consegue direito lutando. Sem luta vai continuar no discurso. Agora se você me perguntar, que nem muitos me perguntam: “e a Constituição brasileira, você queria rasgar ela?” A minha resposta é não, lutamos tanto para conseguir a constituição e agora vamos rasgar ela, começar do zero. O problema é que ela tá só na teoria, só no papel. Porque o que tá na constituição, se tivesse sendo aplicado na prática, tava funcionando. Então, direito não tem. (Sic)

A concepção de Direito desvelada na fala é de um Direito que não se exaure na positivação. Revela que o direito deve existir na prática, para romper o processo de segregação. Assemelha-se à concepção trazida por Lyra Filho e adotada neste trabalho de um Direito determinando e também sendo determinado pelo processo contínuo de libertação que ocorre na sociedade. Ocorre a assunção do papel do MTST de lutar por essa libertação. Lutar para que o direito da lei seja o direito da prática – nas palavras de Edson, ou lutar para que a “lei” seja verdadeiramente Direito, nas palavras de Lyra Filho. E nessa perspectiva, de lutar para que a “lei” seja verdadeiramente Direito, funcionar como criador de Direito. Fazer da luta o critério de juridicidade e daí criar o Direito dos oprimidos, criar o Direito pela luta do MTST em Brasília.

Ressalto que, apesar de notar nas falas ainda uma grande importância de se reconhecerem no Estado o pleito onde o MTST seja positivado, noto uma concepção de

direito não exclusiva ao Estado. Eles demonstram a preocupação e a necessidade de que a luta se faça independentemente da existência de lei e também desvinculada do objetivo exclusivo de criar normas. Eles se enxergam o seu caminho de libertação através da eficácia prática de suas ações e essas ações como criadoras de Direito.

O movimento acredita que o repertório de ação, bem como a luta por reconhecimento e libertação não nasce da disputa da institucionalidade. Restrições a quaisquer disputas de institucionalidades estatais a princípio são indicadas na fala de Edson Silva:

O que o MTST fez diferente dos outros movimentos foi não disputar o espaço público, não participou sobre os debates com o governo sobre moradia, que é onde eles conseguem engessar o movimento. Não apoiou candidatos, não aceitou cargo dentro do governo, que é o que mais tá colocado aí, o governo vive dando cargo para militante. O MTST conseguiu se manter autônomo. Nada respinga no movimento, não interessa o deputado, o governador que esteja comandando a cidade. (sic)

No entanto, apesar de Edson afirmar que o “movimento não disputa o espaço público”, penso que intencionalmente ele desejava aduzir a disputa de governo. Afinal, o movimento disputa intensamente espaço público como lugar de debates de concepções, como lugar da luta. O MTST se coloca como apartidário, o que significa que não há uma pretensão de construção de identidades com nenhum partido político em específico. Ressalto aqui, justamente para pontuar a diferença, que isso não implica em antipartidarismo, ou seja, não enxergo o movimento negando o instituto de partido político como forma de representação válida.

O MTST apoia projetos políticos, independentemente de partidos, que convirjam com o projeto de libertação do movimento social. Nesse sentido, Guilherme Boulos destacou o receio do uso eleitoral manipulativo das ações do MTST contra o atual governo: “o receio que nós temos é que as manifestações sejam utilizadas por esses setores mais conservadores que não nos representam e representam um projeto mais atrasado”. A partir daí, concluo que, apesar de Edson ter realizado a fala em um sentido, deve-se reconhecer que o MTST em alguma medida disputa também o governo. Não se trata de uma disputa direta por meio da candidatura de seus militantes a partir de sua condição de militantes, ou por meio de um partido específico, mas ao demonstrar apoio a projetos políticos em que identificam semelhanças ideológicas, acabam por estar no campo dessa disputa, ainda que indiretamente.

Assim, a opção pelo apartidarismo parece justamente demonstrar que, apesar de realizarem uma disputa de governo “indiretamente”, o protagonismo do MTST está em outros espaços. Essa priorização por espaços “não cedidos pelo Estado” rompe com a lógica do paradigma social dominante e se liberta das formas opressoras de manipulação e cooptação, criando possibilidades para o desenvolvimento de práticas democráticas participativas. Revela, conseqüentemente, a crença que a efetivação de direitos se dá na rua, nos espaços verdadeiramente públicos, através da luta dos militantes.

José de Oliveira relata como o MTST realiza a sua luta. Ele destaca o quando essa luta não pode se cingir a teoria, mas deve se realizar na prática:

O movimento vai pra rua mesmo. Não queremos confronto com a polícia, nós queremos reivindicar nosso direito. O direito de reivindicar o direito que nós sabe que tem. É isso que nós estamos fazendo dentro de Brasília e pretendemos fazer muito mais ainda. Nós não vamos parar por aqui. Se pensar que vão nos parar, não vão. Nós vamos é continuar. Cada vez que eles baterem em nós, nós vamos chegar mais forte. Por que o povo tá vendo que o que nós queremos é uma coisa em benefício da população. (Sic)

Quando ele afirma “direito de reivindicar”, noto a perspectiva de insurgência, a noção de construção do direito pelo engajamento. Quando se criminaliza tal práxis, na verdade, está se impondo um Direito. Está-se por reconhecer a eficácia de um direito que não se identifica com o projeto de cidade do MTST, no projeto de cidade de oprimidos.

Esta estreiteza que se estabelece entre o discurso libertador e a práxis libertadora é fundamental para instaurar o processo de libertação. Eles não concebem sua prática sem ir às ruas, após um debate interno. Nesse sentido, cabe destacar que Freire afirma que a libertação parte da consciência subjetiva da opressão, mas somente se materializa no engajamento da luta:

Vale dizer pois, que reconhecer-se limitadas pela situação concreta de opressão, de que o falso sujeito, o falso “ser para si”, é o opressor, não significa ainda a sua libertação. Como contradição do opressor, que tem neles a sua verdade, como disse Hegel, somente superam a contradição em que se acham, quando reconhecer-se oprimidos os engaja na luta por libertar-se. (1970, p. 19)

Portanto, a identidade do MTST é inicialmente construída a partir da negação de um direito. A constatação do direito negado se segue da afirmação de algo além, esse

novo elemento que observo nas falas é o próprio MTST. Assim, a percepção de que são submetidos a opressões os conduz a serem mais que eles próprios, mais que indivíduos, e adotar uma identidade coletiva, a identidade do MTST.

A luta que agrega os sujeitos individuais em todo do MTST em Brasília surge para conquista do direito (SOUSA, 2008; SADER, 2005; LYRA FILHO, 1982). Essa noção de opressão, de negação de um direito, e afirmação da identidade coletiva do MTST em sequência, entre outras falas, foi observada na entrevista de Maria José Almeida, liderança entrevistada do núcleo de Planaltina. Neste relato, há o destaque das dificuldades econômicas como fator motivador para que ela ocupasse um terreno em Planaltina. Ela destaca que o fato de estar nessas condições, residindo em um barraco de madeirite, foi um dos motivos responsáveis por incentivar sua participação em um movimento:

Brasília tem o custo de vida alto. Aqui é fácil de trabalho, qualquer coisa que você faz, você consegue ganhar dinheiro. É bom para ganhar dinheiro, mas o dinheiro que você ganha fica aqui mesmo porque é tudo muito caro. É um dos motivos que veio a me levar pra ocupação e de me levar ao movimento, à luta. De eu conhecer e dar valor a minha própria luta e tentar ajudas a outras pessoas, para elas não passem o que eu passei. (sic)

Destaco na fala de Maria José a presença forte da noção de solidariedade. Quando ela afirma que a sua luta também é para “tentar ajudar as outras pessoas, para que elas não passem o que ela passou” (reescrito) demarca valores supraindividuais, valores coletivos que reforçam a noção do MTST como sujeito coletivo de direito. Esse valor solidarístico é fundamental para categoria de sujeito coletivo, pois ele é a resposta do porquê as pessoas continuam, em sua maioria, no movimento mesmo quando conquistam a sua casa. Esse valor é reflexo que a luta não é somente por moradia, mas também uma luta por mudança social. E o mais importante, é uma luta que não se esgota na moradia de um militante, encarado na sua individualidade, além de não se resumir aos integrantes do movimento, mas se tratar de uma luta pela libertação de todos oprimidos, sejam eles membros do movimento ou não. O valor de solidarização entre oprimidos cria uma pedagogia de propagação da luta, constrói experiências próprias de Direito e, ao mesmo tempo em que se adapta à localidade, demonstra que o movimento se faz para além dela.

De forma semelhante, Valdenison da Silva, militante de Brazlândia, expôs que:

Foi em Brazlândia, no acampamento Bela Vista, que eu ouvi falar que tava tendo uma invasão, vamo dizer assim né, porque eu não conhecia o movimento, né, teve uma invasão lá na 55, era a quadra que o movimento ocupou. Eu fui lá ver como é que é. Fomo eu e minha esposa, dei uma olhada, meio que à primeira vista, é doido esse negócio, mas mesmo assim, precisando da moradia, morando de aluguel, vamo encarar para ver no que dá. (sic)

Valdenison relata ouvir falar que estava tendo uma “invasão” antes de conhecer o movimento. O próprio uso da palavra “invasão” é indicativo de uma leitura estigmatizada, pois a carga de valor atribuída ao termo denota ilegalidade, expressando uma reprovabilidade social, presente no discurso no momento em que Valdenison teve o primeiro contato com o MTST. Essa reprovabilidade implícita indica a assunção de um direito apto a dizer ou não o que é legal. E assim, demonstra que Valdenison não possuía a dimensão libertadora própria do sujeito coletivo de direito no contato inicial com o movimento.

Essa observação me faz notar que a identidade de novo sujeito coletivo de direito do MTST não surja apenas com a inserção de novas famílias, pois muitas dessas famílias ainda não possuem, logo ao se juntar o movimento, a dimensão libertadora do repertório de ação do MTST. O sujeito coletivo de direito surge a partir da criação de uma identidade coletiva que supera a particularidade dos indivíduos. É uma identidade dotada de valores e princípios próprios, que não só supera a individualidade dos militantes, mas acaba por modificá-la. Valdenison apresenta relato dessa sua modificação:

Mudei, praticamente, não vou falar 100%, mas mudei quase 100%, porque eu via uma, eu tinha uma visão totalmente diferente do governo, para começar, eu achava que tudo o que o governo fazia era isso e tal e tal, bom, o governo tá bom. Hoje, participando desses debates, tô vendo que o governo faz não é nem o 1% do que ele é obrigado a fazer pra comunidade. (sic)

Nessa mesma perspectiva, Edson relatou:

(...) [antes] nada era conquista, nós estávamos ganhando. Hoje minha cabeça pensa diferente, mas na época eu ficava grato com o governo, grato porque achava que ele estava me dando. Depois comecei a notar que o governo não estava bem dando, na verdade eu estava exigindo um direito meu que o governo tinha tirado de mim muitos anos atrás.

Essas falas expressam o processo pedagógico que se realiza na luta. Elas revelam as mudanças internas de militantes, mas simbolicamente a criação de algo além, de uma

identidade coletiva. Essa mudança de perspectiva gerada após um período de militância é o que representa uma mudança na forma de perceber a negação. Trata-se de uma transformação que só surge a partir do trabalho de base que ocorre nas assembleias, nos atos e em atividades programadas nos bairros. Esta mudança paradigmática, e não a simples inserção de novas famílias, é a responsável pela formação da identidade do MTST em Brasília. É a transição da consciência ingênua de que fala Paulo Freire para uma consciência cada vez mais crítica, na qual os militantes se direcionam a partir de uma inquietude, de uma natureza contestadora (FREIRE, 1983). A consciência crítica faz o possível para se livrar de preconceitos, fenômeno sobre o qual Edson Silva relatou sua impressão:

A conscientização das famílias é nas assembleias. É nas assembleias que as famílias se conscientizam sobre os problemas delas, sobre os problemas da sociedade, o que falta na sociedade.

As famílias quando chegam no MTST querem só a casa dela. Mas depois de um ano no MTST a cabeça dela mudou. Ela percebe que para chegar na tão sonhada casa ela tem que passar por muitas coisas, para chegar na casa ela tem que mudar, por exemplo, a forma de pensar. Muitas famílias chegam no MTST com preconceito imenso de que ocupar é crime, de que o preto é bandido, de que o gay é coisa do demônio. (sic)

A identidade de sujeito coletivo do MTST em Brasília se faz pela desconstrução de opressões de gênero, de ordem racial muito mais amplas que o debate do direito à moradia. A fala demonstra o quanto a pauta da luta por direitos acontece de forma associativa, passando pela observação que a segregação espacial se relaciona com a construção de um padrão moral de sociabilidade que afasta os negros, os pobres, as mulheres. Há o reconhecimento que, na medida em que falo do MTST em Brasília, buscando investigar a incorporação de particularidades locais na construção da identidade coletiva do movimento na capital, ele também possui valores globais aos quais se relacionam ao combate a opressões de raça, de gênero, de sexualidade. A conexão desses valores é feita com a consciência da exploração econômica e da criminalização dos pobres. Por isso, realizam a luta pelo direito à cidade também na luta pela mulher, pela igualdade racial.

Essa luta e essas modificações de valores não ocorrem pontualmente. As famílias “têm que passar por muitas coisas”, Silva afirmou. A (re)construção é um processo, com bem disse o Edson, um processo transformador, em que a luta é o instrumento de

descoberta do mundo a partir de uma perspectiva crítica e única alternativa para alterar a conformação das forças.

Portanto, não obstante a identidade de sujeitos se articule no “sofrimento às vezes centenário” (WOLKMER, 2001a, p.138), ele não é suficiente para por si só gerar a identidade coletiva. O elemento que efetivamente gerou, no presente caso, a identidade coletiva foi o trabalho de base. Obviamente que o trabalho de base não pode ser encarado dissociado do sofrimento, afinal é essa angústia que aproxima tais indivíduos e que permite a realização do trabalho. Mas esse trabalho parece ser o responsável pela mudança de paradigma e por iniciar o processo de libertação, pois, tal como apurado nas entrevistas, foi o responsável pela construção de uma identidade de valores, objetivos circundantes ao direito à moradia, saúde, educação e segurança pública.

A consciência do sofrimento junto a uma conduta metodológica de questionamento fez com que as identidades individuais se afirmassem pelo coletivo do MTST. Entretanto, a forma que se dá essa afirmação é tão importante quanto a própria afirmação em si. É fundamental que a identidade coletiva seja genuína, afirmada por oprimidos. Como destaca Marilena Chauí⁴⁰, o sujeito coletivo não pode se apresentar como “portador de uma universalidade definida como centro, vetor e telos das ações sócio-políticas e para qual não haveria propriamente sujeitos, mas objetos ou engrenagens da máquina organizadora”.

Deste modo, o estudo indica uma modificação na subjetividade dos militantes individualmente, com perspectivas para o rompimento opressões de gênero e de ordem racial que transpassam o debate do direito à moradia, além de assinalar a formação de uma identidade coletiva em torno do MTST. Porém, é fundamental investigar a maneira como isso ocorre. Será que essa construção é coletiva? Algumas pessoas podem ser instrumento de libertação de outras?

4.3 Organização democrático-coletivista

O discurso libertador assume a exigência de que seja organizado a partir de uma perspectiva democrático-coletivista. O processo de libertação só pode partir do espoliados, atuando coletivamente (FREIRE, 1987). Se não se observa tal organização democrático-coletivista, o que há essencialmente é reflexo da centralidade de alguma

⁴⁰ O trecho é prefácio do livro de Eder Sader, já citado no presente estudo, “Quando novos personagens entram em cena” (1995).

organização ou de algum grupo dentro dela. No sentido de investigar a organização do movimento, observo a fala de Edson Silva:

O movimento é um grupo colegiado de militantes que decidem por consenso. Toda decisão que o MTST toma é consensual. O MTST não tem ninguém melhor do que ninguém, não tem trabalho melhor do que o outro. Para nós, pegar um nome ou conversar com a Dilma é a mesma coisa. As ideias são colocadas no MTST e nós vamos debater as ideias. Ninguém toma decisão no MTST isoladamente, coisa da sua cabeça, que você quer. No MTST todo mundo opina, todo mundo decide. Só que no MTST só tem vez quem ajuda a construir o MTST. Não adianta o cara chegar no MTST, não ajudar a construir o MTST e querer dar opinião só por dar opinião. Agora, se o cara ajuda a construir o MTST vai ter direito a decidir, a opinar. (sic)

Ao mesmo tempo em que Edson relata a igualdade entre os militantes, não diferenciando em importância o militante que exerce atividade de coordenação e aquele que não a exerce, ele afirma que “no MTST só tem vez quem ajuda a construir” o movimento. Há um sentimento de proteção do espaço coletivo, de forma que o não comprometimento com o movimento é impeditivo à participação. A própria Cartilha de Princípios do MTST lista como princípios:

Decisão coletiva e responsabilidade individual- As decisões do MTST são tomadas coletivamente: os militantes de cada coletivo devem participar da definição das linhas, posições políticas, e dos planejamentos e avaliações. Mas, divididas as tarefas, o companheiro que assumi-la tem a responsabilidade de realiza-la e prestar contas ao coletivo.

Só decide quem atua. Todo militante do MTST tem que participar de algum coletivo e assumir alguma tarefa. *Só há espaço no movimento para aquele que estiver comprometido com a execução das decisões tomadas*, isto é, com alguma tarefa de construção (2014, p.7, grifo meu).

Há um critério para o espaço coletivo de participação. Esse critério não estabelece centralidade de decisões, mas apenas protege e reforça a necessidade da construção do sentimento de pertença. Trata-se de um critério de identidade de valores e comprometimento, que reforça a ideia de que a libertação só se dá pela conjugação da teoria de libertação com a prática de luta. Se o militante não constrói os instrumentos práticos que permitam a luta, está limitado em acessar o espaço teórico de construção da liberdade compartilhada.

Fazendo considerações acerca do seu papel de destaque na atuação do MTST em Brasília, Edson comentou:

Eu tô à frente. Sou a figura do MTST que dá a cara a tapa como dirigente. Vou conversar com a polícia, vou dar entrevista, dou a cara a tapa. Mas eu só dou a cara a tapa, tudo que eu falo na assembleia é coisa que a coordenação decidiu junto comigo que eu vou falar. Tudo o que eu vou falar para mídia é o que a coordenação decide. Todo ato que nós vamos fazer, ou uma ocupação, nós vamos se reunir antes para toda coordenação fazer uma conversa, uma longa conversa para decidir o que é melhor para o MTST e para todas as famílias do MTST. (sic)

Reiterando esse discurso, José Pereira afirmou que o “Edson não decide sozinho, o Edson é representante do MTST. Quem decide somos todos nós, todos fazem uma votação”.

Observo na fala de Edson que há uma centralidade de decisões, mas ao mesmo tempo noto que diante do grande número de militantes em Brasília, é impossível manter-se sem ela. Edson ainda relatou que a coordenação é aberta a qualquer militante que deseje participar dela. Tal relato é confirmado com a trajetória de militância de Maria José e Valdenison da Silva, vez que ambos disseram que conheceram o MTST e se dispuseram a integrar a coordenação local, o que foi estimulado sem quaisquer receios. A atitude inclusiva em que são escolhidas as lideranças dos núcleos ficou clara quando Valdenison, entrevistado sob a ótica do MTST em Brazlândia, descreveu:

Sobre a escolha do coordenador, funcionou o seguinte, perguntou: “tem alguém que quer ajudar o movimento a fazer as tarefas?”. Você vai participando e vai pegando o jeito da coisa, vai prosseguindo, até que a gente convida você a participar as reuniões e vai de passo a passo. Não tem uma escolha, você vai, você não vai, é quem quiser e enquadrar no perfil do movimento, é bem aceito. (sic)

A coordenação é auto-gestionária, na medida em que é passível de ser construída por todos os militantes (de acordo com o único critério de participação debatido anteriormente). A organização coletivo-democrática se perfaz nesse espaço quando alia a existência de uma coordenação que faz reflexões sobre as pautas, os debates, as ações, que produz análises de conjuntura e que problematiza o cotidiano, as injustiças e, ao mesmo tempo, permite o acesso de fala aos militantes que se dispõem a construir o MTST tanto na figura de coordenador, como na interlocução de ideias na assembleia.

CONCLUSÃO

O caminho proposto nesse estudo tratou de revelar que o projeto de cidade modernista implantado em Brasília, assim como as decisões que ordenaram a cidade urbanisticamente geraram inúmeras relações de opressão, de negação de direitos. O Estado levou serviços públicos para a periferia, sob uma ótica tanto quantitativa quanto qualitativa, muito precariamente. As poucas pessoas que detinham capital para residir no centro estabeleceram⁴¹ relações de opressão com aquelas intencionalmente renegadas às distantes periferias.

A pluralidade de formas de opressão fez com que os oprimidos tomassem para si o papel de protagonistas na construção da capital. O projeto de cidade do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto foi estudado a partir desta perspectiva.

O estudo se deu a partir da Cartilha de Princípios do MTST, bem como dos relatos obtidos nas entrevistas de lideranças do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto. Além de apresentar um retrato do movimento em Brasília, o estudo objetivou realizar a compatibilização do MTST com a categoria teórica de “sujeito coletivo de direitos”.

A análise das falas indicou que o MTST absorveu as particularidades que emergem do espaço de Brasília e as utilizou em sua constituição. Houve a construção de um sujeito coletivo que não poder ser desconectado do projeto político do MTST e do sujeito coletivo global do movimento social e é próprio de/em Brasília.

O repertório de ação do movimento denotou a busca pelo rompimento⁴² com a lógica do paradigma social dominante de reivindicação tradicional com o Estado, onde historicamente reiteraram-se formas opressoras de manipulação e cooptação. Esse repertório criou possibilidades para o desenvolvimento de práticas democráticas participativas a partir da constituição de novos espaços.

A concepção de Direito desveladas nas entrevistas é de um Direito que não se exaure na positivação. Revela que o direito deve existir na prática, para romper o processo de segregação. Assemelha-se a concepção trazida por Lyra Filho de um Direito determinando e também sendo determinado pelo processo contínuo de libertação que ocorre na sociedade.

⁴¹ As relações opressivas se exteriorizavam no âmbito de relações trabalhistas, na intencionalidade de desprezar as necessidades públicas da população carente.

⁴² Aqui falo em “busca pelo rompimento” para passar a noção de processo. Processo que deve ser encarado dialeticamente, aceitando que a trajetória compreende avanços e retrocessos.

O MTST toma para si o papel de lutar por essa libertação e tem como o fruto dessa luta o legítimo Direito. A ideia de que existe um Direito legítimo, presente nas entrevistas ao considerar como jurídico somente aquilo que perfaz esse critério de legitimidade, remete a composição teórica de Lyra Filho em que a ideia de legitimidade compõe a própria essência do direito. A indicação de Lyra Filho de um caminho para o Direito a partir da noção de síntese jurídica, de um vetor histórico-social apreendido dialeticamente, a partir do conflito de interesses, não mais a partir do consenso, parece-me a própria concepção de luta do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto. Apesar dos militantes não utilizarem o instrumental teórico de Lyra Filho, a noção de progresso também é estabelecida pela libertação das opressões. O movimento deixa isso bem claro quando aduz que o projeto de cidade do MTST não se resume a moradia, mas é muito mais amplo e que se relacionam ao combate de opressões de raça, de gênero, de sexualidade.

A coesão do movimento sob o valor apreendido de solidariedade ilustrou o porquê as pessoas continuam, em sua maioria, no movimento mesmo quando conquistam a sua casa. Reforçou a natureza de projeto político de mudança social, antes de se resumir a um projeto de moradia. A presença de uma coordenação com características autogestionárias, perfazendo-se acessível de ser construída por/com todos os militantes também se revelou fundamental para a caracterização do movimento como coletivo-democrático.

Daí que, conclui-se afirmando que o MTST em Brasília tem efetivamente mediado as liberdades em coexistência, tem se constituído como agente criador de Direito⁴³. Portanto, pelo conjunto das características apreendidas do relato e a sua estreita relação com a noção de sujeito coletivo de direito, o presente estudo sedimenta que a atuação do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto em Brasília é típica dos novos sujeitos coletivos de direito.

⁴³ O gerúndio nestas frases não é um recurso estilístico, visa indicar tal interpretação é sempre dada a partir de um parâmetro histórico. O que indica que esse retrato não se pretende, nem poderia ser perene. Outrora, atualmente o estudo valida tal resultado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMMANN, S. Excluídos sim. Invasores não. In: PAVIANI, A. (org.) *Urbanização e Metropolização*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 105-124, 1987.
- AMORIM, D. R\$ 85,7 milhões, esse é o prejuízo provocado pelos postos. *Correio Braziliense*, Brasília. Caderno Cidades, p.22, 17 ago. 2008.
- ANTUNES, G. B. O poder político no Distrito Federal: A trajetória de Joaquim Roriz. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 2, p. 507-508, jul./dez. 2004.
- AZEVEDO, S. Vinte Dois Anos de Política de Habitação Popular (1964-1986): Criação, Trajetória e Extinção do BNH. *RAP. Revista de Administração Pública*, v. 22, n.4, p. 107-119, 1988.
- BAHOOUTH JUNIOR, A. *Pioneiros e Precursores*. Brasília: H.P.Mendes, 1978.
- BARRETO, F. F. P. Análise das políticas de organização territorial do Distrito Federal. *Boletim do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília*, Brasília, v. 47, n. 43, p. 16-33, 1987.
- _____. Brasília aos 50 Anos: a cidade sem história, por pura conveniência. *Minha Cidade*, v. 10, p. 117, 2010.
- _____. *Brasília urbana e os três planos de Teresinha de Jesus*. Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/brasilia247/28114/>>. Acesso em: 24 maio 2014.
- BOLAFFI, G. A Casa das Ilusões Perdidas: Aspectos Sócio-econômicos do Plano Nacional de Habitação. In: *Cadernos CEBRAP*. São Paulo: CEBRAP/Brasiliense, n.27, 1977.
- BOULOS, G. *Por que ocupamos? Uma Introdução à Luta dos Sem-Teto*. São Paulo: Scortecci, 2ª edição, 2014.
- BRASIL. Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE). Exposição de Motivos para o Programa Especial da Região Goeconômica de Brasília (PERGEB). Brasília: CDE, 1975.
- _____. Decreto nº 4049, de 10 de janeiro de 1978. Aprova Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal, e da outras providencias. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de janeiro de 1978.
- BRITO, J. A. D. *De plano piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

- CAMPOS, N. A segregação planejada. In: A. PAVIANI (Org.), *A conquista da cidade*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- CHACON, V. *Estado e o povo no Brasil*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1977.
- CHAUÍ, M. Prefácio in Eder Sader. *Quando os novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro: Paz de Terra, 1995.
- CHOAY, F. *O urbanismo: utopias e realidades; uma antologia*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- CORBUSIER, L. *A Carta de Atenas*. Tradução de Rebeca Scherer. São Paulo: EDUSP, 1993. Disponível em: <http://monoskop.org/images/1/1a/Corbusier_Le_A_Carta_de_Atenas.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2014.
- COSTA, A. A. *Humanismo dialético: a filosofia jurídica de Roberto Lyra Filho*. Brasília: Thesaurus, 2008.
- COSTA, L. Considerações em torno do plano piloto de Brasília. Brasília. In: *I SEMINÁRIO DE ESTUDOS URBANOS DE BRASÍLIA*. [Documento]. Comissão do DF: Gráfica do Senado Federal, 1974.
- COSTA, G. G.A Cartografia nos Planos Diretores do Distrito Federal. In: 1º Simpósio Brasileiro de Cartografia Histórica, 2011, Paraty-RJ. Cartografia Histórica - Passado e Presente nos Velhos Mapas: Conhecimento e Poder. Belo Horizonte-MG: Centro de Referência em Cartografia Histórica - UFMG, 2011.
- DE MELO, M. Política de habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular 1946-1964. RUA. *Revista de Arquitetura e Urbanismo*, v. 3, p. 39-62, 1990.
- DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*, 14ª ed., São Paulo: Atlas, 2002, pp. 412-413,
- DISTRITO FEDERAL. Anexo I do Decreto nº 10.829/1987 - GDF e da Portaria nº 314/1992 – IPHAN.
- _____. Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF). Suplemento nº 2 – CPI da Grilagem – Relatório Final. Brasília, 1995a.
- _____. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Comissão Parlamentar de Inquérito – CODEPLAN. Relatório Final da CPI-CODEPLAN. Parte II área envolvida no esquema: Terras públicas, Pró-DF, Planos Diretores Locais (PDL do Guará) e Plano Diretor de Ordenamento Territorial (Lei Complementar nº 803/2009), alteração de uso ou de gabarito. Brasília, 2010a.

- _____. CODEPLAN. Governo do Distrito Federal. *Brasília e Entorno*. Brasília, DF, 2003.
- _____. Diário Oficial do Distrito Federal - Boletim de Serviço n.38 de 09 de março de 1967/ Seção I, p.5.
- _____. Relatório do Plano Piloto de Brasília. CODEPLAN. Brasília, GDF, 1991.
- FERRARI, M. M. *A Migração Nordestina para São Paulo no Segundo Governo Vargas (1951-1954) – Seca e Desigualdades Regionais*. Tese (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade de São Carlos.
- FERREIRA, I. C. B. O processo de urbanização e a produção do espaço metropolitano de Brasília. In: Paviani, Aldo (org.). Brasília, *ideologia e realidade: espaço urbano em questão*. Brasília: Universidade de Brasília, 1985.
- FERREIRA, I. C.; STEINBERGER, M. O Modelo de Gestão de Brasília e as Políticas Urbanas Nacionais. *Cadernos Metrópole*, nº 14. pp. 67-83. 2º sem. 2005.
- FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*, 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GEIGER, P. P. *Evolução da Rede Urbana Brasileira*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1963.
- GOTTDIENER, M. *A Produção Social do Espaço Urbano*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- GOUVÊA, L. A. C. A capital do controle e da segregação social. In: Aldo Paviani. (Org.). *A conquista da cidade*. 2ed. Brasília: Editora da UnB, 2010, v. 1, p. 9-321.
- _____. *Brasília: a capital da segregação e do controle social- uma avaliação da ação governamental da área da habitação*. São Paulo: Annablume, 1995.
- _____. O coração da metrópole. *Brasília 50 anos da capital a metrópole*. 1ed. Brasília: Editora da UnB, 2010, v. 1, p. 9-490
- GUSTIN, M. B. S. *Das necessidades humanas aos direitos: ensaio de sociologia e filosofia do direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- HOLSTON, J. *A Cidade Modernista, uma crítica de Brasília e sua Utopia*. São Paulo: Companhia das letras, 2ª edição, 2010.
- LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. São Paulo, Centauro, 2006.
- LEITÃO, F.; FICHER, S. A Infância do Plano Piloto: Brasília, 1957-1964. In: *Brasília 50 anos, da capital a metrópole*. Brasília: Editora UnB, 2010.
- LYRA FILHO, R. *Desordem e processo: estudos sobre o Direito em homenagem a Roberto Lyra Filho*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1986.

- _____. *O que é Direito*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
- MAIA, C. D. *Assessoria Jurídica Popular – Teoria e Prática Emancipatória*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará. 2006.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- MEIRELES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*, 24ª ed., São Paulo: Malheiros, 1999, pp. 61-62.
- MELO, M. A. Política de habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular 1946-1964. *RUA. Revista de Arquitetura e Urbanismo*, v. 3, p. 39-62, 1990.
- MINAYO, M. C. S. (org.). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 25. ed. rev. e atual. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- NETO, V.L.C; FURTADO, B.A.; KRAUSE, C. Estimativas do Déficit Habitacional Brasileiro (PNAD 2007-2012). Nota Técnica n. 5. Brasília, DF: IPEA, 2013.
- NOLETO, A. M. *A titularidade de direitos em perspectiva emancipatória*. Porto Alegre: Fabris, 1998.
- OLIVEIRA, M. L. P. Contradições e Conflitos no Espaço de Classes: Centro Versus Periferia. In: PAVINI, A. (org.) *Urbanização e Metropolização. A gestão dos conflitos em Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1987.
- OLIVEIRA, T. M. G. Marcas do processo de formação urbano de Brasília pela ótica da erradicação de favelas. In: *Univ. Hum.*, Brasília, v.5, n.1/2, p.49-76, jan/dez de 2008.
- QUINTO JR, L. P.; IWAKAMI, L. N. O canteiro de obras da cidade planejada e o fator de aglomeração. In: Aldo Paviani. (Org.). *A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília*. Brasília: UnB, 2010.
- RIBEIRO, G. L. *A capital da esperança: a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.
- SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena : experiência, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. 3.reimp. Rio Grande do Sul: Paz e Terra, 1995.
- SANTOS, M. *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2005.
- SANTOS, M. *Metamorfoses do Espaço Habitado: Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia*. São Paulo: EdUSP, 2014.
- SCHMIDT, B. V. Brasília como centro político. In: PAVIANI, Aldo (org.). *Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão*. São Paulo: Projeto, 2010.

- SHERER-WARREN, I. *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- SOUSA JÚNIOR, J. G. *Direito como liberdade: O Direito Achado na Rua: Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Direito na Universidade de Brasília. Orientador: Luiz Alberto Warat, Brasília, 2008.
- SOUSA, N. H. B. *Construtores de Brasília: estudo de operários e sua participação política*. Rio de Janeiro: Vozes, 1983.
- _____. *Construtores de Brasília: estudo de operários e sua participação política*. Rio de Janeiro: Vozes, 1983.
- _____. O Movimento Pró-Fixação do Núcleo Bandeirante: a outra face do populismo janista. In PAVIANI, Aldo (org.). *A conquista da cidade: movimentos sociais em Brasília*. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.
- RUBIO, D. S. *Filosofia, derecho y liberación em América Latina*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1999.
- STEINBERGER, M. Formação do Aglomerado urbano de Brasília no contexto nacional e regional. In: PAVIANI, A. (Org.). *Brasília Gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Ed. UnB, 2005.
- TAMANINI, L. F. *Brasília: Memória da Construção*. Volume I. Brasília: Projecto Editorial Ltda, 1994.
- VARNHAGEN, F. A. *História da Independência do Brasil*. Brasília, Setec, 2010.
- _____. *A Questão da Capital: Marítima ou no Interior?* (1ª Ed. Viena: 1877). Brasília: Thesaurus, 1978.
- VESENTINI, J. W. *A Capital da Geopolítica*. São Paulo: Editora Ática, 1986.
- VICENTE, V. M. B. *Análise de mudanças institucionais na política de ordenamento territorial urbano no Distrito Federal (1991-2009)*. Tese (Doutorado em Administração) –Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília. 2012.
- WARAT, Luis Alberto. Senso comum teórico: as vozes incógnitas das verdades jurídicas. *Introdução Geral ao Direito: interpretação da lei e temas para uma reformulação*. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1994.
- WOLKMER, A. C. *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. São Paulo: Saraiva, 2001a.

WOLKMER, A. C. *Pluralismo Jurídico – fundamentos de uma nova cultura no direito.*

São Paulo: Alfa Omega, 2001b.

WIARDA, H. J. *O Modelo Corporativo na América Latina e a Latino-americanização dos Estados Unidos.* Petrópolis: Vozes, 1983.

ANEXO I

| População e Renda per capita (mensal) das Regiões Administrativas do Distrito Federal e dos Municípios de sua Área Metropolitana | | |
|---|------------------------|---|
| Região Administrativa / Município | População Total | Renda per capita mensal (em R\$) |
| Águas Claras | 102.076 | 2.401,83 |
| Brasília | 208.666 | 3.835,27 |
| Brazlândia | 57.542 | 606,27 |
| Candangolândia | 15.924 | 995,20 |
| Ceilândia | 402.729 | 611,29 |
| Cruzeiro | 31.379 | 2.060,99 |
| Gama | 136.063 | 951,80 |
| Guará | 107.226 | 1.803,35 |
| Itapoã | 51.501 | 529,17 |
| Jardim Botânico | 23.124 | 3.040,68 |
| Lago Norte | 32.903 | 4.297,96 |
| Lago Sul | 29.537 | 5.420,62 |
| Núcleo Bandeirante | 22.810 | 1.467,94 |
| Paranoá | 43.870 | 503,42 |
| Park Way | 20.955 | 3.173,98 |
| Planaltina | 171.303 | 560,51 |
| Recanto das Emas | 122.279 | 487,61 |
| Riacho Fundo | 35.545 | 1.076,63 |
| Riacho Fundo II | 36.309 | 595,71 |
| Samambaia | 199.533 | 614,68 |
| Santa Maria | 118.782 | 581,54 |
| São Sebastião | 87.283 | 522,42 |
| SCIA - Estrutural | 30.388 | 299,55 |
| SIA | 2.488 | 1.173,90 |
| Sobradinho | 60.209 | 1.271,11 |
| Sobradinho II | 98.409 | 1.203,35 |
| Sudoeste/Octogonal | 49.696 | 4.792,33 |
| Taguatinga | 199.715 | 1.318,38 |
| Varjão | 8.724 | 509,67 |
| Vicente Pires | 63.192 | 1.534,43 |
| TOTAL DISTRITO FEDERAL | 2.570.160 | 1.367,90 |
| Águas Lindas de Goiás | 159.378 | 370,08 |
| Alexânia | 23.814 | 468,87 |
| Cidade Ocidental | 55.915 | 517,55 |
| Cristalina | 46.580 | 532,44 |
| Formosa | 100.085 | 598,92 |
| Luziânia | 174.531 | 485,12 |
| Novo Gama | 95.018 | 424,17 |
| Padre Bernardo | 27.671 | 381,00 |
| Planaltina | 81.649 | 410,26 |
| Santo Antônio do Descoberto | 63.248 | 377,64 |
| Valparaíso de Goiás | 132.982 | 646,96 |
| TOTAL PERIFERIA METROPOLITANA | 960.871 | 478,97 |
| TOTAL ÁREA METROPOLITANA | 3.531.031 | 1.126,63 |

Fonte: Censo Demográfico de 2010 – IBGE, mês de referência: julho/2010

ANEXO II

Quadro 1: As maiores regiões empregadoras do DF

| Nº | Região Administrativa | Pessoas Ocupadas | | (%) | |
|----|--------------------------|------------------|-----------|--------|-----------|
| | | RA | Acumulado | RA | Acumulado |
| 1 | Brasília | 514.500 | 514.500 | 47,72 | 47,72 |
| 2 | Taguatinga | 96.600 | 611.100 | 8,96 | 56,68 |
| 3 | Ceilândia | 72.530 | 683.630 | 6,73 | 63,41 |
| 4 | Samambaia | 33.000 | 716.630 | 3,06 | 66,47 |
| 5 | Planaltina | 32.940 | 749.570 | 3,05 | 69,52 |
| 6 | Gama | 32.200 | 781.770 | 2,99 | 72,51 |
| 7 | SIA | 29.070 | 810.840 | 2,70 | 75,21 |
| 8 | Guará | 27.180 | 838.020 | 2,52 | 77,73 |
| 9 | Águas Claras | 24.400 | 862.420 | 2,26 | 79,99 |
| 10 | Sobradinho | 23.700 | 886.120 | 2,20 | 82,19 |
| | Demais regiões | 192.140 | 1.078.260 | 17,81 | 100,00 |
| | Total | 1.078.260 | 1.078.260 | 100,00 | 100,00 |

Fonte: Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDAD/DF-2011

ANEXO III

Definição dos componentes do déficit habitacional (entre parênteses, as variáveis nas estimativas da PNAD)

| |
|--|
| <p>Componente 1 – Habitações precárias</p> <p>As habitações precárias compreendem dois subcomponentes, quais sejam:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) domicílios improvisados: são todos os domicílios classificados como Particular Improvisado (V0201). (ii) domicílios rústicos: caracterizados quando há Domicílios Particulares Permanentes (DPP) (V0202), do tipo casa e apartamentos que não sejam de alvenaria ou madeira emparelhada (V0203), cujo material predominante seja de taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro material (categorias 3 a 6). |
| <p>Componente 2 - Coabitação familiar</p> <p>A coabitação familiar é definida por dois subcomponentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) todos os DPP (V0202) do tipo cômodo, independente da condição de sua ocupação, sejam eles cedidos, próprios ou alugados. (ii) famílias conviventes (aquelas que residem no mesmo domicílio com pelo menos outra família) com intenção declarada de se mudar. Assim, todo domicílio que apresente mais de uma família (V0403 – categoria 2 a 9) e que tenha intenção de constituir um novo domicílio (V0410 – categoria 2) é caracterizado como convivente. |
| <p>Componente 3 - Ônus excessivo com aluguel</p> <p>Caracteriza-se o ônus excessivo com aluguel, se o peso do valor pago como prestação da locação (V0208) no orçamento domiciliar for superior ou igual a 30% da renda domiciliar. Este indicador é calculado exclusivamente para os DPPs urbanos. Além disso, só estão incluídos neste indicador domicílios com renda total de até três salários mínimos.</p> |
| <p>Componente 4 – Adensamento excessivo em domicílios locados</p> <p>A qualificação do adensamento excessivo ocorre nos DPPs alugados (V0207 – categoria 3) com mais de 3 habitantes (V0105) por cômodo, que sirva, permanentemente, como dormitório (V0206).</p> |

Fonte: IPEA. Elaboração a partir dos conceitos elaborados pela Fundação João Pinheiro. Brasil (2011).

ANEXO IV

Optei por utilizar a entrevista semiestruturada, que tem por base um grupo de questões fixas e que permite a adição de outras questões que surgirem no desenrolar da entrevista. Ressalto ainda que, antes do início das entrevistas, informamos os objetivos e a metodologia da pesquisa, dando destaque aos possíveis efeitos, tanto positivos quanto negativos, da utilização das informações relatadas. O esqueleto fixo das perguntas utilizado nas entrevistas foi o seguinte:

- 1- Como foi a sua vinda para o MTST? O que é o MTST pra você?
- 2- O que o MTST busca?
- 3- O que você poderia dizer como conquistas do movimento?
- 4- Como o ele atua para atingir o que ele busca?
- 5- Por que o MTST atua assim?
- 6- O que levou o MTST a se estabelecer em Brasília?
- 7- O que você poderia dizer que passa na cabeça das pessoas quando elas decidem participar do movimento?
- 8- O que é necessário para entrar no movimento?
- 9- Existe um processo de formação? Como é?
- 10- O que é o MTST e quais os objetivos do movimento?