

# Além da habitação, muito aquém da apropriação: produção de moradia e representação nos distritos centrais da cidade de São Paulo

André Luiz Carvalho  
FFLCH-USP

p. 138-152

## Como citar este artigo:

CARVALHO, A. L. Além da habitação, muito aquém da apropriação: produção de moradia e representação nos distritos centrais da cidade de São Paulo. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 22, n. 1, p. 138-152, mês. 2018. ISSN 2179-0892.

Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/127290>>. doi: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2018.127290>.



Este artigo está licenciado sob a Creative Commons Attribution 4.0 License.

revista

Geo   
USP  
espaço e tempo

Volume 22 • nº 1 (2018)

ISSN 2179-0892

# Além da habitação, muito aquém da apropriação: produção de moradia e representação nos distritos centrais da cidade de São Paulo

---

## Resumo

Analisando o recorte temporal dos últimos 15 anos no que tange à questão da habitação nos distritos centrais da cidade de São Paulo, é necessário referir o papel dos movimentos populares, em especial aqueles que lutam por moradia numa área cujo significado para a presente discussão é fundamental quando se querem destacar os conceitos de *propriedade privada*, *apropriação do espaço* e *função social da propriedade*. As representações do espaço construídas, destruídas e reconstruídas na linha do tempo também são centrais nesta discussão. A contradição mostrada pelos números na produção de moradias nas áreas centrais da cidade de São Paulo nos últimos anos recoloca a questão da inviolabilidade da propriedade privada no Brasil. A luta desses movimentos populares é agora confrontada com as recentes mudanças políticas pelas quais o país vem passando e sugerem que a resistência deve continuar e ser ampliada.

**Palavras-chave:** Movimentos populares. Representações. Função social da propriedade.

---

## Beyond housing, far below of appropriation: housing production and representation in the central districts of the city of São Paulo

---

### Abstract

Analyzing the temporal cut of the last 15 years, with regard to housing in the central districts of the city of São Paulo, it is necessary to refer to the role of popular movements, especially those who struggle for housing in an area whose meaning for the present discussion is fundamental when we want to highlight the concepts of private ownership, appropriation of space and social function of property. The representations of space, constructed, destroyed and reconstructed in the time line, occupy also central place in this discus-

sion. The contradiction shown by the numbers in the production of housing in the central areas of the city of São Paulo, in recent years, reinstates the question of the inviolability of private property in Brazil. The struggle of these popular movements is now confronted with the recent political transformations that the country has been going through and suggest that the resistance must continue and be enlarged.

**Keywords:** Popular movements. Representations. Social function of property.

---

## Introdução

O início dos anos 2000 foi marcado por um importante avanço na questão da moradia no Brasil: a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001.

Resultado de uma discussão que se arrastava desde pelo menos os trabalhos que antecederam a promulgação da Constituição de 1988, o Estatuto da Cidade trazia à baila, entre outras questões importantes, a da habitação nas cidades brasileiras em contraposição ao caráter inviolável da propriedade no país.

Os movimentos populares, mais especificamente aqueles associados à questão da moradia, tiveram papel preponderante quanto ao resultado do texto final do Estatuto da Cidade, buscando discutir o direito de moradia em áreas dotadas de infraestrutura urbana, procurando ir além das concepções até então postas em prática, a partir de projetos habitacionais, os quais se limitavam a construir (exíguas) moradias populares em lugares afastados e precárias do ponto de vista de infraestrutura e equipamentos urbanos para atender minimamente aos cidadãos.

No âmbito da geografia urbana, diferentes estudos foram se acumulando e incluindo em suas pesquisas o tema da moradia, posto que ele tem relação direta com a (re)produção do espaço urbano.

No Brasil, as metrópoles passam a ser um fértil laboratório para estudos envolvendo a atuação dos movimentos populares que lutam por moradia, agora contando com uma legislação que, ao menos em tese, poderia melhor amparar a busca de seus objetivos, entre os quais a produção de moradias populares nos distritos centrais da cidade.

A formação de movimentos populares que lutam por moradia defronta-se com diferentes obstáculos: a representação da propriedade configurando uma sociedade marcadamente patrimonialista e, conseqüentemente, interpretações feitas por juízos que, nos casos de reintegração de posse, são amplamente favoráveis à classe proprietária.

É em função desse conteúdo de inviolabilidade da propriedade privada imobiliária, especialmente no Brasil, que parte da análise em geografia urbana dedicou-se então à discussão teórica acerca das representações, construídas por diferentes sociedades e em diferentes recortes temporais, a partir das concepções dos seus diferentes atores. Nesse aspecto, os trabalhos de Marx (1972), Lefebvre (1983), Bourdieu (1989) e Certeau (1998) apresentam importante contribuição para a presente discussão. Do ponto de vista estritamente jurídico, recorreu-se a

leituras que trataram do surgimento e evolução do conceito de função social da propriedade, além de seu oposto, a inviolabilidade. Para tanto, consultamos os trabalhos de Del Nero (1997) e Maluf (1996).

A iniciativa dos movimentos populares de luta por moradia representa uma inovação na discussão da apropriação do espaço urbano, pois, de seu ponto de vista, trata-se de uma confluência de seus interesses em que a elevada taxa de vacância, as maiores oportunidades de emprego e uma infraestrutura urbana ociosa principalmente nos períodos noturnos dessa área interessam às pessoas de baixa renda que compõem esses movimentos, que buscam resolver seu problema de moradia e, concomitantemente, estabelecer outras formas de apropriação do espaço urbano.

Realizando ocupações de imóveis vazios e/ou abandonados cujos proprietários guiam-se tão somente pela possibilidade de sua especulação mantendo-os nessa condição, em alguns casos, durante décadas, os movimentos de sem teto se apresentam como vanguarda tanto no sentido de questionar a inviolabilidade da propriedade privada imobiliária em circunstâncias em que ela deixa de cumprir sua função social quanto na afirmação de outras possibilidades de apropriação do espaço urbano.

Do início dos anos 2000 para cá, algumas poucas iniciativas originadas a partir de políticas públicas no âmbito da cidade de São Paulo, ou em parcerias principalmente com o governo federal, nas situações em que essas esferas de poder eram controladas por administrações consideradas progressistas, houve algum avanço no que respeita ao atendimento dos interesses dos movimentos de populações sem teto.

Nesse sentido, são discutidos aqui os dados divulgados pelos Censos Demográficos de 2000 (IBGE, 2000) e 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de outros compilados pela Prefeitura do Município de São Paulo através de sua Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (São Paulo, 2014). A comparação entre os dados dos Censos de 2000 e 2010 no que tange à situação dos domicílios nos distritos da área central de São Paulo aponta um recuo na taxa de vacância. No entanto, em termos relativos, esse recuo vem acompanhado da diminuição da proporção entre o número de imóveis e pessoas habitando os distritos centrais da metrópole. Isso se deve especialmente à especulação imobiliária, que viabilizou o aumento dos investimentos imobiliários nessa área que, no entanto, são em sua maioria destinados a perfis socioeconômicos cuja renda é maior que a dos que participam dos movimentos de sem teto.

Dessa maneira, os dados aqui apresentados mostram seu impacto frente às ações desses movimentos, que mesmo tendo alcançado importante vitória com a aprovação do Estatuto da Cidade, ainda assim têm que lutar contra uma das representações mais fortemente enraizadas na sociedade brasileira: a que diz respeito à inviolabilidade da propriedade privada imobiliária.

Levando-se em conta o atual momento político do Brasil, efetivamente marcado por retrocessos, aqui especificamente interessando os que influenciam diretamente as políticas públicas voltadas à questão da moradia, deve ser ponderado que o mesmo exigirá uma resistência ainda maior por parte dos movimentos de sem teto, já que se acentua a polarização envolvendo forças sociais consideradas progressistas, de um lado, e conservadoras, de outro.

## Representações da propriedade privada, da apropriação do espaço e da função social da propriedade

Em princípio, cabem algumas colocações a respeito da instauração e consolidação do conceito de propriedade privada (em especial o referente aos bens imóveis) no Brasil.

O já amplamente debatido processo de expulsão dos camponeses das terras comunais na Europa implicou o surgimento da propriedade privada imobiliária, ao menos na forma em que ela passa a ser conhecida no que se convencionou chamar de “mundo ocidental”. Essa forma de representação da propriedade privada imobiliária, que passa a ser assegurada por instrumentos jurídicos, alcança a condição de inviolabilidade debatida aqui. Por inviolabilidade da propriedade privada entende-se sua condição de inflexibilidade, inclusive frente a outros direitos. Advogados que atuam junto aos movimentos de sem teto na cidade de São Paulo em processos de reintegração de posse apontam que as sentenças dadas pelos juízes são, em sua ampla maioria, a favor da causa dos proprietários, mesmo quando estes atuam em desconformidade com a lei.

É nesse sentido que cabe discutir os significados e conteúdos do processo de formação do conjunto de leis. Entender a legislação como um corpo de representações implica contextualizá-las no âmbito de uma sociedade formada por diferentes e conflitantes interesses. A legislação – as representações – se apresenta como instrumento fundamental de poder porquanto é elaborada por um grupo restrito de atores sociais e legitimada pelo conjunto da sociedade. É nesse sentido que Lefebvre (1983, p. 220) afirma que “uma sociedade se compõe de abstrações concretas, de ficções reais, de valores tornados eficazes e práticos, incorporados num espaço”.

Fazendo menção às raízes do patrimonialismo na sociedade brasileira, no período colonial ocorreu uma “prática” ambígua de propriedade privada da terra a despeito da suposta exclusividade da Coroa portuguesa. Senhores de engenho vendiam partes das terras recebidas da Coroa para lavradores, para que estes se ocupassem do cultivo da cana, enquanto os primeiros privilegiavam a sua moagem. O objetivo era a diminuição da enorme imobilização de capitais que eram canalizados, principalmente para a compra de escravos (Ferlini, 1988).

Somente no século XIX, e acompanhando o processo em curso a partir da Europa, setores hegemônicos da sociedade no Brasil tomaram para si como uma das principais estratégias de dominação a criação de um corpo de representações, estruturado em leis, consolidando também aqui a ideia de propriedade privada da terra, expresso na promulgação da Lei de Terras de 1850.

Para esclarecer essa passagem, é necessário retomar esse dado a partir de seus desdobramentos jurídicos. Sendo assim, a Europa do século XIX apresentava diferentes situações que caracterizavam as chamadas terras comunais, reconhecidas como tais inclusive no aspecto jurisdicional. A Espanha, que manteve vínculos estreitos com o Brasil colonial principalmente quando do período de unificação das coroas (1580-1640), abrigava terras comunais em seu território. Da mesma forma, Portugal também registrou a existência de terras comunais neste período (Campos, 2011).

Já a promulgação, no Brasil, da Lei de Terras (1850) estabeleceu que todas as terras que não tinham um posseiro tornar-se-iam terras devolutas, ou seja, terras que estariam sob o controle do poder constituído no Segundo Reinado, sendo que seu acesso se daria pelo processo de compra e venda.

No Brasil, a promulgação da Lei de Terras motivou situações contraditórias, já que inaugura, por um lado, uma sequência incessante (perdurando até os dias atuais) de apropriações ilegais de terras devolutas; no entanto, em princípio, a Lei de Terras não apresentou resultados positivos para a regularização fundiária e muito menos para a arrecadação dos cofres públicos. Isso porque a própria aquisição de títulos de propriedade não interessou momentaneamente aos posseiros, que temiam exatamente a cobrança de impostos, além de praticarem, em sua maioria, a agricultura itinerante, o que inviabilizava sua fixação (Silva, 1996).

Já no final do século XIX, a transferência das atribuições de aplicação da Lei de Terras para os estados, parece ter tranquilizado vários posseiros que, de acordo com a realidade de cada estado, foram sendo agraciados com leis que prorrogaram a legalização de novas posses, chegando mesmo a contradizer a Lei de Terras com a concessão gratuita de terras devolutas. No estado de São Paulo, as Leis n. 545, de 2 de agosto de 1898, e n. 1.844, de 27 de dezembro de 1921, foram exemplos concretos desse tipo de iniciativa jurídica. Esse novo quadro intensificou a constituição de latifúndios, como em casos registrados no interior paulista, onde alguns posseiros chegaram a acumular 200 léguas de terras, sendo que a lei estadual estabelecia o limite máximo de 3.600 hectares (Silva, 1996).

Nesse mesmo período (fim do século XIX), já se discute na Europa a função social da propriedade. Apesar de alguns autores apontarem Auguste Comte como o precursor da discussão, ela passa a ser amplamente divulgada a partir de Léon Duguit, jurista francês, cuja produção de obras a respeito se deu no início do século XX (Del Nero, 1997).

Lançada na Roma antiga por Justiniano, princípio esse fundamental para a nova ordem liberal burguesa que se estabelece entre os séculos XVIII e XIX, a ideia de inviolabilidade da propriedade privada começa a ser defrontada por diferentes interpretações. O período de entre guerras na Europa lançou nova discussão no âmbito da filosofia do direito no sentido de reinterpretar a questão da propriedade. Dessa maneira, a justificativa da propriedade a partir de sua origem (família, dote, estabilidade do patrimônio), de influência romana, dá lugar à concepção aristotélica (da Grécia antiga, portanto), finalista, justificando-a a partir de seus serviços, de sua função (Maluf, 1996, p. 4). Até mesmo as transformações ocorridas no âmbito do direito romano relativizaram a ideia de inviolabilidade. A propriedade quirritária, concedida aos cidadãos romanos de fato, poderia ser anulada por motivos de utilidade pública ou ainda se permanecesse inculta (Maluf, 1996, p. 11-12).

Situando esta discussão nos dias atuais, verifica-se que no Brasil a questão da inviolabilidade ainda se sobrepõe a outros direitos. Muito se fala em *deficit* habitacional; no entanto, nem mesmo esse argumento abala o caráter de inviolabilidade que a propriedade tem no Brasil. Del Nero (1997, p. 85-86), afirma que seria de fato significativo “admitir em épocas agudas de carência de habitação, que o fato de uma propriedade urbana não estar exercendo sua função social – abrigar pessoas – pudesse justificar uma espécie de ‘requisição privada (*squattage*)’; mas isso os tribunais nunca admitiram”.

O mesmo autor ainda ressalta que o caráter de função social da propriedade não elimina a autonomia do indivíduo sobre seu bem. Sendo assim, cabe assinalar que:

Atualmente, tornou-se lugar comum dizer que a propriedade é dotada de uma função social; há algo de verdade nisso porque a ação do proprietário, hoje em dia, está muito mais circunscrita que sob o individualismo extremado do século XIX,

mas a afirmação esconde o fato de que a propriedade, não obstante o seu conteúdo restrito... continua a servir à autonomia do indivíduo: a autonomia restrita continua a ser autonomia, e não função social (Del Nero, 1997, p. 86).

A ambiguidade do caráter individualista da propriedade e sua subsunção em relação à ideia de função social como um princípio de ordem econômica e social aparecia, por exemplo, na Constituição brasileira de 1967. A subjetividade na maneira de redigir a Carta Magna sugere o seguinte questionamento: o que definiria a ordem econômica e social considerando uma sociedade guiada por relações capitalistas? O raciocínio de Del Nero é pertinente, pois, em não havendo abolição da propriedade privada, não se deve entender que a incorporação da ideia de função social venha a ser a sua antítese; estamos diante de uma situação de coexistência que, como vimos, fará prevalecer o caráter de inviolabilidade nos casos de litígio.

É nesse sentido que as legislações se apresentam também como representações. Segundo Lefebvre, elas se introduzem nas estruturas sociais de modo a ultrapassar a mera condição de modificação do que se possa estabelecer como real e verdadeiro:

As representações não podem passar somente por representações do real e do verdadeiro, por máscaras e mascaradas, como na teoria habitual das 'ideologias'. O modo de existência das representações só se concebe tomando em conta as condições de existência de tal ou qual grupo, povo ou classe. Procedem de uma conjuntura ou conjunção de forças [...] mas se dirigem a toda a sociedade [...] (Lefebvre, 1983, p. 60, tradução nossa).

Ao discutir o poder simbólico, Bourdieu também aborda o campo das representações presente na política, na economia, na religião, no sistema judiciário etc. Para o autor, à semelhança das representações, o poder simbólico só existirá se for reconhecido ou ignorado como um poder arbitrário. Assim, o poder simbólico “se define numa relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem o poder e os que lhes estão sujeitos, quer dizer, isto é, na própria estrutura do campo em que se produz e se reproduz a crença” (Bourdieu, 1989, p. 14-15).

A propriedade privada imobiliária, agora consolidada na forma de mercadoria, (re)define, na essência, as formas de apropriação do espaço urbano, para cada cidadão, a partir de sua classe. É a partir desse critério que se estabelece também a relação envolvendo moradia e apropriação. A cidade de São Paulo, trazendo consigo o simbolismo de ser a principal metrópole do país, acentuando ainda mais o caráter inviolável da propriedade privada imobiliária, passará a abrigar importantes conflitos relativos a essa questão.

No bojo desse processo, as classes hegemônicas foram, com o passar do tempo, se afastando das áreas centrais, sem que isso resultasse numa “menor capacidade de apropriação da cidade”. Evidentemente o mesmo não ocorreu com as classes pobres, cujo processo de valorização do espaço urbano as empurra para áreas periféricas desprovidas ou fracamente dotadas de infraestrutura e equipamentos urbanos. Sua condição socioeconômica, aliada a interesses de determinados atores sociais, a impede de apropriar-se da cidade.

Por sua vez, o processo de valorização do espaço urbano, associado à especulação imobiliária, será o fator determinante para a ocorrência de índices elevados de taxa de vacância em imóveis dos distritos centrais da cidade de São Paulo. A taxa de vacância corresponde ao percentual de imóveis vagos em relação ao total numa determinada fração de espaço (aqui, os distritos da área central da cidade de São Paulo relacionados adiante). Internacionalmente, considera-se aceitável a taxa de 5% de imóveis vagos do total existente na fração de espaço considerada.

Na cidade de São Paulo, os proprietários dos imóveis influenciam o poder público no sentido de viabilizar a valorização de seus imóveis. Uma das formas de atingir esse objetivo é pela reivindicação de sua revitalização, implicando a realização de obras públicas na área central, a alocação de secretarias de estado e gabinetes de governador e prefeito, entre outras medidas. A espera pela concretização dessas medidas faz com que se deteriore um número expressivo de imóveis dos distritos da área central da cidade de São Paulo que permanecem vazios. Para corroborar esse dado, a Tabela 1 compara, em números absolutos, o número total de domicílios e o de domicílios vagos de cada distrito da área central da cidade de São Paulo, a partir dos levantamentos do Censo Demográfico 2000 (IBGE, 2000).

**Tabela 1 – Total de domicílios e de domicílios vagos por distrito na área central da cidade de São Paul – 2000/2010**

distritos	total de domicílios		domicílios vagos	
	2000	2010	2000	2010
Bela Vista	33.848	29.945	8.846	3.494
Bom Retiro	10.807	10.608	2.488	1.114
Brás	11.622	10.051	3.270	1.664
Cambuci	11.370	12.636	2.350	1.201
Consolação	29.577	26.315	7.961	2.890
Liberdade	29.392	27.307	7.177	3.166
Pari	5.817	5.536	1.414	556
República	30.849	26.289	9.711	3.732
Santa Cecília	36.171	35.915	9.611	3.024
Sé	11.410	9.098	3.689	1.246
total	210.458	193.700	54.733	22.087

fonte: IBGE (2000); Informações do Censo 2010.

O processo de revitalização implica também a mudança ou a consolidação de um perfil específico de moradores para os distritos da área central da cidade de São Paulo. O perfil desejado pela classe proprietária deveria ser composto por profissionais liberais, estudantes universitários etc. que, segundo essa ótica, viabilizaria inclusive o funcionamento 24 horas de determinados estabelecimentos comerciais e de serviços, como restaurantes, bares, acade-



mias e bibliotecas, entre outros. Esse processo de refuncionalização e remodelagem de áreas centrais, influenciando o estabelecimento de perfis socioeconômicos específicos de pessoas a habitarem os distritos da área central da cidade de São Paulo, registrado também em outras grandes cidades, configura o processo de gentrificação.<sup>1</sup>

Por outro lado, movimentos populares organizados na questão do direito à ocupação de imóveis totalmente abandonados e com dívidas de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) tornam-se uma força política preponderante para a aprovação da Lei n. 10.257, o Estatuto da Cidade, conforme apontado anteriormente. Com a inclusão aí da ideia de função social da propriedade, ao menos teoricamente os movimentos que lutam por moradia alcançaram uma vitória, visto que toda propriedade deve prestar algum benefício à sociedade, seja na forma de moradia, empreendimentos que gerem empregos etc.

As decisões jurídicas favorecendo muito mais o direito individual de propriedade também tornam explícita a necessidade de se discutirem a legislação e seus executores, bem como sua condição de representação em meio aos conflitos sociais.

### **Movimentos de sem teto, conservadorismo patrimonialista e reafirmação da propriedade privada frente à ideia de função social da propriedade**

Ao destacar aqui o papel que as representações ganham em diferentes recortes históricos e em relação a diferentes sociedades, a recorrência a Marx contribui para ressaltar um aspecto fundamental: no que respeita estritamente à oposição entre propriedade e posse, a relação jurídica envolvendo a propriedade só poderá ser considerada dentro de certas *relações sociais*. Em outras palavras, há correspondência entre determinadas relações jurídicas e determinadas relações sociais. A passagem conflituosa envolvendo sociedades consideradas primitivas e sociedades consideradas mais complexas, contextualizando a propriedade junto a relações jurídicas, implica a radical transformação no plano das representações *lato sensu*, que do ponto de vista marxista é entendido dessa forma:

Seria justo dizer que existem famílias, tribos, que se limitam a possuir, mas que não têm propriedade. Frente à propriedade, a relação de simples comunidades de famílias ou de tribos aparece como a categoria mais simples. Numa sociedade de nível mais elevado a propriedade aparece como a relação mais simples dentro de uma organização mais desenvolvida. Mas o substrato mais concreto, cujo vínculo é a posse, está sempre suposto. Pode imaginar-se um selvagem isolado que seja possuidor. Mas neste caso a posse não é uma relação jurídica [...] (Marx, 1972, p. 23, tradução nossa).

A inviolabilidade da propriedade privada no Brasil aparece como o principal entrave à discussão sobre a apropriação do espaço urbano por parte da população de baixa renda. O atual momento político vivenciado no país, no qual forças conservadoras que viabilizaram sua hegemonia a partir do patrimonialismo por si é uma demonstração clara das dificuldades a serem enfrentadas pelos movimentos populares no país. Conforme ressaltado anteriormente,

<sup>1</sup> Processo de ressignificação que atinge áreas urbanas antes desvalorizadas, levando-as a uma acentuada especulação imobiliária, concomitante à modernização de seus espaços. Uma das consequências desse processo é a mudança do perfil socioeconômico dos moradores.

a situação dos movimentos de sem teto apresenta o agravante de os mesmos travarem sua luta contra a inviolabilidade da propriedade privada, uma representação arraigada na sociedade brasileira, sendo reforçada, inclusive, a partir do desenvolvimento de programas habitacionais, como foi o caso do BNH, a ser mais a frente detalhada. Cabe ainda ressaltar a prevalência das decisões judiciais em favor da inviolabilidade da propriedade privada, independente da situação em que a mesma se encontra nos casos de ocupação.

Note-se, então, que o acesso à moradia é um aspecto da discussão sobre a apropriação do espaço urbano. Isso porque, em oposição a ambos encontra-se a propriedade privada na sua forma natural, isto é, uma relação em que setores hegemônicos da sociedade a representam como algo que preexiste à sociedade atual.

No caso da cidade de São Paulo, a ideia da propriedade como uma relação simples (naturalizada) dentro de uma organização social mais complexa começa a ser questionada, primeiramente nos anos 1970, momento em que ocorre a luta contra os cortiços. Nos anos 1990, as pressões populares ganham a feição de movimentos organizados que decididamente passam a lutar por moradia digna nos distritos centrais. Surgem assim a União das Lutas dos Cortiços (ULC), o Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC), o Movimento de Moradia do Centro (MMC) e o Fórum dos Cortiços. Apesar das diferenças entre eles, esses e outros movimentos de luta pela moradia são filiados à União dos Movimentos de Moradia (UMM), que atua em nível nacional.

O surgimento desses movimentos de luta pela moradia nos distritos da área central da cidade de São Paulo foi também uma resposta às políticas habitacionais até então implantadas e que não contemplavam a população de baixa renda, aqui com destaque especial para o desempenho do Banco Nacional da Habitação (BNH), criado em pleno regime militar em substituição à Fundação da Casa Popular (FCP), criada em 1946. Em seus 22 anos de existência, o BNH financiou cerca de 4,5 milhões de unidades. No entanto, calcula-se que, desse montante, apenas 27,6% das moradias construídas se beneficiaram de alguma linha de financiamento oficial. Entre as unidades financiadas pelo BNH, apenas 33,5% foram formalmente destinadas às classes populares. Menos de 6% das unidades financiadas foram destinadas aos chamados programas alternativos (como, por exemplo, os realizados por autoconstrução, destinados aos segmentos mais carentes). Paradoxalmente (ou não!) 48,8% das unidades financiadas destinaram-se aos setores de classe média de altos rendimentos (Azevedo, 1988, p. 116).

Além do fato de a destinação dos recursos do BNH ter ficado muito aquém das necessidades de financiamento de moradias para as classes populares, o modelo adotado por essas políticas foi o da periferação, alocando a população de baixa renda em áreas distantes do centro, precárias em termos de infraestrutura e equipamentos urbanos.

Porém, do ponto de vista da classe dominante, muito mais importante do que produzir habitação popular era fortalecer a representação da propriedade privada como instrumento de uma “estabilidade social”. Arlete Moisés Rodrigues cita o ex-ministro Roberto Campos, que deixou explícita essa intenção:

A solução do problema da casa própria tem esta particular atração de criar estímulo à poupança que, de outra forma não existiria e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria

pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem (Rodrigues, 1994, p. 49-50).

A insuficiência no atendimento à demanda das necessidades de moradia das classes populares e, acima disso, a inviolabilidade da propriedade privada no Brasil, contribuiu decisivamente para gerar outros paradoxos. Um deles é o caso verificado nos cortiços que, mesmo apresentando graves problemas em termos de manutenção e condições de salubridade, revertiam para seus donos os aluguéis proporcionalmente mais caros, deixando, nesse sentido, satisfeitos 77% dos proprietários que realizavam a locação dessa modalidade de moradia (Kohara, 1999).

Outro paradoxo daí decorrente é que as taxas de lucros elevadas que os cortiços proporcionalmente oferecem aos seus proprietários, ao menos teoricamente os colocam em rota de colisão com outros proprietários que reivindicam outro perfil de moradores para ocupar os distritos da área central de São Paulo. Haussmann, Paris, século XIX, e Pereira Passos, Rio de Janeiro, início do século XX, sobrevivem. Assim, a área central incorpora representações que a concebem como uma mercadoria a ser indefinidamente valorizada, eliminando-se qualquer “obstáculo” para tal:

Nesse lugar organizado por operações “especulativas” e classificatórias, combinam-se gestão e eliminação. De um lado, existem uma diferenciação e uma redistribuição das partes em função da cidade, graças às inversões, deslocamentos, acúmulos, etc.; de outro, rejeita-se tudo aquilo que não é tratável e constitui, portanto, os “detritos” de uma administração funcionalista (anormalidade, desvio, doença, morte, etc.) (Certeau, 1998, p. 173).

No período de 2000 a 2010, o documento da Prefeitura do Município de São Paulo, intitulado *Informes Urbanos* assinala queda de 30% na vacância domiciliar, a despeito da necessidade de uma “leitura da territorialização da variação na taxa de vacância [...] [mostrando que] [...] sua distribuição territorial não foi uniforme [e que] [...] as maiores reduções percentuais ocorreram em Sé, República, Brás, Pari, Santa Cecília” (São Paulo, 2014, p. 2).

Ao se contraporem as informações acima citadas às encontradas no Observatório de Remoções – LabCidade e LabHab, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, torna-se necessária uma análise mais detalhada acerca da situação das famílias e pessoas vinculadas aos movimentos de sem teto – socioeconomicamente mais vulneráveis – que atuam no centro da cidade de São Paulo. Segundo os dados do Observatório, em 2012 havia 3.220 famílias em imóveis abandonados, cortiços e favelas na área central, sendo que 1.115 famílias já haviam sido removidas e 1.473 famílias a serem removidas.

Embora os números sejam muito diferentes, há consenso quanto à retomada de crescimento da ocupação da área central da cidade de São Paulo. O Observatório apresenta taxa de 16% entre 2000 e 2010, ao passo que, para o mesmo período, o documento da Prefeitura de São Paulo aponta taxa de 30% (São Paulo, 2014).

Entende-se aqui, porém, que a simples queda da taxa de vacância não pode ser considerada um avanço tão expressivo, seja da ótica dos movimentos de sem teto, seja em relação ao processo especulativo. Também é preciso notar que uma parcela daqueles que compõem os

movimentos de sem teto sucumbem à força representativa que a propriedade privada imobiliária apresenta na sociedade brasileira, seja abandonando o movimento, seja vendendo o imóvel conquistado.

Assim, passamos a uma breve análise das Tabelas 2 e 3. A Tabela 3 apresenta o número de unidades residenciais verticais lançadas de 2000 a 2010. O comportamento desses lançamentos em cada distrito da área central é bastante heterogêneo. No bairro da Liberdade, por exemplo, em todo o período considerado, houve lançamento de unidades residenciais verticais, oscilando os números para mais ou para menos ao talante do mercado imobiliário. No outro extremo, o bairro do Pari não apresentou nenhum lançamento imobiliário nesse período.

**Tabela 2 – Número de unidades residenciais verticais lançadas nos distritos centrais da cidade de São Paulo – 2000-2010**

unidade territorial	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bela Vista	546	416	–	460	774	186	410	248	91	386	568
Bom Retiro	–	–	–	80	80	–	402	593	–	–	504
Brás	–	–	–	–	–	–	–	–	–	422	–
Cambuci	96	292	–	324	342	216	–	186	56	262	232
Consolação	288	477	350	247	191	352	128	312	–	–	391
Liberdade	328	210	372	440	321	710	412	478	237	86	480
Pari	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
República	370	–	102	290	–	96	33	66	226	198	751
Sta. Cecília	400	128	108	179	395	847	354	828	571	–	214
Sé	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

fonte: Secretaria da Habitação do Município de São Paulo; (IBGE, 2010).

Considerando os últimos três anos do período, os bairros de Bela Vista e República foram os que apresentaram, na média, os melhores desempenhos em número de lançamentos imobiliários verticais. Cabe ressaltar que em 2008 ocorre o ápice da crise econômica mundial, em parte tendo como causa a ela associada o que se chamou de bolha no mercado imobiliário dos EUA.

Além disso, esse comportamento do mercado imobiliário em relação especificamente aos distritos da área central da cidade de São Paulo deve ser interpretado sob alguns aspectos. Primeiro, a produção de moradias nesses distritos se apresenta como um movimento contraditório, considerando-se as altas taxas de vacância registradas principalmente a partir dos dados do Censo Demográfico de 2000, do IBGE. Por outro lado, não há contradição face à especulação imobiliária, ou seja, a produção de moradias vista como produção de uma mercadoria se coaduna com a lógica especulativa.

Segundo, o número relativamente expressiva de lançamentos imobiliários verticais no conjunto dos bairros da área central da cidade de São Paulo revela também a presença de um mercado com poder aquisitivo para comprar esses imóveis, e que evidentemente apresenta perfil socioeconômico muito diferenciado daquele dos participantes dos movimentos de sem teto.

Terceiro, e principalmente a partir dos dados apresentados na Tabela 3, que relaciona domicílio, população e densidade populacional, comparando os resultados dos censos demográficos de 2000 e 2010, quando se observa a variável pessoas/domicílios, verifica-se uma queda – ainda que pequena – nos números dessa relação de 2000 para 2010.

**Tabela 3 – Domicílios, população e densidade domiciliar nos anos de levantamento censitário – 2000/2010**

censo demográfico	2000			2010		
	domicílios	população	pessoas/domicílio	domicílios	população	pessoas/domicílio
Bela Vista	29.697	63.190	2,56	29.967	69.460	2,32
Bom Retiro	8.213	26.598	3,24	10.620	33.892	3,19
Brás	8.167	25.158	3,08	10.110	29.265	2,89
Cambuci	8.924	28.717	3,22	12.645	36.948	2,92
Consolação	21.781	54.522	2,50	26.339	57.365	2,18
Liberdade	21.941	61.875	2,82	27.314	69.092	2,53
Pari	4.408	14.824	3,36	5.543	17.299	3,12
República	20.810	47.718	2,29	26.344	56.981	2,16
Sta. Cecília	26.151	71.179	2,72	35.951	83.717	2,33
Sé	7.676	20.115	2,62	9.098	23.651	2,60

fontes: São Paulo (2014); IBGE (2000); Censo Demográfico de 2010.

Essa comparação permite afirmar que a produção de moradia com fins especulativos se apresenta como um processo que estabelece o “além” do número de unidades habitacionais. Assim, pode-se inclusive questionar o lugar-comum dos discursos acerca do “deficit habitacional”, já que no caso da área geográfica aqui analisada, o problema a ser contornado não é o de falta de unidades habitacionais.

Outra fonte de dados que corrobora o acima exposto é o texto do Boletim Regional do Banco Central do Brasil (Mercado [...], 2014). Apontando como fatores que influenciaram o aumento da produção de imóveis residenciais, o referido documento cita a estabilidade econômica alcançada a partir de meados dos anos 1990, o recuo nas taxas de juros e os ganhos de renda real. Como consequência, o documento aponta que as operações de crédito imobiliário passaram a aumentar acentuadamente a partir de 2005, sendo que no estado de

São Paulo a quantidade de financiamentos de imóveis residenciais aumentou de 39 mil, em 2004, para 129 mil, em 2012 (Mercado [...], 2014, p. 104). Houve ainda aumento exponencial da média anual de lançamentos residenciais na cidade de São Paulo; citando dados da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (Embraesp), de 1993 a 2004 foram lançados, em média, 25 mil imóveis residenciais. Em 2005 e 2006, houve queda: 21,9 mil e 17,2 mil unidades, respectivamente. A partir de 2007, entretanto, essa média anual subiu para 35 mil unidades (Mercado [...], 2014, p. 105-106). Ao mesmo tempo em que se registrou esse aumento da produção de imóveis residenciais, seus preços tiveram aumento expressivo entre 2005 e 2011 (Mercado [...], 2014, p. 103).

Sendo assim, o problema central na questão da moradia na área central da cidade de São Paulo é o acesso e, por extensão a apropriação, aqui evidentemente em se tratando da população de baixa renda. Morar nessa área implica a possibilidade de sua apropriação, cuja acessibilidade, em relação à população de baixa renda, diminui cada vez mais, fato comprovado a partir dos dados presentes no recorte temporal aqui analisado. “Muito aquém” das possibilidades de apropriação parece ser o horizonte estabelecido pela especulação para os movimentos que lutam por moradia popular na área central da cidade de São Paulo.

Nesse sentido, a propriedade privada como instituição da modernidade capitalista é uma representação que ganha um conteúdo de quase unanimidade perante a sociedade independente das discussões acerca da necessidade da observância de sua função social e, por extensão, da limitação dos direitos de propriedade.

Some-se a essa questão o delicado momento político vivido no Brasil, onde a explicitação de disputas políticas que agrava os conflitos envolvendo diferentes níveis socioeconômicos dificulta ainda mais o entendimento de uma discussão teórica e de uma práxis que surgiram no interior da própria sociedade capitalista. Desnuda-se o sistema jurídico, que se mostra cada vez mais como sempre foi, ou seja, um corpo de representações que favorece determinados setores da sociedade em detrimento de outros:

Marx familiarizou o pensamento moderno com essa tese: desde a mercadoria até o Estado, se trata de abstrações materializadas. O mundo moderno não escapa desse princípio, mas a grande fragmentação do século XX o confere um sentido novo, diferente do que tinha no tempo de Marx. Essas abstrações concretas implicam representações e se representam. Pense-se na lei! (Lefebvre, 1983, p. 220-221, tradução nossa).

## Considerações finais

Fortemente enraizada numa visão patrimonialista, uma parte substancial da sociedade brasileira concorre decisivamente para a manutenção da inviolabilidade da propriedade privada imobiliária. Ignorando ou querendo ignorar que se trata de *uma discussão arraigada nos países capitalistas desenvolvidos e, por extensão, em seus respectivos sistemas jurídicos* (daí a referência ao nome de Léon Duguit), a postura que se verifica no Brasil é a negação da subsunção do direito de propriedade em relação a outros direitos e, portanto, à própria Constituição, embora aquele faça parte desta.

Como corolário, a ação dos movimentos populares que lutam por moradia na área central da cidade de São Paulo é muitas vezes entendida como uma afronta à lei. No entanto, essa ação busca estabelecer uma forma de representação da propriedade que, além da reivindicação da necessidade de sua limitação como tal, inclui a discussão sobre a apropriação numa área privilegiada da cidade de São Paulo – conforme previsto no Estatuto da Cidade.

Algumas políticas públicas de habitação, teoricamente destinadas às camadas sociais de menor poder aquisitivo, concorrem para que o processo especulativo inflacione os preços dos imóveis, contraditoriamente dificultando seu acesso a eles, levando-se em conta a prevalência das regras de mercado.

Os dados apresentados aqui mostram outra contradição: se, por um lado, aumentou o número de pessoas que passaram a morar nos distritos da área central da cidade de São Paulo, em comparação com os resultados dos últimos dois censos demográficos, por outro, houve pouca redução na proporção entre indivíduos e número de imóveis desses distritos, mostrando que o número de imóveis disponibilizados pelo mercado imobiliário também aumentou, fato reiterado pelos dados do Boletim Regional do Banco Central do Brasil (Mercado [...], 2014).

A tese do *deficit* habitacional – normalmente apontada nas discussões sobre moradia, inclusive por setores progressistas – é questionável, na medida em que se constata muito mais seu difícil acesso, decorrência de sua condição de mercadoria, e muito menos sua baixa quantidade.

É assim que se consubstancia o “além da habitação” no processo especulativo de produção de moradias, ao passo que o “muito aquém da apropriação” revela as crescentes dificuldades postas aos movimentos populares de luta por moradia para fazerem valer outra lei e outra representação.

## Referências

- AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, v. 22, n. 4, p. 107-119, out./dez.1988. Disponível em: [www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458](http://www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458). Acesso em: 6 mar. 2018.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand Brasil/Difel, 1989.
- CAMPOS, N. J. **Terras de uso comum no Brasil**: abordagem histórico-socioespacial, Florianópolis: Ed. UFSC, 2011.
- CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**. Trad. Ephraim Ferreira Alves. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- DEL NERO, J. A. S. O significado jurídico da expressão função social da propriedade. **Revista de Direito da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**. São Bernardo do Campo, v. 3, p. 79-97, 1997.

- FAU-USP. LabCidade e LabHab. Observatório de Remoções. Disponível em: <[www.observatorioderemocoos.fau.usp.br](http://www.observatorioderemocoos.fau.usp.br)>. Acesso em: 7 nov. 2016.
- FERLINI, V. L. A. **Terra, trabalho e poder:** o mundo dos engenhos no Nordeste colonial. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000.** Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 5 out. 2001.
- KOHARA, L. T. **Rendimentos obtidos na locação e sublocação de cortiços:** estudos de caso na área central da cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Construção Civil) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- LEFEBVRE, H. **La presencia y la ausencia:** contribución a la teoría de las representaciones. Trad. Oscar Barahona y Uxo Doyhamboure. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1983.
- MALUF, C. A. D. **Limitações ao direito de propriedade.** Tese (Titular em Direito Privado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- MARX, K. Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Borrador 1857-1858). Trad. Pedro Scarón. 4. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 1972. v. 1.
- MERCADO imobiliário em São Paulo. **Boletim Regional do Banco Central do Brasil**, p. 103-107, abr. 2014. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2014/04/br201404b3p.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2018.
- RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras:** habitação e especulação, o direito a moradia, os movimentos populares. 5. ed. São Paulo: Contexto, 1994. (Coleção Repensando a Geografia.)
- SÃO PAULO (Município). Secretaria de Desenvolvimento Urbano. **Informes Urbanos**, n. 23, dez. 2014, p. 1-5.
- SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndio:** efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Ed. Unicamp, 1996.