

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS



CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NA REGIÃO DA
GRANDE SÃO PAULO (SET. 1981 - SET. 1983):
ESTRATÉGIAS DA POPULAÇÃO VERSUS
POLÍTICAS OFICIAIS

João Roberto Lavieri

João Pessoa - PB
Dezembro/1985

Exemplar interno UFS

JOÃO ROBERTO LAVIERI

CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NA REGIÃO DA GRANDE
SÃO PAULO (SET. 1981 - SET. 1983) - ESTRATEGIAS
DA POPULAÇÃO VERSUS POLÍTICAS OFICIAIS

Dissertação apresentada ao Cur-
so de Mestrado em Ciências So-
ciais da Universidade Federal
da Paraíba, como requisito pa-
ra obtenção do grau de MESTRE.

Orientador: Elimar Pinheiro do Nascimento

JOÃO PESSOA-PB

DEZEMBRO / 1985



MCS / UFPB BIBLIOTECA	
86(1)0001	1986

UFPB / BIBLIOTECA CENTRA	
Bc/D	CEHLA
15/09/2025	—
—	03214



CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NA REGIÃO DA GRANDE
SÃO PAULO (SET. 1981 - SET. 1983): ESTRATÉGIAS
DA POPULAÇÃO VERSUS POLÍTICAS OFICIAIS.

CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NA REGIÃO DA GRANDE
SÃO PAULO (SET. 1981 - SET. 1983): ESTRATÉGIAS
DA POPULAÇÃO VERSUS POLÍTICAS OFICIAIS.

JOÃO ROBERTO LAVIERI

Dissertação aprovada em ___/___/___

ELIMAR PINHEIRO DO NASCIMENTO
Orientador

ANA MARIA QUIROGA FAUSTO NETO
Componente da Banca

JACOB CARLOS LIMA
Componente da Banca

JOÃO PESSOA-PB
DEZEMBRO / 1985

Mesmo correndo o risco de irreparáveis omissões, gostaria de lembrar algumas contribuições que recebi das pessoas que de algum modo se tornaram vítimas inocentes da minha decisão de elaborar este trabalho.

Meus filhos, que há cinco anos desconhecem uma atenção na proporção de suas necessidades.

Beã, que me acompanhou todo tempo como privilegiada interlocutora, e colaboradora.

Os jornalistas, que com o produto de seu trabalho diário proporcionaram-me a matéria prima da pesquisa.

Nelci, Juarez e Sônia, que no cotidiano compartilharam preocupações, estimularam-me e ajudaram-me no trabalho.

Meu orientador, que conseguiu estimular-me para que o trabalho sempre avançasse com muita habilidade e experiência.

Márcia Branco e Elza Chaves, pelo acesso ao material sobre Recife e Goiânia.

Rosângela e Albertina pelo levantamento em jornais e Ricardo pelos desenhos.

Sônia, que transformou meus arabescos em minutas.

Crisóstomo, pela formulação da complicada expressão ma temática.

Ramalho, pela primorosa datilografia, sempre para ontem.

Valeu a força.

RESUMO

Este trabalho realiza um estudo comparativo de assentamentos habitacionais populares urbanos, do ponto de vista dos conflitos que se apresentam nestes assentamentos como manifestação aguda da disputa por um lugar no espaço da cidade. Para tanto, foram analisadas as diversas formas de habitação popular que apresentaram conflitos envolvendo a disputa entre a permanência e a expulsão de moradores de nucleações habitacionais populares na região da Grande São Paulo, no período de setembro de 1981 a setembro de 1983.

Este estudo teve como instrumento base de análise um levantamento destas situações realizado na imprensa diária, em um período que corresponde ao surgimento de maciças ocupações de vazios urbanos, comumente denominadas de "Invasões".

O trabalho procura, a partir do tratamento deste material e de um esforço teórico apoiado na literatura sobre a questão da habitação popular, desenvolver uma análise sobre a apropriação do espaço das cidades pelas camadas populares.

No desenvolvimento do trabalho procuramos explicitar as bases e as modificações das condições de resistência dos moradores de nucleações habitacionais populares, operadas com ruptura política e institucional que se estabeleceu a partir de 1964.

Por outro lado, buscamos realizar uma análise das vá-

rias formas de habitação popular em que se manifestaram conflitos, do ponto de vista de sua expressividade no conjunto das situações de conflito, de seus elementos permanentes e de suas variações em ritmo e intensidade ao longo do período estudado, e de suas relações com o processo de estruturação do espaço urbano dentro da dinâmica de avanço das relações de produção capitalista do Brasil em direção à monopolização. Além disso, são discutidas as formas de participação dos agentes que interagem neste processo, particularmente do ponto de vista do papel desempenhado pelo Estado no processo de configuração da base física das cidades e no controle das condições gerais de acesso aos lugares.

Finalmente, desenvolvemos uma análise das estratégias desenvolvidas pelos ocupantes e pelo Estado ao longo da sucessão de conflitos, onde se revela a importância do instituto da propriedade privada da terra como instrumento que garante a priorização da capacidade econômica como critério para a conquista de posições no território das cidades, o que se confronta com as demandas sociais por espaço para a reprodução da força de trabalho.

LISTA DE TABELAS E ESQUEMA

Página.

TABELA I	- Frequência dos conflitos por tipo de ocupação, segundo o número de casos registrados e o número de famílias envolvidas, em valores absolutos e percentuais	77
TABELA II	- Tipo de ocupação por ano, segundo as características do conflito	91
TABELA III	- Tipo de ocupação, segundo o regime de propriedade da área, por ano	95
Tabela IV	- Tipo de ocupação por tempo médio de fixação do núcleo (em anos) e por distância média em linha reta (em km) ao centro da cidade (SE') e variação percentual da distância relativa e acumulada	102
TABELA V	- Ver anexo X	158
TABELA VI	- Ver anexo XI	159
TABELA VII	- Ver anexo XI	159
ESQUEMA A	- Frequência dos conflitos segundo a regulação da ocupação por número de casos registrados e número de famílias envolvidas (%).	52

LISTA DE ANEXOS

	Página
ANEXO I - Localização dos conflitos na Grande São Paulo - Geral 1981-1983	148
ANEXO II - Quadro sinóptico dos conflitos na Grande São Paulo - 1981	149
ANEXO III - Localização dos conflitos na Grande São Paulo - 1981	150
ANEXO IV - Quadro sinóptico dos conflitos na Grande São Paulo - 1982	151
ANEXO V - Localização dos conflitos na Grande São Paulo - 1982	152
ANEXO VI - Quadro sinóptico dos conflitos na Grande São Paulo - 1983	153
ANEXO VII - Localização dos Conflitos na Grande São Paulo - 1983	154
ANEXO VIII - Distritos e sub distritos do município de São Paulo e municípios limítrofes	155
ANEXO IX - Exemplos de mapas detalhes de localização de conflitos folhas "D" e "K"	156
ANEXO X - Tabela V - Situação dos conflitos em ocupações sem regulação contratual	158
ANEXO XI - Tabela VI - Situação dos conflitos em ocupações com regulação contratual	159
Tabela VII - Situação dos conflitos em outras ocupações	159

	Página
ANEXO XII - Listagem dos conflitos na região da Grande São Paulo	160
ANEXO XIII - Listagem dos conflitos fora da Grande São Paulo	162
ANEXO XIV - Exemplos de Sinopses dos conflitos	164
ANEXO XV - Exemplos de Ficha Resumo de Conflito	177
ANEXO XVI - Sinopse das informações gerais sobre habitação	180

S U M Á R I O

	Página
RESUMO	v
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO POPULAR E LUTA POR UM LUGAR NO ESPAÇO METROPOLITANO	11
CAPÍTULO II - HABITAÇÃO POPULAR E CONFLITO EM SÃO PAULO: SISTEMATIZAÇÃO DE UM DRAMA CONTADO PELA <u>IM</u> <u>PRENSA</u>	31
. Os conflitos nas diversas formas de habitação popu lar	41
. Características dos conflitos: a reintegração de posse como reação institucional às ocupações	82
. Características das áreas de conflito quanto à pro priedade	92
. Localização dos conflitos na estrutura urbana: o processo de pressão para a periferia	96
. Dinâmica de estruturação urbana e política habita cional do Estado. Aceleração do processo de segre gação espacial	103
CAPÍTULO III - ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO E ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO..	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
ANEXOS	147
BIBLIOGRAFIA	181

I N T R O D U Ç Ã O

Este trabalho tem o objetivo de realizar uma análise comparada das diversas formas de assentamentos habitacionais populares urbanos, particularmente do ponto de vista dos conflitos que envolvem o embate entre a permanência e expulsão de moradores desses assentamentos. Nesta perspectiva, definimos como universo empírico de análise os conflitos dessa natureza que se verificaram na região da Grande São Paulo no período de setembro de 1981 a setembro de 1983.

Nossa motivação para a escolha deste objeto de estudo foi despertada ao observarmos a emergência de um profundo aguçamento desses conflitos nos últimos anos. Isto, principalmente face à ocorrência e proliferação, em diversos pontos do território nacional, dos movimentos maciços de ocupação de vazios urbanos, os quais ganharam grande expressão e repercussão a partir do segundo semestre de 1981.

Tendo acompanhado sistematicamente, através da imprensa, as ações que envolveram este tipo de iniciativa em São Paulo, no período acima assinalado, passamos a observar que certos conflitos que se manifestavam nas novas ocupações, refletiam-se, de maneira nítida, sobre as diversas formas de habitação popular. Nessa medida, a própria intensidade e complexidade de relações que foram sendo detectadas, nos levou a ampliar o universo da pesquisa para um estudo comparado, e

tendendo-o ao conjunto dos assentamentos populares da cidade onde esses conflitos se expressavam.

Concorreram também para o nosso interesse nesta pesquisa, seja o reduzido número de trabalhos sobre habitação presentes na literatura acadêmica que realizam estudos concomitantemente ao aparecimento do fenômeno, seja o número também reduzido de trabalhos que recorrem à análise comparada.

Como observa Valladares (1983: 57) em sua resenha sobre o conjunto de estudos e pesquisas dos diversos núcleos temáticos na área de habitação, "traço comum a todos esses núcleos temáticos é a defasagem entre o aparecimento do fenômeno a que se referem e a sua sistematização como objeto de estudo". Em outra passagem do mesmo trabalho a autora complementa: "...necessário se torna apontar aspectos não mais de teor temático mas sim metodológico, que se fazem presentes no conjunto da produção acadêmica. Um deles consiste na quase-ausência de estudos com perspectiva comparada. Na maioria das análises realizadas, o que se percebe é a grande incidência de estudos de caso. Toma-se por objeto de estudo um tipo de moradia, ou uma só cidade, atentando-se sempre para os elementos de especificidade aí presentes." (1983: 60).

Embora a pesquisa que realizamos enquadre-se, de certa forma, no segundo conjunto de estudos apontado por Valladares - na medida que a análise comparada centra-se especificamente na região da Grande São Paulo - sua particularidade também neste sentido é a de apresentar um levantamento complementar de conflitos que ocorreram em outras regiões do país, o que nos forneceu pontos de referência para certos as



pectos de generalização do problema.

Além dos pontos já referidos, contribuiu também em grande parte para a definição do nosso objeto de estudo a lacuna que representa em nossa bibliografia os estudos sobre a disputa de lugares no espaço urbano que apresentem os *conflitos* como categoria central da análise, principalmente enquanto abordagem sociológica.

Na bibliografia que consultamos sobre esta questão, somente os trabalhos reunidos por Falcão (1974), tomam a categoria conflito como foco central da análise, o que é realizado, entretanto, sob uma perspectiva de caráter sócio-jurídico.

Nos demais trabalhos que tratam da questão da disputa pelos lugares, esta categoria comparece apenas como elemento complementar de análise. Nestes casos, esta questão é abordada geralmente ou sob o vizez principal da renda da terra e da especulação imobiliária, como em Queiroz (1982), Galvan (1980), Azevedo (1982), Singer (1978) e Egler (1984), ou sob o vizez dos movimentos populares, onde o problema central examinado é a eficácia destes movimentos como expressão política das classes subalternas, a exemplo de Cardoso (1983), Nascimento (1985), Machado da Silva e Ribeiro (1984) e Jacobi (1983).

Foi, no entanto, nesta bibliografia e em outros trabalhos concernentes à questão do uso do solo urbano, das políticas do Estado - particularmente das políticas urbanas e habitacional - da habitação popular e dos movimentos sociais urbanos, que nos apoiamos para desenvolver um esforço de sis

tematização teórica, como subsídio indispensável à análise do material empírico sobre os conflitos urbanos.

No que diz respeito à pesquisa empírica, propriamente dita, esta foi realizada, principalmente, com base em material colhido no noticiário jornalístico da imprensa diária.

A escolha do material jornalístico como instrumento básico de aproximação do objeto a ser trabalhado deveu-se a duas ordens de fatores que estão intimamente ligados à própria natureza e forma de abordagem deste objeto. Em primeiro lugar, este instrumento nos abria a possibilidade de realizar o estudo concomitantemente ao aparecimento do fenômeno e, em segundo lugar, a possibilidade de proceder à análise numa perspectiva comparada, tanto do ponto de vista dos conflitos que perpassavam as várias formas de habitação popular de São Paulo, como do ponto de vista das referências nacionais¹ - propósitos estes que, juntos, seriam extremamente difíceis, senão inviáveis, de serem atingidos, sem o recurso a tal instrumento.

No entanto, cabe nos referirmos à algumas implicações que são próprias dos estudos que se valem deste recurso.

Ao trabalharmos com fontes provenientes de material de imprensa não há condições de estabelecermos, com segurança, a relação entre o universo de situações noticiadas e o

1 Para São Paulo foram pesquisados todos os casos noticiados durante o período estudado, particularmente no Jornal Folha de São Paulo. Para outras regiões, entretanto, recorreremos esporadicamente aos respectivos periódicos locais.

universo de situações efetivamente ocorridas. Isto, em função da própria seleção realizada pela imprensa ao decidir quanto à inclusão ou não de determinado fato na pauta de suas reportagens. Por outro lado, a inexistência de levantamentos sobre o universo de conflitos ocorridos, inviabiliza a aferição da representatividade da "amostra" veiculada pela imprensa. Além disso, temos que considerar a maneira como a notícia é veiculada, que depende quer da perspectiva do jornal quer do jornalista que cobre e redige a notícia.

Estas condições implicam em duas ordens de problema. Por um lado, conferem um caráter hipotético às afirmações contidas na análise. Por outro lado, não existe qualquer controle do pesquisador sobre as informações que disporá para trabalhar. Na realidade, esta ausência de controle é a disparidade entre os pesos das informações que a imprensa oferece sobre cada caso, limitam profundamente a sistematização dos dados para a construção de instrumentos comparativos, como quadros, mapas e tabelas, por exemplo.

Tendo em conta estas questões, o trabalho deve ser considerado, na sua maior parte, de caráter exploratório¹. Isto não implica, contudo, numa ausência de rigor no tratamento do material jornalístico.

Tomando a totalidade dos casos registrados na imprensa como "amostra", procuramos desenvolver um criterioso pro-

¹ Excessão feita ao primeiro capítulo, onde a literatura acadêmica constitui-se na fonte principal da análise.

cessamento do noticiário, de forma a extrair o máximo de elementos que permitissem o tratamento comparativo das informações que apresentassem algum potencial para tanto.

Neste sentido, além de colecionarmos todas as notícias publicadas sobre os conflitos, procedemos à elaboração de uma *listagem dos conflitos* verificados (anexos XII e XIII) e elaboramos uma *sinópsse dos conflitos* (anexo XIV). Esta sinópsse contém um resumo das informações referentes a cada caso em todas as oportunidades que o mesmo foi objeto do noticiário da imprensa. Procedendo da mesma forma em relação às informações que não diziam respeito a um conflito específico, elaboramos uma *sinópsse das informações gerais sobre habitação* (anexo XV).

De posse destes instrumentos, construímos os *quadros sinópticos dos conflitos* (anexos II, IV e VI), organizados por ano de ocorrência dos conflitos (1981; 1982 e 1983), nos quais foram registradas sinteticamente as informações sobre cada conflito, com o objetivo de permitir uma avaliação de sua evolução, assim como proporcionar uma visão de conjunto dos mesmos ao longo do período estudado.

Ainda como elemento para uma avaliação comparativa e como instrumento de obtenção de informações relativas à posição das áreas em que se verificaram conflitos na estrutura urbana, realizamos o mapeamento destes na região de São Paulo e, organizamos, além de um *mapa geral de localização dos conflitos* (anexo I), três *mapas complementares de localização dos conflitos* segundo o ano de sua ocorrência (anexos III, V e VII).

Elaboramos ainda uma *Ficha resumo de conflito* (anexo XVI), na qual foram registradas aquelas informações que compareciam em grande parte das sinopses e que permitiriam a sua elaboração comparativa a partir de um tratamento estatístico.

O conjunto de informações que permitiram uma comparação estatística foi organizado em tabelas discriminadas de acordo com as características da regulação da ocupação (anexos X e XI), onde finalizaram reunidas todas as informações sobre cada conflito, a partir das quais foram elaboradas as tabelas e esquemas que comparecem ao longo do segundo capítulo do trabalho.

A partir deste processo de tratamento do material empírico, procuramos desenvolver a análise deste material e um esforço teórico de interpretação dos conflitos relativos à ocupação das áreas habitacionais, o que, sinteticamente, abrangeu o seguinte conteúdo:

No primeiro capítulo procuramos analisar, historicamente, as condições de resistência das camadas populares para permanecerem nas localizações que ocupam no espaço urbano, condições estas que sofreram profundas alterações, marcadamente a partir de 1964, com a instauração do novo regime e com a consolidação do capitalismo monopolista no país.

Para o período pós-64, além das questões de caráter mais conjuntural, buscamos analisar as relações entre essas alterações na capacidade de resistência das camadas populares, por um lado, e as exigências de reformulação do uso do solo urbano e de aprofundamento da participação do Estado como

viabilizador das condições necessárias ao ajuste da estrutura urbana à expansão do capitalismo, por outro.

No segundo capítulo é trabalhado o sentido da categoria conflito na sua particularidade sócio-espacial e realiza do um esforço de análise das diversas formas de habitação popular nas quais foram verificadas situações de conflito. Isto, com base nas informações obtidas através do material da imprensa, no estudo da literatura especializada e em informações gerais sobre as condições habitacionais populares. São discutidas: a) as variações de importância e intensidade dos conflitos nas diversas formas de habitação popular; b) as características das intermediações que ocorreram na regulação das ocupações; c) as características assumidas pelos conflitos na sua relação com a propriedade das áreas em que estavam fixadas as nucleações habitacionais e na sua relação com sua localização na estrutura urbana; d) a relação entre as nucleações habitacionais populares, os programas habitacionais populares oficiais e o processo de pressão para a periferia; e, finalmente, e) o processo de dinamização da estrutura urbana como elemento de aceleração da segregação de sua ocupação, através da seletividade econômica imprimida pela propriedade privada da terra e pelo mercado imobiliário.

No terceiro e último capítulo, recorrendo ao artifício de "falar através da imprensa", procuramos mostrar a forma como esta acompanhou os conflitos, e, ao mesmo tempo, oferecer a medida da repercussão social do clima político em que os embates estiverem inseridos. Buscamos trabalhar neste capítulo, mais especificamente, a evolução e desenvolvimento

das estratégias empreendidas pelos ocupantes de novas nuclea-
ções faveladas, e de seus aliados na polêmica pública. que
transformou a repercussão dos conflitos na imprensa em mais
um desdobramento das lutas por um lugar na cidade; assim co-
mo revelar as estratégias desenvolvidas por seus opositores,
particularmente quanto as articulações do Estado, na sua pers-
pectiva de conter a situação aguda que os conflitos refle-
tiam.

CAPÍTULO I

**URBANIZAÇÃO, HABITAÇÃO POPULAR E LUTA POR UM
LUGAR NO ESPAÇO METROPOLITANO**

Como é observado por Francisco de Oliveira (1976), o processo de urbanização no Brasil veio de constituir efetivamente a partir da emergência do aprofundamento da divisão social do trabalho em direção ao modo de produção de mercadorias, propiciado pela industrialização.

Com a industrialização e a urbanização brasileiras as cidades onde a concentração industrial se estabelece tornam-se o principal destino das migrações campo-cidade que a reorganização da economia passa a ensejar. (SINGER, 1973)

A concentração das atividades industriais e de força de trabalho em determinados pontos do território nacional encontra, como herança, a existência de uma base urbana extremamente precária que confere à industrialização e à urbanização um caráter particular, determinando, de um lado, o caráter autárquico da implantação industrial e, de outro, uma enorme vitalidade ao crescimento urbano de centros relativamente modestos da rede de cidades brasileiras. (OLIVEIRA, 1982)

A ausência de uma base urbana que conferisse a necessária complementariedade às atividades industriais e ao atendimento das necessidades sociais criadas pela aglomeração urba-

na e pela constituição da nova classe social que se gestava - o proletariado - vem acarretar, desde o início da industrialização, problemas relativos à acomodação das camadas populares em nossas cidades.

Podemos dizer, portanto, que é nessa primeira fase da industrialização brasileira que encontramos, por assim dizer, as raízes da forma com que os problemas habitacionais urbanos se configuram hoje (LAVIERI, J., 1985) (SINGER, 1985). Contudo, os problemas que se apresentavam àquela época não se mostravam tão agudizados como atualmente.

Os setores da população constituídos pelo proletariado, por trabalhadores dos serviços, do chamado setor informal e por funcionários públicos sem qualificação, encontravam ainda posições no tecido urbano que, embora não dotadas de infraestrutura e serviços, localizavam-se geralmente próximas ao centro da cidade ou nos bairros industriais formados em áreas vizinhas às fábricas, as quais, em muitos casos, construíram vilas para moradia de seus operários. (PEREIRA, 1980)

O que demarcava a "cidade dos pobres," da "cidade dos ricos" era o fim da pavimentação das ruas, das redes de energia e de água, e as acomodações precárias das vilas e cortiços que pontilhavam as cidades, mesmo em suas áreas mais nobres.

As favelas, da mesma forma, podiam ainda desfrutar de localizações relativamente próximas ao centro urbano, embora limitando-se às partes mais acidentadas das cidades, de propriedade incerta e, por isso, acessíveis àqueles que não dispunham de renda para pagar aluguéis em edificações modestas ou adquirir lotes nas partes não atingidas pela infraestrutura

ra das cidades.

De todo modo, já nessa fase, as lutas pela ampliação das melhorias urbanas, pela pavimentação das ruas e instalação de iluminação e abastecimento de água, pela melhoria dos transportes e equipamentos urbanos, eram questões permanentemente presentes na vida e no "habitat" das camadas populares (NUNES, 1980).

Obviamente, a obtenção das reivindicações, com a instalação das melhorias, da infraestrutura e dos equipamentos urbanos, acarretava na valorização das áreas atingidas, tornando-as, pouco a pouco, privativas das camadas da população que dispunham de condições de remunerar os novos patamares de renda e taxas que vinham corresponder às condições obtidas a partir da pressão exercida pelos próprios moradores (SINGER, 1978).

Deste modo, áreas habitacionais das cidades se tornavam excludentes para permanecerem recebendo moradores com as mesmas condições econômicas dos que as ocupavam originalmente, e estes passavam a sofrer pressões no sentido de atualizarem seus gastos com a ocupação ou mesmo de reverem a sua localização no território da cidade.

Logo após a entrada do Brasil na segunda guerra mundial, a promulgação de sucessivas leis sobre o inquilinato congelou os aluguéis por um longo período¹, institucionalizando, de

¹ Decreto Lei nº 4.598 de 20/08/42, congelou os aluguéis nos níveis de 31/12/41. O congelamento inicialmente previsto para vigorar por dois anos, foi sendo renovado sucessivamente até 1964, permitindo somente pequenos aumentos em algumas

certa forma, instrumentos que permitiam a ampliação da capacidade de resistência dos moradores para permanecerem nas suas localizações habitacionais originais.

Estes instrumentos vêm ser, sem dúvida, sumamente importantes, e, particularmente para São Paulo, onde as moradias de aluguel constituíam-se na forma habitacional predominante. Para se ter uma idéia, em São Paulo, estas moradias representavam 67,7% do total em 1940 e 59,3% em 1950¹.

Neste contexto, o congelamento dos aluguéis comparecia claramente articulado, seja com a capacidade política das camadas populares urbanas - que começavam a fazer parte do que se convencionou chamar de pacto populista - seja com uma importante componente econômica - na medida que representava a intervenção direta do Estado no sentido de impedir que o item habitação pesasse excessivamente na cesta de consumo do trabalhador (BONDUKI, 1983: 158).

As medidas relativas ao congelamento de aluguéis, significaram, portanto, uma limitação ao aproveitamento comercial da renda das camadas populares urbanas.

oportunidades, irrisórios frente às taxas de inflação (Bonduki, 1983: 158). Álvaro Pessoa (1984, 1980-191) complementa a seqüência de leis relativas ao inquilinato que instituem e mantêm o congelamento de 1946 a 1964: "Em matéria de inquilinato o período se inicia com o decreto Lei 9.669, de 29/08/46 que teve vigência até 31/12/51. Em virtude de sua prorrogação trazida pela lei 837 de 26/09/49, em 28/12/50, revogando o Decreto-Lei 9.669 de 29/08/46..., sobreveio a Lei 1.300 com vigência fixada até o dia 31/12/52. Esta lei, com as modificações impostas e ditadas pelas leis número 146 de 28/10/51; número 1.708 de 23/10/52; número 2.328 de 01/11/54; número 2.699 de 28/12/55; nº 3.085 de 29/12/56; número 3.336 de 10/12/57; nº 3.494 de 19/12/58 e Lei nº 3.844 de 15/12/60 teve o prazo de sua vigência prorrogado até 30/06/61 e depois até 1964".

1 Fonte: FIBGE, Recenseamento Geral do Brasil in Bonduki (1983).

Assim, além de colocarem num segundo plano os interesses dos proprietários urbanos, traziam consequências sobre a forma de estruturação urbana, mantendo áreas valorizadas da cidade com uma ocupação habitacional que não correspondia à remuneração ajustada aos preços do mercado imobiliário.

Contudo, tais medidas favoreciam os interesses dos setores empregadores de mão-de-obra, especialmente os setores industriais que se estruturavam e assumiam a primazia econômica e política, já que contribuíam para reduzir as pressões sobre os salários, conferindo maior vitalidade à atividade econômica.

-Por outro lado, a legislação do inquilinato, não atingindo os imóveis comerciais e permitindo o despejo dos moradores para a realização de reformas, ampliações ou novas construções nos imóveis, garantia certos níveis de ajuste da estrutura urbana e a atualização da obsolescência das edificações requerida pela nova realidade industrial (SINGER, 1978).

No nosso entender, este longo período de congelamento dos aluguéis revela a procura de um certo equilíbrio entre a necessidade de garantir a baixa remuneração dos trabalhadores - através do congelamento dos seus gastos com habitação - e a necessidade de não impedir a adequação da estrutura urbana e das edificações à nova realidade que a industrialização imprimia às cidades, renovando usos e a localização de atividades.

É possível que esta situação tenha influenciado na importante participação das vilas e cortiços como forma habitacional popular em São Paulo - onde se associa a existência de uma

possibilidade de exploração comercial dos rendimentos das camadas populares urbanas com o menor investimento possível dos proprietários urbanos em novas habitações - e mesmo influenciado a limitação dos investimentos na reparação e conservação de edifícios amplos que eram subdivididos e sublocados para se extrair deles o maior rendimento possível.

Da mesma forma que o congelamento de aluguéis, a moradia em favelas significava uma forma de redução dos gastos com o ítem habitação nos custos de reprodução da força de trabalho urbano.

A habitação em favela, como se sabe, devido ao não pagamento pelo uso do terreno em que está implantada, somado à extrema precariedade do tipo de edificação, propicia gastos, os mais limitados possíveis, para o seu consumo. Além disso, àquela época, as favelas ainda apresentavam, em muitos casos, uma localização privilegiada em relação ao centro da cidade e, conseqüentemente, aos locais de concentração de oportunidades de emprego.

Embora recebendo inicialmente um tratamento mais policial do Estado, que já em 1946 "proíbe a construção dentro das zonas urbanas da cidade, de mocambos, palhoças, casas de taipa e congêneres"¹, posteriormente os moradores de núcleos favelados passaram a dispor de instrumentos institucionais na defesa de sua permanência nas favelas.

Dez anos mais tarde, um instrumento legal federal proi-

¹ Pessoa (1984: 191) Artigo 29 do Decreto Lei 8.939 de 26/01/46.



bia a expulsão de moradores de favela por dois anos¹, o que, de certo modo, indica a importância que foi assumindo este tipo de habitação popular, seja em termos de sua expressividade numérica, seja em termos de seu peso político.

Cabe ainda nos referirmos ao trabalho do poder judiciário que, em sintonia com o legislativo, produzia uma legislação "frequente e atuante no campo do inquilinato praticada nas décadas de 40 e 50"² e a atuação do judiciário no que diz respeito aos direitos dos posseiros urbanos, os quais foram fortalecidos com a legislação que veio definir os casos de desapropriação por interesse social³.

Todo este processo, embora vagaroso e progressivo, acabaria se encaminhando no sentido de institucionalizar critérios que tornariam menos obstaculizado aos ocupantes de áreas faveladas esboçar uma certa capacidade de resistência para permanecerem nas suas localizações originais.

Não pretendemos com estas observações, obviamente, subestimar a instabilidade da população residente em nucleações faveladas, nem mesmo encobrir a existência de importantes ações de desalojamento promovidas nas áreas centrais da cidade (ROLNICK, 1983: 128-129). Como em São Paulo, por exemplo, onde tais ações eram comumente justificadas pelas exigências de controle sanitário (ROLNICK, 1983: 116-120) e embelezamento

1 Pessoa (1984: 191) Lei Federal número 2.875.

2 Pessoa (1984: 202)

3 Pessoa (1984: 191) Lei 4.132 de 10/09/62.

da cidade, e onde as favelas e cortiços eram rapidamente associados às epidemias e a redutos de marginais.

Cabe dizer que a atuação do Estado até 64 em programas habitacionais populares se restringiu às modestas realizações dos Institutos e da Fundação da Casa Popular, os quais se limitavam a atender os estratos mais elevados do operariado sindicalizado e a certos favoritismos políticos. Estes favoritismos eram viabilizados graças a não atualização dos débitos e prestações que tornavam as operações imobiliárias relativamente vantajosas aos compradores (AZEVEDO, 1982).

Mais uma vez, verificamos uma situação onde os dispêndios habitacionais - embora neste caso limitados à parcela melhor remunerada do operariado - contemplavam a redução dos gastos de reprodução da força de trabalho.

Em São Paulo, onde a ação da Fundação da Casa Popular foi insignificante, a maior importância quanto à atuação do Estado diz respeito às reformulações urbanas, à abertura de novas vias e avenidas e à instalação de infraestrutura básica. Isto, com importantes repercussões sobre a habitação popular, seja pelos desalojamentos que propiciava diretamente, através das desapropriações exigidas pela renovação urbana, seja pelos níveis de valorização das áreas atingidas pelas reformas e pela implantação de infraestrutura e serviços, seja pelas possibilidades que colocava do ponto de vista da expansão da cidade.

Contudo, em que pese a permanente precariedade e instabilidade das condições habitacionais das camadas populares, podemos dizer que, até 1964, os instrumentos institucionais an

teriormente referidos conferiam a estas uma certa capacidade de resistência, o que representava um obstáculo à dinâmica do mercado na disputa pelas localizações. Representava, portanto, um impecílio ao desenvolvimento das condições necessárias à plena realização das atividades urbano-industriais e um entrave ao ajuste da base física da cidade à expansão do capitalismo monopolista que se encontrava em curso no país. Com o golpe de 64 e com a conseqüente anulação da expressão política dos interesses das classes populares, a supressão destes entraves seria de imediato providenciada.

Entre as primeiras medidas tomadas após o golpe se incluiria a liberação dos aluguéis e a supressão do poder regulador do judiciário sobre as questões de direitos fundiários urbanos, o qual teria inibida sua capacidade de legislar com sentido social, especialmente à partir de 68, quando, com o AI-5, foram retiradas as garantias constitucionais dos Juizes.

Com a eliminação dos instrumentos de resistência das ocupações seria, portanto, profundamente dinamizada a capacidade de reorganização das atividades econômicas no interior das cidades.

Os gastos com habitação, a partir de agora, seriam definitivamente debitados à conta do trabalhador, passando, ele próprio, a gerir um dispêndio habitacional ajustado à sua capacidade econômica, através dos mecanismos de mercado.

Os loteamentos de periferia, geralmente clandestinos, para se ajustarem às condições econômicas dos trabalhadores, desenvolveram seu amplo potencial comercial (EVERS, 1984).

Para as condições econômicas mais limitadas, a instabilidade das ocupações de áreas sem interesse para o mercado imobiliário, de propriedade incerta, ou inadequadas para edificação passaram a ser, ao lado das precárias condições habitacionais dos cortiços, as únicas opções.

Em cidades onde as condições geográficas apresentavam amplas áreas com problemas de assimilação pelo mercado imobiliário formal, como extensos manguesais e declividades acentuadas - a exemplo do Rio de Janeiro, Salvador e Recife - as favelas vieram assumir a predominância dentre as formas de habitação popular.

Mas, ao passo que o trabalho investido pelos moradores favelados, associado aos investimentos públicos, colocava estas áreas em patamares compatíveis com as possibilidades de lucratividade, elas também passavam a ser assimiladas pelo mercado imobiliário resultando em importantes remoções de seus ocupantes.

Passaram, ainda, a ser desenvolvidas formas particulares de "loteamentos" nas localizações para as quais eram realocados os ocupantes das antigas favelas, e, a remuneração nestas novas localizações, a serem definidas pelo pagamento de um "foro" aos "proprietários". Esta modalidade de "loteamento", muito comum em Recife, viria se ajustar, seja às precárias condições de exploração comercial dos ocupantes, seja às condições também incertas quanto aos títulos de propriedade dos titulares destas áreas, seja às limitadas inversões dos "proprietários" no que diz respeito à preparação das mesmas para receber a ocupação habitacional.

A limitação às condições de resistência das camadas populares, promovida pelo regime pós-64, se faria em associação a um conjunto de medidas que vieram criar as condições de potenciação da lucratividade da economia em direção a monopolização e criar as condições de adaptação da base física da cidade à nova realidade econômica.

Cabe registrar o importante papel desempenhado pelo Estado na criação destas condições. A Instituição do FGTS¹, ao final de 1966, eliminando a estabilidade no emprego e funcionando como seguro patronal contra as indenizações trabalhistas, viria propiciar o "turn over" da mão-de-obra e o conseqüente rebaixamento da remuneração dessa mão-de-obra em um mercado de trabalho caracterizado por um amplo exército de força de trabalho em disponibilidade (FERRANTE, 1978).

Por outro lado, a associação dos recursos do FGTS ao Sistema Financeiro da Habitação, oferecia ao Estado condições de estruturar os instrumentos necessários à viabilização de uma dinâmica de reformulação urbana de grandes proporções. Assim, a partir de constantes e abundantes injeções de recursos, a jovem e morosa indústria da construção civil seria rapidamente reestruturada e dinamizada no sentido de propiciar essa reformulação.

O FGTS passaria a ser utilizado também como lastro para as operações de poupança voluntária destinada a atender às de

1 Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. Constituído pela arrecadação compulsória de 8% da folha de pagamentos dos trabalhadores regidos pela C.L.T.

mandas dos estratos melhor remunerados da população, que o processo de monopolização da economia passava a demandar crescentemente para as tarefas burocráticas e especializadas.

Ainda caberia aos recursos do FGTS o papel de garantir a liquidez da dívida pública que, através da aquisição de ORTNs pelo BNH, ofereceria a necessária flexibilidade para que o Estado também realizasse a aplicação destes recursos fora do circuito da produção habitacional e da construção civil. Nos limites da construção civil, estes recursos teriam importante participação na produção de grandes obras governamentais, como as hidroelétricas a ponte Rio Niterói e os metrô, que teriam destacada influência na sustentação das atividades econômicas, por um lado, e na transformação das condições físicas, das cidades, por outro. (LAVIERI, M., 1985).

O BNH¹, centralizando os recursos do FGTS, assumiria, através dos programas de renovação urbana, um papel significativo no controle e potenciação da capacidade das administrações municipais promoverem a atualização das suas estruturas urbanas.

De outra parte, os recursos do SBPE² e do próprio BNH,

1 Banco Nacional da Habitação, criado em agosto de 1964.

2 SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Sistema responsável pela captação e aplicação dos recursos provenientes das cadernetas de poupança e letras imobiliárias.

colocados em disponibilidade para os estratos de rendimentos mais elevados da população urbana, viriam conferir enorme vitalidade ao mercado de habitações de luxo, dando solvabilidade ao mercado de terras e de edificações urbanas e, consequentemente, dinamizando a valorização das localizações no espaço urbano. Resultam daí, a proliferação dos bairros luxuosos das cidades e um processo de fortalecimento do caráter seletivo das possibilidades de localização no território urbano. As áreas de atuação do SBPE tornam-se privativas dos estratos de renda mais elevada representando, obviamente, as localizações privilegiadas e de maior montante de equipamentos e serviços públicos (FERRAZ e DUAYER, 1985).

Do ponto de vista da habitação popular, a construção de conjuntos habitacionais será a primeira atuação de monta desempenhada pelo Estado. Estes conjuntos comparecem como complemento indispensável ao desalojamento e realocação das ocupações faveladas, especialmente aquelas que, com o desenvolvimento da estrutura urbana, passavam a contar com posições relativamente privilegiadas quanto à sua localização.

Estabelece-se, portanto, um período de grande dinâmica na reformulação das cidades brasileiras que, nas suas características mais gerais, ainda perdura. É a época das grandes remoções de favelas das áreas centrais das cidades, para as quais não faltarão recursos.

A população das favelas, destituída de seus instrumentos de resistência para permanecer em suas localizações originais, passa a ter suas áreas cobiçadas pela necessidade de incorporá-las ao mercado imobiliário, o qual tornaria-se ca-

paz de realizar transformações de grande magnitude.

Os favelados, muitos removidos para os conjuntos habitacionais populares, para permanecerem nestas novas localizações terão que corresponder às prestações e taxas exigidas, na maioria dos casos incompatíveis com sua capacidade econômica. Aqueles que não dispõem de recursos necessários para solver as obrigações com o BNH e com as taxas que correspondem aos serviços existentes nos conjuntos, sofrerão um processo de "expulsão branca", cedendo lugar a moradores com condições de assumir estes encargos (VALLADARES, 1978: 102-103).

Os programas de urbanização de favelas implementados pelo BNH, à semelhança dos conjuntos, passam a deflagrar um intenso processo de substituição de população, especialmente a partir da implantação de benfeitorias e regularização da ocupação através da entrega de títulos de posse e/ou propriedade aos moradores, o que vem franquear a incorporação dessas áreas ao mercado imobiliário.

Os próprios programas populares oficiais mais recentes, como o PROFILURB¹, por exemplo, passam a se assemelhar, cada vez mais, às características das favelas - única forma de tornar tais programas acessíveis às parcelas de renda mais limitada e conveniente fórmula para reduzir o montante de investimentos em habitação popular ampliando o número de famílias

1 Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados.

"atendidas".

Os programas habitacionais populares, no entanto, não devem ser entendidos como um empreendimento sem interesse econômico. Cabe dizer que tais programas permitem o necessário estímulo à atividade da construção civil, especialmente nos momentos de crise econômica, quando reduzem-se os créditos privados e o mercado de habitações de luxo apresenta problemas de realização. De fato, nestes programas o BNH e seus agentes são os demandantes diretos do produto da construção civil, que fica aliviada dos riscos de não encontrar mercado para seus produtos (LAVIERI, M., 1985). Neste contexto, os conjuntos desocupados não se constituirão em problema para a construção civil que permanece azeitada para promover novas transformações de vulto na estrutura física das cidades quando a reaceleração da economia assim o permitir.

Por outro lado, na fase de crise econômica, a maciça implantação de conjuntos populares em localizações distantes do centro, desempenha um importante papel na ampliação da estrutura urbana, vencendo obstáculos geográficos e promovendo a rápida valorização das suas proximidades e dos interstícios que se formam entre os conjuntos e a área ocupada. A extensão de infraestrutura até os locais de implantação destes programas faz com que os novos projetos se localizem sucessivamente em posições cada vez mais distantes, já que restringem o acesso às áreas próximas e intersticiais, através da elevação do preço do solo.

Os vazios urbanos passam a representar uma importante parcela das cidades, os quais já servidos por infraestrutura,

tornam-se o espaço privilegiado para a extensão e ampliação das atividades urbanas que concorrem por uma localização nas cidades. Para se ter uma idéia, em São Paulo estes vazios chegam a representar algo em torno de 40% da malha servida por infraestrutura da cidade¹.

No Rio de Janeiro, onde as favelas abrigam, de há muito, grande parte da população da cidade, as remoções de favela das áreas centrais e/ou valorizadas para conjuntos habitacionais, veio ser a marca da política habitacional pós 64, o que teria, portanto, conseqüências diretas sobre a formação de vazios intersticiais e sobre a expansão do perímetro urbano.

Nesta cidade, desde a década de 50, as favelas tinham um peso representativo entre as formas de habitação existentes. Em 1950, 6,7% de seus habitantes residiam neste tipo de moradia. Em 1960, a moradia em favelas passou a representar

¹ Embora não contando com dados amplamente aceitos sobre os vazios urbanos podemos lembrar: a) Em artigo da Fôlha de S. Paulo de 08.05.83, Joelmir Beting informa que a área urbanizada da cidade de S. Paulo ocupada por terrenos baldios é de aproximadamente 18.845 hectares, dos quais 1.720 são de domínio público (9,1%). Do total, 40% constituiu-se de terrenos com mais de 10 mil m². Estima ainda que a malha da infraestrutura da cidade poderia ser 40% menor, caso a cidade houvesse feito uso adequado do terreno até agora não desfrutado. Finalmente, estima que esta área já servida por infraestrutura poderia abrigar uma população de 6,2 milhões de habitantes (para o Rio de Janeiro estima que os vazios urbanos servidos por infraestrutura poderiam abrigar aproximadamente 3,8 milhões de pessoas). b) Levantamento realizado pela Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo (EMPLASA) - Folha de São Paulo 15-05-83 - computou, em estudo sobre a situação do estoque de terras na grande São Paulo, realizado em julho de 1980, existirem 2.255 lotes com área mínima de 1 hectare (10 mil m²), dos quais 1.055 estavam efetivamente vagos (40%); 199 parcialmente ocupados; 549 de difícil acesso por terra e 55 com declividade superior a 40%. Há portanto 397 lotes cuja situação não é informada, além do estudo não atingir lotes com área inferior a um hectare.



9,3% da população e, em 1970, 13%. No ano de 1979, 1,5 milhão de pessoas distribuíram-se em 375 núcleos de favelados¹. No decênio de 72/82, enquanto a população carioca cresceu 50%, a população residente em favelas teve um incremento da ordem de 300%².

São Paulo, por outro lado, tem a particularidade de ser caracterizada por ter os loteamentos de periferia e cortiços como as formas predominantes de moradia das camadas populares e apresentar um número pouco expressivo de moradores favelados.

No ano de 1958, a população residente em favelas representava 1,3% da população da cidade e esta relação manteve-se sem variações significativas ao longo dos 17 anos seguintes, correspondendo a 1,6% em 1975. Neste mesmo ano, a 117 mil favelados correspondiam 615 mil cortiçados (8,4% da população) e 1,8 milhões de moradores de casas precárias (24,6% da população). Esta situação, no entanto, se alteraria significativamente no período pós-75, quando as favelas passaram a ter um crescimento acelerado. Em 1978, 4,1% dos moradores de São Paulo já estavam residindo em favelas³.

Considerando o período de 1975 a 1984, o crescimento da população favelada da cidade atingiu os maiores incrementos dentre todas as formas de habitação popular. Assim, em 1984,

1 Figueiredo e Valladares (1981).

2 Jornal do Brasil: 03/04/83 - "As Favelas e a Decadência Carioca".

3 Figueiredo e Valladares (1981).

9% da população residia em favelas (5,6 vezes o índice de 75), enquanto 18% residia em cortiços (2,1 vezes o índice de 75) e 41% em habitações precárias de periferia (1,7 vezes o índice de 75)¹.

Contudo, o crescimento da população favelada de São Paulo pode ser melhor avaliado se considerarmos os dados disponíveis para o período 1970/80, quando este crescimento correspondeu a 446%, ao lado de um crescimento de 44% no total da população paulistana².

Tendo em vista que foi principalmente a partir de 1975 que houve uma maior aceleração no processo de favelamento da cidade, podemos inferir que há uma estreita relação entre este processo e o processo mais geral de crise econômica que se desencadeou neste período.

Com a total deterioração das condições de vida das camadas populares, estas, evidentemente, tenderiam a viabilizar suas necessidades habitacionais em localizações compatíveis com essas condições, sendo levadas a ocupar posições em áreas cada vez mais precárias da cidade.

Se, pela própria dinâmica do processo de renovação urbana, as constantes valorizações das áreas que ocupam implicam na necessidade de reverem a cada momento a localização de suas ocupações, nos períodos de crise econômica esta situação se

1 Cálculos feitos a partir dos dados informados por Suzana Taschner para 1984 - F.S.P. 11/07/84.

2 "Em Dez Anos População Favelada Aumentou 446%" - F.S.P. 23/05/82.

agrava profundamente.

O período que estudamos neste trabalho, marcado pela última crise da economia brasileira¹, é, a nosso ver, um momento privilegiado para a percepção destas questões, que se revelam com maior nitidez, pela própria potenciação dos conflitos entre os divergentes interesses presentes nas cidades, confrontando-se na disputa por um lugar no espaço urbano da metrópole.

Aqui, como procuraremos abordar ao longo dos dois capítulos que se seguem, será aguçadamente colocado em questão o sentido econômico do direito de propriedade face o sentido social do direito das massas urbanas terem um lugar para morar e reproduzir a sua força de trabalho.

Do mesmo modo, a política habitacional oficial e os instrumentos oficiais de ação no campo da habitação popular passarão a ser profundamente questionados pela sua incapacidade de desempenhar uma função mediadora entre a economização do espaço urbano e as implicações sociais deste processo sobre as condições de vida das camadas populares.

1 O Departamento de Estatística da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, aponta os seguintes dados: em dezembro de 1980 a Indústria empregava 2 milhões de trabalhadores. Até a terceira semana de setembro de 1983 a queda do nível de emprego atingiu 21,33%, o que significa que 428.150 pessoas foram dispensadas do setor industrial. O DIESSE (Departamento Intesindical de Estatística e Estudos Sócio-econômicos) revela em setembro de 1981 que, enquanto o salário mínimo era da ordem de Cr\$ 37.776,00, a ração essencial para um adulto sobreviver passou a custar Cr\$ 35.349,85. Calcula-se que o salário mínimo para tender à Constituição deveria ser de Cr\$ 220.477,23 - F.S.P. 04/10/83.

CAPÍTULO II

HABITAÇÃO POPULAR E CONFLITO EM SÃO PAULO:
SISTEMATIZAÇÃO DE UM DRAMA CONTADO PELA IMPRENSA

INTRODUÇÃO

Nosso objetivo no presente capítulo é o de apresentar os resultados e realizar um esforço analítico do material que coletamos na imprensa diária sobre os conflitos que ocorreram entre setembro de 1981 e setembro de 1983 por questões de expulsão x permanência de moradores em áreas de habitação popular.

O levantamento realizado permitiu observar a ocorrência de 88 situações de conflito deste tipo, das quais, 51 localizadas na região da Grande São Paulo, compreendendo os municípios de São Paulo, Guarulhos, Diadema e Santo André.

Os 37 conflitos restantes referem-se a outras localidades do país, envolvendo 12 casos em outros municípios do Estado de São Paulo, 8 no Rio de Janeiro, 4 em Minas Gerais, 4 na Paraíba, 2 em Goiás, 2 no Pará e 1 em cada um dos Estados de Pernambuco, Amazonas, Maranhão, Ceará e Piauí.

O tratamento realizado neste trabalho privilegia, contudo, os casos que se referem à região da Grande São Paulo, para os quais realizamos uma observação mais sistemática. As demais situações de conflito registradas além de nós indicarem uma abrangência nacional para a problemática estudada,

serão utilizadas como exemplificação e referência para a análise do problema em São Paulo, principalmente no que se refere aos conflitos resultantes de ocupações de conjuntos habitacionais do BNH¹.

Como procedimento analítico, procuraremos identificar as relações entre as áreas habitacionais sob conflito e:

- 1) O tipo de ocupação das mesmas;
- 2) Sua localização na estrutura urbana (distância do centro);
- 3) As características assumidas pelos conflitos de que foram objeto;
- 4) A magnitude da ocupação (em número de famílias envolvidas);
- 5) O regime de propriedade das mesmas;
- 6) O momento em que se dá o conflito e sua posição na seqüência dos acontecimentos; e,
- 7) Finalmente suas relações com a dinâmica de estruturação urbana da cidade.

No desenvolvimento desta análise, procuraremos também levar em consideração as relações que as situações de conflito ligados à ocupação x expulsão de moradores mantêm com a política habitacional oficial do Brasil pós-64, com a conjun

1 Diferentemente das demais formas de habitação popular, os conflitos em conjuntos BNH ocorreram predominantemente em localidades fora da G.S.P., razão pela qual utilizamos as situações nacionais para apoiar sua análise.

tura de crise econômica e política do período estudado, particularmente com a volta das eleições diretas para os governos estaduais em novembro de 82, e com o ressurgimento dos movimentos sociais urbanos.

A grande maioria dos conflitos verificados relaciona-se com ocupações urbanas conhecidas como favelas e com ocupações de conjuntos habitacionais populares, situações estas onde, a rigor, os moradores não se submeteram aos mecanismos institucionais de acesso às áreas ocupadas, que são formalizados em contratos.

Contudo, não é de estranhar que em uma sociedade como a nossa, onde a propriedade privada dos bens imóveis é reconhecida e institucionalizada e onde um contrato formal se interpõe como regulador das relações entre proprietários e moradores, sejam estas as situações de maior incidência de conflitos.

HABITAÇÃO POPULAR E CONFLITO

A origem dos conflitos de ocupação x expulsão em áreas de habitação popular está relacionada com a existência de indivíduos ou grupos sociais com posições e interesses diferenciados na estrutura social o que pressupõe posições e interesses do mesmo modo diferenciados sobre uma mesma localidade.

Comparecem como interessados mais imediatos, de um lado, seus proprietários-titulares, cuja condição lhes garante a

possibilidade de extrair renda pela utilização que é feita da área.

De outro lado, comparecem seus ocupantes, interessados em usufruir da área como local de moradia, e cuja condição econômica limitada inviabiliza a utilização de uma parcela de sua remuneração para pagar por este usufruto.

Isto não significa, no entanto, que o conflito entre a permanência x expulsão esteja sempre presente na relação entre proprietários e moradores de assentamentos populares. Mesmo nos casos de ocupações sem regulação contratual, usualmente denominadas de "invasões", é corriqueira a ocorrência de um consentimento tácito à ocupação por parte dos proprietários que pode ser, todavia, rompido, especialmente quando as condições de extração de renda da área se viabilizam.

A existência de uma importante parcela da população das cidades brasileiras residindo em favelas e o elevado índice de conflitos registrados em antigas favelas de São Paulo¹, atingindo 23,5% dos casos estudados, são indicadores desta situação e de sua dinâmica.

A dinâmica de valorização das áreas urbanas, que condiciona as potencialidades de extração de renda de uma determinada área está ligada às utilidades que esta pode propiciar de acordo com a relação que mantém com a estrutura urbana da cidade.

Os diferenciais de vantagens propiciados por uma deter

¹ Essas favelas são aqui denominadas favelas tradicionais.

minada localização no espaço urbano, em termos de maior ou menor acesso à utilização de bens e serviços urbanos são mediatizados pelos investimentos realizados na viabilização destes bens e serviços. Estes investimentos realizados pelos proprietários da área, pelos moradores, ou pelo Estado, na própria área, em suas proximidades e na estrutura urbana como um todo, determinarão a expectativa de renda a ser auferida pela cessão da área, assim como o nível de satisfação que se poderá atingir ao usufruir da mesma. A capacidade econômica dos atores que concorrem pela utilização de uma determinada localização determinará a sua possibilidade ou não de acesso ou permanência em uma localização o que é feito através do mercado imobiliário.

Deste jogo de interesses e posições diferenciados que concorrem e se complementam em uma determinada localização no espaço urbano, resultará uma dinâmica de ocupação/substituição da ocupação das áreas urbanas de habitação popular, que terá sua expressão mais radical nos conflitos entre a expulsão x permanência dos moradores.

Comparecerão ainda como atores envolvidos neste processo, e particularmente nas situações de conflito, os moradores e/ou proprietários das áreas vizinhas aos locais dos litígios, e o Estado. Este, não só como eventual proprietário mas também como regulador dos padrões de ocupação urbana e como principal provedor dos investimentos realizados no tecido das cidades.

Sob estas múltiplas expectativas se darão os padrões de ocupação habitacional das áreas urbanas e se estabelece-

rão os acordos, formais ou informais, de ocupação habitacional da cidade, assim como se instituirão os conflitos.

Todavia, como já nos referimos, a ocupação habitacional onde não se estabelecem de imediato os critérios de remuneração ao proprietário da área, não corresponde, necessariamente, o estabelecimento de uma situação de conflito, configurando o consentimento tácito à ocupação.

Esta posição de consentimento dos proprietários pode ser atribuída a diversas situações tais como: a) a necessidade de realização de grandes investimentos na área para promover a sua incorporação ao mercado de terras, b) a existência de restrições legais quanto à sua utilização habitacional, c) o interesse em permitir a ocupação parcial da área para fortalecer as condições de reivindicação de melhorias junto ao poder público, d) a existência de expectativa de desapropriação da área, e) a obtenção de dividendos políticos junto à população ou ainda f) a existência de litígios judiciais que protelem a definição da propriedade legal das mesmas, levando ao consentimento momentâneo da ocupação.

Superadas estas condições, ou ainda, nos casos onde existem acordos que implicam em algum tipo de remuneração pela cessão da área e esta remuneração passa a não mais corresponder às expectativas de seus proprietários, estes procuram pressionar os ocupantes no sentido de atualizarem a remuneração percebida pelos acordos, gerando a revisão destes, a substituição dos moradores, tensões e conflitos.

De outra parte, os moradores ao sofrerem as consequências da dinâmica de reestruturação urbana, que reorganiza as

vantagens e utilidades propiciadas por uma determinada localização alterando a qualidade habitacional que desfrutam, procurarão assimilar as eventuais vantagens em consonância com as condições econômicas que possuem; ou aceitando a revisão dos acordos, ou abandonando o local por não poderem acompanhar a remuneração, ou ainda procurando resistir às pressões de reajustamento da valorização ou de expulsão da área.

A aquisição das áreas, ou a sua regularização através de títulos de propriedade ou posse, apresenta-se, conseqüentemente, como uma perspectiva amplamente presente para os moradores de locais onde se estabelecem situações de conflito, comparecendo como a forma mais imediata de garantir a permanência no local e de fazer frente às pressões para sua expulsão.

Tal perspectiva, entretanto, face às limitadas possibilidades econômicas dos moradores, exige uma mediação que possibilite ajustar a capacidade de poupança restrita dos moradores com o desembolso do montante de recursos necessários à aquisição das áreas a preços de mercado.

Para esta mediação, os ocupantes propõem uma participação dos órgãos oficiais de política habitacional de modo a intermediar a aquisição das áreas, tornando-as acessíveis às condições econômicas dos moradores. O caráter da atuação destes órgãos, entretanto, também limita o atendimento a população através de sua capacidade econômica, sendo, portanto, sua atuação inviabilizada nesta tarefa, ao mesmo tempo que se revela neste processo um questionamento da prática de atuação

destes órgãos.

As favelas não foram entretanto as únicas modalidades de habitação popular observadas em situação de conflito, estendendo-se também a formas de ocupação reguladas por contratos de aluguel, assim como em outras reguladas por contratos de compra e venda.

Embora menos significativas na amostra estudada estas ocupações que representaram 13,7% dos casos remetem-nos a algumas questões que merecem a nossa reflexão.

Primeiramente, colocam em discussão a formalização da regulação da ocupação da área como condição suficiente para garantir a permanência dos moradores em uma determinada localidade. Os conflitos verificados em loteamentos e em um conjunto popular (não BNH) onde os moradores estavam pagando pela aquisição ou já haviam adquirido o título de propriedade da área são exemplos da insuficiência desta condição. Do mesmo modo, os conflitos observados em cortiços e em uma vila operária revelam a insuficiência do estabelecimento da regulação como garantia para a permanência, apesar de nos casos de regulação por aluguel tratar-se de instrumentos com pré-estabelecimento do período de uso concedido ao ocupante.

Embora restritas a pouco mais de 13% das situações de conflito observadas, podemos dizer que as situações reguladas por contratos de aluguel ou compra reaparecem sob outra forma em outros tipos de ocupação sob conflito. Mesmo não sendo possível sua quantificação pelas características do levantamento realizado, são abundantes no noticiário as justificativas das famílias que participaram de ocupações, ale-

gando a necessidade de ocupar uma área por não ter mais condições de permanecer pagando alugueis ou prestações de casas¹.

Este deslocamento da motivação para o conflito em relação ao local de sua manifestação tem entre seus condicionantes a pulverização proporcionada pelos contratos, através da relação individualizada entre proprietários e moradores, reduzindo as possibilidades de identificação entre estes últimos, bem como inviabilizando reações coletivas.

Estas ações são favorecidas quando comparece um interlocutor comum, como, por exemplo, uma mesma imobiliária ou proprietário de cortiço, e, ainda, quando se divisa uma situação que atinja, indiferenciadamente, a todos os moradores, como, por exemplo, uma ação de despejo ou reintegração de posse coletiva.

Como trataremos posteriormente, as situações de conflito observadas em São Paulo em ocupações reguladas por contratos de aluguel ou compra são indicadores neste sentido.

Outro exemplo a ser destacado, embora não abrangido por esta pesquisa, é o movimento dos mutuários, onde podemos perceber uma relação com um mesmo e único interlocutor - o BNH - associada a uma medida que veio atingir indistintamente a todos os mutuários (o aumento das prestações), favorecendo significativamente a potenciação social das tensões sob a forma de conflito.

1 Pesquisa realizada pela União dos Moradores das Ocupações do Vale São Domingos na Favela São Domingos registrou que

Finalmente, cabe recuperar que as tensões pulverizadas nas relações individualizadas entre moradores e proprietários, no quadro de deterioração do poder aquisitivo dos trabalhadores do período estudado, promoveram importantes realocações habitacionais das camadas populares, criando demandas para a formação de novas e maciças ocupações, onde o nível de remuneração pela utilização das mesmas fosse nulo ou o menor possível, ou ainda, fosse objeto de uma regulação a ser estabelecida a partir da ocupação e posteriormente a esta.

OS CONFLITOS NAS DIVERSAS FORMAS DE HABITAÇÃO POPULAR

a) Conflitos em Ocupações com Regulação Contratual

Em ocupações reguladas por contratos de aluguel ou compra foram observados conflitos em diversos tipos de habitação popular como os cortiços, as vilas operárias, os loteamentos, e os conjuntos populares.

a₁) Conflitos em Ocupações Reguladas por Aluguel

50% dos moradores haviam residido aproximadamente 2 anos em casas de aluguel próximas a Favela e depois transferiram-se para ela por não terem mais condições de pagar aluguel-F.S.P., 19.11.81, "Favelados fazem levantamento p/ organizar encontro".

Cortiço: Assim como nos demais casos de ocupações reguladas por contratos formais ou informais, o conflito observado em cortiços guarda certas particularidades relativas à existência de um mesmo proprietário, assim como a adoção de uma medida genérica que atingiu indiscriminadamente a um número significativo de moradores, funcionando como elementos catalizadores dos conflitos.

Trata-se de uma situação na qual o proprietário dos imóveis utilizados como cortiços, por não estar sendo pago pelo intermediário que "administra" as sub-locações dos cômodos, ingressou na justiça com uma ação de despejo contra o conjunto de moradores, visando reaver o controle sobre a exploração de seu imóvel. Esta medida, atingindo igualmente o conjunto de moradores que pagavam o aluguel ao intermediário, levou à reação dos locatários e à divulgação da situação pela imprensa.

Este conflito representou 1,96% dos casos registrados pelo levantamento realizado e atingiu a 0,42% das famílias envolvidas no total de situações observadas.

Embora com uma pequena expressão no conjunto de situações analisadas, o registro do conflito em cortiços é interessante especialmente se atentarmos para o fato de que uma importante parcela da população paulistana (18,0% em 1984)¹ reside sob esta forma de habitação popular e que os cortiços

1 F.S.P., 11.07.84. "Tempo médio dos moradores de favelas cresceu de 5 anos em 1973 para 10 anos em 1980". Dados informados por Suzana P. Tascher.

têm apresentado crescente deterioração das condições que propicia aos moradores¹, onde o surgimento das "camas quentes"² é o exemplo mais gritante.

A Igreja vem desenvolvendo um trabalho de estudo da situação da população residente em cortiços³ que poderá contribuir para o estabelecimento de um novo quadro nas relações entre os cortiçados e proprietários.

Os critérios para a divisão das taxas de serviços públicos (água e luz), as responsabilidades sobre a conservação e manutenção dos imóveis, o número de unidades de serviço (WC, torneiras, tanques, chuveiros) por número de famílias, são pontos de tensão corriqueiros entre moradores e proprietários, que poderão levar os primeiros a desenvolver uma ação coletiva no sentido de pressionar os proprietários, assim como o Estado, para que este amplie a sua intermediação na regulação das relações entre moradores e proprietários.

As relações individualizadas têm, entretanto, predominado e, somadas às dificuldades dos moradores em disponibi-

1 Pesquisa do Serviço Promocional e Social da Paróquia de Sta. Cecília indica que os cortiços abrigam em média 9 a 22 famílias com cinco membros por cômodo, de área geralmente inferior a 4,00m². Em 1977 a Paróquia de Sta. Cecília tinha 90 cortiços e em 1979 a de Coração de Maria 11, em 1981 estas paróquias apresentavam respectivamente 173 e 33 cortiços, sem contar pensões e vagas. Observa-se na Paróquia de Coração de Maria um crescimento de 200% em dois anos. Folha de S. Paulo, 28.10.81 "Cortiço abriga 1,5 milhão e cobra aluguéis altos".

2 Denominação empregada para designar situações onde a mesma cama é alugada para mais de um morador que a utiliza em horários diferentes.

3 Através da Pastoral Urbana da Diocese de S. Paulo a Igreja

lidade de recursos para remunerar os gastos com habitação, em opções habitacionais de que pudessem dispor, em conhecimento das obrigações legais das partes etc, tem contribuído para a não radicalização das tensões.

Outras situações como a revisão da destinação do imóvel pelo proprietário, embora não verificadas pelo levantamento, poderiam gerar situações de conflito assemelhadas à registrada. Entretanto, convém lembrar que tal decisão não depende exclusivamente da vontade dos proprietários, estando intimamente ligada ao processo de estruturação urbana e aos investimentos que a revitalização de uma área exige implicitamente. Investimentos estes que, em áreas deterioradas, como as que comumente abrigam cortiços, geralmente não são vantajosos para os capitais privados.

Vila Operária: Outro tipo de habitação popular onde verificou-se a ocorrência de conflitos, e também com pequena representatividade no conjunto dos casos estudados, é o de uma vila operária em Perus, que significou 1,6% dos casos registrados e 0,07% das famílias envolvidas pelo levantamento.

O conflito se estabelece, neste caso, em função de uma alteração da postura do proprietário-empregador (que é a mesma entidade) e sofre uma reação dos moradores-empregados, que procuram conter a ação da empresa através do acionamento do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias de Cal e Gesso,

tem realizado estudos e desenvolvido trabalhos junto aos cortiçados pelo menos desde 1979. Folha de S. Paulo, 21.10.81. "Cortiço abriga 1,5 milhão... F.S.P., 25.04.82 "Igreja quer melhorar cortiço" e F.S.P., 25.10.82 "Igreja dará prioridade a cortiços e favelas".

que desencadeia a defesa jurídica dos moradores.

Embora o material coletado não apresente maiores informações sobre os projetos da indústria de cimento e mesmo aceitando ser comum às atividades que exigem proximidade com as jazidas a adoção de vilas operárias nas suas estratégias, devemos considerar que esta prática atinge um número limitado de trabalhadores, sendo mais importante enquanto não existe um aglomerado urbano próximo que possa servir de moradia à seus trabalhadores.

Este tipo de habitação popular, também não adquire maior representatividade devido a sua limitada expressão dentre as formas de habitação populares atuais, muito embora seja um importante tema que vem sendo resgatado pelos estudiosos para apoiar o conhecimento do processo de estruturação das cidades, especialmente no período de início da industrialização brasileira.

a₂) Conflitos em Ocupações Reguladas por Compra

Loteamentos e conjunto: Dentre as formas de habitação popular reguladas por contrato, foram observadas situações de conflito, além das duas situações reguladas por aluguel já referidas, em loteamentos e num conjunto popular, nos quais a regulação da ocupação é feita pela compra dos lotes ou casas.

São situações onde, apesar dos moradores já terem adquirido os imóveis no mercado, estabeleceram-se conflitos a partir do surgimento de "novos" proprietários da área, dife-

rentes dos que as comercializaram com os ocupantes. Estes "novos" proprietários passaram a exercer pressões sobre os moradores, visando a apropriação para si da renda pela utilização da área. Estas pressões se deram no sentido de que as prestações dos lotes em aquisição passassem a ser pagas para si, e não para os "antigos" proprietários, para que fossem indenizados (através de novo pagamento ou de desapropriação) ou para que os moradores desocupassem a área para que pudessem dar a destinação que julgassem mais conveniente para a mesma. Em todos estes casos, as ameaças ou ações de desalojamento ou despejo foram expedientes comumente utilizados para pressionar no sentido de atingir estes interesses.

Os conflitos em loteamentos e conjunto, embora de modesta representatividade no conjunto de situações estudadas, se destacam quando comparados às duas situações anteriormente descritas, pois atingem 9,8% dos casos estudados e reúnem 14,4% do total de famílias envolvidas. Sua importância pode ser reforçada também se observarmos que nestes conflitos o número de famílias envolvidas registrado por caso foi sempre superior a 100 e que em média atingiram a 360 famílias por caso.

Estes conflitos ocorreram geralmente em áreas antigas da cidade, registrando-se um tempo médio de ocupação de onze anos e meio, excetuando-se o caso de um loteamento com tempo de ocupação de dois anos. Sabendo-se que, no caso dos loteamentos, a duração do prazo de pagamento das prestações para aquisição dos lotes situa-se em torno de dez anos, podemos estimar que, na maioria das situações registradas, os moradores

já pagaram grande parte, ou mesmo concluíram o pagamento das prestações para aquisição dos seus lotes.

Merece registro também o fato de não terem sido verificadas, no período estudado, evidências de concentração espacial destes conflitos em zonas específicas da cidade (ver mapas de localização dos conflitos) assim como, não terem sido observadas concentrações temporais.

Apenas um dos casos regulados por contrato de venda (1,9% da amostra) refere-se a conflito em conjunto habitacional, onde, através de sentença judicial, foi reconhecido um novo proprietário do Conjunto Lar Nacional, cujas casas haviam sido comercializadas há 14 anos. Esta situação veio implicar na necessidade de uma segunda compra do terreno pelos proprietários das casas do Conjunto.

Quanto aos conflitos registrados em loteamentos, estes representaram 7,85% das situações observadas - percentual bastante inexpressivo se considerarmos a importante parcela da população paulistana residente sob a forma de habitação popular em loteamento¹, para a qual se registra 41% dos habi-

1 EVERS, Tilman, informa que os loteamentos clandestinos só tiveram seu início em maiores proporções nos fins dos anos 50 e que a maioria dos lotes foi colocada à venda no fim dos anos 60 - em seu artigo "Reprodução da força de trabalho e movimento popular: o caso dos loteamentos clandestinos em São Paulo" in KRISCHKE, Paulo J. Terra de habitação versus terra de espoliação". 1984, São Paulo, Cortez. Dados do IBGE indicam que a habitação própria em São Paulo cresceu de 25% em 1940 para 37,7% em 1950 e passou para 53,8% e 51,2% respectivamente em 1970 e 1980.

tantes de S. Paulo no ano de 1984¹.

Esta disparidade pode ser compreendida, tanto pelas razões já citadas referentes à pulverização das tensões motivadas pelos contratos individualizados, como pela regularização realizada pela prefeitura de inúmeros loteamentos clandestinos no período de 1979² a 1981. Além disso, pela diversificação das reivindicações dos moradores de loteamentos atingindo outras questões relativas à melhoria das condições habitacionais de suas áreas, que frequentemente não incluem de imediato a questão da permanência x expulsão, muito embora apresentem repercussões importantes a médio e longo prazos sobre esta questão.

Os loteamentos clandestinos são empreendimentos imobiliários onde se procura viabilizar um amplo potencial comercial, ao mesmo tempo que se ajusta suas condições de venda às limitadas condições econômicas da maioria da população trabalhadora da cidade de São Paulo, resultando deste ajuste

1 Dados informados por Suzana P. Tascher in "Tempo médio dos moradores de favelas cresceu de 5 anos em 1973 para 10 anos em 1980". Folha de S. Paulo, 11.07.84.

2 1979 é o ano de criação, pelo Prefeito de S. Paulo nomeado no governo Figueiredo, de uma comissão para tratar da regularização dos loteamentos clandestinos. Em fins de novembro de 1981, a prefeitura de S. Paulo realiza no Parque Dorotheia ato comemorativo do milésimo loteamento clandestino regularizado pela Supervisão Especial de Regularização de Loteamentos e Arruamentos (SERLA), Folha de S. Paulo, 01.12-81. Em fevereiro de 1982, Prefeitura regulariza mais 39 Loteamentos que compreendem 3.580 proprietários - Folha de S. Paulo, 21.02.82.

a precariedade e a não observância das exigências urbanísticas que lhes confere o caráter de clandestinos (EVERS, 1984). Embora regulados por contratos leoninos, é prática comum a renegociação das vendas entre os loteadores e os compradores, ajustando-se, na prática, a rigidez dos contratos às oscilações econômicas dos compradores (BONDUKI e FOLNIK, 1979: 121 e 122 in MARCATO: 1979). Além disso, os loteadores já levam em conta no planejamento de suas vendas a renegociação de 20% dos lotes com novos preços em função das impropriedades e desistências (EVERS, 1984).

A obtenção da legalidade da ocupação destas áreas, através da regularização dos loteamentos pode ser entendida também como um primeiro passo de um processo de expulsão da população, ou seja, como seu pré-requisito jurídico para a revenda (EVERS, 1984: 56).

Se os procedimentos municipais que levaram a regularização de loteamentos clandestinos contribuíram para amortecer as disputas abertas para a expulsão de moradores destas áreas, estes não são suficientes para garantir a permanência dos ocupantes nas suas localizações originais.

Por outro lado, podemos dizer que a regularização dos loteamentos clandestinos contribui para favorecer que as reivindicações dos moradores de loteamentos, visando melhorar suas condições habitacionais, sejam atendidas. De fato, estas têm se colocado como uma das principais reivindicações do movimento de moradores de loteamentos clandestinos.

As reivindicações dos moradores de loteamentos sob conflito geralmente requerem a intermediação do Estado na solu-

ção da situação de conflito, pois este é identificado como responsável pelo controle das negociações realizadas com as imobiliárias e mesmo como co-responsável pelos contratos realizados. Isto, na medida que cobra impostos e taxas dos moradores que vêm cumprindo suas obrigações com as imobiliárias e com a municipalidade por períodos prolongados e vêem-se de um momento para outro na iminência de serem expulsos de suas casas.

A regularização dos loteamentos frequentemente permite a superação de outros entraves à melhoria das condições habitacionais das áreas de loteamentos, pois é comum que a municipalidade, mesmo cobrando impostos e taxas dos moradores, não propicie o suprimento de infra-estrutura e equipamentos necessários, sob a alegação de tratar-se de áreas com ocupação irregular (ou clandestina). A regularização também comparece como condição necessária para que os moradores possam ter acesso aos programas oficiais de financiamento de construção e reforma das casas ou para aquisição de material de construção. Isto porque estes programas têm como pré-requisito a definição clara e regularizada dos imóveis onde será aplicado o financiamento e dificultam o esforço individual na melhoria das condições das habitações dos loteamentos.

Em muitos casos, a intermediação do Estado para a regularização dos loteamentos termina por pressionar as imobiliárias para que executem as benfeitorias a que estavam obrigadas pela legislação e que vinham sendo proteladas há anos.

Soma-se a este conjunto de gradativas superações de dificuldades o imenso investimento de trabalho e recursos

dos próprios moradores que vão, pouco a pouco, desde as primeiras ocupações nos loteamentos, contribuindo para a melhoria das condições habitacionais dos mesmos, seja através dos investimentos que realizam diretamente, seja através das pressões que orientam para que o Estado promova investimentos e serviços.

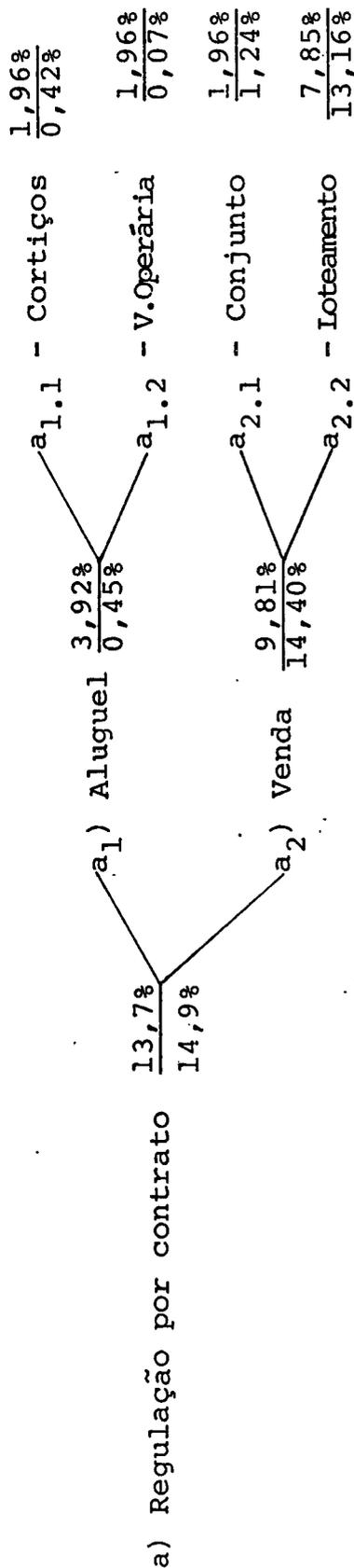
Os efeitos deste processo se, por um lado, podem promover a melhoria das condições habitacionais, proporcionam, simultaneamente, a valorização destas áreas tornando-as gradativamente proibitivas para aqueles que foram os principais agentes de sua melhoria e de sua conseqüente valorização.

Resulta daí a colocação destas áreas no mercado para concorrer entre os interessados que possam corresponder com uma remuneração adequada aos novos patamares de valorização atingidos pelas mesmas.

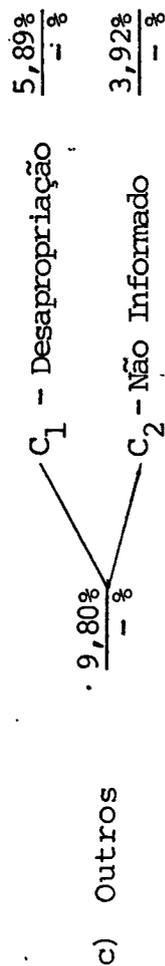
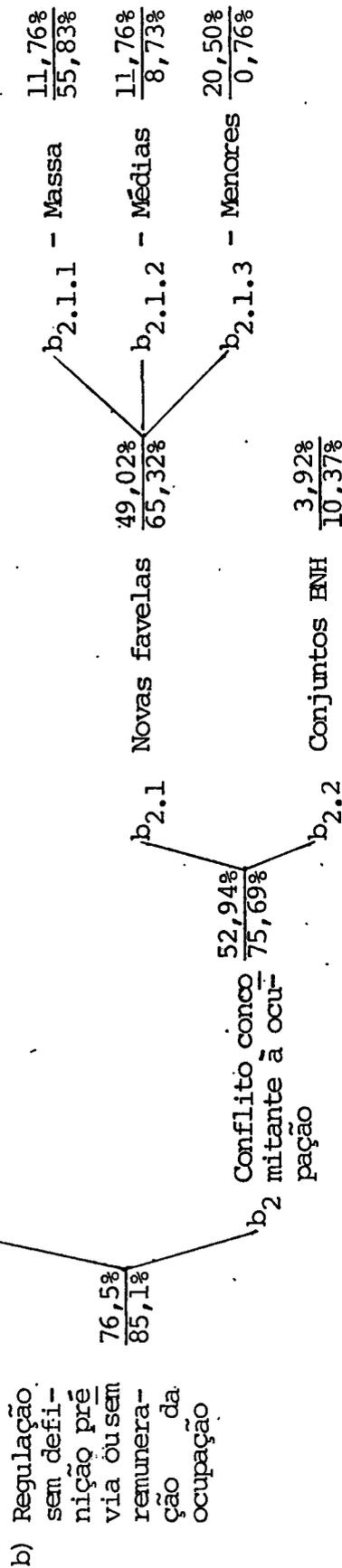
Procede-se, conseqüentemente, a substituição da ocupação original através de um processo de "expulsão branca" especialmente quando a situação legal da ocupação não é um impecílio para a plena colocação das áreas no mercado imobiliário. Nas outras situações onde a propriedade da terra não é segura ou pode ser questionada são mais freqüentes as tensões, conflitos, resistências e pressões.

Devemos ainda considerar as inversões públicas, pela capacidade que têm em realizar grandes modificações na estrutura urbana das cidades e especialmente a partir da associação dos programas de renovação e de ampliação da infraestrutura urbana a um importante fundo de recursos, que é viabilizada através do Sistema Financeiro da Habitação, passan-

Esquema A - Frequência dos conflitos segundo a regulação da ocupação por número de casos registrados e por número de famílias envolvidas.



b₁ - Conflito posterior à ocupação — b.1.1 - Favelas Tradicionais $\frac{23,53\%}{9,42\%}$



OBS: $\frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}}$ = Número de casos verificados / Nº de famílias envolvidas



do a viabilizar uma dinâmica de valorização das áreas urbanas sem precedentes.

Embora o processo de "expulsão branca" possa ser questionado nos seus efeitos a curto prazo, por tratar-se em muitos casos da substituição de uma população pobre por outra um pouco menos pobre, o que garantiria a manutenção das áreas atingidas por este processo com características nitidamente populares, seus efeitos a longo prazo e especialmente a partir da potenciação da capacidade de transformações na estrutura das cidades pelos fundos públicos, não comportam uma avaliação otimista, pois o que é favorecida é a manutenção especulativa de extensas áreas desocupadas enquanto a maioria da população não apresenta condições para candidatar-se a sua ocupação através do mercado imobiliário.

A crescente importância da habitação em favelas em São Paulo, revela, sem ser uma solução, que esta está passando a ser a alternativa possível que se apresenta aos trabalhadores para viabilizar sua habitação num quadro de crescente deterioração de suas condições econômicas.

b) Conflitos em Ocupações sem Regulação Contratual

Em ocupações onde a iniciativa dos moradores formando uma nucleação habitacional precedeu ao estabelecimento dos instrumentos de regulação do uso da área foram observados conflitos em favelas tradicionais, em novas favelas e em conjuntos habitacionais do BNH.

A particularidade destas situações reside no fato de

que os moradores ocupam por iniciativa própria áreas sobre as quais não possuem sua propriedade legal e onde o estabelecimento da remuneração aos proprietários pelo seu uso não foi fixado previamente. Como consequência, resultam situações onde a ocupação permanece sem remuneração direta¹ aos proprietários por períodos prolongados, como no caso das favelas tradicionais ou situações onde há uma reação imediata dos proprietários como no caso das novas favelas e dos conjuntos habitacionais - BNH.

Em ocupações com estas características verificamos a ocorrência de 76,0% dos conflitos registrados na Grande São Paulo, os quais envolveram 85,1% das famílias atingidas pelas situações de conflito. Reúnem-se nestas situações, portanto, a maior parte dos casos registrados pela imprensa no período estudado, assim como a grande maioria das famílias.

Como trataremos a seguir, os conflitos ocorridos em áreas onde a iniciativa da ocupação precedeu o estabelecimento dos instrumentos de regulação da ocupação, apresenta variações de intensidade, importância, distribuição temporal e espacial na região estudada.

b₁) Situações onde a ocupação precedeu o estabelecimento

1 Deve-se considerar que muitas vezes a própria ocupação cria condições para o surgimento de formas indiretas de remuneração aos proprietários através da valorização das áreas por investimentos realizados pelos próprios ocupantes ou conseguidos através do Estado, cujo resgate se dará pela comercialização das áreas no mercado imobiliário. Estão implícitos portanto o surgimento de conflitos no momento em que os proprietários procuram viabilizar este resgate.

to do conflito.

Favelas tradicionais - Os conflitos verificados em ocupações de favelas tradicionais da cidade, diferentemente das demais situações onde não se estabelece uma remuneração direta aos proprietários das áreas, apresentam a particularidade dos moradores passarem a correr o risco de expulsão após um período relativamente prolongado de permanência na área, tratando-se portanto de ocupações já consolidadas e tradicionais na cidade.

A formação destas nucleações habitacionais se deu geralmente por um processo de agregação sucessiva de novos barracos ao núcleo favelado até que este encontrasse os limites (físicos ou relativos à valorização das áreas próximas) para sua expansão. Verifica-se portanto o estabelecimento de um consentimento temporário¹ à ocupação que, motivado por várias razões, pode ser entretanto rompido na medida em que a valorização das áreas onde estão localizados estes núcleos criam as condições para que seus proprietários passem a extrair renda pela sua utilização.

O estabelecimento de projetos de reformulação da estrutura urbana e questões com moradores e ou proprietários de áreas próximas são situações que estando também relacionadas

1 Este consentimento temporário, normalmente associado à impossibilidade dos proprietários auferirem Renda de suas áreas pode ser motivado, pelas características dessas áreas, pela indefinição jurídica da propriedade das mesmas ou ainda pela ausência de condições ou meios para mantê-las vagas à espera de valorização para serem posteriormente lançados no mercado imobiliário.

com a valorização destas áreas, e de sua proximidades levam os proprietários, vizinhos ou o Estado a pressionar no sentido de remover estas nucleações tradicionalmente existentes, gerando conseqüentemente a reação dos moradores- favelados e o estabelecimento de situações de conflito.

Os conflitos em favelas tradicionais atingiram 23,5% dos casos registrados pelo levantamento e envolveram 9,42% do total de famílias em situação de conflito. Esta verificação, embora indique a relevância da participação relativa dos conflitos em favelas tradicionais, especialmente no que diz respeito ao número de casos verificados, nos mostra a posição secundária dos conflitos nestas áreas comparativamente àqueles ocorridos nas novas favelas e conjuntos e que atingiram 52,9% dos casos e 75,7% das famílias envolvidas.

A posição secundária dos conflitos em favelas tradicionais, pode ser compreendida pela consolidação deste tipo de ocupação na cidade, assim como, pelo desenvolvimento de um aparato institucional já consagrado de intervenção (privada e governamental) sobre estas áreas. Com toda probabilidade, os potenciais de resistência dos ocupantes de áreas com estas características também contribuíram para a sua posição secundária, em que pesem algumas especificidades que analisaremos mais adiante.

Não obstante, a observação de conflitos em favelas tradicionais reforça ainda, o caráter instável quanto à possibilidade de fixação da população de baixa renda no território das cidades.

Ao observarmos os conflitos em favelas tradicionais ve

rificamos uma grande concentração destes a partir de novembro de 1981 e especialmente no ano de 1982. Como é possível constatar a partir dos quadros sinópticos dos conflitos, encontramos 25,8% dos conflitos em ocupações deste tipo concentrados em 1981, nenhum caso registrado em 1983 e a grande maioria, 75,0% dos conflitos reunidos no ano de 1982. Neste ano os conflitos nestas nucleações chegam a representar 50% da totalidade dos conflitos ocorridos, incluindo-se as diversas formas de ocupação que o levantamento acompanhou. Tomando-se o período de novembro de 81 a dezembro de 82 verificamos a reunião de 91,7% dos conflitos em favelas tradicionais.

A ênfase dos conflitos em favelas tradicionais no período assinalado exige para ser compreendida que se observe primeiramente a sua posição relativa na cadeia de conflitos.

Os conflitos por ocupação x expulsão em áreas habitacionais populares ganharam expressão na região de São Paulo e repercutiram na imprensa a partir de 1981, especialmente com a maciça ocupação da fazenda Itupu de propriedade do IAPAS, em setembro de 1981, tendo predominado neste ano os conflitos em áreas de formação de novas favelas - as chamadas "invasões de massa".

A esta situação corresponderam duas conseqüências que se tornaram bastante nítidas: de um lado, a repercussão e o espaço aberto pela imprensa noticiando e acompanhando os acontecimentos relativos às ocupações e ao despejo dos moradores se mostrou como um importante instrumento de desdobramento das lutas travadas pelos interesses antagônicos que se confrontavam nas disputas pela permanência x expulsão dos

ocupantes. Por outra parte, os proprietários, liderados e estimulados por organismos estatais, tornaram prática e vulgarizaram através da imprensa em curto espaço de tempo, a recusa oficial a todo tipo de utilização de áreas habitacionais para as quais não houvesse um prévio acordo entre as partes envolvidas, estabelecendo os instrumentos de regulação da ocupação verificada. Esta prática, e sua vulgarização viabilizaram-se com base nos preceitos institucionais relativos à propriedade privada, através do recurso ao poder judiciário e com base na efetivação de várias ações de despejo e desalojamento de ocupações habitacionais, inclusive recorrendo-se à utilização de amplos aparatos policiais militares, para sua execução.

A nosso ver, os conflitos em favelas tradicionais ganharam expressão portanto como extensão à prática de não se admitir ocupações em áreas sem a correspondente remuneração aos seus proprietários, ampliando esta prática na sequência dos acontecimentos para áreas "estabilizadas" da cidade e superando sua abrangência às efervescentes formações de novas nucleações faveladas.

A consolidação de uma postura quase irredutível dos proprietários e do Estado de recusa aos expedientes populares de ocupação de áreas que praticamente se oficializava em 1981, correspondeu, além da ampliação desta postura às favelas tradicionais da cidade, a radicalização das expectativas motivadas pela aproximação das eleições diretas para o governo estadual¹ e de suas implicações a nível municipal em 1982.

¹ Referimo-nos às eleições para os governos estaduais, rea-

A aproximação das eleições e as limitadas possibilidades de vitória eleitoral do partido do governo (PDS) que controlava todas as instâncias executivas¹ da administração pública, colocava grande incerteza quanto à permanência do apoio oficial à postura de recusa às ocupações consolidadas em 81, resultando no estímulo à promoção de iniciativas de expulsão realizadas especialmente pelos proprietários de áreas que foram objeto de valorização em consequência dos efeitos da evolução urbana de S. Paulo.

Em contrapartida, para os ocupantes de áreas habitacionais da cidade, novas ou tradicionais, a aproximação das eleições representava uma oportunidade privilegiada para tentarem a obtenção de reivindicações junto aos órgãos públicos. Obviamente incluíam-se entre as reivindicações dos moradores de favelas tradicionais, além das melhorias para a área, aquelas relativas à obtenção da regularização da ocupação como elemento balizador da estabilidade da nucleação.

A experiência adquirida pelos conflitos ocorridos em 1981, ao demonstrar o importante papel desempenhado pela sua repercussão na imprensa como extensão do confronto no local das ocupações, recomendava também para os moradores de favelas tradicionais, que estes procurassem fazer com que sua si

lizadas em nov. de 82 que além de reintroduzirem o voto popular como critério para a escolha dos novos governadores correspondiam nas capitais dos Estados à nomeação pelos governadores eleitos de um novo prefeito.

1 Unicamente no Rio de Janeiro o Governo Estadual pertencia ao partido de oposição (PMDB).

tuação chegasse ao noticiário sempre que se verificasse qualquer tentativa de expulsão da área ou mesmo quando pretendessem chamar a atenção governamental para a sua favela.

Estas condições ajudam a compreender a importância relativa assumida pelos conflitos em favelas tradicionais a partir de novembro de 81 e no ano de 1982. As características das favelas tradicionais de São Paulo, geralmente constituídas por nucleações¹ com limitado número de barracos assim como a posição privilegiada dentro da estrutura urbana das favelas em que se verificaram situações de conflitos ajudam-nos a compreender, por outro lado, a expressão mais modesta que estes conflitos atingiram no que diz respeito ao número de famílias envolvidas.

Convém ainda observar a posição dos demais agentes envolvidos nos conflitos além dos moradores, proprietários e da imprensa, que já tiveram seu papel assinalado. Compareceram aqui desde os moradores das áreas próximas aos locais de conflito, os proprietários destas áreas próximas, entidades como associações de moradores de bairros, associações profissionais, a igreja, partidos políticos e o próprio Estado, cuja caracterização é a mais multifacetada dentre todos os intervenientes.

Aos moradores das proximidades corresponderam basicamente duas atitudes: uma relativa a participação destes como

1 Características das favelas de S. Paulo. crescimento por alastramento, que se constitui na agregação progressiva de novos barracos ao núcleo favelado.

promotores auxiliares das ações de desalojamento, geralmente mais ligada aos vizinhos-proprietários das ocupações em pontos mais centrais da cidade, onde a existência de favelas correspondia a um certo desprestígio para as áreas próximas e, conseqüentemente, a influências negativas na sua valorização. A outra, corresponde a uma atitude de apoio ou solidariedade às ocupações, atitude esta muito presente nas áreas menos prestigiadas da cidade em termos de infraestrutura e serviços, onde a ampliação e o adensamento de sua ocupação representam um reforço ao potencial reivindicativo junto aos órgãos públicos.

As associações profissionais, de moradores e a Igreja, corresponde um importante papel no assessoramento aos ocupantes, na intermediação junto aos órgãos públicos e autoridades e especialmente como veiculadores das razões dos moradores no debate público sobre as ocupações que foi difundida pela imprensa.

Aos partidos políticos corresponde um papel de assessoramento aos moradores desempenhado especialmente por parlamentares com base política e atuação na periferia da cidade, como também um papel de intermediação entre as demandas dos moradores e os órgãos públicos e, principalmente, a manifestação de apoio às reivindicações dos moradores das áreas habitacionais sob conflito.

Finalmente, devemos observar a multiplicidade dos papéis desempenhados pelo Estado que assumirá, simultaneamente, ou em diferentes ocasiões, várias caracterizações: a) como mediador dos conflitos, seja entre proprietários e ocu-

pantes, seja entre estes e os organismos oficiais de tratamento da problemática habitacional. b) como principal viabilizador e articulador da prática de rejeição às ocupações e ainda como estimulador das ações de desalojamento. c) como principal destinatário das reivindicações dos moradores e também dos proprietários. d) e ainda, como "vítima" de uma avalanche de "invasões".

Observamos quanto à distribuição espacial dos conflitos em favelas tradicionais a inexistência de concentrações em regiões definidas da cidade. Os mapas de localização dos conflitos (1981 e 1982) nos mostram que as favelas tradicionais em que se registraram conflitos de permanência x expulsão se apresentam pulverizadas no território da cidade, embora apresentem uma posição relativamente privilegiada em relação ao centro comparativamente à localização das demais ocupações sob conflito. Como podemos observar pela tabela IV, as ocupações sob conflito que guardam a menor distância ao centro da cidade são exatamente as favelas tradicionais.

A nosso ver, o longo processo de constituição destas nucleações, para as quais se verifica um tempo de existência média de 7,5 anos, e o processo de formação da estrutura urbana da cidade, são os principais elementos que explicam a localização privilegiada destas ocupações, assim como a sua distribuição no território da região estudada.

b₂) Situações onde ocupação e conflito
são concomitantes

Em áreas onde a regulação da ocupação não foi pré-estabelecida, resultando em situações nas quais não se remunerava aos proprietários das nucleações habitacionais, registrou-se, além dos conflitos em favelas tradicionais, ocorrências semelhantes, nas quais, entretanto, ocupação e conflito se deram concomitantemente. Nestes casos incluem-se tanto a formação de novas favelas como as ocupações de conjuntos habitacionais do BNH.

Reúnem-se aqui um expressivo número de casos, atingindo 52,9% do total de situações registradas e envolvendo uma parcela muito significativa (75,7%) do total de famílias atingidas pelos conflitos.

Os conflitos em ocupações deste tipo se destacam também pelo fato de ter sido a partir da ocorrência de conflitos com estas características e principalmente aqueles que envolveram um grande número de famílias, como no caso já referido da fazenda Itupu, que a imprensa paulista passou a realizar uma cobertura mais sistemática das situações onde a permanência ou a expulsão dos moradores era o ponto crítico da nucleação habitacional popular.

Cabe registrar que embora situações assemelhadas ocorridas em outras localidades tenham sido objeto de destaque na imprensa, como, por exemplo, os casos de Goiás¹ ou de

¹ A imprensa de Goiás apresenta um rico material sobre "in-

estudos sobre o assunto, como os casos de Recife¹, em São Paulo a intensidade e magnitude das ocupações, assim como o interesse particular da imprensa sobre a questão apresentaram-se com uma situação nova.

Para melhor avaliarmos os conflitos onde a sua ocorrência e o momento da ocupação são concomitantes, ou ocorrem em momentos muito próximos, julgamos conveniente discriminar quatro tipos distintos de situações.

O primeiro refere-se às formações de novas favelas nas quais envolveu-se um número muito grande de famílias, reunindo 11,8% dos casos estudados que atingiram nucleações habitacionais que reuniam de 400 a 3.000 famílias. Nestes casos que denominamos *novas favelas-massa* estão reunidas 55,8% das famílias envolvidas em situações de conflito.

Num segundo tipo destacamos as formações de novas favelas que, embora reunindo um número de famílias ainda ex-

vasões urbanas" na cidade de Goiânia, que foi reunido em um dossier elaborado pela Arquidiocese de Goiânia coletando notícias a partir de abril de 1981.

1 FALCÃO, Joaquim de Arruda Neto e SOUZA, Maria Angela de Almeida em seu trabalho *Mocambos do Recife: O Direito de Morar*, in *Ciência Hoje*, SBPC, maio/junho-85, vol. 3 nº 18, p. 74, informam que "Entre 1978 e 1983 mais de 80 destes eventos (invasões coletivas e organizadas) quase um por mês, envolvendo no conjunto cerca de 150.000 pessoas incorporaram-se ao cotidiano da cidade". (do Recife). Outras situações registradas pela literatura indicam-nos que ações de desalojamento e conflitos não são acontecimentos sem precedentes como nos informa Falcão e Souza op. cit., a Ação da Liga Social contra o Mocambo demoliu de 1939 a 1944 no Recife 12.437 mocambos e construiu em contrapartida apenas 5.327 casas. PESSOA, Álvaro, in *Uso do Solo em Conflito* (1984:203), faz referência ao grande número de remoção de favelas no R. J. a partir de 1970 e ROLNICK (1983: 128 e 129) mostra importantes remoções na área central de S.P.

pressivo, nunca inferior a 64 famílias, não atingiram a mesma magnitude das primeiras, limitando-se, no caso extremo, a reunir 400 famílias. Estas nucleações que denominamos *novas favelas-médias*, representaram assim como as primeiras, 11,8% dos casos levantados, atingindo, entretanto, um percentual de número de famílias envolvidas bem mais modesto de 8,7%.

Em terceiro lugar destacamos aquelas ocupações onde estiveram envolvidas no máximo 25 famílias. Este grupo que denominamos *novas favelas-menores*, embora representando uma parcela significativa dos casos verificados (25,5%), atingiu apenas a 0,8% das famílias envolvidas no total das situações de conflito.

Estes três tipos, todos referentes à ocupação de vazios urbanos, reuniram em seu conjunto 49,0% dos casos registrados e atingiram a 65,3% das famílias.

Como quarto e último tipo de ocupação discriminamos aquelas realizadas em áreas onde existiam habitações edificadas mas que estavam entretanto desocupadas. Nestes casos, que denominamos *conjuntos-BNH*, por tratar-se de conjuntos construídos com recursos do BNH, concluídos ou com suas obras interrompidas, reúnem-se 3,92% dos casos verificados atingindo a 10,41% das famílias envolvidas em conflitos.

A utilidade desta distinção se fará sentir ao observarmos as variações de intensidade temporal e espacial com que ocorreram os conflitos, assim como ao estudarmos suas relações com a caracterização dos conflitos, com o processo de pressão dos ocupantes para a periferia e com a dinâmica de estruturação urbana da cidade.

Novas favelas-massa e médias

O fenômeno da ocupação de áreas urbanas e os conflitos que resultaram nestas e em outras formas de ocupação colocando em questão a permanência ou expulsão dos moradores, ganharam expressão e repercussão em São Paulo em 1981, especialmente a partir do mês de novembro. Neste ano, a ocupação de vazios urbanos formando novas favelas e reunindo um grande número de famílias (massa e médias) foram as principais situações que polarizaram a questão dos conflitos e viabilizaram a sua repercussão.

Do total de situações de conflito registrados em 1981 a grande maioria (60,0%) ocorreu em áreas de formação de novas favelas e, as novas favelas de MASSA e MÉDIAS, envolvendo um número superior a 64 famílias por ocupação atingiu 35,0% dos casos, superando, em frequência, qualquer outro tipo de ocupação em que se observou a ocorrência de conflitos.

A ênfase e a importância dos conflitos em novas favelas de massa e médias, criou uma situação de instabilidade e de descontrole sobre a ocupação habitacional popular correspondendo a uma reação da parte do Estado e dos proprietários de vazios urbanos, visando conter a generalização da ocupação de áreas urbanas "improdutivas". Esta reação se configurou de imediato na não aceitação das ocupações através de seu impedimento, prevenção e desalojamento das ocupações realizadas que, como já observamos, se estenderia e predominaria no ano de 82 em ocupações de favelas tradicionais.

É importante observar, entretanto, que as formações de novas favelas de massa e média não se esgotaram neste curto período. Apesar de apresentarem uma sensível retração, estas ocupações permaneceram ocorrendo ao longo de todo o período estudado.

Se em 81 ocorreram 58,3% das formações de novas favelas de massa e médias, em 1982 verificou-se a ocorrência de 16,7% das ocupações deste tipo e em 1983 25,0%.

A reação às ocupações com estas características, que se notabilizou pela execução de diversos despejos, inclusive com uso de forças policiais militares infinitamente desproporcionais à capacidade de reação dos ocupantes, se por um lado retraiu a frequência com que estavam ocorrendo as formações de novas favelas com significativo número de pessoas envolvidas, contribuiu, por outra parte, para a diversificação das estratégias das ocupações, com o surgimento das ocupações de conjuntos "abandonados" e com a retomada da ênfase em ocupações reunindo grupos muito reduzidos de famílias.

Convém registrar também que se para as ocupações realizadas em 1981 a regra geral era o resultado insatisfatório para a maioria dos ocupantes, com as ações de reintegração de posse e os despejos recorrentemente aplicados, nos outros anos já são observadas situações onde parte significativa dos ocupantes conseguem viabilizar o atendimento de suas reivindicações mesmo que não na sua forma original. Este aspecto será discutido mais detidamente no capítulo sobre as estratégias das ocupações e de sua reação.

Ao observarmos a localização dos conflitos em novas fa

velas de massa e médias verificamos a sua concentração em duas zonas da cidade que, em relação às demais ocupações, correspondem às áreas mais distantes do centro. Essas zonas de concentração espacial dos conflitos localizam-se uma ao leste da cidade, compreendendo os bairros de São Miguel Paulista, Ermelino Matarazzo e parte de Guaianazes, e a outra, ao sul, atingindo os bairros de Santo Amaro, Socorro e Grajaú.

Cabe registrar que, os únicos conflitos de manifestação concomitante ao momento da ocupação envolvendo um número muito importante de famílias por caso, que não estão localizadas nessas duas zonas da cidade foram os registrados em conjuntos do BNH.

Nestas situações há que se considerar, entretanto, que a "escolha" das áreas para formação de novas nucleações habitacionais antes de depender de uma decisão dos moradores e das disponibilidades de vazios existentes na cidade estavam limitados a uma decisão prévia tomada pelos órgãos oficiais de política habitacional ao escolherem o local de edificação dos conjuntos.

São situações onde as possibilidades de "escolha" dos ocupantes estão mais limitadas ainda que nas formações de novas favelas, as quais entretanto pela sua concentração espacial em duas zonas bastante definidas nos revelam que mesmo nestes casos as opções habitacionais na cidade para as camadas populares encontram limites de difícil transposição.

Conjuntos - BNH

A ocupação de conjuntos do BNH vazios é uma novidade que será introduzida na cadeia de conflitos com a ocupação de 315 casas do conjunto Centreville, em julho de 1982 no município de Santo André.

Neste caso, um litígio entre a Caixa Econômica de São Paulo (Agente Financeiro) e a construtora motivou a interrupção das obras do conjunto que permaneceu inconcluso e desocupado por um período prolongado¹, criando as condições para que viessem ocorrer as ocupações.

Nessas condições, a chamada "invasão do conjunto Centreville" - que, pelas informações a que tivemos acesso, é o primeiro caso de uma ocupação deste porte em conjunto habitacional -, antecede em alguns meses a grande maioria dos conflitos registrados em conjuntos (tomamos aqui a totalidade dos casos no país).

Como nos conflitos em conjuntos habitacionais, verificamos uma evidente desproporção entre a representatividade dos casos registrados em São Paulo (onde estes atingiram apenas 3,9% dos conflitos nas diversas formas de ocupação) e a importante representatividade destes casos fora da região de S. Paulo (onde os conflitos em conjuntos atingiram 32,4% do

¹ O Conj. Centreville, embora com obras adiantadas permaneceu por aproximadamente 4 anos com suas obras interrompidas e com a quase totalidade de suas 545 casas sem chegarem a ser comercializadas e conseqüentemente desocupadas. Apenas 45 casas foram comercializadas e ocupadas pelos mutuários.

total registrado), julgamos conveniente estabelecer algumas comparações entre a situação em São Paulo e no país como elemento auxiliar da análise, mesmo considerando o caráter assistemático de nossos dados para as regiões exteriores à Grande São Paulo.

Observando os conflitos em conjuntos habitacionais registrados no país, inclusive os ocorridos em São Paulo, verificamos a ocorrência de 85,7% destes após as eleições de novembro de 1982, sendo precedidos apenas pela ocupação precursora do conjunto Centreville e pela ocupação do conjunto Esperança e do Promorar (integrado ao projeto Rio) em outubro de 1982 na cidade do Rio de Janeiro, que perfazem os 14,3% restantes.

Verifica-se ainda, para o intervalo entre as eleições e a posse dos governadores eleitos¹, a ocorrência de 35,7% dos conflitos em conjuntos BNH e a consequente concentração dos 50% restantes no período que seguiu à posse dos governadores.

A concentração dos conflitos em conjuntos BNH mostra-se, portanto, bastante atípica quando comparada com sua incidência nas demais formas de ocupação, pois aos 85,7% de casos verificados após novembro de 82 para os conjuntos contra põe-se apenas 28,4% dos casos para as demais formas de ocupação considerando-se o total registrado para o país². Para a região de São Paulo no mesmo período registra-se apenas 27,5% dos casos dentre todos os conflitos ocorridos.

1 A posse dos governadores eleitos a 15 de novembro de 1982 foi realizada em 15 de março de 1983.

2 Nas localidades onde foram registrados conflitos pelo le-

A primeira ocupação de conjuntos veio a ocorrer, como vemos, aproximadamente 10 meses após as primeiras manifestações de conflitos de grandes proporções em áreas urbanas vazias, contando a seu favor com a experiência já adquirida pelos conflitos que antecedem à ocupação do conjunto Centreville tanto do ponto de vista da necessidade de organização dos moradores como das dificuldades que enfrentariam pela reação que vinha se delineando ante às ocupações. Contou também a seu favor os limites colocados pela aproximação das eleições que reduzia a intensidade da reação efetiva do Estado às ocupações, uma vez que o partido do Governo procurava não comprometer ainda mais seu desgaste eleitoral com medidas anti-populares. A ocupação do conjunto trazia também algumas facilidades aos moradores que, diferentemente dos conflitos em áreas vazias, ficavam liberados do enorme esforço de erigir os barracos além de poderem viabilizar a mudança das famílias para o local ocupado de imediato. Por último, a existência de problemas jurídicos pendentes entre o agente financeiro e a construtora dificultaram uma ação imediata da justiça no sentido do despejo dos moradores, permitindo em consequência, a permanência da ocupação e sua consolidação.

Obviamente, os resultados favoráveis aos ocupantes do

vantamento fora da Grande S. Paulo e excetuando-se as ocupações de conjuntos BNH predomina a maior frequência no período que antecede às Eleições de 1982: SP = 75%; MG, GO, PA, PB, MA e PE = 100%; as exceções são AM = 100% e RJ = 83,3%. Lembrar sempre o caráter assistemático do levantamento para estas localidades.

conjunto Centreville viriam também a influenciar novas ocupações deste tipo, como de fato ocorreu com a ocupação, em fevereiro de 1983, de mais 185 casas do mesmo conjunto que permaneciam vazias e guardadas por vigias da Caixa Econômica de São Paulo, ocupação esta que foi viabilizada sob o pretexto de que os "visitantes" que acorriam ao conjunto iriam participar de uma festa de inauguração da instalação de energia elétrica.

A concentração dos conflitos em conjuntos no período pós-eleitoral recomenda para seu entendimento que rememoremos o fato de que, com a aproximação das eleições, diversos Estados da federação estavam preparando a inauguração de vários conjuntos habitacionais construídos com recursos do BNH, como elemento auxiliar à campanha dos candidatos do PDS¹ aos governos estaduais.

Estas realizações articulavam-se também com a campanha do Ministro do Interior, que pretendia vir a ser o candidato do partido do governo à presidência da República², favorecendo-se da vinculação do principal órgão de controle

1 Lembramos que até 1982 o único Estado da federação governado por outro partido era o do Rio de Janeiro.

2 O Ministro Mário Andreazza foi entretanto, derrotado pelo ex-governador e (Deputado Federal) de São Paulo, Paulo Maluf, na convenção do PDS em 1984. Este, por sua vez, feito candidato do PDS à presidência da República, foi derrotado no colégio eleitoral em janeiro de 85, pelo ex-governador (descompatibilizado) de Minas, Tancredo Neves, do PMDB, em aliança com o recém fundado PFL, tendo como candidato a vice-presidente, pelo PMDB, o Senador José Sarney, ex-presidente do PDS.

dos recursos do Sistema Financeiro da Habitação, o BNH, ao seu Ministério.

A conjuntura de crise da economia e os problemas de realização, no mercado, dos imóveis para as classes médias, levava a que os empresários do setor da construção civil viessem já de há muito reclamando do governo uma ação de investimentos em obras sociais, para os quais não existem problemas de realização no mercado uma vez que é o próprio Governo quem remunera os serviços ou obras produzidas¹. Neste sentido, a construção de conjuntos habitacionais populares atende a importantes interesses econômicos ao mesmo tempo que permite a sua utilização como forte atrativo eleitoral para os candidatos do Governo.

Estes conjuntos, geralmente construídos nas capitais ou cidades mais importantes dos Estados, onde se concentram os maiores colégios de eleitores, muitas vezes preparados às pressas para as convenientes inaugurações, às vésperas das eleições, nem sempre chegaram a ser totalmente construídos a ter concluída a sua ligação às redes de infraestrutura das cidades, fazendo com que não chegassem a ter as casas comercializadas pelo BNH aos mutuários inscritos, ficando, em consequência, desocupados².

1 LAVIERI, Maria Beatriz F. "O BNH e a nova forma do Estado no Brasil pós-64". Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, UFBP, João Pessoa, 1985.

2 Deve-se sublinhar que o fato dos conjuntos não chegarem a ser entregues aos moradores nem sempre impediu seu uso eleitoral. Na Paraíba por exemplo, o governo construiu aproximadamente 5.000 casas que não foram entregues antes das eleições. O candidato do PDS que se elegeu Governador do Esta-

--A diversidade de conjuntos não entregues aos mutuários e com suas obras em "ponto de inauguração" ampliou grandemente a disponibilidade para ocupações de conjuntos particularmente após a realização das eleições. Estas ocupações foram viabilizadas seja por famílias que não vislumbravam a possibilidade de obter as casas pelos critérios do BNH, seja por aquelas que temiam uma utilização clientelística dos critérios de distribuição das mesmas no período de transição administrativa, entre as eleições e a posse dos novos Governadores, ou mesmo após a posse.

A eleição de vários governadores oriundos dos partidos de oposição e as promessas da campanha, são elementos que também influenciaram a concentração das ocupações de conjuntos especialmente daquelas realizadas após a posse dos eleitos em março de 1983.

Em São Paulo, os ocupantes do conjunto Promorar de Vila Penteado, por exemplo, justificavam sua iniciativa, em fevereiro de 83, por temerem a distribuição das casas¹ ou mesmo sua ocupação por famílias que não estivessem inscritas no programa.

do, entretanto, enviou, dias antes das eleições, uma carta a todos os inscritos na COHAB estadual, que atingiam número superior a 3 vezes o total de casas construídas, dizendo que eles estavam selecionados para serem contemplados com casas nos conjuntos caso viesse a ser eleito governador do Estado. Souza, Idamiram e outros. Estudo da Evolução dos Conjuntos Habitacionais em J. Pessoa. Trabalho de conclusão do Curso de Arquitetura. CAU-UFPA, 1983.

1 28 casas deste conjunto já haviam sido entregues pela Secretaria do Bem-Estar Social à famílias despejadas da favela do Jardim Luzitânia.

A grande concentração dos conflitos em conjuntos BNH no período pós-eleitoral apresenta, a nosso ver, portanto, evidentes relações com a conjuntura econômica e política, com as expectativas criadas pela transição administrativa, com a inibição das ações drásticas do Estado no período eleitoral, com a produção e utilização "eleitoreira" dos conjuntos populares e com o relativo sucesso obtido pelos moradores na ocupação precursora do Conjunto Centreville.

Novas favelas-menores

As ocupações que formavam novas favelas-menores reunindo o número máximo de 25 famílias por caso são situações que assim como os demais conflitos em novas favelas, ocorreram em todos os anos do período estudado.

Sua importância relativa, entretanto, acompanha o movimento das novas favelas de massa e médias apenas nos dois primeiros anos para diferir radicalmente das demais no ano de 1983.

Convém também assinalar mais uma vez serem estas as situações onde a relação entre o número de famílias envolvidas e o número de casos verificados é a menor dentre todos os tipos de conflitos observados.

No ano de 1981 as formações de novas favelas-menores comparece com 25% dos conflitos registrados no ano, como estratégia associada à formação dos demais tipos de novas favelas e retrocede em 82 para representar 11,1% das situações no ano em que predominavam os conflitos em favelas tradicio-



nais, acompanhando o refluxo das ocupações de áreas vazias de massa e médias.

É no ano de 83, entretanto, que se concentra o maior número dos conflitos em novas favelas-menores (46,1%); enquanto em 81 e 82 ocorreram 38,5% e 15,4%, respectivamente.

Ainda em 1983, as novas favelas-menores predominaram sobre os demais tipos de ocupação em conflito registrados no ano, representando 46,1% destes.

A ampliação da incidência de conflitos em novas favelas-menores em 1983 comparece, a nosso ver, como uma estratégia de diversificação das formas de ocupação que se associa à novidade das ocupações de conjuntos-BNH como tentativa de vencer as resistências que vinham se opondo às ocupações. Entretanto, com grande diferença destes últimos em relação ao número de famílias que envolveram.

As ocupações menores permitiam ainda viabilizar a formação de novas favelas em localizações mais favoráveis que as grandes ocupações, aproveitando-se da existência de pequenas áreas vazias por vezes mais próximas do centro quando comparadas com as demais. Com efeito, sua distância média ao centro da cidade de 14,0 Km está apenas 900 metros mais distante das favelas tradicionais e é mais vantajosa que a localização média dos loteamentos, dos conjuntos-BNH, e de todas as demais novas favelas e áreas desapropriadas pela municipalidade.

Esta localização privilegiada, entretanto, apresentou-se problemática especialmente por ter suscitado a intensificação dos conflitos com os vizinhos e moradores das proximida-

Tabela I - Frequência dos conflitos por tipo de ocupação segundo o número de casos registrados e o número de famílias envolvidas em valores absolutos e percentuais.

TIPOS DE OCUPAÇÃO	Nº DE CASOS		Nº DE FAMÍLIAS ENVOLVIDAS		
	ABSOL.	%	ABSOL.	%	
REGULAÇÃO POR CONTRATO	Cortiço	01	1,96	52	0,42
	Vila Operária	01	1,96	09	0,07
	SUB-TOTAL ALUGUEL	02	3,92	61	0,49
CONTRATO	Conjunto (Não BNH)	01	1,96	156	1,24
	Loteamento	04	7,85	1.650	13,16
	SUB-TOTAL COMPRA	05	9,81	1.806	14,41
	SUB-TOTAL REGULAÇÃO POR CONTRATO	07	13,73	1.867	14,89
REGULAÇÃO SEM CONTRATO	CONFLITO POSTERIOR À OCUPAÇÃO Favelas tradicionais	12	23,53	1.181	9,42
	Novas favelas - massa	06	11,76	7.000	55,83
	Novas favelas - médias	06	11,76	1.094	8,73
	Novas favelas - menores	13	25,50	95	0,76
	SUB-TOTAL - NOVAS FAVELAS	25	49,02	8.189	65,32
	Conjuntos (BNH)	02	3,92	1.300	10,37
	SUB-TOTAL CONFLITO CONCOMITANTE OCUPAÇÃO	27	52,94	9.489	75,69
	SUB-TOTAL REGULAÇÃO SEM CONTRATO	39	76,47	10.670	85,11
OUTROS	Desapropriação	03	5,89	-	-
	Não informado	02	3,92	-	-
	SUB-TOTAL OUTROS	05	9,80	-	-
TOTAL		51	100	12.537	100

des.

Os conflitos com vizinhos, que predominam em 83 e nas nucleações menores, relacionam-se tanto com a vulgarização da "proibição" das ocupações desencadeada ao longo do processo de evolução dos conflitos, como com a posição relativamente privilegiada destas ocupações. Assim, tanto os efeitos negativos sobre a valorização das áreas vizinhas às favelas menores, como a exiguidade de áreas reservadas para a implantação futura de equipamentos coletivos (como p. ex. praças, escolas, creches e postos de saúde) motivaram reações antagônicas dos vizinhos.

*A Reconstrução da Regulação das Ocupações pelo Estado:
Desapropriação Promovidas pela Municipalidade.*

As desapropriações realizadas pela municipalidade, embora não se constituindo propriamente em áreas sob conflito, completam o conjunto de situações de ocupação que julgamos necessário incluir no levantamento realizado pelo trabalho.

Essas desapropriações, que representaram 5,89% do total de situações, correspondem a 3 casos, um em 1981 e dois em 1983.

A primeira desapropriação foi a do Jardim Nossa Senhora Aparecida, em outubro de 1981, para a qual as informações obtidas são muito limitadas, impossibilitando inclusive sua localização no mapa da cidade.

As desapropriações realizadas em 1983, nos meses de julho a agosto, ambas na zona sul de São Paulo (em Itapacerica

e Grajaú) referem-se não a áreas já ocupadas e em conflito, mas sim a áreas que seriam destinadas pela municipalidade a programas habitacionais populares para os quais poderiam ser encaminhadas famílias residentes em áreas sob conflito.

Estas desapropriações e sua localização estão relacionadas seja com a limitada disponibilidade de terras municipais para implantação de programas habitacionais populares na zona sul da cidade, seja com a grande concentração de conflitos em novas favelas de massa e médio porte nesta zona.

O mesmo quadro não se repetia na outra zona de concentração de conflitos, a zona leste, onde a municipalidade já vinha desenvolvendo programas habitacionais em Itaquera e Guaianazes, que em várias situações eram colocadas como alternativa para encaminhamento das famílias das áreas em conflito (por exemplo, a Gleba dos Pêssegos é indicada para este fim no caso do Jardim Liberdade - no Jardim São Paulo).

Mesmo considerando as limitações destas alternativas seja do ponto de vista da localização, seja do ponto de vista da capacidade das famílias de se ajustarem aos critérios econômicos dos programas municipais, as desapropriações são indicadoras de uma maior flexibilidade do Estado no sentido de mediar as situações de conflito que vinham se desenvolvendo. A postura da administração municipal, embora se mantivesse inflexível no plano do discurso no sentido de não admitir as ocupações, na prática, foi-se alargando ao longo do processo, especialmente no ano de 83, através da realização das desapropriações.

Convém registrar que esta flexibilidade da administra-

ção municipal vinha se desenhando desde o período em que estava controlada pelo PDS, pressionada pela própria dramaticidade do problema e pelas pressões dos ocupantes e dos aliados que estes angariaram no processo. Entretanto, sua visibilidade passaria a revelar-se com maior evidência à medida que se aproxima o sufrágio de novembro de 82. A perspectiva de relocação de 150 famílias ocupantes do Jardim São Paulo, em novembro de 82, na Gleba dos Pêssegos e a transferência de 28 famílias do Jardim Luzitânia para o Promorar de Vila Penteado em fevereiro de 83 são exemplificações desta flexibilidade. Isto ficaria ainda mais visível com a posse do governador oriundo do PMDB em março de 83 e, por consequência, da nomeação de um prefeito do mesmo partido, ambos envolvidos com compromissos assumidos em campanha, de atender às reivindicações dos bairros populares que concorreram para viabilizar a vitória eleitoral. Em 83, e já sob a administração do PMDB, esta flexibilidade pode ser exemplificada pela intervenção do governador determinando a abertura de negociações entre os ocupantes do conjunto Centreville e a Caixa Econômica de São Paulo, assim como pelo anúncio de medidas de atendimento, ao menos parcial, das reivindicações de ocupantes de favelas especialmente das formações de novas favelas com grande e médio número de pessoas envolvidas, como do Parque Regina, em Vila Mara e em Grajaú. Neste último caso é de se registrar a íntima relação entre o movimento dos ocupantes e a realização de uma desapropriação no mesmo bairro.

Embora mais flexível às pressões dos ocupantes, a nova

administração saída da oposição encontraria os limites colocados pela centralização, no plano federal, dos recursos, dos critérios e do controle dos programas habitacionais, realizado pelo BNH.

Finalmente, é necessário reafirmar que manteve-se a postura geral do Estado, inclusive a nível das administrações estaduais e municipais, de rejeitar as novas ocupações visando não permitir que estas passassem a se colocar como critério genérico de solução da problemática habitacional popular. Evidentemente porque vulgarizaria o entendimento e consumação de situações que corresponderiam à fixação de um direito a todos os habitantes da cidade de usufruir de uma localidade para atender às suas necessidades habitacionais, inclusive àqueles que não dispõem de renda para remunerar as áreas ocupadas.

Deste modo, a explicitação da postura do Estado no sentido de garantir os instrumentos sociais vigentes de acesso ao espaço para consumo habitacional e de garantia à propriedade privada passam a ser reiterada e claramente colocadas pelo posicionamento de não tolerar mais invasões, ou seja, de garantir o retorno ao quadro de controle que a vulgarização das ocupações ameaçava modificar.

Assim, a estratégia oficial- embora amainada na sua rigidez, especialmente com a consumação das desapropriações, que em certa medida eram uma manifestação concreta de encaminhamento do problema habitacional crítico que se vivia - não difere em essência das estratégias das administrações anteriores. Na realidade, a resistência às ocupações e o dire-

cionamento dos movimentos que conseguiam resistir ao desalojamento e a dispersão de sua organização eram sistematicamente encaminhados para os programas habitacionais populares oficiais, cuja eficácia é sabidamente limitada para as famílias com renda inferior a 5 salários, impedindo a viabilização de seu consumo pelas classes populares.

CARACTERÍSTICAS DOS CONFLITOS: A REINTEGRAÇÃO DE POSSE COMO REAÇÃO INSTITUCIONAL ÀS OCUPAÇÕES

As formas de enfrentamento das ocupações desenvolvidas pelos diferentes atores apresentaram um rol de situações relativamente diversificadas que caracterizam os conflitos surgidos nas diversas formas de ocupação.

Neste conjunto de situações que caracterizam os conflitos podemos identificar dois grupos distintos, reunindo, de um lado, as situações mais frequentes e, de outro, aquelas que não chegaram a apresentar uma recorrência significativa.

Excetuando-se aquelas situações onde as informações não são suficientes para caracterizar o tipo de enfrentamento que desencadearam os conflitos, podemos identificar quatro tipos de situação que reúnem os conflitos menos frequentes.

Estas situações correspondem aos conflitos que, no seu desenrolar, foram objeto de despejos administrativos, intimidações, negociações ou saída voluntária, os quais, no seu conjunto, atingiram 15,7% dos casos em São Paulo (Tabela II).

Sua distribuição ao longo dos três anos estudados tam-

bem reforça a característica secundária destas situações quando comparadas com as formas de enfrentamento mais frequentes.

Deste modo, observamos em 1981 que 10% dos conflitos foram motivados por *despejos administrativos*, que consistiram na notificação de moradores pela prefeitura informando que estes deveriam desocupar o local e na determinação de um prazo para esta finalidade, o que ocorreu nas novas favelas menores e médias. Estas situações, que não mais se verificarão nos dois anos que seguiram a 1981 como procedimento isolado, compõem como estratégia associada às ações judiciais. Isto indica a importância do papel do Estado como articulador das estratégias de enfrentamento das ocupações desde seu início.

Ainda em 1981 registra-se uma situação (5,0%) de *saída voluntária* dos ocupantes de uma pequena nova favela, que ao tomarem conhecimento de que a área ocupada tinha como destinação prevista a instalação de um posto de saúde, antiga reivindicação do bairro, preferiram buscar voluntariamente nova localização para erigir suas habitações.

Cabe assinalar que esta situação verificou-se exclusivamente no ano de 1981, não se repetindo portanto nos anos seguintes.

Já no ano de 1982, quando predominam os conflitos em favelas tradicionais, teremos em 11,1% dos conflitos verificados a *intimidação* dos ocupantes, feitas através de ameaças dos proprietários, em duas favelas tradicionais, como forma de procurar viabilizar o desalojamento dos moradores, como ocorreu por exemplo, na favela do Buraco Quente, existente há

26 anos nas proximidades do aeroporto de Congonhas.

Nesta mesma situação verifica-se um conflito em uma pequena favela, formada em 1983 (7,7% dos casos registrados no ano) cujo procedimento adotado pelos proprietários é o mesmo da intimidação.

Ainda em 1983, visto que no ano anterior não se registrou outro tipo de enfrentamento pertinente ao grupo que estamos tratando, foram verificadas duas situações (15,4% dos casos) onde a *negociação* com os ocupantes foi a postura desenvolvida pela municipalidade frente à ocupação do conjunto Promorar de Vila Penteado e à única formação de nova favela-massa registrada neste ano (Parque Regina/Ingã e Arariba). Esta atitude viria reforçar a postura mais flexível assumida pelo Estado neste ano.

De outra parte, correspondendo ao grupo das situações mais frequentes no enfrentamento que caracterizou os conflitos encontramos as *ações judiciais de reintegração de posse*, e as *reclamações de vizinhos*, residentes nas proximidades da área.

Estas duas formas de enfrentamento dos conflitos apresentam entre si significativa variação na frequência com que ocorreram. Deste modo, enquanto os conflitos com vizinhos (17,6% dos casos) superam modestamente o conjunto de situações menos frequentes e anteriormente descritas, as reintegrações de posse são observadas em 51,0% dos conflitos registrados pelo trabalho, atingindo aproximadamente três vezes a participação dos conflitos com reclamações de vizinhos.

Deste modo as ações de reintegração de posse predomi-

narão nos dois primeiros anos para ceder ao predomínio dos conflitos com vizinhos apenas em 1983.

Há entretanto, diferenças importantes entre o significado das reintegrações de posse no primeiro e no segundo ano estudados. Em 1981 estas situações atingiram 50% da totalidade dos conflitos registrados, predominando a sua ocorrência como enfrentamento à formação de novas favelas (30%). As reintegrações de posse atingiram também, porém com menor importância relativa, a assentamentos habitacionais já antigos da cidade (20%). No caso, seja a ocupações reguladas por contrato, como os loteamentos, seja a favelas tradicionais. Quanto à totalidade da formação de novas favelas neste ano, 50% dos casos foram enfrentados com este tipo de instrumento, caracterizando a estratégia oficial de não aceitar novas ocupações como encaminhamento das pressões populares por acesso a moradia.

Neste mesmo ano, os conflitos com vizinhos ficaram resumidos a um caso (5,0%) que se refere a uma favela tradicional (Jardim São Savério), a qual congregava o menor número de famílias dentre as demais. O reduzido tempo de fixação (2 anos), desta favela, é um elemento que certamente também favoreceu a iniciativa dos moradores vizinhos em procurar providenciar o desalojamento da nucleação indesejada, aproveitando o clima de proibição à formação de favelas.

As frequentes execuções de ações de reintegração de posse, para as quais se recorria invariavelmente a grandes demonstrações de efetivos da Polícia Militar, seguramente tiveram grande influência na retração das novas ocupações veri

ficada no ano de 1982.

Em 1982, as ações de reintegração de posse assumiram uma frequência quase invariável, atingindo a 77,8% dos conflitos registrados. Entretanto, o foco destas ações, diferentemente do ano anterior, se dirigiu para as favelas tradicionais em 50,0% dos casos em que se recorreu a este tipo de medida jurídica, o que correspondeu a 38,9% da totalidade dos conflitos registrados. Confirma-se desta maneira a estratégia de estender a forma de enfrentar as formações de novas nucleações para aquelas já consolidadas. Da parte dos moradores de favelas tradicionais a toda ameaça à continuidade de sua fixação na favela passou a corresponder uma imediata denúncia na imprensa das pressões recebidas, que comparecia evidentemente, como consequência da percepção da imprensa como espaço de desdobramento das lutas pela permanência nas localidades ocupadas.

As reintegrações de posse se estenderam também às ocupações reguladas por contratos como os loteamentos, conjunto popular e vila operária, em 22,2% da totalidade dos conflitos. Portanto, em 1982, incluindo as favelas tradicionais os conflitos por reintegração de posse atingiram os assentamentos antigos da cidade em 61,1% da totalidade dos casos.

Completando a importante parcela dos conflitos em que se encaminhou ações de reintegração de posse neste ano comparecem todas as novas ocupações iniciadas em 82 (16,7% dos conflitos) e que envolveram um número significativo de famílias como a ocupação do conjunto Centreville e as formações de novas favelas de massa e médias, reforçando a disposição

do Estado de não ceder ante a iniciativa das ocupações mesmo no momento em que estas refluem na intensidade com que vinham se verificando.

Finalmente, verificamos 11,1% das situações ligadas a conflitos com vizinhos, sempre referentes a formações de novas favelas menores, onde o número de famílias que participam da nucleação é bastante reduzido, como exemplifica o caso do Jardim Panamericano, onde os vizinhos pleiteavam a construção de uma escola no bairro e a prefeitura vinha alegando não dispor de terreno para atender à reivindicação.

No último ano observado pelo levantamento ocorreu um novo deslocamento na caracterização dos conflitos predominantes. Se nos dois primeiros anos estes mantiveram-se em enfrentamentos ligados às ações de reintegração de posse e variaram quanto ao tipo de ocupação que atingiam, passando das formações de novas favelas de massa e médias em 81 para as favelas tradicionais em 82, no último ano estudado passaram a predominar os conflitos com moradores das proximidades da área ocupada significando 46,1% das situações registradas.

Estes conflitos com vizinhos atingiram a totalidade das formações de novas favelas-menores ocorridas no ano e a um caso de nova favela de médio porte, isto realizaria, num certo sentido, a vulgarização da proibição às formações de novas favelas, especialmente aquelas que pelo reduzido número de famílias que congregavam podiam localizar-se em posições relativamente privilegiadas na cidade, com seus efeitos sobre as reservas de áreas públicas para equipamentos sociais, e sobre o prestígio das áreas próximas aos núcleos favelados.

Registramos neste último ano 15,4% dos casos em conflitos que levaram a ações de reintegração de posse configurados em uma formação de nova favela-média e no despejo do cortiço em Santa Cecília.

Verificamos também uma vulgarização da proibição às ocupações de áreas urbanas sem pré-estabelecimento das formas de regulação da ocupação e da remuneração aos proprietários das áreas, que se consubstanciaria especialmente na multiplicação dos conflitos com vizinhos. Por outra parte, seriam evidentes as demonstrações de maior flexibilidade do Estado ao procurar negociar com os ocupantes de nucleações implantadas e, especialmente, em promover desapropriações de áreas em zonas da cidade onde a municipalidade não dispunha de reservas para desenvolvimento de programas habitacionais populares.

Contudo é evidente que esta flexibilidade não se deu de forma generalizada nem se constituiu numa forma de encarar com naturalidade o fenômeno das novas ocupações. Como já foi observado, manteve-se também por parte do Estado a postura repressiva sobre essas ocupações, as quais eram, inclusive, sistematicamente repudiadas pelos pronunciamentos oficiais. Por outro lado, nos anos 81 e 82 é possível também verificarmos manifestações de flexibilidade do Estado, ainda que apenas no sentido de em alguns poucos casos, atender parcial ou residualmente as reivindicações dos ocupantes. No entanto, o que gostaríamos de reter aqui é que a atitude repressiva que era a postura dominante do Estado nos dois primeiros anos - expressa principalmente nas ações de reintegra

ção de posse - veio assumir papel bastante secundário em 1983.

De toda feita, é importante observarmos que o predomínio da canalização dos conflitos através de ações de reintegração de posse nos anos 81 e 82 revela a existência na sociedade brasileira de um aparato institucional que garante aos proprietários o direito de extrair renda de suas áreas sempre que apresentarem condições para tanto, privilegiando seus interesses sobre os demais eventualmente presentes sobre uma mesma localidade.

Podemos interpretar o primeiro ano observado pelo trabalho como um período de "redescoberta", ou de retomada destes instrumentos jurídico-institucionais, como forma de fazer frente à instabilidade social gerada pelas condições gerais de ocupação habitacional popular, que se caracterizava pelo grande número de criação de novas nucleações faveladas, muitas destas de significativas proporções.

Tal situação colaboraria no esclarecimento da existência de recorrentes reivindicações de moradores de áreas habitacionais populares no sentido de obterem a regularização das ocupações em que residem.

O segundo ano observado, além de comparecer como um momento de radicalização da reação do Estado frente as ocupações, da ampliação desta reação para as áreas faveladas tradicionais, significará também um momento de digestão das situações criadas no primeiro ano, especialmente se considerarmos que algumas ocupações se refazem em novas localizações, a partir das execuções das reintegrações de posse, e mesmo que

estas, pelas complexas condições jurídicas¹ e sociais em que se desenvolvem, demandam um prolongado processo para chegarem a termo. Este ano significaria ainda o momento da experimentação das negociações, geralmente saídas dos embates resultantes dos interesses e das forças que se entrecrocaram nos conflitos. Finalmente, o ano de 82 significará o momento de revisão e de diversificação das estratégias dos ocupantes frente as condições concretas em que se desenvolveram os conflitos, particularmente com o reconhecimento da imprensa como ampliação do seu campo de luta e com a ocupação precursora do conjunto do BNH. Neste desenvolvimento, o ano de 83 comparecerá como momento privilegiado das negociações, como consolidação da diversificação das estratégias de ocupação e ainda como consolidação da retomada do controle sobre as condições gerais de ocupação habitacional que se efetivarã, por um lado, com o deslocamento dos conflitos para ações mais imediatas como os saques de supermercado, por exemplo, e, por outro lado, com o prenúncio de uma possível retomada de impulso da economia brasileira.

1 Ver sobre a questão: FALCÃO, Joaquim de Arruda: Justiça Social e Justiça Legal: conflitos de propriedade no Recife, 1984, pp. 79-101. Forense RJ, e FERRAZ, Tércio: O Oficial e O Inoficial - Ensaio sobre a diversidade de universos jurídicos temporal e especialmente concomitantes, 1984, pp. 103 a 124 in Falcão, Joaquim Arruda (Org. Conflito de Direito de Propriedade - Invasões Urbanas, Forense), RJ, 1984.

Tabela II - Tipo de ocupação por ano segundo as características dos conflitos

TIPO DE OCUPAÇÃO	CARACTERÍSTICAS DOS CONFLITOS												
	1 9 8 1			1 9 8 2			1 9 8 3						
	RP	R.V.	OUT. NI	RP	R.V.	OUT. NI	RP	R.V.	OUT. NI				
Cortiço	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-		
V. Operária	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-		
Conjunto Popular	2	-	-	2	-	-	2	-	-	-	-		
Loteamento	2	1	-	7	2	-	1	1	-	1	-		
Favelas tradicionais	4	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-		
Novas favelas - massa	1	1	1	1	-	-	1	1	-	-	-		
Novas Favelas - médias	1	2	2	1	2	2	2	5	1	1	1		
Novas Favelas - menores	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-		
Conjuntos - ENH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Desapropriação	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	2		
Não informado	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-		
TOTAL	Absoluto	10	1	3	6	14	2	2	-	2	6	3	2
	%	50,0	05,0	15,0	30,0	77,8	11,1	11,1	-	15,4	46,1	23,1	15,4

TODAS OCUPAÇÕES	CARACTERÍSTICAS DOS CONFLITOS							
	RP	R.V.	OUT	NI	RP	R.V.	OUT	NI
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%
TOTAL DO PERÍODO	26	51,0	08	15,7	08	15,7	15,7	15,7

RP = Reintegração de Posse
 RV = Reclamação de Vizinhos
 OUT = Outros (intimidação - despejo administrativo - negociação e saída voluntária)
 NI = Não informado

CARACTERÍSTICAS DAS ÁREAS DE CONFLITO QUANTO À PROPRIEDADE

De um modo geral não há predomínio sobre as características da propriedade das áreas em que observamos a ocorrência de conflitos. Deste modo encontramos ao longo de todo o período estudado 48,1% dos conflitos em áreas de propriedade pública e 48,1% em áreas particulares, além dos 3,8% restantes em áreas onde não há informações quanto à propriedade das mesmas (Tabela III).

Esta situação revela um equilíbrio na participação de proprietários privados e públicos no conjunto de conflitos ao longo dos três anos estudados. Esta participação equilibrada, entretanto, apresenta intensidade diferenciadas se observamos as características das áreas de conflito ao longo desses anos.

Assim, verificaremos em 1981 um acentuado predomínio dos conflitos em áreas públicas atingindo 61,9% das situações, enquanto para as áreas particulares registraram-se 33,3%¹ dos conflitos. Este predomínio acentua a importância da participação do Estado na construção da estratégia inicial de enfrentamento da questão habitacional que se colocava, recorrendo através de seus órgãos à utilização de ações de reintegração de posse. É importante notar que esta ação de órgãos públicos que detinham a propriedade das áreas nas quais se estabeleceram situações de conflito não se restringiu às novas nuclea-

¹ Completa o total de casos registrados no ano 4,8% dos conflitos em áreas onde não foi possível obter a informação quanto à propriedade das mesmas.

ções faveladas formadas neste ano, estendendo-se também a favelas tradicionais e loteamentos previamente assentados em áreas de propriedade pública.

Esta ação dos organismos públicos constituiu-se, ao nosso ver, em um importante estímulo à iniciativa de proprietários particulares, no sentido de passarem a intervir em nucleações já consolidadas, situação que passaria a predominar no ano seguinte.

Em 82, portanto, passa-se para um quadro oposto ao do período inicial dos conflitos. A localização destes na malha urbana de São Paulo atingirá em 72,2% dos casos áreas de propriedade particular e em apenas 27,8% áreas públicas.

Enquanto no primeiro ano registrava-se aproximadamente dois conflitos em áreas de propriedade pública para cada conflito em área de propriedade particular no ano seguinte passaremos a ter uma relação aproximada de três conflitos em propriedades particulares para cada conflito em propriedade pública.

Observe-se ainda, como já dissemos a importante participação das ações de reintegração de posse como forma de enfrentamento que atinge a 77,8% dos conflitos e a importante participação de conflitos em nucleações faveladas tradicionais que chega a 50% dos casos.

Percebe-se neste movimento, um esforço do Estado no sentido de retirar de si, ainda que parcialmente, as atenções despertadas pela situação habitacional crítica. Por um lado, contendo as novas ocupações através da utilização dos instrumentos institucionais que privilegiam os interesses dos pro-

prietários de terras¹ e, por outra parte, estimulando, indireta ou mesmo diretamente, como no caso da Favela do Jôquei, que os conflitos se orientassem para áreas de propriedade particular.

Esta conduta, obviamente, não permitiria retirar o Estado da cena dos conflitos, pois tanto as novas ocupações não são eliminadas, inclusive em áreas de propriedade pública, como também o importante papel mediador do Estado e como foco das reivindicações não desaparece. Este passou a gozar, entre tanto, de uma situação um pouco mais confortável para enfrentar o período eleitoral que iria transcorrer em 82 como também para ganhar tempo e rever as suas estratégias.

Em 1983 retoma-se o predomínio dos conflitos em áreas públicas sobre as áreas particulares, agora numa relação aproximada de três conflitos em áreas públicas para dois conflitos em áreas particulares.

A expressão deste predomínio se dará particularmente pelo desaparecimento dos conflitos em ocupações tradicionais como as favelas já consolidadas e pela permanência da formação de novas nucleações habitacionais, especialmente às novas favelas-menores, ou sema, aquelas que reuniam um número de famílias bastante limitado.

1 O retrocesso político de 68, aliado ao retrocesso jurídico implantado a partir de 64 fez o conceito de propriedade re-tornar ao absolutismo, desencorajando qualquer tentativa de defesa. O máximo que a lei faculta ao posseiro urbano é, dependendo do prazo, decidir se deve ser executado de maneira sumária ou com um pouco mais de tempo. Pessoa, Álvaro, *Uso do solo em conflito - A visão intitucional* in *Conflito de direito de propriedade - Invasões urbanas*, 1984, Forense, RJ, p. 203.

Tabela III - Tipo de ocupação segundo o regime de propriedade da área, por ano

TIPO DE OCUPAÇÃO	REGIME DE PROPRIEDADE								
	1 9 8 1			1 9 8 2			1 9 8 3		
	PB	PA	NI	PB	PA	NI	PB	PA	NI
Cortiço									1
Vila Operária				1					
Conjunto Popular				1					
Loteamento	1	1		2					
Favelas Tradicionais	2	1		2	7				
Novas Favelas-massa	3*	2*			1				1
Novas Favelas-médias	1	1	1	1					1
Novas Favelas-menores	4	1		1	1				4 1 1
Conjunto BNH				1					1
Desapropriação		1							2
Não informado	2								
VALORES ABSOLUTOS	13*	7*	1	5	13	-	7	5	1
TOTAL	61,9	33,3	04,8	27,8	72,2	-	53,8	38,5	07,7

PB = Área de Propriedade Pública
 PA = Área de Propriedade Particular
 NI = Não Informado

TODAS OCUPAÇÕES	REGIME DE PROPRIEDADE		
	1981	a 1983	
TIPO DE OCUPAÇÃO	PB	PA	NI
Nº ABSOLUTO	25*	*25	02
TOTAL PERCENTAGEM	48,1	48,1	03,8

* Considerou-se duplamente um caso por tratar-se de área parte particular e parte pública.

Estas pequenas favelas que buscavam localizações mais centrais na malha urbana, em 66,7% dos casos formaram-se em áreas de propriedade pública - seguramente áreas reservadas para a implantação de equipamentos urbanos como praças, creches e postos de saúde - encontrando, em 83,3% das situações, reações contrárias dos moradores vizinhos. Já as novas ocupações médias, de massa e de conjuntos BNH, predominaram em áreas de propriedade pública, montando uma modesta superioridade sobre as áreas particulares, com a diferença, neste último ano, de terem seus conflitos encaminhados desde as ações de reintegração de posse e rivalidades com moradores vizinhos até os casos de negociação aberta entre ocupantes e a municipalidade.

LOCALIZAÇÃO DOS CONFLITOS NA ESTRUTURA URBANA: O PROCESSO DE PRESSÃO PARA A PERIFERIA

Observando a localização das áreas sob conflito no que diz respeito à sua distância em linha reta ao centro privilegiado de concentração de equipamentos, serviços urbanos e de oportunidades de emprego da cidade - para o que tomamos como referência a Praça da Sé - é possível verificarmos importantes variações no que diz respeito ao tipo de ocupação e ao tempo de fixação das áreas sob conflito.

Como aspecto preliminar cabe nos referirmos à localização extremamente privilegiada dos cortiços em que se verificou a existência de conflitos, localizados a apenas 2,5 Km da

Sé. Tal localização colocava a possibilidade do acesso ao trabalho sem gastos com transportes, e mesmo de vantagens relativas à facilidade de acesso a serviços urbanos. Estas vantagens encontram, em contrapartida, as precárias condições de habitação nos cortiços, dadas não só pela deterioração das edificações em que são instalados como também pela exiguidade da área média dos cômodos alugados e pela exiguidade dos espaços coletivos existentes, como lavanderias, sanitários, áreas de lazer para as crianças etc.

Além das precárias condições de moradia que os cortiços proporcionam, estes implicam em elevados pagamentos de aluguel e taxas de serviços urbanos (água e luz), que acarretam na existência de uma permanente remuneração dos moradores aos proprietários, dificultando sobremaneira a permanência nos cômodos nos períodos de desemprego a que esta população rotineiramente está sujeita.

Obviamente a liberação dos gastos com deslocamentos permite a transferência destes custos para remunerar os proprietários dos cortiços.

As complexas condições necessárias para que estas edificações de privilegiadas localizações possam ser reincorporadas a outros usos que permitam remunerar os proprietários em níveis equivalentes ou mais elevados que os já auferidos com os cortiços asseguram a permanência de parcelas centrais da área urbana com este tipo de destinação.

Para as demais ocupações habitacionais populares a opção que comparece como possível é a de se fixarem em localizações bastante distanciadas do centro de serviços onde os

gastos com deslocamentos e a precariedade da infraestrutura e dos serviços assume papel preponderante. Soma-se a isso a precariedade das edificações, geralmente construídas pelos próprios moradores conforme suas limitadas possibilidades.

Observa-se para estas ocupações uma importante variação na sua localização quando comparada com o tempo de fixação do núcleo habitacional. Assim, verificamos que as favelas tradicionais mais antigas, fixadas em média há 12,9 anos desfrutam de uma posição relativamente privilegiada¹, estando 10,8 Km do centro. Tomando o conjunto das favelas tradicionais, observamos que enquanto o tempo médio de fixação decresce para 7,5 anos sua distância média ao centro amplia-se para 13,1 Km, numa posição 21,3% mais desvantajosa que as primeiras. Ainda se tomarmos as seis favelas tradicionais mais novas, cujo tempo médio de fixação é de apenas 2,0 anos encontraremos uma localização média distante 15,4 Km do centro e, portanto, também com uma desvantagem de 21,3% em relação ao conjunto das favelas tradicionais e de 42,6% em relação às mais antigas.

Estas observações nos indicam que à medida que a estrutura urbana da cidade cresce e se desenvolve ao longo do tempo, as possibilidades de formação de novos núcleos favelados exigem localizações cada vez mais distantes do centro privilegiado da cidade, num processo de segregação espacial que

¹ Privilegiada quando comparada às demais - ver Tabela IV Tipo de Ocupação por tempo médio de fixação do núcleo e por distância média em linha reta do Centro (p. 100).

desloca as nucleações habitacionais populares para posições a cada tempo mais "periféricas".

As novas favelas formadas durante o período estudado e concentradas principalmente no ano de 1982, indicam a manutenção do mesmo processo pois apresentam uma distância média da ordem de 16,9 Km do centro, portanto com uma desvantagem em relação as favelas tradicionais mais recentes (com tempo de fixação de 2 anos) de 13,9%.

Em relação às novas favelas, verificamos também uma importante variação da sua posição em relação ao centro associada à magnitude da ocupação. Assim as novas favelas de médio porte ($64 \leq \text{número de famílias} \leq 400$) conquistarão uma localização distando em média 18,8 Km do centro, portanto com desvantagem da ordem de 31,5% em relação às favelas tradicionais com fixação média de dois anos. Do mesmo modo, as novas favelas de massa ($400 \leq \text{número de famílias} \leq 3.000$) assumirão a posição média mais desvantajosa dentre todas com 21,2 Km do centro e conseqüentemente com 22,2% de desvantagem em relação às de médio porte reforçando o processo observado, agora do ponto de vista da complexidade da ocupação, determinado pelo número de famílias envolvidas.

Podemos observar em relação à localização dos loteamentos alguma especificidade se atentarmos para o fato de que estes, enquanto apresentam um tempo de fixação de 10,5 anos - portanto, intermediário entre o tempo das favelas tradicionais mais antigas (12,9 anos) e a média de todas as favelas tradicionais (7,5 anos) - apresentam uma localização média de 14,6 Km do centro, portanto com desvantagem de 35,2% em rela-

ção às primeiras e de 13,9% em relação à média das favelas tradicionais.

Esta especificidade em que fixações mais antigas assumem localizações mais desfavoráveis, atribuímos ao fato de que as ocupações habitacionais populares com regulação através de contratos de compra, exigem para ajustar-se, seja às condições econômicas das camadas populares, seja às exigências urbanísticas, localizações ainda mais distantes do centro para encontrarem viabilidade no mercado imobiliário.

Devemos considerar também que embora as favelas tradicionais apresentem uma localização mais favorável no que tange às distâncias do centro estas podem apresentar desvantagens quanto às características das áreas em que estão localizadas podendo enfrentar declividades desfavoráveis à edificação, estarem sujeitas a inundações e desabamentos em períodos de chuvas além das dificuldades de acesso aos mecanismos oficiais de financiamento e mesmo dificuldades daí decorrentes e da inexistência de uma formalização institucional da ocupação relativa à implantação de infra-estrutura e serviços públicos. Esta situação não se apresenta do mesmo modo aos loteamentos, desde que tenham sido respeitadas as exigências urbanísticas para sua implantação, o que entretanto não é a regra geral.

Outra especificidade que pode ser observada é a relativa à localização das novas favelas-menores (até 25 famílias) que, apesar de terem sido formadas no período pesquisado, apresentam uma localização modestamente mais favorável que a média de todas as novas favelas (26,9%) e que as novas favelas

de massa, em relação às quais mantêm uma vantagem da ordem de 66,7%.

Esta localização privilegiada apresentou entretanto complexas conseqüências na medida em que atingiu prioritariamente áreas de propriedade pública e, como já nos referimos, motivou diversos conflitos a partir de contestações dos moradores vizinhos.

Devemos observar ainda relativamente à localização dos diversos tipos de ocupação as posições praticamente equivalentes entre os conjuntos habitacionais do BNH ocupados e as favelas tradicionais mais novas que apresentam para os primeiros uma vantagem locacional inferior a 2,0%. Considerando que os conjuntos para chegarem a estar concluídos exigem que a aquisição do terreno tenha sido realizada há pelo menos dois anos e que as favelas tradicionais mais novas tem um tempo médio de fixação também de dois anos, observamos uma equivalência na localização oferecida pelos programas habitacionais populares oficiais e as áreas ocupadas pelo processo de favelização em um mesmo momento.

Tal equivalência indica, por outro lado, uma comum subordinação dos processo de formação de nucleações faveladas e dos programas habitacionais oficiais aos mecanismos do mercado imobiliário e à dinâmica de valorização do solo e de estruturação urbana.

Ao voltarmos nossa atenção para a localização das desapropriações realizadas pela municipalidade em 1983¹ reencon-

1 A desapropriação realizada em 1981 não foi considerada vis-

Tabela IV - Tipo de ocupação por tempo médio de fixação do núcleo (em anos) e por distância média em linha reta (em km) ao centro da cidade (SE') e variação percentual da distância relativa e acumulada

TIPO DE OCUPAÇÃO	TEMPO MÉDIO DE FIXAÇÃO (ANOS)	DISTÂNCIA MÉDIA DO CENTRO: SE (km)	VARIAÇÃO PERCENTUAL DA DISTÂNCIA RELATIVA	(2) ACUMULADA
Favelas Tradicionais (6 + antigas)	12,9	10,8	-	100,0
Favelas Tradicionais (todas)	7,5	13,1	21,3	121,3
Novas Favelas-Menores $0 < F \leq 25$	-	14,0	8,3	129,6
Loteamentos	10,5	14,6	5,6	135,2
Conjuntos - BNH	-	15,2	5,5	140,7
Favelas Tradicionais (6 + novas)	2,0	15,4	1,9	142,6
Novas Favelas (todas)	-	16,9	13,9	156,5
Novas Favelas-Médias $64 \leq F \leq 400$	-	18,8	17,6	174,1
Desapropriação (1)	-	20,0	11,1	185,2
Novas Favelas-Massa $400 \leq F \leq 3000$	-	21,2	11,1	196,3

(1) Cálculo com base nas duas desapropriações localizadas

(2) Para este cálculo tomou-se a distância das favelas tradicionais mais antigas como igual a 100

F = Número de famílias envolvidas.

tramos um processo e uma equivalência idêntica à anteriormente descrita.

Comparando a distância média das desapropriações verificamos que esta se encontra em uma posição meridiana em relação as localizações das novas favelas médias e as novas favelas de massa confirmando mais uma vez a equivalência e a comum subordinação dos dois tipos de ocupação a um mesmo processo.

A participação do Estado, através dos programas habitacionais populares, no processo de estruturação urbana da cidade antes de manter as suas características, ao realizar investimentos vultosos e especialmente ao garantir a ampliação de infra-estrutura até os locais onde realiza seus programas, termina por conferir a este processo e à dinâmica de estruturação urbana uma enorme vitalidade como procuraremos especular a seguir.

DINÂMICA DE ESTRUTURAÇÃO URBANA E POLÍTICA HABITACIONAL DO ESTADO. ACELERAÇÃO DO PROCESSO DE SEGREGAÇÃO ESPACIAL

Para realizarmos uma avaliação da dinâmica com que vem se dando a estruturação do espaço urbano da região de São Paulo, tomaremos como pressuposto que o perímetro maior da estruturação urbana da região pode ser determinado pela distân-

to que as informações obtidas sobre a mesma não permitiram a sua localização no mapa da cidade.

cia média das nucleações faveladas, formadas em uma determinada época ao centro da cidade.

Assim procedendo e considerando as nucleações faveladas médias e de massa registradas durante a realização do levantamento, teríamos como raio deste perímetro maior da região a distância de 20,0 Km.

Retrocedendo no tempo em dois anos, encontraremos como raio deste perímetro a distância de 15,4 Km dada pela média das distâncias ao centro das favelas tradicionais, cujo tempo de fixação é da ordem de 2 anos.

Retrocedendo ainda mais 10,9% anos obteremos como raio 10,8 Km, dado pela média das distâncias ao centro das favelas tradicionais com tempo médio de fixação de 12,9% anos que corresponde aos 2 anos mais 10,9 anos decorridos pelos dois retrocessos realizados.

Assim podemos estimar uma área urbana da ordem de 366,4 Km² para São Paulo há 12,9 anos, de 745,1 Km² para dois anos atrás e de 1.256,6 Km² para sua configuração em 1982, ano tomado como referência pelo levantamento.

Resultam destes valores os seguintes incrementos em área da estrutura urbana:

INTERVALO DE TEMPO	INCREMENTO GLOBAL
10,9 anos	103,4%
2,0 anos	68,6%



Extraindo os incrementos anuais médios¹ nos dois períodos obteremos para o primeiro período uma taxa anual de 7,4% enquanto que nos dois últimos anos observa-se um crescimento anual bem mais acentuado de 29,8%.

Esta sensível diferença no ritmo do crescimento da estrutura urbana da região de São Paulo indica-nos uma tendência de ampliação progressiva (embora não necessariamente uniforme) das taxas de expansão urbana de São Paulo para as ocupações habitacionais faveladas.

Retomando a equivalência anteriormente observada entre a localização das nucleações faveladas e os programas habitacionais populares oficiais, podemos buscar uma relação entre a amplificação da dinâmica de estruturação urbana da cidade e o papel desempenhado pelos programas oficiais.

Antes de buscarmos propriamente estas relações devemos observar que, se por um lado, a mencionada equivalência de posições na estrutura urbana equaliza as demandas locacionais por ocupações em nucleações faveladas e por ocupações em conjuntos, por outro, esta equivalência realiza, ao mesmo tempo, uma problematização sobre estas demandas, na medida que torna estas mesmas localizações e os interstícios entre estas e a área urbana ocupada rapidamente proibitivos tanto para a formação de novas nucleações faveladas, como para a edificação de

1 Incremento anual médio calculado pela expressão

$$X = 100 \left[\left(1 + \frac{y}{100} \right)^n - 1 \right] \quad \text{onde}$$

X = taxa média anual

y = taxa global

n = número de anos

novos conjuntos habitacionais populares.

Sem uma política de estoque de terras das áreas vizinhas e intersticiais às localizações dos programas que executa, a política habitacional oficial realiza uma acelerada incorporação de terras ao mercado imobiliário urbano e cria valorizações diferenciais sobre estas terras que exige a implantação dos novos programas em posições a cada momento mais distantes, numa situação em que tal política é ao mesmo tempo criadora e vítima do processo.

A valorização diferencial destas áreas só pode ser viabilizada com tal rapidez - e de fato o é - a partir da articulação dos programas habitacionais populares a um importante fundo de recursos - o FGTS - especialmente quando associado a investimentos em infra-estrutura urbana que são aplicados em paralelo à construção dos conjuntos que necessariamente implicam na valorização diferencial de toda a ligação entre a área urbana ocupada e a nova ocupação habitacional.

Esta estimulação da dinâmica urbana através da incorporação de novas áreas à estrutura urbana e da sua rápida inserção no mercado imobiliário realiza, simultaneamente, a colocação de novas fatias do solo no processo de disputa pelos lugares na cidade, que é também condição necessária para a vitalidade da economia capitalista, na sua necessidade de reproduzir e refazer o espaço. No seu bojo, esta dinâmica radicaliza o processo de segregação espacial na cidade, colocando a capacidade econômica das pessoas e instituições como condição fundamental para que possam disputar por uma localização na cidade.

Ainda que a remuneração aos proprietários fundiários urbanos signifique um obstáculo ao pleno desenvolvimento do capitalismo, na medida que parte dos investimentos são esterilizados sob a forma de pagamento de renda (seja como aluguel ou capitalizada na compra de terrenos), a incorporação das terras ao mercado imobiliário franqueia o acesso às localizações de acordo com a capacidade econômica dos sujeitos que se apresentam disputando pelas localizações na cidade. Desta forma, a plena incorporação das localizações ao mercado imobiliário, associada ao fundo de recursos que é mobilizado pelo Sistema Financeiro da Habitação e pela colocação deste fundo em disponibilidade para os interesses econômicos, praticamente elimina a inércia representada pela dificuldade de atualização da base física da cidade a dinâmica da economia. Tal processo elimina também as possibilidades de resistência às transformações desta base física, representada pelas localizações já consolidadas e pelos interesses divergentes ou, mais precisamente, pelos interesses não econômicos que se apresentam fixados em determinadas posições na estrutura das cidades.

Neste sentido há uma economização do espaço físico ou, melhor dito, uma seletividade econômica na determinação da capacidade de conquistar posições diferenciais na estrutura da cidade em detrimento das prioridades sociais que concorrem pelo espaço urbano. Esta seletividade e a dinamização monopolista da concorrência pelos lugares, acelera e radicaliza os processos de segregação espacial e, conseqüentemente, a pressão das camadas populares para a periferia desprovida de

equipamentos e infra-estrutura ou para as áreas deterioradas
das cidade.

CAPÍTULO III

**ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO E
ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO**

Neste capítulo procuraremos discutir a estruturação das estratégias desenvolvidas pelos principais agentes envolvidos nos conflitos que o trabalho acompanhou em São Paulo.

Para tanto, privilegiaremos a observação das relações estabelecidas nas ocupações sem regulação contratual que, como já nos referimos, envolveram a grande maioria dos conflitos verificados e atingiram a quase totalidade das famílias abrangidas por estas situações.

Desta forma, trataremos com destaque as questões relativas às ocupações de vazios urbanos onde se formaram favelas.

De outra parte, procuraremos acompanhar e analisar a formação e desencadeamento das estratégias dos ocupantes ao lado da construção de uma política oficial de assimilação e enfrentamento das ocupações desenvolvidas pelo Estado em seus diversos níveis de gestão política e administrativa. Além disso, buscaremos observar o papel e posturas desempenhados pelos proprietários das áreas e pelos demais intervenientes que participaram dos conflitos, tais como, entidades religiosas, profissionais e associativas, partidos políticos e

vizinhos.

Preliminarmente, julgamos necessário realizar observações sobre algumas características intrínsecas às ocupações de vazios urbanos e à formação de nucleações faveladas. Este tipo de ação, e sempre que voltada para o atendimento das necessidades de consumo habitacional das camadas populares, envolve uma complexa decisão e importantes investimentos monetários e em trabalho, quando relacionados com a capacidade econômica destas camadas.

Evidentemente, a decisão de ocupar um "lote" para erigir uma habitação relaciona-se com a impossibilidade econômica de atender ao consumo habitacional de outra maneira. Em qualquer situação, é necessário adquirir materiais para a edificação do "barraco" e utilizar trabalho para a sua execução, o que implica na contribuição dos membros da família que participam com sua renda para a obtenção dos materiais e para a remuneração dos trabalhadores que eventualmente trabalhem na construção ou participam de forma direta no trabalho de execução.

A insegurança quanto a permanência numa localização sem regulação contratual pode influenciar uma moderação nos investimentos para a construção, mas as limitadas condições econômicas, por si sô, sobredeterminam a utilização de materiais de baixa qualidade, soluções construtivas precárias, assim como a execução do mínimo indispensável que permita, o mais brevemente possível, a transferência da família para a nova habitação. Resulta, como se sabe, um tipo de edificação que necessita ser construída e reparada permanentemente,

de acordo com as disponibilidades de recursos e de tempo, e de acordo com as habilidades e relações de solidariedade da família.

A decisão de ocupar uma área vazia implica ainda em uma série de tarefas que lhe são implícitas - como a demarcação do "lote", limpeza do terreno, a construção da moradia propriamente dita e a necessidade de vigiar o terreno e os materiais de construção - para as quais os diversos membros da família serão requisitados de acordo com suas características (crianças, adultos ou velhos) e suas habilidades.

Este tipo de corresponsabilidade, ou melhor dito, de interpenetração de participações e responsabilidades entre os diversos membros das famílias que buscam ocupar um vazio na cidade faz com que a tomada de decisão sobre a realização de uma ocupação tenda a exigir uma deliberação coletiva da família, especialmente se considerarmos que a não efetivação da participação de seus diversos membros nas suas respectivas responsabilidades pode comprometer a realização da iniciativa.

Esta particularidade, no entanto, não é observada em outras ações ligadas à melhoria das condições habitacionais, como, por exemplo, nas lutas por instalação de iluminação pública ou outras que são situações onde a participação de um membro da família, isoladamente, não compromete a realização da iniciativa. Nestas situações há maior flexibilidade para uma decisão individualizada e de acordo com as representações de mundo dos atores.

Nos conflitos onde a ocupação já está estabelecida há algum tempo, como nas situações reguladas por contrato e nas favelas tradicionais, essa fase preliminar da instalação da ocupação já se encontra superada, seja por iniciativa dos proprietários que alugaram imóveis aos moradores, seja pelos próprios moradores que já "consolidaram" a ocupação em um momento anterior. Isto ocorre também nas ocupações de conjuntos BNH onde a edificação das habitações é realizada pelo órgão oficial de política Habitacional.

Nas formações de novas favelas que, como já nos referimos, predominaram no momento em que os conflitos ganharam expressão e repercussão - colocava-se a necessidade de viabilizar as complexas exigências relativas à instalação das ocupações. Ao mesmo tempo, quando surgiam as reações à formação da nucleação e o conseqüente estabelecimento do conflito era necessário que se somassem ao esforço de instalação, as necessidades de organização dos ocupantes para tentarem resistir às pressões de desalojamento.

Ainda como particularidade das ocupações que foram instaladas no período pesquisado, compareceram duas características novas relativas a formação de nucleações habitacionais populares, que se referem à organização prévia das ocupações e ao elevado número de famílias que acorreram às ocupações à procura de um "lote", para morar.

Podemos dizer que a tomada de uma decisão prévia quanto a se ocupar uma área esta ligada, por um lado, às condições materiais de existência das camadas populares que lhes exige encontrar formas de minimizar seus gastos com habita-

ção. Por outro lado, está ligada também à retomada, especialmente nos últimos dez anos, de uma série de movimentos reivindicatórios relacionados com as necessidades de consumo das camadas populares urbanas, como os movimentos contra o aumento de transportes coletivos, por instalação de serviços e infra estrutura nas periferias urbanas, os movimentos por creches, contra a carestia, etc, os quais reconstituem um "saber político" desta população e caracterizam novas condições de reflexão e ação diante dos problemas apresentados no cotidiano.

A existência de uma organização prévia às ocupações viria ser tomada como um importante elemento de argumentação dos interesses que se opuseram às ocupações, atribuindo a estas a caracterização de subversivas e de provocarem incitações ao confronto e ao questionamento, do "status quo", como também apontando a existência de extrapolações políticas do movimento, no sentido de sua ligação com a igreja e com os partidos políticos.

Como podemos observar pelos exemplos citados a seguir, foram abundantes as declarações neste sentido feitas por autoridades dos diversos escalões do governo sobre as ocupações, especialmente no primeiro ano do levantamento.

"Para prefeito tudo é organizado. Invasores protegidos até por organizações religiosas. Prefeito revelou apenas que já tomou providências para pedir o enquadramento na Lei de Segurança Nacional de um deputado que estaria atrás dos acon

tecimentos".¹

"Polícia Federal fará investigações".² (Sobre a ocupação da Fazenda Itupu)

"Para Ministro (da Previdência) a ação foi preparada"³

"Para Atila, pode ser ação orquestrada. Porta voz do Planalto diz que o governo vê o problema com preocupação e estranheza".⁴

"Secretário (de segurança do Estado) já acena com enquadramento se configurado o envolvimento de deputados na orientação dos invasores".⁵

"Ministro (do Trabalho) alerta que a ação foi planejada".⁶

"Ackel diz que acusados serão processados".⁷

"DEOPS poderá ainda abrir inquérito"⁸

"Prefeito volta a falar de ação de subversivos".⁹

"Todos vão sair afirma prefeito, tais atos são provocados por pessoas de ideologias estranhas".¹⁰

1 Fôlha de São Paulo 08/09/81.

2 Folha de São Paulo 08/09/81.

3 Folha de São Paulo 09/09/81.

4 Folha de São Paulo 09/09/81.

5 Folha de São Paulo 09/09/81.

6 O Estado de São Paulo 09/09/81

7 F.S.P. 11/09/81. Refere-se ao Ministro da Justiça Ibraim Abi Ackel.

8 F.S.P. 14/09/81. Sobre a ocupação da Fazenda Itupu.

9 F.S.P. 02/10/81. Sobre a ocupação do Jardim Quisiana (no Jardim Robru)

10 Sobre o Jardim Boa Esperança - F.S.P. 28/09/81

11 Referimo-nos à Fazenda Itupu de propriedade do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social, órgão ligado ao Ministério da Previdência Social do Brasil.

A esta interpretação das ocupações, que se avolumaram especialmente a partir da ocupação, por três mil famílias, de uma área de propriedade do IAPAS¹ em Santo Amaro, corresponderam reações dos ocupantes das entidades e indivíduos envolvidos pelas acusações que ficaram colocados sob a mira de uma possível aplicação dos instrumentos legais outorgados pelo regime autoritário, tais como o enquadramento na Lei de Segurança Nacional.

Comparecem, em consequência, várias declarações na imprensa feitas pelos próprios ocupantes de áreas indicando que as motivações para que realizassem as ocupações estavam ligadas às suas necessidades materiais de sobrevivência e não ao estímulo ou envolvimento de políticos, cléricos ou outras personagens em seu movimento.

Como podemos observar pelo depoimento de uma ocupante do Jardim Boa Esperança, relatado pelo jornal:

"D. Ilka percorre o terreno, enquanto insiste que não houve liderança na invasão e por isto não acredita em violência"²

As declarações dos ocupantes refutando a existência de liderança nas ocupações, evidentemente, além de visarem evitar uma ação mais violenta contra suas iniciativas de formar nucleações em áreas vazias, tiveram também o objetivo de resguardar a legitimidade das ocupações, assim como preservar o

1 Referimo-nos à Fazenda Itupu de Propriedade do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social; órgão ligado ao Ministério da Previdência Social do Brasil.

2 F.S.P. 28/09/81

relacionamento de simpatia e apoio às suas iniciativas que vinham tendo tanto da parte da igreja como dos partidos políticos de oposição.

Reagindo aos pronunciamentos de autoridades que procuravam caracterizar as ocupações como movimentos ilegítimos, várias autoridades eclesiástica, clérigos e líderes políticos, partidos e vereadores, deputados e senadores de oposição manifestaram suas opiniões através da imprensa, o que desempenhou um importante papel no sentido de fazer recuar as acusações que vinham sendo realizadas.

Atingindo grande variação em ênfase e no nível de apoio que ofereciam às ocupações, estas declarações podem nos dar uma medida da repercussão e da polêmica que se delineou a partir das primeiras ocupações.

Assim se manifestarem autoridades eclesiásticas e clérigos:

"Igreja admite assumir defesa dos invasores. É necessário evitar acusações arbitrarias e atender às necessidades do povo para além da legalidade restrita, encontrando os imperativos profundos da justiça e da fraternidade"¹

"Cardeal repele as acusações contra a Igreja. D. Paulo Evaristo Arns afirmou que nenhuma agente pastoral esteve presente na preparação nem na invasão de terrenos"²

"A questão da invasão de terras no país coincide com a história do Brasil. Não podemos esquecer disso senão a

1 Nota oficial da CNBB - F.S.P. 09/09/81

2 Folha de S. P. 09/09/81

gente fica criando alvoroço diante de fatos comuns com os quais a sociedade tem convivido pacificamente... Nas cidades o que está acontecendo agora e o que aconteceu em Santo Amaro é a entrada de um personagem novo na questão da invasão de terras que é o povo simples"¹

"Pãdres lerão protesto... Da região episcopal de Santo Amaro e Itapeçerica. Lerão em todas as missas de hoje, nas duas regiões, nota em quatro laudas condenando a expulsão dos invasores do Jardim Dulce e Parque Europa".²

Como podemos observar, tais manifestações além de buscarem eximir a Igreja e seus membros das decisões de ocupação de vazios urbanos, orientam-se no sentido de argumentar pela legitimidade das ações dos ocupantes e de requerer para estes um tratamento mais humano.

Do mesmo modo, são várias as manifestações de políticos e de partidos, constituindo na imprensa uma argumentação favorável aos ocupantes e recusando as recriminações quanto ao caráter ilegítimo e manipulado das ocupações.

"Tática visa fechar, denunciam oposiçãoes... Lideranças do PT e do PMDB, na Câmara dos Deputados denunciaram ser uma estratégia de busca do retrocesso político e do adiamento das eleições".³

"Não se pode culpar os padres, diz Tancredo... O sena-

1 Pronunciamento de D. Angélico Sandalo Bernardino, F.S.P. 13/09/81

2 F.S.P. 14/09/81

3 Sobre as acusações de envolvimento de políticos nas ocupações F.S.P. 09/09/81

dor Tancredo Neves disse, ao embarcar para Brasília que "não se pode culpar a Igreja por determinados desvios cometidos por alguns de seus setores"¹.

"Parlamentares refutam participação nas invasões"².

"Lula apoia invasão e critica Passarinho...PT faz nota apoiando os invasores e uma solução política fazendo sua posição do juiz"³. (O juiz, que ao decretar a reintegração da posse da Fazenda Itupu, diz que a solução para as invasões é política).

"Deputado quer CPI⁴ para examinar invasões de terra"⁵

"Reinaldo na justiça por acusar vereador"⁶ (Acusa-o de subversivo e fora da Lei).

Como é possível perceber as manifestações de políticos da oposição, à semelhança dos pronunciamentos da Igreja, além de procurarem eximir os políticos da responsabilidade sobre as ocupações, mantêm uma atitude de apoio aos invasores e de discutir possíveis desdobramentos políticos das atitudes que viam as ocupações como caso de segurança nacional.

Este contexto, que se modificará ao longo do desenvolvimento dos conflitos, forçará, entretanto, uma postura moderada no apoio e envolvimento da Igreja e dos partidos jun-

1 F.S.P. 09/09/81

2 F.S.P. 09/09/81

3 F.S.P. 11/09/81

4 Comissão Parlamentar de Inquérito

5 F.S.P. 16/09/81 (Deputado João Cunha - PMDB-SP)

6 F.S.P. 20/09/81

to às ocupações. Tal apoio será exercido com diferenciada intensidade, através do assessoramento aos moradores (especialmente pelas comissões de Justiça e Direitos Humanos da Igreja) e da participação como mediadores nos contatos entre moradores e autoridades públicas, papel desempenhado especialmente pelos políticos, mas também por clérigos.

As ameaças de enquadramento na lei de Segurança Nacional, segundo as informações fornecidas pela imprensa, não viriam a ser concretizadas em nenhum caso e, alguns setores do Estado, chegaram a abrir a perspectiva de um entendimento um pouco menos rígido sobre as ocupações.

Isto é possível entrever, por exemplo, nas notícias que transcrevemos a seguir:

"Governo estuda ação global...baseado em informações do SNI¹ e da Polícia Federal,... O palácio do Planalto começou a estudar as várias alternativas para atacar o problema. A invasão da fazenda Itupú veio reforçar a tese de alguns setores governamentais de que a tomada de terras não se inspira somente em movimentos subversivos"².

"Administrador regional sentiu que não havia nenhuma liderança entre as famílias invasoras que resolveram construir na área pública, porque estão tendo dificuldade para pagar aluguel"³

1 SNI - Serviço Nacional de Informações

2 F.S.P. 08/09/81

3 F.S.P. - 16/09/81 - Sobre a Ocupação do Parque Ediwiges.

Além de ser possível perceber a importante repercussão pública e a nível do governo que as ocupações atingiram, envolvendo preocupações dos mais diversos níveis políticos da administração, foi possível perceber que a ocupação da fazenda Itupu, veio detonar a elaboração de uma estratégia coordenada do Estado de enfrentamento das ocupações. Na realidade, Itupu representava a possibilidade de repetição, que poderia se tornar incontrolável, das ocupações de vazios, como também, pela sua magnitude, representava o nível de afluxo de interessados que esta prática poderia envolver.

Ficava evidente que as ocupações não conseguiam absorver o grande número de famílias que acorriam a elas à procura de moradia:

"Enquanto pessoas de bairros distantes retornavam decepcionados para suas casas (por não conseguirem mais um lote três dias após o início da ocupação) outras já estavam muito felizes e já faziam planos para iniciar a construção da casa própria"¹

"Seiscentas famílias já querem lotes na área invadida"²

A leitura das ocupações como ações subversivas comparcia apenas como uma medida complementar da estratégia que o Estado desenharia para enfrentar estas questões.

As declarações do delegado do DEOPS³ reforçam o caráter complementar das ameaças de inquéritos.

1 O Estado de São Paulo 09/09/81

2 V. 19 de outubro (V. Lourdes) F.S.P. - 12/10/81

3 DEOPS - Delegacia de Ordem Política e Social da Secretaria de Segurança do Estado de São Paulo.

"Tuma desmente... O delegado Romeu Tuma desmentiu que haja inquérito sobre a invasão da Fazenda Itupú e outras ocorridas recentemente. Não há ninguém indiciado, mesmo porque não há inquérito"¹.

Outro tipo de questionamento também acompanhou as ocupações desde o seu início, e, da mesma forma que o primeiro, ganhou importância a partir da ocupação da Fazenda Itupú. Referimo-nos à vertente que questionava as ocupações por entendê-las como transgressão ao direito da propriedade privada da terra:

"O Estado de Direito e a democracia supõem o estrito respeito à lei, ou seja, à Constituição e aos códigos vigentes em nosso país. Assim sendo, a invasão da Fazenda Itupú, deve ser entendida como violação das normas de direito e tradições jurídicas do Brasil. Nos países onde a propriedade foi suprimida, as lideranças também foram extintas. Todos os cidadãos devem respeitar a soberania do direito e das leis, a fim de que nossa democracia tenha efetiva expressão. A polícia militar agiu com moderação e serenidade, para dar cumprimento à decisão judicial"².

"Em hipótese alguma serão toleradas novas invasões de terras... Deve haver respeito à propriedade privada"³.

Especialmente a partir desta vertente que foram justificadas as reações às ocupações e que se conformou a es-

1 F.S.P. 29/09/81

2 Nota oficial do Palácio dos Bandeirantes - F.S.P. 12/09/81

3 Declaração do Ministro do Interior, Mário Andreazza-F.S.P. 18/09/81

estratégia frente às mesmas, estratégia esta que se configurou na adoção e no estímulo à utilização dos recursos institucionais vigentes, através das reintegrações de posse, como instrumento para frear as ocupações.

Ao passo que a estratégia oficial foi sendo definida e começava já a se materializar com a execução de uma liminar de reitegração de posse também em terreno do IAPAS no Rio de Janeiro (Fazenda Morro Alto)¹, o prefeito de São Paulo, possivelmente ainda não inteirado da articulação nos diversos níveis de governo quanto à generalização dessa estratégia, ensaiou - como forma nítida de capitalizar simpatia para sua candidatura em 82 - uma tentativa de mediação entre os ocupantes da Fazenda Itupu e os órgãos federais envolvidos na questão (BNH e IAPAS):

"A fórmula de Reinaldo de Barros é assumir Itupu, retalhá-la e vender os lotes. Prefeito faz proposta aos invasores"²

"IAPAS pede 1,5 bilhões e o prefeito desiste... Propõe como uma nova solução possível a transferência dos invasores para áreas municipais onde a COBES³ esta desenvolvendo programas habitacionais"⁴

Esta ação episódica do prefeito foi, entretanto, rapidamente revertida :

1 "Favelados são desalojados de Área do IAPAS no Rio de Janeiro" - F.S.P. 11/09/81

2 F.S.P. 10/09/81 (manchete de orneura página)

3 COBES - Secretaria Municipal do Bem Estar Social, atualmente denominada FABES - Secretaria da Família e do Bem Estar Social do Município de São Paulo.

4 F.S.P. 11/09/81

"Prefeito falha e Polícia vai retomar terra"¹

"Maluf² diz que mantém confiança no prefeito"³

O ajustamento da posição do prefeito à estratégia política levou a que este viesse se juntar às autoridades públicas, os quais compareciam como guardiões da propriedade privada, do patrimônio público e protetores do respeito às decisões judiciais, como denotam as inúmeras referências feitas pela imprensa às medidas que visavam impedir que o patrimônio público viesse a ser desgastado através da ocupação de áreas públicas:

"A única coisa que vou fazer é entrar na justiça para despejar as pessoas que ocupam terras da prefeitura"⁴

"Maluf quer mais energia ... Governador de São Paulo quer mais energia da polícia para proibir novas invasões"⁵

"Prefeitura tentará reaver suas áreas, anuncia Ferraz"⁶
A única medida que a prefeitura pode tomar é a reintegração de posse"⁷

"Prefeitura quer reintegração de posse da área... para reaver quatro áreas municipais invadidas em diversos bair-

1 F.S.P. 11/09/81

2 Paulo Salim Maluf, então governador do Estado de São Paulo

3 F.S.P. 12/09/81

4 Declaração do Prefeito de São Paulo - F.S.P. 07/09/81

5 F.S.P. 9/09/81

6 Manoel de Figueredo Ferraz: então Secretário Municipal de Negócios Jurídicos de São Paulo.

7 Sobre ocupação de área Municipal. F.S.P. 09/09/81

ros da Capital"¹.

"A. R. ² Campo Limpo intima mais quarenta famílias"³

"Famílias desocupam o terreno da prefeitura e a área é cercada imediatamente"⁴

"Quarenta homens do Serviço Especial de Segurança Colunbia, contratado pelo IAPAS, vigiam dia e noite o local."⁵

Em contraposição a esta postura, os ocupantes, políticos e cléricos passaram a levantar argumentos de que a atitude da administração não é a mesma ao se tratar de invasões de áreas por empresas e particulares, procurando, com estes argumentos, favorecer as condições de resistência às pressões. Estes argumentos podem ser assim exemplificados:

"As invasões sempre ocorreram, as vítimas primeiras foram os índios, além disso a gente vê empresas multinacionais, que invadem o território nacional, ocupando glebas enormes e também poderosos brasileiros que detêm a terra tanto na área urbana como rural. Nas cidades o que está acontecendo agora e o que aconteceu em Santo Amaro, é a entrada em cena de um personagem novo na questão de invasão de terra, que é o povo simples"⁶.

"Empresas também ocupam áreas, afirma Deputado"⁷

1 O Estado de São Paulo, 09/09/81

2 A. R. - Administração Regional

3 Sobre a ocupação do Parque Europa e Jardim Dulce (nova favela-massa) F.S.P., 14/09/81

4 Parque Santa Edwiges (nova-favela-menor) F.S.P., 16/09/81

5 Local da Fazenda Itupu após a execução da reintegração de posse. F.S.P., 18/09/81

6 Declaração de D. Angélico Bernardino - F.S.P., 13/09/81

7 Deputado A. Resk (PMDB-SP) F.S.P., 14/09/81

"Resk, diz que há negligências da municipalidade nas invasões realizadas por empresas e particulares"¹

"Não se pode compreender como estas áreas podem ficar vazias o tempo todo e ter como dona uma empresa japonesa, enquanto nós, brasileiros legítimos, não temos um miserável de um canto para morar"²

Os moradores, por sua vez, para resistirem às pressões desencadeadas pela estratégia oficial de não aceitação das ocupações, procuraram reforçar a legitimidade das mesmas, divulgando através da imprensa as motivações que levaram à iniciativa de ocupar áreas:

"Resolvemos construir nossos barracos nestas terras que ao povo pertencem. Aquelas que recebem salário não têm condições de pagar aluguel, que não param de subir. Somos trabalhadores e brasileiros, reivindicamos o mais simples dos direitos: o direito à moradia"³

"Nós não estamos querendo ficar de graça, explicavam, queremos apenas um lugar para morar, que possamos pagar de acordo com o nosso salário"⁴.

"Logo que começaram a construir as primeiras casas ele (um ocupante desempregado) imediatamente pegou um lote na esperança de não pagar mais os Cr\$ 3 mil de aluguel por um pequeno barraco no bairro de Piraporinha. Comprou material e

1 F.S.P., 15/09/81

2 Depoimento de ocupante - F.S.P., 17/08/81

3 Nota dos ocupantes do Jardim Quisisana (Jardim Robru)F.S.P. 02/10/81

4 Ocupante do Jarfim Dulce - F.S.P., 10/11/81

em poucos dias ergueu a casa de um cômodo, que ontem já estava quase totalmente destruída"¹

"Está certo que o doutor Prefeito manda aqui, mas a terra da prefeitura é nossa"².

"O desemprego chegou a um ponto insuportável e o governo, decerto pensa que a gente vive de vento, porque o aluguel e o custo de vida continuam subindo cada vez mais ... alternativa: ou comprar a área e vender a preço baixo para a gente, ou então nos manda para o Japão e outros países estrangeiros, que já são donos do Brasil"³.

"Os invasores querem explicar que não são bandidos ou vagabundos, mas homens e mulheres que não encontram mais emprego e que apesar disso precisam morar, comer e educar seus filhos"⁴.

"Com a situação difícil como anda, são mesmo vindo morar em casa própria, apesar de todas as dificuldades que estamos enfrentando agora"⁵.

A resistência às pressões pelo desalojamento exigiram não só o fortalecimento da argumentação quanto a legitimidade das ocupações, como também uma série de outras ações da parte dos ocupantes. É interessante observar dentre as intenções manifestas destes a perspectiva de pagar pelas áreas

1 Jardim Dulce - F.S.P., 16/11/81

2 Parque Boturuçú - F.S.P., 04/02/82

3 Jardim Liberdade (Jardim S. Paulo) F.S.P., 17/08/81

4 Jardim Liberdade (Jardim S. Paulo) F.S.P., 17/08/81

5 Jardim Liberdade (jardim S. Paulo) F.S.P., 27/09/82

ocupadas, uma que indica a predisposição para aceitarem uma negociação voltada para a definição da regulação da ocupação. Esta disposição inclui, obviamente, a possibilidade de uma mediação dos órgãos de política habitacional oficial (BNH e COBES). Entretanto, a exigência de ajustar a negociação às condições econômicas dos ocupantes mostra os limites da atuação destes órgãos, na medida que não conseguiam desempenhar um papel significativo frente as situações de crise habitacional.

As exigências de resistência, como revelaram várias ações desempenhadas pelos ocupantes, se refletiram na organização interna das ocupações; nas relações dos ocupantes com entidades civis da sociedade e a imprensa; na caracterização das reivindicações - como água e luz, por exemplo - que se encaminhavam claramente no sentido de buscar consolidar e conquistar uma aceitação tácita da nucleação; assim como, na continuada pressão aos órgãos oficiais, através de abaixo assinados, caravanas e cobranças de promessas:

"Invasores da Itupu pedem área da prefeitura... comissão irá ao Prefeito hoje para reivindicar uma área para construção de moradias"¹.

"As famílias pretendem levantar 4 a 5 casas hoje, o que for possível com a maior rapidez, para ninguém ficar sem teto".

"Após assembléia, de acordo com informações dos inva-

1 F.S.P., 18/09/81

sores, ficou decidida a criação de uma comissão composta por 10 pessoas com as seguintes atribuições: manter contacto com entidades democráticas, dar entrevistas à imprensa e cuidar da organização interna e distribuição dos lotes"¹

"Pedimos apoio ao povo. Envie-nos material de construção agasalho, comida e gente para ajudar a nossa luta"²

"Expulsos os invasores ocupam nova área"³

"Invasores de terreno apelarão a Aureliano"⁴ através de envio de abaixo assinado"⁵

"Comissão de moradores em 8 meses já entregou 3 abaixo-assinados à Prefeitura"⁶.

"Os invasores de terreno reivindicam água e luz, depois a próxima etapa será a luta pela legalização da posse dos terrenos, disse uma moradora"⁷

Ante as colocações da legitimidade das ocupações, que indicavam, por um lado, as motivações sociais do problema e, por outro, a necessidade de uma resposta do Estado "para além da legitimidade estrita"⁸, as respostas oficiais procuraram

1 Jardim Quisisana (Jardim Robru) F.S.P., 30/10/81

2 Nota dos ocupantes do Jardim Quisisana (Jardim Robru) F.S.P. 02/10/81

3 Jardim Quisisana (Jardim Robru) F.S.P., 07/10/81

4 Aureliano Chaves - Então Vice-Presidente da República, em exercício da presidência.

5 Vila 1ª de outubro (Vila Lourdes) F.S.P., 14/10/81

6 Favela Monte Tao - F.S.P., 04/02/82

7 Jardim Liberdade (Jardim São Paulo) F.S.P., 27/09/82

8 Esta expressão originalmente utilizada por uma autoridade eclesiástica viria, de certo modo, antecipar a posição da Igreja que, após tomar "o uso do solo e ação pastoral" como tema da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) realizada no início de 1982, em Itaipaci- definiu no documento final do encontro o uso social da propriedade pri

extrapolar o limite da proibição às ocupações, com o anúncio de medidas que colocavam, no plano do discurso, uma perspectiva de solução definitiva para o problema habitacional que se colocava.

Deste modo, desde poucos dias após a ocupação da Fazenda Itupu, seriam anunciadas medidas com esta conotação que a nosso ver, visariam também legitimar a ação violenta do Estado sobre as ocupações e combater as críticas a sua incapacidade de enfrentar os componentes sociais do problema.

A própria sentença do juiz que concedeu a liminar de reintegração de posse da área do IAPAS já indicava as componentes sociais e políticas do problema, e revelava as limitações da ação da Justiça frente ao problema:

"O juiz pode e deve ele, enquanto cidadão, sugerir medidas de ordem social... e a única (solução) viável no momento parece-me que seria política, cabendo sua execução ao Governo Federal, através da desapropriação da área e sua transferência aos seus atuais detentores. A conveniência e oportunidade de tal decisão, contudo é atribuição exclusiva do Sr. Presidente da República, o que não me impede de rogar a Deus seja tomada tal decisão antes da execução desta minha decisão"¹

vada, ligando-o ao atendimento das necessidades sociais e aos direitos humanos do cidadão. Documento divulgado na íntegra, como base para a atuação da Igreja - F.S.P., 21/02/82

¹ Sentença do juiz Sebastião de Oliveira Lima da 6a. Vara Federal concedendo a liminar de reintegração de posse da Fazenda Itupu - F.S.P., 10/09/81

As medidas do governo visando "resolver" problema das ocupações seriam remetidas ao plano jurídico e anunciadas pelo Ministro do Interior;

"Andreazza revela que está elaborando um projeto regulamentando o uso do solo urbano com vistas a extinguir a especulação imobiliária e obrigar a ocupação e construção nas áreas vazias das grandes e médias cidades"¹

E ainda em apenas 8 dias mais tarde revelou:

"Em hipótese alguma serão toleradas invasões de terras... deve haver respeito pela propriedade privada... O governo está querendo por um fim nisso com a criação de uma legislação especial sobre o uso do solo que deverá ser entregue ao Presidente da República dentro de, no máximo, 2 meses"².

Neste mesmo pronunciamento o Ministro abria uma perspectiva para as ocupações já consolidadas:

"O Governo se dispõe a acertar a situação das invasões consolidadas das pessoas que ocuparam há muito tempo os terrenos. Estes casos nós estudaremos com carinho e doaremos o título a quem de direito"³.

Sobre constantes pressões da opinião pública e dos mo-

1 F.S.P., 17/09/81 - Artigo com o título "Governo quer ocupação de áreas urbanas vazias".

2 O Ministro referia-se ao ante-projeto de lei sobre o uso do solo, que vinha sendo gestado nos escalões técnicos do Governo há aproximadamente 5 anos em caráter reservado, o qual foi enviado ao congresso em maio de 1983 e até a elaboração deste trabalho não foi transformado em Lei, F.S.P. 18/09/81 e F.S.P., 05/05/83.

3 F.S.P., 18/09/81

radores o governo foi gradativamente apresentando perspectivas e propostas conciliatórias, ao passo que procurava constantemente colocar-se como vítima e, ao mesmo tempo, desviar de si o foco das pressões. Isto seria até certo ponto obtido com a transferência dos conflitos para uma esfera delimitada do aparato estatal (a Justiça), para a qual todos, inclusive o Executivo, deveriam respeitar. A transferência dos conflitos para as ocupações já consolidadas - as favelas tradicionais - também concorreria parcialmente com esse objetivo.

Devemos lembrar, mais uma vez, que no ano que se avizinhava (1982), seria justamente nas ocupações já consolidadas que se estabeleceria a maior parte das situações de conflito.

Cabe observar, entretanto, que o aumento da flexibilidade do Estado em relação às novas ocupações viria ser conquistado sempre com muitas restrições. Este procurava frequentemente apresentar soluções restritivas, que encontravam seus limites na impossibilidade mesma dos programas oficiais atingirem grande parcela dos ocupantes, dada a sua seletividade econômica.

Assim podemos observar:

"Resistência adia despejo"¹

"Deputado propôs ontem a criação de uma comissão mediadora"²

1 Favela Monte Tao - F.S.P., 08/07/81

2 F.S.P., 09/09/81 Deputado do PMDB

"Secretário municipal do Bem Estar Social diz que uma saída para o problema das invasões é a instalação de loteamentos de interesse social"¹

"A assistente social diz que o desemprego leva a invasão... O primeiro corte que uma família de baixa renda faz quando seu chefe fica desempregado é na moradia, não pagando aluguel"²

"COBES vê só 120 carentes"³. (Dentre as 600 famílias do Jardim Dulce)

"Só os posseiros com renda terão casas - diz COBES... Das 192 famílias, 114 recebem dentre 1 e 2 salários e poderão ser atendidas, os restantes receberão apenas um auxílio"⁴

"O administrador regional disse que a partir de ontem não mais se admitiriam novas famílias na Escola Municipal Márcio Moura, onde estão abrigadas mais de 300 pessoas despejadas do Parque Europa e do Jardim Dulce"⁵

"O município pode doar área aos favelados... Prefeito diz que isto já vem sendo feito há mais de 2 anos pelo PRÓ-FAVELA"⁶

"Os invasores do Parque Europa deverão iniciar a construção, em regime de mútirão, de 68 casas-embrião no Jardim

1 F.S.P., 09/09/81

2 Jardim Dulce F.S.P., 13/11/81

3 F.S.P., 13/11/81

4 Jardim Dulce F.S.P., 14/11/81

5 F.S.P., 17/11/81

6 F.S.P., 01/12/81

São Luiz, em Campo Limpo"¹

"Os favelados podem obter área ocupada... Prefeitura promete estudar desapropriação... A promessa foi feita pelo Secretário da Família e do Bem Estar Social a um grupo de moradores da favela de Vila Livieiro"²

"Secretário da Família e do Bem Estar, a pedido dos invasores, propôs ontem à Indústria Têxtil Tsuzuki que estude a possibilidade de lotear e vender aos invasores os 177 mil metros quadrados de sua propriedade no Jardim São Paulo"³

Como podemos perceber, as mediações e o atendimento às reivindicações dos ocupantes passavam por um processo, onde se procurava, ao máximo, restringir o número e as condições de atendimento que seriam proporcionados aos ocupantes.

Em alguns casos, como no Parque Europa e no Jardim Liberdade (Jardim São Paulo), foi desenvolvido um longo processo de "triagem", passando por alojamentos provisórios em escolas municipais, procurando proporcionar auxílios que evitassem a manutenção dos ocupantes agrupados e tentando quebrar a sua capacidade de resistência, para atender a uma parcela reduzida das famílias que tinham participado inicialmente da ocupação.⁴

Devemos considerar também que após a ação realizada na reintegração de posse da Fazenda Itupu, e demais execuções liminares executadas imediatamente após às correspondentes ocu

¹ F.S.P., 10/01/82

² F.S.P., 25/08/82

³ Jardim Liberdade (Jardim São Paulo) F.S.P., 30/09/82

⁴ Das mil famílias do Jardim Liberdade foram atendidas 250, enquanto no Jardim Dulce 68 das 600 famílias que ocuparam a área chegaram a ser atendidas por um programa de mutirão.

pações, em outros casos, estas medidas passaram a ser protegidas, vindo a ocorrer meses após a ocupação e a decisão judicial.

Nestes casos, além de ser propiciado maior tempo para a elaboração do tratamento a ser operacionalizado, procurava-se utilizar pressões permanentes sobre a ocupação como forma de enfraquecer sua capacidade de resistência.

Este tipo de tratamento pode ser percebido nos seguintes registros:

"Invasores já estão há um mês em Vila Lourdes"¹

"Iniciaram ontem a entrega das ordens de despejo às 150 famílias que há quase 4 meses invadiram a área de 474 mil m² no Jardim Dulce e Parque Europa"².

"Nos casos de terrenos invadidos anteriormente tão logo saiu a liminar de reintegração ela foi cumprida, ao contrário do que ocorre agora quando o atraso chega a 52 dias"³

"Despejo é adiado em Vila Lourdes ... Invasores poderão ficar até sexta-feira... Famílias que ocupam uma área desde o dia 07 de outubro têm prazo até sexta-feira para deixar o local. Caso isso não aconteça o oficial de justiça promoverá o despejo cumprindo a liminar do juiz da 19a. vara cível"⁴.

1 Vila 1ª de outubro (Vila Lourdes) F.S.P., 07/11/81

2 F.S.P., 10/11/81

3 Advogado da comissão Arquidiocesana de Direitos Humanos - Jardim Dulce e Parque Europa - F.S.P., 10/11/81

4 Vila 1ª de outubro F.S.P., 15/12/81

"Invasores ganham mais duas semanas... As 7 mil pessoas que atualmente vivem na vila 19 de outubro vão ter que aguardar cerca de duas semanas até que o juiz da 19a. vara dê a sentença definitiva sobre a ação de reintegração de posse movida pelo proprietário"¹.

Evidentemente, a proteção dos despejos ampliava as esperanças dos ocupantes que promoviam a construção do maior número possível nas áreas, pressionavam o Estado com reivindicações para a instalação de infra-estrutura e ingressavam na Igreja com ações procurando inviabilizar a reintegração².

O resultado desse processo de entrec choques de posições resultou, entretanto, em um grande número de execuções de despejos, no reaparecimento das ocupações despejadas em novas localizações, no desgaste dos ocupantes e no atendimento de uma parcela geralmente reduzida das famílias.

Como já observamos, o ano de 83, foi o período em que um tratamento mais flexível das ocupações pode ser visualizado, especialmente através da realização de duas desapropriações pela municipalidade.

Essa flexibilidade foi acompanhada, entretanto, de uma permanente posição anti-invasão, e agora mediatizada pelas medidas de atendimento, consideradas como "medidas emergenciais"

Os pronunciamentos do prefeito nomeado pelo PMDB são

1 F.S.P., 05/02/83

2 O instrumento jurídico utilizado geralmente era denominado "Interdito Proibitório"; quase sempre ineficaz para sustar as decisões favoráveis aos pedidos de reintegração.

reveladoras desta situação:

"O Prefeito Mário Covas deverá tornar clara a posição da Prefeitura quanto a prioridade de atendimento... (ao seu programa de construção de 23 mil habitações em 7 meses)... e deverá deixar claro também que, pelo menos não está entre as intenções de sua administração negociar com invasores de áreas municipais"¹

"Invasores de Campo Limpo terão casas... A Prefeitura deverá construir casas para cerca de 600 famílias que, há mais de 2 meses, invadiram um terreno na região de Campo Limpo. Covas advertiu que não admitirá em hipótese alguma novas invasões de prédios na área, dizendo que a desapropriação da aquela gleba é feita em caráter emergencial"².

Este rápido relato no qual procuramos apontar as estratégias desempenhadas pelos diversos interesses que se entrecrocavam, revela o caráter permanente da contraposição às ocupações como dominante ao longo de todo o processo. Revela também a inexistência de uma política habitacional oficial capaz de oferecer alternativas plausíveis às necessidades habitacionais que se configuraram no período.

A incapacidade de assimilar o problema por uma política que efetivasse o atendimento das necessidades habitacionais pode ser percebida pelas declarações de técnicos da municipalidade que acompanharam o dia-a-dia dos conflitos:

1 F.S.P., 10/08/83

2 F.S.P., Desapropriação em Itapecerica F.S.P., 01/06/83

"Para as assistentes sociais que trabalham nas áreas invadidas é preciso que o governo tenha respostas mais rápidas para os problemas... Antes as invasões eram feitas isoladamente 'desabafam'. Agora são em massa e por um povo em estado de desespero. Não sei o que vai acontecer"¹.

Concluindo, podemos depreender que a questão que estava em jogo na sucessão de conflitos era especialmente a recomposição das condições gerais de ocupação habitacional popular que a conjuntura de crise econômica e a iniciativa das camadas populares desestabilizaram, colocando em cheque, por um lado, o caráter "absolutista" da propriedade privada tal como está institucionalizada em nossa sociedade e, por outro lado, questionando, na prática, a possibilidade dos programas habitacionais populares oficiais observem as necessidades habitacionais populares agravada pela crise econômica.

A "solução" apontada pelo Estado, através de Lei do Uso de Solo, não comparece mais do que como uma forma de protelar o problema e de legitimar a "mão de ferro" com que as ocupações viriam a ser tratadas enquanto não se desfizessem as condições que as favoreciam.

Assim, garantia-se a primazia do econômico como critério de acesso à uma localização no território da metrópole, expressa numa relação onde o que define as possibilidades de localização dos indivíduos e das empresas no território da cidade é a sua capacidade econômica.

1 F.S.P., 03/07/83

Este é o sentido ao qual se ajustaria a defesa da propriedade privada da terra, e o acesso à esta para quem tivesse condições de remunerar seu proprietário e condições de pagar o valor de mercado pelo privilégio de uma localização.

No entanto, numa sociedade como a nossa, onde a expressão política das classes subalternas não adquiriu forças para criar condições efetivas de acesso aos direitos elementares de cidadania, como o direito ao trabalho, à alimentação e à educação, não é de se estranhar que, na articulação que esta sociedade constrói em suas diversas instâncias, o econômico tenha primazia sobre o social também nas questões do acesso a um lugar e a um abrigo.

Neste contexto, os programas habitacionais oficiais são antes de tudo, e simultaneamente, produção de espaço - de vantagens locacionais - e produção econômica - produção de um ramo industrial.

E, a propriedade privada do solo - empecilho ao pleno desenvolvimento do capitalismo, na medida em que implica em um tributo a ser pago pelo capital - é, simultaneamente, um instrumento de franquia do acesso à terra para que o capital possa disputar, sem resistência, as localizações que lhe proporcionem maiores vantagens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da situação aguda do problema habitacional popular em São Paulo, caracterizada pelos conflitos por expulsão x permanência dos moradores, permite-nos levantar algumas questões, a título de considerações finais, como contribuição ao estudo da habitação popular.

Neste sentido, devemos destacar as transformações econômicas, políticas e institucionais que, tendo como marco o ano de 1964, alteraram significativamente a capacidade de resistência dos moradores de áreas habitacionais populares na sua luta para permanecerem em suas localizações originais e redefiniram o papel do Estado quanto à sua atuação no que diz respeito à atualização do espaço urbano às exigências da nova ordem econômica.

Entre estas transformações, cabe lembrar o fim da política de congelamento de aluguéis e o enfraquecimento do papel social dos instrumentos jurídicos ligados às questões de ocupação de áreas urbanas.

Caracteriza-se, portanto, uma fase de total privilégio do mercado imobiliário como instrumento de ajuste entre os gastos habitacionais populares e a capacidade econômica dos estratos mais pobres da população. Ou seja, nesta nova situação fica quase estritamente por conta dos trabalhadores a responsabilidade sobre os meios de reduzir seus gas-

tos como consumo habitacional, o que será necessariamente viabilizado conforme sua inserção no mercado de trabalho, com repercussões significativas sobre as características e a localização da habitação a que terão acesso.

Assim, praticamente deixa de existir uma atuação do Estado que garanta a redução ou manutenção, em níveis moderados, dos gastos com habitação e que possibilite, mesmo que em termos limitados, que esta redução não implique em profundas modificações das condições habitacionais da classe trabalhadora.

Por outro lado, a partir de 64 é notável a ampliação da participação do Estado no processo de estruturação e modificação do espaço urbano, possibilitada em grande parte pela criação do FGTS como instrumento catalizador de recursos para garantir a vitalidade da construção civil e sua ação na adaptação da base física das cidades às exigências da estruturação monopolista da economia.

Dentro desta perspectiva são realizadas importantes transformações na forma de atuação do Estado no campo da habitação popular.

Por um lado, no sentido de que passa a implementar a construção de imensos conjuntos habitacionais em localizações cada vez mais afastadas do centro da cidade, o que concorre significativamente para imprimir uma maior aceleração no processo de expansão urbana e no processo de formação e valorização dos vazios urbanos.

Por outro lado, no sentido de que passa a promover, direta e indiretamente, a ampla e permanente incorporação ao

mercado imobiliário das áreas já ocupadas por habitações populares. Isto, quer através de sua ação direta na remoção de nucleações faveladas, liberando para o mercado os locais onde estas localizações encontram-se assentadas, quer através das intervenções e investimentos que realiza em serviços urbanos, acarretando na valorização do solo e numa profunda seletividade do espaço urbano.

Não é de estranhar, pois, que, na pesquisa que realizamos, a grande ocorrência de conflitos tenha se dado exatamente nas situações onde as formas de regulação contratual ou não se encontravam claramente estabelecidas ou simplesmente inexistiam. Mais vulneráveis aos mecanismos de expulsão direta e mesmo da chamada "expulsão branca", as ocupações sem regulação contratual tornavam-se o espaço privilegiado de potenciação das tensões decorrentes da disputa pelos lugares no interior do tecido urbano.

Aqui cabe fazer referência ao instituto da propriedade privada, elemento subjacente aos mecanismos de regulação contratual, que veio comparecer como um dos principais temas tratados na polêmica que se desenvolveu no transcorrer dos conflitos. No centro da polêmica estavam em confronto, de um lado, o papel econômico deste instrumento no sentido de assegurar o acesso aos lugares apenas àqueles que detêm os estatutos de propriedade que lhes correspondem, e, de outro, a impossibilidade das massas despossuídas terem assegurado o direito à moradia.

Isso revela o caráter contraditório dos instrumentos de regulação contratual e, em particular, da propriedade pri

vada. Na realidade, ao mesmo tempo que funcionam como elemento de regulação de interesses diversos de proteção ao mercado e de individualização e contenção dos conflitos entre aqueles que têm condições de a eles se submeter, no limite, dada a própria seletividade do acesso a tais instrumentos, funcionam também como elemento de potenciação das tensões sociais.

Entendendo os conflitos aqui verificados como manifestação radical destas tensões, é interessante observarmos a forma relativamente variada e diferenciada com que estes foram tratados ao longo do tempo, como também atentarmos para algumas características que se apresentaram como dominantes durante os enfrentamentos. Neste sentido, cabe especial atenção à dinâmica de reformulação das estratégias de parte a parte, que se refletiram tanto na alteração das formas de ocupações por parte das camadas populares como nas variações do tratamento dispensado pelo Estado, pelos proprietários e pelos moradores de áreas próximas às ocupações.

Olhando esta questão pelo ângulo das estratégias populares, percebemos que no ano de 1981 estendendo-se até o início de 1982, predomina o recurso às maciças ocupações de vazios urbanos. Considerando o ano de 82 como um todo, frente às medidas sumariamente repressivas por parte do Estado a esta iniciativa, que estende-as, inclusive, às favelas tradicionais da cidade, podemos observar um recuo nessa estratégia e uma inovação das ocupações maciças em direções aos conjuntos BNH. No ano de 1983, por outro lado, como expediente frente às dificuldades encontradas pelas grandes ocupa-

ções. no confronto com o Estado e proprietários, predomina a formação das novas favelas-menores, as quais vão encontrar nos vizinhos os seus maiores opositores.

Cabe observar que, algumas alterações conjunturais, tais como a volta das eleições para governador em 1982 e a passagem da administração de São Paulo para um governo de oposição em 1983, mostraram-se insuficientes para alterar significativamente a conduta do Estado frente as ocupações.

Mesmo mostrando diferenciada sensibilidade social para a questão em alguns momentos, o Estado teve como elemento dominante da sua postura a busca constante de recuperação das áreas ocupadas através dos mecanismos institucionais vigentes, principalmente as ações de reintegração de posse. Ou seja, a postura de inibir as componentes sociais e políticas de resistência das camadas populares e de reforçar os mecanismos de mercado.

Para concluir, podemos dizer que mesmo se não exteriorizado de forma explícita, os conflitos estudados refletem, de certo modo, um questionamento às políticas e programas habitacionais oficiais. De fato, o estravasamento, na forma de conflitos, das demandas populares por um lugar no espaço urbano, trazem à tona a ausência de alternativas habitacionais capazes de responder a estas demandas.

Assim, a nosso ver, evidencia-se a necessidade de uma politização da prática e da discussão sobre o problema do acesso aos lugares e sobre as condições de moradia das camadas populares, que permita reintroduzir o sentido social da gestão sobre o espaço, e oferecer uma perspectiva de aglu-

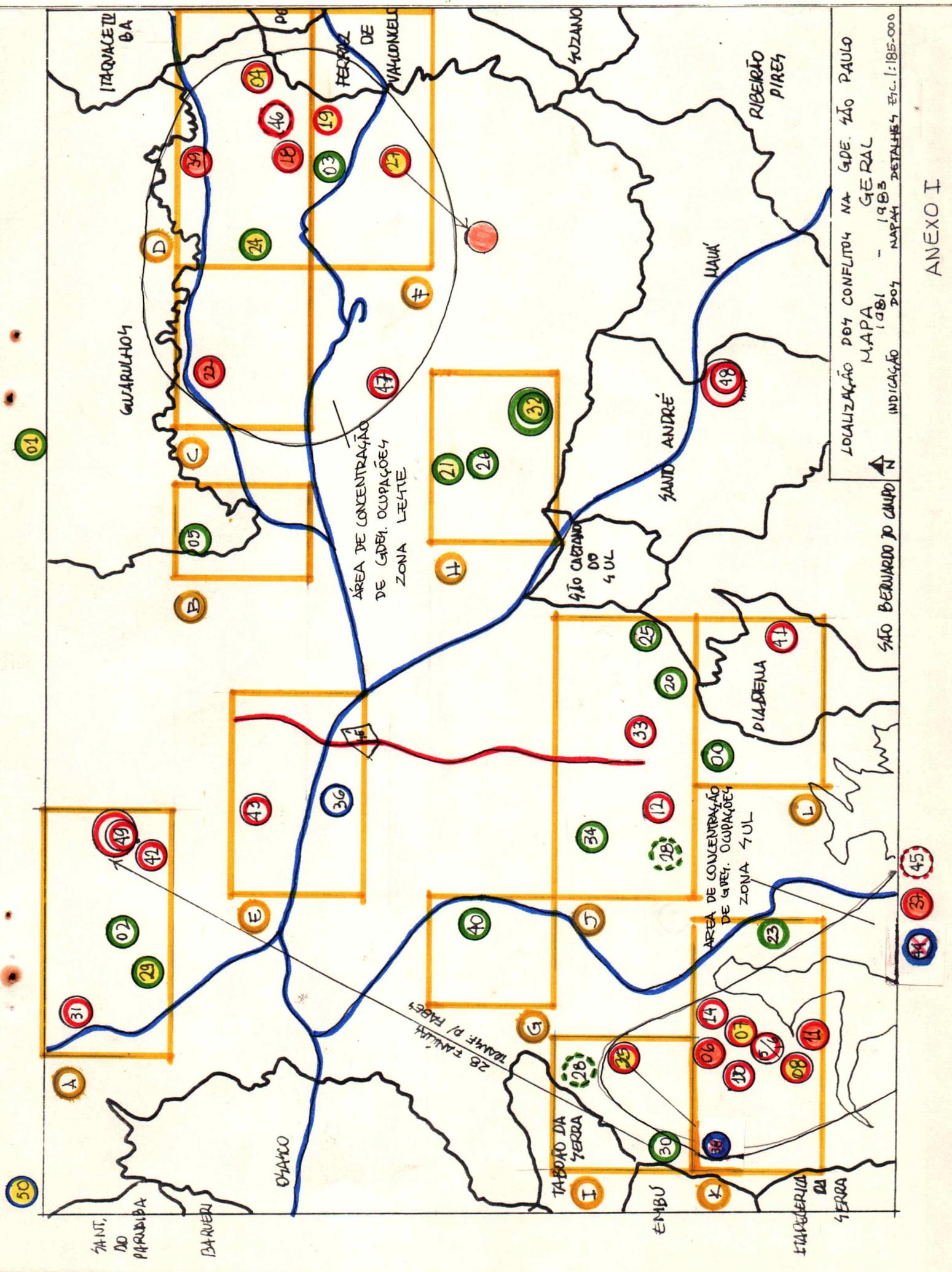
tinamento da força política do conjunto das classes subalternas em torno destas questões.

A N E X O S

CONFLITOS FUNDACIONAIS URBANOS EM SÃO PAULO

LEGENDA

-  DIVISA MUNICIPAL
-  VIA FÉRREA
-  METRÔ
-  CONJUNTO
-  VILA OPERÁRIA
-  CONJUNTO
-  LOTEAMENTO
-  FAVELA TRANÇADA
-  NOVA FAVELA MASSA
-  NOVA FAVELA MEDA
-  NOVA FAVELA MENOR
-  CONJUNTO BA
-  148
-  DETAPPOPIAÇÃO
-  LOCALIZAÇÃO NO MAPA DETALHE



LOCALIZAÇÃO DOS CONFLITOS NA GDE. SÃO PAULO
 MAPA GERAL
 1983
 INDICAÇÃO DOS MAPAS DETALHES ETC.: 185-000

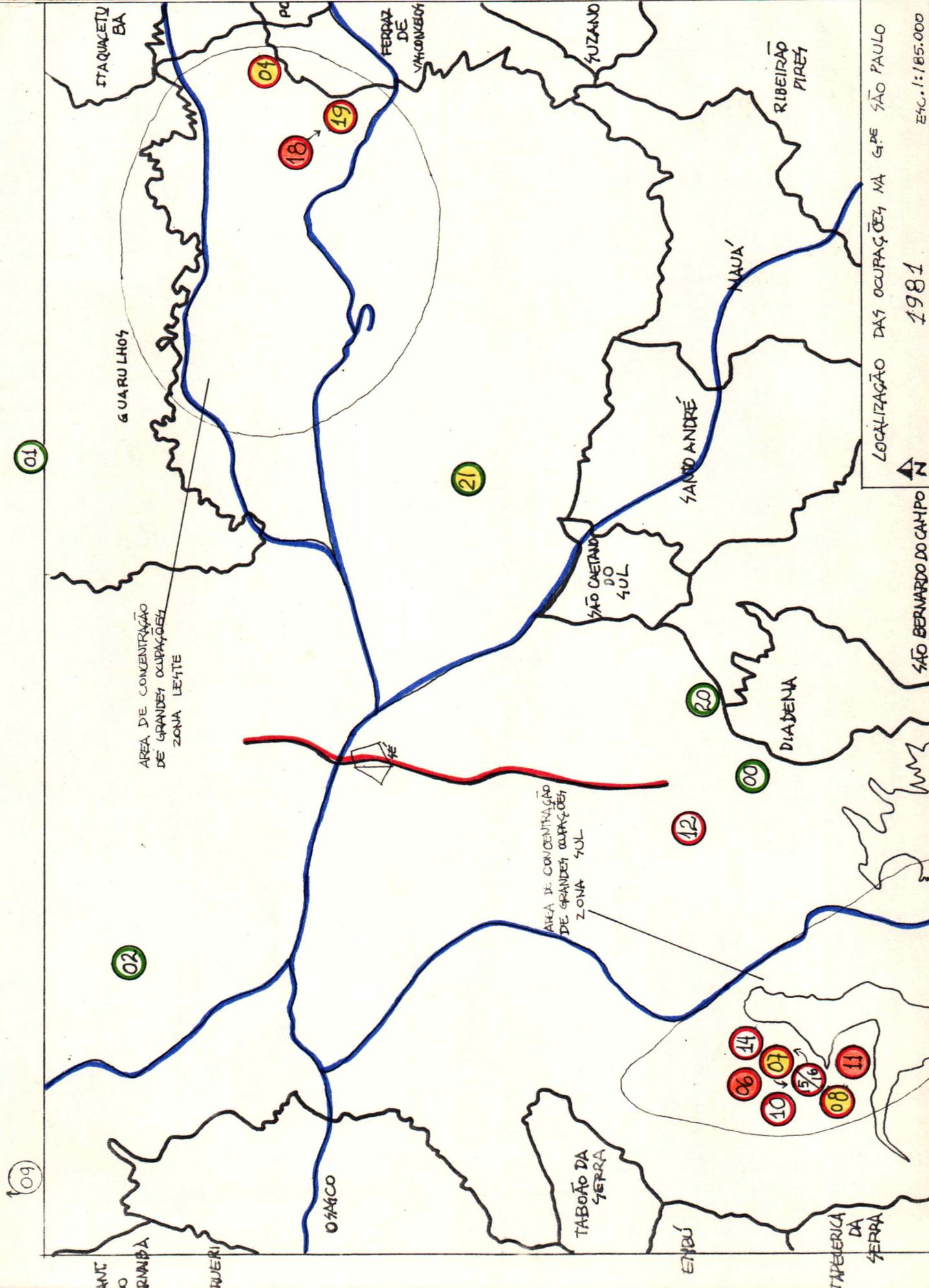
CONFLITOS FUNDIÁRIOS
URBANOS EM S. PAULO

LEGENDA

— DIVISA MUNICIPAL
— VIA FERREA
— METRÔ

○ CORTIÇO
○ VILA OPERÁRIA
● CONJUNTO
● LOTEAMENTO
● FAVELA TRADICIONAL
● NOVA FAVELA MAQUIA
● NOVA FAVELA MÉDIA
● NOVA FAVELA MENOR
● CONJUNTO BNH
● DESAPROPRIAÇÃO

ANEXO III

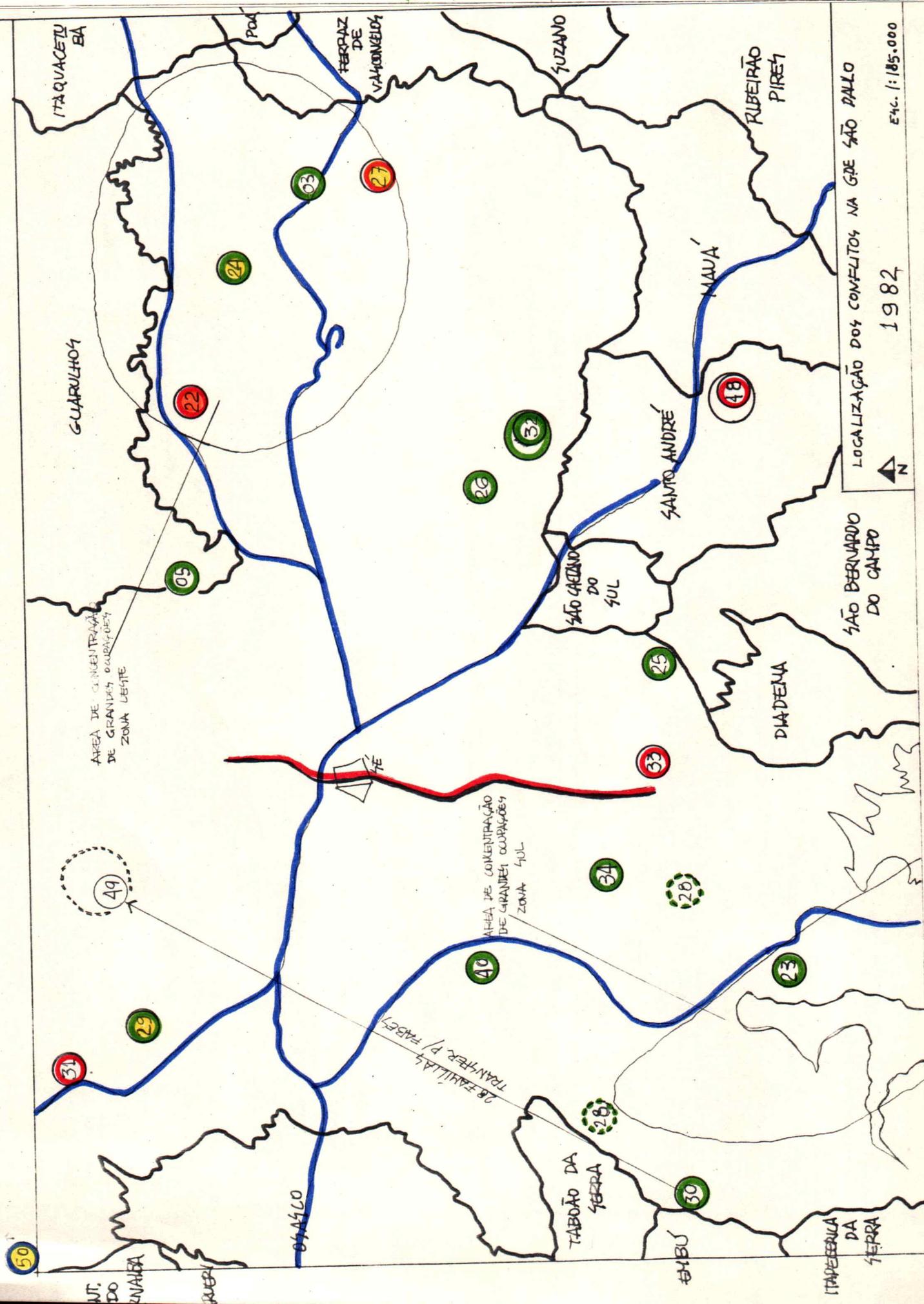


LOCALIZAÇÃO DAS OCUPAÇÕES NA G.R.E. SÃO PAULO
1981
Escala: 1:185.000

CONFLITOS FUNDIÁRIOS
URBANO EM S. PAULO

LEGENDA

- DIVISA MUNICIPAL
- VIA FERREA
- METRÔ
- CORTIÇO
- VILA OPERÁRIA
- CONJUNTO
- LOTEAMENTO
- FAVELA TRADICIONAL
- NOVA FAVELA MAIOR
- NOVA FAVELA MÉDIA
- NOVA FAVELA MENOR
- CONJUNTO BARRIO
- DESAPROPRIACÃO



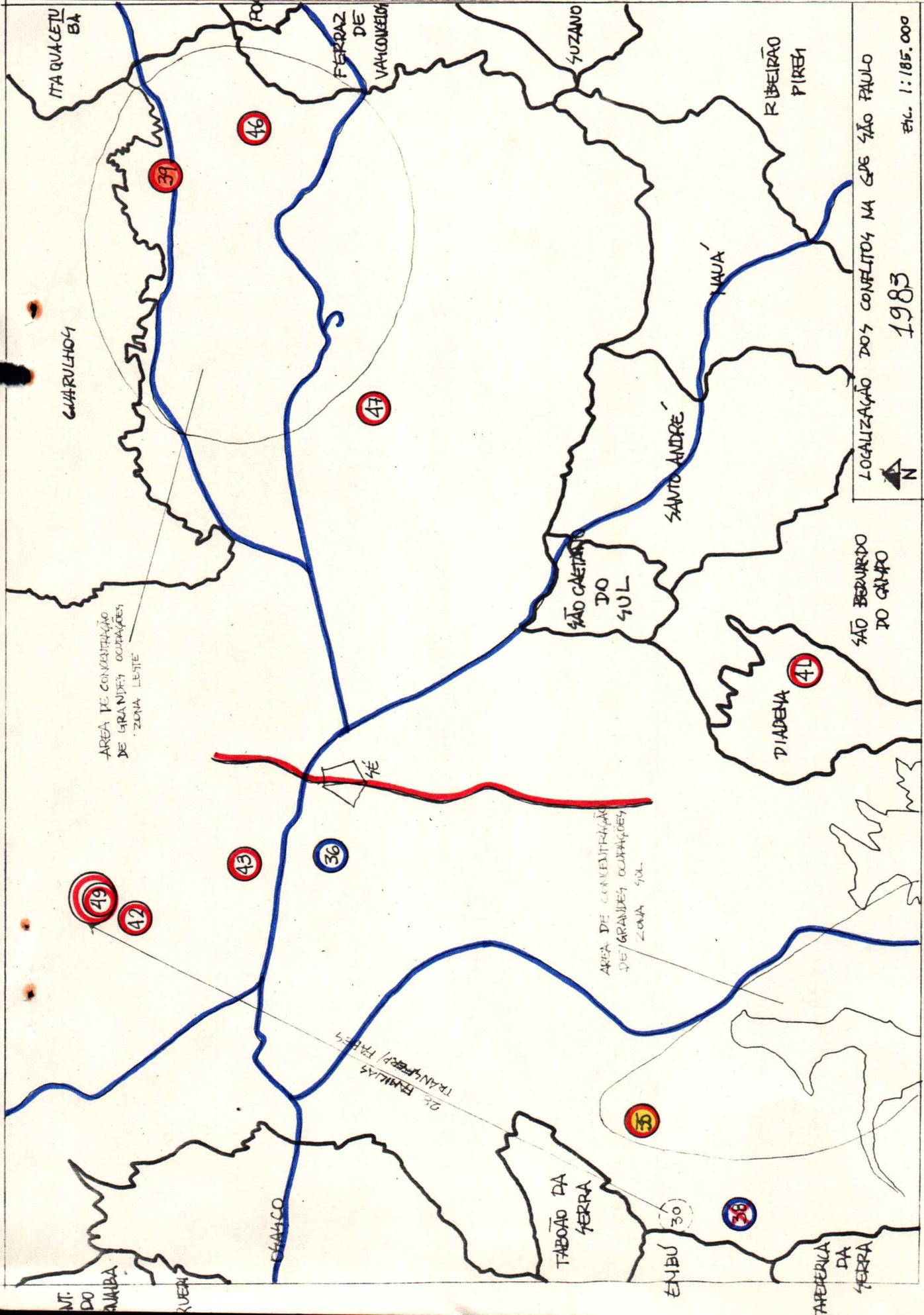
LOCALIZAÇÃO DOS CONFLITOS NA GDE SÃO PAULO
1982
Escala: 1:185.000

CONFLITOS FUNDÁRIOS URBANOS EM S. PAULO

LEGENDA

- DIVIÁ MUNICIPAL
- VIA FÉRREA
- METRÔ
- CORTIÇO
- VILA OPERÁRIA
- CONJUNTO
- LOTEAMENTO
- FAVELA TRADICIONAL
- NOVA FAVELA MAIOR
- NOVA FAVELA MÉDIA
- NOVA FAVELA MENOR
- CONJUNTO BNH
- DESAPROPRIAÇÃO

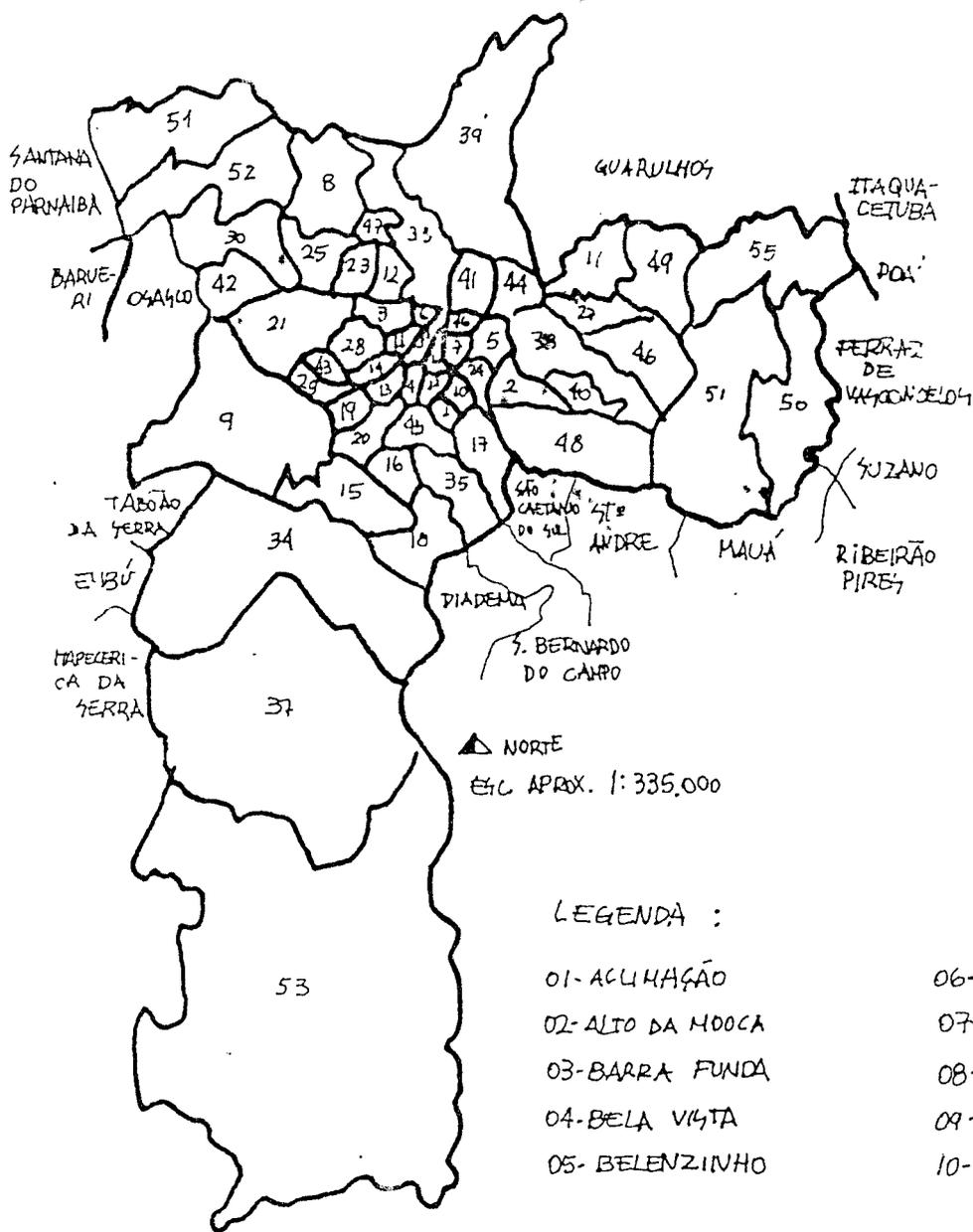
ANEXO VII



LOCALIZAÇÃO DOS CONFLITOS NA GRS SÃO PAULO
1983
ECL. 1:185.000

44 37 45

DISTRITOS / SUB-DISTRITOS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E MUNICÍPIOS LÍMITROFOS

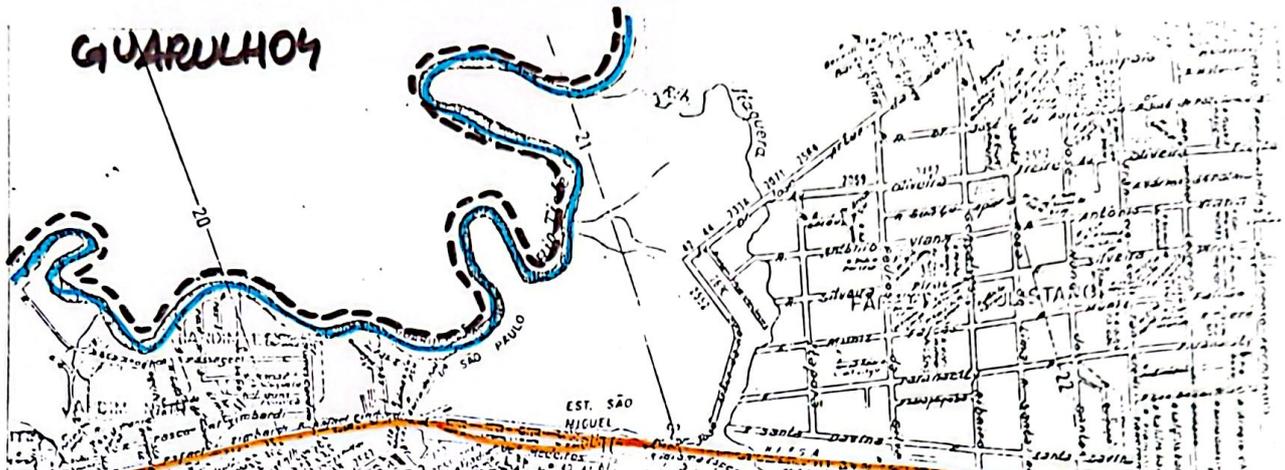


LEGENDA :

- | | |
|---------------------|-----------------------------|
| 01- ACUMHAÇÃO | 06- BON RETIRO |
| 02- ALTO DA MOOCA | 07- BRAZ |
| 03- BARRA FUNDA | 08- BRASILÂNDIA |
| 04- BELA VISTA | 09- BUTANTÃ |
| 05- BELENZINHO | 10- CAMBUCI |
| 11- CANGAÍBA | 26- PARI |
| 12- CASA VERDE | 27- PENHA DE FRANÇA |
| 13- CERQUEIRA CEZAR | 28- PERDIZES |
| 14- CONSOLAÇÃO | 29- PINHEIROS |
| 15- IBIRAPUERA | 30- PIRITUBA |
| 16- INDIANÓPOLIS | 31- 4ª CECÍLIA |
| 17- IPIRANGA | 32- 4ª EFIGÊNIA |
| 18- JABAQUARA | 33- SANTANA |
| 19- JD. AMÉRICA | 34- 4ª AMARO |
| 20- JD. PAULISTA | 35- SAÚDE |
| 21- LAPA | 36- 4ª |
| 22- LIBERDADE | 37- 4ª (CAPELA 10) |
| 23- LIBERDADE | 38- 4ª |
| 24- N. 4ª DO U | 39- 4ª |
| | 40- VILA CERQUEIRA |
| | 41- VILA GUILHERME |
| | 42- VILA JARAGUA' |
| | 43- VILA MADALENA |
| | 44- VILA MARIA |
| | 45- VILA MARIANA |
| | 46- VILA MATILDE |
| | 47- VILA NOVA CACHOEIRINHA |
| | 48- VILA PRUDENTE |
| | 49- ERMELINO MATAZAO |
| | 50- GULIANAZES |
| | 51- ITAQUERA |
| | 52- JARAGUA' |
| | 53- JARDIM ANTONIO DA SILVA |

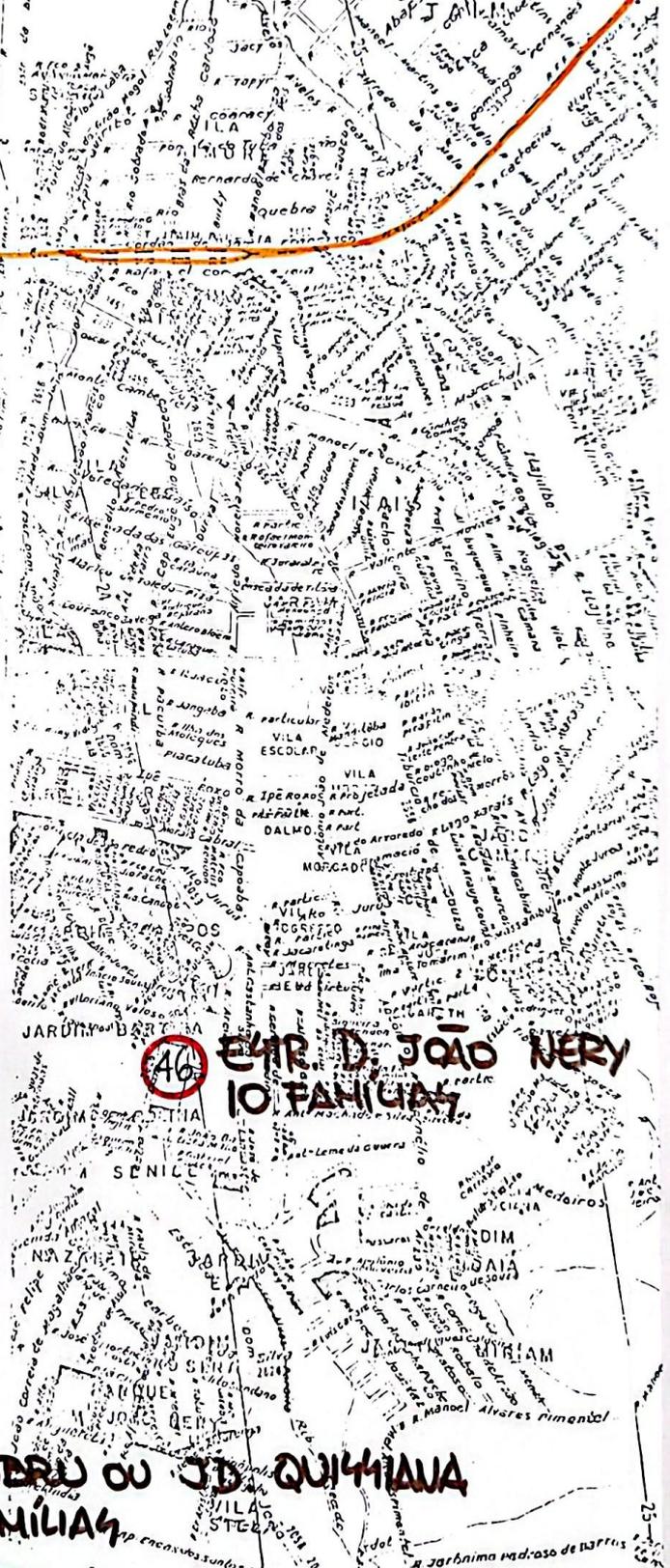
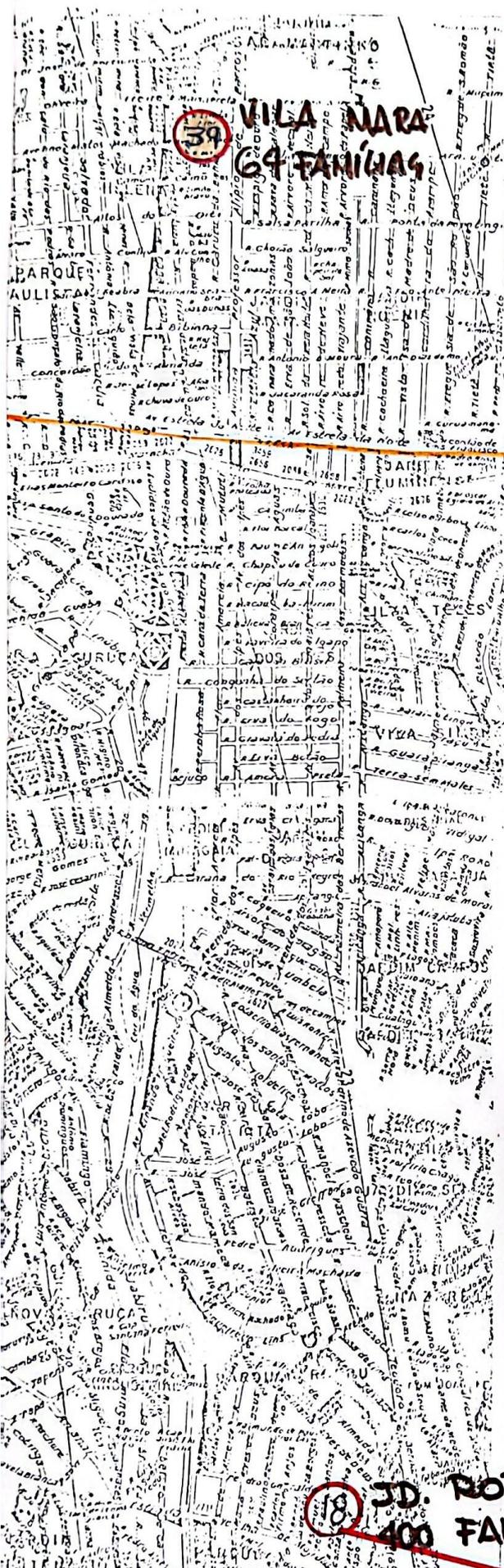
FONTE: CADEIRA (1981); IBGE (1983); MAPOSPAR (1982)

GUARULHOS



GUARULHOS

59 VILA MARIÁ
64 FAMÍLIAS



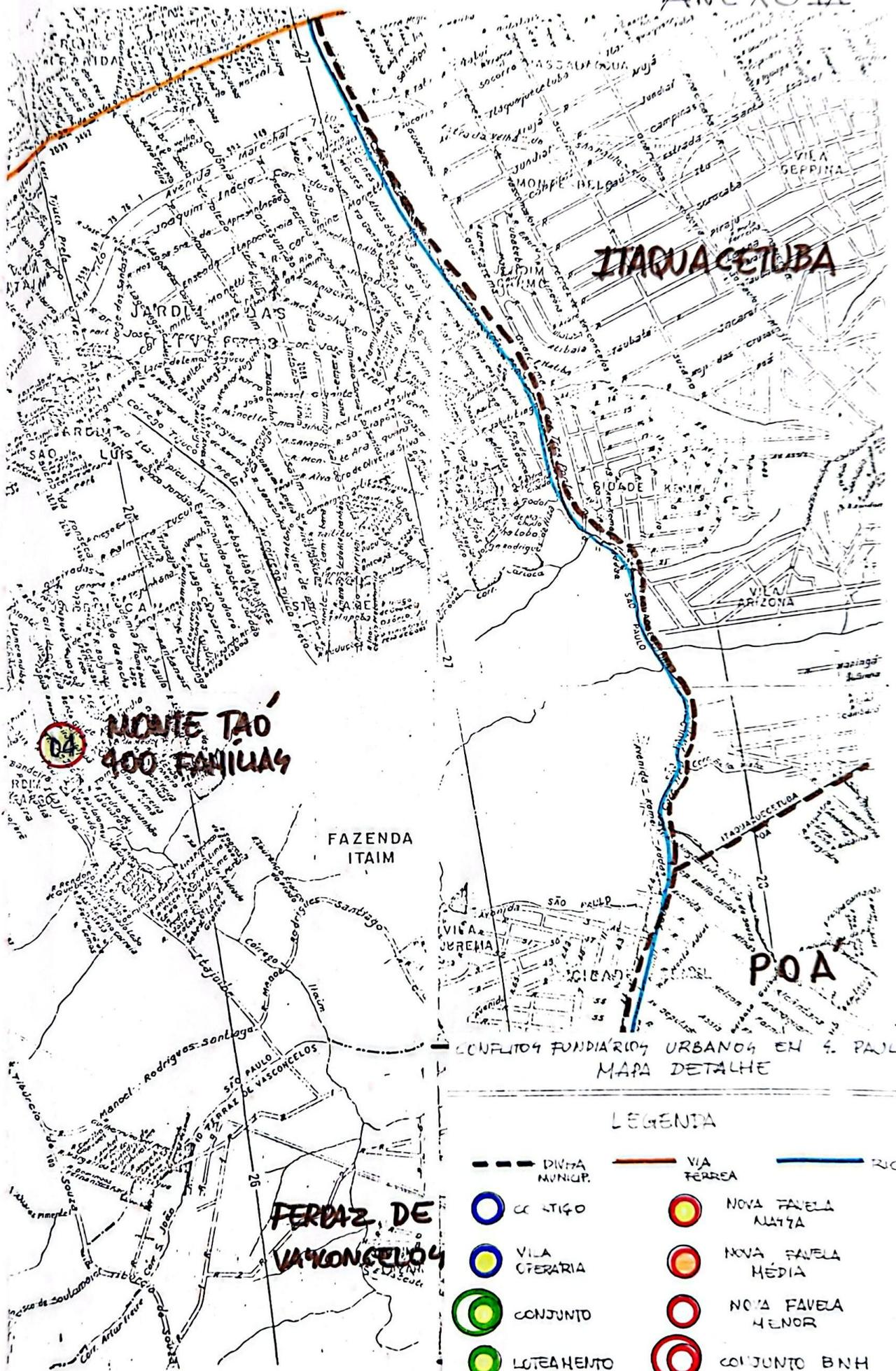
46 VILA JOÃO NERY
10 FAMÍLIAS

18 JD. ROBERTO OU JD. QUIRYANA
400 FAMÍLIAS

SEGUE EM V. LOURDES
OU JD. 1º DE OUTUBRO

SEGUE NA FOLHA "FII"

ANEXO IX



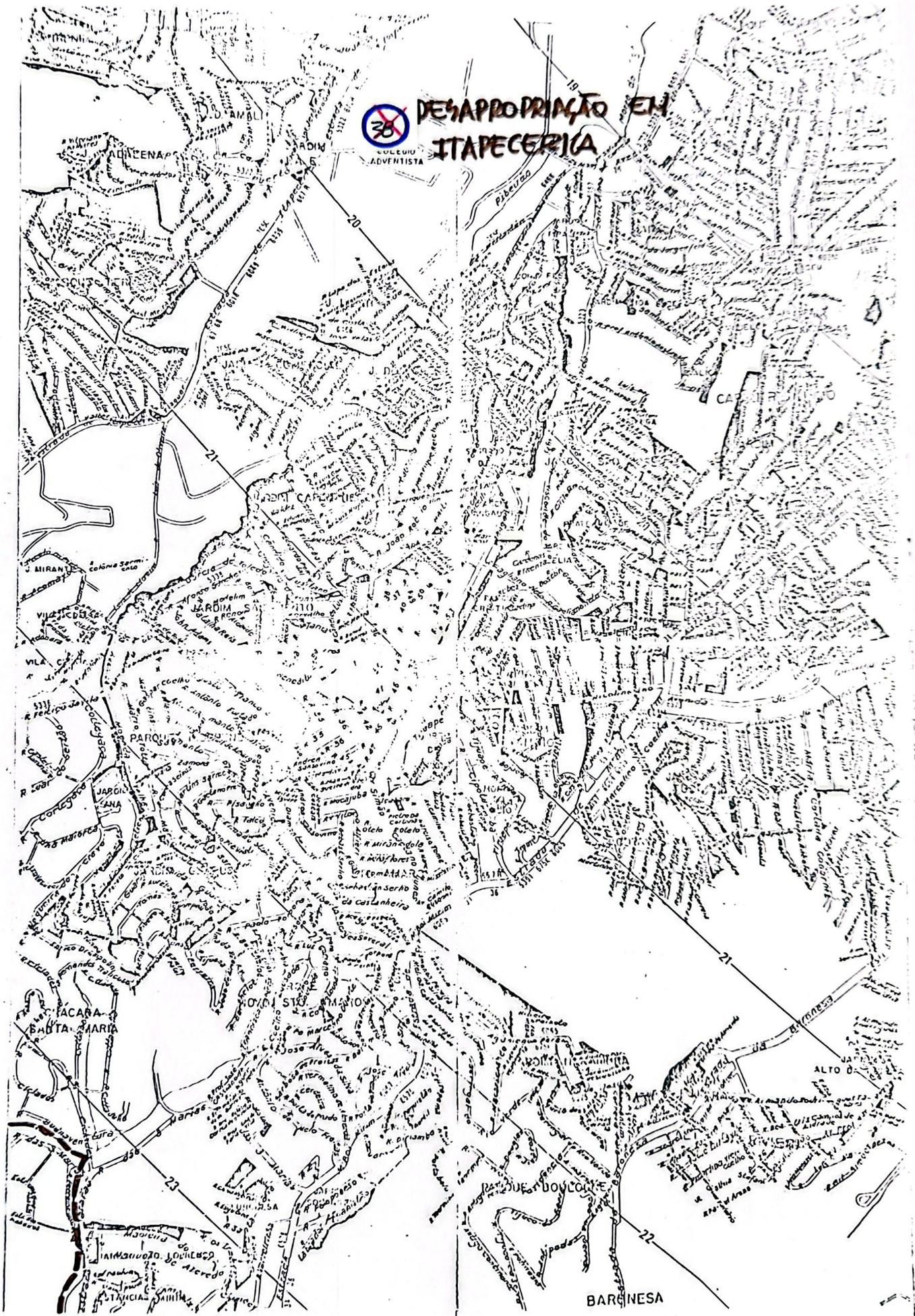
CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS EM S. PAULO
MAPA DETALHE

LEGENDA

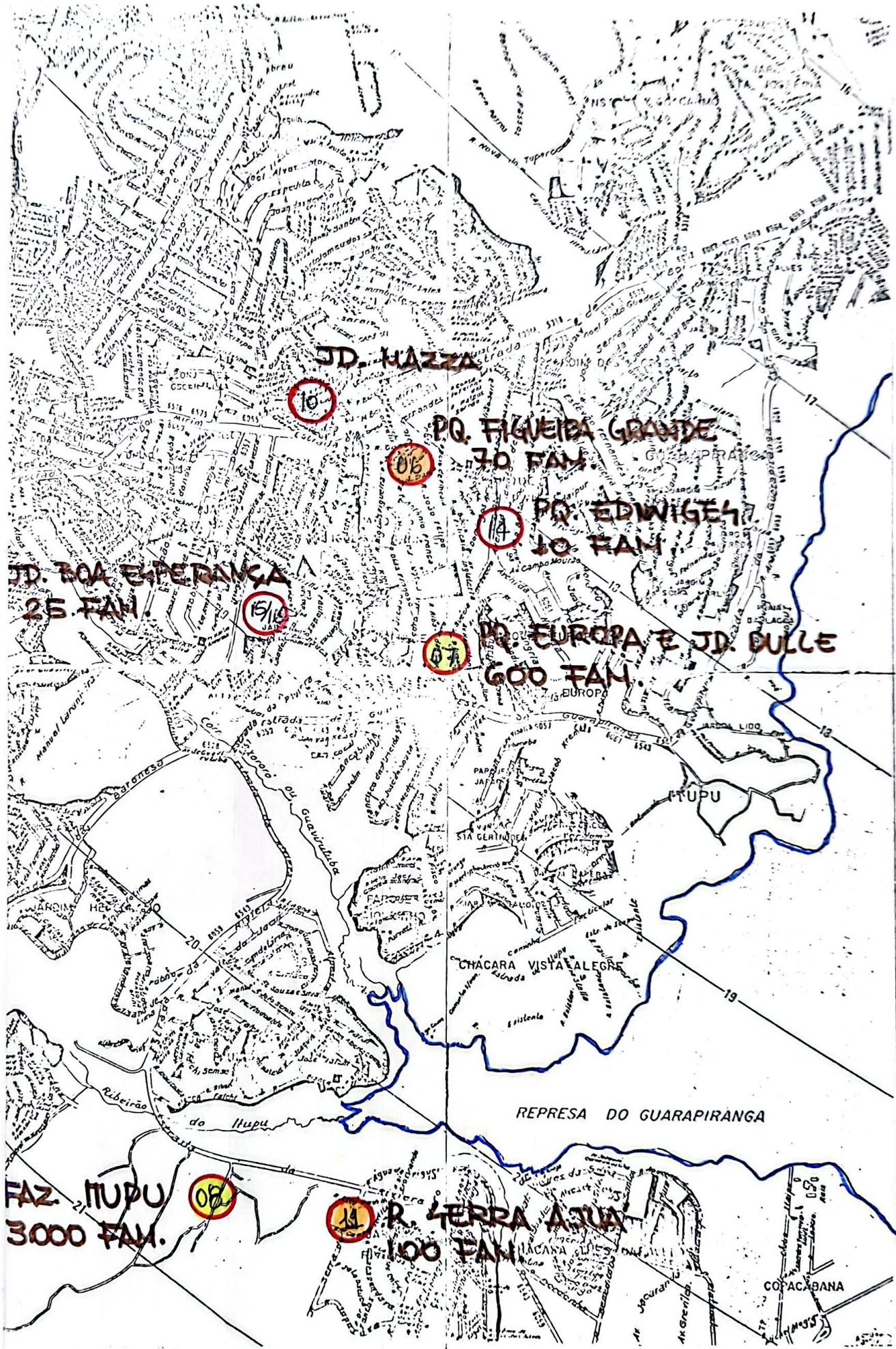
- | | | | | | |
|-----|--------------------|---|-------------------|---|-----|
| --- | DIVISA MUNICIPAL | — | VIA FERREA | — | RIO |
| ○ | CESTIGO | ○ | NOVA FAVELA MAIOR | | |
| ○ | VILA OPERARIA | ○ | NOVA FAVELA MEDIA | | |
| ○ | CONJUNTO | ○ | NOVA FAVELA MENOR | | |
| ○ | LOTEAMENTO | ○ | CONJUNTO BNH | | |
| ○ | FAVELA TRADICIONAL | ⊗ | DESAPROPRIACAO | | |



DESAPROPRIAÇÃO EM ITAPECERICA



BARRINHA



JD. NAZZA

10

PQ. FIGUEIRA GRANDE

70 FAM.

06

PQ. EDWIGES

10 FAM.

14

JD. BOA ESPERANÇA

25 FAM.

15/16

PQ. EUROPA E JD. DULLE

600 FAM.

07

MUPU

CHACARA VISITA ALEGRE

REPRESA DO GUARAPIRANGA

FZ. MUPU

3000 FAM.

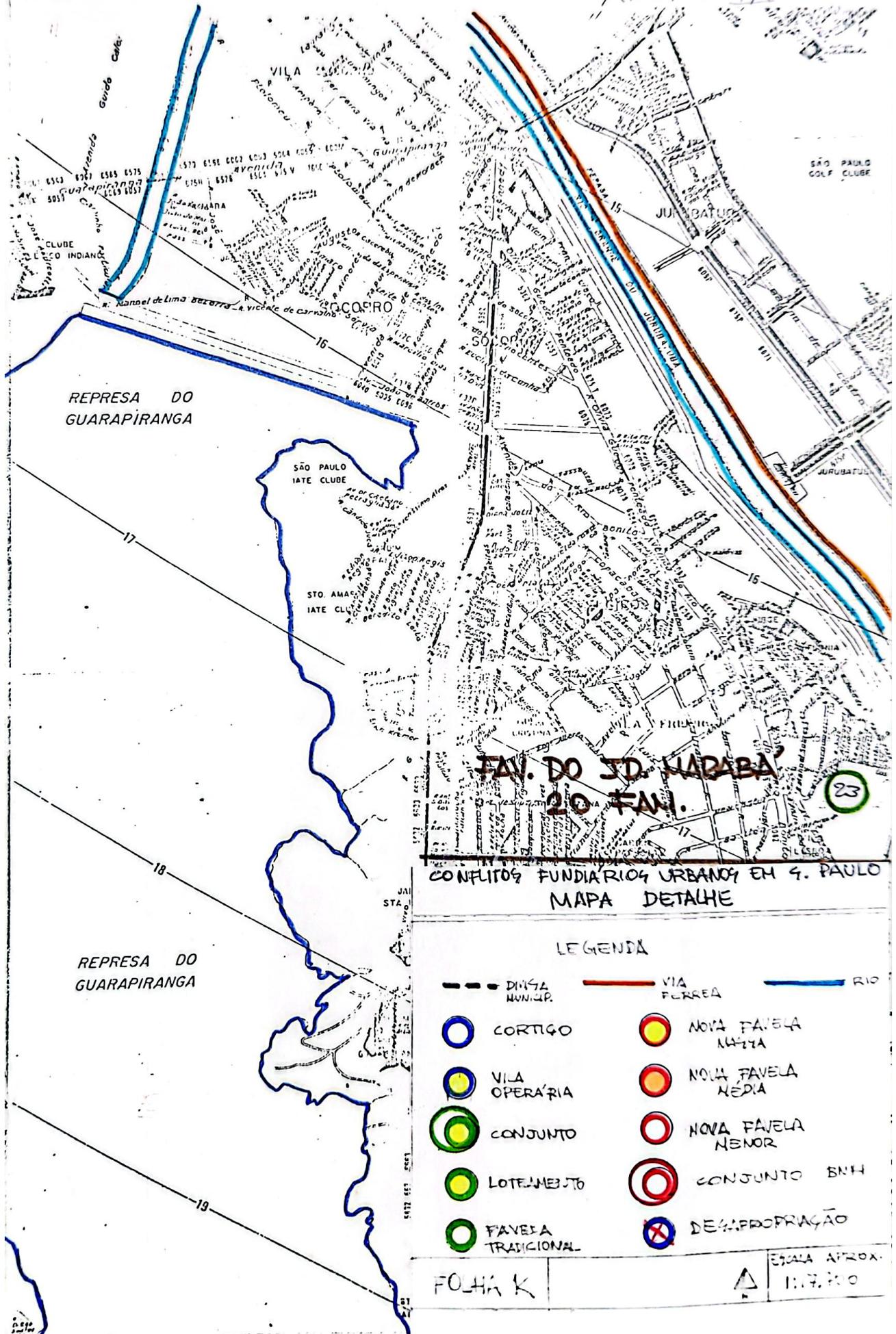
08

R. TERRA AZUL

100 FAM.

11

COPACABANA



FAV. DO JD. MADABA
20 FAV.

23

CONFLITOS FUNDIARIOS URBANOS EM S. PAULO
MAPA DETALHE

LEGENDA

- | | | | | | |
|-----|--------------------|---|-------------------|---|-------------------|
| --- | DIVISA MUNICIPAL | — | VIA FERREA | — | RIO |
| ○ | CORTIÇO | ○ | NOVA FAVELA MAIOR | ○ | NOVA FAVELA MEDIA |
| ○ | VILA OPERARIA | ○ | NOVA FAVELA MENOR | ○ | CONJUNTO BNH |
| ○ | CONJUNTO | ○ | DESAFROPRACAO | | |
| ○ | LOTEJAMENTO | | | | |
| ○ | FAVELA TRADICIONAL | | | | |

FOLHA K

ESCALA APROX. 1:17.000

ANEXO X

TABELA V

SITUAÇÃO DOS CONFLITOS EM OCUPAÇÕES SEM REGULAÇÃO CONTRATUAL

CÓDIGO GSP-BR	NOME	TEMPO DE O- CUP. ANOS	DISTAN. DO CEN- TRO - SE' Km	Nº DE FAMÍLIAS									PU	PA	NI	
				ENVOL- VIDAS	ATENDI- DAS	RP.	RV.	DA.	INT.	NEG.	SV.	NI.				
CONFLITO POSTERIOR À OCUPAÇÃO																
FAVELAS TRADICIONAIS																
34-52	FAVELA DO BURACO QUENTE	26,0	9,0	100	100					x					x	
00-00	FAVELA FULFARO	17,0	13,5	150	-	x									x	
28-44	FAVELA DO JD. OLINDA	10,0	12,0	45	-	x									x	
05-05	FAVELA MIMOSA	8,6	10,0	280	-	x									x	
26-40	FAVELA DO JD. PRIMAVERA	8,0	12,0	250	-	x							x			
40-66	FAVELA DO JÓQUEI	8,0	8,0	54	54					x					x	
23-31	FAVELA DO JD. MARABÁ	5,0	16,5	20	-	x									x	
30-48	FAVELA DO JD. LUZITÂNIA	3,0	18,5	115	28	x									x	
20-24	FAVELA DO JD. SÃO SAVERIO	2,0	11,5	12	12		x								x	
02-02	FAVELA SALVATERRA	1,7	12,0	100	-	x									x	
03-03	FAVELA V. NANJI	0,5	22,5	30	-	x									x	
25-39	FAVELA V. LIVIERO	NI	11,5	25	-	x									x	
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)				7,5	13,1	1181 98,4	194 16,2	9	1	-	2	-	-	-	4	8
CONFLITO CONCOMITANTE À OCUPAÇÃO																
NOVAS FAVELAS - MASSA																
08-09	FAZENDA ITUPU	-	20,5	3000	-	x								x		
19-22	V. 19 DE OUTUBRO (V. LOURDES)	-	24,0	1500	-	x									x	
27-41	JD. LIBERDADE (JD S. PAULO)	-	22,5	1000	250	x									x	
07-08	PQE. EUROPA & JD. DULCE	-	18,5	600	68	x								x	x	
35-61	PQE. REGINA/JD. INGÃ/PQE. ARARIBA	-	16,5	500	-					x				x		
04-04	FAVELA MONTE TAÓ	-	25,5	400	-	x								x		
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)				21,2	7000 1166,6	318 53,0	5				1			4*	3*	
NOVAS FAVELAS - MÉDIAS																
18-21	JD. QUISISANA (JD. ROBRÃO)	-	23,0	400	-	x									x	
37-63	CAMPO DE FUTEBOL EM GRAJAÓ	-	+20,0	280	-		x							x		
22-29	PQE. BOTURUÇÓ	-	16,0	180	-	x								x		
11-12	R. SERRA AJUÁ	-	20,5	100	-			x						x		
06-06	PQE. FIGUEIRA GRANDE	-	10,0	70	-								x		x	
39-65	V. MARA	-	23,0	64	-	x									x	
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)				112,5 18,8	1094 182,3	-	3	1	1	-	-	-	1	3	2	1
NOVAS FAVELAS - MENORES																
15-17	JD. BOA ESPERANÇA	-	19,0	25	-	x									x	
16-18	JD. BOA ESPERANÇA	-	19,0	25	-						x			x		
47-75	JD. ELIANE	-	13,5	13	13		x							x		
14-16	PQE. STQ EDWIRGES	-	10,0	10	-			x						x		
31-49	JD. (PQE) PANAMERICANO	-	15,0	10	-		x							x		
46-74	ESTR. DOM JOÃO NERY (Nº 2.500)	-	24,0	10	-					x					x	
33-51	V. GUARANT	-	10,0	1	-		x								x	
41-67	V. NOGUEIRA	-	15,5	1	-		x							x		
10-11	JD. MAZZA	-	10,0	NI	-								x	x		
12-14	V. STQ CATARINA	-	11,5	NI	-								x	x		
42-68	R. OSCAR ROSA RIBEIRO	-	9,5	NI	-		x								x	
43-69	R. DR. CENTENÁRIO	-	5,0	NI	-		x							x		
45-73	PQE. DAS NAÇÕES	-	+20,0	NI	-		x							x		
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)				15,5	1189 62,6	13 0,7	4	8	2	1	-	1	3	12	5	2
CONJUNTO - BNH																
49-77	CJ. (BNH) V. PENTEADO	-	11,0	800	800					x				x		
48-76	CJ. (BNH) CENTREVILLE	-	19,5	500	500	x								x		
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)				15,2	1300 650,0	1300 650,0	1				1			2		

* Observar que o Pqe. Europa foi assinalado nas duas colunas por tratar-se de área parte pública e parte particular resultando em um total que supera em uma unidade o número de casos da mesma característica de ocupação.

ANEXO XI

TABELA VI

SITUAÇÃO DOS CONFLITOS EM OCUPAÇÕES COM REGULACÃO CONTRATUAL

CÓDIGO GSP-BR	NOME	TEMPO DE O- CUP. ANOS	DISTAN- DO CEN- TRO - SE- Km	Nº DE FAMÍLIAS		CARAC. DO CONFLITO						PROP. DA ÁREA		
				ENVOL- VIDAS	ATEN- DIDAS	RP.	RV.	DA.	INT.	NEG.	SV.	NI.	PU	PA
ALUGUEL														
CORTIÇO														
32-62	CORTIÇO EM STA. CECÍLIA	-	2,5	52	32	x								x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)		-	2,5	52	32	1	-	-	-	-	-	-	-	1
VILA-OPERÁRIA														
50-37	V. OPERÁRIA - PERUS	40	+20,0	09	-	x								x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)		40	20,0	09		1								1
COMPRA														
CONJUNTO														
32-50	BAIRRO LAR NACIONAL	14,0	14,0	156	-	x								x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)		14,0	14,0	156	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
OCUPAÇÃO ANTIGA: LOTEAMENTO														
21-28	JD. GUARÁ	20,0	10,5	150	150	x								x
29-47	JD. PASTÃO E PAQUETÁ	10,0	12,0	1200	-	x								x
24-38	V. REIS/JD. PLANALTO/V. CENTRAL	10,0	19,0	200	-	x								x
01-01	JD. V. NOVA CONCEIÇÃO	2,0	17,0	100	-	x								x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)		10,5	14,6	1650	150	4	-	-	-	-	-	-	-	1 3

TABELA VII

SITUAÇÃO DOS CONFLITOS EM OUTRAS OCUPAÇÕES

DESAPROPRIAÇÃO														
17-20	JD. NOSSA SRA. APARECIDA	-	NI	-	-								x	x
38-64	DESAPR. EM ITAPECERICA	-	20,0	-	(600)								x	x
44-72	DESAPR. EM GRAJÃO	-	20,0	-	(700)								x	x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)		-	13,3	-	(1300) (433)								3	3
NÃO INFORMADO														
09-10	ATERRO SANITÁRIO		NI	NI	NI								x	x
13-15	JD. ICARAI		NI	NI	NI								x	x
TOTAL PARCIAL (SOMATÓRIO) (MÉDIA)			-	-	-								2	2

LEGENDA: RP - REINTEGRAÇÃO DE POSSE (AÇÃO JUDICIAL).
RV - RECLAMAÇÃO/CONFLITO COM VIZINHOS.
D.A. - DESPEJO ADMINISTRATIVO-REALIZADO DIRETAMENTE PELA PDE FEITURA.

INT - INTIMIDAÇÃO
NEG - NEGOCIAÇÃO
SV - SAÍDA VOLUNTÁRIA
NI - NÃO INFORMADO
PU - PROPRIEDADE PÚBLICA
PA - PROPRIEDADE PARTICULAR

ANEXO XII

LISTAGEM DOS CONFLITOS NA REGIÃO DA GRANDE SÃO PAULO

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL	LOCALIZAÇÃO NO MAPA DETALHE
00	00	Favela Fulfaro. Jd. Miriam	SP/SP L
01	01	Jd. V. Nova Conceição	Guarulhos/SP GERAL
02	02	Favela Salvaterra. V. Brasilândia	SP/SP A
03	03	Fav. V. Nanci e Jd. Guaianazes	SP/SP F
04	04	Favela Monte Tao; Itaim Paulista	SP/SP D
05	05	Favela Mimosa. Rd. Fernão Dias	SP/SP B
06	06	Pqe. Figueira Grande. C. Limpo	SP/SP K
07	08	Pqe. Europa e Jd. Dulce. Stº Amaro	SP/SP K
08	09	Faz. Itupu. Stº Amaro	SP/SP K
09	10	Aterro Sanitário P. Perus	SP/SP
10	11	Jd. Mazza. Pça. Pública	SP/SP K
11	12	R. Serra Ajuá. Stº Amaro	SP/SP K
12	14	V. Sta. Catarina. Stº Amaro	SP/SP J
13	15	Jd. Icarai. R. José M. Veloso	SP/SP
14	16	Pqe. Sta. Edwiges. C. Limpo	SP/SP K
15	17	Jd. Boa Esperança (Seq. Itupu) C. Limpo	SP/SP K
16	18	Jd. Boa Esperança C. Limpo	SP/SP K
17	20	Jd. N. Sra. Aparecida. Zona Leste	SP/SP
18	21	Jd. Quisisana (V. Lourdes) Guaian.	SP/SP D
19	22	Vila 1º Outubro. Estr. D. J. Nery	SP/SP F
20	24	Jd. São Savério. Saúde	SP/SP J
21	28	Jd. Guarã. Tatuapé	SP/SP H
22	29	Pqe. Botutuçu. E. Matarazzo	SP/SP C
23	31	Jd. Marabá. Interlagos	SP/SP K
24	38	V. Reis/Jd. Planalto/V. Central	SP/SP D
25	39	Favela de Vila Liviero. Zona Sul	SP/SP J
26	40	Jd. V. Primavera. Zona Leste	SP/SP H
27	41	Jd. Liberdade (Jd. São Paulo) Guaian.	SP/SP F
28	44	Favela do Jd. Olinda. Stº Amaro	SP/SP I/J
29	47	Jd. Pastão e Paquetã Pirituba	SP/SP A
30	48	Jd. Luzitânia. Campo Limpo	SP/SP I
31	49	Jd. Panamericano. Jaraguã	SP/SP A
32	50	Bairro Lar Nacional (Cj.) Z. Leste	SP/SP H
33	51	V. Guarani. Zona Leste	SP/SP J
34	52	Favela Buraco Quente. Aeroporto	SP/SP J
35	61	Pqe. Regina/Jd. Ingã/Pqe. Arariba. C.L.	SP/SP I
36	62	Cortiços em Sta. Cecília	SP/SP E
37	63	Campo de Futebol em Grajaú. Interl.	SP/SP GERAL
38	64	Desapropriação em Itapeceirica	SP/SP K
39	65	V. Mara. Zona Leste	SP/SP D
40	66	Favela do Jõquei	SP/SP G
41	67	V. Nogueira	DIADEMA/SP L
42	68	Favela R. Oscar R. Ribeiro Brasilan.	SP/SP A
43	69	Favela R. Dr. Centenário. C. Verde	SP/SP E
44	72	Desapropriação em Grajaú	SP/SP GERAL
45	73	Pqe. Das Nações	SP/SP GERAL

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		LOCALIZAÇÃO NO MAPA DETALHE
46	74	Estr. Dom João Nery (Nº 2.500)	SP/SP	O
47	75	Jd. Eliane		N
48	76	Cj. (BNH) Centreville	Stº André/SP	M
49	77	Cj. (BNH) Promorar V. Penteado	SP/SP	A
50	37	V. Operária	SP/SP	Geral

ANEXO XIII

LISTAGEM DOS CONFLITOS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	25	PARQUE BITARÚ	SÃO VICENTE/SP	200
02	26	VILA OLIVEIRA	MOGI DAS CRUZES/SP	NI
03	27	FAVELA UNIÃO (JORDANÉSIA)	CAJAMAR/SP	108
04	30	CENTRO COMUNITÁRIO	Stº C. do SUL/SP	60
05	32	Jd. NOVA UNIÃO	MOGI DAS CRUZES/SP	150
06	46	Jd. MARÍLIA	JANDIRA/SP	300
07	53	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	S.J.R. PRETO/SP	111
08	56	JARDIM REFÚGIO	SOROCABA/SP	34
09	76	CJ. (BNH) EM RIBEIRÃO PRETO	RIBEIRÃO PRETO/SP	41 casas
10	22	CJ. (BNH) SÃO SEBASTIÃO	MOGI DAS CRUZES/SP	342 casas
12	83	CJ. (BNH) NOSSO TETO	NOVO HORIZONTE/SP	326 casas
13	84	CH. (BNH) PROGRAMA NOSSO TETO	CÂNDIDO MOTA/SP	126 casas

LISTAGEM DOS CONFLITOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	07	FAZENDA MATO ALTO. JACAREPAGUÁ	RJ/RJ	300
02	54	FÁBRICA NOVA AMÉRICA	DEL CASTILHO/RJ	100
03	55	AUTOMÓVEL CLUBE. IRAJÁ	RJ/RJ	53
04	58	LIGTH - MANGUINHOS. BONSUCESSO	RJ/RJ	11
05	59	VILA MARGARIDA. BONSUCESSO	RJ/RJ	20
06	60	LINHA-2 DO METRÔ. (VILA BRISOLA)	RJ/RJ	NI
07	73	CJ. (BNH) ESPERANÇA-PROJETO RIO-FAV.DA MARÉ	RJ/RJ	320 Aptº
08	72	CJ. (BNH) LIMITES - REALENGO	RJ/RJ	320 Aptº

LISTAGEM DOS CONFLITOS NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	23	ÁREA DE LAZER DE LOTEAMENTO	UBERABA/MG	NI
02	33	JD. QUINTA DA BOA ESPERANÇA	UBERABA/MG	NI
03	34	AV. BELO HORIZONTE	UBERABA/MG	70
04	35	VILA PÁSSARO PRETO	UBERABA/MG	NI

LISTAGEM DOS CONFLITOS NO ESTADO DA PARAÍBA

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	42	JD. INDEPENDÊNCIA (JD. VENEZA)	J. PESSOA/PB	30
02	74	CJ. (BNH) GROTÕES	J. PESSOA/PB	NI
03	80	CJ. (BNH) MALVINAS (ÁLVARO GAUDÊNCIO)	C. GRANDE/PB	3000 casas
04	85	CJ. (BNH) MANGABEIRA	J. PESSOA/PB	+ 20 casas

LISTAGEM DOS CONFLITOS NO ESTADO DE GOIÁS

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	70	VILA ADÉLIA/V. CANAÃ/V. MAUÃ	GOIÂNIA/GO	170
02	71	JD. BOA SORTE	GOIÂNIA/GO	NI

LISTAGEM DOS CONFLITOS NOS ESTADOS DO PARÁ, MARANHÃO, PERNAMBUCO, AMAZONAS, CEARÁ E PIAUÍ

Nº ORD.	CD BR	NOME/LOCAL		Nº ENVOLVIDOS (FAMÍLIAS)
01	13	CAMPUS DA UFPA	BELEM/PA	NI
02	36	BAIRRO FLORESTA	SÃO LUIS/MA	14
03	43	VILA DO CARAMUJO	JOBOATÃO/PE	600
04	56	INVASÕES EM MANAUS (VÁRIOS)	MANAUS/AM	1000
05	75	CJ. (BNH) LAGAMAR	FORTALEZA/CE	760 casas
06	79	CJ. (BNH) PROMORAR DE TEREZINA	TEREZINA/PI	400
07	81	CJ. (BNH) MAGUARI	BELEM/PA	1000 casas

ANEXO XIV

SINÓPSE DO CONFLITO

FAZENDA ITUPU - IAPAS-SP

CÓDIGO

BR-GSP

Jd. Alto do RIVIERA-ZONA SUL

09 08

SANTO AMARO : SP/SP

MAIS CONHECIDA POR PORTEIRA BRANCA

3.000 FAMÍLIAS

INÍCIO 01-SET-81-Jd. Boa ESPERANÇA

INÍCIO 06-SET-81-FAZ. ITUPU

28 Alqueires - APX. 635 mil m² - APX. 63,7 hectares - Ha.

LOC. MAPA-K" GUIA 312-E-22

F.S.P. - 09-09-81 Em agosto de 1980, grupos comunitários de Grajaú enviaram moção ao Presidente da República para aproveitar a área como conjunto habitacional popular. Terreno é cobijado há mais de um ano. - Dia 01-09-81 Terreno no Jd. Boa Esperança 50% da Prefeitura e 50% da família Toledo pizza é invadido. Prefeitura deverá construir no local um Centro de Saúde. Ocupantes realizam reunião para escolher outro local.

F.S.P. - 06-09-81 - Mais de mil pessoas invadiram os 28 alqueires da Fazenda ITUPU (aproximadamente 637 mil m²) demarcando lotes de 12 x 25m. Polícia tenta impedir a ocupação mas desiste. Domingo, dia 06, reunião com

mais ou menos 400 pessoas no campo de futebol da Figueira Grande decide realizar a invasão.

F.S.P. 08-09-81 - Ministro da Previdência Social - Jair Soares - Informa que deu entrada com ação na justiça solicitando reintegração de posse da área para o IAPAS.

F.S.P. 07-09-81 - A área já estava dividida em aproximadamente 2.000 lotes e totalmente tomada não recebendo novos pretendentes. (lotes de 10 x 25 m) - Surgem denúncias de terras doadas pela prefeitura a entidades, órgãos e empresas, como argumento favorável à invasão.

F.S.P. 08-09-81 - Romeu Tuma - Diretor do DEOPS-SP Diz ter havido reunião dia 04 de SET. na Sociedade Amigos do Alto Riviera quando teria sido cogitada a invasão.

F.S.P. 09-09-81 - Ocupantes decidem iniciar as construções. Toda a área da Fazenda já está "Loteada".

No dia anterior 400 novos pretendentes a invadir foram recusados pela comissão organizadora da ocupação da área. (O Est. de S. Paulo - 09-09-81 informa: Petição do IAPAS afirma que fato semelhante aconteceu no Rio de Janeiro, sendo vítima o próprio IAPAS. - Organização do "Loteamento" em quadras com o máximo de 104 x 40m e 26 lotes - O que daria 26 lotes de 8 x 20.

F.S.P. 09-09-81 - Folha estima em 3.000 invasores - Lotes são diminuídos de 250 m² (10 x 25m) para 160m² (8 x 20m) para facilitar o arruamento. Comissão toma uma série de medidas para organizar a invasão. (Acomodar mais gente, segundo O Estadão) IAPAS solicita reintegração de posse

na Justiça Federal, pede Liminar para expulsão imediata dos invasores com "a força policial necessária, face ao número de invasores e a gravidade da questão". Petição acompanhada de escritura do terreno-avaliado em mais de um bilhão pelo procurador regional do IAPAS - Celso Benevides de Carvalho. - Secretário de Segurança Pública - Otávio Gonzaga Júnior - Acena com a possibilidade de enquadramento de Deputados na Lei de Segurança Nacional. Relatório do DEOPS-SP (R. Tuma) cita nominalmente os deputados Aurélio Peres (PMDB - PCdoB), e Irma Passoni (PT), vereador Benedito Cintra (PMDB), Padre Adailton de Stº Amaro e advogados e arquiteta. - O Governador de S. Paulo (Paulo Maluf) quer uma ação mais efetiva da polícia para evitar a propagação das invasões para outras áreas. - Líder do governo na Ass. Legislativa (Fauze Carlos) (PDS) se mostrou irritado com a participação de parlamentares de oposição no episódio das invasões. - Cardeal repele acusações contra a Igreja, Arcebispo de S.P. (Dom Paulo Evaristo Arns) e comissão de Justiça e Paz esclarecem que a Igreja não participou do movimento que culminou na ocupação da Faz. Itupu, e observa que isto não desonera a Igreja de condenar qualquer tipo de violência contra os ocupantes. - Parlamentares refutam participação na invasão - os três citados negam ter participado de qualquer articulação prévia da invasão. - O Estado de S. Paulo - 09-09-81: Carlos Atila - Porta Voz do Presidente da República - Disse que "Não é a primeira vez que há invasão de terrenos públicos e é sempre lastimável que isso ocorra, porque só leva a problemas e nunca a soluções". Acrescentou que as autoridades responsáveis já ado-

taram as ações necessárias como o MPAS, pedindo na justiça a reintegração de posse enquanto a polícia toma as providências na sua área - Murilo Macedo (ministro do Trabalho) admite o caráter planejado e orientado da invasão e diz ver com tristeza e como mau sinal os fatos de S. Paulo. Disse que não será à base de invasões e coisas deste tipo que se irá encontrar a solução para a Casa Própria. - José Carlos Dias (Pres. da Comissão de Justiça e Paz de SP disse que há setores ou apêndices radicais do sistema que tem interesse em gerar tensão social e responsabilizar a Igreja por isso, quando a real responsabilidade cabe à crise econômica e ao desemprego.

F.S.P. 10-09-81 - Prefeito - Reinaldo de Barros - Promete interceder junto ao IAPAS para conseguir a transferência da área do IAPAS à prefeitura através do BNH - Fórmula aceita por comissão de invasores recebidos pelo prefeito junto com o deputado Aurélio Peres e o vereador Benedito Cintra. (1a. página) - Ontem o juiz da 6a. Vara Federal, Sebastião de Oliveira Lima concedeu mandado liminar de reintegração de posse da Faz. Itupu. Em Brasília o Senador Jarbas Passarinho (PDS) - num longo discurso da tribuna voltou a acusar setores da Igreja de estarem envolvidos nas invasões de terras. (Passarinho refere-se especialmente a áreas rurais que irão resultar na expulsão e condenação de dois padres Franceses). Proposta que o prefeito irá levar ao IAPAS: Transferência da área ao BNH, que repassaria a gleba à prefeitura que faria o loteamento, fornecendo títulos de propriedade aos ocupantes que pagariam o terreno em pequenas

prestações. A Prefeitura cuidaria ainda de realizar os serviços de infraestrutura. Espera uma decisão do governo federal sobre o caso ainda hoje. COBES iniciaria imediatamente o cadastramento. - Transmissão da notícia da proposta do prefeito aos moradores, pela comissão, provoca euforia. - Prefeito manifestou ao Deputado Aurélio Peres sua disposição de interferir junto à justiça no sentido de não executar a ordem de reintegração de posse. - Prefeito só ia receber em audiência o deputado mas acabou recebendo junto a comissão de 5 membros dos ocupantes da Itupu. - Ministro da Justiça promete a deputado federal do PT (Airtom Soares) entrar em contato com as autoridades paulistas para evitar incidentes, haja visto a concessão de reintegração de posse pela justiça. - Câmara Municipal de S. Paulo discutirá hoje moção da bancada do PMDB sugerindo que a prefeitura compre do IAPAS a Faz. Itupu e realize via COHAB um loteamento social. - Deputados do PMDB da tribuna propõe que a prefeitura aproveite seus terrenos e desaproprie outros para construção de conjuntos habitacionais. - O comandante interino do 2º Exército (Gen. Henrique Berckman Filho) opinou que a ordem e a lei devem ser mantidas e deve-se evitar o alastramento do problema, disse não ter dúvidas do dedo do movimento comunista internacional no caso. - Publica-se a íntegra da sentença judicial concedendo a reintegração liminar de posse. Adverte o juiz que a solução seria política - desapropriação - cabendo a oportunidade e conveniência da desapropriação a atribuição exclusiva do Presidente da República. - Reunião dos ocupantes resolve aguardar a decisão judicial unidos e adiar, por enquanto o

início da construção das casas. - Estiveram presentes na área o dep. Aurélio Peres: - PMDB, os dep. Estaduais Irma Passoni (PT), e Almir Pazzianoto (PMDB), Eduardo Suplicy (PT), vereador Benedito Cintra (PMDB) e o Bispo de Itapecerica da Serra D. Fernando Penteado. - Iniciada a demarcação dos lotes por cinco turmas de 11 homens munidos de trenas e pranchetas. - Aprovado texto de abaixo assinado ao prefeito, ao governador e ao presidente da República explicando os motivos da invasão, reivindicando moradias e esclarecendo que não houve instigação nem organização do movimento por religiosos ou parlamentares.

F.S.P. 11-09-81 - Toma posse o comandante do IIº Exército (General Ari Pires) e indagado sobre ITUPU diz que tudo faz crer em ação adremente preparada e não espontânea, o fato tem a intenção de agravar tensões e desmoralizar autoridades. - O Min. Abi Ackel e o Sen. José Sarnei condenam e o último diz que "essa invasão não resolve problema algum, pelo contrário só faz tumultuar a vida da nossa sociedade. Onde não existe propriedade não existe liberdade política." - O Partido dos Trabalhadores, após reunião de comissão executiva nacional, Lula diz que apóia as invasões de terras da Faz. Itupu. Quanto à legalidade diz: entre o legal e o justo fico com o justo. - As necessidades básicas do povo são de responsabilidade das autoridades, moradia, comida, terra e emprego. Proposta do PT no caso Itupu: imediata identificação destas áreas desocupadas e formulação de uma política de ocupação para uso do solo urbano e da construção de casas próprias que garantam ao trabalhador condições decen-

tes de habitação. - Em encontro com o Prefeito e o Ministro Jair Soares, Prefeito viu que era impossível a compra da área porque o IAPAS pediu 1,5 bilhões para repassá-la à Prefeitura através do BNH - Diante do fracasso das negociações os invasores decidem permanecer no local a qualquer custo e iniciar a partir de hoje 11-09 - a construção de suas casas. Não aceitaram também a sugestão da prefeitura de transferir os invasores que "realmente necessitam de moradia" - conforme o cadastro da COBES - para áreas onde estão sendo desenvolvidos projetos municipais de habitação popular. "Nem a prefeitura tem recursos para pagar o IAPAS nem o BNH a curto prazo, terá condições de alocar recursos para subvencionar o metro quadrado do terreno", disse Reinaldo. Jair Soares declara que haverá reintegração de posse porque este patrimônio (1,5 bilhões, valor da Itupu) pertence aos trabalhadores brasileiros. Do gabinete do Prefeito Soares telefonou ao superintendente do IAPAS pedindo que a área fosse alienada através de edital no prazo máximo de 10 dias. - O IAPAS tem terras recebidas como pagamento de dívidas que estão sendo vendidas, - não estão abandonadas - só não encontramos mercado para vendê-las todas ao mesmo tempo. Explicou que só poderia haver doação com uma licença do congresso nacional. A nova solução, transferir para áreas de programas da prefeitura, o prefeito declarou que a COBES (os assistentes sociais da), cadastraram apenas 200 pessoas realmente necessitadas entre os invasores da Faz. Itupu. - Reinaldo afirmou que a invasão era um "péssimo precedente". Por isso vamos tratar o caso com cuidado para que não vire regra geral. - Comissão

levanta dúvidas sobre a validade do título de propriedade do IAPAS, que assim se tornaria também um invasor - "Comissão acha que terras não são do IAPAS." F.S.P. - 11-09-81, p. 6. F.S.P. - 12-09-81 - PMDB envia telegrama ao Ministro da Justiça, preocupado com a possibilidade de violência contra os invasores da Faz. Itupu. - Três oficiais de justiça, apoiados por um contingente de mais de 3.000 homens, PMs, fortemente armados (PMs inclusive com cavalaria) desalojaram os 110 invasores que estavam no momento na Faz. Itupu. A operação foi realizada na manhã do dia 12 tendo os ocupantes deixado o local às 6:20 h (não houve violência, os ocupantes deixaram a área pacificamente). - Assistentes sociais do COBES preenchiam fichas com o nome dos invasores (no dia anterior) e mandava-os embora, para que voltassem no dia seguinte. Isto, segundo a comissão dos ocupantes explica o reduzido número de invasores encontrados. As assistentes sociais da COBES diziam que a prefeitura estava resolvendo tudo. - Contingente e viaturas, por informação extra oficial, dão conta de mais de três mil homens entre patrulha normal, tropa de choque, cavalaria e serviço reservado; 30 ônibus de empresas requisitados, além de 50 policiais federais comandados pelo DEOPS, 10 médicos em ambulâncias da prefeitura, 04 moto niveladoras e guinchos para remover carros estacionados na Av. Riviera Paulista. Na preparação da operação foram usadas fotografias tiradas por um helicóptero. O comboio chegou ao local às 3:45 h da madrugada. - Estiveram no local os deputados federais Aurélio Peres e Estadual Almir Pazzianoto, overeador Benedito Cintra - PMDB, Dep. Irma Passoni - PT; Es

tadual - O Bispo de Itapecerica D. Fernando Penteado, o presidente da comissão de Justiça e Paz da Arq. de S. Paulo, José Gregori e Luiz Eduardo Greenhalg do Comitê Brasileiro de Anistia. - Em nota oficial o Palácio dos Bandeirantes sobre a execução da reintegração de posse diz: "Nos países onde a propriedade foi suprimida, as liberdades também foram extintas. Todos os cidadãos devem respeitar a soberania do direito e das leis, a fim de que a nossa democracia tenha a efetiva expressão."

F.S.P. 17-09-81 - Ministro anuncia (Andreazza - Min. do Interior) em Brasília estudos sobre Uso do Solo Urbano (Lei de Desenvolvimento Urbano), visando extinguir a especulação imobiliária e obrigar a construção nos vazios urbanos.

F.S.P. 18-09-81 - Ex-ocupantes da Faz. Itupu vão ao prefeito para cobrar as promessas mas o prefeito estava viajando com o governador - Entregaram ao Secretário de Negócios Jurídicos a reivindicação da prometida cessão, de uma área municipal para abrigar as moradias dos postulantes. - Ministro do Interior Mário Andreazza declara em S. Paulo que "Em hipótese alguma serão toleradas novas invasões de terras", referindo-se à ocupação da Faz. Itupu e que "deve haver respeito pela propriedade privada" e mais "O governo está querendo por um fim nisto, com a criação de uma legislação específica sobre uso do solo" que está sendo preparada pela CNDU e será levada ao Presidente da República no máximo em dois meses.

SINÓPSE DO CONFLITO

FAVELA MONTE TAO

COD. BR-04 COD. GSP-04

ITAIM PAULISTA: SP/SP

ÁREA DA PREFEITURA

400 FAMÍLIAS

INÍCIO: 01-06-81

LOC.: MAPA "D" GUIA III-D-03

F.S.P. 02-06-81 - A notícia inicia-se pelo despejo administrativo. Início dia 01-junho-81. Intimações da prefeitura para os ocupantes saírem em 24 horas feita pela administração regional de S. Miguel e E. Matarazzo.

F.S.P. 04-07-81 Local indicado pela Assembléia de moradores da Favela Camargo Novo, que apoia os moradores da nova favela. (A Favela Camargo Novo já estava com muita gente).

F.S.P. 08-07-81 - 400 Famílias. A. R. Passa a solução do problema para a decisão do Prefeito - Sete pessoas que construíram barracos em terreno particular próximo a este foram detidas, indiciadas por esbulho processório e soltas em seguida. Em 02-07-81 a proprietária da área próxima a Monte Tao entrou com processo de autuação na Justiça (Nº 377/81), contra todos os que invadiram a área de sua propriedade. - Delegado onde foi aberto o inquérito marcou encontro entre os favelados e a proprietária da área com o objetivo de se chegar a um acordo entre as partes.

F.S.P. 09-09-81 Coordenador da COBES revela plano para atender 120 Famílias, em local próximo à Monte Tao, loteamento que terá prioridade para as quase 40 famílias da Monte Tao.

F.S.P. 24-11-81 Administrador Regional irá hoje à favela anunciar aos favelados a decisão da Prefeitura, se eles poderão ficar ou se serão desalojados. - Moradores resistem para ficar e a A.R. pressiona para saírem. Favelados vão à A.R. e conseguem garantias até ser recebida a decisão definitiva. (que teria ficado para amanhã).

F.S.P. 04.02.82 Comissão de Moradores da Favela M. Tao estiveram no gabinete do Secretário dos Negócios Jurídicos da PMSP para pedir a retirada do processo de integração de posse, pleiteado pela PMSP, da Justiça (Proc. nº 293/81 - 2a. Vara Faz. Munic.) atingindo, conforme a prefeitura, 70 famílias e entregar Carta de apoio do Bispo da Zona Leste e abaixo assinado (o terceiro entregue à PMSP). Secretário diz depender da orientação do Prefeito para fazer qualquer coisa (Bispo Z. Leste D. Angélico Sandalo Bernardino).

SINÓPSE DO CONFLITO

JARDIM GUARÃ

CÓDIGO

VILA GUARANI - TATUAPE

BR-GSP

28 21

150 FAMÍLIAS

ÁREA MUNICIPAL DE 35,892 m²

LOC.: MAPA "H" GUIA 186-D-6/c-7

F.S.P. - 19-12-81 Moradores pagam impostos municipais há quase 20 anos e possuem escrituras de compromisso de compra e venda lavrada no 19º Tabelião de Notas. - Prefeitura obteve mandado judicial de reintegração de posse da área alegando ser a mesma de sua propriedade. - Em maio de 1980 150 proprietários da área foram intimados a abandonarem seus imóveis num prazo de 10 dias por mandado que reintegrava à prefeitura na posse da área. - Moradores recorreram à Câmara Municipal com os recibos de impostos pagos e documentos de compra dos terrenos, tendo o prefeito na ocasião mandado sustar a execução do despejo. - Rumores de que a medida seria executada agora preocupa os moradores. - Lotes comprados à prestação (no prazo de 10 anos) moradores que tentaram registrar as escrituras no Registro de Imóveis não conseguiram fazê-lo porque a área que adquiriram havia sido doada à Prefeitura. Mesmo uma moradora que conseguiu registrar (anteriormente) sua escritura foi intimada a sair da área também em 10 dias. - O Gabinete da Secretaria de Negócios Jurídicos

dicos "tranquilizou" os moradores dizendo que somente os lotes vagos serão reincorporados ao patrimônio municipal, ficando sustadas, por determinação do prefeito a reintegração dos imóveis de Alvenaria. - Prefeitura estuda formas de legalização dos imóveis que foram adquiridos de boa fé para identificar as formas cabíveis para não prejudicar os adquirentes. - Os que não comprovarem a liquidação dos compromissos e pagamento dos impostos entretanto poderão vir a ser despejados.

FICHA RESUMO DE CONFLITO

- JOÃO ROBERTO LAVIERI -

PESQUISA EM MATERIAL DE IMPRENSA

I - IDENTIFICAÇÃO

Nº 09 NOME Fazenda Itupu - IAPAS
 LOCALIZAÇÃO Jardim Alto do Rivera - Santo Amaro-Zona Sul-SP
mais conhecido como Porteira Branca
 CIDADE SÃO PAULO (SP) ESTADO SÃO PAULO (SP)
 TEMPO DE OCUPAÇÃO ANTER. DATA DA OCUPAÇÃO DATA DE INÍCIO-CONFLITO DATA 1ª NOTÍCIA DATA CONCLUSÃO
 ----- 06 / 9 / 81 06 / 9 / 81 09 / 09 / 81 12 / 09 / 81
 ÁREA PARTICULAR ÁREA PÚBLICA IAPAS-MPAS
637.000 m² 63,7 HA 28 Alqueires

II - TIPO DE OCUPAÇÃO

INVASÃO ANTIGA LOTEAMENTO
 INVASÃO DE MASSA CORTIÇO
 INVASÃO DE CONJUNTO BNH OUTROS (_____)

III - TIPO DE CONFLITO

REINTEGR. DE POSSE DESPEJO INQUIL. RECLAM. VIZINHOS
 DESPEJO POLICIAL OUTROS (_____)

IV - NÚMERO DE OCUPANTES (EVOLUÇÃO)

DATA	Nº PESSOAS	Nº FAMIL.	CASAS EM C.	CONSTRUÍDAS	OCUPADAS
06.09.81	1.000	(200)			
07.09.81	(10.000)	2.000			
09.09.81	(15.000)	3.000			
12.09.81	DESPEJO				

V - DESTINO/RESULTADOS

PERMAN. REMOÇÃO DESPEJO ACORDO INCONCLUSO
 DESTINO: Sem destino, parte destas participarão no dia 26 de
setembro de nova invasão no jardim Boa Esperança

Obs: _____

Exigências: _____

FICHA RESUMO DE CONFLITO

- JOÃO ROBERTO LAVIERI -

PESQUISA EM MATERIAL DE IMPRENSA

I - IDENTIFICAÇÃO

Nº 04 NOME Monte Tao (Favela)
 LOCALIZAÇÃO Itaim Paulista - A.R. São Miguel e Ermelino Mata-
razzo
 CIDADE São Paulo (SP) ESTADO Sao Paulo (SP)
 TEMPO DE OCU DATA DA DATA DE INI- DATA 1ª NO- DATA CONCLUSÃO
 PAÇÃO ANTER. OCUPAÇÃO CIO-CONFLITO TÍCIA
 ----- 01 / 6 / 81 02 / 06 / 81 04 / 07 / 81 ___ / ___ / ___
 ÁREA PARTICULAR ÁREA PÚBLICA _____
 _____ m² _____ HA _____ Alqueires

II - TIPO DE OCUPAÇÃO

INVASÃO ANTIGA LOTEAMENTO
 INVASÃO DE MASSA CORTIÇO
 INVASÃO DE CONJUNTO BNH OUTROS (_____)

III - TIPO DE CONFLITO

REINTEGR. DE POSSE DESPEJO INQUIL. RECLAM. VIZINHOS
 DESPEJO POLICIAL OUTROS (_____)

IV - NÚMERO DE OCUPANTES (EVOLUÇÃO)

DATA	Nº PESSOAS	Nº FAMIL.	CASAS EM C.	CONSTRUÍDAS	OCUPADAS
08-7-81	(2.000)	400			

V - DESTINO/RESULTADOS

PERMAN. REMOÇÃO DESPEJO ACORDO INCONCLUSO

DESTINO: _____

OBS.: Notícias até 04.02.82 Com situação inconclusa - Moradores resistem à despejo e fazem reivindicações.

Exigências: _____

FICHA RESUMO DE CONFLITO

- JOÃO ROBERTO LAVIERI -

PESQUISA EM MATERIAL DE IMPRENSA

I - IDENTIFICAÇÃO

Nº 28 NOME Jardim GuarãLOCALIZAÇÃO Vila Guarani - Tatuapé-SPCIDADE São Paulo (SP) ESTADO São Paulo (SP)TEMPO DE OCUPAÇÃO ANTER. 20 anos DATA DA OCUPAÇÃO xx/xx/xx DATA DE INÍCIO-CONFLITO /05/80 DATA 1ª NOTÍCIA 19/12/81 DATA CONCLUSÃO / / ÁREA PARTICULAR ÁREA PÚBLICAm²

HA

Alqueires

II - TIPO DE OCUPAÇÃO

 INVASÃO ANTIGA LOTEAMENTO INVASÃO DE MASSA CORTIÇO INVASÃO DE CONJUNTO BNH OUTROS (_____)

III - TIPO DE CONFLITO

 REINTEGR. DE POSSE DESPEJO INQUIL. RECLAM. VIZINHOS DESPEJO POLICIAL OUTROS (_____)

IV - NÚMERO DE OCUPANTES (EVOLUÇÃO)

DATA	Nº PESSOAS	Nº FAMIL.	CASAS EM C.	CONSTRUÍDAS	OCUPADAS
18-12-81	(750)	150			

V - DESTINO/RESULTADOS

 PERMAN. REMOÇÃO DESPEJO ACORDO INCONCLUSO

DESTINO: Loteador vendeu a área pública do loteamento, prefeitura obteve a reintegração de posse da área e pretende reaver os lotes vagos. Para os ocupados por casas de alvenaria a Prefeitura estuda solução. Moradores com medo de serem despejados.

Exigências: _____

ANEXO XVI

SINÓPSE DOS DADOS GERAIS SOBRE HABITAÇÃO

J. Brasil 26-08-79 "O projeto rio não é só uma questão para favelados. Tem muito a ver com a democracia." Recursos previstos para o projeto rio Cr\$ 3,5 bilhões. É o investimento de maior impacto no RJ depois do metrô, atingindo cerca de 250 mil favelados na primeira etapa. População favelada do Rio (08-79) 1 milhão e 200 mil. Projeto deverá aterrar 2 mil e 300 hectares (que correspondiam a 1,5% da área total da baía da Guanabara). Removerá mais favelados que o número alcançado em 15 anos (1963 a 1978) de remanejamento.

J. Brasil 27-09-79 "FAVELA DE ALAGADOS"

População estimada da favela: 120 mil hab. (79). Plano de alagados inaugurado em 1976 (pelo então ministro Rangel Reis) três anos depois (1979) desativado por se mostrar "incompatível com as condições econômicas da área". (Declaração do economista Ailton Pinto de Andrade, Presid. da Alagados Melhoramentos S/A.)

Notícias sobre o Projeto Rio, Alagados e Promorar dão conta do início do período de crise da economia e da campanha sucessória à Presidência da República. Reinaldo de Barros - (Pref. de S.P.) se prepara para usar o PROMORAR na campanha para governador do Estado na qual será candidato pelo PDS (e será derrotado por Franco Montoro do PMDB).

BIBLIOGRAFIA

- AZEVEDO, SÉrgio. "Política de Habitação Popular e Subdesenvolvimento: Dilemas, Desafios e Perspectivas", in DINIZ, Eli (org.). *Debates Urbanos* nº 4, Rio de Janeiro, Zahar, 1982, p. 67-114.
- AZEVEDO, SÉrgio e ANDRADE, Luis Aureliano G. de. *Habitação e Poder*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- BLANK, Gilda. "Brãs de Pina: Experiência de Urbanização de Favela", in: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Habitação em Questão*, Rio de Janeiro, Zahar, 1980, p. 93-120.
- BLAY, Eva Alterman. "Habitação: A Política e o Habitante", in: *A Luta pelo Espaço*, Petrópolis, Vozes, 1979.
- BOLAFFI, Gabriel. "Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema", in: MARICATO, Ermínia (org.). *"A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil industrial"*. São Paulo, Alfa-Omega, 1979, p. 37-70.
- . "Para uma Nova Política Habitacional e Urbana: Possibilidades Econômicas, Alternativas Operacionais e Limites Políticos", in VALLADARES, Lícia do Prado. *Habitação em Questão*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980, p. 167-196.
- BOLAFFI, Gabriel e CHERKEZIAN, Henry. "BNH, Bode Expiatório" in: *Novos Estudos Cebrap*, nº 13, São Paulo, CEBRAP, 1985.

BONDUKI, Nabil Georges. "Habitação Popular: Contribuição para o Estudo da Evolução Urbana de São Paulo" in: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Repensando a Habitação no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, (Série Debates Urbanos nº 3), 1983.

— "Origens do Problema da Habitação Popular em São Paulo: - Primeiros Estudos." in: *Espaços & Debates* nº 5, São Paulo, Cortez, 1982.

BONDUKI, Nabil e ROLNIK, Raquel. "Periferia da Grande São Paulo. Reprodução do Espaço como Expediente de Reprodução da Força de Trabalho", in MARICATO, Ermínia (org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 1979.

BRANDÃO, Maria A. "O Último Dia da Criação: Mercado, Propriedade e Uso do Solo em Salvador", in: VALLADARES, Lícia P. (org.). *Habitação em Questão*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

BRANT, Vinícios C. "Da Resistência aos Movimentos Sociais: A Emergência das Classes Populares em S. Paulo", in: *São Paulo: O Povo em Movimento*. Petrópolis, Vozes, 1980.

CALDEIRA, Teresa, P.R. *A Política dos Outros*. São Paulo, Brasiliense, 1984.

CARDOSO, Fernando H. Os Impasses do Regime Autoritário: O Caso Brasileiro" in: *Estudos Cebrap* nº 26, Petrópolis, Vozes, 1980.

— *Autoritarismo e Democracia*. R. de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

- CARDOSO, F. H. e OLIVEIRA, F. "Partidos, Estado e Movimentos Sociais (ou Poulantzas e o Brasil)", in: *Novos Estudos Cebrap*, V. 1, nº 2, São Paulo, CEBRAP, 1982.
- CARDOSO, Ruth C. L. "Movimentos Sociais Urbanos: Balanço Crítico", in: SORJ, Bernardo e ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CASTELLS, Manuel. *Problemas de Investigación in Sociología Urbana*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 1972.
- . *Cidade, Democracia e Socialismo*. R. de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- EGLER, Tamara Tania C. "Uso Capitalista do Solo Urbano e A Luta Pela Terra". Mimeo. VI Encontro Anual da ANPOCS, 1982.
- ENGELS, Friedrich. "Contribuição ao Problema da Habitação", in *Obras Escolhidas de Marx e Engels* vol. 2, R. de Janeiro, Vitória, 1961.
- . *A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra*. Porto, Afrontamento, 1975.
- . "A Origem da Família da Propriedade Privada e do Estado" in: *Obras Escolhidas de Marx e Engels*, Vol. 3, S. Paulo, Alfa-Omega.
- EVERS, Tilman. "Reprodução da Força de Trabalho e Movimentos Populares: O caso dos loteamentos clandestinos em São Paulo", in: KRISCHKE, Paulo J. (org.). *Terra de Habitação versus Terra de Espoliação*. São Paulo, Cortez, 1984.

- FALCÃO, Joaquim de Arruda. "Justiça Social e Justiça Legal: Conflitos de Propriedade no Recife", in: FALCÃO, Joaquim de Arruda (org.) *Conflito de Direito de Propriedade - Invasões Urbanas*. Rio de Janeiro, Forense, 1984.
- FALCÃO, Joaquim de Arruda e SOUZA, Maria A. A. "Mocambos do Recife: O Direito de Morar", in: *Rev. Ciência Hoje*, vol. 3, nº 18, Rio de Janeiro, SBPC, 1985.
- FERRANTE, Vera Lúcia Botta. *FGTS: Ideologia e Repressão*. São Paulo, Ática (Ensaio 44), 1978.
- FERRAZ, Tércio Sampaio. "O Oficial e o Inoficial - Ensaio sobre a Diversidade de Universos Jurídicos Temporal e Espacialmente Concomitantes", in: FALCÃO, Joaquim de Arruda (org.) *Conflito de Direito de Propriedade - Invasões Urbanas*. Rio de Janeiro, FORENSE, 1984.
- FERRAZ, Sônia Maria e DUAYER, Juarez Torres. *Espaço Urbano, Habitação e Renda*, (Exposição), João Pessoa, UFPb/CNPq, 1985.
- FERRO, Sérgio. *O Canteiro e o Desenho*. S. Paulo, Projeto/IAB-SP, 1980.
- GALVAN, Cesare G. "A Renda da Terra na Evolução do Capitalismo", in: *Rev. Temas de Ciências Humanas* nº 7, São Paulo, LECH, 1980.
- GRUPPI, Luciano. *Tudo Começou com Maquiavel: As Concepções do Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre, L & PM, 1980.
- HOBBSBAWM, Eric. "Movimentos Pré-Políticos em Áreas Periféricas", in: *O Estado Autoritário e Movimentos Populares*. R. de Janeiro, Paz e Terra, 1980.

- HOBBSBAWM, Eric. *A Era das Revoluções - 1789-1848*. R. de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- . *A Era do Capital - 1848-1875*. R. de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- . "Marx, Engels e o Socialismo Prē-Marxiano", in: *História do Marxismo*, nº 1, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- . "Aspectos Políticos da Transição do Capitalismo ao Socialismo", in: *História do Marxismo*, nº 1, R. de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- IBGE, *IX Recenseamento Geral do Brasil. Censo Demográfico. Famílias e Domicílios*. V. 1, t. 6, Rio de Janeiro, IBGE, 1980.
- JACOBI, Pedro. "Movimentos Populares Urbanos e Resposta do Estado: Autonomia e Controle vs. Cooptação e Clientelismo", in: BOSCHI, Raul Renato. (org.). Rio de Janeiro, Zahar, (*Debates Urbanos* nº 5), 1983.
- KOSIK, Karel. *Dialética do Concreto*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- KOWARICK, Lúcio. *Estratégias do Planejamento Social no Brasil*. São Paulo, Brasiliense/CEBRAP, 1976.
- . *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- KOWARICK, Lúcio e ANT Clara. "O Cortiço: Cem Anos de Promiscuidade", in: *Novos Estudos Cebrap*, v. 1, nº 2, São Paulo, CEBRAP, 1982.
- LAVIERI, João Roberto. "A Política Habitacional e a Classe Trabalhadora", in: *Revista Política e Trabalho* nº 1-4, João Pessoa, UFPb/MCS, 1985.

- LAVIERI, Maria Beatriz Ferreira. *O BNH e a Nova Qualidade do Estado no Brasil Pós-64*. Dissertação de Mestrado, João Pessoa, UFPb, 1985.
- LEFEBVRE, Henri. *O Pensamento Marxista e a Cidade*. Póvoa de Varzim, Ulissêia, 1972.
- LENINE, V. I. "O Estado e a Revolução", in: *Obras Escolhidas* nº 2, S. Paulo, Alfa-Omega, 1980.
- LOJKINE, Jean. "A Análise Marxista do Estado", in: *Revista Espaço e Debates* nº 1, S. Paulo, Cortez, 1981.
- . "Existe uma Renda Fundiária Urbana?", in: *Marxismo e Urbanismo Capitalista*, org. Reginaldo Forti, S. Paulo, Livraria Ed. Ciências Humanas, 1979.
- . *O Estado Capitalista e a Questão Urbana*. São Paulo, Martins Fontes, 1981.
- MACHADO DA SILVA, L. A. e RIBEIRO, Ana Clara T. "Paradigma e Movimento Social: Por Onde Andam Nossas Idéias?", mimeo, VII Encontro Anual da ANPOCS, 1984.
- MACHADO DA SILVA, L. A. e ZICARDI, Alícia. "Notas Para Uma Discussão Sobre Movimentos Sociais Urbanos", in: *Ciências Sociais Hoje* nº 2, Brasília, CNPq/ANPOCS, 1983.
- MARICATO, Ermínia. "Autoconstrução, a Arquitetura Possível", in: *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 1979.
- MARX, Karl. *O Capital*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1974.
- . *A Ideologia Alemã (Feuerbach)*. São Paulo, Hucitec, 1979.

MARX, Karl. "Introdução Geral à Crítica à Economia Política",
in: *Para uma Crítica de Economia Política*, Coleção Bases
nº 20, São Paulo, Global, 1979.

MIGLIOLI, Jorge. *Acumulação de Capital e Demanda Efetiva*,
S. Paulo, T. A. Queiroz, 1981.

MOISÉS, José Álvaro. "Protesto Urbano. O Quebra-Quebra de
1947", in: *Ciências Sociais Hoje* nº 2, Brasília, CNPq/
ANPOCS, 1982.

MOISÉS, José Álvaro e MARTINEZ-ALIER, Verena. "Revolta dos
Suburbanos ou 'Patrão o Trem Atrazou'", in: *Contradições
Urbanas e Movimentos Sociais*, nº 1, Rio de Janeiro, Paz e
Terra, 1978.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. "Estado e Conflitos Sociais: De
marcando o Espaço de Uma Pesquisa". João Pessoa, UFPb/MCS
(*Texto de Debate* nº 3), 1984.

NUNES, Guida. *Favela. Resistência pelo Direito de Viver*.
Petrópolis, Vozes, 1980.

OLIVEIRA, Francisco. "Acumulação Monopolista, Estado e Urba-
nização: A Nova Qualidade do Conflito de Classes", in:
OLIVEIRA, Francisco. "O Banquete e o Sonho - Ensaios so-
bre Economia Brasileira". *Cadernos de Debate* nº 3, São
Paulo, Brasiliense, 1976, p. 61-66.

— . *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro, Paz e Terra,
1977.

— . *Planejamento e Poder: O Enigma Transparente*. Trabalho
apresentado na 30a. Reunião Anual da SBPC, Xerox, São Pau-
lo, 1978.

- OLIVEIRA, Francisco. "Prefácio", in MARICATO, Ermínia (org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 1979, p. 13-19.
- . *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- . *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*. Petrópolis, Vozes/CEBRAP, 1981.
- . "O Estado e o Urbano no Brasil", in: *Espaço e Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbanos* nº 6, São Paulo, Cortez, 1982, p. 36-54.
- . *Classe e Identidade de Classe em Salvador: À Procura do Elo Perdido*. Mimeo, 1983.
- . "Anos 70: As Hostes Errantes", in: *Novos Estudos Cebrap*, v. 1, nº 1, São Paulo, CEBRAP, 1981.
- PELMAN, Janice E. *O Mito da Marginalidade - Favelas e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- PEREIRA, Luiza Helena. *Habitação Popular no Rio Grande do Sul (1890-1980)*. Dissertação de Mestrado submetida ao MACP da UFRGS, 1980.
- PESSOA, Álvaro. "Uso do Solo em Conflito - A Visão Institucional", in: FALCÃO, Joaquim de Arruda (org.). *Conflito de Direito de Propriedade - Invasões Urbanas*. Rio de Janeiro, Forense, 1984.
- . *Direito do Urbanismo: Uma Visão Sócio-Jurídica*. Rio de Janeiro, LTC/IBAM, 1981.
- PORTES, Alejandro. "Política Habitacional, Pobreza Urbana e o Estado: As Favelas do Rio de Janeiro, 1972-76", in: *Estudos CEBRAP* nº 22, Petrópolis, Vozes/CEBRAP, 1977, p. 131-161.

- RIBEIRO, Ana Clara T. "Infra-Estrutura e Super Estrutura: Dois Caminhos Para uma Mesma Questão". Mimeo, Friburgo, VI Encontro Anual da ANPOCS, 1982.
- "Políticas Urbanas de Mobilizações nas Metrôpoles Urbanas", in: *Movimentos Sociais Para Além da Dicotomia Rural-Urbano*. João Pessoa/Recife, UFPb/C.J.C., 1985.
- RAMON, Fernando. "Habitação, Cidade, Capitalismo, Teorias e Ideologia Urbanística", *Cadernos O Homem e a Sociedade*, Porto Escorpião, 1977.
- RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz. "Espaço Urbano, Mercado de Terras e Produção da Habitação", in: MACHADO DA SILVA, L. A. (org.). *Solo Urbano, Tópicos Sobre Uso da Terra*. Rio de Janeiro, Zahar (Debates Urbanos 1).
- "Notas Sobre a Renda da Terra Urbana", in: *Revista Chão* nº 5, Rio de Janeiro, Tridimensional, 1979.
- ROLNIK, Raquel. "De Como São Paulo Virou a Capital do Capital", in: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Repensando a Habitação no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar (Debates Urbanos 3), 1983.
- SANTOS, Carlos N. F. Associações de Bairro e de Moradores, in: *Revista Chão* nº 1, Rio de Janeiro, Tridimensional, 1978.
- "Velhas Novidades nos Modos de Urbanização Brasileiros", in: *Habitação em Questão*, Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- SCHTEINGART, Martha. "A Ideologia Subjacente às Políticas de Autoconstrução na América Latina", in: *Habitacion, Problemas de Vivienda y Urbanismo*. Cid. México, ISSSTE, 1981.

- SERRAN, João Ricardo. *O IAB e a Política Habitacional*. São Paulo, Schema, 1976.
- SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo, Brasiliense/CEBRAP, 1973.
- . "O Uso do Solo na Economia Capitalista", in: *Revista Chão* nº 3, Rio de Janeiro, Tridimensional, 1978.
- . "Movimentos de Bairro", in: *São Paulo: O Povo em Movimento*. Petrópolis, Vozes/CEBRAP, 1980.
- . "Movimentos Sociais em São Paulo: Traços Comuns e Perspectivas", in: *São Paulo: O Povo em Movimento*. Petrópolis, Vozes/CEBRAP, 1980.
- . "Aspectos Econômicos da Habitação Popular", in: *Seminário de Habitação*. São Paulo, GEFAU, 1963.
- . "Habitação Popular: O Que Fazer?", in: *Rev. Arquitetura Urbanismo*, ano 1, nº 3, São Paulo, PINI, 1985.
- SOUTO, Anna Luiza Sales. "Movimentos Populares Urbanos e Suas Formas de Organização Ligadas à Igreja", in: *Ciências Sociais Hoje* nº 2, Brasília, CNPq/ANPOCS, 1984.
- SOUZA, Berenice Guimarães Vasconcelos de. *O BNH e a Política do Governo*. Dissertação de Mestrado submetida ao DCP da FFCH da UFMG, 1974.
- THIOLLENT, Michel. *Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária*. São Paulo, Polis, 1980.
- VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma Casa - Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

- VALLADARES, Lícia do Prado. "Urbanização de Favelas - Proposta Governamental", in: *Anais do Seminário de Habitação Popular*. Recife, Gov. de Pernambuco/Sec. de Habitação, 1980.
- . "Favela, Política e Conjunto Residencial", in: BLAY, Eva Alterman. *A Luta pelo Espaço*. Petrópolis, Vozes, 1979, p. 109-124.
- . "Estudos Recentes Sobre a Habitação no Brasil: Resenha da Literatura", in: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Repensando a habitação no Brasil* (Debates Urbanos nº 3), Rio de Janeiro, Zahar, 1983.
- VALLADARES, Lícia do Prado e FIGUEIREDO, Ademir. "Habitação no Brasil: Uma Introdução à Literatura Recente", in: *BIB* nº 11, Rio de Janeiro, ANPOCS, 1981.