### MARCELO GOLFETTI PACHECO

# Consciências do direito: um estudo sobre as compreensões da legalidade no contexto do projeto Nova Luz em São Paulo

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Direito Área de concentração: Direito Econômico Financeiro e Tributário

Orientador: Prof. Dr. Diogo R. Coutinho

SÃO PAULO 2012

## Nome PACHECO, Marcelo Golfetti

**Título** Consciências do direito: um estudo sobre as compreensões da legalidade no contexto do projeto Nova Luz em São Paulo

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Direito

A	rov	ad	o e	m

### Banca Examinadora

Prof. Dr	Instituição
Julgamento	Assinatura
Prof. Dr	Instituição
Julgamento	
Prof. Dr.	Instituição
ulgamento	Assinatura

#### Resumo

Este é um estudo empírico e qualitativo que pretende investigar a operação do direito e o processo de sua construção social, através das formas e práticas discursivas pelos quais ele se apresenta no contexto de um projeto de renovação urbana em São Paulo. Argumenta-se que o direito ajuda a organizar e dar sentido às narrativas que pessoas desenvolvem nesse e sobre esse contexto específico e que tais narrativas participam ativamente da construção de compreensões da *legalidade*.

O trabalho descreve os desenvolvimentos do projeto Nova Luz, um projeto de renovação do centro da cidade de São Paulo, entre 2005 e 2012. No contexto desse projeto, a pesquisa desenvolve a análise de relatos colhidos em entrevistas semiestruturadas realizadas com pessoas que vivem, moram, trabalham, são proprietários ou estiveram intensamente envolvidas com a iniciativa do governo municipal.

As experiências e os relatos locais desse cenário urbano estruturam três tipos de consciência do direito: diante do direito, com o direito e contra o direito. Esquemas interpretativos que traduzem formas pelas quais os indivíduos participam na construção social da legalidade, isto é, diferentes compreensões e maneiras pelas quais os indivíduos posicionam o direito e se posicionam em relação a ele.

O trabalho, portanto, desenvolve uma interpretação prática do direito através da abordagem do contexto local, e uma leitura do contexto local por meio do elemento jurídico. Representando esse último na forma de operações interpretativas contextuais, a pesquisa propõe uma visão do direito tal um dado inseparável de como um pensa, interpreta e vive a experiência social.

Palavras-chave: consciências do direito, legalidade, narrativas, projeto Nova Luz, São Paulo.

#### **Abstract**

This is a qualitative and empiric study that proposes to investigate law's operation and the process of is social construction through the discursive forms by which it presents itself in the context of an urban renewal project in São Paulo's city center. It advances the argument that law helps to organize and provide meaning to the narratives people develop in and about this specific context and that these narratives actively participate in the construction of comprehensions of *legality*.

The study describes the developments of project Nova Luz, an urban renewal project of São Paulo's city center, between 2005 and 2012. In the context of this project, the research develops an analysis of the stories collected through semi-structured interviews carried out with people that live, work, are landlords or have been intensely involved with the municipal government's initiative.

The local experiences and stories of this urban scenery structure three types of legal consciousness: before the law, with the law, and against the law. Interpretative schemas that translate the forms by which individuals participate in the construction of legality, that is, different comprehensions and manners by which they position law and position themselves in relation to it.

The project, thus, develops a practical interpretation of law by approaching the local context, and a reading of the local context by way of the legal element. Representing the latter in the form of contextual interpretative operations, the research proposes thinking about law as inseparable from how one thinks, interprets and lives social experience.

Keywords: legal consciousness, legality, narratives, project Nova Luz, São Paulo.

Aos meus pais

#### Agradecimentos

Este trabalho é o resultado de um percurso durante o qual tive a oportunidade e o prazer de me ver acompanhado por velhos e novos amigos, professores e familiares e suas presenças decisivas e inspiradoras.

Aos amigos queridos que dividiram o teto ou estiveram por perto ouvindo as ideias e tentando, com paciência, entender do que se tratava este projeto. Adriano, Bruno, Gué, Seto, Julinho, João, Luisa, Zeca, Londrina, Suba, Vitor, Mari. Todos que me ajudaram a compreender o que eu queria com esta pesquisa.

Ao Gabriel, pelo urbanismo partilhado e pelas conversas sobre o centro. Ao Diego, pelas trocas em Rilke. Ao Fernando, por móveis, casas e pela parceria afinada. Ao João que, no final da graduação, me colocou de frente com o objeto desta pesquisa. Ao Heitor, que divide comigo as origens de Barão e hoje, esses anseios acadêmicos.

Aos novos amigos saídos das horas passadas na biblioteca da FAU e dos cafés a discutir as angústias e as benesses da vida acadêmica, André e Litz.

Aos colegas do seminário de pesquisa que leram e discutiram o projeto em seu princípio e contribuíram para o caminho que ele tomou; Amanda, Nathália, Paulo, João e ambas as Flávias.

Meus agradecimentos à Fapesp que proveu o auxílio financeiro sem o qual este projeto não teria sido possível.

Aos professores Ana Lúcia e Orlando que leram o trabalho atentamente, apontaram questões importantes e deram força para as escolhas que estavam sendo feitas. À professora Ana, ainda, por sua generosidade, pela calorosa recepção que recebi nas reuniões do NADIR e por ter me aberto os olhos à antropologia.

À minha família, principalmente meus pais, que me trouxeram até aqui e constantemente me inspiram pelo que fazem e pelo que são.

Ao Diogo – principalmente –, que me permitiu tomar esta trilha e que apostou neste trabalho junto comigo. Foi quem deixou claro, desde o começo, que um mestrado se faz por prazer, não por obrigação. Minha enorme admiração por sua integridade, competência, dedicação e companheirismo.

À Claudia, que viu esta pesquisa nascer e agora acabar, pelo seu amor, carinho e sensibilidade.

Aos entrevistados, narradores e protagonistas deste trabalho, sem os quais nada disto faria sentido.

#### Sumário

INTRODUÇÃO, 9 um saber contextual, 10 sentidos do direito, 17 questões de método, 22 plano do trabalho, 26

#### Parte 1 | Uma abordagem

1. DIREITO, TRADUÇÃO E CONSTRUÇÃO, 29 sob a pele jurídica, 29 uma prática da legalidade, 33 direito e narrativa, 42

2. CONTEXTO E PROJETO NOVA LUZ, 54 origens, 54 projeto Nova Luz (2005-2012), 62

### Parte 2 | Consciências do direito

3. DIANTE DO DIREITO, 89
Oswaldo, 89
Itamar, 95
"diante da Lei", 103
4. COM O DIREITO, 115
Carlos, 115
Geraldo, 125
jogando com o direito, 131
5. CONTRA O DIREITO, 149
Augusto, 149
Sérgio, 159
indo contra o direito, 166

CONCLUSÕES, 185

Lista dos entrevistados, 192 Roteiro de entrevista, 193 Mapas, 195 Bibliografia, 197

Enfin, de la science à l'écriture, il y a une troisième marge, que la science doit reconquérir: celle du plaisir.

Roland Barthes

#### Introdução

It doesn't, in our contemporary world, so much matter where you begin the examination of a subject, so long as you keep on until you get round again to your startingpoint.

Ezra Pound

Dentre as representações que fazemos do mundo e das experiências que vivemos, existem aquelas que, produzidas por meio e no interior de práticas e discursos institucionalizados, como o jurídico ou o científico, reclamam sustentar a verdade ou representar a realidade. No entanto, o que as dota de diferentes graus de sensibilidade com relação a eventos, pessoas e coisas não reside na plausibilidade delas implementarem uma reprodução objetiva – exata ou verdadeira – do mundo e sim naquilo que nelas opera e produz uma forma ampla de conhecimento, naquilo que as define como uma espécie de saber discursivo: o dado da linguagem. Em se tratando de nos aproximar do que Roland Barthes chama do "espaço completo da linguagem" – o que aliás significa se representar o estatuto linguístico da ciência –, uma sensibilidade investigativa é disposta por meio da noção de escritura, no fundo da qual está a ideia de que a linguagem constitui um vasto sistema desprovido de um código central e de uma hierarquização de suas dependências. 
Adotando essa visão, é possível avançar em direção às representações que construímos do mundo como formas imaginativas; como operações de linguagem que conduzem, na forma de uma escrita, a construção de sentidos e sensibilidades conectados à experiência vivida.

O presente trabalho toma corpo nessa vertente exploratória da linguagem e sua respectiva veia interpretativa: absorvendo o intuitivo, cultivando ambiguidades e formulando de forma tateante seus próprios problemas e proposições. Parte-se de um movimento que reposiciona constantemente o investigador em relação ao objeto investigado para se implicar em uma prática de observação e participação que contorna, envolve e redefine o objeto de estudo em busca de criar e aperfeiçoar novas possibilidades de compreendê-lo. Assim, almeja-se uma mobilidade analítica e, com ela, a possibilidade de atenuar a rigidez

s)

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> R. Barthes (1984) Le bruissement de la langue, p. 19

conceitual de sujeitos e objetos para, então, poder reenunciá-los a partir de sensibilidades contextuais e de manifestações e elementos práticos.

Nestes passos, guia-se por uma representação do local e daquilo que constitui sua existência particular; por aquilo que está materialmente assentado no caráter contextual e idiossincrático de relações e eventos mas que, ao mesmo tempo, se estabelece como a conexão desses com o mundo e com o amplo universo das práticas culturais. De tal forma, procura-se dispor, no lugar de uma leitura principiológica ou de um exercício canônico, um espaço para se imaginar e posicionar objetos empíricos sob problemáticas criativas e novas chaves de análise, esforçando-se para estabelecer um campo investigativo aberto e provê-lo de uma dispersão.<sup>2</sup>

Tanto a concretização pessoal deste projeto, como o olhar que ele lança ao seu objeto e seus sujeitos de pesquisa, partem de um solo comum: algo de substancial e constitutivo se encontra nos gestos que constroem representações da realidade. Logo, no âmbito dessa palavra preliminar, que fiquem explícitos o caráter autoral e a atividade escritural responsáveis pela forma desse trabalho científico. Sublinho essa linha para que o tom do texto, a ênfase em certos pontos, o realce de determinados aspectos, a existência de lacunas e os eventuais ou intencionais desequilíbrios possam traduzir, implementar e servir ao que determinei e enfrentei como meus próprios propósitos, limites e objetivos.

æ

Esta é uma pesquisa dedicada a investigar, por meio de uma abordagem empírica e qualitativa, a operação constitutiva do direito e o processo de sua construção social nas formas discursivas emergentes do contexto de renovação urbana do centro da cidade de São Paulo. É um trabalho que se volta a dois fins: à reflexão e à descrição dos modos pelos quais o direito ajuda a organizar e dar sentido às narrativas que pessoas articulam nesse e sobre esse contexto; e à interpretação do direito como um produto dessas narrativas locais.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> M. Foucault (1969) L'archéalogie du savoir, p. 19

De tal maneira, são duas as questões fundamentais que organizam esse projeto.3 Se, de forma esquemática, é possível apresentá-las em dois de planos, é importante também que elas sejam tomadas como um conjunto único de afirmações teóricas e metodológicas sobre as manifestações práticas do direito e o horizonte de seu estudo. Assim, separadas, elas são: em um plano, o gesto metodológico que introduz uma abordagem qualitativa das manifestações empíricas do direito em um contexto urbano, o motivo das questões: aonde está o direito nas relações cotidianas de um centro urbano? Como ele se manifesta? De que maneira, e sob que formas, ele permeia esse contexto e como podemos enxergar sua presença? E, em um outro plano, o gesto que estrutura o ponto de vista teórico desde o qual se afirma a relação mutuamente constitutiva entre direito e sociedade: sua condição inseparável de como pensamos, interpretamos, construímos e vivemos a experiência social. Em virtude desse posicionamento teórico-metodológico, o trabalho se envolve, em diferentes níveis, com práticas narrativas: ao nelas identificar uma forma de ação social constitutiva da realidade; ao adotar um método que interpreta o registro narrativo como

um tipo especial de lente para o mundo - um ponto do qual a vida pode ser vista e ouvida;

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Este trabalho se identifica e tenta estabelecer diálogo com um amplo seguimento de pesquisas empíricas em direito que se desenvolveu a partir da tradição estabelecida pela Law & Society Association nos E.U.A., e recebe a abrangente denominação de socio-legal studies. Essa corrente acadêmica, na qual convergem trabalhos de sociólogos, antropólogos, cientistas políticos e juristas é, de uma forma geral, marcada por três posturas: o abandono do paradigma do "direito em primeiro lugar" (law-first paradigm), o que reflete uma busca por identificar o direito em processos sociais e espaços da vida cotidiana ao invés de estudá-lo no âmbito da normatividade ou de atores jurídicos estatais; uma preocupação em substituir a concepção instrumental que enxerga o direito como um fator que atua sobre as relações sociais, por concepções que o enxergam como um conjunto de recursos conceituais e esquemas interpretativos que ajudam a construir, compor e interpretar relações sociais; e, finalmente, a abordagem cultural das ações sociais que desloca o objeto de estudo das "categorias tradicionais de atores (regras, instituições, Estado) para uma "unidade de análise analiticamente conceituada, a definição do pesquisador do objeto: cultura jurídica (legal culture)"; S. Silbey (2010) Legal Culture and Culture of Legality, pp. 473-474. Dentre os estudos do direito nesse cenário desenvolvidos, o presente trabalho se baseia amplamente na pesquisa conduzida por Patricia Ewick e Susan Silbey (1998) The Common Place of Law. Stories from everyday life. Adere-se, portanto, à base conceitual construída por essas autoras no referido trabalho, a qual gravita em torno de um conceito de legalidade (legality) que corresponde a "significados, fontes de autoridade e práticas culturais que são comumente reconhecidas como jurídicas, independentemente de quem ou com que fim elas são usadas", p. 22. Assim, a ideia de legalidade aqui apresentada conduz à noção de construção social; não implicando em "concordância com a lei", nem fazendo oposição à "ilegalidade", mas devendo ser compreendida como um "componente estrutural da sociedade" que "opera para definir e padronizar a vida social". Já o termo "direito", cujo emprego demanda uma certa flexibilidade - nem sendo pensado como um conceito completamente abstrato, nem como uma forma ou experiência concreta -, se refere ao corpo normativo e institucional com o qual indivíduos se relacionam e têm experiências práticas da legalidade. Ver, sobre essas definições, P. Ewick; S. Silbey (1998) The Common Place of Law: Stories from everyday life, pp. 22-23 e 43. Outras correntes de pesquisa desenvolvem análises empíricas do direito com propostas antropológicas próximas a aqui adotada; dentre elas se destaca, na França, o trabalho de Etienne Le Roy. Sobre seus estudos e para um panorama da produção acadêmica francesa nesse campo consultar O. Villas Bôas, filho (2010) Tendências da análise antropológica do direito.

e, finalmente, ao colocar em prática uma representação narrativa da realidade – uma narrativização de fatos, eventos e relações sociais.<sup>4</sup>

Desde logo, essa qualidade deve ser destacada como o eixo estruturante da abordagem interpretativa que aqui se desenvolve e se elabora, em primeiro grau, como uma etnografia do direito: a observação, esquematização e descrição de práticas que operam o direito como um repertório cultural e interpretativo em termos dos quais as pessoas vivem suas vidas. O que se traduz, segundo Clifford Geertz, em uma "hermenêutica cultural" ou, em outros termos, em uma "semântica da ação" voltada às "estruturas de sentido, aos símbolos e aos sistemas simbólicos através dos quais essas estruturas são formadas, comunicadas, impostas, compartilhadas, alteradas e reproduzidas".<sup>5</sup>

Aqui essa orientação teórica ganha corpo, de maneira a definir o campo da pesquisa e assentar materialmente método e análise, junto ao contexto de um projeto de renovação urbana de um bairro central da cidade de São Paulo: o projeto Nova Luz. Desse contexto são extraídos o enredo, as personagens, os conflitos, os encontros e um conjunto de elementos jurídicos implicados nas experiências e narrativas constitutivas desse cenário e da vida dos que nele participam. Portanto, apegado ao ambiente urbano da cidade de São Paulo, às particularidades de um de seus bairros centrais, às singularidades de um projeto urbanístico, de documentos, decisões e leis, ao que emana de relatos e experiências locais, de representações, caracterizações e distinções do legal e ilegal, do justo e injusto, do certo e errado, este trabalho é uma coleta – um colocar-em-conjunto – e uma apresentação descritiva de narrativas emergentes de experiências da vida social nas quais o direito é imaginado e é construído.<sup>6</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Para uma exposição dos diferentes usos e enquadramentos analíticos da ideia de narrativas em estudos jurídicos e suas funções epistemológicas ver P. Ewick; S. Silbey (1995) Subversive Stories and Hegemonic Tales: Toward A Sociology of Narrative, pp. 197-226.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> C. Geertz (1983) Local Knowledge: Fact and Norm in Comparative Perspective, p. 182

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Nessa perspectiva, como se verá adiante, o direito não é interpretado como um fator externo que determina as relações sociais, mas como um elemento constitutivo e constituído pela interação social. Segundo tal abordagem, apelidada de "constitutiva" (constitutive approach), o direito produz "significados nas mentes de indivíduos e constitui as práticas e relações sociais nas quais esses indivíduos se envolvem", M. Mautner (2011) Three approaches to Law and Culture, p. 849.

#### Um saber contextual

Para se aproximar e representar o referido contexto, um confronta-se com uma "realidade" de ruas, avenidas, praças, edifícios, apartamentos, casas, oficinas, escritórios, lojas, esquinas e pessoas. Observam-se encontros, desencontros, conflitos, acordos, desacordos, falas e silêncios. Visões são compostas com o objetivo de registrar um corpo de saberes, histórias e práticas locais que desenham, dentro desse estudo, o entorno e os contornos da experiência de renovação urbana de uma região do centro da cidade de São Paulo.

Nessa proposta descritiva que se organiza a partir de uma preponderância de elementos jurídicos, não deve ser lida, todavia, uma "dimensão legal" desse projeto urbano. Está fora de escopo o julgamento da qualidade de sua legislação, da adequação teórica ao contexto prático, do mérito legal, das eventuais falhas, sucessos e arranjos jurídicos alternativos. Este trabalho não se vê frente a um objeto a ser avaliado, tampouco se constitui em um exercício prescritivo. Conduz-se, ao invés disso, pelo que pode ser chamado de um questionamento acerca do *status* que adquire e se confere ao direito no contexto da cidade e do urbanismo. Portanto, o direito, aqui, não toma a forma definitiva e preponderante, nem de um instrumento de classe, nem de uma ferramenta de controle social, nem da perpetuação de uma lógica sistêmica que determina a forma urbana.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Os estudos acadêmicos que abordam as relações do direito com o espaço e com a política urbana no Brasil parecem constituir dois polos distintos. No primeiro, o direito ocupa um espaço relevante de análises direcionadas a aspectos institucionais nas quais a legislação urbanística é geralmente retratada de forma positiva como uma ferramenta de transformação social; E. Fernandes e B. Alfonsín (2009) Estatuto da cidade: razão de descrença ou de otimismo?; E. Fernandes (2010) O Estatuto da Cidade e a ordem júrídico-urbanística. Já no outro polo, se desenvolvem visões mais críticas que, em geral, enxergam o direito como um produto de determinados processos sociais, interpretando-o como um instrumento relacionado a fenômenos como a dominação política e a desigualdade social; R. Rolnik (1997) A Cidade e a Lei; H. Maricato e J. W. Ferreira (2002) Operação Urbana Consorciada, F. Villaça (2005) As ilusões do plano diretor. Se no primeiro polo o direito é enxergado com algum otimismo, as visões no segundo variam entre avaliações críticas da legislação e tons mais céticos que tendem a desconfiar da capacidade ou não conferir relevância aos fenômenos jurídicos. A crítica que aqui se desenha é que grande parte desses estudos identifica o direito com a lei, o que circunscreve sua análise ao objeto legislativo, ignorando o direito produzido e operado no âmbito judicial, a dinâmica jurídica emergente dos processos de implementação e de fiscalização de políticas públicas e também - aquilo ao que aqui se apega - as compreensões e usos cotidianos do direito. Assim, ao conceber o direito como uma espécie de categoria analítica isolada ou apreendê-lo tão apenas através dos enunciados legislativos, esses estudos terminam por reduzir as manifestações jurídicas ao dado normativo e colocar de lado aspectos importantes como as inconsistências, ambiguidades e os diferentes modos interpretativos e não "oficiais" de sua operação. Nesse sentido, para uma avaliação da literatura sobre legislação urbana no Brasil ver S. Feldman (2001) Avanços e limites na historiografia da Legislação Urbanística no Brasil. Por outro lado, diferentes perspectivas das relações entre o direito, espaço e política urbana podem ser encontradas em B. S. Santos (1995) Law, the State and urban struggles in Recife; J. Holston (1991) The Misrule of Law: Land and Usurpartion in Brazil; J. Holston e T. Caldeira (2005) State and urban space in Brazil; L. VanderVelde (1990) Local Knowledge, Legal Knowledge, and Zoning Law; M. Valverde (2005) Taking 'land use' seriously; e D. Coutinho et al. (2010) O direito nas políticas públicas de habitação.

Ainda que evidências não pareçam faltar de que as normas jurídicas cumprem um importante papel no desenvolvimento das cidades; estabelecendo parâmetros normativos associados desde à altura dos prédios até à distribuição de terra entre faixas de renda, não procura-se aqui visualizar ou identificar no direito o nexo causal ou o fator determinante de dinâmicas urbanas. Tampouco o caminho deste trabalho é o de interpretar normas urbanísticas como desdobramentos de relações econômicas ou de poder. Sua preocupação é indagar e expressar a possibilidade de uma outra temática para as relações entre direito e cidade. Assim, sem ignorar as condições materiais e políticas que moldam determinado contexto, o objetivo é interpretar o direito como um princípio de construção de práticas e narrativas da cidade e do espaço urbano. Pensado interpretativamente na forma e por meio de narrativas da legalidade, o direito é proposto como um conjunto de modos-de-fazer, pensar e dizer que permeia processos culturais e relações sociais que constituem e modelam o meio urbano e as práticas envolvidas em sua construção.

Assim, o encontro – e o desencontro – entre a cidade e o elemento jurídico é sugerido como um princípio imaginativo de histórias: uma fonte contextual de construções narrativas.

Com essa perspectiva, trabalho se volta à criação de imagens do cenário local de um projeto de renovação urbana. Observam-se olhares e falas sobre um bairro, uma cidade, um contexto social particular, isto é, olhares e falas que carregam o saber e o sabor local das "contingências culturais de lugar, tempo, classe". Apresentam-se as *suas* perspectivas e motivações idiossincráticas. Aquilo que o âmbito urbano oferece em termos de detalhes, de singular, de local; aquilo que se apresenta na forma de uma riqueza "paroquial responsável pela textura e pelo contexto necessário para abordar interpretações e percepções dos fenômenos jurídicos"<sup>11</sup>: o "saber local" que tecemos nas conexões cotidianas entre o que

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Para perspectivas que discutem como "standards" e regras participam da produção da forma de espaços e lugares ver E. Ben-Joseph (2005) The Code of the City e J. Kayden (2004) Understanding the "Code" of Codes e (2005) Using and Misusing Law to Design the Public Realm.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> A ideia que se busca expressar por meio do termo "modos-de-fazer" (manière de faire) é a de práticas cotidianas, isto é, usos e procedimentos cotidianos que se inscrevem nos modos de vida e nas formas de pensar; operações colocadas em prática por indivíduos que refletem aplicações de um conhecimento. Enfim, um "saber-fazer" tácito – um savoir-faire, um know-how – investido em uma ação. Para uma abordagem desses tipos de práticas ver M. de Certeau (1990) L'invention du quotidian, vol. 1 Arts de faire.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> C. Geertz, op. cit., p. 215.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> L. VanderVelde, op. cit., p. 1059.

acontece e o que é possível acontecer.<sup>12</sup> Assim: os padrões de uso do solo; a ocupação do espaço urbano; a dinâmica urbana; a instabilidade e a precariedade da moradia; as condições sociais; a falta de amparo; a repressão; a polícia, o crime e a droga; o vício; a rua; a legislação; as contradições; os ideais; os desejos de cidade; "minha" casa; "meu" bairro; "meu" trabalho; "minha" história; o poder público; a prefeitura; um projeto; propostas na teoria; propostas na prática; interesses em conflito; a participação popular; a democracia; o bom-senso; a justiça e a injustiça; a (i)legalidade; os direitos e o direito.

Nesse sentido, toma-se como ponto de partida a intensidade das trocas e das conversações que destilam localmente uma "sensibilidade jurídica": a imaginação jurídica que é acionada quando são temas a comunidade, o poder público, a propriedade, a moradia, a segurança, os direitos, a justiça ou quando indivíduos são afetados, reagem ou incorporam as transformações ou as expectativas de transformação que nascem de decisões políticas que objetivam intervir no espaço.<sup>13</sup> O direito é, dessa forma, fundamental no modo como se articulam os debates, os desacordos e as relações de antagonismo que definem um contexto de conflito. Isso porque bairros, como contextos locais, são investidos de uma história, são lugares de construção de identidades e formas de vida comunitária, enfim, são espaços de enraizamento cultural.14 Pierre Bourdieu fala, por exemplo, que a tendência de codificação é crescente, tão maior for o risco envolvido em determinada configuração social.15 De certa forma, trata-se de observar esse movimento; esse que é produzido por um contexto instável, no qual o elemento jurídico é especialmente proeminente. A intensidade com a qual uma população é ameaçada ou afetada por um projeto de renovação urbana, a falta de informação, a ausência de garantias e uma multiplicidade de interesses e forças políticas em jogo geram polêmicas e dinamizam demandas e expectativas sobre o papel do direito e dos elementos jurídicos. Esses processos moldam a forma de governo, o exercício da autoridade, as relações entre os indivíduos e as próprias representações que as pessoas fazem da situação na qual estão inseridas.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Na perspectiva de C. Geertz, op. cit., p. 215, "direito é [...] saber local; [...] caracterizações vernaculares do que acontece, conectadas a imagens vernaculares do que pode acontecer."

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> L. VanderVelde, opt. cit., p. 1062.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Segundo L. VanderVelde, opt. cit., p.1060, "o apego entre pessoa e lugar é fundamental, talvez até elementar, e o apego a lugares aonde um vive sua vida ocorre a despeito de um possuir a propriedade do local. São exatamente essas preferencias culturais e pessoais que são estimuladas, codificadas, propostas ou obstruídas por leis de zoneamento."

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> P. Bourdieu (1987) La codification, p. 96.

No Brasil, ainda, há um outro ingrediente. A relevância do tema direito e cidade é ressaltada pelos desenvolvimentos legislativos em matéria urbanística ocorridos no país nos últimos vinte anos. 16 Com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade 17 aprovado em 2001, os municípios não só se tornaram os entes políticos responsáveis pela política urbana, mas também receberam a incumbência de aprovar planos diretores 18 e a legislação urbanística necessária para desempenhar essa função. Interpretados de diversas maneiras, tanto como uma vitória política dos movimentos sociais, tanto como um vetor de descentralização da política pública urbana que sofre os revezes da falta de capacidade administrativa dos entes municipais, ora com mais otimismo, ora com mais pessimismo, esses desenvolvimentos deram grande ênfase à forma jurídica da política urbana; seja esta a dos planos diretores ou a dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade. 19 A partir do momento em que se tornaram leis, uma grande expectativa se construiu em torno de ferramentas e mecanismos jurídicos voltados a efetivação do direito à cidade e à construção de uma cidade mais justa.

Essa prolífica juridicização e suas promessas implícitas – o que não se confunde com o latente potencial desses mecanismos em implementar alguma dose de justiça social – sugerem o quanto o direito passou a figurar como um elemento central tanto na organização administrativa das políticas urbanas como, de maneira geral, no debate sobre a cidade. Ao atribuir funções e responsabilidades, criar instrumentos para a implementação da política urbana e consolidar termos como "função social da propriedade" e "direito à cidade", cada vez mais os debates, as demandas e as interpretações relacionadas a problemas urbanos recorrem e implementam discursivamente o direito. A própria criação de leis inaugurou um vocabulário que, se antes era restrito a especialistas e acadêmicos, passou a informar, por exemplo, o modo pelo qual se articulam reivindicações de moradia digna e, de uma maneira geral, o modo pelo qual são interpretadas e representadas as situações de precariedade e as injustiças presentes em grandes cidades brasileiras.

Dessa forma, uma significante presença do direito na política urbana e uma instabilidade social local dão a base sobre a qual se desenvolvem as narrativas locais. No contexto do

<sup>16</sup> Sobre este tema ver E. Fernandes e B. Alfonsín, op. cit.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Lei n° 10.257 de 2001.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> A exigência de formulação de planos diretores é aplicável a todos municípios com mais de vinte mil habitantes.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Para tais posicionamentos ver, respectivamente, J. Holston e T. Caldeira, op. cit.; D. Coutinho et al., op. cit; E. Fernandes, op. cit.; e F. Villaça, op. cit.

projeto Nova Luz, foram moradores da região, líderes comunitários, comerciantes, proprietários, arquitetos, membros da prefeitura, do ministério público e pesquisadores que ofereceram os dados dessa presença pouco notada - porém notável - do direito na vida social<sup>20</sup>.

Em última nota, a abordagem desse contexto urbana se faz sem o compromisso interpretativo com sua geografia e seus limites físicos, ainda que atenta ao que emerge, enquanto formas culturais, dessa dimensão espacial e desse perímetro legalmente constituído. As percepções desse território e o que se vincula a sua dimensão física deve ser apreendido, portanto, através de "espaços sociais, processos e um conjunto polifônico de representações e narrativas nativas".21 Assim, no limite, pode-se sugerir a imagem de um "exercício cartográfico" através do qual se localizam as coordenadas dos "lugares" e os "posicionamentos" do direito no contexto urbano em foco.

#### Sentidos do direito

O que se pretende apresentar nessa abordagem filia-se teoricamente a uma visão específica do fenômeno jurídico. Segundo essa, o direito não nos é simplesmente dado, mas é construído como um repertório interpretativo. Ou seja, o direito é um nomos: uma ponte ligando um conceito de realidade a uma imagem alternativa desta, uma "tensão entre realidade e visão".22 Ora, o direito funciona como uma conexão entre o "ser" e o "deverser", como idas e vindas entre o que Clifford Geertz chamou de "como-portanto" (astherefore) do caso concreto e o mundo genérico do "se-então" (if-then): é um sistema no qual representamos a realidade através de uma visão normativa. Quer dizer, operamos uma sobreposição de "mundos", o real e o normativo, quando conectamos comportamentos a normas, promessas a consequências, vontades a um estado de coisas futuro. Tecemos essas conexões e vivenciamos a vida por meio delas, isto é, adquirimos e conferimos sentido ao

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> VanderVelde, op. cit., p. 1957, defende que a observação empírica de contextos locais pode fornecer informações importantes sobre como o direito funciona: "As recompensas do saber local são uma inestimável fonte de inspiração sobre como o direito constrói e obstrui certas preferencias sobre justiça e sobre a contínua reconstrução do direito que ocorre na medida em que ele é aplicado a situações reais [...] Pela observação e reflexão sobre casos reais, um pode adquirir uma importante forma de saber. A observação alarga a série de fenômenos sociais que a teoria do direito deve explicar e sugere problemas e respostas que não são encontrados quando o estudo desse se resume a textos legislativos.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> H. Frúgoli Jr. (2009) A cidade no diálogo entre disciplinas, p. 62.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> R. Cover (1984) Foreword: Nomos and Narrative, p. 9.

mundo conectando a realidade a uma outra realidade - imaginada - que é, por sua vez, normativa.

Porém o direito não se resume, nem mesmo para seus profissionais, ao tipo de operação que separa e relaciona "matérias de fato" e "matérias de direito". Seria abreviá-lo, privá-lo de sua substância social, se o pensássemos reduzido a uma série de operações mecânicas e ao automatismo da forma silogística que põe juntas "hipótese de fato" e "consequência jurídica". De maneira concreta, a operação do direito como estrutura que dá sentido à vida social se pronuncia, por exemplo, quando nos expressamos usando fórmulas como "estar limpo" e "fora da lei", isto é, quando julgamos, culpamos e dividimos o mundo entre legal e ilegal ou entre justo e injusto sem possuir ou administrar, durante essas operações, qualquer vínculo com a institucionalidade jurídica. O direito é um dado constitutivo dessas divisões, caracterizações e classificações, fundamental, enfim, para a operatividade das formas interpretativas do mundo e que respondem a questões muito mais vinculadas ao como atribuímos sentido e compreendemos o mundo do que à operacionalização e instrumentalização de um sistema de regras, procedimentos e decisões. A gênese de sentidos normativos do mundo, querendo com isso dizer a construção, a partir do repertório interpretativo fornecido pelo direito, de relações de sentido constitutivas e estruturantes de uma realidade, acontece como processo coletivo sobre e através um meio cultural (cultural medium).23

Para formar esse quadro interpretativo, a relação de sentido entre o direito e a vida cotidiana é pensada como um ato de contextualização: "a inteligibilidade do comportamento normativo, escreveu Robert Cover, existe no caráter comunitário das narrativas que provêm o contexto para esse comportamento". A atribuição de um sentido jurídico ao mundo, portanto, corresponde a uma organização do mundo por meio de um registro narrativo: são códigos narrativos que integram o que "é", o que "deve-ser" e o que "pode ser" da vida social. Normas de caráter geral e abstrato, federais, estatais, municipais em sua abrangência, por exemplo, são textos que adquirem significado quando substancializados, enunciados ou contestados por divergentes e variadas tradições narrativas. Como brasileiros, vivemos e compartilhamos o texto do caput do artigo 5° da Constituição Federal, mas não compartilhamos – todos brasileiros –, as narrativas

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> R. Cover, op. cit., p. 11

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> idem, ibidem, p. 10

implicadas na sua significação. Não há uma que nos seja imposta, sob monopólio ou sob tutela estatal; os significados desse texto emergem, ao modo de uma construção, em diversos âmbitos da vida social pela tradução de experiências e saberes cotidianos em narrativas locais que filiam, constituem e enraízam sentidos no mundo. Narrativas funcionam como a prática desses sentidos e, segundo o que aqui se elabora, como uma prática de significação (e interpretação) que significa o direito e significa por meio do direito. Assim, implicar o jurídico no conjunto local de fatos e relações – o que costumeiramente se apelida de "uma realidade" – é colocar em jogo uma reflexão sobre a experiência que o direito ajuda a construir e que, a partir dele, vivemos.

Logo, imaginar o direito como um sistema que opera combinações entre esquematizações de fatos e enunciados normativos, ou então como um meio de realizar valores sociais, não é satisfatório no que diz respeito a sua compreensão. <sup>25</sup> Critica-se a separação que a ciência jurídica opera entre direito e sociedade e que se configura fundamental nos pensamentos instrumentalista e funcionalista do fenômeno jurídico, para pensar de outra forma as relações direito e sociedade. <sup>26</sup> Na fabricação de uma visão alternativa, contraposta e dedicada a desfazer a oposição entre fato e norma, investimos em representar imagens e registros culturais dos vínculos conectivos operantes entre essas formas sociais: a visão "saber local" do direito; o pensamento jurídico como constitutivo, e não apenas reflexivo, da sociedade; a re-instauração, sob uma problemática das formas simbólicas de construção de sentido, da força prática do direito; e a noção de que o direito funciona como um repertório interpretativo com o qual representamos normativamente a realidade e vivemos o mundo. <sup>27</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> C. Geertz, op. cit., p. 231.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Sobre esse posicionamento ver S. Silbey e A. Sarat (1987) Critical traditions in law and society research. A regra jurídica não configura, por si só, um ponto de partida da análise; ela não dispõe um objeto de estudo senão como um enunciado normativo – passível de adquirir diversos sentidos – que se desdobra em interpretações, práticas e estratégias. Isso não significa desconhecer a influência do direito e sua capacidade de organização da sociedade, ou então diminuir a relevância de abordagens dogmáticas. As regras jurídicas cumprem uma função normativa estrutural das relações sociais. Porém, em oposição à abordagem empregada por teorias funcionalistas que pretendem explicar determinados contextos sociais a partir de um conjunto dessas normas, a proposta de privilegiar o âmbito da prática corresponde a uma forma de investigar empiricamente o direito analisando os modos como ele é incorporado empiricamente a contextos específicos. Sobre isso ver também R. Gordon (1984) Critical Legal Histories, p. 61. Para uma discussão sobre o lugar ocupado pela dogmática na pesquisa em direito no Brasil.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> C. Geertz, op. cit., p. 231.

Em um cenário acadêmico onde a sociologia do direito já havia explicitado o desencontro entre o direito positivo, qual o conjunto institucionalizado de normas e decisões, e a dimensão prática e operacional do direito<sup>28</sup>, e onde as questões relativas à inefetividade das regras jurídicas alimentaram o desenvolvimento de sua própria corrente de pesquisa<sup>29</sup>, as questões sobre "controle" e "organização social" podem reverter-se em um novo quadro reflexivo se esses temas forem colocados sob o jugo interpretativo dos que se indagam sobre o sentido e a significação do direito. As preocupações com a lacuna (gap) de efetividade as quais emanam das formulações de Roscoe Pound e Eugen Ehrlich quando eles separam o "direito nos livros" (law in books) do "direito em ação" (law in action), se transformam em uma oposição entre o direito como forma de organização social do poder, de um lado, e a organização do direito como sentido (meaning), de outro.<sup>30</sup>

Essa perspectiva cresce, principalmente a partir dos anos 1980, com a influência dos estudos culturais na renovação dos campos da sociologia e antropologia do direito e nos chamados *socio-legal studies* norte-americanos. Um forte debate se instaura na academia norte-americana sobre os rumos da pesquisa sócio-jurídica<sup>31</sup>: o empirismo que já

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Entre os mais difundidos conceitos sobre a dimensão prática do direito estão o "direito vivo" (Lebenden Recht) de Eugen Erhlich e o "direito em ação" (law in action) de Roscoe Pound. Sobre as diferenças entre as abordagens desses autores ver D. Nelken (1984) Law in Action or Living Law? Back to the Beginning in Sociology of Law.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Nos EUA, os estudos que se voltaram às questões de inefetividade (ineffectiveness) do direito buscando compreender suas causas e refletir suas consequências, ficaram conhecidos como gap studies. Segundo Austin Sarat, esta linha de pesquisa se baseia na identificação dos objetivos jurídicos (legal policy goals) para, em seguida, concentrar seus esforços na avaliação do sucesso ou fracasso de determinada política pública através da comparação entre objetivos e resultados por ela produzidos. Deste modo, os gap studies se concentram na explicação dos fatores responsáveis pelo "vão" entre, por exemplo, a legislação (law in books) e a aplicação da lei (law in action). Esta abordagem, segundo Sarat, se baseia em uma concepção instrumentalista que "colapsa a distinção entre direito (law) e política pública (policy) e designa a função de governar e dirigir a vida social como importância primordial das normas jurídicas", A. Sarat (1985) Legal effectiveness and social studies of law, p. 24. A consequência dessa abordagem, isto é, de uma visão do direito como uma ferramenta de articulação entre meios e fins, é circunscrever a operação do direito ao campo existente entre as propostas as quais ele serve e sua habilidade de realizá-las. Esse tipo de pesquisa, ao limitar o estudo sócio-jurídico do direito aos casos de inefetividade e aos "casos emblemáticos" (hard cases), termina por retratar de maneira enviesada a legalidade e deixa escapar a "real efetividade" do direito, sua "habilidade de manter e reproduzir a forma social"; idem., p. 29. Sobre este tema conferir R. Abel (1980) Redirecting Social Studies of Law e D. Nelken (1981) The Gap Problem in the Sociology of Law: A Theoretical Review. <sup>30</sup> R. Cover, op. cit., p. 18.

<sup>31</sup> Dentre os principais artigos que debateram a construção de novos rumos críticos da pesquisa empírica voltada à relação direito e sociedade, estão R. Abel, op. cit.; D. Trubek (1984) Where the action is: critical legal studies and empiricism; M. Stewart (1984) Law and the behavioral sciences: is any there there?; A. Sarat (1985), op. cit.; M. Galanter (1985) Legal Malaise; Or, Justice Observed; S. Silbey e A. Sarat (1987) op. cit.; A. Sarat e S. Silbey (1988) The pull of the policy audience; Trubek e Esser (1989) "Critical Empiricism" in American Legal Studies: Paradox, Program, or Pandora's Box?; B. S. Santos (1989) Room for Maneuver: Paradox, Program, or Pandora's Box?; e C. Harrington e B. Ynvgesson (1990) Interpretive Sociolegal Research.

caracterizava, desde a escola realista<sup>32</sup>, a sociologia do direito norte americana, teve sua herança positivista fortemente criticada e repensada por pesquisadores que, influenciados pelo cultural turn<sup>33</sup> e pelas novas correntes de pensamento da teoria social, defendiam e enfatizavam a contextualização local, histórica e social, a análise cultural e interpretativa, um olhar crítico e uma reformulação epistemológica das pesquisas empíricas em direito.34

Questionamentos foram lançados sobre concepções instrumentalistas e sobre os fundamentos de um direito autônomo, destacado das relações sociais. A divisão, operada por essas visões, entre o âmbito da política pública (policy) e o da política (politics), foi interpretada como produto de uma epistemologia vinculada ao pensamento liberal e avessa às exigências críticas das novas propostas de abordagens do direito. Ao mesmo tempo, em contraposição aos fundamentos positivistas das tradicionais pesquisas jurídicas, os autores propunham uma relativização da noção de objetividade científica, defendiam a importância da subjetividade autoral, o posicionamento e a constituição crítica do objeto de pesquisa, o pronunciamento de argumentos políticos e ideológicos e uma maior conscientização da relação entre o autor acadêmico e seu público alvo.35

Tais proposições críticas traduziram-se em reformulações do objeto de pesquisa jurídico e no acolhimento de novos contextos a partir dos quais o direito passou a ser estudado. Desde o fim dos anos 1980, essas posturas de pesquisa ganharam força nos E.U.A.. E a "oficialidade" e os ambientes institucionais deram lugar a espaços comunitários ou

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> O "realismo jurídico" (legal realism) foi um movimento teórico norte-americano de pesquisa em direito do começo do século XX. Segundo Austin Sarat e Thomas Kearns (1993) Beyond the great divide, pp. 33-34, o realismo jurídico se constituiu, em oposição às clássicas concepções formalistas do direito, como um argumento a favor do estudo da dimensão prática dos fenômenos jurídicos, segundo o qual esses não poderiam ser compreendidos de forma isolada do contexto social. Segundo esses autores, os proponentes do realismo jurídico estavam comprometidos com "avançar uma ordem social mais racional e eficiente usando os métodos das ciências empíricas para entender uma vasta série de fenômenos humanos, políticos e sociais". O realismo, nesse sentido, tinha a pretensão de medir cientificamente os efeitos do direito e produzir um conhecimento útil à formulação de políticas públicas, o que o tornou um "esforço político prático" envolvendo burocratas e oficiais do Estado. Assim, segundo Sarat e Kearns, o realismo jurídico, ao olhar para como o direito "poderia e seria usado na sociedade", foi o movimento que permitiu o desenvolvimento tanto da visão do direito como "política pública" (law as policy), como da visão do direito como um instrumento que poderia ser utilizado racionalmente para manter ou alterar práticas sociais, tanto no âmbito público, como em relação aos negócios privados.

<sup>33</sup> Cultural turn é o que nome que se dá ao movimento da segunda metade do século XX no qual impulsos teóricos em torno das ciências sociais se voltaram a fazer da cultura um foco de análise e a interpretar

processos culturais e sistemas de significação como formas socialmente constitutivas.

<sup>34</sup> Ver, sobre essas posições, principalmente Trubek e Esser, op. cit., Sarat e Silbey, 1988, op. cit., S. Silbey, 2010, op. cit., e B. S. Santos, 1989, op. cit.

<sup>35</sup> Sobre essas questões consultar A. Sarat, 1985, op. cit. e S. Silbey e A. Sarat, 1987, op. cit. Em relação à crítica epistemológica da distinção entre política pública (policy) e política (politics) conferir A. Sarat e S. Silbey,

domésticos, à rua e ao cotidiano; juízes e advogados a homens e mulheres comuns; o ordenamento e as normas à linguagem e ao discurso; e as tentativas de medição de efetividade e eficácia foram substituídas pelo impulso interpretativo dedicado às redes de significado e formas significantes junto as quais nos encerramos quando usamos o direito. O alargamento do quadro de elementos e contextos nos quais os estudos empíricos sobre direito eram desenvolvidos, uma medida implementada pelos estudos de ideologias jurídicas e de consciências do direito (legal consciousness)<sup>36</sup>, inauguraram um espaço investigativo a partir do qual floresceram e ainda florescem uma nova gama de estudos sob perspectivas sociológicas, antropológicas ou culturais do direito. É neste cenário, enfim, que se criam e renovam as possibilidades de abordagens interpretativas e empíricas dos fenômenos jurídicos na sociedade, que se insere o presente trabalho.

### Questões de método

A atividade de pesquisa, em geral, se desenvolve através de etapas de estruturação, coleta de dados e análise. No entanto, conforme o objeto ou a metodologia de uma pesquisa são mais ou menos propensos a imprevistos ou são propositalmente receptíveis a contingências, essa sequência linear não é sempre o caso, tal como quando a perspectiva é marcadamente qualitativa. Enquanto a produção de resultados impensados e inesperados é um dado comum na atividade científica, pesquisas qualitativas se particularizam por se abrirem teoricamente e se prepararem metodologicamente para essas formas contingentes de se obter resultados.<sup>37</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Alguns exemplos de estudos de consciência do direito (legal consciousness) são: S. E. Merry (1986) Understandings of Law in Working-Class America; A. Sarat (1990) '... The law is all over': power, resistance and the legal consciousness of the welfare poor; P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit.; D. Cooper (1995) Local government legal consciousness in the shadow of juridification; L. Nielsen (2000) Situating Legal Consciousness: Experiences and Attitudes of Ordinary Citizens about Law and Street Harassment; e M. Hertogh (2004) A 'European' conception of legal consciousness: rediscovering Eugen Ehrlich.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Assim, pesquisas qualitativas são caracterizadas pela importância explícita dada à preparação e a capacidade de reconhecer e responder a resultados inesperados. A estrutura preliminar desse tipo de investigação deve ser entendida, não como um "contrato" ou um conjunto de instruções a serem cumpridas, mas como um caminho que assinala uma primeira aproximação ao objeto de estudo e que, portanto, prevê a necessidade de ajustes no seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo, essa postura não deve ser confundida com uma ausência de rigor ou sugerir qualquer displicência com questões de método. O desafio deste tipo de análise é justamente usufruir, de forma sistemática e consistente, de sua abertura a um conjunto disperso de fontes e discursos heterogêneos: "Um dos méritos da pesquisa qualitativa é sua particular abertura a serendipidade de invenções; uma de suas falhas, no entanto, tem sido a falta de disposição, ou inabilidade, por parte de seus praticantes, até recentemente, de especificar como essa abertura para 'o que situações

Assim, a base teórico-conceitual deste estudo e o método de análise que o acompanha correspondem à tentativa de dar forma a um objeto de estudo jurídico e à experiência sistemática e criativa - de abordá-lo, com suas necessárias dificuldades e limitações, no que este oferece em termos de materialidade empírica, contextualidade e densidade analítica.

Se, do ponto de vista teórico, este trabalho se abre a diferentes compreensões e formas do direito se manifestar, por meio de um conjunto de ideias e conceitos amplos e permeáveis, do ponto de vista de seu fundo empírico, seu objeto é formulado a partir de uma leitura das relações entre práticas narrativas e o uso interpretativo do direito. Segundo a visão adotada, essas práticas informam diferentes modos pelos quais o direito participa de processos pelos quais construímos sentido para o mundo e para nossas vidas: o direito é disposto interpretativamente quando indivíduos produzem relatos sobre suas vidas ou narram momentos, experiências e eventos.

Tendo em vista tal objeto, o acesso a narrativas locais se tornou uma das principais tarefas desse trabalho.38 Assim, sua coleta se deu por meio de encontros com pessoas que moravam ou haviam morado, que trabalhavam, eram proprietários ou que estavam ativamente envolvidas com o contexto abordado; pessoas, em suma, cujas experiências poderiam informar um relato daquele cenário local.

Ao entrevistar essas pessoas, perguntei a elas sobre o projeto Nova Luz, sobre o bairro, sobre os momentos que marcaram seu envolvimento nesse contexto, sobre sua experiência pessoal, suas opiniões e sua visão do conflito que ali parecia se constituir. Pedi a elas que descrevessem sua participação, seus esforços, seu "lado-das-coisas", suas afinidades e seus desacordos com outros interesses em jogo e seus desejos com relação ao futuro da região. Ao final dessas entrevistas, algumas perguntas também foram dirigidas aos entrevistados sobre seu conhecimento jurídico, sobre sua percepção dos processos judiciais que discutiam o projeto dentro do sistema judiciário e sobre suas opiniões relativas ao papel do direito no contexto em questão. Contou-se, dessa forma, com a possibilidade de colher

disponibilizam', pode ser tanto sistemática quanto criativa", S. Silbey (2003) Designing Qualitative Research,

entrevistas foram gravadas - resultando em um total de cerca de 18 horas de áudio - e transcritas, o que produziu um material bruto de 237 páginas. Tendo em mente os propósitos analíticos do trabalho - que não visou compor um repertório de opiniões individuais sobre o contexto urbano abordado - os nomes dos entrevistados foram substituídos por nomes fictícios de forma a preservar a identidade de cada um dos

representações do direito e interpretações sobre a influência deste no contexto do projeto. Assim, se a primeira parte da entrevista seguiu um formato mais "solto", no qual os entrevistados estavam livres para narrar eventos, fatos e percepções, uma segunda parte se direcionou – de maneira um pouco mais objetiva – a temas jurídicos e com o intuito de garantir algum grau de comparabilidade entre os entrevistados.

Tendo em vista o objetivo da pesquisa de extrair daqueles encontros usos, compreensões e percepções sobre o direito, tomou-se o cuidado de não impor uma visão ou enunciar definições do direito ou da legalidade que pudessem enviesar as respostas e interpretações de cada entrevistado.

Dessa forma, o que pautou esses contatos foi uma atenção tanto à forma, quanto ao conteúdo do discurso: as maneiras de se expressar, o vocabulário, as figuras de linguagem, os tropos linguísticos, as formulações de juízos, a articulação de termos, ideias e conceitos que expressavam uma compreensão sobre o direito ou questões como justiça, igualdade, deveres e responsabilidade. Ao mesmo tempo, registraram-se as visões do que, no contexto local, enxergavam como certo, errado, perdoável, condenável, justo ou injusto. Por fim, buscou-se identificar certas práticas, posturas e estratégias enunciativas; a forma pela qual os relatos produzidos traduziam modos-de-fazer, isto é, gestos discursivos reveladores de experiências e práticas relacionadas ao direito no contexto do qual as falas emergiam.

Portanto, uma vez colhido o material, a leitura e a análise deste se propuseram a enxergar o que era sua "substância jurídica" e as compreensões do direito que dela poderiam se extrair. Assim, o olhar lançado às transcrições também foi um olhar especialmente atento a termos jurídicos, a formas do direito ser invocado, a referências à legalidade, a concepções de justiça, ou seja, a informações, frases e expressões que, reunidas e organizadas, podiam conferir sentido a diferentes formas de usar e interpretar o direito.<sup>39</sup>

Desse extenso conjunto discursivo, portanto, partiu-se à análise dos modos pelos quais o direito era enunciado naqueles narrativas. Esse exercício interpretativo teve como objetivo sintetizar essas diferentes compreensões do direito em padrões representativos de como os indivíduos participavam no processo de construção social da legalidade, ou seja, em tipos

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Além da perguntas dirigidas aos entrevistados que compõem o questionário, quatro perguntas orientaram a leitura do material coletado: quais são as formas – as representações – nas quais o direito aparece?; Quais sentidos carregam essas formas e enunciações da legalidade?; O que, nas narrativas dessas pessoas, dá a essas representações um sentido jurídico?; De que maneira essa aplicação discursiva traduz um *modo de usar* (o direito) e, por assim ser, implementa um *fazer*?

de consciência do direito. Assim, espelhando o referencial teórico de Patricia Ewick e Susan Silbey, cada tipo de consciência do direito deveria expressar formas pelas quais esquemas culturais e recursos jurídicos – e também não jurídicos – eram operados na constituição de imagens e ideias da legalidade; e, ao mesmo tempo, refletir maneiras diferentes pelas quais os indivíduos se posicionavam em relação ao direito e, ao mesmo tempo, posicionavam o próprio direito.

Ao replicar o método de análise qualitativa do direito desenvolvido por essas autoras, foram adotados neste trabalho os seguintes tipos de consciência do direito: "diante do direito" (before the law), "com o direito" (with the law) e "contra o direito" (against the law).40

Apesar do campo empírico desta pesquisa se desenvolver a partir do contexto local do projeto Nova Luz em São Paulo, não se mostraram motivos – já que se segue de perto sua proposta teórica – para que a análise desenvolvida por essas autoras não funcionasse como guia e amparo teórico-interpretativo para o presente projeto. Não faltaram, para tanto, indícios empíricos de uma correspondência entre os respectivos campos. <sup>41</sup> Contudo, uma ressalva necessária visa esclarecer que a opção por adotar esses esquemas foi acompanhada de uma atenção às especificidades do contexto aqui estudado. Ao reproduzir aspectos da análise de Ewick e Silbey, o emprego desses esquemas tentou articular o sentido mais geral de suas proposições teóricas com um olhar necessariamente voltado à materialidade local. Dessa forma, a intenção foi tanto utilizá-los como referenciais teóricos, como envolvê-los, na forma de recursos interpretativos, na análise empírica que se construía.

Assim, transplantadas ao campo empírico do contexto paulistano, cada uma das consciências do direito é enunciada e analisada em conjunto com as narrativas desenvolvidas pelos indivíduos entrevistados. Utilizando trechos e elementos retirados dessas narrativas, cada um dos tipos é introduzido por meio de dois "personagens", isto é, dois entrevistados que, como figuras arquetípicas de cada consciência do direito, são colocados em posição de destaque para enunciar e dar vida às diferentes compreensões operadas. A cada consciência do direito estruturada por meio de uma voz narrativa,

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> O campo empírico da pesquisa desenvolvida por P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit., se refere 403 entrevistas abertas realizadas com pessoas sorteadas aleatoriamente a partir de códigos postais, realizadas no estado norte-americano de Nova Jersey, durante o ano de 1990.

seguem-se trechos de análise que desenvolvem os respectivos usos e compreensões do direito e suas possíveis implicações práticas.

Portanto, os esquemas interpretativos são pensados junto ao contexto local com o objetivo de traduzir as diferentes compreensões da legalidade que emergem quando o direito é representado pelos entrevistados, isto é, na medida em que o direito é enunciado nas narrativas locais, por meio de um variado arsenal discursivo, em termos de uma autoridade; de uma esfera deslocada de suas vidas; de obrigações a serem cumpridas; de uma instância acessível com a qual um pode se envolver; de uma ferramenta que pode servir ao seus interesses; de um saber obscuro; ou então de uma forma de poder.

#### Plano do trabalho

O presente trabalho se divide em duas partes. A primeira destas se compõe de dois capítulos. O primeiro deles é aquele no qual se assentam os fundamentos teóricos de uma abordagem empírica que pretende descrever o direito como um repertório interpretativo. Nesse primeiro momento, são introduzidos, conjuntamente às premissas e à corrente teórica na qual a pesquisa se insere, a noção de legalidade e o conceito de consciência do direito. Explicitando a linguagem como dado central da análise proposta, também são apresentadas as razões e as motivações teórico-metodológicas que levam esse trabalho a conectar o estudo do direito e a forma narrativa.

O segundo capítulo descreve o contexto urbano que este trabalho tem como campo. Desenvolve-se uma contextualização a partir de observações presenciais, trabalhos acadêmicos, artigos de jornal, entrevistas, editais, leis e decisões judiciais. Ou seja, apresenta-se ali o que Jerome Bruner chamou de enredo (plot)<sup>42</sup>: um conjunto de personagens, eventos, relações, conflitos e discursos que compõem uma densidade descritiva e subsidiam a posterior disposição de elementos narrativos. São colocados, dessa forma, elementos do bairro, os antecedentes urbanísticos, o marco jurídico, as polêmicas e os eventos que contam a história do projeto Nova Luz, afim de contextualizar e situar materialmente a iniciativa dessa pesquisa.

Em sua segunda parte, o trabalho adquire um novo tom: um que se expressa e tem, na forma narrativa, seu impulso argumentativo.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> J. Bruner (1991) The Narrative Construction of Reality.

Três capítulos dispõem as narrativas emergentes do contexto urbano estudado segundo os três tipos de consciência do direito: diante do direito, com o direito e contra o direito. Em cada um destes capítulos – terceiro, quarto e quinto –, diversas formas de usar, enunciar e se posicionar em relação ao direito são descritas, por meio das "vozes" dos entrevistados, como constitutivas de diferentes compreensões da legalidade. Cada uma das consciências é apresentada através da narrativa de dois entrevistados e de uma análise alimentada pelas falas convergentes de outros entrevistados.

Por fim, uma última seção tece as conclusões deste trabalho retomando, face ao contexto observado e às análises produzidas, seus argumentos metodológicos e teóricos à respeito da análise empírica do direito.

Parte 1 | Uma abordagem

CAPÍTULO I

#### Direito, Construção e Tradução

In this world, reality wears the mask of a meaning, the completeness and fullness of which we can only imagine, never experience.

Hayden White

Repertórios interpretativos tecem e operam redes e estruturas de sentido que constituem a base de interações sociais. Neste trabalho, a ideia de legalidade corresponde a uma dessas estruturas; uma que se constrói a partir do direito e das várias experiências, imagens e usos que, voluntaria ou involuntariamente, fazemos dele. Segundo a visão que apresento, sua construção tem origem nos diferentes modos do direito operar e ser operado na sociedade e em suas variadas formas de manifestação; tanto no âmbito oficial das instituições jurídicas estatais, como fora delas; tanto materialmente, quanto simbolicamente.

O objetivo deste capítulo é constituir, partindo dessa primeira noção de legalidade, o solo teórico a partir do qual serão percebidas e estudadas determinadas manifestações práticas do direito. Sua função é a apresentação da perspectiva "constitutiva" já esboçada na introdução, de suas premissas, justificativas, seus conceitos-chave e seus desdobramentos para o estudo do direito.

Ao fim, exploram-se as conexões entre o direito e a forma narrativa. Amparando-se nas proposições teóricas de alguns autores, as relações entre ambos são interpretadas a fim de introduzir um espaço analítico que coloca a linguagem no centro da abordagem proposta – dando sentido teórico a esse gesto metodológico –, e estrutura as parcelas descritivas e narrativas do restante do trabalho.

#### Sob a pele jurídica

Imaginamos o direito como uma força remota, em alguns momentos até transcendental, que governa as sociedades e os assuntos dos homens desde uma instância superior.<sup>43</sup>

.. ··

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit., p. 15.

Construímos a visão do direito como um universo composto por regras inoperáveis pelo homem comum: desde sua criação, afastamos esse "mundo" fundando-o na técnica e resguardando-o sob a ideia de autoridade. Criamos imagens e instauramos analogias e metáforas com o fim de caracterizar esse afastamento e, apesar disso, vivemos também o conjunto mundano de interações humanas, encontros, acordos, disputas, confrontos, nos quais pessoas se engajam e se comprometem concretamente, através do direito, na busca dos mais comuns objetivos.

Ora longe, ora perto, o direito permanece, na vida cotidiana, como um substância materialmente não identificável, um corpo indelineável e longínquo de nossa vidas, muitas vezes ausente mesmo quando sua presença seria, ou se desejaria, esperada. Obedecemos sinais de não fumar, paramos no sinal vermelho e avançamos no verde, declaramos imposto de renda, votamos e elegemos candidatos através de um sistema eleitoral, pagamos as contas devidas, mas raramente falamos sobre ou associamos esses fatos diretamente as suas origens jurídicas, às normas ou decisões que nos compelem a tais condutas e comportamentos.

Alguma forma de descolamento entre essas circunstâncias cotidianas e o direito, entre essa camada vernacular mais evidenciada da vida e as normas jurídicas, gera o efeito de neutralizar ou simplesmente de dispensar essas conexões e o questionamento sobre suas causas, suas motivações e suas razões de ser. Apesar de seu caráter alegórico e do que descrevemos como sua forma distante e idealizada, em um mundo no qual manipulamos conspicuamente elementos jurídicos esse enraizamento cotidiano traduz a "invisibilidade" do direito na vida social, ainda que presente, sua forma é praticamente imperceptível.

Há certas instâncias e momentos, entretanto, na qual somos sensíveis ao direito e esse parece claramente se intrometer no cotidiano de nossas vidas, dando sentido e construindo nossas experiências no mundo. Mesmo vivendo, muitas vezes, sem envolvimento direto com questões jurídicas, com processos, advogados, leis e decisões judiciais, interpretamos e vemos sentido no mundo através de conceitos e terminologias jurídicas, transferindo expressões do direito para outros âmbitos da vida social. Simples exemplos dessas transposições são: "legal"; "171"; "B.O."; "ficha limpa"; "jurado"; "boa-fé". Através dessa imaginação interpretativa, pessoas e coisas ganham um novo sentido, e motivos, relações,

obrigações e privilégios são explicitamente relidos a partir de categorias legais. 4 Relações familiares, de trabalho, de vizinhança podem ser transplantadas ao "domínio" do direito ao serem redefinidas e interpretadas através de termos e conceitos jurídicos, conferindo um caráter público e formal ao que é íntimo e familiar, sujeitando assuntos privados ao juízo de autoridades e classificando nossas ações em concordância ou discordância com a lei.

Mas o direito também ganha materialidade ao se difundir no cotidiano da sociedade através de sinais, lugares, edifícios e documentos. São formas e parte de sua materialidade as placas de trânsito, carros de polícia, delegacias, presídios, tribunais, certidões de nascimento e casamento, obituários, testamentos e sinais que proíbem fumar. Dessa maneira e por meio da mídia, o direito se propaga como e informa um conhecimento da sociedade: crimes, investigações, julgamentos, júris e a atuação de juízes e advogados são acompanhados, debatidos, polemizados e levados a jornais e programas de televisão tanto na forma de notícia, como na forma de entretenimento.

Em suma, lemos e compreendemos o mundo, expressamos concordância, simpatia, desacordo ou aversão usando, muitas vezes, o direito; vivemos nossos relacionamentos e nossas vidas por meio de conceitos, ideais de justiça, valores e princípios dispostos no mundo juridicamente. Tais práticas e elementos estão de tal modo embebidos ou incrustrados na vida social que o conjunto de operações cotidianas que se apropriam, manipulam e realocam esse repertório compõe uma grande porém submersa face do direito; uma face que vive conosco sem muito se pronunciar e dificilmente pode ser identificada com aquela imagem construída a partir de noções como controle, autoridade e justiça. Assim, a imagem mais comum do direito, comumente identificada com o Estado, com tribunais, juízes, advogados e promotores, acaba por representar apenas uma fina camada superficial, como a ponta de um iceberg, de todo o conjunto de formas sob a qual o direito existe e opera, representando e constituindo a vida social.<sup>45</sup>

Essa dificuldade de se precisar uma única forma de atuação do direito tem implicações importantes para o estudo dos fenômenos jurídicos. A possibilidade do direito ser encarado com estranhamento e como uma presença constante, de forma episódica porém como dado do cotidiano, como um fator distante mas também como elemento decisivo no

<sup>44</sup> Idem, ibidem, p. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> S. Silbey; A. Cavicchi (2003) The Common Place of Law: Transforming matters of concern into the objects of everyday life, p. 556.

modo como interpretamos o mundo, tende a sugerir um aspecto contraditório na sua prática e operatividade.46 Uma contradição que surge dentro de concepções do direito que o compreendem e o descrevem como uma entidade autônoma e coerente, tal como em geral pretende, por exemplo, o positivismo jurídico. Entretanto, se o impulso teórico de conferir unidade e conceituar o direito de maneira universal puder ser momentaneamente suspenso, uma janela se abre para enxergá-lo como uma estrutura não tão rígida e em constante recriação, como uma construção humana: um jogar de múltiplas imagens, fórmulas e coerências.47

O presente projeto, nesse sentido, aproveita-se de uma tal abertura para considerar o direito como uma construção social inseparável do modo como os indivíduos pensam e se relacionam; uma visão que, por sua vez, filia este trabalho a certas premissas teóricas e epistemológicas que definem o modo de abordagem desses fenômenos.48 Nessa proposta de representação do jurídico, o direito não constitui uma esfera autônoma e destacada da vida social; na medida em que regula comportamentos e estrutura a sociedade, o direito não é um sistema separado, mas sim parte integrante dessa sociedade. Assim, não existe, nem é possível deduzir das normas jurídicas, um "mundo do direito". O que há, como bem expressou Clifford Geertz, são sistemas pelos quais representamos normativamente a realidade, isto é, "uma maneira particular de imaginar o real".<sup>49</sup>

Dessa perspectiva, a ideia de um "plano jurídico" nos conta pouco sobre o direito, a não ser que prestemos atenção em como ele nos ajuda a ver e entender o mundo. Na coexistência vinculada de fatos e normas, o direito não é simplesmente regulação e coerção; uma vez que esse é integrado e emerge das interações sociais como construção de sentido, ele é parte constitutiva de nossas vidas através de processos simbólicos e interpretativos. Assim, seus usos e seus significados não estão aprisionados no âmbito da oficialidade jurídica, mas sim difundidos em práticas, saberes e modos-de-fazer cotidianos; nas falas e gestos que colocam em marcha um repertório e sancionam formas de estruturação social.

<sup>46</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> S. Silbey; A. Sarat, 1987, op. cit., p. 168.

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> É indispensável esclarecer que a abordagem desenvolvida neste projeto – e os propósitos teóricos e metodológicos que a subsidiam - não pretende se enunciar como a única abordagem possível e válida dos fenômenos jurídicos e do direito, mas como mais uma dentre as desenvolvidas por pesquisadores e acadêmicos de várias origens e motivações.

<sup>49</sup> C. Geertz, op. cit., p. 174.

O estudo do direito, portanto, não deve ficar restrito ao campo demarcado pela lei, pelo objeto estatal, pelo fundamento constitucional, por decisões judiciais ou pelo funcionamento das agências e órgãos da burocracia, do mesmo modo que não deve ficar preso aos usos – técnicos ou não –, dados a ele pelos tradicionais profissionais jurídicos – juízes, promotores, advogados e administradores públicos. Será preciso, dando esse passo, não abandonar tudo o que esses objetos e a dogmática têm a nos dizer, mas também será necessário experimentar um aprofundamento de suas inconsistências e da relação dessas formas com os modos pelos quais mobilizamos sentidos e construímos verdades.<sup>50</sup>

Além disso, o direito é um fenômeno local, uma forma normativa de contextualização cultural. Sua abordagem não pode ser universalizante; deve indagar e refletir por que e como formas jurídicas aparecem em cenários e sobre fundos diferentes de maneiras variadas. Em oposição a abordagens gerais, o direito deve ser objeto de perspectivas que o recebam como um "saber local"; perspectivas dedicadas a uma interatividade que expressa modos-de-fazer e práticas contextuais. Em suma, torna-se prioridade enxergar o direito através da "autenticidade do cotidiano"<sup>51</sup> e, como propõe Michel de Certeau, vislumbrá-lo como objeto de uma abordagem da cultura na qual o "homem comum" é o narrador.<sup>52</sup>

Finalmente, resumimos: tratar o direito sob o ponto de vista constitutivo e trazer para o primeiro plano aquilo que define idiossincrasias e contextos locais nos coloca, do ponto de vista teórico-metodológico, sob a orientação de dois enfoques: o primeiro que entende o direito como uma força normativa por trás da construção e representação local da realidade, e o segundo que propõe que esse seja representado, na pele e vida de diferentes objetos empíricos, através de uma etnografia de suas formas culturais e sob um olhar interpretativo.

### Uma prática da legalidade

A constituição de um campo analítico e de uma teoria da prática, segundo a formulou Pierre Bourdieu, se volta a superar a oposição tradicional da teoria social entre objetividade e subjetividade: nela se combinam a análise das formas estruturais e sua performance estruturante sobre a ação dos indivíduos e a análise do agente, da ideologia, das redes

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> M. Foucault (1975) La vérité et les formes juridiques.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> S. Silbey e A. Sarat, 1987, op. cit., p. 173.

<sup>52</sup> M. de Certeau, op. cit., p. 18.

simbólicas e da ação interpretativa. <sup>53</sup> Se nos situamos nesse campo teórico e nos posicionamos frente às propriedades empíricas de um contexto local, nos inspiramos na ideia de que o direito, em sua lógica prática, também pode ser abordado na conciliação desses dois fluxos analíticos.

Portanto, tal como fatos e normas não constituem mundos à parte, as representações, as funções interpretativas e a produção simbólica do direito não se constituem de forma isolada em uma esfera autônoma e separada, na qual significados emergem e da qual vêm dar sentido ao mundo. A construção de sentido por meio de um conjunto de elementos jurídicos convencionais – o que pode ser identificado com o que Marshall Sahlins chama de "cultura-tal-como-constituída" (culture-as-constituted) – acontece quando projetos pessoais são implementados adquirindo um "valor intencional", isto é, quando "sentidos conceituais" ganham uma referência prática e sancionável.<sup>54</sup> A reconciliação entre estrutura e prática se dá pelo processo simbólico de interação entre a estrutura conceitual – normativa, em nosso caso – e as ações subjetivas que combinam e flexionam esse repertório de sentidos normativos com objetos de nossa existência.

Diante disso, afasta-se a ideia de uma força autônoma que age sobre a ação social para se conceituar o direito como *ação social*. Esse não é uma estrutura isolada que opera, ora sem obstáculos, ora sob atrito, para regular e moldar a vida social; sua ação estruturante não se separa de sua constituição: ambas estão na ação individual que substancializa contextualmente normas construindo sentido através e em referência a experiências concretas.

Podemos dizer, assim, que o direito é encontrado, inventado e criado em diversos lugares através de práticas que são *elas mesmas ideológicas.*<sup>55</sup> Na medida em que o direito e a construção de sentido são conjugadamente operados quando somos guiados por esquemas práticos de ação social, desaparecem tanto a distinção entre a estrutura jurídica e sociedade, como a tendência conexa de imaginar uma esfera própria do direito; uma dimensão exclusivamente jurídica que descreve o mundo através da linguagem das regras e é incapaz de revelar como norma e fato estão constitutivamente integrados em um mesmo nível de ação.

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> P. Bourdieu (2000) Esquisse d'une théorie de la pratique.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> M. Sahlins (2000) Individual Experience and Cultural Order, pp. 286-287.

<sup>55</sup> C. Harrington e B. Yngvesson (1990) Interpretive Sociolegal Research, p. 142.

Ao contrário das perspectivas que o abordam pela chave efetividade/inefetividade ou procuram medir o alcance e os impactos sociais de normas jurídicas, a presente perspectiva nem enxerga no direito uma "forma distinta, coerente e reconhecível, independente de algo chamado sociedade", nem assume a tarefa de identificar "relações causais e instrumentais entre direito e sociedade". <sup>56</sup> Assim, sem artificialmente opor direito e sociedade, seja para compreender as funções ou a contribuição do direito para a organização social, seja para descrever as instituições jurídicas como reflexos das formas sociais, políticas ou econômicas, o direito deve ser compreendido como elemento constituído e constitutivo de processos sociais de representação e construção de estruturas de sentido. Ausente a motivação linear ou causal, esta proposta não tem a pretensão de determinar as relações do "direito e sociedade", mas investigar a "presença do direito na sociedade". <sup>57</sup>

Olhando por esse ângulo o tema direito e sociedade, toda uma série de espaços, contextos, sujeitos e práticas são acolhidos na construção dos objetos de estudo. Coerentemente, as noções de *uso* e *operação* do direito são formuladas a partir de interrogações sobre como, quando e aonde o direito é responsável por fornecer recursos e esquemas para a compreensão e representação do mundo.<sup>58</sup>

Com isso, mais uma vez, a intenção é se distanciar do viés oficial do direito. <sup>59</sup> Isso porque a prevalência dessa perspectiva restringe a análise jurídica ao âmbito de atuação de atores e instituições oficiais, ao mesmo tempo que tira a oportunidade de se observar dinâmicas originais de outros cenários da vida social nos quais a legalidade é construída. O foco na oficialidade jurídica exclui os importantes questionamentos sobre *como* e *com* quais efeitos o direito opera e é operado por interações sociais em espaços como bairros, escolas, famílias e outras formas de associação comunitária; não há interesse em olhar as formas e processos pelos quais a legalidade é constituída quando pessoas e grupos, nesses ambientes, interpretam e invocam a linguagem do direito, sua autoridade, seus símbolos, significados, ideias e valores. Nesses lugares, todavia, é que são encontrados modos-de-fazer e pensar

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit., p. 34.

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Idem, ibidem, p. 35.

<sup>58</sup> Levantar a hipótese da presença do direito nos modos de fazer e pensar cotidianos não equivale a uma alegação de supremacia do elemento jurídico na vida social. O direito é mais uma, dentre as várias formas sociais que usamos interpretativamente para pensar e viver. Aos nos vincularmos a esse tipo de compreensão, a legalidade deve ser considerada como a insinuação estrutural no mundo de um repertório interpretativo – jurídico –, junto ao qual incidem outras estruturas de sentido (por exemplo, a religião, a arte, a ciência, a família), determinantes e constitutivas da ação social, P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit., p. 22.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> A ideia de um viés "oficial" na pesquisa em direito se reflete em análises que constituem seus objetos de estudo em atores jurídicos oficiais, como o Estado, o poder judiciário, o juiz, a lei.

cotidianos que colocam em prática o direito como uma estrutura interpretativa; fora dos espaços institucionais e sem a presença de agentes oficiais que, apesar de sua importância, não parecem "ter o monopólio sobre o conjunto de conceitos e procedimentos reconhecidos como jurídicos".60

Espaços pouco institucionalizados da vida social, esses centros de saberes locais devem ser pensados como objetos ou ser imaginados como o contexto para esses estudos que tem o objetivo de revelar tanto a operação do direito no cotidiano, como a operação do cotidiano no direito. Esse movimento, entretanto, não se vislumbra, nem se concretiza, sem serem repensadas e reformuladas as práticas e pretensões investigativas.

Fora dos limites das instituições jurídicas, se aproximar desses lugares da vida cotidiana e criar espaço para a "insinuação do ordinário no campo científico" são movimentos que conduzem a um extravasamento do corpo tradicional de técnicas de análise.<sup>61</sup> Assim, a implementação de novos olhares passa pela detecção de aberturas por onde esses modos de fazer e saberes práticos do direito podem ser observados e descritos como formas interpretativas. Pela abertura que aqui se entreve, esses objetos tomam a forma de práticas enunciativas existentes nas narrativas das experiências pessoais e profissionais de um grupo híbrido de indivíduos que participaram ou seguem participando de um contexto específico. Esse posicionar-se dentro de um espaço das narrativas locais se volta à proposta, levada à frente por Michel Foucault, de tomar os "fatos do discurso" não simplesmente sob seu aspecto linguístico, mas de considerá-los enquanto "jogos, games, jogos estratégicos de ação e de reação, de questão e resposta, de dominação e esquiva, assim como de luta".62 O objeto deste projeto se constrói precisamente sobre a operação desse nível estratégico e constitutivo dos fatos discursivos. Cuidando para não impor uma lógica estranha a sua

<sup>60</sup> P. Ewick e S. Silbey, 1998, op. cit., p. 22. A exemplo dessas autoras, conservamos a importante distinção cultural entre ações "oficiais" e ações "não oficiais". Operada cotidianamente tanto por agentes profissionais e não profissionais do direito, essa distinção remete a separação entre as formas de operação do direito por seus profissionais reconhecidos dentro de um âmbito institucionalizado e a operação de elementos jurídicos fora desses âmbitos por atores sociais não profissionalmente envolvidos com o direito. No âmbito desse projeto, em diversos momentos interpretações, opiniões e argumentos presenciados ou lidos em debates, palestras, conversas e reportagens sobre o projeto Nova Luz enunciaram e invocaram ideias e termos do direito. A grande maioria dessas observações foi realizada fora do âmbito jurídico oficial (tribunais, fóruns, órgãos do executivo, audiências públicas) e não contavam, no momento em que elas foram presenciadas, com o auxílio ou aconselhamento de profissionais do direito (advogados, juízes e promotores públicos). Desse modo, uma vez que as formas institucionalizadas da legalidade não reportam inteiramente o modo como o direito opera e é operado na sociedade, a presente proposta não se restringe às práticas de atores e instituições jurídicas oficiais.

<sup>61</sup> M. de Certeau, op. cit., p. 19.

<sup>62</sup> M. Foucault, 1975, op. cit., p. 539.

própria produção, uma tarefa deste trabalho é identificar e incorporar empiricamente a enunciação de formas narrativas que expressam maneiras de fazer e pensar o direito como um repertório interpretativo.

O presente campo de pesquisa se constrói, portanto, no cruzamento de questões que conectam o conjunto normativo, os repertórios culturais-interpretativos e as práticas enunciativas; ora no sentido de como essas colocam em prática e empregam constitutivamente o direito, ora no sentido de como este dispõe estruturalmente as formas e o conteúdo pelos quais aquelas são implementadas. A noção de estrutura, nesse caso, evita ser uma metáfora de rígidas relações de determinação; pelo contrário, ela traduz a dinâmica dos vínculos simbólicos entre o repertório normativo e sua performance na representação e interpretação de fatos sociais.

Sem nos restringirmos a essa terminologia, no entanto, a compreensão de como o direito é vivenciado e colocado em prática por atores sociais pode, também, ser imaginada como uma interrogação sobre o "como" e sobre o "quando" ele aparece como um "senso de jogo" (sens du jeu), isto é, enquanto uma lógica prática que permeia ações e interpretações da vida social de forma repetida e imanente.<sup>63</sup> Imaginando que certos recursos estão investidos na construção de uma lógica, falar em "senso" ou "sentido" de jogo ilustra a forma pela qual os recursos fornecidos pelo direito podem estruturar formas de percepção da realidade. A ideia de "jogo", nesse sentido, parece conectar as noções de atividade, regra e prática: ela ajuda, em suma, a iluminar como o "uso" e a "operação" – essas práticas e modos-de-fazer cotidianos do direito – se conectam com a proposição fundamental de que esse funciona como um meio de representação de fatos sociais. Se jogamos é porque nos envolvemos em uma prática do jogo: agimos, reagimos e pensamos construindo uma compreensão particular das regras, dos movimentos, dos jogadores, dos posicionamentos, das oportunidades. O jogo nos remete, portanto, a um conjunto de elementos – inclusive

<sup>63</sup> Segundo P. Bourdieu, 1987, op. cit., pp. 79-81, "Pode-se falar de jogo para dizer que um conjunto de pessoas participa de uma atividade regrada, uma atividade que, sem ser necessariamente produto da obediência à regra, obedece a certas regularidades. O jogo é o lugar de uma necessidade imanente, que é ao mesmo tempo uma lógica imanente. [...] E o sentido do jogo, que contribui para essa necessidade e essa lógica, é uma forma de conhecimento dessa necessidade e dessa lógica." Uma interpretação sobre a relação entre a noção de jogo e o direito é desenvolvida por J. Huizinga (1955) Homo Ludens, para quem o jogo é um elemento irracional e cativante, sem existência física, que cria ordem e é responsável pelo caráter adversário (agon) das práticas jurídicas. Outra relação entre direito e jogo pode ser encontrada em A. L. P. Schritzmeyer (2002) Controlando o poder de matar, onde se desenvolve uma leitura do tribunal do júri como um ritual teatralizado no qual o elemento lúdico participa das trocas e da lógica "em ato" que se estabelece entre as partes.

normativos – que estão inseridos, de alguma forma, em uma interatividade prática: em um "saber" que se expressa em um "fazer" e também em um "enunciar".

Esse "senso" ou "sensibilidade legal" – nos termos de Geertz, quando é o direito quem oferta o tabuleiro, as peças e as regras – é representado, dentro do presente quadro teórico-conceitual, com a noção de *legalidade*. Esta é a estrutura que emerge do conjunto de práticas sociais consideradas quando o uso do direito – sua presença entre o falar, o pensar e o agir – é constitutivo da vida social. 64

Por sua vez, a participação na construção da legalidade, esse mesmo falar, agir e pensar como uma dimensão coletiva dos projetos e agências individuais, se traduz pela ideia de consciência do direito (legal consciousness)<sup>65</sup>: um processo coletivo que se põe em marcha e é conduzido pela ação social, menos como um fato individual e psicológico do que como um conjunto amplo de práticas relacionais, conexões e construções de sentido a partir de repertórios jurídicos e culturais.

Portanto, como conceito prático, a consciência do direito equivale àquilo que foi referido como "senso de jogo", isto é, é a adesão e a movimentação individual, obrigatoriamente definida também como uma participação coletiva, em um jogar: o que traduz o emprego de recursos interpretativos em determinado contexto prático. Nessa ordem de ideias, a consciência do direito é o resultado de múltiplas séries de percepções, usos e aplicações do repertório jurídico, do enraizamento ideológico de expressões e conceitos e de estratégias legais lançadas por atores sociais: em resumo, aspectos de uma agência subjetiva. Por outro

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Segundo a definição formulada por Patricia Ewick e Susan Silbey, 1998, op. cit., p. 223 e p. 23, a legalidade é "uma estrutura social ativamente e constantemente produzida no que as pessoas falam e no que elas fazem"; e também, "uma estrutura emergente da vida social que se manifesta em diversos lugares, incluindo, mas não limitado a ambientes institucionais formais. A legalidade opera, logo, tanto como um framework interpretativo quanto como um conjunto de recursos com os quais e através dos quais o mundo social (incluindo sua parcela conhecida como direito) é constituído."

<sup>&</sup>quot;importation", que, traduzindo o termo legal consciousness para o francês, optaram por conscience du droit no lugar de conscience juridique. Alguns exemplos de estudos de consciência do direito cf. supra nota 36. Para uma revisão crítica dessa vertente de estudos ver M. Garcia-Villegas (2003) Symbolic Power without Symbolic Violence? Critical Comments on Legal Consciouness Studies in the USA; M. Hertogh, op. cit. e S. Silbey (2005) After Legal Consciouness. De acordo com a formulação do conceito de consciência do direito como participação individual no processo de construção da legalidade, a ideia de consciência não representa apenas uma atitude mental, um conjunto abstrato de ideias e posturas referentes e descontextualizadas em relação ao direito: "A consciência não é meramente um estado da mente. A consciência do direito é produzida e revelada no que as pessoas fazem e também no que elas dizem. Nesse sentido, consciência é um componente essencial da completa realidade (full reality) do mundo social, constituída e expressa no saber prático que indivíduos têm da vida social. A consciência (consciousness) é discursivamente operada na consideração reflexiva sobre atividades do dia-a-dia; e é também tacitamente colocada em prática como ação social competente", P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 46.

lado, vínculos com uma matriz teórica pós-estruturalista percebem a consciência do direito como a produção e a operação, a partir do direito, de estruturas de sentido que estruturam modos de agir e de interpretar o mundo.66 Dessa forma, a consciência é um processo através do qual "significados conferidos por indivíduos ao seu mundo se padronizam, estabilizam e são objetivados".67

A sedimentação e a institucionalização desses significados resulta em sistemas discursivos e materiais que direcionam e enquadram a ação social e os projetos de indivíduos na construção de novos sentidos. Assim, a consciência do direito tenta ser, de forma esquemática e conceitual, a expressão de como os indivíduos, quando utilizam o repertório interpretativo do direito para representar o mundo e decidir a maneira pela qual viver suas vidas, tecem uma rede de compreensões e sentidos para a legalidade.

Esta, é importante salientar, não existe objetivamente como parte material de fatos e situações, mas é constantemente constituída e reconstituída por modos de fazer e saberes práticos. Ainda que essa dinâmica seja limitada e circunscrita aos recursos postos e disponibilizados pelo direito, a legalidade não é fixa, nem homogênea.68 Ela é, sim, sujeita, como expressão do mundo, ao que no mundo acontece; se ela é um produto local, ela é um produto contingente das práticas sociais, das transformações e inflexões de sentido, por exemplo, que redefinem o significado convencionado de um conceito. Alimentando-se

coesão social? O que, por trás de seu caráter local e apesar de sua frequente inefetividade, torna isso possível? O que isso revela sobre a inserção da legalidade nas práticas sociais? O

<sup>66</sup> Definir consciência do direito como um processo coletivo de construção de uma estrutura social é, mais uma vez, uma escolha inspirada na teoria da prática a que, acima, me referi: uma perspectiva teórica que propõe uma interpretação na qual coexistem elementos da visão estrutural e da visão do agente e da ação subjetiva. Como resultado, não se imprime à consciência do direito a ênfase voluntarista que pode ser marcante na visão do agente, e tampouco aquela se veste com a rigidez estruturalista. Assim, se por um lado a consciência do direito não deve ser compreendida objetivamente como o produto de uma materialidade social, isto é, em um exemplo, como uma superestrutura determinada pelas relações produtivas ou de poder de uma sociedade; por outro lado, ela também não se reduz apenas a um conjunto de atitudes mentais, opiniões e intenções responsáveis, de certa forma, por uma textura da vida social, P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., pp. 35-36. O conceito reflete a influência de visões constitutivas segundo as quais pensar em estruturas sociais é pensar que uma estrutura é constituída pela própria ação que ela própria, de alguma forma, determina. Sobre essa concepção de estrutura ver W. H. Sewel (1992) A Theory of Structure: Duality, Agency, and Transformation e P. Bourdieu, 2000, op. cit., Marshall Sahlins, op. cit., nesse sentido, desenvolve uma concepção especialmente inspiradora da ideia de cultura na qual esta reflete um processo simbólico entre estrutura e agente.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 39.

<sup>68</sup> Ao mesmo tempo que emerge de relações sociais em contextos específicos, a legalidade não corresponde a uma forma fixa. Segundo P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 43, "a legalidade não se encontra inserida em situações; ao contrário, por meio da repetida invocação do direito, de conceitos e de uma terminologia jurídica, assim como através de associações imaginativas e não usuais entre a legalidade e outras estruturas sociais, a legalidade é constituída em ações e práticas cotidianas." Da mesma forma, a legalidade também não é fixa no sentido de refletir compreensões estáticas e ligadas a categorias de atores sociais. Pelo contrário, como se verá adiante, diferentes compreensões da legalidade podem coexistir na narrativa de um mesmo

<sup>69</sup> S. Silbey, 2005, op. cit., p. 339.

dessa dinâmica, a legalidade, por fim, tende a ser o próprio reflexo da diversidade de usos interpretativos que se agregam na construção de sentido e na representação normativa dos fatos sociais.

Dessa forma, a emergência local das compreensões da legalidade através de práticas sociais, interpretações e experiências que variam culturalmente, reflete seu caráter contextual.<sup>69</sup> Quando a proposta se debruça sobre as especificidades de um caso, sobre aquilo que lhe é idiossincrático, porque crê que assim é possível construir uma perspectiva coerente sobre aspectos cotidianos do direito, estão delineadas as fronteiras desse projeto. Teorizando o direito como uma forma de "saber local", a legalidade e as formas de consciência do direito integram os contextos por meio dos quais se expressam: essas são o que são porque emergem "desse tempo" e "desse local". A dotação de uma riqueza qualitativa é, portanto, uma função da conexão entre as práticas sociais e interpretativas e os contextos locais.

O que podemos dizer, no entanto, referente às hipóteses com as quais trabalhamos, é que elas nos encaminham para um campo de visão – o que possivelmente é um enunciado teórico passível de ser projetado sobre outros contextos –, segundo o qual o direito é parte dessa – e não de "outra" – esfera da vida social, e de que o usamos de forma interpretativa para emprestar sentido ao mundo.

Essa visão não-dogmática, não-sistêmica, inteiramente "externa" do ponto de vista do funcionamento de uma "ordem jurídica" e da aplicação de normas de direito, apesar de tudo, guarda consigo um questionamento sobre os mecanismos e operações através dos quais o direito exerce uma função de coesão e de controle social. Ao dizer que, quando representamos a realidade por meio da legalidade, também constituímos essa última, multiplicam-se as perspectivas da qual podemos pensar em questões sobre a perenidade de parâmetros e convenções da vida social que são construídas a partir dos recursos jurídicos. Frente a diversidade de práticas e estratégias sociais existentes, da heterogeneidade de concepções e interpretações sobre o direito, de dinâmicas jurídicas ambíguas e inconsistentes, podemos nos perguntar: como aquele existe e segue sendo um elemento de coesão social? O que, por trás de seu caráter local e apesar de sua freqüente inefetividade, torna isso possível? O que isso revela sobre a inserção da legalidade nas práticas sociais? O

<sup>69</sup> S. Silbey, 2005, op. cit., p. 339.

que está implicado no "uso" cotidiano do direito? Como as práticas narrativas expõem seu enraizamento na vida social?

Do ponto de vista de uma investigação que se presta a discutir o "evento jurídico" como um fato indissociável da vida social, a formulação dessas perguntas através de uma perspectiva externa ao direito é um dado necessário; ao mesmo tempo, elas enunciam ideias que, construídas no âmbito de uma "hermenêutica cultural", podem ajudar a refletir sobre o papel do elemento jurídico enquanto forma de organização social.

Em resumo, se no âmbito da prática o direito é, no limite de suas possibilidades, constitutivo da vida social e do modo como pensamos e nos comportamos, é porque com ele representamos normativamente a realidade e construímos um mundo de direitos, deveres e obrigações. Ao adotarmos essa chave, a saber, que os sistemas jurídicos são sistemas cuja representação dos fatos é normativa, o problema posto para aqueles que querem investigá-lo não é o de "relacionar dois domínios do ser, duas faculdades da mente ou dois tipos de justiça", um normativo e outro factual; o problema é "como esta representação (normativa) será ela mesma representada".<sup>70</sup> Nessa enunciação do problema, surgida de um desdobramento da premissa da inseparabilidade entre direito e fato, a tarefa de uma investigação empírica do direito é repensada, se assim podemos dizer, como um desafio de "ver" o direito nos fatos. Tal é o estudo que se propõe.

Assim, o direito é inserido *na* sociedade; ele é considerado parte constitutiva de relações e práticas sociais pois além de normas ele funciona, na expressão de Jerome Bruner, como uma "caixa de ferramentas culturais" – reunindo símbolos e um repertório linguístico –, a qual usamos quando interpretamos, compreendemos e representamos eventos e fatos do mundo.<sup>71</sup> Meu esforço aqui é colocar essas operações em evidência. Se a adoção dessa perspectiva torna mais árdua a tarefa de buscar o direito nos fatos porque através dela o direito parece estar por "toda parte"<sup>72</sup>, me voltarei a um conjunto de elementos empíricos – modos de fazer, saber e dizer – para pensar o ordinário, o lugar comum e as práticas enunciativas como meios culturais marcados pelo direito. O estudo da ação constitutiva e

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> A passagem de C. Geertz, op. cit., p. 174, é enormemente pertinente à presente abordagem: "a representação jurídica do fato é normativa desde o princípio; e o problema que ela coloca para qualquer um, advogado ou antropólogo, interessado em examiná-la na tranquilidade reflexiva não é um de correlacionar dois domínios do ser, duas faculdades da mente, dois tipos de justiça, ou até dois tipos de procedimentos. O problema que ela coloca é o de como esta representação será, ela mesma, representada."
<sup>71</sup> J. Bruner, op. cit., pp. 2-3.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> A. Sarat, 1990, op. cit.

das formas pelas quais o direito emerge em um contexto urbano, desse modo, será a investigação sobre como esse é colocado em prática como um repertório interpretativo, isto é, um estudo sobre como pessoas usam o direito para representar, interpretar e compreender experiências e o próprio contexto do qual participam.

## Direito e narrativa

A perspectiva que vem de ser enunciada enxerga no direito uma fonte de recursos inseridos em uma dinâmica local a partir da qual representamos e interpretamos o mundo. De que forma, no entanto, isso acontece? Quando empregamos o direito interpretativamente? Como, de perspectiva empírica, isso pode ser observado?

Como um primeiro passo, o direito deve ser reconhecido na dinâmica entre duas dimensões: uma obra coletiva e uma imaginação individual. Direitos e deveres importam, em sua forma abstrata, à coletividade dos indivíduos, isto é, são formulações gerais e abrangentes que, a princípio, concernem toda sociedade. Porém, eles adquirem e conferem sentido à vida através de uma prática que é, essencialmente, individual: é o efeito do acúmulo de narrativas de experiências locais que cria sentido para determinado texto legal. No entanto, o acúmulo de experiências ganha uma dimensão social quando a construção de sentido que nasce da experiência individual se torna, graças ao direito, um dado coletivo.

A pessoa, a honra, a autoria, a herança, a família, a propriedade são formas jurídicas que participam da proteção das individualidades e da construção de identidades pessoais. Entretanto, ao passo que isso pode ser considerado uma experiência do "eu" que é alimentada pelo direito, essa não existe sem a experiência relacional pela qual constituímos a existência do "outro" e, com frequência, também a de um "nós". Do mesmo modo que falamos "eu tenho o direito" ou "esse é o meu direito", é um elemento jurídico – tal como um recurso formativo de identidades – que está presente também em falas como: "saia da minha propriedade" ou "saúde é um direito de todos". Segundo Marshall Sahlins, essa "intercambialidade" de posições entre o individual e o coletivo está na origem da experiência social que dá corpo ao que chamamos de sociedade: os processos de produção

de identidade, tanto individual como coletiva, são possíveis porque na experiência do "eu" está implicada uma experiência do "outro".<sup>73</sup>

De certa forma, o direito é a própria operação de elementos que possibilitam esse tipo de "intercambialidade" fundamental para a experiência social entre o "eu", o "você" e o "nós". Ao dotar indivíduos de direitos e a sociedade com parâmetros normativos, ao representar a individualidade, mas também constituir uma comunidade, ao implementar um gesto que atomiza e também compartilha, o direito instaura tanto a possibilidade de uma pessoa constituir-se individualmente, como assinala, de forma simultânea, a dimensão coletiva dessa experiência. Ele cria condições, ao passo que classifica e estabelece distinções, para uma comparabilidade entre pessoas e grupos. Ele cria tensões e fornece elementos para a construção de perspectivas e espaços relacionais fundamentais para a interpretação e para a compreensão das experiências individual e coletiva da sociedade. O direito faz parte da constituição subjetiva do indivíduo e funciona, ao mesmo tempo, como "compartilhamento comum com o 'outro genérico".<sup>74</sup>

Se isso nos indica um traço sobre o direito, este é: sua participação no modo como dispomos o mundo e seus sujeitos – o "nós", o "outro", o "eu" – de forma relacional. Essa característica, todavia, se vincula a outra: a de ser capaz de fundar uma temporalidade e uma organização temporal de eventos e ações. O direito nos conecta com aquilo que é atual quando ele opera simultaneamente às nossas ações – como quando agimos pensando se estamos de acordo ou não com determinada norma. E ao encadear etapas, procedimentos, condições, ao criar sequências ou voltar ao tempo de eventos remotos, ele nos informa sobre o presente, o passado e um futuro possível. Não é coincidência, por exemplo, ser uma invenção jurídica a possibilidade de atualização de fatos do passado, isto é, de ser possível, através de um sistema de provas, trazer o passado até o presente, reconstituindo como se fossem atuais, com o objetivo de julgá-los, situações e eventos que já ocorreram.<sup>75</sup> O direito

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> M. Sahlins, op. cit., p. 283.

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> Idem, ibidem, p. 284.

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Segundo M. Foucault, 1975, op. cit., p. 584, a invenção social que cria a possibilidade de "prolongar a atualidade, de transferi-la de uma época a outra e de oferecê-la ao olhar" tem origem na evolução de um sistema probatório jurídico que permitiria tratar crimes do passado como um "flagrante delito". Para Foucault, esses mecanismos jurídico-políticos voltados à autenticação de uma "realidade factual" correspondem ao modelo testemunhal de produção da verdade predominante na sociedade ocidental desde o século XIII que se desenvolve através da forma da "enquete" (enquête), esta que figura na raiz do desenvolvimento de diversos formas de conhecimento – construídos sobre a ideia de testemunho –, como a estatística e as próprias ciências sociais. Em virtude de condições econômicas e políticas de existência, o campo discursivo construído pelo direito, e especialmente os mecanismos jurídicos criados com fins de

 transformando algo "virtual" em "atual" – estrutura uma temporalidade da qual nos servimos na organização de nossas vidas.

Dessa forma, essas operações jurídicas são um tipo de tradução; uma "imaginação do real", como propôs Geertz. 6 Seja na sua capacidade de fundar uma experiência temporal, seja na disposição de sujeitos – do "eu", do "nós" e do "você" –, seja, segundo Foucault, quando seus mecanismos estão envolvidos na fabricação cultural e institucional da verdade77, o direito ora promove ora fornece, os materiais de uma narrativização da vida.

Isso nos leva a afirmar a tese segundo a qual o uso do direito como um repertório interpretativo para representar o mundo se dá através de uma utilização da linguagem própria às práticas narrativas; estas que são uma das principais formas pela qual construímos a realidade. Duas visões se encontram aqui conjugadas: a primeira, inspirada na corrente interpretativa da antropologia cultural, que compreende o direito como um sistema de representação normativa da realidade; e uma segunda, que tem origem na teoria da narrativa, mas tem servido como uma prolífica fonte teórica para estudos culturais do direito, de que narrativas são uma ferramenta de estruturação de sentido e de construção da realidade<sup>78</sup>.

enunciar "versões oficiais" ou "verdadeiras" dos fatos, seus mecanismos de decisão, de solução de conflitos, de coação, de responsabilização, originaram formas de conhecer e um sujeito do conhecimento correspondentes a uma "cultura da verdade". Assim, também desse ponto de vista, os gestos jurídicos envolvidos na construção de uma cultura da verdade implicam o direito nos modos pelos quais dispomos fatos e eventos do mundo.

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> C. Geertz, op. cit., p. 173.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> M. Foucault, 1975, op. cit.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Enquanto a primeira dessas se encontra desenvolvida por C. Geertz, op. cit., a segunda pode ser encontrada nos trabalhos de H. White (1980) The Value of Narrativity in the Representation of Reality, J. Bruner, op. cit. e Ewick; Silbey, 1995, op. cit. Desde a década de 1980, uma série de estudos tem se dedicado a investigar, a partir de preocupações com contexto, "performance", aspectos pragmáticos e conexões entre detalhes linguísticos e tendências sociais, as relações constitutivas e contextualizantes entre direito e linguagem. Tomando a linguagem como um dado para a investigação do processo social, esses estudos se desenvolveram principalmente a partir de uma perspectiva constitutiva, na qual a linguagem, como elemento estruturado pelo uso contextual e pela prática, é interpretada como parte integrante da constituição de contextos sociais. Nesses moldes, e levando em conta o espaço linguístico que o direito funda ao constantemente operar traduções entre fenômenos do dia-a-dia e uma linguagem jurídica, as abordagens das relações entre direito e linguagem nas quais essa, local e socialmente enraizada, opera e constrói sentidos, são direcionadas a uma diversidade de questões como, por exemplo: a mediação e o impacto que estruturas e usos da linguagem podem ter em conflitos tratados pelo direito; gestos de resistência e funções hegemônicas enquanto desdobramentos da operação da linguagem jurídica; a incorporação de epistemologias sociais no discurso jurídico; e o papel do direito na sedimentação de uma linguagem cotidiana. Nesse sentido, ver P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., E. Mertz (1992) Language, Law, and Social Meanings, pp. 337-445. Nesse cenário de renovação de abordagens, o potencial teórico da narrativa, como objeto de análise, como método, ou como forma de representação de resultados de pesquisa, tem inspirado um crescente número de estudos sóciojurídicos (sociolegal) e de antropologia do direito. Sobre essas perspectivas ver os trabalhos de K. Abrams (1993) Unity, Narrative and Law e (1991) Hearing the Call of Stories, R. Delgado (1989) Storytelling for

As narrativas são, portanto, um encadeamento de proposições interligadas em uma ordenação moral e temporal; isto é, um relato de eventos encadeados segundo determinada estrutura de sentido.<sup>79</sup> Por ser essa prática de doação de sentido, a narrativa revela formas específicas de percepção da realidade; ela funciona como um processo através do qual pessoas constroem e comunicam suas compreensões do mundo.<sup>80</sup> Ela implica em uma série de escolhas, em uma disposição de sujeitos, cenas, objetos, eventos; trata-se de um "pôr em ordem", de encadear fatos, de posicionar um começo, um meio, um fim; de representar uma coerência com uma coleção de imagens. Como um meio de transmissão cultural, a narrativa expressa, segundo Jerome Bruner, "a principal forma pela qual organizamos nossa experiência e nossa memória": uma forma de pensar que é também forma de experienciar, um reflexo do nexo inextrincável existente entre modo de pensar e linguagem.<sup>81</sup> É o efeito de uma maneira de contar histórias; uma capacidade de constituir realidades e configurar enredos que cria predisposições e modela modos de pensar. As narrativas são uma prática de disposição da linguagem como "guias para um uso da mente".<sup>82</sup>

Paul Ricoeur, ao argumentar uma reciprocidade entre temporalidade e narrativa, aquela como a referência capital da estrutura de linguagem que é a última, sugere que as narrativas são mais do que simples formas de representação; ao constituírem-se nessa relação matricial com a temporalidade, as narrativas não são apenas construções de histórias, mas uma prática – uma forma – que tem "correspondência direta com o viver da experiência humana".83

Oppositionists and Others, D. Engel (1993) Origin Myths: Narratives of Authority, Resistance, Disability, and Law, E. Mertz (1994) Legal Language: Pragmatics, Poetics, and Social Power, P. Ewick; S. Silbey, 1995, op. cit., R. French (1996) Of Narrative in Law and Anthropology. J. Love (1998) The Value of Narrative in Legal Scholarship and Teching.

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1995, op. cit., p. 198.

<sup>80</sup> Idem, ibidem, p. 202.

<sup>81</sup> Segundo Jerome Bruner, op. cit., pp. 4-5, "assim como em toda investigação de formas de representação do mundo, seria muito difícil diferenciar o que se pode chamar de 'modo de pensar' narrativo das formas de 'discurso narrativo'". Na medida em que um aciona e dá forma ao outro, "eventualmente se torna um objetivo inútil dizer qual é mais elementar – o processo mental ou o discurso que expressa ele – porque do mesmo modo que a experiência do mundo tende a imitar as categorias da ciência, nossa experiência do mundo vem tomar a forma das narrativas que usamos quando contamos a respeito dela." Transmitindo uma ideia similar, M. Sahlins, op. cit., p. 290, escreve: "o mundo não tem a obrigação de corresponder às categorias pelas quais ele é pensado – mesmo se, como Durkheim disse, ele só pode existir para as pessoas no modo pelo qual ele é pensado."

<sup>82</sup> Idem, ibidem, p. 4.d

<sup>83</sup> P. Ricoeur (1980) Narrative Time, p. 178 e P. Ewick; S. Silbey, 1995, op. cit., p. 204.

Nessa incidência sobre a experiência vivida ou como alegorização da vida, as narrativas encerram uma atividade interpretativa. Contar ou acompanhar uma história já configura uma reflexão "sobre eventos com o objetivo de compreendê-los como uma sucessão de totalidades". A ma medida em que elas descrevem ações, cenários e acontecimentos que têm relevância para as "intenções, crenças, desejos, teorias e valores" de pessoas – o que Bruner chama de "estados intencionais" –, elas provêem uma base para explicar as razões de determinado comportamento. Porém, esse fundamento interpretativo não é apenas relacionado ao texto, mas ao contexto dessa atividade, isto é, às próprias condições do narrar. Tão logo é posto em marcha, o exercício de contar estórias indicia a si mesmo quanto ao "porquê" e ao "quando" da atividade narrativa. Narrativizar uma série de eventos, portanto, é dar forma e colocar tanta ou mais ênfase na *forma* do que no conteúdo que ela comunica.

Natural também à narrativa é ser um fenômeno contextual e particularizado. Se podemos falar de um movimento narrativo, ele se desenvolve do local para o geral, ou seja, tal como uma articulação de ações e eventos situados em uma esfera particular que adquirem sentido ao acionarem localmente abrangentes estruturas de sentido. <sup>86</sup> Isso sugere a habilidade das narrativas operarem como formas de construção da realidade. Colocando em prática uma manipulação interpretativa de recursos culturais, as narrativas "fazem a ponte entre interações sociais do dia-a-dia e estruturas sociais de grande escala" uma vez que, ao narrar fatos e eventos, pessoas "refletem e sustentam arranjos institucionais e culturais, ao mesmo tempo que atuam socialmente". <sup>87</sup> Está aí sua força constitutiva: a narrativa constrói e representa realidades, operando e dando vida a estruturas de sentido que mediam o agir, o pensar e o falar. Fazendo a conexão entre o geral e o particular, ela tece o sentido da experiência local inserindo-a em enredos mais genéricos; isto é, contextualizando-a.

De forma conexa, as narrativas constroem sentido para a experiência ao funcionarem, segundo Hayden White, como uma hierarquização (*ranking*) de eventos orientada por uma carga moralizante.<sup>88</sup> Ao refletirem uma decisão sobre a importância de personagens e a

<sup>84</sup> P. Ricoeur, op. cit., p. 178.

<sup>85</sup> J. Bruner, op. cit., p. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>86</sup> Idem, ibidem, p. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>87</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1995, op. cit., p. 198.

<sup>88</sup> H. White, op. cit., p. 15.

relevância de determinados eventos, sobre, de maneira geral, o que deve ser narrado e o que deve ou pode ser omitido, as narrativas são um exercício da forma<sup>99</sup>, um movimento que faz de si mesmo a fonte para estabelecer fatos e verdades. O registro narrativo, portanto, veicula uma noção de realidade segundo a qual é possível identificar o "verdadeiro" com o "real". Cria-se um sentido de realidade – narrativa – que é distinto de outros registros, "irreais" ou "imaginários". No entanto, a "verdade" narrativa não obedece a um critério empírico de verificabilidade ou de necessidade lógica; ela tem valor como verossimilhante, isto é, ela existe como versão da realidade cuja aceitabilidade é governada por "necessidade narrativa e convenção". Assim, quando a verdade de uma realidade entra em disputa, a narrativa se apresenta como uma necessidade, como uma contestação que se concretiza pela imposição de uma nova forma, uma nova versão – narrativa. Consequentemente, voltado a sua própria afirmação, o ato narrativo se traduz em violência, ruptura ou desvio de um conhecimento estabelecido; uma violação do que Jerome Bruner chamou de "script canônico". Assim, usando uma expressão de Roman

<sup>89</sup> Podemos aqui fazer referência e criar um paralelo entre esse "dar" ou "colocar em forma" que caracteriza a narrativa e as operações de "codificação" que, para Bourdieu, 1987, op. cit., pp. 97-98, como um domínio (maitrise) cultural, são um domínio das formas. Para este autor, essas operações estão na origem tanto do trabalho do etnólogo que registra - dá forma, objetivando - "coisas que até então só existiam no estado incorporado", como no modo pelo qual são objetivados os "esquemas práticos", isto é, os "princípios de classificação, princípios de hierarquização, princípios de divisão que também são princípios de visão, breve, tudo o que permite a cada um distinguir as coisas que os outros confundem, de operar uma diacrisis, um julgamento que separa". Assim, o trabalho de codificar, que é um "trabalho jurídico" e que funciona como a imposição de uma ordem - uma forma objetiva - pela qual uma coisa se torna observável e comunicável, se relaciona tanto ao direito e à prática narrativa, como à análise interpretativa de narrativas a que esse projeto se propõe. Assim, cabe aqui o alerta de Bourdieu segundo o qual um deve evitar buscar, durante a observação da prática, mais lógica do que há nela e que, portanto, "todo trabalho de codificação deve ser acompanhado de uma teoria do efeito da codificação, sob pena de substituir inconscientemente a coisa da lógica (o código) à lógica das coisas (os esquemas práticos e a lógica parcial da prática que eles engendram)". Nosso projeto, então, deve atentar para os limites dessa operação "etnológica" que, nas palavras de Michel de Certeau, op. cit., p. 101, caracteriza a análise que procede destacando um objeto de um conjunto - isolado e considerado como metonímia de um todo de práticas -, o qual recebe uma "forma etnológica" para ser o "elemento que esclarece a teoria e sustem o discurso" de uma totalidade. O cuidado deverá ser, portanto, com tratar as práticas - e narrativas - do direito enquanto práticas e não como um objeto discursivo de esclarecimento e iluminação da teoria.

<sup>90</sup> Segundo Hayden White, op. cit., p. 10, a distinção entre "real" e "imaginário" existente em discussões sobre a escrita histórica ou de ficção pressupõe uma "noção de realidade na qual 'o verdadeiro' é identificado com 'o real' tão somente enquanto é possível mostrar que ele possui um caráter de narratividade".

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> J. Bruner, op. cit., p. 4.<sup>92</sup> Idem, ibidem, pp. 11-12.

Jakobson, as narrativas, como uma contestação normativa de padrões discursivos, são uma forma capaz de tornar "estranho o ordinário".93

A posição ocupada por um narrador que comunica fatos e estabelece verdades – assim como faz o autor acadêmico – aponta para uma noção de autoridade. A possibilidade de propor uma hierarquização, de selecionar, ordenar, conectar, incluir e descartar fatos pressupõe a existência de condições e de um lugar desde o qual uma ordem pode ser estabelecida, de onde uma moral possa operar a organização desses momentos; pressupõe, por fim, uma autoridade que legitima tanto o ato narrativo, como seu conteúdo.

Pelo fato de conformar esse instrumento de imaginação e construção de realidades, as narrativas funcionam como o principal mecanismo através do qual o direito é representado e ganha sentido no mundo. Tanto a ideia que o direito são "histórias sobre eventos moldadas em um imaginário sobre princípios", expressa por Clifford Geertz, como a proposição de Robert Cover segundo a qual aquele configura um *nomos*: um "mundo presente constituído por um sistema de tensão entre realidade e visão", são orientadas por esse nexo entre direito e narrativa, essa visão do direito como *tradução*.95 Assim, segundo este último, "os códigos que relacionam nosso sistema normativo a nossas construções sociais da realidade e a nossas visões do que o mundo pode ser, são narrativos": a narrativa é o mecanismo responsável por integrar o "ser", o "dever-ser" e o "o que pode ser" do mundo.96

Hayden White, por sua vez, fazendo referência a Hegel, escreve:

"Mas uma vez que fomos alertados da relação íntima sugerida por Hegel entre direito, historicidade e narratividade, nós não podemos senão nos depararmos diante da frequência com a qual a narratividade, seja do tipo ficcional ou factual, pressupõe a existência de um sistema legal contra o qual ou em nome do qual os agentes típicos de um relato narrativo militam. E isso levanta a suspeita de que narrativas em geral, do conto folclórico ao romance, dos anais à 'história' plenamente realizada, têm a ver com

<sup>96</sup> R. Cover, op. cit., p. 10.

<sup>&</sup>lt;sup>93</sup> Apud J. Bruner, op. cit., p. 13. Uma versão aproximada dessa fórmula é utilizada por James Clifford (1986) Writing Culture, p. 2, ao analisar a forma etnográfica enquanto uma espécie de produção textual. Segundo ele, a etnografia "torna o familiar, estranho, e o exótico, cotidiano".

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Segundo Hayden White, op. cit., p. 24, é na construção da historiografia como disciplina "objetiva" que a narrativa se torna um "paradigma da forma pela qual a realidade se apresenta a uma consciência 'realista' (realistic consciousness)". São os historiadores que a transformam em "um valor, cuja presença em um discurso que trata de 'eventos reais' aponta para sua objetividade, seriedade e seu realismo."

<sup>95</sup> C. Geertz, op. cit., p. 215 e R. Cover, op. cit., p. 9.

os tópicos do direito, legalidade, legitimidade ou, de forma mais genérica, da autoridade."97 (n. t.)

Se por um lado a incidência de uma força normativa, isto é, a organização de um estado de coisas segundo determinada ordem, se realiza como uma criação narrativa, por outro o direito e a legalidade funcionam como pressupostos de uma narratividade. Longe de inconciliáveis, essas visões expressam a existência de um elo - difícil de ser representado teoricamente - entre o direito e a forma narrativa.

No todo, essas ideias fazem registrar que a experiência - e portanto a prática - do direito depende de histórias com quais nos tornamos capazes de construir, interpretar e dar sentido às proposições normativas governadas por ele. A conexão se dá, de forma recíproca, na medida em que a expressão de um funciona como pressuposto da operação do outro.98

Nota-se, nesse sentido, que o que anteriormente expusemos como os pressupostos de uma abordagem interpretativa do direito e sua capacidade de estruturar sentido aparece em correspondência com o que são atributos das narrativas: ambos são uma forma de "saber local", ambos se constroem como contextualizações; ambos manifestam a afirmação e a contestação de uma autoridade; ambos mobilizam uma normatividade; e ambos, de maneira geral, expressam uma forma de representar o mundo que nasce do "desejo de que eventos reais exibam a coerência, integridade, totalidade e encerramento (closure) de uma imagem da vida que é e só pode ser imaginária".99

Essa proximidade entre direito e narrativa é o ponto de partida, mas também prepara, de certa forma, o ponto de chegada desse projeto. A narrativa aparece, ao mesmo tempo, tanto como prática central de ambos o estudo e a fabricação de um texto etnográfico, tanto como espaço de construção teórica - uma das hipóteses que o trabalho formula para si relacionado à representação, ao uso interpretativo e a presença cotidiana do direito na vida das pessoas.

Essa dupla aparência das narrativas releva da posição especial que essas ocupam na possibilidade, discutida por Michel de Certeau, de ver nas práticas cotidianas uma

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> H. White, op. cit., p. 17.

<sup>98</sup> Segundo P. Ewick e S. Silbey, 1995, op. cit., a própria forma de organização "caso-a-caso" dos sistemas jurídicos dão ênfase à atividade narrativa.

99 H. White, op. cit., p. 27.

"problemática da enunciação". <sup>100</sup> Isto é, de proceder por um "alargamento do escopo da abordagem dos 'atos linguísticos' para vê-los como procedimentos enunciativos que articulam intervenções, seja no campo da linguagem, seja na rede de práticas sociais". <sup>101</sup>

Michel de Certeau defende que os modos-de-fazer não "designam apenas atividades que uma teoria se dá como objeto", mas constituem o "campo de operações em cujo interior é produzida a teoria". Uma possibilidade de explicitar essa reciprocidade entre teoria e prática existe em um "discurso de relatos": a implementação de uma narrativização da prática que, a seu turno, é um "modo-de-fazer textual".

Assim como para Bruner as narrativas constituem um "modo de pensar", e para Ricoeur elas alcançam a "forma da experiência vivida", para de Certeau as narrativas expressam um fazer: "o relato não exprime uma prática. Ele não se contenta com dizer um movimento. Ele o faz". 103

As marcas deixadas por figuras de linguagem e tropos linguísticos, por expressões e ditos locais, pelo emprego oficial e não oficial e outras formas enunciativas, constituem usos e um próprio "estilo de pensamento e ação":

"Como as ferramentas, os provérbios e outros discursos são marcados por usos (usages); eles apresentam à análise as marcas de atos ou processos de enunciação; eles significam as operações das quais eles foram objeto, operações relativas a situações e concebíveis como modelagens (modalisations) conjunturais do enunciado ou da prática; mais largamente, eles indicam então uma historicidade social na qual os sistemas de representação ou os procedimentos (procédés) de fabricação não aparecem mais tão somente como quadros normativos mas como instrumentos manipulados por usuários." (n.t.)

Ao exibirem os modos-de-fazer sob a forma de relatos e ao fornecerem às práticas cotidianas uma "embalagem narrativa", as histórias sugerem a pertinência teórica entre

<sup>100</sup> Nesse sentido, M. de Certeau, op. cit., p. 64, escreve: "Apesar de (ou porque) em princípio excluídas do discurso científico, essas 'maneiras de falar' fornecem à análise dos 'modos de fazer' um repertório de modelos e de hipóteses. Afinal, elas não passam de variantes, dentro de uma semiótica geral das táticas."

101 M. de Certeau, op. cit., p. 36.

<sup>102</sup> Idem, ibidem, pp. 119-120. As narrativas oferecem a possibilidade de compreendermos como certas práticas se tornam objetos de uma teoria ao mesmo tempo que constituem o campo de produção dessa última. Sobre isso Michael de Certeau provocativamente pergunta: "Não haveria de ser reconhecida a legitimidade científica (das narrativas) supondo que, no lugar de ser um resto ineliminável ou ainda a eliminar do discurso, a narratividade tem aí uma função necessária, e que uma teoria do relato (récit) é indissociável de uma teoria das práticas, como sua condição ao mesmo tempo que sua produção?".

<sup>&</sup>lt;sup>104</sup> Idem, ibidem, pp. 39-40.

narrativa como práticas sociais e o direito: em ambos se desenvolve um modelo de discurso que "organiza a maneira de *pensar* como maneira de *fazer*". <sup>105</sup>

Assim, da enunciação à prática, de Certeau iguala as narrativas a uma "arte do dizer": "um ato de funâmbulo, um gesto de equilíbrio do qual participam a circunstância (lugar, tempo) e o próprio locutor". <sup>106</sup> Algo que se caracteriza mais por uma maneira de se exercer do que pela coisa que ele aponta. Entre um registro prático e teórico, as narrativas não são apenas "objetos textuais" sobre o qual a atividade interpretativa se desenvolve; elas oferecem um modelo; elas "dizem exatamente o que elas fazem; elas são o gesto que elas significam". <sup>107</sup>

Portanto, em nossa busca por apresentar a operação do direito como um repertório interpretativo com o qual constituímos "realidades", narrativas não são apenas "histórias contadas dentro de um contexto social; narrativas são práticas sociais parte da constituição de seu próprio contexto". <sup>108</sup> Elas carregam a marca impressa de significados culturais e de relações de poder, tão logo estão envolvidas na produção de sentido que existe subjacente a esses processos.

A narratividade, assim, é o que introduz a conexão entre o particular e o geral; ela opera uma reciprocidade entre ação e estrutura que resulta em formas de organização social e cultural. Histórias, nesse sentido, não se constroem como exemplos, não se apresentam como "casos" que servem para ilustrar a ocorrência de um fenômeno; elas estruturam experiências particulares enraizadas em e constitutivas de um complexo de relações sociais e processos culturais dentre os quais opera o direito. Como argumentam Patricia Ewick e Susan Silbey, a força dessas histórias está em que elas "chocam e iluminam precisamente porque elas justapõem o particular e o privado com as abstrações legais que supostamente as contêm". 109

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Idem, ibidem, p. 103. O direito e a retórica, para de Certeau, ao se transformarem em "ações discursivas e em técnicas de transformação de um meio", foram as formas pelas quais se implantou o esquema fundamental de um discurso no qual maneiras de *pensar* são organizadas como maneiras de *fazer*.

<sup>106</sup> Idem, ibidem, p. 113 e p. 121. Na definição das práticas enunciativas como uma "arte de dizer" de Certeau faz referência à ideia de "julgamento" de Kant, a qual, segundo aquele autor, corresponderia a um meio termo entre a teoria e a prática, isto é, entre "reflexão" e "operatividade": uma "arte de fazer" que se reveste da forma de um "tato lógico".

<sup>&</sup>lt;sup>107</sup> Idem, ibidem, p. 122.

<sup>&</sup>lt;sup>108</sup> P. Ewick; P. Silbey, 1995, op. cit., p. 211.

<sup>109</sup> Idem, ibidem, pp. 219-225. Para essas autoras, as narrativas podem operar duas funções: uma hegemônica, na qual a "estrutura, o conteúdo e a performance das estórias, reguladas e definidas dentro de contextos

Enquanto no "universo da codificação e da transparência generalizada" as práticas cotidianas se tornam invisíveis, as narrativas "metaforizam a ordem", fazendo-a funcionar sobre um outro registro. Inseridas em um sistema jurídico o qual assimilam, as narrativas estabelecem lugares *próprios* dentro do espaço organizado pelo direito. Elas permitem a um indivíduo se diferenciar ao mesmo tempo que se envolver. Assim, além de um enunciado epistemológico, as narrativas veiculam proposições políticas ao coletar, interpretar e preservar as vozes dos sujeitos de pesquisa. Na disposição de camadas interpretativas – etnográficas e textuais – que se intercalam, as narrativas "fazem falar" o que ou quem, geralmente, não tem voz. 111

Composto, enfim, por toda uma série de fórmulas, classificações, quadros, imagens, símbolos, uma rede de regras e princípios arranjados de forma a dar sentido a situações e eventos, não é o direito um espaço – narrativo por excelência – para se pensar e tratar os fatos cotidianos? Não cria o direito um reduto linguístico, um vernáculo, um acervo próprio de traduções e de sentidos do mundo que, ao serem imaginados e aspirarem a uma coerência, compõem um repertório de práticas narrativas; uma forma de pensar e uma "arte de dizer" que traduzem uma "maneira de fazer"?

Finalmente, ao dispor e usar o direito, os relatos e as narrativas constituem uma operação interpretativa que é uma prática, uma atividade: um *fazer*. Eles são a própria participação dos indivíduos na construção social da legalidade – as consciências do direito. Portanto, as histórias e o seu contar, enquanto registros práticos, não refletem simplesmente uma experiência da legalidade, eles *são* essa experiência, essa construção de uma estrutura social. Por isso é que servem à análise dos usos e operações interpretativas do direito.

Afinal, como uma prática que se traduz, tanto como ato linguístico, tanto fisicamente, em gestos – discursivos e práticos –, as narrativas são indissociáveis do instante presente, das circunstâncias particulares de sua produção e de um modo de pensar. Segundo de Certeau,

sociais, frequentemente articulam e reproduzem ideologias e relações hegemônicas de poder e desigualdade", colonizando, assim, a consciência de indivíduos e moldando o cenário da interação social; e outra, subversiva, na qual as narrativas são capazes, "localizando o indivíduo dentro da organização social", de revelar as conexões entre experiências locais e estruturas sociais desafiando a aparente oposição entre as esferas particular e geral e o caráter "natural" e apriori dos sentidos que são produzidos e reproduzidos por essa. O conceito de hegemônico não diz respeito apenas aquilo que incorpora poder, "mas que o poder opera dentro e através estruturas de forma obscura, permanecendo sem questionamento e sem ser reconhecido". Para uma análise mais aprofundada sobre essas funções narrativas ver P. Ewick; S. Silbey, 1995, op. cit.

<sup>111</sup> Sobre a capacidade das narrativas de "dar voz" e explicitar relações sociais hegemônicas, ver os trabalhos de P. Ewick e S. Silbey, 1995, op. cit., 1998, op. cit. e A. Sarat, 1990, op. cit..

no que esse "ato de dizer é um uso da linguagem e uma operação sobre ela", os tipos de operação que aí se encontram – realizar, se apropriar, se inscrever em relações, se situar no tempo – "fazem da enunciação, e secundariamente da utilização, um nó de circunstâncias, uma nodosidade não destacável do 'contexto'". É o mesmo que dizer: se as narrativas são constitutivas de um fazer, esse fazer é um dado contextual. Assim, para dar continuidade a essa ideia, um contexto é a seguir introduzido.

<sup>&</sup>lt;sup>112</sup> M. de Certeau, op. cit., p. 56.

#### CAPÍTULO II

# Contexto e Projeto Nova Luz

Você sabe melhor do que ninguém, sábio Kublai, que jamais se deve confundir uma cidade com o discurso que a descreve. Contudo, existe uma ligação entre eles.

Italo Calvino

A perspectiva descrita no capítulo anterior, segundo a qual o direito deve ser compreendido a partir de texturas e de sensibilidades jurídicas emergentes de um contexto específico, corresponde, de início, à necessidade de conhecer e firmar uma imagem a seu respeito através de seus contornos e componentes empíricos. Entretanto, a oferta de um contexto urbano – e seus atores, suas histórias, seus percursos, suas disputas – à atividade investigativa não remonta, de forma natural, a um evento ou a um contato espontâneo entre autor e objeto. O que existe é uma decisão: a escolha por desviar-se na direção de um caminho e afastar-se de outros. Em última análise, uma busca por um *campo* empírico. Tendo isso em vista, a esperança é que a escolha realizada neste trabalho vá, ao longo e à medida de seu desenvolvimento em um corpo de fatos, relatos e argumentos, adquirindo coerência e sentido a partir do que foi atrás assentado como seu quadro teórico. Por enquanto, é possível apenas gerar essa primeira aproximação e situá-la em meio ao cenário social e político do centro da cidade de São Paulo e aos acontecimentos que envolvem o que se conhece como projeto Nova Luz.

ન્હ

# **Origens**

Como um dos primeiros núcleos urbanos da cidade, a região dos bairros de Santa Ifigênia e Luz cresceram acompanhando os desenvolvimentos econômicos ocorridos em São Paulo durante o século XIX. A construção das ferrovias, tanto a São Paulo Railway, inaugurada em 1867, quanto a Estrada de Ferro Sorocabana, entregue em 1875, e a expansão

concomitante da economia cafeeira a partir da segunda metade do século XIX, fizeram da região uma das mais densamente povoadas da cidade. Localizadas ao lado das estações ferroviárias, as regiões de Santa Ifigênia e Luz se desenvolveram conjuntamente à acumulação de riquezas dos barões do café que escolheram a vizinhança para erguer seus casarões. Entretanto, apesar da relação estabelecida entre a afluente riqueza rural e seu adensamento, o bairro abrigava uma significativa variedade de grupos sociais: ao mesmo tempo que era o entreposto da elite rural na capital, também era ocupado por estudantes e trabalhadores urbanos e tornara-se local de uma grande concentração de hotéis e pensões que recebiam o movimento diário, oriundo das ferrovias, de viajantes e imigrantes.

Apesar de sua centralidade, da proximidade das estações ferroviárias e da concentração de equipamentos culturais<sup>115</sup>, as várias ondas de deslocamento das elites que ocorreram a partir dos anos trinta do século XX colocaram a região em um movimento de decadência. De forma geral, Santa Ifigênia e Luz atravessaram o mesmo processo pelo qual passou o restante do centro de São Paulo. O fim do ciclo do café, o crescimento em direção ao eixo sudoeste, a reestruturação viária resultante do Plano de Avenidas de Prestes Maia de 1930 e, mais tarde, a transferência do centro de negócios para a região da Avenida Paulista, consolidaram a tendência de abandono da região central que, então, ficou cada vez mais distante das novas frentes imobiliárias. A realocação dos bairros residenciais e o isolamento viário do centro, que se configurava como um "nó de passagem e articulação", contribuíram para sua progressiva deterioração.<sup>116</sup>

A imagem de deterioração que a princípio era tratada como processo natural de "envelhecimento" da região central, passou a ser foco de atenção do poder público na década de 1970, com o surgimento de mecanismos de preservação do patrimônio histórico introduzidos pela Lei de Zoneamento de 1972<sup>117</sup>. A partir desse momento, a região central da cidade e as de Santa Ifigênia e Luz, em especial, passaram a ser foco de diversas iniciativas do poder público orientadas a sua recuperação.

<sup>113</sup> C. A. Jorge (1999) Santa Ifigênia, p. 130.

<sup>114</sup> Idem, ibidem, p. 131.

<sup>&</sup>lt;sup>115</sup> Segundo Clóvis de Athayde Jorge, op. cit., p. 212, a partir do começo do século XX Santa Ifigênia tinha como característica funcionar como um reduto cultural da cidade de São Paulo e "ser preferido pelas casas de espetáculo, principalmente de cinemas, com seria de hotéis e de restaurantes". Durante o século XX, Santa Ifigênia se tornou um importante polo cinematográfico, abrigando estúdios de cinema durante os anos trinta e quarenta e concentrando uma grande parte da produção do cinema paulista entre as décadas de sessenta e oitenta, tanto do cinema marginal, como da pornochanchada.

<sup>116</sup> B. Kara-José (2007) Políticas Culturais e Negócios Urbanos, p. 33.

<sup>&</sup>lt;sup>117</sup> Lei nº 7.805 de 1º novembro de 1972.

A primeira dessas iniciativas refletia as recém elaboradas preocupações com a preservação do patrimônio histórico que, em São Paulo, ganharam forma normativa na aprovação de uma legislação que possibilitava padrões especiais de uso e ocupação do solo para áreas específicas. Em 1974, com o objetivo de orientar a aplicação da recém aprovada lei de Zonas Especiais na região da Luz, a também recém criada Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP) encomendou um estudo ao escritório Rino Levi Associados. O estudo, Área da Luz – Renovação Urbana, consistiu em um aprofundado diagnóstico técnico e um mapeamento da região que concluíam apontando a situação estratégica da área, seu potencial em função da construção do metrô – então em obras – e a existência de edificações de interesse histórico. 118 No entanto, apesar da referência à renovação urbana 119 e de seu conteúdo propositivo, o estudo Área da Luz não configurou um plano de obras, não foi implantado e não desencadeou, de fato, um processo de recuperação da região. 120

Além das propostas do estudo terem sido ignoradas, suas previsões acerca da valorização da região em consequência da inauguração do metrô em 1975 também não se concretizaram, e o processo de desvalorização da área se acentuou diante da ausência de investimentos e da crise econômica que assolou o país a partir de 1974. Frente a esse

<sup>118</sup> Sobre este estudo consultar R.C. Cesar, L.R. Franco e P.V. Bruna (1977) Área da Luz: Renovação Urbana em São Paulo.

<sup>119</sup> Entre arquitetos e urbanistas existe uma constante discussão acerca da terminologia utilizada para designar intervenções urbanas em regiões ou contextos já construídos e consolidados. O termo "renovação urbana" foi historicamente associado com projetos de reconstrução de centros urbanos em cidades europeias no segundo pós-guerra. Relacionado com a ideia de "novo", projetos de renovação em geral implicam na substituição de grande porções da estrutura urbana construída. Já o termo "revitalização" começou a ser usado durante a década de 60 no contexto das crescentes preocupações com a preservação do patrimônio histórico. Entretanto, com os sucessivos projetos de revitalização que resultaram na expulsão de populações dos centros urbanos, esse termo foi muito criticado durante os anos 90 e passou a estar associado a políticas urbanas excludentes e ao capital imobiliário. Além disso, ao se referir à "vida", o significado semântico de revitalizar tende a ser duramente criticado por inferir uma condição de ausência de vitalidade a regiões ou bairros alvos de intervenções. Como resultado dessas críticas e em parte com o objetivo de desestigmatizar essas intervenções, novos termos como "requalificação" e "reabilitação" passaram a ser empregados para se referir a diversos tipos de projetos e ações sociais que teriam como objetivo a preservação de bairros e contextos existentes e melhorar o ambiente urbano, G. Pasquotto (2010) Renovação, Revitalização e Reabilitação e M. Schicch (2005) REstauração, REnovação, REvitalização, REqualificação, REabilitação. Em nossa cronologia dos diferentes projetos, os termos acima serão empregados de acordo com a designação e o uso terminológico originais dos contextos de cada projeto. Assim, o projeto Nova Luz é designado pela prefeitura como um "projeto de requalificação urbana". cf. www.novaluzsp.com.br. Para discussões aprofundadas acerca das sucessivas iniciativas de intervenção urbana na região central da cidade de São Paulo ver B. Kara-José, op. cit., C. M. Moreira (2008) Intervenções Urbanas Contemporâneas e H. Frúgoli Jr. (2000) Centralidade em São Paulo.

<sup>&</sup>lt;sup>120</sup> Como relata C. Moreira, op. cit., p. 56, apesar de não ter sido implantado, o estudo Área da Luz tem sido uma referência importante para as propostas de intervenção na região que a ele se seguiram.

cenário e à escassez de recursos, a região de Santa Ifigênia somente voltou a ser alvo da atenção do poder público na década de 1980 com o programa Luz Cultural.

Gestado pela Secretaria Estadual de Cultura, esse programa iniciou uma tendência presente em grande parte dos planos e projetos urbanísticos posteriormente pensados para a região: o "uso cultural" como um caminho para a revitalização urbana. Concebido durante o processo de redemocratização nacional, em um momento de reestruturação institucional, no qual se reformulava o discurso sobre as cidades e se elaborava o Plano Diretor de São Paulo 1985-2000, o programa Luz Cultural surgiu, por iniciativa do governo do Estado, concomitantemente aos esforços de flexibilização da legislação urbanística municipal: a transferência do potencial construtivo inaugurava uma série de instrumentos cuja aplicação, se esperava, produziria efeitos que reverteriam positivamente na revitalização do centro da cidade. 122

O projeto do governo do Estado propunha a transformação da região através do aproveitamento dos bens culturais que ali estavam ou viriam a ser instalados. Atrair a população e proporcionar uma função turística ao bairro, usando a cultura e o patrimônio histórico, eram os meios capazes de desencadear um processo natural de revitalização. O Luz Cultural, portanto, além de iniciativas relacionadas à iluminação dos edifícios, ao policiamento e a divulgação dos espaços culturais, incluiu a recuperação e a conservação de edifícios monumentais, como a Pinacoteca do Estado, o Museu de Arte Sacra, o Liceu de Artes e Ofícios e a antiga Faculdade de Farmácia e Odontologia. No entanto, os esforços não surtiram os efeitos desejados; sem uma intervenção urbana de maior porte, a infraestrutura cultural e as medidas pontuais implementadas não geraram interesse no mercado imobiliário e o que se ansiava como revitalização não se pôs em marcha.

<sup>121</sup> Deve-se atentar aqui para o uso e a conotação específica que o termo "cultura" toma dentro das propostas veiculadas pelos projetos aqui descritos. Na grande parte dos casos, senão em todos, promover a cultura correspondia ao oferecimento de instituições como museus, salas de concertos e a própria possibilidade de visitação do patrimônio histórico, o que conforma um modelo no qual a cultura está implicada tanto com equipamentos de entretenimento, tanto com mecanismos de estímulo à frequentação e ao consumo de determinadas áreas da cidade.

<sup>&</sup>lt;sup>122</sup> A possibilidade de comercialização do potencial construtivo de imóveis preservados, regulamentada pela Lei 9725/84, surgiu como tentativa de articular a preocupação com a preservação do patrimônio histórico e o interesse dos proprietários e do mercado imobiliário. Quase no mesmo momento, durante as discussões do plano diretor, também surgiram as propostas das Operações Urbanas, mecanismos que criavam parcerias entre o governo e particulares para contornar as limitações orçamentárias na realização de iniciativas e projetos urbanísticos. Por mais que a criação da Operação Urbana Centro só ocorresse em 1997, o bairro da Luz já havia sido indicado, em 1985, dentre as áreas do centro contempladas para a aplicação desse instrumento, Kara-José, op. cit., p. 60.

<sup>&</sup>lt;sup>123</sup> B. Kara-José, op. cit., p. 64.

Com a postura conservadora da gestão de Jânio Quadros (1986-1988), o projeto Luz Cultural foi interrompido. Ainda que nesse período ocorressem a instalação definitiva do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (Conpresp) e o primeiro tombamento em esfera municipal<sup>124</sup>, o governo municipal de Jânio Quadros significou uma retomada da visão rodoviarista<sup>125</sup> da cidade: enfatizavam-se as grandes obras na ausência de planejamento.<sup>126</sup> Com a interrupção do programa, as regiões de Santa Ifigênia e da Luz somente retornaram à pauta de iniciativas do governo durante a gestão de Paulo Maluf (1993-1996) com a criação do Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo (Procentro), que tinha o objetivo de gerenciar ações e intermediar parcerias dentro de um perímetro delimitado na região central. Apesar de Maluf dar continuidade ao ímpeto rodoviarista, o qual se desdobrava no desinteresse pela região central, o centro da cidade passou a ser um importante foco da atuação institucional do Procentro e da Associação Viva o Centro (AVC). <sup>127</sup>

Diante da intensificação da degradação do espaço, da piora das condições sociais e de vida, da precarização da moradia e do crescente número de cortiços e bordéis, a região entre os bairros de Santa Ifigênia e Luz novamente foi abordada pelas propostas dos vencedores do Concurso Nacional de Ideias para um Novo Centro de São Paulo, lançado em 1996 como iniciativa conjunta entre a prefeitura, a AVC e o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB).

<sup>&</sup>lt;sup>124</sup> O imóvel da Avenida Brigadeiro Luiz Antônio, n°42, considerado parte do conjunto arquitetônico do Largo São Francisco, foi tombado através da Resolução n° 3 de 1988 do Conpresp.

<sup>125</sup> O rodoviarismo no urbanismo está associado à construção de grandes obras viárias que privilegiam o transporte automotivo. Relacionado, à expansão da indústria automobilística nos Estado Unidos, em São Paulo essa tendência se refletiu desde as décadas de 20 e 30 na organização viária da cidade através, por exemplo, do Plano de Avenidas de Francisco Prestes Maia, E. C. Nobre (2010) A atuação do Poder Público na Construção de cidade de São Paulo.

<sup>&</sup>lt;sup>126</sup> Jânio Quadros ainda foi responsável pela lei municipal n° 10.598 de 1988 que concedia descontos no Imposto Predial Urbano (IPTU) a proprietários que restaurassem seus imóveis localizados dentro de um determinado perímetro do centro histórico; Kara-José, op. cit, p. 69.

<sup>127</sup> A Associação Viva o Centro (AVC) foi criada em 1991 por iniciativa do Banco de Boston e seu presidente à época, Henrique Campos Meirelles, com o objetivo de participar do processo de recuperação do centro da cidade. O grupo, estabelecido sem fins lucrativos e apartidário, foi formado por diversas instituições de São Paulo: "as duas Bolsas (de Valores e de Mercadorias & Futuros), bancos nacionais, internacionais e públicos, Federação do Comércio, Associação Comercial, Federação das Indústrias, Rotary Club, Associação das Empresas de Crédito, Financiamento e Investimento, Associação das Empresas Distribuidoras de Valores, Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN), Associação Brasileira de Bancos Internacionais e o Sindicato dos Bancários", B. Kara-José, op. cit., p. 100. Segundo essa autora, "o Procentro foi na realidade o 'braço' da Associação Viva o Centro dentro do poder público." Para uma análise detalhada e crítica sobre as atividades e a participação da Associação Viva o Centro nas políticas de recuperação do centro de São Paulo consultar H. Frúgoli Jr., 2000, op. cit..

No entanto, na medida em que os vencedores do concurso<sup>128</sup> apresentaram um projeto de "alto custo e realização complexa", as propostas não foram implantadas e se somaram "ao acervo de estudos da região como uma proposta de longo prazo e de difícil realização".<sup>129</sup>

Apesar de mais um projeto sem resultados, a coexistência das características históricas e estruturais da região com suas problemáticas condições sociais insistia em fazer da área um foco reincidente de propostas de intervenções. Ao mesmo tempo que dispunha de uma farta infraestrutura urbana, de uma ampla rede de transporte e de um bom índice de emprego per capita, ali também se acumulavam a má conservação do espaço público e dos edifícios, um grande número de cortiços, a redução da população residente e o esvaziamento dos imóveis. Ao longo dos anos noventa, o que era uma região frequentada por traficantes e usuários de crack no entorno da Estação Julio Prestes passou, principalmente através do olhar da imprensa sobre a região, a ser conhecida como "Cracolândia"; associava-se o bairro com o consumo de drogas e com a prostituição e uma imagem cada vez mais negativa da área se constituía.

Em 1998, esse estado de degradação do bairro renderia outra proposta do poder público, desta vez no âmbito do Programa de Reabilitação do Patrimônio Cultural do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN): o *Projeto Luz.*<sup>131</sup> Contando com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e coordenado pelo Departamento de Patrimônio Histórico da Secretaria Municipal de Cultura (DPH) e pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat), o projeto destacava a região da Luz como o ponto inicial da estratégia de recuperação da área central da cidade, tal como uma continuação do programa Luz Cultural, lançado na década anterior.

Segundo Regina Prosperi Meyer, arquiteta e, na época, consultora da AVC, o projeto tinha como objetivo "potencializar a vocação cultural do bairro, inserindo-o como uma opção de qualidade no circuito de lazer e turismo da cidade". O projeto se estruturou em torno da ideia de "âncoras": grandes equipamentos urbanos que combinavam preservação do patrimônio histórico e infraestrutura cultural com o fim de desencadear processos de

<sup>128</sup> Os arquitetos João Batista Martinez Corrêa, José Paulo de Bem e Ronan Ayer.

<sup>&</sup>lt;sup>129</sup> R. Meyer; A. Izzo (2000) *Pólo Luz*, p. 137.

<sup>130</sup> B. Kara-José, op. cit., p. 187.

Para uma análise detalhada deste projeto conferir B. Kara-José, op. cit., pp. 194-199.
 R. Meyer; A. Izzo, op. cit., p. 137.

revitalização. Financiado através de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, atraída por benefícios fiscais, o Luz Cultural propunha a restauração de vários edifícios históricos e praças: a da Estação da Luz, em compromisso com a modernização do transporte ferroviário e com a interligação entre o sistema de trens metropolitanos (CPTM) e o metrô, a reciclagem da "gare" da Estação Júlio Prestes para funcionar como sede da Orquestra Sinfônica do Estado (atual Sala São Paulo), o restauro do prédio do antigo Dops (atual Estação Pinacoteca), e a retomada do projeto (DPH/Depave) no Jardim da Luz.<sup>133</sup>

Paralelamente a este programa e por iniciativa da AVC, dois outros estudos foram realizados envolvendo as áreas da Luz e de Santa Ifigênia. O primeiro, São Paulo Centro – uma nova abordagem, de 1996 e inclusive distribuído a todos candidatos à prefeitura e à câmara municipal naquele ano, fruto do trabalho conjunto entre a arquiteta Regina Prosperi Meyer e o escritório de arquitetura MMBB, visava destacar a importância da região central na reorganização da cidade através de propostas que articulavam questões viárias com o uso do espaço público. O segundo, Polo Cultural Luz, de 1999, da mesma arquiteta, desta vez em parceria com o escritório UNA Arquitetos, dialogava com as propostas do Projeto Luz, entre elas o restauro do edifício e a instalação da Sala São Paulo que existiam no âmbito do Complexo Cultural Estação Júlio Prestes.<sup>134</sup>

Além desses programas, marcados por estratégias pontuais de restauro e reciclagem de edifícios, um outro programa foi lançado com fim a equacionar as dificuldades estruturais do bairro. Através de um convênio entre a prefeitura, o Estado de São Paulo, o Ministério da Cultura e o BID, o projeto *Monumenta* foi trazido para São Paulo com o objetivo de articular as intervenções e projetos em curso com soluções "dentro de uma escala metropolitana". A já existência de projetos de revitalização da área, e em virtude da

li H. Frúgoli, 2000, op. cit., p. 105. Em 1997, havia sido aprovada a Operação Urbana Centro (Lei 12.349 de 6 de junho de 1997) que estabelecia condições para a aquisição de direitos adicionais relativos ao uso e aproveitamento do solo em determinado perímetro da região central, incluindo as regiões da Luz e de Santa Ifigênia. Segundo cartilha produzida pela EMURB, "o objetivo focal do instrumento é criar condições que reforcem a importância da área central para a metrópole de São Paulo, tornando-a atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais, e preparando-a para o papel da cidade mundial"; PMSP/Emurb, apud B. Kara-José, op. cit., p. 119. Segundo H. Frúgoli, 2000, op. cit., p. 105, quase no mesmo momento, em 1998, após passar por uma dispendiosa reforma projetada pelo arquiteto Paulo Mendes da Rocha, era reaberto ao público o edifício da Pinacoteca do Estado.

<sup>&</sup>lt;sup>134</sup> Segundo R. Meyer; A. Izzo, op. cit., pp. 138-143, em publicação da própria AVC, o Polo Luz foi definido como a área delimitada pelas Avenidas Tiradentes, Prestes Maia, Duque de Caxias, e Rua Mauá, Alameda Nothmann e Rua Três Rios.

<sup>135</sup> B. Kara-José, op. cit., p. 217.

atuação da AVC, que representava uma mobilização da sociedade civil com estreitos vínculos com a prefeitura, a Luz – em especial as imediações da Sala São Paulo e da Estação da Luz – foi escolhida para receber o projeto Monumenta. Mais uma vez a "cultura" era vista como um instrumento de revitalização urbana. O projeto previa, dentro de seu perímetro de intervenções: a reforma do Jardim da Luz; o restauro do Quartel da Luz e da chaminé restante da Usina Elétrica demolida; e o restauro do Edifício Ramos de Azevedo, sede do DPH, e de toda a área, na qual se localizava a "Cracolândia", que vai da praça Júlio Prestes até a praça Coronel Fernandes Prestes. 137

Dificuldades financeiras do governo municipal atrasaram a assinatura do convênio, situação que só foi solucionada em 2001, durante a gestão de Marta Suplicy (2001-2004). Porém, ao fim o projeto Monumenta apenas reeditou a atitude "cirúrgica" que marcara as outras ações até então realizadas, isto é, a vocação por intervenções pontuais e isoladas que não interferiam estruturalmente no tecido urbano. Na medida em que se limitou ao restauro de edifícios, a reformas das calçadas e da iluminação, e não apresentou um projeto urbanístico, assim como não haviam apresentaram seus antecessores, Luz Cultural e Projeto Luz, a expectativa que o projeto Monumenta articulasse soluções para o bairro na escala metropolitana foi frustrada, e as condições sociais deste permaneceram as mesmas.

Em suma, as regiões da Luz e de Santa Ifigênia foram alvo de diversos projetos e programas, desde os anos setenta até o começo do século XXI. A área concentrou muitos esforços e atenções, tanto do poder público como de quem se organizou pela sociedade civil, que se dedicaram a diferentes propostas de recuperação do centro da cidade e, assim sendo, articularam e fizeram nascer interesses, fundaram, alimentaram e enterraram políticas. Essas iniciativas e ações, que transformaram e também deixaram de transformar a região, antecedem nosso contexto como um prólogo que nos permite compreendê-lo fazendo sentido de suas origens.

 $<sup>^{136}\,\</sup>mathrm{Sobre}$  esse particular emprego da "cultura" ver nota 121.

<sup>137</sup> B. Kara-José, op. cit., p. 222.

<sup>&</sup>lt;sup>138</sup> Fruto das tendências sanitaristas do urbanismo moderno que metaforizou a cidade em um organismo vivo, o termo faz referência a um modelo de intervenção urbana dirigido a embelezar e "curar" a cidade, eliminando áreas degradadas e os males produzidos pelo processo de urbanização. Sobre essa perspectiva ver A. Melo (2010) Cidade e Saúde.

### Projeto Nova Luz (2005 - 2012)

Lançado em 2005 como parte do Programa Ação Centro 139 e sob coordenação da EMURB, o projeto Nova Luz foi apresentado como uma das prioridades da gestão do prefeito José Serra (2005-2006). Tendo em vista a permanente condição de degradação da região dos bairros da Luz e de Santa Ifigênia e a necessidade de "otimizar os investimentos públicos já realizados no local", o poder público municipal passou a implementar diversas ações dirigidas à requalificação urbana dessa área. 140 Sem contar, a princípio, com um plano urbanístico, o projeto teve começo com um mapeamento dos problemas da região comandado pelo então subprefeito da Sé, Andréa Matarazzo, que resultou na Operação Limpa: um conjunto de "megaoperações de limpeza" que tinham por fim combater o consumo de drogas, a prostituição e outras irregularidades na região. 141

Essas fiscalizações sistemáticas que provocaram a lacração de "hotéis, bares, 'empresas' de ferro velho e depósitos clandestinos"142, além de reconduzir 187 crianças às famílias e realizar 170 prisões durante o ano de 2005143 (EMURB, 2009 apud Souza 2010:39), tinham o objetivo de apagar o estigma da região da "Cracolândia" para, ao mesmo tempo, viabilizar uma política de atração de empresas através de incentivos fiscais.

Visando atrair investimentos, a estratégia do governo municipal se voltou à criação de mecanismos para que empresas do setor de tecnologia e informação se mudassem para a região; a ideia era que Santa Ifigênia se transformasse num "polo tecnológico". 144 Em dezembro de 2005 e em consonância com esses objetivos, a Câmara Municipal aprovou um projeto de lei encaminhado pelo prefeito. Tinha origem a Lei de Incentivos Seletivos 145 que garantiria, por dez anos, um desconto de 50% em impostos incidentes sobre bens imóveis, o IPTU ou o Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI), e um desconto de até 80% no Imposto sobre Serviços (ISS), às empresas que se instalassem no

<sup>139</sup> Durante a gestão José Serra, o Programa Ação Centro substituiu o Procentro.

<sup>140</sup> EMURB apud A. Melo, op. cit., p. 49. Apesar do projeto Nova Luz ser adjacente ao bairro da Luz, o atual perímetro deste coincide com o bairro de Santa Ifigênia. Para uma discussão acerca do nome escolhido para o projeto e suas repercussões ver A. Melo, op. cit.. <sup>141</sup> C. Moreira, op. cit., p. 92.

<sup>142</sup> R. Cymbalista e B. Mier (2008) Controle social de políticas públicas no centro de São Paulo, p. 108.

<sup>143</sup> EMURB, 2009 apud F. Souza, (2010) Um Olhar Crítico Sobre A Concessão Urbanística em São Paulo, p. 39.

<sup>144</sup> F. Souza, op. cit., p. 39.

<sup>&</sup>lt;sup>145</sup> Lei Municipal nº 14.096 de 8 de dezembro de 2005.

perímetro delimitado pela lei<sup>146</sup>. Ademais, a lei previa a possibilidade de outros descontos no IPTU ou no ISS – além daqueles garantidos –, os quais seriam arbitrados por um conselho, de acordo com o valor e o tipo de investimento proposto por cada empresa.<sup>147</sup>

Em busca de aproximar os interesses da iniciativa privada das intenções de recuperação urbana do bairro, a prefeitura também desejava demonstrar seu comprometimento com o projeto através de intervenções na região. Ainda em 2005, foi decretado<sup>148</sup> de utilidade pública um perímetro de 105 mil metros quadrados para desapropriações de imóveis nos quais a prefeitura pretendia instalar determinados equipamentos públicos: a sede da Subprefeitura da Sé, a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (PRODAM), e a base da Guarda Civil Metropolitana. <sup>149</sup>

Com a renúncia de José Serra em março de 2006 para disputar o governo do Estado de São Paulo, o vice-prefeito Gilberto Kassab assumiu o executivo municipal comprometendo-se a dar continuidade ao projeto Nova Luz. Com esse intuito, em maio daquele ano Kassab declarou que realizaria a "demolição de 270 mil metros quadrados da área formada pelas Ruas Mauá, General Couto Magalhães e dos Protestantes, para dar lugar a sede de novos prédios públicos". 150

Mesmo sem avançar durante o ano de 2006, o decreto de utilidade pública e as declarações à imprensa do prefeito sobre as desapropriações geraram um clima de otimismo em torno das intenções da prefeitura para a região e, no começo de 2007, o projeto ganhou certo impulso. Em maio daquele ano a prefeitura abriu uma licitação para a reforma das Ruas de Santa Ifigênia que seria realizada com recursos do BID. 151 No mesmo momento, e amparada no crescente interesse imobiliário pela região, a Câmara Municipal aprovou um decreto 152 que aumentava para 269 mil metros quadrados o perímetro de utilidade pública

<sup>&</sup>lt;sup>146</sup> O perímetro da lei de incentivos seletivos é delimitado pelas Avenida Rio Branco, Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Avenida Cásper Libero e Avenida Ipiranga.

<sup>&</sup>lt;sup>147</sup> No total, 23 empresas se cadastraram, através do site da prefeitura, e apresentaram propostas de investimentos para a região. Até fevereiro de 2012 apenas duas empresas habilitadas a receber os incentivos, uma agência de publicidade e uma comercializadora de equipamentos eletrônicos, se instalaram na região. Apesar dos investimentos feitos, nenhuma das duas empresas recebeu os descontos fiscais aos quais teriam direito pelo programa municipal (Folha de São Paulo, 15 de fevereiro de 2012).

<sup>&</sup>lt;sup>148</sup> Decreto n° 46.291 de 5 de setembro de 2005.

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> R. Cymbalista; B. Mier, op. cit, p. 109.

<sup>150</sup> Estado de São Paulo, 8 de maio de 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>151</sup> Diário do Comércio, 9 de fevereiro de 2007.

 $<sup>^{152}</sup>$  Decreto n° 48.349 de 15 de maio de 2007. Ver mapa p. 195.

sujeito a desapropriações para obras de reurbanização.<sup>153</sup> Este agora tornava-se equivalente à área do programa de incentivos seletivos.

Paralelamente a essas iniciativas do governo municipal, foi criado, em 2007, pelo governo estadual, o Programa de Incentivo à Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas (Pro-Urbe)<sup>154</sup> que pretendia criar um mercado secundário para a reurbanização do centro. Esse programa transformava créditos de restituições do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) em moeda para financiar projetos de reforma e restauro em áreas urbanas degradadas. Empresas interessadas em investir em regiões degradadas poderiam comprar esses créditos de outras empresas e usá-los nas transações que se destinassem a investimentos naquelas áreas.

A sinalização de comprometimento do poder público com o projeto Nova Luz e as políticas de incentivo à participação da iniciativa privada que o acompanhavam chamaram a atenção de grupos de investidores interessados no desenvolvimento imobiliário da região. Aproximando-se da prefeitura, um grupo de empresas organizadas pelo Sindicato Patronal da Habitação (SECOVI) e pela construtora e incorporadora Company S.A. contratou o arquiteto e urbanista Jaime Lerner para desenvolver uma proposta para a área. 155

A intenção desses empresários era apresentar à prefeitura um plano urbanístico – empresarialmente viável – que contornaria os entraves que, na opinião deles, impediam o aproveitamento econômico da região. Para Lerner, que tentava contemplar esses interesses, dois eram os principais problemas da área: a existência de uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)<sup>156</sup>, estabelecida pelo Plano Diretor Estratégico<sup>157</sup> dentro do perímetro de intervenção, e a numerosa quantidade de imóveis tombados. A solução encontrada, e que funcionava do ponto de vista dos empresários, propunha um modelo de ocupação de baixa densidade, porém incluía a construção de duas torres com mais de 200 metros de altura que serviriam como uma "maneira de fechar a conta". <sup>158</sup>

<sup>153</sup> Folha de São Paulo, 12 de maio de 2007.

<sup>&</sup>lt;sup>154</sup> Decreto nº 52.161, de 14 de setembro de 2007.

<sup>155</sup> Folha de São Paulo, 19 de maio de 2007.

<sup>&</sup>lt;sup>156</sup> As ZEIS são instrumentos de política urbana que vinculam, através de lei, perímetros demarcados no mapa da cidade à construção de habitação para baixa renda. As ZEIS podem ser de Habitação de Interesse Social (até 3 salários mínimos) ou Habitação para Mercado Popular (de 3 à 6 salários mínimos). Segundo matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, em 19 de maio de 2007, a transferência da ZEIS prevista no bairro de Santa Ifigênia foi cogitada como medida para viabilizar o projeto Nova Luz.

<sup>&</sup>lt;sup>157</sup> Lei n° 13.430 de 13 de setembro de 2002.

<sup>158</sup> F. Souza, op. cit., p. 44.

Além do projeto de Lerner, a iniciativa privada apresentou à prefeitura outra proposta de empreendimento para a região de Santa Ifigênia. Contratado pela construtora Odebrecht, o arquiteto Márcio Lupion desenvolveu um projeto para a área "com térreos repletos de lojas e apartamentos que variavam entre 65 a 120 metros quadrados". Entretanto, nem o projeto de Lerner, nem o de Lupion foram levados adiante; ao procurar responder aos interesses imobiliários de seus clientes, ambas propostas para o bairro esbarravam, de um lado, em características da área, como o tamanho pequeno dos lotes, as exigências de preservação do patrimônio histórico e a ZEIS, e, de outro, no vagaroso e demorado processo das desapropriações.

Como a prefeitura dependia das desapropriações para sediar os novos prédios públicos e disponibilizar áreas para repassá-las à iniciativa privada<sup>160</sup> – tal era a estratégia inicial –, as desapropriações passaram a ser vinculadas ao sucesso do projeto. Entretanto, a constatação da complexidade e do tempo indeterminado desses procedimentos animaram uma série de questionamentos sobre os objetivos da prefeitura e as chances de sua implementação. Segundo artigo publicado em agosto de 2007 no jornal Valor Econômico, até aquele momento "umas poucas dezenas de imóveis foram desapropriados e a própria EMURB não sabe se será possível realizar todo o processo. A Luz é repleta de imóveis irregulares, abandonados e tombados, com milhares de proprietários, o que faz das desapropriações um processo longo e complexo". <sup>161</sup>

Mesmo com o prefeito admitindo a demora e considerando-a parte "compreensível dentro do processo democrático", a primeira demolição na área do projeto, realizada em outubro, foi motivo de um grande evento solene. Na ocasião, começaram a ser demolidos os imóveis das quadras 69 e 77, localizados na rua General Couto Magalhães, de um total de 50 demolições que só terminariam um ano depois. No dia, o prefeito anunciou o nome das empresas cadastradas no programa de incentivos seletivos que poderiam se instalar na região e declarou: "a velha 'Cracolândia', deteriorada e a serviço da droga e do crime, já não existe mais. É uma página virada na história de São Paulo". 164

<sup>159</sup> Estado de São Paulo, 15 de setembro de 2007.

<sup>&</sup>lt;sup>160</sup> Kassab havia prometido que 270 mil metros quadrados seriam liberados para a execução do projeto Nova Luz até o fim da gestão 2005-2008 (Estado de São Paulo, 7 de setembro de 2007).

<sup>161</sup> Valor Econômico, 13 de agosto de 2007.

<sup>162</sup> Estado de São Paulo, 15 de setembro de 2007.

<sup>163</sup> F. Souza, op. cit., p. 49.

<sup>164</sup> Jornal da Tarde, 27 de outubro de 2007.

Apesar das propostas avançadas pelo SECOVI e pela Odebrecht, o primeiro plano urbanístico oficialmente divulgado pela prefeitura para a requalificação da região foi apresentado em junho de 2008 pela EMURB –que já trabalhava no projeto desde 2005. O plano destacava os imóveis de interesse histórico, fixava parâmetros de volumetria e implantação para os edifícios a serem construídos com o objetivo de valorizar os imóveis tombados, indicava áreas de renovação compulsória, áreas para uso público e lotes passíveis de remembramento, estabelecia servidões de passagem para criar acessos às estações do metrô e da CPTM e assinalava caminhos verdes a serem implantados nas Ruas Vitória e General Osório. A proposta da EMURB enfatizava espaços públicos, respeitava a ZEIS e considerava os imóveis tombados, mas também se encaixava na estratégia da prefeitura de viabilizar o processo de requalificação do bairro com a ajuda de mecanismos legais que permitissem a participação da iniciativa privada. Segundo a arquiteta da EMURB, Anna Barros, que trabalhou na elaboração do projeto:

"Trabalhamos com um fato consolidado: era um perímetro de uma lei de incentivos seletivos que iria beneficiar uma série de atividades econômicas...e aí entramos com a parte de planejamento urbano, o que acontece com qualquer programa de recuperação urbana é que o Estado, o Município precisa mostrar que ele vai atuar ali, que acredita no plano: então a primeira coisa que estamos fazendo é a recuperação de espaços públicos." <sup>166</sup>

De acordo com o plano da EMURB, a necessidade de um instrumento que fizesse o Nova Luz "sair do papel" começava a se expressar. Em 2008, entretanto, ano de eleições municipais, o projeto atravessou novamente uma fase de incertezas. Mais do que isso, houve retrocessos: áreas desapropriadas foram abandonadas, nenhum dos equipamentos públicos prometidos haviam sido instalados e a "Cracolândia", que permanecia sem soluções, se expandia para os bairros de Campos Elíseos e Santa Cecília. <sup>167</sup> Diante dessas condições, os esforços da prefeitura e o começo das demolições não impediram que, entre os empresários, perdesse folego o interesse pela região.

Frente ao risco de inviabilização, o projeto de requalificação que deveria basear um plano mais amplo para a região exigia uma solução que articulasse as diretrizes propostas pela EMURB, as intenções da prefeitura, a participação da iniciativa privada e a necessidade de

<sup>&</sup>lt;sup>165</sup> C. Moreira, op. cit., pp. 98-99.

<sup>166</sup> Trecho de entrevista concedida a C. Moreira, op. cit.

<sup>167</sup> Diário de São Paulo, 28 de novembro de 2007.

liberar áreas para empreendimentos imobiliários. Foi, portanto, nesse momento que iniciou-se a discussão em torno de um instrumento previsto no Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2002-2012) que prometia ser capaz de atender às exigências e solucionar as dificuldade de implementação que a prefeitura vinha enfrentando.

Em novembro de 2008, reeleito prefeito, Kassab anunciava a concessão urbanística:

"Para driblar a dificuldade de desapropriação dos terrenos, a prefeitura quer fazer a revitalização da área por um modelo ainda inédito no Brasil, chamado de concessão urbanística. Por ele, o poder público transfere a uma empresa, ou grupo, o direito de fazer as desapropriações. A prefeitura acredita que a iniciativa privada tenha mais facilidade de negociação com os proprietários de forma a agilizar o processo." 168

Saldada com otimismo pelo poder público e pela mídia, a concessão urbanística foi tratada pelos jornais como um "instrumento inovador" capaz de "acelerar a requalificação da área". <sup>169</sup> No entanto, apesar da grande repercussão que o anúncio do instrumento causou, a falta de uma lei que a regulamentasse impedia que a concessão fosse aplicada. Isso, no entanto, foi o que foi feito mais tarde naquele ano.

A concessão urbanística era, até aquele momento, um instrumento praticamente desconhecido. A única referência a ela existia no artigo 239 do Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2002, durante a gestão de Marta Suplicy (2001-2004). Por iniciativa da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano de São Paulo (SEMPLA), chefiada na época pelo secretário Jorge Wilheim, a concessão urbanística havia sido incorporada à lista de 41 instrumentos urbanísticos que compôs parte do projeto de lei do plano diretor de São Paulo. Elaborado por Paulo José Vilela Lomar, chefe da assessoria jurídica da Secretaria, o instrumento, que havia sido assunto de sua dissertação de mestrado<sup>170</sup>, ganhara forma em um artigo do projeto de lei enviado à Câmara Municipal. Em um formato genérico, sem detalhes técnicos sobre sua operacionalização e sem delimitar aonde poderia ser aplicado, o texto legal da concessão atravessou intacto as discussões e a tramitação legislativa do plano e resultou em seu artigo 239, com a mesma redação originalmente concebida pela prefeitura.<sup>171</sup>

<sup>168</sup> Folha de São Paulo, 17 de novembro de 2008.

<sup>169</sup> Estado de São Paulo, 27 de janeiro de 2009.

<sup>170</sup> P. Lomar (2001) A Concessão Urbanística.

<sup>&</sup>lt;sup>171</sup> F. Souza, op. cit., p. 34.

Uma vez incorporada à lista de instrumentos urbanísticos do Plano Diretor, a concessão urbanística ganhou mais uma vez forma legal na Lei dos Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras. Penviado à Câmara em 2004, pela prefeita Marta Suplicy, o projeto de lei nº 139 de 2004 também elencava-a como um instrumento urbanístico. Dessa vez, porém, o texto era ligeiramente diferente do Plano Diretor. Nas discussões durante as audiências públicas, o uso do instrumento foi associado à reurbanização de favelas, especialmente ao caso de Paraisópolis, e sua aplicação ao emprego de recursos da outorga onerosa do direito de construir, ou seja, os valores pagos por construtoras pela permissão de edificar acima do limite permitido pela lei. Tomo resultado dessas discussões, a única alteração efetuada ao texto do projeto de lei o modificou para permitir que a concessão se articulasse ao instrumento da outorga onerosa. Apesar da alteração, a aprovação do instrumento novamente não teve grande visibilidade; se, por um lado, não era criticado, por outro também não havia quem se posicionasse em sua defesa.

Apesar disso, como uma opção para as estratégias de reurbanização, a concessão parecia corresponder, do ponto de vista da administração, a um arranjo promissor para dar efetividade a projetos de reurbanização de favelas e de requalificação urbana; ela poderia ser aplicada de forma combinada a outros instrumentos para fins sociais e, ao mesmo tempo, insinuava resolver o problema da falta de recursos do município através da iniciativa privada.<sup>174</sup> No entanto, até o momento no qual as exigências do Projeto Nova Luz fizeram da concessão uma opção, nenhuma movimentação existiu no sentido de aplicá-la, combinada ou não a outros instrumentos. A falta de uma lei específica que a regulamentasse detalhadamente, tornando-a aplicável, criando critérios, exigências e obrigações contribuiu para uma inércia com relação ao uso desse instrumento. Ao mesmo tempo, a ausência de posicionamentos técnicos ou políticos, principalmente contrários, mas também à favor da concessão, pareciam sugerir uma generalizada incompreensão, uma desinformação, ou simplesmente uma indiferença do poder público face a ela.

Esse cenário, entretanto, transformou-se em pouco tempo. Em 2009, Kassab colocou a concessão urbanística no centro de seu projeto Nova Luz: sua visão do projeto dependia dela. Segundo José Antônio Apparecido Júnior, procurador do município, o projeto passou

 $<sup>^{172}\,\</sup>mathrm{Lei}\;\mathrm{n}^{\circ}$  13.885 de 25 de agosto de 2004.

<sup>&</sup>lt;sup>173</sup> F. Souza, op. cit., p. 37.

<sup>&</sup>lt;sup>174</sup> Idem, ibidem, p. 36.

a ser pensado em função da "oportunidade desenhada" pelo instrumento: em função das oportunidades que seu modelo de intervenção propunha e do arranjo institucional que o caracterizava.<sup>175</sup> O modelo, elaborado sob consultoria de Adilson Abreu Dallari e Paulo Lomar, sob os cuidados da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), foi enviado à Câmara dos vereadores em fevereiro daquele ano.<sup>176</sup>

Apesar de rápida, como prometido pelo vereador e então líder do governo na Câmara, José Police Neto<sup>177</sup> (PSDB), a tramitação foi um processo polêmico.<sup>178</sup> O texto apresentado e que dava origem ao projeto de lei nº 87 de 2009 não só regulamentava a concessão urbanística, mas também autorizava sua aplicação e delimitava o perímetro que chamava de "Nova Luz". Aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, órgão do legislativo municipal responsável por se pronunciar sobre a legalidade e a constitucionalidade das propostas, o projeto, por regulamentar matéria do Plano Diretor, ficou sujeito ao *quorum* especial e à realização de ao menos duas audiências públicas.<sup>179</sup>

Contundentes manifestações contra a concessão urbanística marcaram esses eventos. Pontos como a necessidade de se apreciar separadamente a regulamentação geral das concessões urbanísticas e a autorização para aplicar o instrumento na área do Nova Luz foram debatidos. As fórmulas jurídicas genéricas do texto que davam à prefeitura ampla discricionariedade; a ausência de mecanismos de acompanhamento e fiscalização da elaboração do projeto urbanístico; a possibilidade de delegar à concessionária a função de desapropriar os imóveis; a manutenção do comércio existente na região; e a ausência de objetivos habitacionais: todos foram temas criticados e discutidos durante as audiências. 180

Contudo, das críticas formuladas e dirigidas ao projeto resultaram poucas alterações: a criação de um projeto de lei específico para autorizar a aplicação do instrumento na região de Santa Ifigênia, a exigência de um conselho gestor e a inclusão de diretrizes legais como a manutenção das atividades já existentes na região e a produção habitacional de baixa

<sup>175</sup> Entrevista ao autor no dia 29 de março de 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>176</sup> F. Souza, op. cit., p. 52.

<sup>&</sup>lt;sup>177</sup> Em entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, em fevereiro de 2009, o vereador declarou que pretendia ter o projeto de lei aprovado em dois meses: "Eu não espero resistências. O mecanismo da concessão urbanística foi incorporado no plano diretor pela gestão anterior" (Folha de São Paulo, 26 de fevereiro de 2009).

<sup>&</sup>lt;sup>178</sup> Para uma descrição detalhada sobre os processos de elaboração e aprovação da lei de concessão urbanística ver o trabalho de F. Souza, op. cit..

<sup>&</sup>lt;sup>179</sup> F. Souza, op. cit., p. 57.

<sup>180</sup> Idem, ibidem., pp. 101-102.

renda. De resto, o que se esboçou nas audiências públicas como discordância, protesto ou insatisfação não impediu que a tramitação legislativa evoluísse inconturbada. O projeto n° 87 e o substitutivo do projeto n° 158 de 2009 – fruto do desmembramento do projeto original –, que autorizava a aplicação da concessão urbanística e nomeava o perímetro do projeto "Nova Luz", foram aprovados no dia 22 de abril pela Câmara Municipal. 181

Nos dias seguintes, após sancionar as leis, Gilberto Kassab dava grande destaque ao Nova Luz: "esse projeto é o projeto mais importante desta gestão". 182 No entanto, em oposição a euforia do governo, que enxergava nas leis a solução para os impasses do Nova Luz, a aprovação destas teve uma repercussão negativa entre os comerciantes e moradores da região de Santa Ifigênia. A Associação dos Comerciantes de Santa Ifigênia (ACSI), fundada em 2008, presidida por Paulo Garcia e que já havia se posicionado contra a concessão urbanística durante as audiências públicas na Câmara Municipal, apresentou à Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo uma representação referente as leis aprovadas que, encaminhada ao Procurador Geral de Justiça, originou a primeira ação direta de inconstitucionalidade relacionada ao projeto. 183

Na forma em que foi transformada em lei, a concessão urbanística consiste em uma parceria entre o poder público e a iniciativa privada para a execução de projetos urbanísticos. Apesar de propor um modelo inédito no Brasil, o instrumento segue uma tendência já existente, por exemplo, na legislação urbanística de São Paulo e em seu Plano Diretor, de instituir instrumentos urbanísticos que se apoiam na colaboração entre poder público e iniciativa privada, como as operações urbanas, a outorga onerosa e outros instrumentos que foram pensados como formas de colaboração público-privado para o desenvolvimento e viabilização de obras e projetos urbanos.

<sup>&</sup>lt;sup>181</sup> Os projetos de lei nº87 e nº158 deram origem, respectivamente, às leis nº14.917 e nº14.918 ambas publicadas no dia 7 de maio de 2009. Esta última definiu um novo perímetro para o projeto Nova Luz, através das Avenida São João, Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Avenida Cásper Libero e Avenida Ipiranga. Ver mapa p. 196.

<sup>182</sup> Diário do Comércio, 24 de abril de 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>183</sup> TJ/SP Processo 9031477-73.2009.8.26.0000. Depois de esclarecimentos oferecidos pela SMDU, a Procuradoria Geral de Justiça aditou o pedido originalmente formulado impetrado junto ao Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, mantendo apenas um pedido de interpretação conforme sobre a necessidade de participação popular no processo legislativo para as leis específicas de cada concessão urbanística. Em novembro de 2012, o pedido foi julgado procedente pelo Órgão Especial do tribunal que decidiu pela inconstitucionalidade do artigo 5, parágrafo 1 da lei 14.917 de 2009 no caso do poder público não garantir a participação popular na aprovação de leis específicas autorizativas de outorgas de concessão urbanística.

A concessão urbanística, portanto, se implementa por meio de um contrato que delega tarefas tradicionalmente atribuídas ao Estado e relacionadas ao ordenamento do espaço urbano a uma empresa ou a um consórcio de empresas que se obriga a executar as obras de um projeto urbanístico. Seu regime jurídico é o de um contrato administrativo de concessão de serviço público, o que se traduz por um arranjo contratual que articula elementos do contrato de concessão de obra pública, a lei geral de concessões<sup>184</sup> e as novas formas contratuais estabelecidas pelas leis, federal e estadual, de parceria público-privada. <sup>185</sup> Segundo um dos consultores envolvidos na confecção do texto da lei, sua justificativa se encontra na possibilidade do processo contratual de delegação de uma função pública a um particular, que configura a concessão de serviço público, poder "ser utilizado quando o 'serviço' for, exatamente, a implantação de um projeto de urbanização ou renovação urbana", o que é feito "por meio da outorga ao particular interessado em desenvolver tal projeto de uma concessão urbanística". <sup>186</sup>

Sem que configurasse uma inovação no âmbito jurídico, a iniciativa de transferência à iniciativa privada de faculdades e poderes vinculados à função pública, através de um processo licitatório e de um mecanismo contratual, ganhou forma e contornos especiais no caso da concessão urbanística paulista, principalmente com relação ao tema do poder expropriatório. No modelo proposto, a empresa concessionária se compromete com todo o processo de implantação de um projeto urbanístico: a realização das desapropriações necessárias, as obras de infraestrutura, determinados equipamentos, o espaço público, edifícios residenciais e comerciais e todos os riscos e custos envolvidos. Como contrapartida a remuneração da empresa concessionária se origina das mais-valias 188

<sup>&</sup>lt;sup>184</sup> Lei n° 8987 de 13 de fevereiro de 1995.

<sup>&</sup>lt;sup>185</sup> Lei 11.079 de 30 de dezembro de 2004 e Lei Estadual 11.688 de 11 de maio de 2004. Sobre isso consultar Lomar (2001).

<sup>&</sup>lt;sup>186</sup> A. A. Dallari (2002) Concessões Urbanísticas, p. 17. Outros trabalhos que abordam a concessão urbanística do ponto de vista doutrinário são P. Lomar, op. cit., e M. Graziano (2010) O Regime Jurídico da Concessão Urbanística.

<sup>&</sup>lt;sup>187</sup> A lei de concessão urbanística estabelece que o poder expropriatório será delegado ao concessionário para que este promova as desapropriações (judiciais ou amigáveis) dos imóveis a serem desapropriados e que, estas realizadas e pagas as indenizações, aquele assuma a condição de proprietário dos respectivos imóveis. Essa figura, muito utilizada em obras de transportes públicos como no caso das desapropriações dos arredores das estações de metrô, retira seu fundamento legal na letra "i" do artigo 5 e no artigo 3 do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, o qual dispõe sobre desapropriações por utilidade pública por concessionários de serviços públicos.

<sup>188</sup> O termo "mais-valia" não deve ser lido em referência à teoria do valor de Karl Marx. Ele é aqui utilizado conforme emprega-o a literatura de planejamento urbano e direito urbanístico em referência às valorizações de determinadas regiões ou bairros oriundas de obras ou intervenções urbanísticas.

criadas pelas obras de urbanização ou reurbanização realizadas; ou seja, ela é fruto direto da valorização da área reurbanizada e é alcançada pela concessionária por meio da venda e/ou locação das unidades imobiliárias resultantes das obras e também por meio da exploração direta ou indireta de áreas públicas inseridas na região da intervenção urbana. Dessa forma, o que para a prefeitura foi pensado como o elemento que alavancava o potencial de ação deste instrumento e que representava a possibilidade de superar a falta de agilidade da administração pública – a condução das desapropriações pela iniciativa privada –, se tornou um dos maiores focos de controvérsias e polêmicas do projeto. Do outro lado, na opinião dos comerciantes da região, a delegação do poder expropriatório significava uma fonte de ilegalidade que, como repetidas vezes disse Paulo Garcia, concluía por operar, na realidade, uma "concessão de especulação imobiliária".

Para a gestão de Kassab, esse modelo baseado na cooperação entre setor público e setor privado como fonte de uma política urbana efetiva se tornaria, enfim, uma promessa de solução para os impasses que travavam os planos do governo. Em coletiva de imprensa no dia 7 de maio de 2009, dia da publicação das leis, o prefeito declarava:

"...a Câmara de Vereadores aprovou duas leis importantíssimas para a cidade. Uma de caráter geral que possibilita ao executivo, à cidade, à prefeitura estabelecer mediante lei, concessões urbanísticas em São Paulo. Essas concessões serão avaliadas uma a uma e encaminhadas para o Poder Legislativo para sua aprovação. Outra, o projeto de concessão da Nova Luz, que foi aprovado e hoje sancionado. Portanto, duas leis importantíssimas sancionadas nesta manhã que nos possibilitarão fazer com uma velocidade maior as transformações que nós nos propusemos a fazer ao longo dessa gestão". 190

Aprovando uma lei geral (Lei 14.917/09) e outra específica (Lei 14.918/09) de uma só vez, a prefeitura apostava dar um grande passo na direção de implementar um projeto juridicamente bem "amarrado": regulamentava-se o instrumento ao mesmo tempo que autorizava sua aplicação. Dessa forma, vinculado à aplicação da concessão urbanística, o

<sup>&</sup>lt;sup>189</sup> Outra referência dentro do estudo de direito urbanístico brasileiro à possibilidade da concessão urbanística foi feita por José Afonso da Silva (2008) *Direito Urbanístico Brasileiro*, p. 327. Segundo seu argumento, "o concessionário assume os encargos da execução do plano, com o direito de venda de parcelas ou de novas edificações da área urbanificada. O concessionário, portanto, cobrirá seus custos e terá seus lucros precisamente com as vendas de lotes ou de edificações (conforme os termos do instrumento de concessão) que sobrarem em consequência da execução do plano de urbanização da área delimitada". Sobre esse tema e outras formas de participação de particulares na atividade urbanística ver J. A. Silva, op. cit. e F. Borrel (1975) *La Actividad Urbanística de los Particulares*.

<sup>190</sup> Vídeo disponível em <a href="http://www.youtube.com/watch?v=O\_ejBzIILao">http://www.youtube.com/watch?v=O\_ejBzIILao</a>, acesso em 30 de junho de 2011.

projeto era moldado pela nova lei e passava a estar a cargo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), órgão também responsável pela revisão do Plano Diretor. Entretanto, se para a prefeitura isso significava um avanço, para a população e para o comércio locais, a estreita relação que se firmou entre Nova Luz e concessão urbanística, somada aos riscos que essa representava e à falta de informação sobre seu funcionamento, gerava uma grande insegurança e razão de revolta.

Segundo esse novo formato, a implementação do Nova Luz se dividiu em duas etapas: a concepção e entrega dos projetos e a realização das obras. Enquanto a fase das obras implica essencialmente o uso do instrumento concessão urbanística, o projeto urbanístico que o deve preceder foi contratado pelo governo através de um processo licitatório. Processo licitatório de Realizada em 2009 pela SMDU, a concorrência recebeu cinco propostas. Dentre elas saiu vencedora, em maio de 2010, a do consórcio formado pelas empresas Aecom Technology Corporation, Concremat Engenharia, Companhia City e Fundação Getúlio Vargas. Inicialmente contando com um prazo de um ano para a entrega dos projetos e estudos licitados, ou seja, julho de 2011, o consórcio também ficou obrigado a apresentar, cumprindo algumas etapas, propostas preliminares que haveriam de ser objeto de consulta pública.

Assim, em 17 de novembro de 2010, uma primeira versão do projeto era divulgada com o objetivo de iniciar um processo de consulta. Entretanto, muito pouco além das diretrizes básicas do projeto foi apresentado. Esboçavam-se apenas algumas ideias para a região: a abertura de parques e áreas verdes, bulevares, o alargamento de calçadas, um corredor cultural entre a rua Mauá e a avenida Cásper Líbero, a transformação da Rua Vitória em um calçadão, dentre outras intervenções pontuais.<sup>194</sup>

No mês seguinte, uma versão um pouco mais elaborada foi apresentada pelo consórcio Nova Luz e pela SMDU como proposta preliminar do projeto urbanístico e do plano de

<sup>191</sup> Além do projeto urbanístico específico, o edital de concorrência n. 01/2009 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano também previu, para o ganhador da licitação, a entrega de um plano de urbanização de ZEIS, um estudo de viabilidade econômica, mercadológicos e da situação fundiária da área, um estudo de impacto ambiental e um plano de comunicação. A concorrência previa um teto de cerca de 12 milhões de reais pelos produtos do edital. O preço final pago ao consórcio, após o aditamento do contrato, chegou em torno de R\$15 milhões.

<sup>&</sup>lt;sup>192</sup> Técnica e preço foi o critério utilizado pela licitação.

<sup>193</sup> Os outros participantes que apresentaram propostas foram o Consórcio Urb, o Consórcio Cidade Nova, o Consórcio Nova Luz e o Consórcio DHIW.

<sup>&</sup>lt;sup>194</sup> Informações retiradas da documentação sobre o projeto disponibilizada no site do projeto nova luz (www.novaluzsp.com.br).

urbanização de ZEIS. De maneira um pouco mais detalhada, essa segunda apresentação informava, por exemplo, sobre cerca de 89 imóveis a serem desapropriados para a construção de melhorias urbanas. Ainda assim, os imóveis a serem desapropriados para fins residenciais e comerciais ainda não estavam indicados. Segundo esta proposta, a área construída aumentaria em 50%, contando usos residencial (aumento de 55%) e comercial (aumento de 45%) e a população da região quase dobraria, passando de trinta e cinco para sessenta e quatro mil moradores Ainda assim, a despeito da previsão de crescimento e da premissa legal assumida pelo projeto de não expulsar os atuais habitantes da região ser pela existência da ZEIS. No plano preliminar que se dedicava a essa área, previa-se a produção de 1.971 unidades habitacionais, entre HIS e HMP, em uma área de noventa mil metros quadrados que comportaria uma estimativa de cinco mil novos moradores. A proposta do consórcio seria destinar essa produção para acolher a população residente nos imóveis a serem renovados.

Em janeiro de 2011, dando continuidade ao processo de consulta pública, a prefeitura agendou uma audiência pública com o objetivo de divulgar o projeto preliminar e acolher sugestões e críticas. O encontro do dia 14 de janeiro, entretanto, teve de ser adiado: comerciantes e moradores compareceram em grande número, lotando complemente o anfiteatro da Fatec em uma grande manifestação contra o projeto. Remarcada para o dia 28 de janeiro, a audiência pública se realizou no auditório do Anhembi. Mais uma vez, a ACSI e a Associação dos Moradores de Santa Ifigênia (AMSI) se mobilizaram: milhares de pessoas, entre moradores e comerciantes, se reuniram, paralisaram o comércio e caminharam em protesto de Santa Ifigênia até o local escolhido. Cadastros foram feitos dos

<sup>195</sup> Estado de São Paulo, 22 de novembro de 2010. Segundo as apresentações disponibilizadas no site do projeto Nova Luz, os imóveis a serem preservados foram identificados pelos seguintes critérios: "incidência de legislação de preservação; porte da edificação (medido através do coeficiente de aproveitamento utilizado, da área construída – referência utilizada: 2000 metros quadrados – e da existência de mais de 20 unidades habitacionais para edifícios residenciais); características paisagísticas ou arquitetônicas que justifiquem a permanência; e permanência não compromete a implantação do projeto urbanístico."

permanência; e permanência não compromete a implantação do projeto urbanístico."

196 De acordo com as informações apresentadas no site do projeto (www.novaluzsp.com.br) a população residencial deve passar de 11.680 para 20.557 e a não residencial de 23.374 para 43.602 pessoas.

<sup>197</sup> Conjuntamente à manutenção das atividades comerciais da região, essa era uma das diretrizes que a lei da concessão estabelecia para a aplicação do instrumento no perímetro do projeto Nova Luz.

<sup>198</sup> No começo de 2010, o processo de tombamento da região de Santa Ifigênia, que existia há vinte anos, foi alterado por uma decisão do Condephaat. Da lista original com 99 imóveis, sendo 48 deles indicados para preservação integral, restaram 86, com apenas 3 listados para preservação integral e o restante para preservação de fachada, cobertura e outros elementos arquitetônicos (Folha de São Paulo, 19 de fevereiro 2010).

participantes e uma lista foi composta com os nomes das pessoas que desejavam expor suas opiniões e comentários sobre o projeto. Porém, quando a audiência teve início, as tentativas dos membros da prefeitura e do consórcio de apresentar as propostas preliminares foi respondida, pela população ali presente, com enérgicas vaias e manifestações de insatisfação. Mesmo nessas circunstâncias, a apresentação continuou: os representantes da prefeitura ignoravam a gesticulação e as falas dos manifestantes, e os manifestantes não davam ouvido ao que era apresentado pela prefeitura. Sem diálogo, os procedimentos da audiência eram uma sequência formal, sem conteúdo. Foram chamadas, uma a uma, as pessoas inscritas para se pronunciar. Enquanto alguns falavam, a grande maioria dos presentes, em um gesto de protesto, se retirou do auditório; o que, ao fim, não impediu que a prefeitura considerasse a audiência realizada.

Ainda naquele semestre, outra audiência pública visando esclarecimentos sobre o andamento dos trabalhos do consórcio responsável pelo projeto foi solicitada pelo vereador Donato (PT), para ser conduzida na Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal. No dia 12 de abril, com a presença do Secretário de Desenvolvimento Urbano Miguel Bucalém, membros do consórcio, membros da AMSI e da ACSI e vereadores, o evento na Câmara Municipal, novamente sobre fortes protestos, terminou em uma discussão generalizada entre comerciantes e vereadores.<sup>199</sup>

Paralelamente a essas audiências, foi em 2011 que as demandas judiciais referentes à sustentação legal do projeto ganharam presença em seu contexto. O que havia sido decidido liminarmente<sup>200</sup> referente à ação direta de inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria Geral da Justiça, levou, em janeiro, o Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo, Dr. José Carlos Freitas, a pedir à SMDU esclarecimentos sobre a continuidade dos procedimentos relacionados ao projeto. Sem que isso alterasse as ações da prefeitura, a ACSI entrou novamente, em março, com uma representação à Promotoria de Habitação e Urbanismo argumentando, em vista da liminar contra a continuação do projeto, a necessidade de suspensão da eficácia de ambas as leis relacionadas à concessão urbanística

<sup>199</sup> Folha Online, 12 de abril 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>200</sup> Como o pedido da ADI havia sido aditado pela procuradoria, a decisão liminar se limitou a tratar da necessidade de participação popular e não cuidou de se pronunciar sobre o que havia sido originalmente um pedido acerca da suspensão da eficácia das leis. Em despacho do dia 21 de maio de 2010, o desembargador concluía: "Em face do exposto, concedo liminar para que o Município de São Paulo, na aplicação da Lei 14.917/2009, garanta a participação das respectivas entidades comunitárias na fase anterior à edição de lei específica autorizando cada outorga de concessão urbanística" (TJ/SP Ação Direta de Inconstitucionalidade 994.09.229821-1).

e uma discussão sobre sua nulidade. Apesar da representação não ter gerado outra ação, em 8 de abril, o Sindicato do Comércio Varejista de Material Elétrico (Sincroelétrico) propôs uma nova ação direta de inconstitucionalidade.201 Em 25 de abril, o pedido desta foi conhecido e o desembargador relator do caso, Souza Lima, concedeu liminar na qual reconhecia o perigo das ações da prefeitura e paralisava o projeto, retirando a vigência e eficácia das normas até uma eventual decisão sobre sua constitucionalidade. No entanto, quatro dias depois, o desembargador proferia um despacho derrubando sua própria liminar: revertendo a decisão, ele advertia que "acolhia os argumentos expedidos pelo Município" e reconhecia que as audiências haviam sido realizadas, o que tornava desnecessária a paralisação do projeto. Mais tarde essa decisão seria confirmada em acórdão no qual eram afastados tanto a tese sobre a ausência de participação popular na aprovação da lei da concessão, como outro ponto, levantado pelos autores da ação, referente a ilegalidade da desapropriação pelo concessionário. Ainda em 2011, em setembro, uma outra ação direta de inconstitucionalidade seria protocolada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) alegando a inconstitucionalidade do instrumento da concessão urbanística. Havendo sido apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF), seu relator, ministro Gilmar Mendes, negou seguimento a ação em razão de se tratar de ato normativo municipal - e não estadual ou federal -, o qual não poderia ser impugnado naquela corte através de uma ação direta de constitucionalidade.<sup>202</sup>

Durante o resto do ano de 2011, sem que o âmbito judicial afetasse a continuidade das atividades, a implementação do projeto ganhou uma nova dinâmica. Assim, apesar da constante oposição manifestada por moradores e comerciantes aos planos da prefeitura e da difícil conciliação – em termos de interesses, postura e estratégias<sup>203</sup> – entre esses dois

<sup>&</sup>lt;sup>201</sup> TJ/SP Processo 0069502-46.2011.8.26.0000.

<sup>&</sup>lt;sup>202</sup> Segundo o ministro: "A ação direta de inconstitucionalidade não é cabível para impugnar lei municipal. O art. 102, I, "a", da Constituição, é bastante claro no sentido de que apenas os atos normativos federais ou estaduais poderão ser objeto da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal." Ainda segundo a decisão, os atos normativos municipais só poderiam, perante o STF, ser objeto de arguição de descumprimento de preceito fundamental, o que não era o caso dos "dispositivos constitucionais tido como violados" (STF ADI 4.651).

<sup>&</sup>lt;sup>203</sup> Os comerciantes se organizaram para protestar contra o projeto em torno de associações locais desde a aprovação da lei da concessão urbanística. Para esse grupo, era a escolha desse instrumento que tornava o projeto Nova Luz uma grande ameaça ao comércio da região. Contra o modelo de requalificação baseado em desapropriações realizadas pela iniciativa privada, seu posicionamento era radical. Já os protestos e as críticas dos moradores não se construíam exatamente sobre as mesmas bases. As preocupações desses ora se formulavam, como uma demanda social, em torno do direito à moradia, ora estavam relacionadas, em uma postura mais individualizada, ao risco de serem expulsos de suas casas. De tal forma que, enquanto para os comerciantes qualquer conversa ou diálogo com a prefeitura significava uma "chancela" ao projeto, a

grupos opositores, uma espécie de diálogo tinha princípio entre a comunidade local e o poder público. Se por um lado a prefeitura e o consórcio aventuraram uma maior exposição do projeto, tendo em vista sua concepção até então hermética, aos grupos que articulavam os interesses da região, as lideranças que se consolidaram como vozes em torno dos interesses locais ganharam algum espaço desde o qual passaram a reivindicar e a propor, em contato direto com membros da prefeitura, direitos, garantias, opiniões e soluções alternativas relativas à área e ao projeto. A prefeitura iniciou o cadastramento dos moradores, passou a fazer reuniões com as lideranças e constituiu o conselho gestor responsável por aprovar e supervisionar a implementação da ZEIS da região.<sup>204</sup> De acordo com um Procurador do Município, o projeto atravessava um momento rico de "construção de regras"<sup>205</sup>. Ele passava a ser alimentado por uma série de argumentos e interesses articulados, em nome das comunidades locais, por pessoas com quem o poder público até ali não havia estabelecido contato.

Assim, após o que foram as conflituosas audiências públicas, a criação de alguns canais de comunicação e de participação popular e a necessidade, resultante dessas instâncias, de incorporar ao projeto o que ali se produzia em termos de sugestões e demandas, a prefeitura foi levada a aditar o contrato com o consórcio. Prorrogava-se o prazo para a entrega final do projeto.

mobilização dos moradores, por incluir uma reivindicação social – a causa dos movimentos sociais de moradia –, enxergava, por exemplo, na constituição do conselho de ZEIS, uma oportunidade – de luta – para tentar garantir que o projeto contemplasse objetivos de política social como a produção habitacional para baixa renda. Essas diferenças marcaram toda a conversação e mesmo a delicada aproximação entre esses grupos e suas lideranças. Se momentos críticos de enfrentamento contra a prefeitura tornaram uma união possível, as diferenças de perspectivas de cada um, fortemente marcadas pelos interesses de cada grupo – e também de cada indivíduo – não deixaram de imprimir uma tensão a esses encontros. De resto, na medida em que muito da articulação dos interesses em jogo se deu em torno de lideranças específicas, isto é, de indivíduos que mobilizaram outros indivíduos, a convergência de demandas entre moradores e comerciantes também se produzia como um fator da qualidade da conversa entre essas pessoas, o que sempre oscilava em virtude das situações e dos tópicos abordados.

<sup>&</sup>lt;sup>204</sup> A constituição desse conselho, o que era uma obrigação imposta pela lei de ZEIS, foi e ainda é particularmente importante para os rumos do projeto Nova Luz. Na falta de criação de outro conselho geral que abrangesse e pudesse deliberar sobre o projeto Nova Luz como um todo, esse se tornou a única instância de participação popular: o palco político dos interesses em jogo. Os objetivos sociais que a ZEIS imprime ao projeto e o debate criado por este conselho gestor se tornaram, apesar das dificuldades, um espaço, talvez o único, no qual a prefeitura, moradores e comerciantes podiam se encontrar para discutir os planos para a região. O conselho, após um longo debate que decidiu sobre sua constituição, acabou composto por 16 membros: 8 da prefeitura, 4 entre representantes de associação de moradores e movimentos sociais de moradia e 4 de representantes do comércio da região.

<sup>&</sup>lt;sup>205</sup> Conforme entrevista realizada no dia 29 de março de 2011.

Com o consórcio seguindo de perto o trabalho desenvolvido pelo conselho gestor da ZEIS e as reuniões entre a prefeitura, consórcio, comerciantes e moradores, uma última versão do projeto consolidado foi apresentado em 10 de agosto. O que foi uma grande surpresa para os moradores e comerciantes membros do conselho, uma vez que este ainda não havia aprovado o projeto de ZEIS, significava para a prefeitura um passo fundamental na direção de completar uma das últimas fases de sua implementação. <sup>206</sup> Na ocasião Kassab já vislumbrava o início das obras: "Eu tenho a expectativa que nós possamos no ano que vem ter o início das obras, espero que seja no primeiro semestre". <sup>207</sup>

Apesar das expectativas de Kassab para 2012, o projeto, em sua versão final, estabeleceu um cronograma de implementação de quinze anos, dividido em cinco fases que se sobrepõem por períodos de dois anos e meio. Distribuídas entre essas fases estão as intervenções a serem realizadas pela concessão urbanística, as contrapartidas a serem dadas pelo concessionário ao poder público e uma série de propostas de empreendimentos. Em linhas gerais, o projeto calcula dobrar, de forma a reforçar o uso residencial, o número de habitantes da região. Segundo a proposta, dos 1.216.056m² de área construída existentes na região, 284.096m² serão demolidos²09 e novos 1.079.062m² serão construídos; e de um total de 942 imóveis na região, 553 foram selecionados, segundo os critérios formulados pelo consórcio, para serem renovados.²10 Baseado em uma proposta de proteção do que é considerada uma das primeiras malhas urbanas da cidade, o projeto não previu alterações

<sup>&</sup>lt;sup>206</sup> Como um membro do conselho relatou, eles haviam sido convidados para uma "reunião com o prefeito", quando o evento de fato se tratava de uma cerimônia de apresentação do projeto consolidado. Em uma carta aberta, a Associação de Moradores e Amigos da Santa Ifigênia e da Luz (AMOALUZ) protestou: "segundo o termo de Referência que rege o contrato do projeto Nova Luz, o Plano de Urbanização de ZEIS (um dos produtos do contrato) precisa ser aprovado pelo Conselho Gestor da ZEIS, antes do início da fase de licenciamentos junto aos órgãos responsáveis. E este procedimento legal não foi cumprido. (...) Os responsáveis pelo Projeto Nova Luz afirmam que o Conselho ainda poderá fazer as revisões necessárias no período do licenciamento. Mas qual é a garantia de que isto será cumprido? E mesmo se isto for verdade, a partir de agora o Conselho Gestor terá apenas 2 meses para transformar 37 diretrizes em propostas que garantam a inclusão social e a permanência dos atuais moradores e comerciantes na região (...)." (Disponível em www.apropriacaodaluz.blogspot.com.br).

<sup>&</sup>lt;sup>207</sup> G1, 11 de agosto de 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>208</sup> Segundo os números apresentados pelo consórcio, a população que atualmente (em 2011) é de 11.679 habitantes, aumentaria para 23.657. E as unidades habitacionais, de 7.131, aumentariam para 11.739. Todas informações referentes ao projeto urbanístico foram retiradas de sua versão consolidada disponível em: www.novaluzsp.com.br.

O volume de demolição proposto corresponde a 24% da área construída atual.

Os critérios que definiram os imóveis a serem renovados foram: proteção pelo patrimônio histórico ou arquitetura singular; imóveis com coeficiente de aproveitamento maior ou igual a 4; e imóveis com número de unidades habitacionais significativo. Apesar de seguir o modelo da concessão urbanística, o projeto final também prevê a possibilidade que os projetos e as obras de renovação sejam desenvolvidos, dentro das diretrizes do projeto, pelos proprietários dos imóveis ou por estes em parceria com o concessionário.

no desenho viário, mas indicou quatro diferentes tipologias de quadras, o alargamento de calçadas, a implantação de ciclo-faixas e ciclovias, um sistema de espaços públicos e áreas verdes e a divisão da região em quatro "ancoras": dois setores residenciais, concentrados respectivamente em torno das Ruas Conselheiro Nébias e Triunfo; um centro de cultura e entretenimento entre a Ruas Mauá e Casper Líbero e General Couto de Magalhães; e um polo de comércio e serviços ao longo da Avenida Rio Branco e da Rua Santa Ifigênia. De resto, também foram incluídos no projeto diversos equipamentos públicos: duas creches, uma escola infantil e uma de ensino fundamental, uma ETEC, uma unidade básica de saúde e um centro de atenção ao idoso.

Dessa forma finalizado, o projeto e os estudos que o acompanhavam foram encaminhados para licenciamento. Para que a implementação continuasse, sua aprovação deveria acontecer em diversas instâncias: nos órgãos de preservação do patrimônio histórico, no Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES) e no Conselho Gestor – no caso do projeto de ZEIS.

Enquanto o projeto caminhava no processo de licenciamento, duas séries de eventos significativos marcaram o começo de 2012.<sup>211</sup> No dia 3 de janeiro, a Polícia Militar do Estado de São Paulo deu início a uma operação com o objetivo de combater o tráfico e o consumo de drogas na "Cracolândia". Essa, que então havia se consolidado em um quarteirão da Rua Helvétia – fora do perímetro do projeto – com centenas de usuários ocupando a rua e alguns imóveis abandonados, foi dispersada pela polícia.<sup>212</sup> A operação,

<sup>&</sup>lt;sup>211</sup> Foi também no começo de 2012 que foi apresentado ao governador do Estado de São Paulo, Geraldo Alckmin, o projeto arquitetônico do Complexo Cultural Luz que havia sido anunciado em 2008 pelo então Secretário Estadual da Cultura João Sayad. Projetada pelo escritório suíço Herzog & de Meuron para ser a sede da São Paulo Companhia de Dança e da Escola de Música do Estado de São Paulo – Tom Jobim, a proposta final, pela qual o governo pagou R\$43 milhões, prevê um complexo de 73 mil metros quadrados com três salas de espetáculos. Já as obras que, de acordo com o governo, devem ser licitadas em 2012, tiveram seu custo orçado em R\$ 500 milhões, o que será dividido entre o governo do Estado e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Estado de São Paulo, 21 de março de 2012). Com expectativa de estar pronto em 2016, o Complexo Cultural será construído na quadra em frente à Praça Júlio Prestes – e ao perímetro do projeto Nova Luz –, na qual já haviam funcionado a antiga rodoviária da cidade e depois o Shopping Luz. Durante 2009 e 2010 a quadra foi inteiramente desapropriada e demolida – a não ser por um quartel de bombeiros que ainda resta. Depois do terreno por meses abrigar usuários de crack, ele foi cercado. Entre maio e abril de 2012, ainda sem nenhum sinal das obras, dois pedaços do terreno foram aplainados e receberam traves para servirem de campos de futebol.

<sup>&</sup>lt;sup>212</sup> Segundo matéria do jornal Estado de São Paulo, em 3 de março de 2012, a população da "Cracolândia" gira em torno de 400 usuários, sendo que a população flutuante é calculada em torno de 2 mil pessoas. Com a operação, os 6 imóveis da Rua Helvétia que estavam ocupados foram demolidos, desapropriados e cedidos às secretarias municipais das Subprefeituras, da Assistência Social e Desenvolvimento Econômico para que estas implantassem "em caráter de urgência, instalações transitórias de atendimento social à população" (Folha de São Paulo, 20 de janeiro de 2012).

chamada de "Centro Legal", tinha o objetivo de desmontar a logística do tráfico para, em uma segunda fase, permitir o trabalho de assistentes sociais e agentes de saúde. Entretanto, contando com um efetivo de 287 policiais, a ação da PM acabou se dirigindo muito mais aos usuários do que a traficantes; os policiais se voltaram principalmente à abordagem e à dispersão dos agrupamentos de usuários que se formavam na região para o consumo de crack. Apesar do número alto de prisões realizadas e da quantidade de droga apreendida, as ações não acabaram com o tráfico e terminaram por resultar na migração dos usuários para as regiões vizinhas, inclusive a região de Santa Ifigênia, aonde voltaram a praticar um consumo itinerante.<sup>213</sup> Depois de um mês no qual a ação da polícia foi essencialmente a insistente dispersão dos usuários, reinstalou-se uma forma de convivência entre o tráfico, o consumo e o policiamento.

De outro lado, um novo período de questionamentos judiciais marcou os primeiros meses de 2012. Em janeiro, o morador da região André Carlos Livovschi propos uma ação popular pedindo tanto a suspensão dos efeitos da lei 14.918/2009 como do processo administrativo em andamento na SMDU referente à contratação do consórcio. Segundo o autor, a ilegalidade da lei era efeito da falta de participação popular no processo que resultou em sua aprovação na Câmara Municipal; além disso, a ação argumentava que o projeto havia se desviado de sua proposta original<sup>214</sup>: a premissa de que a concessão urbanística permitiria realizar a requalificação urbana com nenhum ou quase nenhum investimento público havia sido desmentida pelo estudo de viabilidade econômica apresentado pelo consórcio. Nas contas apresentadas na versão final, a prefeitura deveria desembolsar cerca de R\$355 milhões, o que desviava o instrumento de sua finalidade e das

Em um primeiro momento, um grande desacordo marcou o início da operação. Segundo o jornal Folha de São Paulo, em 7 de Janeiro de 2012, Kassab declarou não haver sido informado da operação, e o próprio governador do Estado, Geraldo Alkmin, não confirmou ter sido quem deu a ordem que desencadeou a operação. Esse aspecto problemático levou o Ministério Público Estadual e a Procuradoria de Justiça a abrir inquérito civil para investigar um possível caso de improbidade administrativa na ação da Polícia Militar. Dentre seus aspectos problemáticos, a operação antecedeu em quase 3 meses a inauguração do complexo de acolhimento Prates o qual havia sido planejado para criar vagas para tratamento de dependentes químicos. Além disso, segundo o jornal Folha de São Paulo, em 11 de janeiro 2012, apesar da ordem dada pelo Secretário de Segurança Pública, Antonio Ferreira Pinto, proibindo policiais de usarem bombas de efeito moral e balas de borracha, a Defensoria Pública coletou diversas denúncias de abusos cometidos pela polícia. Finalmente, depois de três meses do começo das ações, a PM informou um balanço da operação: 401 pessoas presas em flagrante, 103 condenados recapturados, 478 dependentes químicos internados, 80 kg de droga apreendidos e 34.234 abordagens feitas em conjunto com agentes de saúde (Folha de São Paulo, 26 de abril de 2012).

<sup>&</sup>lt;sup>214</sup> TJ-SP 8<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública, Processo nº 0043538-86.2011.8.26.0053.

justificativas e razões apresentadas na sua escolha.215 No dia 26 de janeiro, o juiz da 8ª Vara de Fazenda Pública em São Paulo, Adriano Marcos Laroca, deferia liminarmente o pedido da ação, paralisando o projeto Nova Luz. Sua intenção era: "evitar que o dano ao patrimônio público se efetive com a contratação de empresa para a execução da concessão urbanística." Em recurso, a prefeitura pediu que a decisão fosse reconsiderada e a medida liminar desfeita até o julgamento definitivo da ADI que restava pendente. No dia 31 de janeiro o juiz proferia decisão mantendo a liminar. Diante da atitude, a prefeitura expressava sua decepção: "causa estranheza a decisão, uma vez que o Tribunal de Justiça e a Procuradoria Geral de Justiça já se pronunciaram pela constitucionalidade da lei e pela legalidade de sua aplicação".216 A prefeitura então agravou a decisão e também peticionou com pedido de suspensão de liminar perante o presidente do tribunal.217 Ambas demandas obtiveram sucesso. De um lado a desembargadora Vera Angrasani julgou o recurso e desfez a liminar. De outro o presidente do tribunal, Ivan Sartori, conhecendo da decisão, questionou a prefeitura se o pedido de suspensão ainda era de seu interesse. Obtendo a resposta afirmativa, o desembargador acatou os argumentos da prefeitura de que a decisão liminar que suspendia os efeitos da lei e o contrato representava ameaça de grave lesão à ordem e à economia públicas. Além de suspender a liminar em questão, o presidente também estendeu os efeitos de sua suspensão às demandas e pedidos de liminar que poderiam eventualmente ser deferidas no âmbito do projeto.218 Após a decisão, Kassab afirmou: "A fase de licitação ambiental está quase no fim e essa decisão deve dar agilidade a concretização do projeto".219

Apesar desse desfecho favorável à prefeitura, a liminar concedida paralisou o projeto por mais de um mês. Durante esse período, ficou incerta a situação do conselho gestor; mesmo seus membros não sabiam por certo se as atividades deveriam ter sequência ou elas também precisariam ser paralisadas em virtude da decisão judicial. Era difícil responder

<sup>&</sup>lt;sup>215</sup> Na sua versão preliminar, a quantia que deveria ser desembolsada pela prefeitura para a viabilização do projeto chegou a ser calculada em R\$621 milhões. A previsão de lucro da concessionária apenas com a venda dos terrenos foi estimada em R\$290 milhões.

<sup>&</sup>lt;sup>216</sup> Folha de São Paulo, 1º de fevereiro de 2012.

<sup>&</sup>lt;sup>217</sup> TJ/SP Processo n° 0022646-87.2012.8.26.0000.

<sup>&</sup>lt;sup>218</sup> Como escreveu na decisão: "A repetição dessas demandas, sob iguais fundamentos, desafiaria decisões com o mesmo teor, o que na prática poderia inviabilizar o contrato, por sucessivas paralisações. Ora, a suspensão dos efeitos da liminar pode abarcar as que seriam futura e eventualmente deferidas, o que impede o prejuízo acima mencionado, até que a demanda principal, ou demandas principais, no caso de reiteração por outros autores, sejam definitivamente julgadas" (TJ/SP Processo nº 0022646-87.2012.8.26.0000).

sobre a vinculação entre a ZEIS e o projeto Nova Luz, uma vez que a origem daquela era o plano diretor e não as leis de concessão. Por fim, o próprio conselho determinou que as atividades fossem paralisadas.

Quando as atividades foram retomadas – no momento em que a liminar foi suspensa – a fase de licenciamento parecia caminhar o projeto para um desfecho. Aprovado em suas diversas instâncias, a prefeitura poderia agora preparar o edital de licitação para a contratação da empresa que realizaria as obras. A preocupação da prefeitura em cumprir essa meta era explícita. À espera das eleições em 2012, ninguém apostaria no futuro do projeto em caso de uma descontinuidade política no executivo municipal; a necessidade de finalizar os trabalhos se apresentava com urgência.

No entanto, em um outro cenário pensavam os representantes da sociedade civil que voltavam ao trabalho no conselho gestor. Um penoso processo de negociação já havia sido levado a cabo; algumas vitórias pareciam estabelecidas<sup>220</sup>, mas o projeto, para essas pessoas, ainda se conservava nebuloso: não existiam garantias, ainda havia muita desinformação e a prefeitura não era capaz de apresentar um plano ou explicar os procedimentos que envolveriam, por exemplo, a realocação da população – durante o período das obras – e as desapropriações dos imóveis. Para os membros do conselho, em resumo, muito trabalho os aguardava: muita coisa ainda havia de ser "tirada a limpo", debatida e definida para que o projeto pudesse ser aprovado.

No dia 4 de abril, os membros do conselho compareceram a mais uma reunião. Uma questão delicada se colocava. Ainda que moradores e comerciantes não estivessem de acordo e dispostos, a pauta da reunião indicava a votação do projeto de ZEIS. Para eles, o documento que seria votado precisava ser revisado e novas sugestões incorporadas; até aquele momento apenas uma lista de diretrizes havia sido elaborada pelo conselho. Ao mesmo tempo, nenhuma estratégia comum estava acordada entre os grupos para tentar adiar a votação. Uma proposta dos comerciantes de votar dali à duas reuniões estava a ponto de ser aceita pela prefeitura. No entanto, essa foi retirada e substituída por outra que não foi aceita: esgotar as discussões e pontos pendentes e só então levar o documento revisado à votação. Não houve acordo. Nesse momento, o coordenador do conselho e

<sup>&</sup>lt;sup>220</sup> O conselho gestor incorporou ao projeto de ZEIS algumas diretrizes e medidas que haviam sido objeto de deliberação, como: o redimensionamento da ZEIS em 80% HIS e 20% HMP e o compromisso com a não inclusão da Ocupação Mauá nos planos de desapropriação.

membro da Secretaria de Habitação, Alonso López, convocou a votação. Isso causou uma grande comoção; representantes da sociedade civil e o público presente se levantaram.

Paula Ribas, presidente da AMOALUZ, argumentou: Por favor, isso é uma reunião de proposta. Não dá para votar hoje. Em seguida, foi a palavra do Nelson da ocupação Mauá: O mesmo conselho está em falta, não está completo. Você quer o que? Que que você quer? Nós não vamos votar. Os membros da prefeitura pareciam não ouvir os protestos. Outra representante da sociedade civil, Rafaela Garcia, disse: E agora vocês querem aprovar o plano urbanístico sem ter dado a possibilidade da população de discutir o plano. O plano é ilegal! É ilegal! É imoral! É triste, não tem transparência! É inconstitucional! Alonso voltava ao procedimento: Estamos em regime de votação. Por favor aqueles que forem contra o plano, levantem a mão. Levantem a mão, por favor. Alguém respondeu: Ninguém vai se manifestar porque o conselho não é paritário! Alonso: Nós estamos em regime de votação. Os que estão contra o plano, por favor se manifestem. Uma grande indignação se seguiu: Alonso, não insiste. Outro dia. Alonso: Desculpa. Nós estamos em regime de votação. É a pauta de hoje. Levantem a mão aqui os que forem contra. Foi possível ouvir o Paulo Garcia falar: Acabou a reunião. Chamando os votos favoráveis, Alonso falou: Levantem a mão aqueles que forem a favor do plano. Oito votos da prefeitura à favor do plano foram contados. Vergonha! gritavam os representantes da sociedade civil. Alonso deu voz ao resultado: O plano de urbanização da ZEIS 3 C-16 da Santa Ifigênia encontra-se aprovado. Aprovado o plano, a reunião está encerrada. Do lado da população, comemorou-se - com ironia. Enquanto os representantes do poder público se levantavam e recolhiam suas coisas de cabeças baixas, os protestos continuaram e alguém disse: Alonso, que que tem que fazer agora? Agora a gente tem que continuar vindo aqui ou já parou? Alonso respondeu: A próxima reunião ordinária no dia 18 de abril nós vamos discutir o plano de realocação. Ali terminava a reunião.

ھ

Esse foi o último registro etnográfico deste trabalho. Nele, manifestações de uma sensibilidade jurídica apareceram nas formulações e tentativas de responder e fazer sentido

do que se vivia, em termos de desigualdade, de impotência, de traição e de abuso de autoridade, naquela sala de reuniões. Outras formas, não tão explícitas, pareciam estar presentes na condição de atributos "estruturais" que constituíam a experiência daquela circunstância. De um lado, o espaço, a ordem-das-coisas e o modelo daquele encontro pareciam dizer algo sobre o que acontecia naquele lugar: os mandatos de representação, a ideia de um processo legítimo, a obrigação legal que traziam todos ali; por último, mas não menos relevante, usos e inteligências do direito se revelavam sutilmente incorporados nas posturas pessoais ou coletivas como, por exemplo, no caso da condução autoritária e da voz inequívoca que marcaram a ação dos membros da prefeitura.

Entre um corpo estrutural – quase físico – e a margem fina das percepções, o direito se diluiu em práticas e operações diárias, mas também gravou momentos com densas marcas e vincos: vamos das pautas políticas, dos interesses locais, das argumentações, seus enunciados, do diálogo, do que está ou não em jogo e da organização de uma resistência contra o projeto até à legalidade ou a ilegalidade da lei de concessão, a possibilidade ou não de delegação do poder expropriatório, a necessidade e a legitimidade das audiências públicas realizadas, a ação direta de inconstitucionalidade e o jogo – ainda indefinido – de repetidos lances de deferimento e revogação de liminares.

Da descrição que nos trouxe até aqui, uma substância jurídica transparece – na qualidade de uma imaginação pouco palpável – e atravessa – com alguma materialidade – essa história: seja em uma lei que teve o poder de renomear um bairro, seja nos protestos que lançaram acusações de ilegalidade e inconstitucionalidade, seja na estratégia do poder público em confiar na solução legislativa, seja no perturbador convívio, nesse cenário de extrema degradação humana, entre a droga, o tráfico e a polícia.

Avançamos o argumento de que essa substância jurídica ajuda a organizar as formas pelas quais os interesses, as inquietações e os desejos das pessoas envolvidas são formuladas e situadas; é essa – em suas diferentes texturas – quem dispõe os termos do debate, gera e informa sentido, molda compreensões e provê material para a fabricação cultural e discursiva que dá corpo e, até certo modo, condiciona esse contexto.

Até agora, todo esse corpo material foi representado na forma de uma trajetória. Porém, o que essa trajetória constrói, em termos de uma cronologia dos acontecimentos, não é capaz de formular respostas às questões que este trabalho se coloca. Por força de se recorrer a

ideia de trajetória, tempo e movimento se encontram reduzidos a uma imagem fixa: como o desenho de uma linha que, de um só golpe, é inteiramente percebida pelo olhar. Ainda segundo Michel de Certeau, é como "projetar sobre um mapa o percurso de um caminhante na cidade": uma forma de aplainamento, útil porém simplificador; uma substituição tal como "colocar um gráfico no lugar de uma operação, um traço no lugar de atos, uma relíquia no lugar de performances". Se o objetivo do trabalho é retratar, como foi exposto no primeiro capítulo, a construção da legalidade através da análise de um conjunto de práticas cotidianas – heterogêneas e dispersas temporalmente –, um outro modelo deve se sobrepor a essa cronologia contextualizante.

O restante deste trabalho é um esforço nesse sentido. Uma representação dessas operações que, sem dissociá-las da materialidade das situações nas quais estão localizadas, pretende apresentá-las como uma constituída e constitutiva riqueza de ação – os próprios movimentos de produção da legalidade.

<sup>&</sup>lt;sup>221</sup> M. de Certeau, op. cit., p. 59.

Parte 2 | Consciências do direito

Esta parte da pesquisa dispõe a apresentação e a análise das narrativas locais. Ao longo de três capítulos, o objetivo é descrever, a partir das entrevistas realizadas, diferentes maneiras pelas quais os indivíduos participam da construção social da legalidade. Nestes textos se entremeiam – e até certo ponto se confundem – operações de categorização e lances narrativos: são apresentadas e interpretadas as formas de dizer, as frases e os relatos dos entrevistados que fazem falar – ao mesmo tempo que dão forma – os esquemas representativos das maneiras pelas quais essas pessoas localizam o direito e se posicionam – individual ou coletivamente – em relação a ele.

Através desses enunciados e imagens da legalidade, apresentam-se 3 tipos de consciências do direito: diante do direito, com o direito e contra o direito.

Este desenvolvimento de "tipos" a partir de um conjunto discursivo, por sua vez, se implementa com o auxílio de um recurso literário. Quer dizer, os esquemas de consciência do direito se introduzem, um a um, através de dois "personagens": pontos de enunciação a partir dos quais cada esquema adquire lastro, agrupa traços distintivos e revela os moldes gerais de uma organização discursiva. Assim, esses "personagens" são entrevistados escolhidos por seu potencial de personificar e dispor arquetipicamente um esquema: ganhar a frente de cada consciência do direito com o objetivo introduzi-las com vida e, dessa maneira, repercutir com maior densidade e vigor as formas interpretativas e as percepções de legalidade que elas exercitam. Uma operação pela qual o local reflete traços do geral.

No encalço de cada par desses "personagens tipo" se desenvolve uma análise de cada esquema a qual se juntam trechos das narrativas de outros entrevistados;<sup>223</sup> tanto com o intuito de robustecer as primeiras vozes, quanto com a intenção de trazer à tona gradações e nuances e, nessas linhas, marcar as ambiguidades e as fronteiras de sentido entre as três consciências desenhadas. Glosar as imagens e texturas jurídicas dessa maneira é o que abre

<sup>&</sup>lt;sup>222</sup> Conforme indicado, todos entrevistados são apresentados aqui, por motivos de proteção a sua identidade, com nomes fictícios. Todavia, todas as informações que os descrevem correspondem fidedignamente ao material das entrevistas e ao trabalho de campo desenvolvido ao longo desta pesquisa. Para diferenciar a voz do autor da dos entrevistados, empregou-se às falas desses últimos o texto em itálico.

<sup>&</sup>lt;sup>223</sup> Como discutido no capítulo I, os esquemas de consciência do direito nem são estruturas fixas que refletem o pensamento de indivíduos, nem correspondem a categorias de atores sociais. Assim, uma vez que um indivíduo é capaz de enunciar, por vezes em uma mesma colocação, diferentes compreensões da legalidade, um mesmo entrevistado pode aparecer ilustrando duas ou até mesmo três consciências do direito.

o texto e cria uma margem para argumentos teóricos e reflexões sobre os desdobramentos práticos de cada esquema interpretativo proposto.

O uso desse recurso – a forma narrativa pela qual as narrativas locais são apresentadas –, no entanto, não deve ser tomado como um impulso ficcional; mas como o emprego comprometido – e estratégico – do material empírico coletado durante e pelas entrevistas. O texto, portanto, se preza a dar a esse material a forma própria de um discurso narrativo e usufruir, ao máximo, de seu potencial de significação. Seu propósito é extrair sentido do encontro entre entrevistador e entrevistado, da posição social deste último, do ambiente no qual este se insere e do contexto – já que neste trabalho a investida é discursiva – de produção de suas falas; tudo em movimento para dar voz às consciências do direito e constituí-las em seu peso empírico.

#### CAPÍTULO 3

# Diante do direito

Como Plotino de Alexandria, que sentia vergonha do próprio corpo, procuramos esquecer tudo quanto fizesse pensar em nossa riqueza emocional, a única realidade criadora que ainda nos restava, para nos submetermos à palavra escrita, à gramática, à retórica e ao Direito abstrato.

Sérgio Buarque de Holanda

### Oswaldo

Desde o princípio do projeto Nova Luz, Oswaldo foi um dos principais responsáveis técnicos por sua implementação. Trabalhando dentro da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, sua formação em arquitetura e sua experiência com outros projetos relacionados ao centro de São Paulo o posicionaram como uma figura central no processo de formatação da iniciativa do governo municipal. Seu envolvimento compreendia diferentes momentos da história desse projeto: desde a anterior revisão do plano diretor, à aprovação da legislação, ao desenvolvimento do Termo de Referência utilizado na licitação do projeto urbanístico, até todas apresentações, audiências públicas e reuniões do conselho gestor de ZEIS. Oswaldo havia se tornado o "homem de frente" e, até certo ponto, é possível dizer, a figura por meio da qual o projeto vinha a público. Foi através dele, principalmente por ser responsável pela divulgação do que o consórcio Nova Luz produzia em termos de propostas, que o projeto chegava até aqueles que acompanhavam seu andamento. Isso o colocou como alvo das críticas que, ao longo do caminho, foram sendo articuladas contra os planos da prefeitura. Dentro da administração municipal, por outro lado, em constante contato com o secretário, Oswaldo se responsabilizava por funções técnicas e de coordenação. Já no conselho gestor, ele exercia a ponte entre a secretaria e as pessoas que naqueles encontros representavam a sociedade civil. Em suma, o papel que assumia perante a sociedade parecia ecoar a ideia do projeto, a figura do secretário e as próprias vontades do prefeito.

Para Oswaldo, o projeto Nova Luz era uma "possibilidade de intervenção na cidade de forma programada", uma chance "de aplicar esse ferramental ligado a intervenções urbanas, a projeto urbano, mas – como ressalvou – de uma forma previsível". Sobre isso, Oswaldo expressava uma preocupação: para ele o importante era a efetivação do projeto, isto é, a necessidade de atualização de certas expectativas: o trabalho daquela equipe deveria se concretizar. E a possibilidade dessa concretização – em parte motivo de seu otimismo – se relacionava ao instrumento da concessão urbanística; aos benefícios ofertados pela forma contratual que construía "um cenário": "um horizonte de tempo" dentro do qual a transformação deveria ocorrer. A concessão, na visão de Oswaldo, como um contrato, permitia justamente esse tipo de controle e confiança que o projeto precisava.

Então quando nesse momento o projeto aponta para um cenário de 15 anos, a gente sabe que ao final de 15 anos, seguindo o contrato, a transformação da área ocorre.

Envolvido com um projeto que, segundo ele, se viabilizaria com a "implantação de empreendimentos imobiliários", Oswaldo também expressava a necessidade de contrabalancear esse viés e seguir as diretrizes propostas na legislação para dar ao projeto "o caráter de intervenção pública". Para ele o Nova Luz era, assim, um produto complexo:

Ele não é um projeto que envolve só a parte urbanística. Por conta da lei que autorizou, você tem uma série de requisitos. Você tem necessidade de estudos de viabilidade econômica, você tem necessidade de estudos ambientais, você tem uma área grande, uma zona especial de interesse social que tem uma legislação específica que regula a intervenção nessa área. Então tem um produto específico para essa ZEIS, e eu trabalho tentando articular os técnicos da secretaria que têm uma relação mais específica com cada um desses produtos.

Comparado com as operações urbanas, que se localizariam em um "nível mais de plano", o Nova Luz demandava um outro – mais alto – grau de detalhamento. Ainda que a aplicação – pela primeira vez – da concessão urbanística representava uma série de contingências, a legislação apontava um caminho e estabelecia os passos a serem tomados. Assim, em estreita ligação com a lei de concessão, o projeto aparecia moldado desde o princípio pela

forma jurídica desenhada pelo instrumento. O projeto, para Oswaldo, correspondia de perto a um modelo que, em sua implementação, não podia se desviar da legislação aplicável.

Muitas coisas no desenrolar do projeto, a gente vai verificando o quanto isso já estava bem amarrado.

[...]

A gente tem que observar [o direito]. Se você me perguntasse: "se você tivesse liberdade para fazer o projeto, como você trabalharia habitação de interesse social?" Eu trabalharia de maneira distinta se tivesse liberdade plena. [...] Não é possível? Não é possível, tudo bem, vamos trabalhar com isso. Trabalhando dessa forma. Nunca propusemos o contrário porque a lei não autoriza. Então tá bom.

Segundo Oswaldo, as dificuldades de operacionalizar o projeto nasciam em grande parte de uma falta de informação sobre o mecanismo que a prefeitura, pela primeira vez, pretendia utilizar. Para Oswaldo, isso gerava uma resistência ao projeto e repercutia ou em uma discussão abstrata ou em um debate político que se contrapunha ao que para ele era uma discussão mais concreta e ligada ao próprio conteúdo urbanístico do projeto.

Algumas resistências ficam, ainda permanecem, sempre e principalmente questionando a aplicação do instrumento. A gente tem uma discussão de desenho ou de urbanismo que é mais a minha área, que eu sou arquiteto, que às vezes ela não evolui tanto porque se discute muito o instrumento aplicável, se a lei é correta ou se lei não é correta.

Assim, segundo Oswaldo, seguir o instrumento, a lei, o plano diretor, a ZEIS, era uma obrigação. Todos eram dados e premissas do projeto. Porém, esses elementos que ele enxergava como partes inafastáveis dessa iniciativa eram desvirtuados e distorcidos na interpretação das pessoas.

Você já é morador, você tem direito, você vai ficar. Essa é uma dificuldade que realmente se teve, de se mostrar esse tipo de coisa. Como a lei fala textualmente da questão da desapropriação, então os críticos pegam

\. j

sempre esse texto da lei para falar: "olha, eles estão autorizados, eles vão tirar todo mundo". E aí entra, tem também discussões um pouco ideológicas que falam: "não, você está passando para o privado esse direito que não deveria ser direito do privado". E aí vira tudo um imbróglio essa discussão.

Sua visão era a de que os debates que se voltavam a esses assuntos tiravam o foco de questões mais "substanciais" e diretamente relacionadas ao conteúdo programático da política pública. A arbitragem que o projeto revelava entre o público e o privado era uma arbitragem jurídica, portanto imparcial e não ideológica. Na sua compreensão, não havia porque haver tanta dúvida: o direito mostrava um caminho a ser seguido do qual a administração não poderia se distanciar. Quando, por exemplo, se alegava que a administração iria expulsar a população do local e que não haviam garantias de permanência deles na região, Oswaldo respondia:

Essa é uma hipótese que nunca existiu porque ela está indicada no plano diretor, é questão de cumprir. Nunca esteve no nosso horizonte não trabalhar com isso, para a gente é um dado.

E essa forma de pensar se repetia quando as desapropriações a serem realizadas na região eram o assunto:

E mesmo esclarecendo que não todos [serão desapropriados], que alguns específicos que estão detalhados, que estão indicados, que a gente sabe quais são, não se consegue avançar nesse olhar para falar "a proposta que você traz ela é boa por 'a', 'b' e 'c', e ela é ruim por 'd' e 'f. Vamos então tentar melhorar esse 'd' e 'f?" A discussão fica um pouco ainda num mundo genérico, ou então fica "o projeto é ruim", "a lei é ruim", e a gente não consegue o caso mais concreto.

O que para alguns se mostrava nebuloso – como alegavam moradores e comerciantes sobre sua permanência no bairro –, Oswaldo nem compreendia como um questionamento válido. Para ele, a ideia de que o projeto seguia premissas e obedecia à legislação era a própria garantia: uma que dava segurança sobre os rumos corretos que o projeto tomava.

/\_

Uma vez que este estava amparado nesse conjunto de regras, uma vez que ele deveria cumprir com um programa traçado pelo plano diretor, pela lei de concessão e pelo edital, as perguntas acerca da qualidade da lei se tornavam, para Oswaldo, um desvio desnecessário das principais questões do projeto. Para ele, isso não estava em pauta. Ao mesmo tempo, Oswaldo argumentava que em nenhum momento a proposta da prefeitura havia sido expulsar a população de baixa renda da região. Tanto a ZEIS, plenamente incorporada e vinculada ao projeto, como a ideia que o comércio local deveria permanecer na região, eram sinais nesse sentido.

Eu, pelo menos, me vejo numa posição de tentar às vezes demonstrar que o projeto traz propostas que atendem uma boa parte desses interesses. Na medida em que você tem essa transformação, ela propicia que você tenha produção habitacional que é uma produção habitacional que normalmente você não teria.

[...]

Você mexe em partes desse eixo ao longo do tempo e você não muda esse caráter. Eu acho que nem seria bom mudar esse caráter, salvo o que possa haver de um ou outro estabelecimento que tem alguma ilegalidade, mas isso se resolve de outra forma.

Oswaldo, portanto, compreendia uma legalidade distante, porém decisiva e coerente em relação à realidade social envolvendo o projeto. Assim, do mesmo modo que as questões da ilegalidade do comércio seriam resolvidas de "outra forma", isto é, supostamente no nível reservado às questões jurídicas, os debates em torno das razões políticas, da legitimidade ou da constitucionalidade da legislação não tinham vínculo com as preocupações dos técnicos da prefeitura em relação ao conteúdo urbanístico do projeto. Ao mesmo tempo que a legislação estabelecia deveres à prefeitura, os problemas "legais" se apresentavam desconectados dos problemas de ordem projectual e urbanística. Um não deveria questionar a coerência daquelas regras. Os desvios normativos da região não estavam no escopo de ação do projeto, mas pertenciam a uma outra escala de atuação: uma distante dimensão jurídica. Do mesmo modo, a questão do crack – como "questão de polícia" –, ficava fora do projeto Nova Luz.

E à noite, porque é uma região que não tem dinâmica porque fechou a porta todo comércio, não tem ninguém andando na rua. Ou muito pouca gente. À noite ainda tem uma circulação grande desses dependentes pela área consumindo entorpecentes, principalmente crack. Isso tem mesmo. [...] E eu acho que sim, alguma ação tinha que ser tomada porque a cidade de São Paulo não pode assistir a expansão daquela área como um centro de problema social e de justiça de policial, também porque tem traficante ganhando dinheiro com aquilo. As polícias que cabem tem que tomar atitude, mas tem que tratar quem está dependente porque quem tá dependente não está ali porque quer. Ele tá porque não consegue mesmo sair.

A legalidade, na compreensão de Oswaldo, estava afastada do indivíduo. Regras, obrigações e leis eram representadas em uma instância superior: incidindo e moldando instituições e ditando comportamentos, mas não participando do mundo "real". Localizada em uma esfera abstrata e exterior à dinâmica concreta do bairro, a legalidade adquiria a feição de uma autoridade que produzia de forma autônoma soluções indiscutíveis.

E até ouvi colocações do tipo "porque ele já foi paralisado três vezes com liminares isso comprova que o projeto é questionado." E não é o projeto que é questionado, o que é questionado é o instrumento que ele utiliza. Como se questionasse o plano diretor. Na verdade questionam a aplicação desse instrumento que tá lá, regulamentado, que não se concorda com essa regulamentação. Eu acompanho assistindo querendo saber: "olha, mas tá tudo correto?" No entendimento que a gente tem conversando com os procuradores é que ele atende a todas as exigências que são necessárias, que ele atendeu e até por isso as liminares tem sido regularmente cassadas, que não inviabilizou de fato o projeto, suspendeu temporariamente.

Do horizonte contratual às "liminares regularmente cassadas", Oswaldo posicionava a legalidade em um lugar resguardado, longe de qualquer tumulto ou contestação. Em seus relatos, ela era compreendida como um parâmetro ideal, um espaço separado, um "lado de lá" – jurídico – das situações e relações sociais. Era ela que informava o norte contratual do projeto, estabelecia o horizonte temporal e as margens – dadas pelo instrumento – dentro

das quais aquele devia se desenvolver. Ela criava obrigações que deveriam ser cumpridas fosse as desapropriações, fosse a ZEIS -, e, de forma geral, vinculava a administração à ordem da lei. Da forma como Oswaldo constituía essa série - jurídica - de respostas, ações e metas, o direito funcionava como um ponteiro que regulava seu próprio ajuste. Assim, nas representações que ele fazia do cenário local, de suas expectativas e de seu trabalho, o conteúdo jurídico não se apresentava como um elemento disponível, passível de ser incorporado, manipulado ou apropriado; ele não poderia ser nem o espaço, nem objeto de debate; e ele, finalmente, não deveria ser enunciado por outras vozes, além daquela jurídica e irretocável - da qual ele nascia. A compreensão de Oswaldo, nesse sentido, transmitia uma imagem da legalidade: esta era uma "voz" inequívoca, um chamado, uma razão, um dizer incontestável, uma espécie de verdade. Quanto à implementação do projeto, a lei "falava" e Oswaldo entendia e usava – não é possível dizer se de forma ingênua – essa voz jurídica para explicar os rumos, justificar escolhas e respaldar avaliações do cenário encontrado. Nesta enunciação "não-ideológica", nessa voz que ressoava sem poder ser apropriada, a legalidade aparecia em sua esfera autônoma: como uma instância capaz da regência tanto do contexto quanto dos indivíduos nele presentes.

## Itamar

Itamar foi um dos homens dos bastidores jurídicos do projeto Nova Luz. O cargo de procurador do município que ele ocupava dentro da Secretaria de Desenvolvimento Urbano ele o descrevia como um "advogado da cidade".

Em vez de dizer advogado, não é bem advogado, a gente não é advogado para o político que está ocupando o cargo, a gente é advogado da administração, da cidade, advogado para os próximas anos, as próximas gestões.

Porque ele já trabalhava ali há alguns anos e havia acompanhado todo o percurso do projeto, ele expressava um domínio sobre suas questões jurídicas. Tudo o que envolvia a legislação urbanística, toda a problemática judicial daquele contexto, ele conhecia bem: o Nova Luz que havia se iniciado na gestão Serra, o Nova Luz proposta pela gestão Kassab, a

concessão urbanística, o consórcio Nova Luz e toda a sequência de ações, processos, decisões e liminares. Sua função – que o contrapunha tanto aos promotores do Ministério Público como aos advogados que defendiam os protestos dos moradores e dos comerciantes contra o projeto Nova Luz –, o tornava responsável pelo aconselhamento e pela defesa jurídica da prefeitura enquanto executora do projeto.

Todo esforço que eu fiz até hoje e continuo fazendo na Nova Luz é para pensar e montar o projeto para a cidade. A cidade precisa retomar o centro, a cidade precisa que haja um instrumento eficiente de reorganização urbana e a concessão urbanística se apresenta como uma possibilidade.

Com relação ao projeto urbanístico que a prefeitura pretendia implementar, Itamar não escondia seu entusiasmo. Para ele, o projeto nascia de uma "ideia absolutamente inovadora" que apontava para uma transformação no modo de se pensar as possibilidades de "alteração do meio ambiente urbano", possível tanto em São Paulo, como em outras cidades brasileiras: uma experiência, como ele defendeu, que poderia ser "paradigmática". Mesmo assim, Itamar demonstrava cautela. Ele tinha consciência de se tratar de uma política que permanecia em construção nas mãos do poder público. As leis haviam criado a base, segundo ele o "esqueleto formal e indispensável", mas o projeto recebia, através da participação de diversos atores, a influência de constantes "influxos". O projeto Nova Luz não era, na sua opinião, um projeto de "um autor só".

Uma vez que a lei definiu que haveria concessão urbanística na Nova Luz – uma decisão de Estado – a SMDU começou a tomar as providências para elaborar um plano para depois ser feita a concessão. [...] A formatação da implementação da concessão urbanística que hoje se apresenta aconteceu com um influxo dessa participação popular. Então é um projeto novo, diferente, que torço muito para que dê certo.

Na visão de Itamar, havia uma riqueza de participações no processo pelo qual o projeto se construía. Ao mesmo tempo, para ele, o comprometimento com a ordem urbanística formal era inexorável. As leis da concessão urbanística aprovadas como ferramentas para o projeto, o plano diretor, as leis de uso e ocupação do solo, o Estatuto da Cidade e mesmo a

Constituição Federal eram insumos "estruturais" que guiavam, com deveres e limites, todo o projeto Nova Luz.

Eu, como procurador, eu acho que é o seguinte: eu sou muito otimista em relação a isso, eu acho que o direito urbanístico está aí para ser descoberto, o Estatuto da Cidade precisa ser cumprido. É preciso implementar o mandamento da Constituição Federal de que a cidade pertence a todos. A gente tem que fazer isso acontecer. Não é uma opção conjuntural, é uma opção que é estrutural, é da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade, então o direito se movimenta para esse lado e vai acontecer. Espero que bem. [...] Porque o interesse pela área está inscrito no plano regional da Sé com uma descrição muito compatível do que consta do projeto atualmente, no todo compatível. E o instituto da concessão urbanística está no plano diretor estratégico, está na lei de uso e ocupação do solo, na versão de 2002, 2004.

O teor destas referências jurídicas alimentava tanto o arsenal teórico como a dinâmica pragmática das ações que se voltavam a tornar o projeto realidade. Nesse sentido, Itamar evocava o direito como o fator que impunha a tônica dos trabalhos.

A gente tem que trabalhar na legalidade, tem essa obrigação a priori, então o direito ele é, para a concessão urbanística, não só o norte como o meio de implementação.

Em meio a isso – assim como havia relatado Oswaldo ~, as certezas da equipe técnica eram constantemente confrontadas com as desconfianças e inseguranças da população. Para Itamar, essas dificuldades eram consequência do "déficit de credibilidade" do qual padecia a prefeitura. Ele confessava, sobre essa questão, o desafio que era mostrar que o trabalho realizado dentro da secretaria era sério. Afinal, para ele, o que ali se desenvolvia era um "projeto para a cidade". Cumprir o papel da administração e realizar, dentro de todos os limites impostos pela legislação, o que o projeto propunha em termos urbanísticos, não deveria conotar qualquer favorecimento de interesses, pelo contrário. Em face dos questionamentos e das objeções à utilização da concessão urbanística, ele defendia a motivação daquele projeto:

A resistência é brava, é violenta. Eu trabalho com esse projeto já faz anos e é muito difícil você ficar o tempo inteiro tentando dizer que você trabalha honestamente. [...] Preciso dizer que tudo o que, todo meu trabalho, eu fiz até agora foi estruturado em razões e condições que eu tenho a priori já há muito tempo. O trabalho não é de um governo, o trabalho é para a cidade, o trabalho não é de um projeto de poder, o trabalho é um trabalho para requalificar o centro. A concessão urbanística na Nova Luz é um planejamento urbanístico que vem desde o plano diretor, passou pelo plano regional da Sé, o plano regional da Sé fala que tem que ter concessão urbanística ali na região, então ninguém tirou da cartola. A ideia minha, no meu trabalho, no que eu faço mesmo, sem problema: trabalho pensando na cidade, pensando na cidade daqui a 20, 30 anos.

Assim, Itamar não tinha dúvidas de que, para concretizar a intervenção, seria inevitável uma ingerência nas atividades presentes no bairro que continuamente se desviavam da "legalidade". Espelhando o modo com que Oswaldo se referiu à questão do crack, Itamar falava das irregularidades do comércio da região apontando uma "questão de polícia" e interpretava a situação da moradia como um dado de ilegalidade.

Se você conhece a região, você sabe como eles trabalham. Por outro lado, também é fato – tudo bem, vamos aos fatos – que os comerciantes hoje, a maior parte trabalha irregularmente. Muitos comerciantes hoje, alguns comerciantes hoje, vendem lá mercadoria roubada? Parece que sim. Vendem lá mercadoria fruto de descaminho? Parece que é verdade. Isso é um caso de polícia, não da prefeitura, mas parece que é verdade. Eles dão nota fiscal de ICMS, bonitinho? Parece que muitos não dão, não sei. Fato é que o ponto na Nova Luz vale uma fortuna, e chega a prefeitura com um projeto que vai fazer o seguinte: "brother', agora aqui é tudo legal." Vai ter que ter uma reestruturação fundiária, urbanística e a ocupação vai ter que ser totalmente legalizada. Causa um certo impacto. Algumas pessoas podem não gostar.

[...]

Você tem lá o cortiço, a ocupação. Acredite você ou não tem muita gente que explora isso. Explora os cortiços, é uma atividade comercial, e a ocupação, tem gente do movimento social que vive disso, é a vida. [...] Quando você chega e fala assim: "aqui no centro nós não vamos só regularizar toda a situação desse pessoal, como nós vamos dar mais 5 mil HIS." Causa um choque. Você tira uma bandeira, você tira uma fonte de poder dos caras. Trabalhar a legalidade, tentar implementar a legalidade nesses termos que eu tô dizendo é uma tarefa muito difícil.

Em ambos casos, apesar dos interesses divergentes, "converter" essas situações para a legalidade era tarefa da administração pública.

A implantação do projeto urbanístico vai trazer todo o comércio da região para a legalidade, vai trazer toda a habitação da região para a legalidade. Isso tem um benefício social gigante só que isso mexe com interesses setoriais, é evidente. Então cada um briga pelo seu. O meu interesse, como eu disse, é tentar montar um projeto para a cidade. Eu acho importante revitalizar a região, revitalizar o espaço público, trazer de volta a vida para o local, não só o comércio da Santa Ifigênia.

Para Itamar, seu trabalho frente ao projeto terminava por se enunciar, em um parentesco com aquilo que havia nas falas de Oswaldo, através de uma forma jurídica que "diz" o correto: tal uma voz que explicava um dever e o representava como um bem comum.

Fazer uma revitalização do meio ambiente urbano, a cidade precisa, não sou eu que tá dizendo, quem diz isso é a legislação da cidade. Então que se faça. Que haja resistência eu acho que é normal, porque você mexe com posições já há muito consolidadas, e as pessoas imaginam que tem o direito de permanecer na ilegalidade. Isso eu não sei se é muito de acordo com o regime jurídico democrático.

Assim, para Itamar, "quem dizia" o bem da cidade, a requalificação urbana, a recuperação de um bairro histórico, não era ele, mas o direito – novamente metaforizado em uma "voz"

que ditava o rumo das coisas. Diante disso, o papel da administração era a execução desse conteúdo normativo.

A administração pública mesmo têm os deveres dela com o processo de urbanização. Não é uma coisa laissez-faire. No contexto de uma cidade das dimensões de São Paulo, a própria dimensão, a concessão urbanística, a existência no plano diretor, uma série de questões que não seguem uma linha propriamente liberal, a administração pública tem um papel em relação ao direcionamento do desenvolvimento da cidade. Isso é o que consta da legislação nossa. O papel da administração é definido pela legislação.

Na compreensão de Itamar, portanto, essas "missões" lhe eram dadas, isto é, definidas pela lei. A ele cabia apenas a responsabilidade de cumpri-las, não a de indagar seus fundamentos e suas origens ideológicas. Como Oswaldo, para quem as garantias da legislação eram um dado incompatível com tanta incerteza e insegurança, Itamar conferia à legalidade um status de "mandamento".

O fato é o seguinte, a gente trabalha sobre o princípio da legalidade, nós fazemos o que a lei manda, e a administração pública é isso. [...] A administração cumpre a lei.

Além disso, Itamar entendia que a administração, para ser eficiente, não causar prejuízo e não favorecer uma pessoa mais do que outra – apesar de incapaz de ser "neutra" –, não poderia estar de "lado algum". Ao combinar regulação, eficiência, neutralidade e Estado de Direito, a visão da administração pública de Itamar traduzia sua compreensão da legalidade.

O papel do regulador não é estar de lado nenhum. O papel do regulador é estar, de alguma forma, melhorando a qualidade do sistema para o sistema render o máximo possível. Eu me vejo do lado de tentar fazer essa regulação que já está bem presente na modelagem do projeto, fazer essa regulação ser o mais eficiente possível para isso trazer esse retorno, esse alinhamento de interesses, que não haja prejuízo a pessoas consideradas.

Então, assim como nós somos advogados da administração, nós também somos advogados do cidadão paulistano. No Estado de Direito, tudo que fosse feito, que violasse direitos, que prejudicasse a posição das pessoas, nós, como quem é o nível de garantia que a Constituição seja cumprida aqui, nosso papel é evitar que as pessoas tenham seus direitos violados, seus direitos fundamentais, seus direitos patrimoniais violados, então é nosso papel trabalhar nesse sentido. Essa intervenção, é o que eu disse: um mecanismo intervencionista não é neutro mas ele não pode partir em favor de lado algum. Os nortes são dados pela lei e eventualmente algumas coisas vão acontecer, alguns efeitos econômicos vão acontecer e a administração é responsável por fazer isso na melhor qualidade possível.

A legalidade, portanto, emanava de normas jurídicas que funcionavam como a garantia de que as questões políticas seriam "bem solucionadas": o direito estabelecia o "norte" e reunia o conjunto de procedimentos, etapas e regras cujo cumprimento prometia neutralizar fatores externos e influências desestabilizantes. Assim, Itamar enxergava o projeto como um encadeamento de etapas, ou seja, uma superposição de instâncias técnicas, chancelas e aprovações que garantiam sua "qualidade". Havia uma dose de experimentação, erros, acertos, influxos, mas o fundamento, a orientação mestra, era normativa: a lei "dizia". Logo, uma dimensão de seu sucesso era refletida no alcance de uma "segurança jurídica".

E existem condições para que o projeto seja levado a frente evidentemente depois que essa fase de licenciamento for ultrapassada e essa fase é importante, faz parte dentro daquele contexto que eu mencionei. Do urbanismo como ele atualmente é visto em todas as instâncias participativas, todas as possibilidades de manifestação, a realização do projeto de acordo com as várias camadas de legalidades, as várias camadas de análise técnica que existem.

[...]

Então, aí o que acontece é assim, passos que são dados. Qualquer pessoa que vier aqui na secretaria pode ter acesso a um cronograma. Quer dizer, a linha do tempo. Na linha do tempo, teve uma lei que determinou o

negócio, teve a contratação do projeto urbanístico que foi por licitação, o processo público não foi objeto de questionamento nenhum embora esteja à disposição. Depois segue essa fase de elaboração do projeto urbanístico, essa fase de licenciamento, que é uma fase que tem que ter transparência, documentos publicados e tal. O projeto vai andando, vai seguindo essas etapas. É o jeito de fazer num Estado de Direito, é o jeito de fazer, pode absorver o máximo possível de contribuição, de qualidade de participação, de qualidade técnica e de segurança jurídica. É isso que tá sendo feito, então eu acho que qual é a chance de sair do papel? É a máxima possível considerando que é um processo em curso de acordo com uma sequência de etapas que precisa ser observada.

Itamar, portanto, compunha uma compreensão da legalidade através do seu modo de ver a implementação do projeto. Para ele, havia um "jeito de fazer" – como um delineamento de etapas a serem cumpridas e requisitos a serem preenchidos – que garantia a execução daquela política. Assim, para Itamar, a expressão "jeito de fazer" não implicava nem a ausência de margem para a ação – quando não restam alternativas – nem uma margem de criatividade – dentro da qual o "jeito" é obra da invenção; a fórmula completa que ele enunciava – "o jeito de fazer num Estado de Direito" – expressava uma necessidade: um dever.

Pois era esse o arco traçado por sua narrativa; o sentido normativo que suas falas referendavam às ações da prefeitura. Dessa forma, o retrato do programa que ele apresentava era, de forma geral, a "conversão" das irregularidades da região, seu translado para o espaço da "legalidade". Essa, não no sentido que este trabalho dá ao termo, mas como Itamar a identificava – um espaço de sociabilidade e condutas "dentro da lei" –, se construía através de referências à natureza formal, ao ímpeto de regularização e à força normativa das regras jurídicas que se opunham ao corpo espontâneo e "desordenado" de experiências sociais que o bairro destinado a ser transformado arregimentava.

Para Itamar, na medida em que se colocava diante do direito, a possibilidade de transformação da região estava condicionada à incidência dessa normatividade – primordialmente estatal – sobre às irregularidades da região. Nesse sentido, os esforços da prefeitura que se voltavam a esse fim vocalizavam o direito com valor de verdade, isto é,

como uma necessidade inquestionável. Assim, Itamar imprimia à legalidade a mesma qualidade de uma "voz" que ditava normas, obrigações e deveres e que Oswaldo havia transmitido. Ao mesmo tempo, para Itamar, a legalidade definia um espaço normativo que operava uma cisão do mundo em dois planos – o da legalidade e o da ilegalidade. Se nessa última se encontravam os dados observáveis e as marcas das atividades irregulares da vida local, a legalidade, mirando de longe e através das formulações abstratas de suas regras, anunciava a retificação da primeira. Itamar, junto a Oswaldo, posicionado perante o direito, compreendia a legalidade como essa forma de autoridade remota e autônoma.

بھ

## "Diante da Lei"

No penúltimo capítulo do romance *O Processo* de Franz Kafka, um sacerdote que se apresenta como capelão do presídio tenta expor a Joseph K. as ilusões que ele fazia a respeito do tribunal e de seu processo, lhe contando uma parábola.

Segundo a história, um porteiro se encontra diante da lei. Um homem do campo, buscando ser ali dentro admitido, volta-se ao porteiro pedindo para entrar. O porteiro lhe responde que não pode deixá-lo avançar naquele momento. Diante da recusa, o homem indaga se em outra ocasião ele poderá passar. O porteiro não nega essa possibilidade, mas tampouco garante qualquer coisa ao homem. O homem espia curioso pela porta aberta e o porteiro então lhe explica que atrás dele, porteiros ainda mais poderosos guardam as entradas das outras salas. O homem aguarda sentado em um banquinho que o porteiro lhe oferece. Ele passa seus dias ao lado da entrada. Por anos, o homem tenta subornar o porteiro. Este constantemente aceita suas ofertas, mas não lhe cede a passagem. Já velho, com a vista fraca e escurecida, o homem identifica um brilho inexaurível emanando da porta da lei. Perto da morte, ele acena ao porteiro que se aproxime e lhe pergunta: "já que todos aspiram à lei, por que ninguém mais tentou entrar por essa porta durante todo esse tempo?". Gritando, o

porteiro então responde: "Aqui ninguém mais podia ser admitido, pois esta entrada estava destinada só a você. Agora eu vou embora e fecho-a".<sup>224</sup>

Esta parábola, que também foi publicada separadamente por Kafka, ficou conhecida com o título "Diante da Lei". Nela, a posição física que o homem assume perante a porta da lei traduz simbolicamente a remota, porém permanente ligação entre legalidade e sociedade. Tanto para *O Processo*, no qual a parábola instaura uma discussão entre Joseph K. e o sacerdote sobre as "interpretações divergentes acerca do direito, do poder, da subjetividade e das ilusões", como para as narrativas emergentes do contexto do projeto Nova Luz, ela propõe de modo especialmente representativo as formas e "posições morais" pelas quais o indivíduo se relaciona com o direito.<sup>225</sup>

Na história, isso é ilustrado pelas relações que se estabelecem entre os personagens e a lei. O homem passa quase toda sua vida à espera de uma oportunidade para entrar. Sobre ela, ele quase nada sabe e entre eles nenhuma aproximação é possível – ainda que necessária. Ao mesmo tempo, não há como dizer se o porteiro a conhece – tendo ele confessado ter medo do terceiro guardião. A lei – termo que neste trabalho se substituí por "direito" – representa o desconhecido, o longínquo, aquilo que é inalcançável, mas se deseja, se busca, se espera. Mais do que um desconhecimento, portanto, a lei é para o homem uma atração poderosa. Quanto a este, as persistentes tentativas de penetrá-la, seu corpo definhante que se curva e o brilho que sua vista escurecida atribui à lei simbolizam uma deferência àquele mundo encerrado porta adentro. Ainda assim, a presença remota e abstrata dessa lei permanece em uma conexão vital com aquele homem: aquela porta – justamente pela qual tentava entrar – lhe havia sido exclusivamente dedicada.

Concordando, dessa forma, com a análise proposta por Susan Silbey e Patricia Ewick, a parábola "diante da lei" articula motivos, imagens, práticas e compreensões que informam a proposição do esquema interpretativo diante do direito: uma consciência do direito que

<sup>&</sup>lt;sup>224</sup> A parábola se reproduz aqui baseada na tradução de Modesto Carone de *O Processo*, F. Kafka (2003).

<sup>&</sup>lt;sup>225</sup> Patricia Ewick e Susan Silbey, 1998, op. cit, p. 75, usam a parábola narrada em O Processo para nomear e introduzir seu primeiro esquema de consciência do direito: "diante do direito" (before the law). Na tentativa de acompanhar essas autoras, replico a estratégia de recontar a parábola e nomear o esquema diante do direito com o objetivo de dispô-la como solo interpretativo para a análise das narrativas e das práticas da legalidade do contexto estudado. Ainda que a tradução de seu título seja "Diante da Lei" (Vor Dem Gesetz, no original em alemão), o esquema de consciência do direito que ela ajuda a identificar recebe o título de "diante do direito" devido à diferença de sentido que cada um desses termos assumem na língua portuguesa e em função de uma homologia pretendida com relação aos demais esquemas que recebem o termo "direito" – com o direito e contra o direito.

constitui a legalidade destacando-a da lógica prática e da dinâmica cotidiana da vida e lhe conferindo uma "ontologia e uma autoridade própria". A legalidade, nesse modo de pensar, é reificada – coisificada –, ou seja, é retirada do contexto – histórico, geográfico, político, temporal – que a condiciona e é isolada enquanto "coisa" da experiência social que lhe dá forma. Assim, ainda que presente como dado observável desses cenários, ela é compreendida como um elemento "externo, objetivo e unificado".<sup>226</sup>

A legalidade, portanto, se apresenta como um espaço inerte, em vez de um sistema dinâmico: um dado independente do conteúdo humano da ação, dos desejos ou dos interesses das pessoas; como se ela mesma possuísse e controlasse desejos próprios. Nessa visão, a legalidade assume a forma aplainada de uma substância indiferente às materialidades e aos contextos locais; ela paira em uma camada abstrata sem contato com as "particularidades de biografias e personalidades".<sup>227</sup>

Em torno do projeto Nova Luz, estar perante a lei ou diante do direito se traduzia em uma visão formal sobre aquele contexto que ignorava as singularidades sociais, urbanas e físicas ao mesmo tempo que anulava as matrizes subjetivas dos indivíduos e grupos que ali participavam.

Acho que a lei tem que ser cumprida, eu não sou de acordo com a criação de leis a cada momento para atender os interesses daquele momento. Eu também não posso ser de acordo com leis fabricadas fora da esfera competente. (Sérgio)

Acho que o processo bem feito ele é feito de acordo com os caminhos dados pelas normas jurídicas. (Otavio)

Olha, é o mesmo olhar que eu tenho por toda a cidade. Eu não tenho uma visão específica sobre este bairro da cidade, nós olhamos para a cidade como um todo, belo e problemático, um todo que merece ser cuidado em cada uma de suas partes. (Álvaro)

Do mesmo modo, a legalidade parecia constituir suas fronteiras através da qualidade técnica e operacional dos trâmites e dos procedimentos burocráticos: as margens "dentro

<sup>227</sup> Idem, ibidem, p. 76.

<sup>&</sup>lt;sup>226</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 75.

da lei" a qual todos, seja administração pública, seja comerciante, seja morador, seja usuário de crack, deviam se submeter.

Para Cristina, um membro do consórcio, a legislação impunha ao projeto um modo de ser que existia a partir dos deveres e das obrigações contratuais que a concessão urbanística estabeleceria juridicamente.

A legislação da concessão urbanística, ela garante, ela obriga que se tenha um conselho gestor do projeto. Então a discussão é como a gente define esse conselho gestor que acompanhará o projeto ao longo de sua implementação de maneira a garantir que aquilo que vá acontecer seja exatamente aquilo que foi previsto.

[...]

Mas a concessão especificamente, quando aplicada, ela transfere do poder público para o setor privado as obrigações de implantação do projeto e ai você tem um contrato e você tem suas obrigações e você tem que ter o conselho gestor para você fazer a vigília, o acompanhamento da implantação do seu projeto por parte do setor privado, então essa obrigação jurídica que se perfaz a partir do fechamento desse projeto ela passa a ser um dever do concessionário futuro, a empresa que vai fazer essa concessão, de maneira com que não existe a possibilidade, quando da concessão aplicada, de mudar a prefeitura e o cara resolver reduzir as três mil unidades habitacionais para 1.500 unidades habitacionais. Porque as prefeituras vão mudar um caminho, a administração pública vai mudar, mas as obrigações contratuais estabelecidas elas permanecem porque o cara vai ter um contrato de direitos e deveres estabelecidos com base em um projeto fechado. Então, nesse ponto, a concessão protege, ao contrário do que as pessoas dizem, ela protege, porque ela tira do público, que as pessoas estão dizendo que tem desconfiança sobre a execução, e passa para o privado e ponto final. E aí cabe à sociedade civil dentro deste conselho representada cobrar, e o poder público também, vai cobrar desse concessionário a execução do projeto. A lógica, a gente nunca viu isso acontecendo aqui, mas a lógica não me parece ruim né. Me parece que

mitiga um pouco dessa dúvida com relação à real execução de tudo isso que se propõe né. Então a concessão ela pode ser uma ferramenta que garante as duas mil casas. (Cristina)

Nessa compreensão da legalidade, o direito era, em relação às inúmeras decisões e escolhas a serem tomadas dentro do projeto, a forma de conferir objetividade e imparcialidade a esses processos, isto é, de controlar e garantir condutas e dar limites à subjetividade, à discricionariedade e às preferências pessoais. Nas falas de Itamar, por exemplo, era claro como a autoridade da administração se relacionava a uma obediência às leis.

Nós fazemos o que a lei manda.

Administração cumpre a lei.

O papel do regulador não é estar de lado nenhum. (Itamar)

Na medida em que a legalidade se constituía como uma "dimensão de autoridade" que transcendia as particularidades da ação humana e abstraía os dados concretos e biográficos do contexto local, ela continha a propriedade de despersonificar a força política de leis, políticas e decisões. <sup>228</sup> Era nesse sentido que, em sua implementação, não eram identificadas as ideias ou os sujeitos que davam causa ao direito aplicável; este apenas existia e gerava deveres para seus aplicadores. Assim, ao mesmo tempo que as leis eram compreendidas como um dado determinante para as intenções do poder público, suas origens e motivações ideológicas não eram mapeáveis – ou discutíveis.

Assim, segundo Ewick e Silbey, "as pessoas abstraem e reificam a legalidade ao ponto que o que é parcial se torna geral, o que é transitório se converte em atemporal, e o que é histórico e contingente se torna permanente". 229 Ao reproduzirem essa compreensão em suas ações, os indivíduos envolvidos com o projeto – como o homem da parábola – se colocavam distantes e externos ao direito e desenvolviam percepções que o coisificavam e lhe conferiam uma unidade. A legalidade era afastada do cotidiano: anulavam-se seus lugares comuns e ela passava a traduzir os contornos formais de um aparato institucional e a ideia de um rigor extra-humano que operava com profunda coerência e objetividade.

<sup>229</sup> Idem, ibidem, p. 76.

<sup>&</sup>lt;sup>228</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 76.

Como na parábola de Kafka, essa interpretação se atualizava em uma série de repetidas deferências a "algo" ou a um "ser" estático e desconhecido. Como Itamar que afirmava "não sou eu quem está dizendo, é a legislação", ao adotar uma postura de obediência, um também se subtraía à ação e à iniciativa. A ação, as vontades e a potência que são, em suas expressões locais, necessariamente formas personalizadas e subjetivizadas de agência humana configuravam, diante do direito, formas neutralizadas.

Nesse sentido, a vida, o trabalho, assim como o contexto e o projeto pareciam esperar a palavra do direito antes de se movimentar. Cristina, por exemplo, precisava receber esclarecimentos precisos sobre a legislação porque era àquele conteúdo que ele iria se reportar: seu função deveria espelhar a lei.

A gente precisa ter talvez comunicação, que tenha que ter um entendimento mais aprofundado de todo esse arcabouço jurídico porque a gente lida aqui com esclarecimento. E o esclarecimento que a gente, as informações que a gente dá, os esclarecimentos que se faz, eles têm que obedecer a luz da lei. Eu não posso me dar o luxo de falar incorreções, eu não posso me dar o luxo, como algumas lideranças, de colocarem questões que não são absolutamente legais. Então assim. [...] Eu pedi para o consórcio, assim, eu já tinha lido as leis, etc. mas preciso de uma aula, preciso ter o entendimento muito profundo da legislação porque ela vai ser a base do nosso discurso. (Cristina)

As descrições da experiência social, as decisões estratégicas e as intervenções no plano político, todas cediam, em alguma medida, ao status de distinção e autoridade que essa interpretação amedalhava o direito. A exceção a esse estado de coisas, isto é, a possibilidade de contato e de intercâmbio entre direito e a camada mundana de eventos, implicava uma ruptura e ficava restrita aos episódios de inconsistências e fissuras na ordem. Além disso, o sentimento indignado, expresso por diversos entrevistados, de que o judiciário operava de forma parcial e respondia a interesses políticos ou econômicos – uma ideia a ser desenvolvida nos próximos esquemas de consciências do direito –, carregava por trás a crença em uma autoridade imparcial, capaz de julgar objetivamente a partir do enunciado escrito das regras. Quer dizer, o gesto de socorro às instâncias e mecanismos judiciais em

busca de soluções para casos ou situações particulares, embora por vezes fracassado, expunha a esperança das pessoas de que a "letra da lei falaria mais alto".

Olha, eu sinceramente não quero acreditar que o judiciário seja corrompido assim tão fácil. (Geraldo)

Nessa mesma linha, a empresa individual de compreender e ensinar a si próprio o conteúdo de um texto de lei – tal o caso de algumas lideranças locais, como Geraldo – tinha uma intenção: cotejar a realidade com as normas, verificar as incongruências e ser capaz de apontar o "jeito certo" de se fazer as coisas. Ernesto, proprietário e comerciante na região, comentando as audiências públicas nas quais se discutiu o projeto, também compreendia que a legalidade funcionava como guardiã desse "caminho":

Teve umas que teve até quase pancadaria, e isso não ajuda nada, isso não vai resolver nada. As coisas tem que ser por vias legais, não pode ser na base do sopapo, na base da ameaça. Aí acabou que não teve muito esta conversa. [...] Por que é que eu como comerciante, por que que eu, como proprietário, seria contra uma revitalização no local? Não tem porquê, por que eu seria contra? O fato de alguns comerciantes, e eu também, reclamar, reivindicar alguma coisa, no meu caso, é para eu ficar. Eu só acho que não se justifica me retirar daqui para revitalizar. Primeiro, eu vendo livro, eu não vendo crack. Eu vendo revista, eu não vendo cachimbo de crack. Eu não vendo nada que, vamos dizer assim, que estimule este tipo de pessoas nesta região. (Ernesto)

Assim, a legalidade parecia "existir fora de qualquer tempo ou lugar particulares"; como uma força que não participava, mas incidia nas relações sociais como elemento externo. Portanto, ainda que sem contato, sem fazer parte, a legalidade terminava por ser compreendida como uma influência constitutiva das condutas e dos hábitos sociais. Como indicado nos relatos de Oswaldo, o direito era capaz de moldar suas ações, o comportamento dos outros, o projeto e o próprio contexto local. Da mesma forma, para Cristina, o direito era um fator determinante do rumo que o projeto tomava:

A base de tudo, a legislação, a premissa do projeto. Tem o termo de referência. Tem que garantir, tem que isso, tem que aquilo, tem que aumentar a área, o número de habitantes, tem que, um monte de "tem que". E aí tem o fundamento: tudo que for proposto ele tem que ser baseado na legislação vigente. Então todo o formato físico do produto ele depende do formato jurídico, e de uma legislação que já existe. [...] Porque a gente não podia ser ilegal. Imagina a prefeitura propor um projeto para a área que é irregular, ilegal. Então tem que ser aprovado por todos os órgãos, Compresp, Condephaat. Todo mundo tá o tempo inteiro assim olhando para isso. (Cristina)

A compreensão da legalidade que se evidenciava nas narrativas de diante do direito era a de uma ordem a qual se devia obediência independente da experiência social na qual e pela qual a vida diária se constituía. Características do comércio da região, a precariedade da habitação e as condições propícias ao aprofundamento do problema do crack – questões sociais do contexto local – eram enunciados como elementos ou situações de ilegalidade. Passíveis dessa carga jurídica, de serem "levados para a legalidade", essas situações se transformavam em objetos de uma incidência normativa, porém um vínculo constitutivo entre ambos – legalidade e fatos sociais – não se parecia existir. Essa disposição confirmava a desconexão da legalidade com a experiência social e a ausência de aderência do direito às manifestações empíricas, à singular materialidade do bairro e à concretude das relações locais; como ponderava Geraldo: "o direito é o direito".

Assim, as compreensões do esquema diante do direito se opõem à concepção "constitutiva", segundo a qual o direito não é apenas um conjunto de dispositivos normativos, mas constitui-se dos modos de fazer, da ação social e das trocas concretas entre variados agentes e indivíduos. Ao inverso disso, sob o regime interpretativo do presente esquema, ao direito é imputada a estruturação das relações sociais e de seus significados. Mais ainda, a legalidade é separada da ação e disso advém uma inversão das relações moral e causal entre condutas e regras jurídicas: ao contrário de "perceber o direito como um produto das interações humanas expressando as intenções, desejos, necessidades e valores de pessoas e grupos específicos em momentos específicos, as pessoas

conferem ao direito a capacidade de construir essas pessoas e grupos". <sup>230</sup> Dessa maneira, apagando-se o caráter recíproco da relação entre a legalidade e a experiência social, um universo concreto se subordina a um universo abstrato: "o direito coisificado se torna o standard de uma realidade objetiva, contra a qual o subjetivo, o concreto e o imediato são avaliados e interpretados". <sup>231</sup>

As experiências de implementação do projeto muitas vezes expressavam o direito como esta medida correta das coisas. Para Carlos, desde o desenho urbano da região até o destino da população local eram questões enquadradas por parâmetros jurídicos.

Se possível transformar essas questões em oportunidades, mas eu não fico me lamuriando porque o Condephaat limitou a altura dos prédios em 30 metros e eu não vou conseguir fazer o potencial construtivo adicional total ali naquela região. Isso é condicionante de paisagem, condicionante histórico, isso envolve um resultado que vai implicar em um menor adensamento da região que do ponto de vista urbanístico não é o adequado, mas eu não fico me lamuriando por causa disso. São os ingredientes que a gente tem para fazer.

[...]

A permanência da população e dos comerciantes é uma garantia já do edital. Não é nem uma questão do projeto. Uma coisa que o projeto teve que seguir, teve que acatar. (Carlos)

Em suma, segundo Ewick e Silbey, a outorga de uma "independência ontológica" à legalidade, isto é, de uma existência independente de fatores históricos e sociais, se processa pela conversão "do concreto em abstrato e em seguida pela materialização desse elemento abstrato". 232 Isso também é dizer que a legalidade é construída, de forma abstrata, por um conjunto de operações mentais. Todavia, esse processo de coisificação não se completa apenas por meio dessa forma de reflexão passiva; ele incorpora o gesto ativo que neutraliza e elimina de si mesmo os resquícios de sua *construção*, ou seja: quando coisificamos não

<sup>&</sup>lt;sup>230</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 80.

<sup>&</sup>lt;sup>231</sup> Idem, ibidem, p. 81.

<sup>&</sup>lt;sup>232</sup> Idem, ibidem, p. 79.

sabemos que coisificamos. Daí que a legalidade se separa das manifestações empíricas que lhe são subjacentes.

Assim, para Itamar, a legislação, os conflitos judiciais, as deliberações, as licitações e seus editais eram percebidos e reunidos sob o signo unificante da legalidade: toda uma série de fatos, relações e condições sociais se traduziam em um conjunto de normas que deveriam ser seguidas ou aplicadas independentemente das singularidades materiais e contextuais.

Durante a implementação do projeto, uma variedade de percepções e experiências da dinâmica judicial, das tramitações legislativas, das tentativas de aplicação de leis e dos procedimentos de fiscalização se reuniam favorecendo uma compreensão procedimental da legalidade: uma imagem composta por fases, hierarquias, garantias e pelo apego à regra escrita. Assim, as experiências de diante do direito aperfeiçoavam a abstração da legalidade ao vincularem o direito a elementos burocráticos e racionais e a ideias como imparcialidade e objetividade.

Por fim, as compreensões operadas e constitutivas do esquema diante do direito se traduziram, dentro do contexto do projeto Nova Luz, através de duas imagens alegóricas instauradas pelos relatos dos entrevistados. A legalidade, portanto, se enunciava tanto como uma "voz" tanto como um "território".

Como voz, a legalidade se retirava do âmbito dos atores presentes. O que o direito dizia – a "fala" do texto legal – não correspondia a um sujeito; era antes a fala de uma ordem, de uma instância supra-humana. Tal voz não implicava em oralidade ou informalidade, mas, ao contrário, em um gesto mandamental, um comando que deveria ser recebido sem contestação: sem *conversação*. Eram os dados normativos que "ditavam" os padrões a serem seguidos e anulavam as subjetividades locais emudecendo suas outras vozes.

As pessoas que falam hoje "ah, vamos ser expulsos, etc. e tal porque a prefeitura fala que são projetos estrutural e não é social, e que vai botar todo mundo". Isso não tem em lugar nenhum. Nenhum. Nem no edital que não é nem responsabilidade nossa, a rigor eu tô defendendo a prefeitura, nem no edital diz isso. Pelo contrário, o edital fala assim: o projeto deve ser desenvolvido de forma que haja garantia, de forma que essa população possa ficar. (Carlos)

É uma infinidade de problemas aquela região. E a gente não sabe de que lado começar a acatá-los ou atacá-los. Fica muito perdido. Mas é importante, principalmente em governos do PSDB que não escutam a opinião pública, que passa o trator e só faz o que a lei manda por uma questão de "proforma", faz só o "proforma". Não tem nenhuma voz. A opinião pública não tem voz. (Augusto)

Já na forma de "território", a legalidade era o elemento que operava uma demarcação – quase física – dos espaços, dos hábitos e das relações sociais. Essa demarcação aflorava a incompatibilidade entre o plano da legalidade e o da experiência social: indivíduo e direito, nesse esquema, nunca ocupavam o mesmo espaço. Ora atividades estavam alocadas em um "mundo legalizado" ora elas se encontravam "na ilegalidade". Esse traço, especialmente marcante nas falas dos membros da prefeitura, representava claramente um pensamento normativo: o compromisso do projeto de renovação do centro com a "condução" das formas sociais locais do "lado ilegal" para o "lado legal", do território da ilegalidade ao da legalidade.

As pessoas acham que tem o direito de permanecer na ilegalidade.

O direito se movimenta para esse lado e vai acontecer.

Vai trazer para a legalidade. (Itamar)

Nessa concepção, eram interpretações baseadas em parâmetros jurídicos que localizavam as atividades locais dentro, ou do espaço da "legalidade" ou da "ilegalidade". Entretanto, esses espaços apareciam inertes e apartados um do outro. Nem o "espaço da legalidade", nem o que aparecia representado como seu "avesso", a "ilegalidade", era pensado como resultado da vida social, da substância viva ou das interações e relações sociais que os alimentavam. Sua concepção se dava, abstratamente, por meio das normas.

Como aludido acima, essas particularidades locais eram apagadas nessa operação de classificação jurídica; a presença do direito era notada apenas aonde a ordem se encontrava rompida: tanto nas preocupações com o tráfico de drogas, quanto nas alegações sobre sonegação fiscal, por exemplo. Fora isso, o contato entre esses "dois mundos" era uma operação abstrata. A legalidade era construída como uma "externalidade não situada"; e o fato de não pertencer empiricamente a lugar algum lhe rendia a possibilidade de traduzir

objetividade e imparcialidade em autoridade.<sup>233</sup> Dessa forma, tanto a ideia de uma voz quanto a noção de um território, dispunham a legalidade como um elemento inerte, fixo e remoto.

Em suma, operações e compreensões do direito permearam o contexto urbano do projeto Nova Luz interpretando-o como um objeto imparcial, destacado da experiência social e possuidor de uma autoridade incontestável. As compreensões em torno da consciência diante do direito estavam intimamente ligadas aos membros da administração pública, porém esse esquema não deixou de operar entre os entrevistados externos ao poder público. Colocar-se diante do direito, assim, funcionava tanto como uma forma de legitimar oficialmente os objetivos da administração pública, como uma forma de expressar uma deferência às leis, às regras jurídicas e, de forma geral, vincular o direito às ideias de ordem, coerência e autoridade.

<sup>&</sup>lt;sup>233</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 84.

CAPÍTULO IV

## Com o Direito

...o joguinho se aprende jogando, tudo o mais é ilusão, engano, embandeiramento...

João Antônio

## Carlos

Membro do consórcio Nova Luz, Carlos fez parte, durante quase dois anos, da equipe que desenvolveu o projeto urbanístico para a região de Santa Ifigênia. Com experiência tanto no projeto urbanístico quanto no projeto de ZEIS, ele viveu intensamente o contexto de fabricação desse projeto, desde um princípio entusiasmado, até os momentos críticos nos quais toda a iniciativa se viu, ora judicialmente, ora politicamente, ameaçada. Sua leitura do bairro frisou as complexidades ali presentes: sua história urbanística, o patrimônio cultural, a vida das ruas, a diversidade socioeconômica e as ambiguidades dos atuais usos e formas de ocupação. Para Carlos, nada naquela região se apresentava de forma óbvia. E o projeto – era originalmente sua esperança – haveria de ser construído com a preocupação de corresponder a esse desafio.

Eu fui contratado para ser consultor na parte urbanística e posteriormente fui contratado na equipe de ZEIS para ficar responsável pela modelagem urbana que envolve não só interpretar preceitos, as questões legais ligadas aos edifícios, limites de gabaritos, recuos, adensamento, ocupação, uma série de questões técnicas e de índices, mas também tentar traduzir questões conceituais e sociais do plano urbanístico de ZEIS em relação a equipamentos, em relação a como se dá o espaço público, como se dá essa mistura de usos, e obviamente tudo isso em consonância com o plano urbanístico específico.

No entanto, ao fim do processo Carlos avaliava que o projeto poderia ser "um fracasso" se fosse implementado. Os entraves burocráticos, as dificuldades apresentadas pela postura

: :

autoritária da prefeitura e mesmo a estratégia de oposição dos movimentos sociais tinham desgastado um terreno que, na sua visão, tinha tudo para sediar uma reflexão fértil e contemporânea sobre possíveis práticas urbanísticas para o centro da cidade de São Paulo e outras cidades brasileiras que sofrem com áreas centrais degradadas. Diante disso, na visão de Carlos, se desperdiçava ali a chance de se "consolidar um novo instrumento" de reestruturação urbana.

Eu acho que esse projeto perde hoje a oportunidade de se tornar um grande caso de transformação urbana pautado em instrumentos que precisam se solidificar mas que são coerentes, que são consistentes. Poderia ser um caso de transformação de São Paulo que poderia se irradiar para outros grandes centros das grandes cidades do Brasil, quase todas elas têm o mesmo tipo de problema: esvaziamento da área central de população, de migração de uso, esvaziamento industrial dos grandes polos, questões logísticas, econômicas. Então seria uma possibilidade muito interessante de nós estudarmos novas formas de transformar, em vez da gente sempre ficar esperando a mão pesada do governo que vai fazer tudo e que, no limite, gera muitos problemas do ponto de vista urbanístico.

[...]

Na verdade, você tem instrumentos melhores e piores conforme o caso. Mas haver esses instrumentos, que eles sejam de fato testados na nossa realidade, que sejam de fato ensaiados e empregados etc. e tal, dá margem para que eles sejam aperfeiçoados, melhor empregados das próximas vezes ou nas próximas cidades.

Carlos enxergava nessa nova ferramenta que era a concessão urbanística uma chance de remediar a histórica descoordenação entre os setores público e privado na gestão urbanística em São Paulo. No seu modo de ver as coisas, a contraposição entre Estado e mercado não ajudava a pensar as questões urbanas que se apresentavam naquele contexto. E o instrumento da concessão, como um tipo de parceria público-privada, sinalizava um caminho a ser testado; um mecanismo de articulação de interesses públicos e privados que permitiria, simultaneamente, estruturar e definir objetivos de projeto para a região e garantir, dentro de certas margens, a possibilidade de exploração econômica.

A gente tem um desenvolvimento urbano em São Paulo que é muito calcado nessa faceta que é: o mercado resolve tudo, o mercado se vira, o mercado para expandir a cidade, e o governo vai tentando correr atrás com infraestrutura, tentando mitigar os problemas sociais que acontecem, ambientais, enfim, o mercado vai tomando conta do território e o governo vira refém de uma cidade que cresceu quarenta mil por cento em um século.

[...]

Precisa ser previsto um desenho de negócio que possibilite que essas empresas privadas façam aportes. Se não for o projeto executivo, elas vão continuar fazendo a mesma porcaria que elas fazem em qualquer bairro, expandindo a cidade, fazendo condomínio, clube, fazendo qualquer porcaria sem um plano geral, sem uma visão de cidade, sem uma visão de urbanidade, sem nada. Eles simplesmente não vão se redirecionar. Então, fingir que o lucro não faz parte de nossa sociedade acho que é uma ingenuidade das mais características de uma academia anacrônica, de um pensamento completamente mal colocado na realidade. O lucro é tão natural em qualquer atividade, ele tem que ser encarado, o que ele não pode ser é exorbitante, ele tem que ser controlado, tem que estar dentro de um parâmetro.

A escolha da concessão, na visão de Carlos, apontava em uma direção interessante. O resultado, no entanto, foi que a condução política dessa estratégia havia imprimido ao projeto uma forte premissa normativa e um viés autoritário. Mas, se por um lado Carlos criticava o modo como o processo havia sido conduzido, por outro, ele tampouco enxergava no instrumento os defeitos que os opositores do projeto regularmente lhe endereçavam. Carlos acreditava na viabilidade e na coerência de um projeto de requalificação urbana apoiado sobre essa "premissa instrumental":

O projeto é um projeto estruturado em cima de uma premissa instrumental prevista dentro do Estatuto da Cidade, como você bem sabe, regulamentado de uma forma pouco transparente por uma prefeitura de

direita que tem por hábito fazer as coisas muito de cima para baixo, com poucos atores envolvidos.

[...]

Ou seja, do ponto de vista instrumental, não acho que haja qualquer problema conceitual. O instrumento já está validado em outras esferas e validado e testado no mundo inteiro. Então não acho que a concessão urbanística seja uma coisa malvada, perversa. É simplesmente uma maneira de viabilizar uma transformação urbana com múltiplos atores, que eu acho que, no limite, é, digamos, um discurso muito mais contemporâneo do que um discurso de que o governo provê tudo ou o mercado é independente e vai lá e faz as coisas.

Além disso, Carlos conhecia bem o bairro de Santa Ifigênia. Para ele, se envolver com esse projeto e ter a possibilidade de trabalhar sobre esse tecido urbano se apresentava como uma oportunidade importante. Ele tinha ciência do processo de abandono pelo qual o bairro havia passado, do esvaziamento das ruas no período da noite, da relação da região com o comércio especializado, da questão do crack e de seu funcionamento como um nó de passagem para pessoas de vários lugares da cidade. Mais ainda, ele reconhecia a pluralidade social da região e sua grande complexidade: ao mesmo tempo que ele identificava os edifícios tombados pelo patrimônio histórico e o arruamento retilíneo do século XIX como valores paisagísticos, ele atentava às delicadas questões sociais; fosse a precariedade da moradia, as formas desordenadas de ocupação ou as dinâmicas espaciais e populacionais relacionadas ao tráfico e ao consumo de droga.

Uma das primeiras coisas que me vem à cabeça é a possibilidade de você ter perspectivas muito definidas. Porque ele é um tecido, é o primeiro bairro planejado de São Paulo, é o primeiro tecido que foi de fato desenhado e aprovado, ele foi a primeira expansão da cidade para fora do triângulo que era definido pela São Francisco, Bento e Carmo. Então você tem umas perspectivas muito retilíneas e pelo fato dos edifícios estarem 95% deles, estejam alinhados pela fachada, isso cria perspectivas quase que são únicas da cidade. E ao mesmo tempo são perspectivas muitas vezes premiadas, às vezes você tem ali um relógio da estação da Luz, por

exemplo, dá para ver ali a estação Júlio Prestes, você vê a Estação Pinacoteca, ou você vai ver enfim, vai ver o que seja ali, o Arouche. Então são perspectivas que são muito definidas e que tem esses "premiozinhos" eventualmente, conforme você olha. Mas ao mesmo tempo ele é construído em cima de uma irregularidade enorme. Então esse contraste é uma coisa que me chama atenção. A irregularidade dos edifícios em relação as suas épocas, as tipologias, as suas alturas, seus usos. Então esse conflito permanente é uma coisa que me vem a cabeça até do ponto de vista físico. Lógico que existe também do ponto de vista social e econômico quando você tem ruas completamente abandonadas e ruas que você não consegue andar, como a Santa Ifigênia, por exemplo, de tanta gente que tem e tanta atividade que tem.

[...]

E ao mesmo tempo tem uma população de, digamos, quase os nômades das drogas. É uma população que não é daquele, não pertence àquele tecido, mas usa aquele tecido. Que é uma população flutuante, que é uma população que tá ali por conveniências diversas e não pelo fato de querer estar ali, na região da Cracolândia. Tá ali porque a droga tá lá. Tá ali porque ali ela consegue se esconder em prédios abandonados e por uma série de situações.

Além disso, as atividades comerciais despontavam como outro dado da região que carregava um aspecto de irregularidade. Porém, ao contrário da fala de Itamar, a percepção de Carlos não sancionava uma separação nítida entre legal e ilegal. "Legalidade" e "ilegalidade" faziam parte e eram presenças comuns de um mesmo contexto.

Ali a rua inteira pertence a meia dúzia de pessoas, tem questões ali legais envolvidas, super sérias, tem uma máfia muito forte de pessoas que ali detêm aqueles pontos, que alugam aquelas lojas, além do aluguel, além do fundo de comércio, ainda obrigam comerciantes a consumir uma quota de produtos contrabandeados. São interesses muito, muito fortes.

[...]

Numa área que há muito tempo teve o esgarçamento de seu tecido social, físico também, urbano, não necessariamente seu esgarçamento econômico. Uma região que tem uma vitalidade econômica atroz, uma região, como você deve saber, o segundo ICMS do estado. Santa Ifigênia é um dos maiores, arrecadadores, digamos, de imposto sobre circulação de mercadoria e todo mundo sabe que a parte legal negociada em Santa Ifigênia é muito pouco perto da ilegal. A quantidade de dinheiro que circula pela região, a quantidade de negócios que acontece ali é muito grande. Ao mesmo tempo, por menor que seja a população residente é uma população que está ali há bastante tempo, ela mora lá, ela tem direito efetivo, tem efetivamente direito àquele território.

Assim, na compreensão de Carlos, legal e ilegal dividiam um mesmo espaço. Sonegação e contrabando de mercadorias, emprego e arrecadação de impostos eram dados das mesmas atividades – realizadas pelas mesmas pessoas, características de um mesmo contexto. O irregular não excluía o regular. Em meio as contradições da ocupação daquele território, Carlos enxergava na relação duradoura e pessoal entre os habitantes e o bairro um "direito efetivo": algo que os permitiam se posicionar, de forma legítima, contra à ameaça de expulsão; uma demanda "acionável"; um conteúdo jurídico com potencial de concretização. Nesse sentido, era esse caráter instrumental – essa qualidade de ser "concretizável" – que instruía a representação que Carlos fazia do direito. Assim, tanto a concessão, como a ZEIS, como as ações de inconstitucionalidade adentravam seu relato como objetos compreensíveis, manipuláveis e direcionados a múltiplos fins.

Então eu acho que a ZEIS ela significou uma conquista muito grande em um dado momento de nossa história urbanística e legal, mas não necessariamente ela é empregada e aplicada de uma forma espacialmente correta, e um grande exemplo disso é aquela área, aquela extensão de 12 quarteirões que tem essa mancha de ZEIS.

Dessa forma, em contraposição à ideia de necessidade com a qual Itamar e Oswaldo enunciaram a legalidade, Carlos suscitava na concessão urbanística um conteúdo contingente, como se, ainda que configurasse uma "premissa" central do projeto, ela não passasse de uma ferramenta à disposição da prefeitura; um instrumento que poderia ou

não ser utilizado e que ofereceria ou não, dependendo das circunstâncias, soluções para os problemas existentes.

É ruim para a cidade ele não ser implementado. É ruim para o instrumento da concessão urbanística que ele não seja consolidado, que ele não seja testado. A gente não tem, nunca teve a fantasia de que o projeto fosse perfeito.

A noção de que a concessão urbanística deveria ser ao menos testada refletia uma percepção específica da legalidade. Segunda essa, o instrumento pode ou não servir, avaliações positivas ou negativas podem ser realizadas sobre sua conveniência e sua adequação a determinados contextos, sua efetividade depende de condições externas as quais ele se submete e, por fim, o instrumento jurídico implica em uma solução jurídica que pode ou não funcionar. Em mais de um momento, portanto, Carlos expressou o direito como um dado contingente. A legalidade existia em meio a falhas, tentativas e acertos, e isso fazia parte do jogo diário no qual os conteúdos normativos poderiam ser apropriados com diferentes conotações e se aliar a diversos interesses.

Então, não diria que houve conflito com a população do ponto de vista do aspecto técnico, porque não houve contato. Agora, entre prefeitura e população, é óbvio que houve conflito no sentido de que cada um quer ganhar para si o direito de desenvolver a cidade.

Na visão de Carlos, portanto, o direito poderia "ser ganho" e favorecer tanto um lado, quanto o outro: poderia servir tanto à "minha cidade" como à "cidade do prefeito".

Isso de fato se concretizou quando das audiências a gente teve o mundo contra o projeto. As pessoas não estavam interessadas em discutir o projeto, estavam interessadas em discutir outras coisas, elas não queriam nem ouvir o projeto, elas queriam saber: "de quem é a cidade, de quem é a cidade? A serviço de quem está essa lei?" Não está interessado se aqui vai ter um prédio, ZEIS, se ali vai ter um comércio, se aqui é uma praça pública, não estava interessado nisso. [...] "Ah, é praça? Foda-se se é praça, não estou interessado em praça, quero saber o que vocês vão fazer em

relação a mim, o meu comércio, a minha padaria, o meu apartamento que eu tenho hoje, que eu conquistei, que eu herdei, ou que eu invadi. Não importa, meu, como é que eu tô nessa história?"

Nesses momentos, as premissas do projeto – em sua maioria aquelas que emergiam da legislação – eram colocadas em disputa. Para Carlos, a oposição fomentada pelos comerciantes e pelos moradores da região criava uma movimentação da qual ressoavam diversas demandas e protestos. Na medida em que a lei poderia estar à "serviço de alguém", tanto as propostas como o pressuposto instrumental do projeto Nova Luz eram incorporados ao conflito e questionados.

Todo mundo sabia que ali tinha interesses. Todo mundo sabia que a prefeitura queria transformar aquela região, então não é uma questão de especulação. Não acho que seja. Pode alavancar alguma? Pode, na medida em que o cara saiba: "ah, aquele imóvel vai ser desapropriado, ou aquele imóvel pode ser desapropriado, ou aquele imóvel não entra na concessão." O problema faz parte do jogo, é muito mais legítimo isso do que você esconder o projeto como ele foi escondido.

Desse modo, o embate entre as acusações dos moradores e comerciantes e os argumentos e explicações da prefeitura – principalmente em relação à concessão urbanística – foi retratada por Carlos como um jogo; não apenas de palavras, mas como uma instância prática dentro da qual os atores buscavam defender seus interesses e garantir – usando o direito – o que cada um entendia lhe ser cabido:

Cada um lança mão das estratégias que acha dignas e legítimas e eu não vou questionar isso. Eu acho realmente é que a população tem razão de querer se intrometer no projeto e ela talvez não tenha se intrometido da forma correta, intrometido não, participado da forma correta, em primeiro lugar por inabilidade da prefeitura. A culpa é integralmente da prefeitura nesse aspecto. A população poderia ter tido uma abordagem do diálogo primeiro? Sim, poderia. Mas eu acho que realmente foi um movimento de defesa, um movimento natural. Poderia ter sido de uma forma melhor, mais construtiva? Poderia. Pode ainda ser? Pode. Mas eles estavam em

primeiro lugar tentando botar a cabeça para fora d'água, e às vezes se faz isso a custo de muito movimento, precisa de um advogado.

Nesse sentido, Carlos entendia que o direito era usado como um meio para se atingir certos fins. Nesse sentido, o modo como falava de "um movimento de defesa" e da "necessidade de um advogado" traduzia uma visão pragmática e desmistificada do âmbito jurídico. Em nenhum momento ele conferia à legalidade uma validade universal e não contestável. Esta, pelo contrário, se constituía, através das estratégias e usos práticos que os indivíduos davam ao direito, como um espaço normativo e um saber aplicado junto ao qual um buscava criar e obter respostas para circunstâncias e problemas concretos. Uma compreensão decisiva na forma com que Carlos enxergava os processos judiciais que se moviam contra o projeto.

Então, eu não acho que seja uma questão, como eu falei, instrumental, de ser contestado, de ter ganho. Para mim, passa à margem do processo, não é esse o foco. Essa é uma maneira que as pessoas ou que a comunidade achou de bater no projeto para tentar garantir os seus direitos. [...] Então o questionamento legal eu acho que é uma forma de defesa da população, só. Mas eu não acho, não fico feliz. É natural.

[...]

Ele ajuda. Ele é um conhecimento aplicado como muitos outros ali. Desde a área ambiental até a parte sociológica. Um conhecimento a mais que integra um arco muito extenso de habilidades.

Seu uso, sua manipulação, sua utilidade não se resumiam aos objetivos das leis: a legalidade participava do jogo de diversas maneiras, aportando tanto enunciados normativos, como lógicas externas e alheias ao funcionamento do sistema jurídico.

Sei que a prefeitura muitas vezes nos ameaçou contratualmente, digamos, "não pode ser feito isso porque não está, o contrato não permite". A prefeitura tem muito esse jogo de pressão: "vocês não podem fazer isso, vocês vão ser multados, você não pode fazer aquilo, vocês vão ser multados". É sempre um jogo.

Ao evocar a ideia de jogo em relação à dinâmica jurídica do contexto, Carlos enunciava o oposto das formas distanciadas e descontextualizadas da legalidade que assomavam nos relatos de Itamar e Oswaldo. Para Carlos, o direito estabelecia metas, mas era um dado mundano e presente; um participava com ele. Assim, foi criticando a postura legalista dos oficiais da prefeitura que Carlos disse:

Essa que é a questão, né? Quando você faz o mínimo, você não faz o máximo. "Eu estou cumprindo a lei, eu estou fazendo aquilo que é esperado de mim". Não! Tem que fazer o que as pessoas não esperam de você, tem que fazer mais do que elas esperam, mais do que você é obrigado a fazer! O negócio de cumprir a lei é desculpa para medíocre, entendeu? "Estamos cumprindo a lei". Eu tô afim de fazer melhor do que a lei, a lei é o parâmetro mínimo, é o piso.

Com essa crítica, Carlos transmitia sua insatisfação face à estrita obediência à lei e a postura formalista que aí se implicava. Entretanto, mais do que um aborrecimento, Carlos expressava a oposição e os desbalanços existentes entre o estatuto abstrato do enunciado jurídico normativo, de um lado, e as necessidades concretas, as condições materiais, e a urgência da experiência, do outro. Oposto à noção de um "lado" legalizado das coisas e das relações sociais, sua narrativa transmitia a ubiquidade do direito; o qual se revelava, não como autoridade, mas como um dado a mais no jogo diário no qual as pessoas se envolviam e buscavam concretizar seus interesses mais mundanos. Retornando às imagens de diante do direito, na visão de Carlos não havia uma voz, mas uma afluência de vozes nas quais a legalidade se enunciava e se interpretava, simultaneamente e em camadas - em sobreposições convergentes e divergentes. Dessa perspectiva, a prática da legalidade, os modos de fazer e os saberes locais que em seu contato se fabricam, não servem exclusivamente à lei, mas a séries empiricamente constituídas de demandas e interesses. Aliás, a lei - como objeto em disputa e de disputa - é que estará a favor de quem melhor souber utilizá-la. Assim, a noção de uso - e a ideia de que objetos têm uma multiplicidade de aplicações - fixa sentido na legalidade e transforma o direito em meio, em instrumento, em ferramenta - aplicável a uma diversidade de fins. Ao mesmo tempo, compreendida como espaço de conflitos, a legalidade se compõe de elementos manipuláveis, estratégias e processos que, apesar de envolver uma aplicação técnica e bastante "movimento" - como Carlos se expressou se referindo ao ato de constituir um advogado -, se disseminam por vários setores da sociedade.

Carlos traduziu a legalidade, portanto, como fazendo parte ou implementando um tipo de jogo no qual a força das normas, seu enunciado, os jogadores e a participação representavam recursos de um envolvimento. Na sua proposição de que a "lei é o piso", ele se referia a um patamar mínimo; porém, parecia implícita a ideia de que o direito servia de base a uma movimentação. Representada com esta imagem, pode-se esperar que a legalidade opere e se constitua, implementada por um saber prático, no plano da vida e das interações cotidianas.

## Geraldo

Geraldo nasceu e cresceu na região de Santa Ifigênia, numa época em que ali não se corria perigo: "estou com 27 anos, e com quatro ou cinco anos eu conseguia brincar tranquilo aqui na Praça Santa Isabel". Para ele, o bairro já havia sido melhor em vários aspectos. Durante os últimos anos, ele havia observado o "processo de degradação ser implantado": os problemas de segurança, da droga e do lixo. Com o início do projeto Nova Luz, trabalhando como fotógrafo, ele havia participado da fundação e assumira a liderança de uma associação de moradores do bairro com o intuito de "preservar o que é nosso e tentar ser contemplado no projeto". O que Geraldo narrava era uma luta por "garantias reais": ou seja, por "direitos".

Sempre presente nas audiências públicas, nas reuniões e nos debates, Geraldo tentou, mas não havia conseguido um assento no conselho gestor de ZEIS. Mesmo assim, acompanhava o projeto de perto. Entrou em contato com os promotores do Ministério Público, fez representações, trouxe demandas, dúvidas e se dedicou a entender as dificuldades que o projeto e suas leis apresentavam. Sabia detalhar toda a dinâmica judicial que movimentava o projeto: desde os pedidos das ações de inconstitucionalidade até os mais recentes trâmites referentes à ação popular que havia sido proposta. Identificou incongruências, apontou problemas na administração da justiça, responsabilizou políticos e suas gestões, e também alcançou visualizar e ensaiar estratégias que podiam proteger a região e seus próprios interesses de morador.

Dessa forma, como outros habitantes do bairro, Geraldo não concordava com o projeto Nova Luz e não podia se familiarizar com a ideia de que uma empresa privada iria se tornar responsável por executar o projeto e realizar as desapropriações. Assim, o movimento de oposição do qual Geraldo fazia parte havia crescido do medo e da insegurança quanto ao futuro da região que o projeto suscitava entre moradores, comerciantes e proprietários do bairro.

Eu não entendo nada de urbanismo, mas praça no meio de quadra é uma coisa muito estranha, eu nunca vi isso. No Brasil, eles estão querendo implantar aqui, mas o principal problema mesmo é como vão implementar este projeto, a custo de que? São 15 mil famílias na região, 18 mil CNPJs, 60 mil empregos e até hoje a prefeitura só promete, mas não se compromete com nenhum documento oficial de que a gente não vai ser entregue nas mãos do setor imobiliário.

[...]

Eu não imaginava que eu iria me envolver nesta área não, eu não imaginava. Eu só acabei me envolvendo e trazendo mais pessoas pela necessidade mesmo, precisava fazer alguma coisa. Minha formação é comunicação social, e na lei de concessão urbanística, no projeto de lei nº 87, era muito claro né? Estava bem claro que iam entregar para o concessionário, eu não precisei ler com dicionário do lado, um dicionário jurídico do lado, para entender isso. Quando entendi isso foi que a gente começou a entrar na briga. Fui me aprofundando, foi ficando complicadinho mesmo. [...] Graças à associação a gente começou a aprender, a gente teve que aprender, os mecanismos que a gente tem para poder fazer alguma coisa. Então a primeira coisa que eu fiz foi ir no Ministério Público para fazer uma denúncia a respeito. Fiz um dossiê do meu jeito, comecei a conversar com o promotor para saber como é que estava a situação. Ele pegou o meu depoimento também. Fui atrás de estudos também. Uma outra dissertação de mestrado pela FGV (Fundação Getúlio Vargas) falava a respeito. Encaminhei também esta dissertação de mestrado para o Ministério Público, porque eles não tinham, e anexaram

junto ao processo a declaração do Claudio Bernardes, vice-presidente do SECOVI, nesta dissertação de mestrado. E aí, na parte jurídica foi aí, foi conversando com advogados, foi lendo, pesquisando, tive que ler o Estatuto da Cidade, entender o que é, porque antes disso eu não entendia, né?

Incomodado com o projeto Nova Luz e diante da incerteza de seu futuro na região, Geraldo procurou um modo de fazer valer seus direitos. Como disse, "foi lendo e pesquisando" com o objetivo de utilizar os meios jurídicos a seu favor: usou o que estava disponível "para fazer alguma coisa." O direito se apresentava à mão de Geraldo: acessível e aberto a ser empregado sem a exigência de uma formação ou de um "dicionário jurídico". Em oposição à legalidade remota de diante o direito, Geraldo tinha o direito como uma técnica sujeita à criatividade, aos torneios e às iniciativas que podiam ser arriscadas, tanto por especialistas – particularmente advogados –, como por cidadãos comuns que lutavam por seus interesses pessoais. Assim, a legalidade, na visão de Geraldo, tomava a forma de uma arena: um espaço de interação, conflito e estratégia.

Porque a gente faz, a gente tenta conscientizar a população, explicar o que está acontecendo, ai então as pessoas vão por si só, com os seus advogados e suas próprias ações, o que acaba ajudando. Mas é essencial, você tem que tentar, apesar de a gente sempre ter perdido, ganhar umas batalhas aquí, mas a prefeitura sempre tem revertido de uma forma ou de outra, é essencial, a gente precisa disso. Só a pressão popular não é suficiente, até porque a pressão popular é mínima. [...] Então o judiciário acaba sendo mais importante até do que a mobilização, devido à dificuldade que a gente tem de falar sério com as pessoas. É complicado, é praticamente uma das poucas ferramentas que a gente tem.

Entre vitórias e derrotas, Geraldo argumentava que tentar era crucial. Ao explicitar as maneiras de fazer – "do seu jeito" –, certas práticas e estratégias, Geraldo expunha um campo de construções táticas: um cenário de jogo, de múltiplas possibilidades, de alternância de turnos, de técnicas e estratégias a serem testadas perante órgãos públicos e instâncias oficiais e não oficiais. Seria por aí, na visão de Geraldo, que a população poderia vencer certas "batalhas" contra o domínio aparentemente exercido pela prefeitura. Dessa forma, e apesar das vicissitudes enfrentadas, a instância judicial – o poder judiciário, com

as ações e os processos –, constituía esse espaço onde a população podia cobrar posições do poder público envolvendo direitos, normas, responsabilidades e obrigações.

A gente, infelizmente, ia às audiências públicas com um pé atrás. A população vai lá, diz o que pensa, diz o que quer, e a prefeitura ouve, registra, quer dizer, é obrigado a registrar que teve a participação, entre aspas, popular. É horrível, é muito ruim saber que você está indo para um teatro, mas você tem que ir. Você tem que registrar, depois você pega as ações, leva no Ministério Público, leva na Defensoria Pública, leva para a advogada da associação, e tenta alguma coisa. E é uma pena a gente só conseguir amenizar, só conseguir amenizar isso, a gente conseguiu algumas coisinhas, só que ainda assim não são suficientes porque são só promessas verbais e nada.

Geraldo compreendia as audiências públicas e a operação dos recursos jurídicos voltados a proteger os interesses da população local como um movimento cênico. Fazer parte desse cenário era participar da performance da legalidade e tentar implementar atuações dotadas de competência e de eficácia: é um teatro, mas "você tem que ir", ele dizia. Dessa forma, uma compreensão da legalidade se fabricava através do dado prático do direito que um só podia conhecer fazendo e experimentando. Para ter "alguma coisa" um devia tentar de tudo: Ministério Público, Defensoria Pública, advogados da associação de moradores, o que melhor funcionasse. Ao mesmo tempo, essas medidas sempre estavam sujeitas a falhar, a não cumprir ou não satisfazer os interesses que as motivavam. Nesse sentido, Geraldo entendia que as "promessas verbais" não davam nenhuma garantia, não concretizavam nada.

Mas além disso a gente tenta conversar sempre a respeito da situação dos imóveis, pedindo respostas concretas que a prefeitura nunca dá. Por exemplo, a última deles, eles disseram que inicialmente – claro, sempre com o "inicialmente" na frente –, 300 famílias, 300 unidades habitacionais seriam afetadas pela concessão urbanística. Aí na audiência pública eu perguntei quem são exatamente estas 300 famílias, aí enrola, enrola, enrola, e é um valor estimado. "Estimamos 300 famílias". Pode ser 300 ou 13 mil. Então a gente tenta o comprometimento e não só promessa,

trocas políticas e econômicas da sociedade, mas tampouco deixava ele de ser um canal de demandas e um instrumento legítimo de luta "por direitos". Marcante no relato de Geraldo era, então, a percepção de que o direito estava à disposição de quem quisesse operá-lo; que o conhecimento que o envolvia, apesar de técnico, poderia ser apreendido e testado; que os

arrancar algum comprometimento da prefeitura, mas a gente não consegue. Estes anos todos não conseguimos nada de concreto.

Nesse sentido, Geraldo conferia ao Estatuto da Cidade uma grande importância, especialmente em relação a possibilidade de um processo participativo e democrático. No entanto, a falta de resultados concretos e de garantias também era um problema associado a essa legislação: a participação popular que se tentava implementar era deficiente porque não havia meios que garantissem sua qualidade.

Infelizmente ele [o Estatuto da Cidade] não tem nada que puna o político que não cumprir aquilo. Parece que foi o Fernando Henrique que tirou isso, tinha no texto original eu acho, que o político que não cumprisse exatamente, por exemplo, a participação popular e tudo mais, parece que se tivesse alguma coisa a mais que punisse mesmo, seria bom. Apesar de saber que a gente está no país da impunidade, aí é difícil, mas se a gente não tentar e a gente não brigar a gente não vai conseguir nada.

Geraldo, assim, dispunha a legalidade como um espaço de disputas; um universo onde até a "impunidade" tinha seu lugar. Geraldo falava de um direito ordinário, acessível e manejável – ambíguo até –, sugerindo imagens muito distintas das visões bem definidas e inequívocas que Oswaldo e Itamar haviam construído em suas narrativas. Nessa versão prática, portanto, o mais importante não era o enunciado jurídico – o que o direito "dizia" –, mas as oportunidades e os recursos que o direito disponibilizava para se tentar diferentes estratégias e defender interesses próprios.

O que a gente propôs para o pessoal foi tentar entrar direto no Supremo, que não chegou nem a dar um passo, caiu nas mãos de um marmanjo e ele falou "não, não é aqui". A gente vai tentar entrar com uma ADPF para saber, porque no tribunal de justiça a gente já viu que não tem vez. A gente já viu que é complicado. E eu falo, não tem problema, eu digo mesmo, o secretário de negócios jurídicos do Kassab é o ex-governador Cláudio Lembo, ele pode sentar frente a frente com qualquer desembargador que ele quiser, e eu acredito nisso, e fica difícil competir assim.

Interpretando a existência de uma competição, Geraldo traduzia a dinâmica judicial como um "jogo"; como se esforços de ambos os lados se contrapusessem uns contra os outros em uma espécie de tabuleiro. Em meio as tentativas de penetrar e alcançar resultados dentro do tribunal e a influência que o poder executivo exercitava em seu interior, Geraldo ainda imaginava encontrar uma saída em outras instâncias e foros judiciais: em relação à defesa de seus interesses, não se impunha um percurso único, mas um território de trajetórias conhecidas a serem reexploradas e de rumos novos a serem fabricados.

A legalidade, do que se extraia dessas colocações, se compunha e era objeto dos interesses de todos os lados. E ao passo que ela podia servir à implementação de cada um desses, ela compartilhava, com a ideia de instrumento, um caráter ambivalente.

É uma ferramenta, né? Foi o mesmo direito que criou a concessão urbanística, o que se tornou o "frankstein" que é, é o mesmo direito que vai combater. Só que os mecanismos que a gente tem, alguns são, nem todos são à prova de corrupção no judiciário, nem todos estão empenhados mesmo em resolver o problema, em ajudar de verdade, alguns simplesmente desconhecem ou não conhecem totalmente o assunto e transformam em qualquer coisa só porque querem. Já acatam qualquer recurso da prefeitura, mas eu acho que é essencial.

Em suma, durante sua busca por reunir garantias que o protegesse dos planos da prefeitura, Geraldo usou o direito taticamente: lançou mão de recursos judiciais, argumentos jurídicos e caminhos institucionais diferentes em tentativas de obstruir a ação da prefeitura e de defender seus próprios interesses. Através dessa experiência, mais do que pensar o direito como instrumento, ele o pensava como um instrumento falível – tanto porque as decisões à favor da população haviam todas sido revertidas, como porque ele enxergava nessa ordem-de-coisas indícios da falibilidade do poder judiciário. No entanto, ao mesmo tempo que desconfiava desta instituição, ele não desistia de tentar utilizá-la a seu favor: o direito, como elemento mundano, não se configurava "à prova" do jogo e das trocas políticas e econômicas da sociedade, mas tampouco deixava ele de ser um canal de demandas e um instrumento legítimo de luta "por direitos". Marcante no relato de Geraldo era, então, a percepção de que o direito estava à disposição de quem quisesse operá-lo; que o conhecimento que o envolvia, apesar de técnico, poderia ser apreendido e testado; que os

resultados desse jogo jurídico dependiam das oportunidades aproveitadas e das estratégias lançadas; e que os conteúdos dos enunciados normativos não continham apenas um sentido ou serviam à defesa de somente um interesse.

Em oposição à coerência, à objetividade, à imparcialidade da consciência diante do direito, Geraldo implementava uma compreensão da legalidade a partir de elementos que estavam à mão para serem utilizados, aplicados, manipulados e eventualmente transformados. Como revelava a ideia que a lei poderia ser um "frankstein", a legalidade estava longe de ser um horizonte ideal ou desempenhar um valor de verdade. Antes, ela era compreendida através dos dados da experiência, do engajamento prático, da competição: das tentativas de "se conseguir alguma coisa". Dessa forma, na compreensão de Geraldo, o que o direito oferecia de mais importante não eram seus princípios e ideais, mas a possiblidade de participar desse "jogo" e tirar o melhor dos recursos que ele disponibilizava.

بهد

## Jogando com o direito

Depois das imaginações que implementaram a legalidade como uma esfera remota, autônoma e destacada da vida social, fornecendo a base para o esquema diante do direito, uma outra combinação de modos de pensar, interpretar e viver o contexto local recuperaram o direito por um novo prisma. Nesse, ao invés do aspecto quase transcendental com o qual se vestia no esquema anterior, a legalidade reflete um recurso à disposição dos atores presentes; um espaço de disputas no qual indivíduos buscam realizar seus próprios interesses e concretizar uma multiplicidade de ações no mundo. Envolvidos com a possibilidade de orientar e usar o direito de forma legítima em torno de interesses próprios, os entrevistados sustentaram outra relação com a experiência da legalidade: uma de aproximação, aprendizagem, manipulação e controle. O contato entre a vida, com seu desenvolvimento diário e seus distúrbios corriqueiros e as formas jurídicas se transformava em – mais – um dado da sociabilidade; não um fator externo a esta.

O direito, portanto, passava a estar disponível - mesmo condicionado e restrito por um meio técnico - a certos "manejos", "empregos" e "fins", esses mesmos fabricados local e

contextualmente. Uma disponibilidade à manipulação e uma capacidade de expressar uma variedade de posições e interesses conflituosos era o que permeava, de um lado o funcionamento, e de outro a própria compreensão das instituições jurídicas. Como no argumento de Ewick e Silbey, a legalidade refletia a polifonia dos multifacetados e conflituosos interesses ligados aos indivíduos e suas posições no contexto local. <sup>234</sup> Enunciando os temas do processo e do conflito, uma compreensão da legalidade se constituía, portanto, a partir do envolvimento prático, das trocas, dos encontros e da aplicação dos recursos jurídicos disponíveis.

Nas narrativas sobre o projeto, a legalidade surgia como uma esfera de interesses, objetivos e metas cuja realização se vinculava a processos, dinâmicas e estratégias. Enunciados normativos, nesse sentido, eram apresentados tanto como elementos mutáveis, sujeitos a contingências, tanto como procedimentos técnicos necessários à execução do projeto.

Eu, como procurador do município, trabalhando com direito urbanístico na Secretaria que faz isso, tem que pensar isso aqui, em aplicar os instrumentos que me são possíveis. [...] Agora, o direito urbanístico, é típico do direito urbanístico que ele sofra influxos em razão de fluxos ontológicos constantes, o direito urbanístico lida com uma coisa muito própria que é a cidade, então a interpretação do direito é cambiante quando muda a sociedade, o direito urbanístico ele é muito sensível a isso. Muda a sociedade, muda o direito. Hoje nós construímos uma ideia do que é a concessão urbanística, está em fase de finalização e o que vai ser exposto no edital de licitação é o produto final construído pelo direito dessa ideia. Espero, tenho certeza que será a melhor construção jurídica possível. Hoje. Daqui a cinco anos eu não sei. Mas hoje é a melhor possível. Porque a sociedade muda, mudam as leis, então muda o direito. (Itamar)

Existe matéria de direito ambiental que está envolvido, matéria de direito urbanístico que está envolvido, matéria municipal que é relacionada à habitação, municipal mas que está relacionado ao urbanismo propriamente dito, matéria que está relacionada ao trânsito, tem matéria que está relacionado à preservação do patrimônio histórico, é um conjunto

<sup>&</sup>lt;sup>234</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 131.

de regras, um conjunto. Na verdade o mais interessante é que as regras refletem temáticas que são importantes numa reurbanização que assume a complexidade em todas as dimensões, em quase todas as dimensões. Tem uma intervenção que acontece num determinado lote porque vai ser feito uma estação de metrô. Vai ter o interesse do proprietário que vai ser desapropriado, vai ter o interesse do sistema de transporte e vai ter uma repercussão urbanística. Uma repercussão enorme. Uma repercussão numa área de quase 500 mil é uma repercussão muito maior e que acaba tendo esses vários interesses envolvidos que são protegidos por leis e que a administração tem que observar. São essas as várias camadas. (Otavio)

A construção de uma compreensão prática da legalidade envolvia enxergar o direito ao lado de outros mecanismos que pudessem atender os interesses em jogo na região – fossem estes forças políticas, ofertas materiais ou até intimidações. A força das leis e os resultados que elas permitiam efetivar eram elementos que compunham estratégias pragmáticas, tanto por parte da prefeitura, como por parte da população local.

Você propõe uma lei para utilizá-la em um período, enquanto ela estiver acesa, funciona que nem pilha uma lei aqui. Você compra pilha, põe uma Rayovac na lanterna e enquanto ela estiver acesa, tá. Apagou você já usou, não tem como ir atrás recuperar a luz, você já usou, já acabou, então é assim que funciona. Você quer determinar que a guarda civil metropolitana tenha poderes de polícia federal vai no senado, vai na câmara, vai em Brasília e proponha a alteração constitucional e pronto, a partir daí você tem um encaminhamento normal. Agora, quando você tem um prefeito que força estas atribuições de uma maneira ditatorial, faz isso, o que é que ele consegue? Enquanto o decreto não sofrer uma ação direta de inconstitucionalidade, ele vale.

[...]

Eles não cumprem as leis, existe uma coisa que chama desvio de finalidade, perfeito? E estas pessoas que se dizem agentes da lei, ou cumpridores da lei,

se especializaram em praticar pequenos desvios de finalidade no entendimento da lei. (Sérgio)

Para Sérgio, portanto, a legislação que se aplicava ao projeto Nova Luz era simplesmente um meio que o poder público dispunha para implementar determinada política. Ele não pensava o direito como uma autoridade a ser obedecida, mas sim como uma ferramenta a ser criada e empregada. Sua validade – em termos jurídicos – não era definitiva, nem o fator mais relevante; o essencial era que essas ferramentas pudessem cumprir ou ser adaptadas aos objetivos ditados pelas situações ou por aqueles que as utilizavam.

Ao mesmo tempo, ainda que a legalidade fosse pensada como uma substância moldável a múltiplos fins, não existia uma série infinita de usos e utilidades para o conjunto de dispositivos, recursos e arranjos juridicamente formuláveis. Ao contrário: o engajamento prático com esses recursos articulava uma clara demarcação das restrições, dos limites e das margens dentro das quais a legalidade operava. As experiências dos entrevistados refletia a compreensão que havia regras que estipulavam o alcance do ferramental jurídico, o funcionamento de seus mecanismos e as possibilidades de participação; regras, por assim dizer, que criavam as "regras do jogo": o "quando, aonde, para que, e por quem o direito poderia ser invocado".<sup>235</sup>

Assim, o envolvimento junto ao contexto jurídico do projeto Nova Luz era percebido pelos entrevistados como um *jogo*. Porém, longe de afirmar que o direito é um jogo, introduzir a consciência *com o direito* através dessa ideia quer sugerir a possibilidade de distinguir essa maneira específica de pensar e operar o direito de outras formas de fazê-lo, considerando as formas pelas quais a legalidade é, finalmente, "compreendida e jogada como um jogo". <sup>236</sup> Assim, nas narrativas locais, nem sempre as referências à ideia de jogo foram explícitas. Porém, ainda que implícita, essa ideia permeou o modo como a legalidade instituía um espaço de ações, estratégias e conflitos. A participação ou não participação, a possibilidade de se envolver ou não se envolver em processos judiciais, o ímpeto de desafiar, lançar mão ou ainda tirar proveito de um conjunto de regras foram, por exemplo, ações que conotavam, nos retratos que fizeram delas os entrevistados, a adesão a uma espécie de jogo.

<sup>236</sup> Idem, ibidem, p. 132.

<sup>&</sup>lt;sup>235</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 131.

No esquema com o direito, portanto, o direito figurava tal um conjunto de ferramentas, recursos, símbolos e vocabulários que conformavam a legalidade como um componente da vida social aberto e passível de ser empregado, juntamente a outros saberes, na concretização de uma grande diversidade de fins. Nesse sentido, tal compreensão da legalidade também poderia ser retratada pela imagem do instrumento. Todavia, segundo Ewick e Silbey, a metáfora do instrumento falha em compreender o modo com que a legalidade às vezes "provê ferramentas para se atingir determinado alvo e, em outros momentos, transforma-se no alvo em si". Poesse modo, apesar de frequente nos relatos dos entrevistados, a imagem convencional do instrumento é incapaz de capturar os aspectos dinâmico e social da legalidade: o fato de que esta não desempenha tão somente a baliza dos indivíduos rumo a seus objetivos, mas emerge viva da interação social, definindo as relações, obrigações e papéis e constituindo os próprios interesses e propósitos perseguidos por aqueles dentro da sociedade. De forma sucinta, representar o direito através da noção de instrumento deixa de fora um detalhe importante: a legalidade opera e constitui meios ao mesmo tempo que opera e constitui fins.

No contexto do projeto, a percepção de que o direito – ou os "direitos" – funcionava como um objetivo, uma meta ou mesmo um ideal foi importante no modo pelo qual os que ali se envolviam justificavam suas ações, escolhiam argumentos ou implementavam estratégias.

Aquela ocupação é histórica, eles têm muito orgulho daquela ocupação, mas a ocupação é um fim em si mesmo? Eu acho que não pode ser. A ocupação é um meio de você alcançar o direito a moradia. Eu preciso garanti-lo materialmente, moradia com qualidade, não é qualquer moradia. (Álvaro)

Da mesma maneira que o governo nos força, ou seja, é direito do governo fazer com que a gente pague impostos, acho que é também nosso direito de reivindicar que a gente possa ter os nossos direitos preservados, como cidadãos brasileiros que nós somos. [...] O que a gente tentou na verdade foi através do judiciário defender os nossos direitos de uma forma legal. (Henrique)

لأجرر

<sup>&</sup>lt;sup>237</sup> Idem, ibidem, pp. 134-135.

Antônia, do conselho gestor, narrou uma divergência entre moradores e comerciantes na qual, segundo ela, estes últimos diziam:

Que a gente não tinha que formar o projeto, que a gente tava sendo enganado pelo poder público e que eles falaram assim: "Vocês acham que a prefeitura vai dar casa para vocês? Vocês são idiotas, ninguém vai dar casa..." Aí a Nete da ocupação Mauá levantou e falou: "A gente não acha que eles vão dar casa para gente, nós queremos casa e nós temos direito, por isso é que a gente tá aqui. Se não formos nós que vamos ocupar as cadeiras desse conselho, vão ser outras pessoas, que esse conselho tá na lei e tem que ser formado." Então é justamente isso, né, o conselho tá na lei, é uma ZEIS, uma área de interesse social destinada a priorização de habitação popular que é interesse dos moradores de ser formada e precisa ser ocupada por alguém. (Antônia)

Além de não revelar a legalidade como constitutiva de fins, a concepção instrumental do direito não alcança expressar a alta dose de contingência que os relatos vinculavam à legalidade. Assim, enquanto uma ferramenta - ou instrumento - utilizada corretamente produz determinados resultados: uma chave destranca fechaduras; uma tesoura corta o papel em determinado formato; e uma borracha pode apagar um desenho. O direito pode ser aplicado rigorosamente conforme suas regras - ainda que possua uma gama de objetivos e usos muito mais ampla que os aludidos objetos -, e um não será capaz de prever ou conhecer antecipadamente os resultados. Ou seja, o direito pode estabelecer e institucionalizar funções específicas, disponibilizar meios adequados e articular uma série de regras e procedimentos, porém um não poderá saber de antemão o efeito final desse envolvimento: "o direito é desenhado para prover qualquer caso com um desfecho - um veredito, uma condenação ou uma decisão - mas não para determinar o que será esse resultado antes de um particular confronto". 238 Como consequência, os usos e os efeitos do direito convivem necessariamente com a contingência; eles resultam dos atores, das condições sociais, do contexto, das relações, enfim, de uma série de elementos que estabelecem o dado singular de cada caso concreto. É essa qualidade contingente, essa inerente abertura ao fortuito e ao eventual, o que produz e explica a dose de incerteza

<sup>&</sup>lt;sup>238</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 135.

encontrada na operação caso-a-caso do direito - não por acaso um dado estrutural de como o conceito de igualdade opera dentro de um sistema jurídico.

Dessa forma, temas como o destino dos habitantes da região, as garantias dos proprietários de imóveis e a própria concessão urbanística configuravam cenários incertos que refletiam os limites da legislação e das soluções jurídicas de forma geral. Paralelamente, os que tentavam se utilizar do poder judiciário para fazer valer seus interesses não tinham controle sobre os resultados de seus movimentos.

O que pode ser feito para garantir isso? Todas as leis que existem, para poder mitigar isso a gente tá tentando colocar em prática, mas evitar é impossível. Evitar que uma pessoa repasse o imóvel dela é impossível. (Cristina)

Ainda que em *com o direito* ganhasse força a noção do direito como um sistema voltado à decisão de casos concretos, não era possível ter domínio sobre a legalidade e suas propostas de desfechos. Dessa forma, a decisão de penetrar a esfera judicial – de formular os problemas locais segundo as tipologias e as categorias normativas – também significava perder controle sobre os termos do debate e sobre o destino de questões pessoais. O uso do direito, ainda que simbolizasse um meio legítimo e até certa medida acessível e eficaz, rodeava-se de contingências e importava, na medida que operá-lo significava entregar a uma autoridade o poder de decisão, uma perda de autonomia do indivíduo ou do grupo representado.

Nesse sentido, a metáfora do instrumento não traduz integralmente as experiências da legalidade introduzidas pelas narrativas locais: a conformação de fins, a operação contextual, o dado contingente e sua substância não racional. A representação da consciência com o direito, como uma que implementa a legalidade sob a forma de uma organização social de meios aplicáveis a múltiplos fins, aonde ambas as pontas da equação revestem uma variedade de significados, usa alegoricamente a ideia de jogo. Esta é o que permite retratar o envolvimento contingente e a não linearidade dos usos e das interpretações que os indivíduos operam quando com o direito.

Portanto, jogos, segundo Ewick e Silbey, são "um conjunto de restrições especificando papéis, transações e propósitos" que contém, dentro de suas regras, "tudo o que é

necessário para realizar sua finalidade".<sup>239</sup> A ação, em um jogo, só adquire sentido dentro das regras por ele estabelecidas. E por definirem com essas regras as possibilidades de seu fim – seja por meio do transcurso do tempo, do número de rodadas ou de algum determinado estado-de-coisas –, jogos ofertam a garantia de "desfecho e resolução". No entanto, a capacidade de produzir desfechos não significa que seja possível deduzir das regras do jogo um resultado particular. É nesse sentido que uma dose de contingência está presente, no jogo, ao lado da promessa de desenlace. Como explicitam as autoras, "jogos são deliberadamente planejados com graus de liberdade em torno do qual resultados são produzidos, mas não pré-determinados".<sup>240</sup>

Ademais, as regras do jogo também definem aquilo que importa ou não importa para o jogo: a irrelevância de fatores para sua estrutura interna. Além de demarcar seus limites, o jogo estabelece as distinções que fazem e as que não fazem sentido em seu regime. Não se distinguem, por exemplo, por classe social, gênero ou credo, dois jogadores de xadrez: formalmente, ambos são idênticos. Eventualmente, determinadas regras podem estabelecer condições especiais e admitir vantagens ou desvantagens com base nas diferenças entre os jogadores. Porém, na medida em que são essas regras que permitem ignorar os fatores externos, anular as diferenças e distribuir recursos equivalentes a todos jogadores, é essa "estrutura de irrelevâncias", segundo Ervin Goffman, que convida e estimula a participação.<sup>241</sup>

Por fim, o jogo cria seu próprio universo – papéis a serem desempenhados, hierarquias, conflitos e objetivos – através das interações e da dinâmica que se encaminham a partir de suas regras. Do momento em que o que vale é estipulado internamente, suspendem-se os vínculos com a experiência do "mundo real" e o jogo desenvolve a pretensão de que as ações ganhem sentido tão somente através das regras que ele propõe.

Se, no limite, esses são traços similares ao modo pelo qual o direito se constrói teoricamente como um sistema, é o caráter dinâmico, tático e conflitivo dos jogos que os entrevistados imprimiram às narrativas de suas experiências em torno do projeto. O envolvimento com questões jurídicas – principalmente as batalhas judiciais que se

<sup>&</sup>lt;sup>239</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 136.

<sup>&</sup>lt;sup>240</sup> Idem, ibidem, p. 136.

<sup>&</sup>lt;sup>241</sup> Apud P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 137.

desenvolveram sobre a legislação municipal - se traduzia sob a forma de jogo, com suas regras, seus participantes, seus turnos, estratégias e desfechos.

Assim, as relações entre indivíduos e o direito refletiam – ora mais, ora menos – uma economia dos recursos e um aproveitamento das posições ocupadas por cada participante. Na medida em que o direito, acompanhado de outros elementos, era incorporado como um fator no equacionamento de estratégias voltadas a realização de determinados fins, a legalidade se desenvolvia como um pensamento aplicado à raciocinar estrategicamente com regras, instituições e atores.

Eu acreditava que era possível sim, através de ação social, através de políticas públicas, de propostas, você interferir nesse processo que é dado. Principalmente no caso do projeto Nova Luz que era extremamente autoritário, só que tinha brechas ali na legislação e que exigia a participação popular no caso da ZEIS, por exemplo. Tem uma ZEIS que ocupa um terço da área e que exige por lei a formação de um conselho gestor. (Antônia)

A ideia expressa por Antônia de que alguém poderia se aproveitar dessas "brechas", revelava um modo "táctil" de experimentar e constituir a legalidade. Isto é, um modo de pensar que incorporava o direito, testava suas competências, acessava-o em virtude de diversos interesses e o abria a diferentes formas de aplicação e interpretação. Nesse sentido, as formas de pensar a legalidade como um jogo correspondiam a formas de usar o direito como recurso estratégico.

Dentro do que pode, você pode trabalhar. O direito, a legislação admitiria que a gente fizesse uma área exclusivamente residencial ali. Taria dentro do que é legal. Mas também taria dentro do que é legal fazer uma área residencial, mas manter esses térreos comerciais. A lei admite isso. Então vamos tirar partido disso. (Oswaldo)

A gente nunca pode considerar o direito como um obstáculo. (Otávio)

Tanto Oswaldo como Otávio enunciavam o direito como uma oportunidade, como uma abertura para realizar certas manobras e, dessa forma, pareciam constituir "parcerias" com

a legalidade. O direito permeava encontros, situações e confrontos através dos quais se calculavam as estratégias em relação a determinados objetivos.

Assim, as divergências entre os interesses da população local – moradores e comerciantes – e os objetivos da prefeitura em torno da aplicação da concessão urbanística se transformavam em usos e interpretações específicas dos meios jurídicos. Do lado dos moradores, comerciantes e proprietários locais, a legalidade tanto se constituía entre uma luta pela concretização e uma busca por proteção de "direitos" – relacionados ou à moradia, ou à propriedade –, como quando o direito funcionava como um "escudo" ou uma forma de bloquear ou impedir o avanço do projeto.

Eu acho que todo cidadão descente tenta se defender por meios legais. Nós não somos bandidos terroristas. O que a gente vai fazer é através de processo jurídico com os quais nós tentamos nos defender. [...] É impossível a gente ir para a nossa casa e não saber se vai voltar amanha para o nosso trabalho. Acho que todo mundo que mora em São Paulo tem esta dúvida: a gente sai de casa mais será que vamos voltar com segurança? Eu tenho meu filho que sai de casa para trabalhar, que vai estudar, se meu filho vai chegar em casa são e salvo. É um direito nosso reivindicar isso. (Henrique)

Não só Henrique; Pedro também interpretava o direito como um instrumento de proteção dos interesses locais.

Neste caso acaba, agora, neste momento, é um dos poucos recursos que sobraram para a sociedade poder apelar para anular a votação do plano urbanístico, ou para poder atrasar o projeto da Nova Luz. Pelo menos a meu ver, o que está acontecendo, como se diz, contradiz todos os conceitos que o direito da cidade e moradia coloca. Eu não sei eles são suficientes, mas eles hoje são recursos importantes, eles instrumentalizam, eles são de fato a proteção de muitas pessoa, em comunidade, mas acho que no caso do projeto Nova Luz ele está muito sutil sabe, como ferramenta. (Pedro)

Mesmo pessoas que trabalhavam pelo projeto, como Cristina, que era do consórcio, enxergavam que esses recursos eram utilizados como "ferramentas de defesa". Ao mesmo tempo, a possiblidade do direito assumir um viés instrumental fomentava uma legalidade

que emergia do embate entre argumentos e revelava posicionamentos legítimos de cada ator envolvido.

E segundo, muitas vezes a gente tem que pensar que algumas vezes, como a gente vê varias vezes indo para a justiça com o mesmo argumento, as vezes até com o mesmo advogado a pessoa vai para a justiça perguntando a mesma coisa. Algumas vezes também isso faz a gente pensar que isso também não pode ser um mecanismo de obstrução de processo né. Então eu acho que isso faz parte da dinâmica pública, democrática. Eu tenho direito de questionar para ser melhor esclarecida, isso é um ponto e eu uso a justiça em meu favor muitas vezes para fazer com que esse processo ele demore mais do que deveria demorar. Faz parte da democracia, né. Então eu acho que tá tudo legítimo, cabem as partes terem bons argumentos para discutirem aquilo que é... assim, aonde mora a verdade, a legalidade, né. Acho que é isso aí, o poder público tem que estar preparado. Por isso que eu acho que possivelmente vem novas obstruções na justiça, e mais uma vez a prefeitura vai ter que dar suas explicações. (Cristina)

Dessa forma, a legalidade parecia se constituir da coexistência entre interesses de várias origens e da chance que cada indivíduo tinha de tentar concretizá-los se utilizando dos recursos que o direito disponibilizava. Do lado da prefeitura, isso se traduzia pelo fato de que os esforços judiciais contra o projeto que sinalizavam uma defesa da população conviviam com a convicção conflitante de que o direito era o instrumento que permitiria viabilizar os planos da administração.

A intenção é que a intervenção não aconteça. [...] É usar os meios disponíveis para isso. Então, o meio que se encontrou até o momento foi esse, de afirmar que a lei não tem valor, não tendo valor aí você anula tudo daí para frente. Então, o projeto em si, como ele está muito vinculado a aplicação da concessão, ele se tornaria inaplicável. [...] Mas o direito é parte do processo, ele é parte do processo que viabiliza que a intervenção ocorra, que contextualiza, que dá regra. (Oswaldo)

Acho que o processo bem feito ele é feito de acordo com os caminhos dados pelas normas jurídicas. Se as normas têm mais qualidade, se elas são mais claras, se elas chegam nos detalhes que são necessários elas são geralmente mais fáceis de serem aplicadas isso também é verdade, mas nunca como um empecilho, elas podem viabilizar melhor, viabilizar pior, mas assim existem os passos que precisam ser dados, existem os papéis. Isso é uma questão de atuação do Estado. O Estado não pode ficar inoperante. Acho que isso não está em questão. O Estado tem papéis em muitas áreas. Nessa área em específico, desenvolvimento urbano, nas questões urbanísticas o Estado tem papéis, esses papéis precisam ser desempenhados de acordo com a disciplina jurídica. Nesse sentido, o direito é um instrumento do negócio. Um instrumento da realização desse papel que faz parte da missão do Estado. Então não é um caminho que não tenha discussões, que não tenha algumas idas e vindas, isso é normal, mas eu acho que a gente só ganha com isso. (Otavio)

Assim, entender que o direito pode aliar-se a uma causa, é entender que o direito pode simultaneamente ser aproveitado pela causa oposta. Em *com o direito*, portanto, o direito não comporta apenas um, mas uma variedade de sentidos que podem, como no caso do projeto Nova Luz, refletir posições e propósitos divergentes.

Em meio ao contexto do projeto, esse traço da legalidade ainda se desenvolvia em uma outra direção: na medida em que os recursos jurídicos eram aproveitados por interesses opostos, o direito também era representado como um veículo de discussão de ideias; um espaço apropriado e construído especialmente para essa forma de batalha verbal.

Eu acho que a ação desses grupos é importante na medida em que eles organizam essa população na busca de direitos que eles realmente têm, que eles fazem dar voz a uma parcela que não tinha voz previamente. Os comerciantes por suas razões lógicas tinham uma organização que é muito anterior à história do projeto, já os moradores eles não tinham. E nesse sentido isso é positivo porque leva essa discussão para o dia-a-dia de quem mora na região. (Oswaldo)

O direito ajuda porque ele é um dos campos modernos em que estes personagens todos podem discutir fora da política. [...] Como se ele formasse um fórum, no sentido romano do termo. (Álvaro)

Ao operar como um instrumento dos interesses em jogo e um canal de vocalização de demandas, o direito instruía, através de suas regras, uma dinâmica de trocas entre as partes presentes. A forma pela qual a legalidade conformava esse "diálogo" – compreendido também como um jogo –, guardava uma relação estreita com a ideia de processo.

O encaminhamento das questões políticas, encaminhamento de questões de interesse da coletividade elas são intermediadas por normas jurídicas. [...] Existe a possibilidade de uma ação judicial questionando, e isso gerar alguma espécie de insatisfação a uma pessoa. Existe a possibilidade de um questionamento judicial e de ser dada uma liminar, e de ser discutido em juízo, acho que isso só fortalece o processo. (Otavio)

Eu acho que ele é parte do processo. É lógico que algumas vezes, porque eles não, no fundo eles recebem a informação, eu não sei se denúncia é a palavra certa, recebem uma informação, eles precisam avaliar e averiguar essa informação. [...] Então o acompanhamento é constante. Como a gente tem trabalhado dentro do que a legislação orienta, tudo bem. Não tem nenhum problema. Lógico que você fica, você que é técnico, você fica um pouco ansioso, porque você está trabalhando dentro do que está correto, mas como tem alguém muito em cima de você parece que é tão desconfiável o que eu estou fazendo? Mas se acompanha, tudo bem. Vamos em frente. (Oswaldo)

A ideia de processo poderia estar tanto associada ao andamento geral do projeto, como poderia se relacionar à implementação da política ou ainda aos processos judiciais que envolviam a legislação. Em qualquer dos casos, o direito era visto como "parte do processo", isto é, como mais uma peça que integrava a interação social daquele contexto urbano. Com a existência de diversas ações judiciais contra o projeto, a instância judicial se tornava o lugar de destaque dessas representações.

Ah, vai ser sempre questionado na justiça, é natural, parte do processo. Primeiro que é legítimo. As pessoas que podem ter opiniões, opiniões específicas elas podem querer questionar com base na visão delas em relação às questões legais e tudo o mais. Então é legítimo levar à justiça. (Cristina)

As decisões fazem parte do processo complexo de trabalhar um instrumento legal novo, tem essa etapa de discussão judiciais como é uma etapa natural do Estado de Direito, todas as pessoas, não são só aqueles que tem direitos que tem direito de reclamar, qualquer pessoa que acha que tem direito pode reclamar, então assim, essa discussão deve ser recebida da melhor forma possível. [...] A qualquer momento que você tem uma liminar que determine a paralisação do projeto, o projeto precisa ser paralisado e isso interfere no prazo final do projeto e isso é natural. Não vejo problema nenhum. Acho que seria um problema se a gente não tivesse. Acho que a gente, todos tendo a oportunidade de questionar, só favorece o fato da administração tem que ser mais veloz com o trabalho que está sendo feito para evitar que as pessoas sejam prejudicadas porque essas pessoas tem o direito de fazer, quer dizer elas podem fazer valer seus direitos no judiciário. Até agora a gente tem tido sucesso nas demandas judiciais. Espero que seja dado a boa qualidade do trabalho de orientação jurídica que a gente tá fazendo. (Otavio)

Eles não se debruçam sobre o problema, eles chegam apriori com um posicionamento contra o que a prefeitura está tentando fazer. Tem que também respeitar, acho que tem que ter, acho que isso fornece reclamações. O jogo é jogado. [...] Eu não faço juízo de valor, assim, tanto o juízo de valor sobre se o que o cara faz é certo ou errado. Eu penso sempre assim, eu não faria se estivesse no lugar dele. Eu trabalho para a cidade de São Paulo, tendo em vista um projeto que eu acho que é uma chance espetacular para a cidade, eu faço todos os esforços para isso, que a pessoa a ou b, o grupo a ou b, discorde, eu acho totalmente legitimo, legal, não tenho nenhum problema quanto a isso. (Itamar)

Natural, acho tudo isso natural, qualquer questão grande desta cidade vai parar no judiciário: o metrô, o rodoanel, todas as operações urbanas, Nova Luz, todo mundo sabia disso, todo mundo sabia. Isso é regra do jogo e eu vejo com muita naturalidade isso. [...] Se elas são objeto de lei, objeto de política pública, são também objetos de decisões do poder judiciário, naturalmente. (Álvaro)

Assim, recuperar o direito através dos questionamentos judiciais revelava uma compreensão pragmática da legalidade: os argumentos eram colocados, os direitos eram discutidos e as questões eram decididas; tudo fazia parte do quotidiano do projeto. No entanto, ao mesmo tempo que para Álvaro, Itamar, Cristina e Otavio, a dinâmica judicial e os questionamentos e críticas que ali se desenvolviam eram enxergados com naturalidade, o recurso aos meios jurídicos fomentava, por vezes, um sentimento de impotência naqueles que tentavam se defender por meio do direito. Do ponto de vista dos indivíduos que questionavam o projeto judicialmente, o direito – como fim e instrumento – funcionava como uma tentativa, isto é – pensando na ideia de jogo –, um lance de participação. Porém, uma participação restrita a uma lógica particular, comprimida pelas regras de funcionamento de um sistema que um teria que respeitar. Efetivamente, a ideia de fazer parte de um jogo jurídico também fazia do aspecto manipulável do direito um dado negativo; aderia-se ao jogo porque dali eventualmente se retirava uma utilidade, mas nada garantia um desfecho favorável.

Ao mesmo tempo que o direito criava a possibilidade de enunciar injustiças e demandas, seus recursos e o acesso a eles eram desigualmente distribuídos entre os envolvidos no contexto do projeto. Álvaro, que trabalhava como promotor, mesmo reconhecendo que os interesse locais poderiam ser legitimamente defendidos por meio do direito, enxergava essa disparidade.

Todos os interesses defendidos são legítimos, os comerciantes têm seus interesses que são legítimos, a população tem seus interesses que são legítimos, e eu acho que cabe a nós o cuidado da parte mais fraca nisso. [..] Então eu acho que o direito pode contribuir para isso, para aproximar estes interlocutores, poder e sociedade, para que eles escutem. Acho que o poder judiciário é um bom mediador para isso. (Alváro)

Por essas imagens, a associação entre as experiências da consciência com o direito e a ideia de jogo parece afastar a legalidade do campo político e das condições materiais e comunicá-la simplificadamente em termos de meios e fins. Todavia, alegoria do jogo deve ser capaz de incorporar os dados materiais de sua operação: o fato que a legalidade, ao se sobrepor ao relevo desigual das condições sociais, não incide de forma homogênea, mas recai com irregularidades, inconsistências e desequilíbrios, gerando uma distribuição heterogênea de seus recursos. Diante de estruturas de desigualdade social e das condições materiais da experiência, a legalidade revela modulações onde momentos de parcialidade, e usos e aplicações ocasionais de regras jurídicas revelam um jogar desigual. Assim, as compreensões de com o direito, tal uma janela para as implicações de um envolvimento prático com a legalidade, ressaltam os efeitos dessa desigualdade e se distanciam de uma suposta neutralidade presente, em geral, na ideia de "regras do jogo". A legalidade não se resolve na dinâmica isolada de suas regras internas, mas é vivida e construída junto a uma série de separações, hierarquias e relações que assomam materialmente e moldam o jogar a partir do contexto local.

Como revela Cristina, narrando fatos sobre a dinâmica comercial da região, as condições desse jogar jurídico – e dos sentidos da legalidade – não eram compartilhadas igualmente entre todos.

Vou te dar um caso: tem um senhor que aluga um estacionamento aí e ele comprou, fez uma cobertura e transformou, não vou falar nos valores de locação deles, mas ele fez uma reforma de 1 milhão, ele tem um contrato de 15 anos do estacionamento. Aí ele fez 200 box dentro desse estacionamento, ele cobra 5 mil reais, de cada 4 metros quadrados que ele aluga, faz a conta da renda desse sujeito com esses boxinhos mensais. Eu sei isso como? Porque as pessoas entram aqui e contam. Ou será, como assim, eu falei "nossa, mas tudo isso você paga", "tudo isso", "mas o seu contrato é de um ano, como seu contrato é de 1 ano? O contrato tem que ser de 30 meses." "Não faz contrato de mais de um ano." "Mas qual a taxa de correção que vocês usam?" "Não tem." "Como não tem taxa de correção?" "Ah, não tem a taxa de correção porque depende da demanda né. Então venceu os 12 meses, no mês seguinte, no ano seguinte, ah, não é

mais x, é x mais y". "Mas você não pode ir na justiça?" "Não tenho contrato, então eu não posso ir na justiça, eles te tiram da loja". (Cristina)

O que estava disponível para alguns, podia não ser possível para outros. O direito não era uma dimensão à parte da realidade social; era uma substância integrada a essa: refletia as relações, os interesses, as desigualdades, as ideologias. Rosana, por exemplo, que também morava na região, não era capaz de desconectar os dados sociais dos próprios membros do poder judiciário.

Eu acho que os juízes não são pessoas acima do bem e do mal, acima de ideologias, acima de coisas do gênero. Cada pessoa faz uma opção, faz uma opção ética, e a gente vive em uma sociedade capitalista em que você tem interesses que são distintos. (Rosana)

E para Augusto, ex-morador do bairro, a legalidade era apenas mais um dado daquele centro complexo, onde cada um procurava garantir apenas o que lhe convinha.

Apesar do fato de você fazer coisa legal ou ilegal você cria um estilo, você cria um estilo de conversar com as pessoas, um estilo de se vestir, de andar, de se apresentar.

*[...]* 

Cada um tem o seu lado. Quem tá lá tá cuidando do seu negócio. [...] O outro tá lá porque quer saber o que vai acontecer com seu negócio, não existe lado, existe o umbigo. Esse é o lado: o umbigo. Entendeu? Cada um cuidando do seu umbigo. Esse é o lado. Porque união, você viu que não funciona. (Augusto)

Dentro dessa arena, a legalidade oferecia uma série de recursos minimamente maleáveis e abertos que eram aproveitados para diversos fins: o direito era aplicado, usado, manipulado, nas diferentes acepções possíveis desses verbos. Esse meio, entretanto, longe de corresponder a uma ordem homogênea, era fabricado localmente a partir de uma série de condições materiais e ganhava vida através de trajetórias e biografias que informavam a sua dinâmica.

Participar desse jogo era mais interessante para alguns – com mais informações, conhecimento e recursos – e menos para outros. Alguns decidiam pelo envolvimento, outros não. O dado contingente, todavia, não impedia o direito de dispor um espaço convidativo à interação, tal a ideia do jogo que, como Ewick e Silbey argumentaram, faz parte de nosso processo de socialização enquanto peça central de nossa cosmologia cultural.<sup>242</sup>

Envolver-se com o direito também implementava uma forma de socialização; uma na qual pessoas tentavam operar um código orientado a fabricar um desfecho para os enredos locais: fosse este a inviabilização do projeto ou a garantia de sua concretização. Esse processo, no entanto, revelava desequilíbrios que aproximavam algumas pessoas e afastavam outras dos recursos jurídicos. No caso do projeto Nova Luz, ficaram explícitos os custos implicados no uso do direito: as condições – políticas, econômicas e sociais – que facilitavam ou dificultavam o acesso a sua eficácia instrumental: a importância da experiência e do saber acumulados; a habilidade exigida em torno de sua técnica; e o valor chave da informação.

O que era improvável pela distância entre legalidade e vida social no esquema diante do direito, aparecia em com o direito como elemento fundamental: a possibilidade de usar e se envolver com o dado jurídico; pontos de contato entre o direito e a vida social por meio dos quais fica explicita a imbricação da legalidade com a materialidade e sua experiência.

<sup>&</sup>lt;sup>242</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p . 164.

CAPÍTULO V

Contra o Direito

A lei era ele; e mandou fazer o expediente.

Lima Barreto

Augusto

Augusto morou em Santa Ifigênia durante cerca de 7 anos. Mudou para a região porque trabalhava na Sala São Paulo. Estava lá quando o projeto foi anunciado e durante seus quatro primeiros anos, mas depois deixou o bairro. O apartamento, segundo ele: "que eu tenho lá... que é meu. 'Que é meu', é bom. Enfim, que eu comprei" – continua lá, agora alugado. Quanto ao projeto, Augusto o criticou em um tom amargo. Suas opiniões expressaram um enorme e generalizado descrédito em relação ao poder público e a iniciativa de requalificação do centro da cidade. Segundo ele, nenhum projeto Nova Luz poderia se concretizar: não da maneira como as coisas lá funcionavam.

Se os caras estão há 40 anos discutindo Nova Luz e não começaram, você pode esquecer bicho, 2100 os caras estão discutindo Nova Luz.

Articulando um profundo pessimismo, seus relatos combinavam um tom testemunhal – uma representação da região fortemente marcada por sua experiência pessoal na região –, com uma atitude cética e uma carga moral.

O ser humano é cruel. E não, aqui ainda não é uma sociedade que vale a pena conversar ou conviver. Eu acho que aqui nessa situação que nós vivemos, ainda não. Na falta de justiça e legalidade, falta de condições, falta de um monte de coisas. Talvez mais tarde. Mas por enquanto, não vale a pena.

A despeito de sentir a "falta de justiça", Augusto traçava um panorama no qual em momento algum o direito era o fator decisivo para o sucesso do projeto ou para se pensar o

; \_...

contexto local. De um lado, sua natureza hermética criava condições para manipulações e inconsistências, de outro, seu conteúdo prescritivo tentava implementar uma normatividade descolada da realidade local e incapaz de transformar o modo de vida e o pensamento cotidiano.

O ser humano é uma máquina tão bem feita, né? Se pensar internamente, todo o funcionamento de seus membros, poder mexer o dedo, a complexidade de instruções que estão por trás disso. Para quê? Para acreditar em político desse tipo? Para viver num mundo desses, ver essas coisas acontecendo na tua frente e ninguém conseguir pensar, maquinar nada? Não, eu às vezes fico pensando que a raça humana venceu o prazo de validade dela, venceu, não tem mais. As baratas são mais inteligentes que nós. Só porque a gente fala? Porque a gente escreve? Porque faz trabalhinho para isso aí? É isso que faz o ser humano ser do caralho? Que é isso! Se a gente fosse do caralho, a gente tava melhorando nossa qualidade de vida, não piorando. E o que é que tá acontecendo? Piorando cada vez mais. Sei lá. Deve tá certo. Não vejo nada, 10 anos não vejo nada para isso aí. Vai ter uma maquiagem, 2 anos, daqui a 2 anos tem uma maquiagem, depois a maquiagem desaparece e continua tudo igual. Talvez tenha mais "nóia" ainda. Mas aí vai ter "nóia" em São Paulo inteiro.

Muito cético, Augusto enxergava o projeto Nova Luz como o resultado de uma dinâmica de interesses alheia aos espaços e modelos institucionais; estranha à esfera estatal, à noção de regulação, a aspirações democráticas e à própria legislação urbana e seu conteúdo normativo. Para ele, crucial nesse contexto era não ser ingênuo e observar a movimentação política, os interesses e as diversas instâncias de poder que envolviam e estruturavam as relações sociais naquele cenário.

Mas não existe projeto Nova Luz. É algum maluco que consiga passar, vender o peixe dele, passar por todas as esferas burocráticas que esse peixe tem que passar e ser aprovado. Ganhar os 10% ou sei lá quanto em cima disso e fazer o pé-de-meia dele e depois ter a plaquinha lá dizendo que foi ele que fez o Nova Luz e tá valendo. Então eu não vejo muito mais que isso nesse projeto Nova Luz.

Augusto percebia um processo independente das relações "oficiais", burocráticas e legalizadas; algo que se movia apesar da ordem jurídica oficial. Uma interação que operava e implementava, por meio de si, um outro tipo de "ordem".

Eu não tinha caixa acústica, não tinha. E lá na rua dos Andradas têm vários vendedores de material analógico ainda. Toca disco, amplificador. Eu passei lá expliquei para um dos vendedores: olha vou fazer uma festa em casa queria alugar o equipamento. "Que que você vai precisar?", "Ah, duas caixas". "Eu tenho isso aqui, esse negócio." "Quanto é?" "Deixa 50 reais aí, quando você voltar dá mais 50." "Aonde é que eu assino?" "Não, não precisa assinar nada não." Essa questão de lá não ter essas burocracias, não tem assinatura, você faz tudo na confiança. Mas tenta um dia não cumprir a tua parte para ver o problema que você gera.

Em seu discurso, essas formas de interação social engendravam um "outro processo"; um que destoava – apesar de não ser o oposto – do caráter formal e oficial dos processos e procedimentos jurídicos. Para Augusto, esse registro local, essa espécie de "ordem" que operava no bairro, era um mundo de relacionamentos onde, ao contrário do que havia descrito Geraldo, o fator central – ironicamente – eram justamente as "promessas verbais": a "voz da palavra".

A voz lá, a palavra ainda é um grande diferencial. Imagina o cara nem sabe escrever, vai fazer contrato? Tudo na palavra. Mas bobeou a faca entra em jogo. Isso é complicado. Então se resolve muita coisa: se o cara não cumpre a palavra a coisa, o processo é outro. O processo não é legal de concentrar os problemas que foram feitos.

Logo, para Augusto o centro de São Paulo conformava uma dinâmica "completamente diferente de qualquer processo que você tem em qualquer outra região": uma área na qual os "preconceitos se anulavam" e os processos de particularização e diferenciação entre seus habitantes se desenvolviam de maneira muito radical. Ali, como ele disse, "valia tudo". E o mesmo poderia se dizer das lógicas, implementadas por interesses imobiliários, que se ocupavam das desvalorizações dos imóveis.

Todo mundo faz isso. Todo bom especulador sabe como isso funciona. Tanto no mercado imobiliário quanto no mercado de papéis da bolsa de valores. É o mesmo processo. É insano, é doentio, é ilegal, mas não existe poder público quando você escuta agora mesmo um juiz falando lá que nos 'x' crimes que tiveram no país, só oito por cento chegaram ao final e zero vírgula não sei o que foram realmente condenados. Que país é esse? Aonde está a justiça? Vale tudo, meu. E é o que aconteceu no meu prédio. Vai embora, vale tudo. Eu percebi que não há lei. Se você acha que existe lei é porque você estava numa boa família, mas não há lei.

Para Augusto, o direito poderia até funcionar para certa parcela da população. Para as outras, ele não era relevante. Desconfiado das soluções jurídico-formais, era um conjunto de atividades e relações à margem – e sua ilegalidade – que moldavam a visão de Augusto sobre o projeto Nova Luz e seu contexto social e político: segundo ele, o "banditismo" era que comandava a região. Assim, apesar de não se desvencilhar de certa imagem da legalidade e da carga moral das categorias jurídicas e tipos penais, a compreensão que Augusto enunciava não confiava ao direito a capacidade, por exemplo, de protagonizar uma política de combate ao crime. Essa descrença e principalmente essa diminuição dos poderes da legalidade pareciam nascer de duas posições: uma que afirmava o descompasso entre o caráter abstrato e o nível de complexidade das regras jurídicas vis-à-vis o conteúdo mais imediato e realista das questões locais; e uma consciência das estruturas de poder que permeavam e mobilizavam a própria legalidade. Tão logo ele desenvolvia essa compreensão, se mostrava ausente o nexo entre as propostas da prefeitura e a realidade local. Augusto, em seu relato, parecia se perguntar: como o poder público poderia pensar uma intervenção na região central de São Paulo e um projeto de requalificação que não se voltava - nem mesmo teoricamente - às questões da droga e do crime?

Você acha que é só aqueles nóia? Você acha que a pedra cai do céu? O cara abre a mão cai uma pedra na mão dele? Você acha que não tem ninguém maior por trás de tudo aquilo? Não tem nenhuma equipe, nenhuma organização atrás, você acha que é só pedra? No prédio que eu morei, o cara tem um bar embaixo que apareceu no jornal, foi preso no bar debaixo do meu prédio, no jornal, nesses jornais de centro: "maior fabricante de

documentos falsos da região central de São Paulo". Um que vendia documento falso na praça da Sé foi preso no bar. Quando abriram a geladeira, tudo lá: certidão de nascimento, RG, tudo lá dentro da geladeira do bar. [...] E aí você vem falar que quem manda lá no centro, que tem político? Que tem não sei o que? Que tem poder de polícia? Meu, porra, vamos cair, sabe, vamos cair na real, bicho.

Para Augusto, "cair na real" significava trocar uma visão formalista sobre o processo social para conhecê-lo enquanto uma experiência viva: implicava em perder a ingenuidade com relação aos interesses e aos jogos de poder que perpassavam o universo jurídico, a polícia e a política. Mas Augusto ia além de insinuar o difícil equacionamento entre legalidade e realidade. Para ele, todo o contexto narrado era permeado por uma lógica social que desafiava, de maneira geral, a "ordem", e mais especificamente, a implementação do projeto e as chances de sua concretização. Era a mentalidade da "impunidade" que dominava o contato social e instaurava um padrão próprio de sociabilidade.

Aqui no país é a lei da impunidade. Ainda é e vai ser durante muito tempo. Essas mudanças acontecem em cinco ou seis gerações, não é de uma geração para outra. Ninguém chega assim: "não, realmente eu errei."

Para Augusto, esse padrão – essa "lei" da impunidade – representava uma sensibilidade operante nesse contexto segundo a qual um optava ou não por se submeter às normas jurídicas. Nessa percepção, a efetividade das leis não era uma questão relativa ao funcionamento interno, intra-sistêmico, do sistema jurídico, mas se relacionava a estruturas e formas de exercício do poder e ao relevo – desigual – do tecido social. Dessa forma, a pobreza, a falta de oportunidade e a desigualdade geravam condições materiais nas quais um perdia o sentido da participação e resignificava o corpo normativo de acordo com seu meio social e sua história.

A primeira vista – e da mirada teórica associada ao esquema "diante do direito" – o direito é o apriori de uma ordem social; mais de perto, na operação prática fabricada pela disponibilidade limitada de recursos e pelas condições sociais, se fabricava uma forma espontânea e marginal de organização da vida que desenvolvia, com o texto legislativo e com a textura formal da legalidade, seu próprio diálogo.

É aquilo que eu te falei: todo mundo justifica seus atos. Seja com morte, seja com cocaína, com pedra, com o que for, justifica. E tem motivos, quem não tem? "Eu fui torturado, eu fui preso...eu fui...hoje eu quero dar o troco." É a lei do retorno. E ele se acha no direito, como todo mundo se acha no direito, todo mundo justifica o crime que faz. [...] Fala: "passei fome, passei sede, nunca recebi nada: eu tô certo". Vai dizer que não? Vai você dizer que não? "Não, mas a lei proíbe, a lei proíbe". Ah, a lei proíbe o caralho. Para esse cara não tem lei. E mesma coisa para o poder público. Não tem lei. Desculpa, não tem lei. Aquele texto todo é tosco. Aquilo lá é tudo porque quem sabe das coisas são aqueles 7 caras que estão lá no STF.

Augusto imaginava um grande abismo entre as ações que eram objetos da disciplina jurídica oficial e a sociabilidade local que gerava seus próprios índices e sentidos normativos, isto é, uma "legalidade" própria. Para ele, o direito formal não correspondia, nem incorporava esses sentimentos empiricamente construídos sobre a justiça. E a legalidade estatal – que o projeto representava – era constantemente reposicionada por uma espécie de "verdade das ruas" que relançava os seus sentidos.

Não há movimento honesto. Não existe. É necessário? É. Mas todos desafiam a lei e a ordem. E também do lado oposto a polícia é absolutamente despreparada para trabalhar esse tipo de situação.

A própria polícia, de sua perspectiva, participava da fabricação desses sentimentos. Isso porque, segundo Augusto, a polícia e sua atuação apareciam tanto como interferências de uma "ordem" insensível à realidade local, tanto como gestos de força que vazavam das estruturas de poder.

Não há nenhum tipo de ação e reação que podia dizer: legal e correta, de nenhum dos dois lados. Eu vejo como esses caras têm trabalhado. Vem reprimir ocupações. Que é isso? Eu volto a lhe falar: isso é incitação ao ódio. [...] Você fica com uma puta raiva e depois você vira um bandido, ou qualquer coisa. Todo mundo justifica seus atos, independentemente de quão certo ou errado eles são. E isso é o que você faz lá no centro.

Por fim, dentro da sua desconfiança, Augusto não enxergava inocentes. Para ele, todos ambicionavam seu próprio quinhão, todos se agarravam a interesses individuais: tanto os políticos que queriam "legalizar" a região como aqueles que praticavam e justificavam atos ilegais. Todos, para Augusto, jogavam um "jogo de casquinha".

Eu tinha um carro estacionado, naquela época tinha carro, tinha o carro estacionado num estacionamento na Duque de Caxias. O cara do estacionamento traficava cocaína. Não é que o dia que eu tava tirando meu carro tava lá três investigadores da polícia civil dando um "guento" nele, dando uma arrumada no cara. Eu só vi a situação, e aí na hora que eu cheguei: "Você conhece ele?" "Sim, é do estacionamento." "Sim, mas você sabe o que ele faz? Alguma coisa?" "Não, eu vejo ele aqui no estacionamento, não sei nem se ele é dono, mas ele tá sempre aqui. Ele é daqui do estacionamento, eu sempre vejo ele aqui." "Mas ele é dono aqui?" "Não sei, não sei, ele tá aqui, não sei o que ele faz. Pego o carro, ele tá aqui, falo bom dia, boa tarde e vou embora." "Mas você fala?" "Não, nada, nada." "Legal." Três dias depois eu volto lá ele tava lá: "E aí conseguiu se livrar?" "É, os caras me encheram o saco, pediram 5 mil reais e tal, dei a grana para eles e eles deixaram."

Assim, as experiências de Augusto no centro de São Paulo destilavam uma compreensão da legalidade a partir da dissonância entre a coerência formal das hipóteses jurídicas e o corpo-a-corpo que elas julgavam ordenar; a partir da falta de tato entre o enunciado jurídico e a realidade local; a partir do movimento, na escassez de recursos e de condições materiais, que refigurava e re-enunciava os motivos e momentos da legalidade; e, por fim, a partir de uma consciência das estruturas de poder. Divergindo das compreensões expressas por Carlos, Geraldo, Itamar e Oswaldo, para Augusto, portanto, a legalidade era experimentada com desconfiança, como um saber inalcançável que era aproveitado, de forma obscura, pelos "outros" em exercícios e lances de poder. Em sua visão, a técnica jurídica e sua manipulação configuravam um universo hermético, um mundo que se estabelecia de forma desconhecida e que operava por meio de um discurso incompreensível.

Partindo do princípio que existe um fosso de informação e de comunicação entre poder Judiciário e sociedade civil e que esse fosso de informação é de interesse no caso do poder Judiciário, eu acho que a gente não tem nem ideia de quais são os direitos que a gente tem em poder evitar que algo aconteça na região da Nova Luz.

[...]

Nunca vi, não sei que contrato, não sei as leis que regem isso aqui, não entendo nada. Tinha duas advogadas que trabalhavam lá, tem a Dagmar e essa outra que falou na mesa lá, fora isso não teve mais ninguém que seja advogado lá da sociedade civil para tentar entender o que está por trás de tudo aquilo. A mecânica desse mundo jurídico tá fora da nossa alçada. Eu não tenho ideia do que é aquilo. Que mundo é aquele, a língua que aqueles caras falam. As cláusulas, os parágrafos, os artigos, você não tem ideia daquilo. Aquilo lá é um outro mundo.

[...]

O mundo jurídico escreve: "de acordo com o parágrafo no ano de mil oitocentos não sei o que do santo senhor Jesus cristo, nananana...parágrafo 1, fica aqui representado não sei o que..." É isso. Esse é o mundo jurídico. É o mundo que é a parte, é o mundo que parou no tempo, é o mundo que não se moderniza, é o mundo que não quer saber de cd, dvd, de... não quer saber de facilitar, quer saber de complicar. Imagina por que um processo do bicheiro tá com 35, sei lá, 200 volumes, 35 mil folhas de papel. E você acha que quando você ler aquilo você acha que tá sendo julgado? É justamente por isso que não está sendo julgado.

Em suma, Augusto expressava a compreensão de que o direito implementava uma técnica especial sobre um conjunto de informações: uma operação que traduzia, em ultima análise, uma forma de poder.

É o sistema de você sumir com informação. Para você desaparecer com informação entupa as pessoas de informação, assim você desaparece com a informação importante. Isso é manjado. [...] Você tem que entupir de

informação. É o que é feito. Então o jurídico é isso, eles tem todos os conhecimentos, todos os trâmites de fazer com que as informações que eles querem que sejam importantes estão lá. E eles sabem, não precisa ler 35 mil páginas para isso. Eles sabem. [...] Aquilo lá é tudo porque quem sabe das coisas são aqueles 7 caras que estão lá no STF. Eles sabem, não precisam ler 35 mil folhas.

A inacessibilidade desse saber e sua especialização fomentavam uma grande desconfiança com relação às instituições jurídicas e a possibilidade de receber destas um tratamento "justo".

O resto é, existem vários planos né, várias camadas, essas camadas de plano diretor e tudo mais, é uma camada para ler nos livros, para você estudar na faculdade, para saber que as coisas foram todas feitas rigorosamente sob todos os aspectos, aquelas palavras que você já conhece.

Dessa forma, para Augusto, as condutas e as relações do contexto do projeto não resultavam do conteúdo prescritivo das normas jurídicas; o que informava as relações sociais, as formas de pensar e os modos de vida, o que era de fato relevante para sua conformação, não nascia da literalidade das regras; mas emergia dos encontros e argumentos contextuais, por meio do que as interações sociais tinham de concreto – de "real". Para Augusto, a legalidade não se alinhava e, portanto, não era capaz de espelhar o que ele chamou de "camada do contato direto": o modo e fundo político de como as coisas eram resolvidas na prática. Para Augusto, era como se a oficialidade jurídica estivesse inteiramente desconectada do senso prático dessas situações e seu "modo de fazer".

Era por essa razão que Augusto interpretava o recurso ao âmbito judicial – o gesto de convocar um advogado – como uma violência, se comparado ao conjunto de soluções "informais" praticadas nesse contexto. Narrando uma situação hipotética, ele descreveu a negociação entre um proprietário e a empresa prestes a desapropriá-lo quanto ao preço a ser pago pelo imóvel. Para ele, nesse tipo de situação um não poderia contar com as vias formais para encontrar uma solução; era necessário ensaiar uma outra forma.

Essa é a camada: "ah, mas a lei...". "Eu tô falando que não vai ficar aí, cara, você pode escolher, você quer receber quanto? A gente faz uma oferta

de tanto, você topa?" Aí você tenta negociar: "Não tem contraproposta? Tô precisando". Chora, faz o que você puder, mas não agride. Se agredir fudeu: "Vou chamar meu advogado, vou chamar o poder, vou chamar o presidente, vou chamar o Lula". Aí é pior ainda. Eu acho que não é por aí não. [...] Ele tem que ser um bom negociador de perder o mínimo e tentar se livrar da melhor maneira possível.

[...]

Falando com os amigos, com quem quer que seja. Esperando que eu tenha alguma amigo que conhece o cara que vai querer desapropriar meu apartamento se for o caso. Se tem algum amigo, parceiro dele na política, falar: "pô, o Augusto é amigo nosso, sabe, então dá uma grana maior para ele". É assim que você resolve, se você tiver algum amigo que tem outro amigo que tem outro amigo e conhece o cara que tá querendo fuder tua vida. "Pô, mas o Augusto é da gente, é gente boa, faz o seguinte, dá um pouco mais para ele. Não dá só 50, dá 200. Ele merece, é um cara batalhador, ele é da gente, é gente boa". Aí você se livra e tudo bem. [...] Então não é questão de plano diretor, não é nada. É questão de postura individual de cada situação, de cada apartamento, de cada patrimônio. [...] O que eles querem, o que eu vou precisar, o que eles vão fazer: tá em outra camada.

A narrativa de Augusto enunciava uma compreensão da legalidade que contestava a lisura do universo jurídico – e sua natureza oficial – ao enxergá-lo como um produto das relações de poder; e desacreditava o direito – enquanto esfera de autoridade e instrumento legítimo – na medida em que este interrompia o contato com o contexto, a materialidade e as biografias locais.

Então eu não acredito em contestação, porque é que nem imaginar, sabe, a sensação que eu tenho é eu ser lançado de paraquedas, lançado de um helicóptero no meio de um oceano e agora vou ter que entender como sobreviver lá no meio daquele oceano. A sensação é a mesma.

Augusto via a legalidade como uma espécie de gestão de um conhecimento restrito; um domínio no qual juízes, procuradores e advogados operavam um saber privilegiado; uma forma de controle obscuro da informação face a qual poucos recursos sobravam disponíveis ao indivíduo: "um mundo fora de nossa alçada", em suas palavras. A legalidade disfarçava uma forma de poder; uma que se escondia atrás dos procedimentos burocráticos, da aparente impessoalidade das regras e das relações neutralizadas pela normatividade.

Ao mesmo tempo, Augusto expressava de forma crítica uma compreensão que ele havia desenvolvido ao imaginar o elemento jurídico em polaridade com a prática, isto é, com o que ele chamou de "contato direto". Assim – para além daquilo que tocava uma camada privilegiada –, a organização jurídica da vida social não era capaz de instaurar nada de substancial naquele contexto além de um discurso – sobre direitos –, deslocado da realidade, desconectado do senso prático e aparentemente alheio à dinâmica local envolvendo a droga, o tráfico e a polícia. Para Augusto, vivendo entre corrupção e banditismo, o contexto local não oferecia espaço para a prescrição dessa ordem teórica: "o mundo do direito" era um mundo para "ler nos livros". O que quer dizer que as leituras jurídicas dos problemas sociais – aquelas que se faziam com o intuito fomentar a renovação do bairro de Santa Ifigênia – eram incapazes de internalizar a complexidade da vida local, as diferenças geradas pela desigualdade e as diversas subjetividades ali em atividade. Nessa imagem construída por Augusto, durante a tentativa do direito de se erigir contra as ilegalidades locais, as vidas locais eram vividas apesar e "contra" esse direito.

## Sérgio

Comerciante do setor de informática da região, Sérgio foi uma das principais figuras na organização de um movimento contra o projeto Nova Luz; uma posição, segundo seu relato, que ele pessoalmente não escolheu, mas na qual "foi inserido". Membro da Associação dos Comerciantes da Santa Ifigênia, sua luta contra o projeto Nova Luz se iniciou durante o processo de aprovação dos projetos de lei na Câmara Municipal.

A audiência era à uma, a gente ficou sabendo às dez, porque tínhamos lá dentro da Câmara algumas pessoas conhecidas e fomos avisados: "olha,

vocês sabem o que está acontecendo aqui? Vai ser votado um projeto que diz respeito a vocês. Vêm para cá". A gente foi na primeira audiência lá com algumas pessoas, e a partir daí eu fui sendo inserido no processo.

Com uma história de 30 anos no comércio da região, tudo lhe parecia acontecer "de uma hora para outra", sem aviso e sem nenhuma abertura para discussão. Para Sérgio, o projeto Nova Luz era:

A pior coisa que já aconteceu em termos de legislação na história do Brasil depois o período imperial. Eu comparo o projeto Nova Luz a um feudo. A gente está voltando a ter um sistema em que é possível você dar um feudo a um grupo particular.

Para ele, o projeto ameaçava destruir um bairro que, na sua visão, criava oportunidades para pessoas que agiam corretamente "vencer na vida".

A Santa Ifigênia é o único bairro de São Paulo, o único, em que você tem, primeiro, uma multiplicidade de gente; você tem branco, preto, você tem árabe, judeu, chinês, japonês, coreano, você tem tudo aqui. Você tem até o ladrão, traficante, também né? Você tem o polícia, tudo o que você pode imaginar. Você tem o cara que vem para extorquir a população, a população que se defende do jeito que pode, então todo mundo aqui é uma grande comunidade.

Ainda que a região convivesse com más condições sociais, Sérgio enxergava virtudes naquele mundo de diferenças: tanto a diversidade étnica, como a composição social diversificada eram características celebradas em suas falas. E a mesma avaliação positiva ele fazia da força comercial da região, da qual ele mesmo era parte. Era sua opinião também que o bairro sofria com alguns problemas – como a sujeira, o tráfico e o consumo de drogas. Porém, a necessidade de saná-los não demandava uma grande intervenção, muito menos a contratação de uma empresa privada para tal fim. Sua crítica – que ecoava em grande medida as manifestações da classe comerciária da região –, era, portanto: o projeto Nova Luz não se tratava de uma reurbanização, mas de uma "privatização". Assim, a experiência do projeto para Sérgio era a prova clara do autoritarismo e da postura

antidemocrática de um poder público despreocupado em ouvir as demandas e os problemas vividos pela população local.

Porque todo dia antes da audiência a gente era convocado para que eles pudessem nos fazer promessas que não seriam cumpridas. Isso é praxe, esta atitude por conta do legislativo, e do executivo também. Mas este senhor me colocou o dedo quase no meu nariz e disse: "Você não entendeu? Isto já aconteceu...". A lei estava em discussão, a primeira audiência pública já tinha acontecido, ia acontecer a segunda, como ele pode afirmar que já aconteceu? Depois eu fui entender, porque ele foi caçado juntamente com vários outros por ter recebido doações ilegais por parte de empresas do mercado imobiliário, do mercado de construção, como o próprio Kassab também teve o mandado caçado e recorreu e tal.

No cenário que Sérgio descrevia, a legalidade era um desdobramento de fatores políticos: as relações e interesses políticos não só davam um panorama geral do contexto, como explicavam o persistente ímpeto da prefeitura em realizar os desígnios da lei de concessão que, por sua vez, era interpretada como um grande abuso do poder público municipal. No entanto, o confronto que Sérgio travava contra esse instrumento ainda se apoiava sobre um raciocínio normativo. Baseando-se na Constituição Federal e no ordenamento urbanístico vigente, Sérgio derivava formalmente a invalidade jurídica da concessão urbanística.

A concessão: ela tem um erro muito grave. Ela começou tendo a câmara municipal e ela trata de assuntos relacionados a direito de propriedade, ela quebra o direito à livre concorrência, ela foi feita quebrando os princípios da legalidade, da publicidade e outros tantos. Eu fico uma hora aqui se eu tiver que citar onde é que foi contrariada a lei.

*[...]* 

A Constituição, no centro da cidade, prevê que possa haver uma parceria público-privada, mas sempre prevê isso no sentido de uma concessão, exige que haja cobrança de tarifa. Aqui, só se murar tudo e cobrar na entrada. Não tem lógica, onde é que tem tarifa? Então está contrariando a lei, não precisa ir muito longe, só você entender o seguinte, a prefeitura não pode

agir, constitucionalmente, como agente de especulação imobiliária, é vedado por lei. Então se a prefeitura é vedada, então como ela pode transferir a outros um direito que ela não detém? Que invenção é essa? Eu transfiro direitos que eu detenho, senão, não. É uma coisa de uma simplicidade tão grande, mas quando você vai discutir dentro do TJ a questão, não importa, está decidido lá dentro.

Assim, ao contrário de Augusto, Sérgio havia tentado se apoiar no direito. Suas experiências, entretanto, o haviam levado a nutrir o mesmo descrédito com relação ao meio jurídico: as tentativas de garantir judicialmente seus interesses sempre fracassavam na mesma instância, o que ele interpretava como um domínio político do poder Judiciário. Apesar do que Sérgio alegava sobre a falta de legitimidade do instrumento recém aprovado, a lei se mantinha intacta frente à oposição e aos processos judiciais que a população movia contra ela. De um lado a prefeitura se movimentava politicamente, de outro o projeto era juridicamente blindado pelos desembargadores do tribunal do estado.

E quando eu consegui entender o processo eu vi que eles se basearam, como eu já disse, em duas palavras, e foram torcendo, pouco a pouco, no emaranhado de citações jurídicas que eles fazem. Então foi havendo um desvio de finalidade, que no final só resultou em garantias para o concessionário.

[...]

Não só eu, como todo mundo: é complicado você ter ano após ano o poder público não do seu lado, você tem ele contra a região.

Assim, os relatos de Sérgio expressavam o contexto sob a forma de uma oposição: de um lado se encontravam, em defesa do bairro, os comerciantes em companhia dos moradores; de outro, a prefeitura em parceria com o setor imobiliário. Na visão de Sérgio, o poder público municipal era responsável, nesse contexto, pelas condições atuais do bairro e pela relação hostil que se estabelecia entre os dois grupos de atores.

Então é muito grave este comportamento de antagonismo com a região, por parte do poder público, então você tem ao longo de décadas o abandono da região. Não cuida de calçamento, não cuida de iluminação,

você não tem nenhum tipo de incentivo, zero de incentivo. Quando a prefeitura chega aqui e desapropria um terreno dizendo que vai construir alguma coisa, não constrói, deixa ser invadido... Tem aqui na Gusmões, um terreno que foi desapropriado para construção de moradias populares. Hoje é moradia popular, só que como, são casebres que foram erguidos com placa de madeira e foi uma invasão. Não está cumprindo a função a prefeitura.

Diante disso e da ameaça que representava o projeto, o que se desenvolvia era uma resistência; um movimento necessário e insubstituível em defesa dos interesses que partilhavam aqueles moradores e comerciantes.

Se não tivesse resistência já teria acontecido. As desapropriações, eu acho que já teriam iniciado. Agora, você não pode entender participação popular como sair para a rua sabe, entrar dentro de uma audiência pública, te atropelando. Não é isso. A participação popular ela deve acontecer dentro de um ambiente democrático, dentro da discussão de ideias, e não você ter que conquistar um espaço que você já tem. A gente teve que conquistar, praticamente no braço, um espaço para discutir, tivemos que utilizar o judiciário para também ter este espaço, só que o judiciário entende que a gente tem razão só em primeira instancia, etc. Depois quando sobre para o TJ, ali foi-se.

Assim, a resistência narrada por Sérgio havia se incorporado como um gesto constitutivo do contexto do projeto Nova Luz: sem as paralisações das liminares e os protestos, o projeto seria executado com facilidade e um outro desfecho se configuraria. Entretanto, na visão de Sérgio, tal resistência ao projeto tinha, ela própria, um oponente: o tribunal de justiça. As demandas da população, quando impulsionadas ao âmbito judicial, eram constantemente neutralizadas por argumentos jurídicos. No entanto, assim como Sérgio vislumbrava na origem da lei de concessão um jogo de interesses econômicos e políticos, as decisões judiciais de segunda instância pareciam encobrir a operação de uma lógica e de um poder político: tudo, para Sérgio, se encaixava em um "começo, meio e fim".

Entendi, então eu entendi, porque já é um jogo de cartas marcadas, então desde o inicio isso é um jogo definido. A resistência que esta havendo contra o projeto por parte da população, comerciantes, moradores da região é que atrasou isso. Alguns representantes do judiciário entenderam a questão como inconstitucional, como não tendo havido participação popular, e outros, mais ligados a cúpula da prefeitura, sempre blindaram o processo dentro do judiciário. Então, hoje, eu entendo este jogo como um jogo de cartas marcadas, com começo, meio e fim.

Para Sérgio, quem era contra o projeto jogava em desvantagem. Em sua visão, o tribunal, aonde as decisões liminares impugnadas eram julgadas, era influenciado e se alinhava sempre aos objetivos do executivo municipal.

O assessor jurídico do Kassab, responsável do judiciário municipal, ele anda de cueca dentro do TJ. Não interessa, não importa a lei, importa a decisão de um desembargador. Então eu estou assim, muito descrente, hoje, da maneira como o processo político na cidade de São Paulo, não posso dizer no resto do país, mas acho que isso aí é a regra. Até onde eu pude entender isso é a regra. Lei, ela hoje existe para ser torcida, quando ela sofre esta torção nas primeiras instâncias, quando cai no TJ, vai depender do interesse público torcer ou não. [...] Está tudo lá no TJ, você pode pegar o processo e pesquisar isso e você vai falar que isso não é possível. Não é possível para simples mortais, para eles isso é possível tá. Então você vê assim uma manipulação do judiciário ostensiva, clara,

Esse cenário, portanto, traduzia a ausência de justiça, a impossibilidade de igualdade de direitos e um poder Judiciário corroído. Dentro do contexto do projeto, frente ao não cumprimento da exigência de participação popular e da não invalidação da concessão urbanística, o direito, para Sérgio, perdia sua função como ordem normativa para operar em nome de forças políticas. A legalidade refletia uma ordem fabricada pelo poder a despeito das leis: o direito, como desabafava Sérgio, não "adiantava nada".

Então como é que é isso? Então eu posso matar? Porque se a pessoa que eu matei era ruim e mereceu morrer, eu posso matar? Posso matar outros

também? Eu não consigo entender a maneira como a justiça trata o ladrão hoje. Da mesma maneira que eu não consigo entender o judiciário e o legislativo quando diz que respeita a participação popular. Não respeita.

[...]

Porque o TJ quebrou a liminar que a gente ganhou em cima da ação direta de inconstitucionalidade, perfeito? Esta ação vai ser discutida, vai até Brasília, isto leva alguns anos. Agora, no momento em que entrar a discussão lá, a região vai estar sendo demolida, que é que o juiz vai falar? A mesma sentença que ele deu para a Controlar. É mais dispendioso para o erário público ou coisa do tipo, desfazer do que manter. Mesmo errado, já está feito. E como foi feito baseado em uma lei, prefeito não tem responsabilidade cara. Nem cível, nem criminal, nenhuma, porque no momento que ele fez era baseado em lei. Olha que país maluco este.

[...]

Então o que é certo ou errado deixa de ter esta conotação de certo e errado. Interessa o projeto, e para quem é o projeto. É isso. Hoje eu não tenho nenhuma dúvida de que o processo dito político no Brasil não tem nada de político, deveria ser chamado de processo financeiro. [...] Eu não sei como é que eles conseguem fazer uma lei assim, quebram tudo e fazem uma lei que dá todo o direito ao concessionário.

Enquanto a oposição dos interesses locais aos objetivos do poder público não podia contar com os recursos do direito, sua descrença nas instituições jurídicas moldava uma visão do contexto local. Para ele que havia acionado o judiciário na tentativa de barrar a lei de concessão, um fundo mais "real" do projeto havia se revelado nos interesses políticos e na ausência de resultados jurídicos. Ainda que "entrar na justiça" funcionasse, para ele, como uma tática de paralisação e inviabilização do projeto, havia, em seus argumentos sobre a nulidade da lei, o desejo de corrigir abusos, a intenção de garantir certa adequação e o objetivo de defender – e concretizar – direitos. Todavia, Sérgio se deparou com um antagonismo entre o mundo das regras e a esfera das "reais intenções".

Agora, o que eu tenho que discutir é o seguinte: Se você coloca 80 policiais PM de dia para coibir o comércio de CD pirata, e nenhum à noite para coibir o tráfico de drogas, qual é a sua real intenção, sabe? É isso que ano após ano a gente assiste aqui na região.

Do mesmo modo que Augusto, Sérgio narrou a incidência de poderes econômicos e lógicas políticas sobre instituições jurídicas: a legalidade era fabricada em razão de interesses e poderes externos ao universo jurídico. As tentativas de usar o direito contra o projeto Nova Luz se viam sempre anuladas pelas decisões proferidas pelo tribunal, o qual, segundo Sérgio, decidia sob influência do prefeito. No fim, não haveria em quem confiar. O direito era parte das "cartas marcadas": era torcido, destorcido e manipulado para dizer as vontades políticas da prefeitura. Dessa forma, no contexto do projeto, Sérgio sugeriu um forte antagonismo entre o que as leis supostamente garantiam, defendiam e proibiam – tanto em termos de direitos da população como em termos das limitações ao exercício do poder estatal – e a ação do poder executivo municipal e do poder Judiciário. Essas respondiam a seus próprios desejos, enquanto aquelas permaneciam apenas enunciadas.

A ausência de correspondência entre o direito e a realidade precisava de uma explicação. Para Sérgio, o cidadão que tentava fazer valer seus direitos sempre se encontrava do lado mais fraco; os esforços enfrentavam uma blindagem; a população estava juridicamente desamparada: sem força, sem direitos. Sérgio compreendia a legalidade como um produto tanto da possibilidade, como da impossibilidade de se "fazer justiça"; um necessariamente se debatia, nesse contexto, contra esse "mundo jurídico" torcido pelo poder.

æ

## Indo contra o direito

As imagens e compreensões transmitidas por Augusto e Sérgio conjugaram, dentre as narrativas colhidas, um terceiro tipo de consciência do direito: uma de histórias e experiências contra o direito. Nas expressões dessa compreensão, não é possível identificar nem as representações de uma ordem remota e inapelável encontradas em diante do direito, nem se observa o uso, a manipulação e o desenvolvimento de um senso prático – como enunciado pela metáfora do jogo no esquema com o direito. A marca distintiva desse esquema interpretativo é a forma pela qual ele é constituído de narrativas que dispõem

indivíduos em posições antagônicas ao direito, isto é, de experiências nas quais o direito é identificado e confrontado como um poder e não como um espaço de reconhecimento, justiça ou igualdade.

Contra o direito, portanto, reúne histórias que Ewick e Silbey chamam de "narrativas de resistência". Histórias que ressoam discrepâncias e desigualdades em relações de poder e que articulam compreensões singulares sobre o posicionamento do "eu" e do "outro": representações da posição de "estar contra algo ou alguém". Além disso, a noção de resistência que essas narrativas expressam envolve o modo pelo qual, em determinadas circunstâncias ou frente a certa ordem-de-coisas, indivíduos oportunamente se aproveitam de brechas para intervir e reverter situações em seu favor. Nesse sentido, elas expressam o que Michel de Certeau apelidou de "táticas": esses pequenos gestos de resistência que implementam uma forma de "bricolagem social" e que operam nos interstícios da ordem e apesar do poder. As situações de resistência se acompanham da percepção de uma relação de causa e efeito entre o exercício de um poder e a produção de determinada injustiça; elas incorporam uma afirmação – uma asserção – sobre o que é justo – ou injusto – e atribuem a alguém ou a algo a responsabilidade por essa condição.

Assim, seja pela instrumentalização de interesses, seja através da coerção, a presença do direito na vida social é uma potencial fonte de momentos e histórias de resistência nas quais a legalidade é apresentada como um foco de poder – ou um sistema – contra o qual se volta a ação dos indivíduos. Nessas histórias, como propõem Ewick e Silbey, no lugar de uma autoridade transcendente ou de uma arena na qual indivíduos disputam livremente, aderindo ou não a um jogo, uma série de interesses e valores, a legalidade reveste um poder em exercício, ela enuncia uma relação de domínio: um "jogo de cartas marcadas", como afirmou Sérgio, aonde estruturas de poder direcionam contextos, controlam regras e cerceiam a liberdade de ação. Em suma, em contraposição tanto à visão de uma legalidade remota, unívoca e intocável, quanto à noção de uma legalidade que acompanha e é fabricada na movimentação cotidiana da vida social, indivíduos expressam uma "consciência de resistência" e se posicionam *contra o direito* na medida em que a legalidade é compreendida como uma força, um limite à ação e uma forma de controle de seus

<sup>&</sup>lt;sup>243</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 180.

<sup>&</sup>lt;sup>244</sup> M. de Certeau, op. cit., pp. 63-67.

significados. Assim, voltados ao direito, tais gestos de resistência dispõem uma compreensão opositiva da legalidade.

Expressões de um oportunismo, espontâneos, temporários, criativos e muitas vezes individualizados, tais gestos desempenham, através de seus modos de fazer e saberes locais, uma fabricação cultural: uma aplicação de recursos simbólicos e sua ressignificação contextual – uma espécie de "gambiarra" – que, se por um lado existe em atos isolados, por outro enuncia percepções locais sobre o que é e como funciona o poder. Uma consciência contra o direito, portanto, se constrói com as reflexões – os pontos de vista contextualmente desenvolvidos – que embasam as táticas de defesa, as tentativas de libertação e as tomadas de posição que os indivíduos implementam quando enfrentam e se posicionam em oposição a uma forma de poder que se reveste com formas jurídicas.

Ainda se pode ir mais longe: na configuração dessas percepções, as próprias adaptações e reações do direito às práticas de resistência se tornam dados significativos das interpretações e das narrativas desses encontros. O caráter técnico, as qualidades de imparcialidade e objetividade, por exemplo, conformam uma disciplina interna do próprio direito que neutraliza - sem usar força - os atos de ruptura ou suspeição. Contra o direito revela, portanto, pensamentos e posicionamentos antagônicos à legalidade que a representam como peça ou parte de uma estrutura de poder. São experiências de desigualdade, de desamparo e de falta de recursos as quais, ao mesmo tempo que enunciam a legalidade como um poder, revelam brechas, aberturas e lapsos por onde os indivíduos tentam reagir. Assim, tal como a descrevem Ewick e Silbey, essa consciência do direito expressa as práticas geralmente não institucionalizadas dos "fracos contra os fortes": formas práticas de oposição e divergência que revelam uma sensibilidade para o reconhecimento do "outro" adversário. Práticas que, ainda que em geral compreendidas em termos de ação, existem e são conduzidas por meio de "silêncios, recusas, abstenções, rebeldias e deslocamentos da autoridade". 245 Portanto, as narrativas que introduzem a consciência contra o direito são essas que se encontram no cruzamento entre o poder da legalidade e as possibilidades de escapá-la.246

No contexto do projeto Nova Luz, o que se constituiu de forma especialmente antagônica foram as relações entre a população e o poder público. Nesse sentido, não apenas os que se

<sup>&</sup>lt;sup>245</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 189.

<sup>&</sup>lt;sup>246</sup> Idem, ibidem, p. 184.

voltavam contra os esforços da prefeitura, mas também aqueles que trabalhavam na implementação do projeto descreveram suas posições e os relacionamentos entre os atores envolvidos como um enfrentamento entre opiniões, argumentos e concepções de mundo.

Ninguém acredita que a prefeitura vai fazer alguma coisa boa. Então, se a prefeitura tá fazendo, alguém tá ganhando. Se a prefeitura tá fazendo é para favorecer alguém. E as pessoas se posicionam contra. (Itamar)

Esta é a ideia daqui, um bairro totalmente elitizado, expulsar as pessoas da região nos tratando como indesejáveis, gente que paga todos os impostos, gente que tem a escritura, e quem não tem escritura também né. (Geraldo)

Houve sempre um processo de retirar estas pessoas dali, jogá-las para uma região mais distante, para que aquele local pudesse atender o mercado imobiliário e os interesses de uma elite. Então eu acho que este é o grande conflito que existe por trás desses megaprojetos. É o interesse que se move em torno de um interesse econômico e que se contrapõe aos interesses e direitos dos cidadãos e cidadãs que vivem, moram e trabalham nestes locais. (Rosana)

De ambos os lados, a compreensão do que estava em jogo, das motivações e das estratégias empregadas revelavam uma legalidade conflituosa. Tanto os direitos, como a legislação que circundava os objetivos do projeto se tornavam alvos das ações de cada grupo.

É um conflito entre um poder público autoritário que quer transformar uma região para o lucro de poucos proprietários imobiliários que serão quem vencerá a concessão urbanística em detrimento do direito de quem vive lá.

[...]

O dono do projeto é a secretaria municipal de desenvolvimento urbano. Os comerciantes da Santa Ifigênia que iniciaram uma batalha sempre focada na derrubada da concessão urbanística, da legislação, eles nunca quiseram discutir o projeto Nova Luz. (Antônia)

Para Antônia que era membro do conselho gestor de ZEIS, mesmo entre moradores e comerciantes, havia diferenças entre as formas de oposição ao projeto. Nesse sentido, os trâmites que antecederam a implantação do conselho e as discussões que ali se travavam explicitavam essa divergência. Enquanto a representação dos comerciantes se opusera à formação do conselho e continuamente se esforçava por atrasar o andamento do processo, a iniciativa das associações de moradores era enfrentar os planos da prefeitura tentando garantir, por meio das deliberações do conselho, um projeto que contemplasse o direito à moradia da população local.

E o que a gente queria era informar a população, a gente queria que a população tivesse o direito de saber o que estava acontecendo com as suas vidas e o que iria acontecer com suas casas. A gente explicou justamente qual era o nosso objetivo, que a população tem o direito de saber, a população tá sendo envolvida nisso sem saber de nada e que para você poder lutar por alguma coisa você tem que saber o que está acontecendo, você não pode agir na ignorância. [...] A gente sempre defendeu que são várias linhas de atuação que precisam acontecer nesse processo, ok, você precisa ter um enfrentamento jurídico contra a concessão urbanística, mas você também precisa ter um enfrentamento contra o projeto Nova Luz. (Antônia)

Dessa forma, para Antônia, no contexto do projeto, o direito era um dado desse "enfrentamento". Porém, se por um lado a estratégia de resistência não podia prescindir dos recursos jurídicos – como revelava o esquema *com o direito* –, por outro, as dificuldades de fazer frente aos planos da prefeitura denotavam uma legalidade alinhada à administração.

Porque eu nunca me senti atingido como eles. O envolvimento era mais como arquiteto urbanista que não aceitava aquele tipo de proposta, aquele tipo de postura do poder público, armar todo um aparato legal para o poder público pôr em pratica uma concessão urbanística e aquele tipo de projeto que estava sendo imposto sem a menor consulta ou participação das pessoas que iam viver aquela alteração toda. (Pedro)

Já para Geraldo, o risco de não permanecer no bairro – eventual resultado da aplicação da lei – era o que criava uma oposição e unia comerciantes e moradores contra prefeitura.

Então sempre trabalha em conjunto porque tem que somar, tem que se unir, porque infelizmente são dois lados, o da prefeitura e o da população. O discurso é exatamente o mesmo, o pedido é exatamente o mesmo, que venha uma política pública para a região e que a gente não seja entregue, que a gente não fique nas mãos do concessionário, que é o que está garantido segundo a lei.

[...]

Porque a gente está nessa porque a gente quer. Já ultrapassou a fronteira do "eu não quero perder a minha casa", já ultrapassou disso para o "não é justo". A gente quer que seja do nosso jeito, não é justo. (Geraldo)

Ainda que Geraldo confiasse um lugar central às regras jurídicas, a injustiça que ele narrava tinha origem no próprio uso dado ao direito pelo poder público. Segundo ele, para viabilizar o projeto, a operação e o funcionamento do direito eram deslocados em virtude de um conjunto de interesses econômicos e políticos que seriam contemplados em detrimento dos interesses da população local.

Direito é tudo, uma luta por direitos a fazer com que seja mantido o que está escrito no Estatuto da Cidade, né? O que está escrito na Constituição é uma luta por direitos, só que infelizmente estão fazendo um desvio de função, colocaram a própria concessão urbanística, utilidade pública... Qual é a utilidade pública? Eles colocaram como o projeto sendo de utilidade pública. Nem a prefeitura, a gente sabe, nem a prefeitura pode desapropriar um imóvel se não for para utilidade pública. Só que para a gente utilidade pública é escola, rua, creche, praça, isso é utilidade pública, metrô, transporte. Isso é utilidade pública. Infelizmente eles desviaram a função do direito no caso para "o projeto é de utilidade pública" porque a região está deteriorada. [...] Então é uma luta de direitos sim, e o mais triste disso é que não é nem para ter direitos que nós não temos previstos. Está tudo previsto, só que foi desviado a função. É isso, é luta por direito,

para que seja mantido o direito. Mas sempre existe uma palavrinha ou outra que eles conseguem desviar e fazer com que participação que está no Estatuto da Cidade seja teatral. (Geraldo)

Assim, a possibilidade do poder público operar "desvios" na lei favorecia um distanciamento da visão formalista e do apego irrestrito à "letra da lei": a legalidade, produzida circunstancialmente, passava a emanar uma dose de arbitrariedade; e o direito permanecia determinante, porém sob controle da administração pública.

Também assim, enfraquecida a noção de imparcialidade – de uma justiça "cega" –, o direito se tornava cada vez mais capaz de ignorar as condições materiais, a pobreza e outras formas de constrangimentos sociais como questões de justiça. Certos interesses e valores se imprimiam às práticas jurídicas e direcionavam a aplicação do direito. Este, por exemplo na visão de Rosana, dificilmente interviria no contexto do projeto desfavorecendo proprietários e favorecendo os mais pobres.

Mesmo com o Estatuto da Cidade vigente, você tem um juiz que quer tirar 250 famílias de um local para entregar a propriedade para seu proprietário. A justiça aqui garantindo a propriedade privada, e não o uso e o interesse social da propriedade como prevê o Estatuto da Cidade. Então eu acho que dentro do próprio judiciário existe um jogo de interesse muito grande, não existe uma situação onde que haja uma frieza da leitura da situação que está posta em conflito. (Rosana)

A legalidade passava a ser compreendida não através de regras ou instituições, mas por meio daquilo que diziam os que tem poder – os desembargadores, a polícia, a prefeitura. Dessa forma, como um produto discricionário, a legalidade, ao invés de refletir uma ordem ou de disponibilizar recursos para a solução de conflitos, se traduzia na imagem de um meio volúvel e arriscado.

Ou seja, quando a gente mal conseguiu terminar, nós não conseguimos terminar de traçar as onze quadras, nós ficamos sabendo que as demais trinta e quatro quadras da região da Nova Luz entram no processo licitatório através do nosso trabalho de ZEIS. Me parece ser muito

arranjado, muito contraditório e na minha opinião, de forma, não sei dizer se inconstitucional, mas de forma muito aleatória. (Henrique)

Não sei, é o mesmo peso com duas medidas, é uma coisa muito estranha. Quando eles acham interessante ressaltar um aspecto, a legalidade de aspecto eles fazem. Quando eles não acham interessante, aquela legalidade não tem importância nenhuma, é questão de mero expediente sabe.

[...]

Até agora esta lei que esta vigorando é inconstitucional, porque não tem como falar que é constitucional, não existe, no Brasil nunca foi feito isso, uma lei municipal que simplesmente é totalmente importante e não combina com o ordenamento jurídico, não tem nada que legalize esta normativa municipal. E, no entanto ela esta vigorando não é? E vai demorar tipo dez anos para se discutida dentro de um contexto federal. (Vera)

As experiências do direito fomentavam dentro do contexto um sentimento de desconfiança; tanto naqueles que se decepcionaram recorrendo ao âmbito judicial, tanto naqueles que não acreditavam ou se viam ameaçados pela iniciativa da prefeitura.

O que parece para gente é que é tudo comprado, na verdade. Porque você vê o próprio desembargador, sei lá, uma outra ação passada, ele mesmo depois retirou né, a ação, a liminar, sabe, umas coisas estranhas assim, que parece que é tudo comprado. (Antônia)

As pessoas têm desconfiança, elas não têm medo. Isso é uma coisa que eu falo para você com tranquilidade, já falei para várias pessoas da prefeitura e tudo o mais, a gente tem um histórico público muitas vezes não tão positivo né. A gente tem o cidadão, ele muitas vezes desconfia do poder público, então muitas vezes eu ouvi lá: "é muito bom para ser verdade", "se você tá me falando que vai ser assim, nossa mas isso é muito legal, será que isso é possível mesmo?", "será que eles vão cumprir?" [...] Então essa desconfiança de que "será que aquilo que está previsto efetivamente vai acontecer, você está me dizendo que são duas mil moradias populares que

serão implantadas nessa região que a gente tá, será que isso vai acontecer mesmo?" (Cristina)

Ao mesmo tempo, alguns entrevistados evitavam se envolver com o direito. Percebendo a legalidade como um meio custoso, inconstante, sujeito à influências políticas, os indivíduos preferiam encontrar outras formas de solucionar seus problemas e se voltar ao direito apenas em último recurso. Ernesto, um comerciante da região, preferia tentar alguma forma de "acordo" antes de precisar contratar um advogado.

É isso que eu quero dizer, arrumaram uma briga muito grande. Provavelmente a prefeitura tenha grandes escritórios ai, e os consórcios que estão participando também devem ter um exército de advogados lá. Mas se não restar outra alternativa, a gente vai tentar resguardar o direito. Eu vou tentar por meios, vamos dizer assim, do acordo, é isso que eu vou tentar. É como eu te falo, eu hoje, se eu tivesse a segurança, eu faria todas estas obras. Faria o café, faria o palco, compraria um piano, faria tudo como eu tenho desenhado na minha cabeça. Faria sim, hoje se eu tivesse esta segurança eu faria. E já me foi até orientado para fazer isso, mas eu realmente fico na duvida. "Olha faz, entendeu, se for o caso você briga, se você for desapropriado você briga por causa destas benfeitorias que você fez". Mas realmente eu estou com 52 anos, não estou com esta gana de ficar, sabe, só pensando em justiça, justiça, justiça, não é minha praia. [...] Fui procurado por algumas pessoas, por alguns escritórios, mas na verdade eu acho, acho, que ainda não é o momento de eu entrar assim com esta parte legal. (Ernesto)

Já nos casos nos quais o poder Judiciário havia sido acessado como uma forma de defender interesses, as tentativas eram acompanhadas de um sentimento de resignação. Assim, tanto moradores como comerciantes que, em um primeiro momento, haviam acreditado na possibilidade de paralisar o projeto Nova Luz através de ações contra a prefeitura, desenvolveram a compreensão de que frente ao poder exercido pela prefeitura sobre o judiciário não haviam esperanças e não existiam outras medidas a serem tomadas.

Então é isso, desde o anteprojeto de lei que a gente está prestando atenção em tudo. E está se tornando maçante porque cada coisa que a gente vê errado e tenta contestar, em primeiro grau a gente consegue obter um sucesso e depois por algum motivo chega no TJ e liminares são caçadas sem muita explicação. [...] A gente está sentido um cerceamento de direito de falar, de ser escutado, nos três poderes. No executivo, no legislativo e no judiciário. Tá muito difícil. (Vera)

Eu não sei. Eu sei que eu sempre vi que quando conseguiam suspender temporariamente o projeto, eu via com muito ceticismo, eu já esperavam que uma hora iam cancelar a suspensão e ele ia voltar a ativa. [...] Eu não sei se é pessimismo ou realismo, mas assim, eu não esperava que o judiciário fosse ver alguma postura que pudesse questionar legalmente o projeto Nova Luz, ou o processo de implementação dele. Porque grande parte do judiciário, eu não sei, a impressão que eu tenho das decisões deles é que geralmente são favoráveis as ações do Estado. Eu não esperava que fosse durar muito estas suspensões, e não duraram mesmo. (Pedro)

Porque essa lei da concessão urbanística é um absurdo né. Começar por aí. Ok, foi aprovada e tal, mas teve várias tentativas de paralisação. Isso foi para o judiciário inúmeras vezes e não houve retorno. Ou seja, o direito continua acatando, o judiciário continua acatando a tal da inconstitucionalidade. Eu sei que a discussão da inconstitucionalidade é uma discussão grande né. Tem muitos prós e contras. O jurídico tá se tornando um facilitador, a prova disso é de que o projeto ta caminhando sem alteração. Facilitador para o poder público. [...] da ação correr com todas as irregularidades e inconsistências que ela tem.

[...]

E mesmo hoje, depois de todo esse processo que a gente montou, de formação do conselho gestor, de inserir os movimentos de moradia, de inserir a participação da população, a gente sente ainda, a gente mudou algumas coisas estruturais, a gente conseguiu, tem grandes conquistas nesse nosso trabalho mas eles são muito resistentes. O máximo que eles

podem fugir de alteração de qualquer coisa, eles fogem. É muito difícil. [...] Ele tava paralisado por uma liminar e agora ele foi retomado. Como todas as liminares estão sendo derrubadas, a prefeitura está blindada. né. [...] Tanto que na primeira vez a prefeitura recorreu, não ganhou, foi a primeira vez que isso aconteceu, da prefeitura recorrer e perder. Só que agora ela recorreu de novo e ganhou. (Antônia)

Nos relatos de *contra o direito*, o funcionamento do poder Judiciário não traduzia o meio acessível e de recursos disponíveis disposto pelo esquema *com o direito*, mas era interpretado como uma esfera de poder. As tentativas de defender ou concretizar interesses por meio dos canais tradicionais se viam sempre inibidas por essa instância superior e inabalável.

Mesmo Álvaro que era promotor, questionado sobre a possibilidade da decisão que havia sido tomada pelo presidente do tribunal de caçar futuras liminares, enxergava a decisão como um dado de poder e não como uma questão jurídica.

Possível ou não ele fez. Quer dizer, de uma forma profundamente arrogante, de uma forma profundamente antidemocrática, desrespeitando seus próprios pares ele fez. (Álvaro)

Por outro lado, o antagonismo se completava com a visão técnica que emergia de dentro da prefeitura e que demonstrava muita confiança no trabalho dos desembargadores.

O fato é: todos, a segunda instância do tribunal de justiça do estado de São Paulo, os desembargadores que analisaram a lei e o projeto foram muito favoráveis. [...] Os desembargadores são responsáveis, eles analisam na profundidade que lhes é peculiar. Então isso deve se consolidar, fora isso, nada mais juridicamente preocupa. (Itamar)

Assim, a compreensão da legalidade como uma esfera politicamente manipulável e a descrença na neutralidade de suas instituições também resultava da relação que seus opositores traçavam entre o projeto Nova Luz e os interesses imobiliários. Nos relatos que descreviam a dinâmica operacional do projeto, os interesses políticos e econômicos pareciam decidir muito mais do que regras jurídicas podiam garantir.

O instrumento tá ali, quer dizer, vai ganhar várias vezes na justiça e, na minha opinião, vai continuar ganhando quantas vezes ela for confrontada. Não é a questão instrumental que tá em jogo, é uma questão política. (Carlos)

Então eu não sei se tem limites para liminares, se a justiça brasileira prevê algo do tipo, mas enfim, me parece que no próprio judiciário existe uma identidade de interesses, e eu acho que o judiciário brasileiro ele trabalha de uma maneira muito harmônica com os interesses econômicos da cidade. Basta ver os noticiários, quem vai preso, quem não vai, quem consegue ser solto antes de entrar na cadeia. (Rosana)

A natureza é que o poder Judiciário, historicamente neste país, sempre foi um poder garantidor do interesse econômico. Não estou inventado a roda fazendo esta afirmação, isso é histórico no Brasil, isso vem desde o império e a república não foi capaz de mudar, aliás a república só acentuou isso. E este conflito só vai se intensificar daqui para frente. Duvido que este conflito seja resolvido pelo poder Judiciário. Não acho que há preparo, não acho que há interesse, não acho que haja disposição para isso. Não tenho visto. (Álvaro)

É uma pena que a prefeitura não dê ponto sem nó né, o procurador de justiça parece que é nomeado pelo Serra, é ele quem tem o poder de entrar com uma Adin, é uma pena que as pessoas que tem uma vontade real, os poderes dela no judiciário são bem limitados. (Geraldo)

Ai, o sistema, o judiciário, ele está tão... Está tudo muito difícil aqui. Não, ele não ajuda, ele é muito lento, ele tem também umas decisões estranhas que me parecem muito mais políticas. Então realmente eu não vejo muita esperança depois deste caminho. Eu acho que o sistema, minha esperança é, de repente, no supremo federal, uma decisão talvez. Porque eu não sei qual grau de influencia política que possa haver ali, ninguém sabe. (Vera)

Dessa forma, a própria estrutura do poder Judiciário era um dado que alimentava essa compreensão da legalidade. Seu aspecto hermético, opaco, não democrático e hierárquico gerava uma sensação de insegurança naqueles que pretendiam se utilizar do direito. Nesse sentido, para fazer frente a essa dimensão, a legalidade deveria ser operada por algum outro poder "à altura" dessa instância decisória.

Não que ele se coloca que não seja afetado por isso, mas se a gente ponderar o poder Judiciário com o poder executivo e legislativo, o poder Judiciário não é eleito por ninguém. Quem é que ele representa? A quem ele responde? Quem controla o poder Judiciário? O conselho nacional? Que foi questionado pouco tempo, da maneira como foi, porque teve a ousadia de querer investigar alguns juízes? (Rosana)

Se na aprovação der algum problema que não foi incluído o que a gente solicitou que foi aprovado, se isso não inclui no edital da licitação, aí a gente vai entrar com uma ação mais efetiva de embargar o processo, e aí a gente quer acionar o... não a defensoria, mas a promotoria, né. o Ministério Público. Não tem como você enfrentar esses atores, o ator, o poder público só também com a participação da sociedade em determinados momentos. Você precisa do respaldo jurídico, de um respaldo jurídico que não é simplesmente um advogado de um grupo, mas um... ou a defensoria ou o Ministério Público. [...] O que a gente tem em mente é que se ver que tudo o que aprovamos não for efetivamente inserido no edital da concessão urbanística, ou aplicado quando se iniciar o processo de demolições e tal, aí a gente entra com uma ação para embargar o projeto. Aí a gente quer acionar o Ministério Público. Não só a defensoria. O que a gente conversa com a defensoria é de fazer uma ação conjunta entre defensoria e Ministério Público. Pode ter mais força. (Antônia)

Ao mesmo tempo que a operação do direito pelo judiciário traduzia um poder, a legalidade era compreendida como a técnica de um saber complexo incapaz de compreender os problemas e as injustiças fabricadas cotidianamente através do contexto do projeto. O excesso de formalidades, procedimentos burocráticos, fórmulas e raciocínios complexos

alijavam o direito de qualquer habilidade para abordar os problemas que emergiam concretamente das relações locais. Assim, na medida em que o direito conformava um saber intrincado e insensível àquele contexto e se afastava da materialidade local, os indivíduos também se afastavam sem compreendê-lo e se posicionavam, desconfiados, contra ele.

Apesar disso que você está falando, apesar de às vezes poder usar termos mais simples, não levar 15 paginas para falar uma coisa que daria para falar em uma, apesar da dificuldade de você acompanhar uma ação sem você ser advogado ele ajuda, ajuda sim. É uma pena isso, é uma pena que seja tão difícil os termos mesmo que usa. Poderiam usar sinônimos mais simples para que todos tenham acesso, poderiam como a gente vê nos recursos da prefeitura, 40 páginas de recurso falando, falando, falando e não falando nada, parece que quer cansar o leitor, parece que quer fazer o advogado desistir, falar "Ah, vou ler isso aqui por cima e ver o que eu posso fazer", imagino a equipe que eles não devam ter para estes negócios jurídicos, para fazer isso. (Geraldo)

É, então dá impressão isso mesmo, que é uma instância de poder que está tão distante daquilo que acontece na base, no real, na vida das pessoas, e na luta diária dos comerciantes e dos moradores e que ela se resolve na escala, na esfera do poder e do dinheiro. Então parece que o poder Judiciário não compreende realmente os problemas da base disso que é. [...] Então parece que eles tem esse, o judiciário tem esse olhar tão superficial, né, quanto quem não entrou e não consegue, ou é tudo comprado, não sei.

[...]

Não sei se tá tudo mundo comprado ou porque realmente é uma ignorância em relação a real, a estudar realmente essa legislação, nas instâncias superiores e poder compreender e poder. Eu não sei, aí acho que é a disputa de poder e de interesses que está em jogo, da história. (Antônia)

E eu acho que é uma, vamos dizer, uma questão que suscita muito medo, muito temor na população, certamente, eu se fosse morador da região teria o mesmo medo e agiria da mesma forma como eles vem agindo. Tentando de qualquer forma garantir no grito o que não foi concedido pelo diálogo. (Carlos)

Assim, a amplidão do universo de regras jurídicas, a quantidade de informação, o tamanho dos processos – como havia referido Augusto –, colocavam o direito longe dos problemas e situações cotidianas que clamavam por medidas e um conhecimento local. Era possível que o direito instrumentalizasse disputas ou funcionasse como uma forma de resistência. Porém, sua forma de expressão, seu vocabulário e sua tecnicidade, sua incapacidade de traduzir a materialidade do contexto e a dificuldade de traduzir – para o próprio direito – as necessidades dos cidadãos, terminavam por torná-lo uma substância estranha à vida local e por desincentivar sua utilização. Dessa forma, a forma jurídica de enunciar o contexto do bairro favorecia o desenvolvimento de uma compreensão de uma legalidade pouco amigável.

Do mesmo modo, *contra o direito* se associava com a percepção de que, mesmo mobilizado, sua operação formal do direito deixava "intactas as relações sociais".<sup>247</sup> Assim, o que teoricamente se apresentava como um mecanismo universal e acessível, era incapaz de remediar as desigualdades sociais e os desequilíbrios de poder estruturais.

E o direito, o que é o direito? Quem fez as leis? Quem foi que elaborou as leis que regem este país? Quem foram os letrados, quem foi que tinha uma universidade, acesso a ensino, para poder elaborar as leis? Então tudo isso não é gratuito. Então eu acho que no campo do direito, no campo jurídico mais especificamente, não é uma coisa homogênea, você tem uma heterogeneidade mais com a hegemonia conservadora muito forte, tanto que quando um juiz olhando para a situação de ocupação de um imóvel abandonado há 20 anos e com uma divida imensa, que está sendo ocupado por 250 famílias de baixíssima renda, quando ele acha que quem está tendo seu direito desrespeitado não são estas famílias que não tem onde

<sup>&</sup>lt;sup>247</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 198.

morar, e que a constituição garante que todo cidadão brasileiro vai ter direito a moradia, estas pessoas, ele não está olhando para elas.

[...]

O olhar dele, de identidade, é como proprietário deste imóvel que abandonou o imóvel, que não deu uma função social a ele, que não pagou os impostos, ou seja, não cumpriu com suas responsabilidades de cidadão, mas de qualquer maneira, para este juiz, o que vale é o direito deste cidadão e não o das 250 famílias que estão ocupando há cinco anos este imóvel. [...] Por que os juízes e o poder Judiciário, de maneira geral, ele se coloca acima do que a mobilização da sociedade demanda. (Rosana)

Todas as nossas ações são pautadas em compreensão do processo urbanístico, de legislação e tal, e existe essa deficiência técnica dentro dos moradores, eles não são capacitados para isso. (Antônia)

Mesmo representando uma força capaz de atuar no espaço e nas relações, o direito não se apresentava como um canal confiável. Ademais, a experiência do projeto – uma de convivência entre leis, intervenções da prefeitura, tráfico de drogas e a polícia, isto é, aonde crimes não eram investigados, multas não eram aplicadas e decisões não eram cumpridas – sinalizava um vão – um sensível descompasso – entre as "promessas" jurídicas e os resultados concretos que elas de fato efetivavam. Como disse Sérgio, o direito parecia não "adiantar em nada".

Quer dizer, são coisas básicas, que fora do Brasil é feito de forma que toda vez que vai ter uma concessão urbanística a população é tratada com respeito, com mais respeito que é tratada no Brasil. Aqui, é a primeira vez que acontece, os políticos, os vereadores, o prefeito, até o poder Judiciário mesmo, faz vista grossa sobre a questão, tanto da elaboração, quando das garantias. (Vera)

Não tem como a gente se sujeitar a um valor destes. A gente não aceita este valor, como é que nós ficamos? Olha, como neste caso então não houve acordo a empresa que ganhar o consórcio, vai fazer um deposito em juízo do valor que tem que pagar e ai então nós vamos receber uma notificação e

nós vamos ser obrigados a sair do nosso imóvel em quarenta e cinco dias. Nós vamos brigar na justiça sem receber nada. Então é esta a justiça, a proposta que a prefeitura nos oferece. Então é isso que nos aborrece. [...] É isso que a gente não entende, é isso que a gente é contra. (Henrique)

Dessa forma, se em *diante do direito* a legalidade parecia emanar de uma esfera remota e as normas expressavam fórmulas gerais, se em *com o direito* a legalidade espelhava conjuntos de regras e procedimentos – tais como as regras de um jogo – por meio dos quais interesses individuais eram explicitamente perseguidos, em *contra o direito* a legalidade transmitia uma espécie de violência, uma forma de abuso, uma modalidade de transgressão: o aspecto de "algo a ser evitado".<sup>248</sup>

Finalmente, ao contrário da percepção que derivava a autoridade jurídica e sua legitimidade de princípios legais e morais, a consciência contra o direito refletia a compreensão de que é o "poder quem fabrica o solo normativo sobre o qual o poder é exercitado". <sup>249</sup> No contexto do projeto Nova Luz, portanto, ao mesmo tempo que indivíduos vislumbravam o direito como uma fonte de deveres, ou entendiam que de seu conjunto normativo poderiam extrair a solução para seus problemas, indivíduos desconfiavam, resistiam e reagiam em antagonismo ao compreender a legalidade como um dado do poder, uma ameaça ou um conhecimento sobre o qual não alcançariam ter influência.

æ

Estas três consciências do direito, aqui apresentadas a partir das representações e compreensões expressas nas narrativas do projeto Nova Luz, não devem ser compreendidas de forma isolada. Enquanto é necessário, para os fins descritivos desse trabalho, analisar separadamente os esquemas diante do direito, com o direito e contra o direito como categorias individuais relacionadas, cada uma, a um certo modo de pensar e operar o direito, a experiência jurídica necessariamente se constrói através da coexistência,

<sup>249</sup> Idem, ibidem, p. 189.

<sup>&</sup>lt;sup>248</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 192.

das sobreposições, das relações de complementaridade e das contradições existentes entre as diferentes compreensões e práticas jurídicas aqui representadas.

Assim, ao mesmo tempo que as consciências do direito expressam uma forma e convencionam um padrão, elas não são fixas e necessariamente estão conectadas a um tempo, um lugar, a circunstâncias e processos em constante transformação. Isso significa que as operações com o direito se desenvolvem conforme o contexto social e histórico no qual se inserem; que os recursos que os indivíduos movimentam na construção da legalidade não são infinitos, mas são recursos jurídicos e culturais limitados, disponíveis na sociedade e compartilhados também por outras estruturas sociais; e, por fim, que a variação entre diferentes consciências do direito deriva desse aspecto contextual e desses recursos e não corresponde, necessariamente, às categorias de atores sociais.

Nesse sentido, cada um dos entrevistados expressou, em alguma medida, todas as diferentes compreensões da legalidade que refletem as três consciências discutidas. Não sendo fixas, muito menos assumindo uma forma única, as consciências do direito podem variar para um mesmo indivíduo, dependendo das circunstâncias ou do contexto no qual elas se exercitam. Na medida em que a tipologia de consciências do direito é apresentada por meio das narrativas produzidas pelos entrevistados, é importante ressalvar que os tipos analisados não identificam indivíduos ou suas posições no contexto, isto é, não são consciências específicas de um ou outro indivíduo e nem correspondem necessariamente a determinados grupos de atores sociais. A proposta não foi identificar um tipo de consciência do direito em cada entrevistado, mas utilizar o conjunto narrativo e as respostas individuais como uma base empírica a partir da qual as categorias pudessem ser pensadas.

Portanto, sancionando uma consciência do direito, cada um dos entrevistados colhe e reforça compreensões da legalidade a partir de um repertório comum e limitado de representações do direito já estabelecidas e consolidadas na sociedade. Quer dizer, indivíduos confiam nas narrativas do direito que estão culturalmente disponíveis para interpretar o mundo em que vivem e seus relacionamentos. Entretanto, inseridos em contextos específicos e envolvidos com determinados objetivos e interesses, esses agentes também elaboram e adaptam esses repertórios narrativos do direito de acordo com suas situações pessoais. Eles combinam, de acordo com Ewick e Silbey, "elementos de diferentes

esquemas com pedaços de suas próprias biografias para fabricar seus relatos de eventos e relacionamentos."250

Aqui, tais interpretações e fabricações se apresentam traduzidas por esquemas analíticos. Enquanto vividas e produzidas coletivamente e enquanto processos individuais observáveis e interpretáveis, compreensões da legalidade e consciências do direito são fenômenos objetivos que existem como participação na construção dos sentidos do direito, de suas ações, práticas e instituições.

<sup>&</sup>lt;sup>250</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 247.

## Conclusões

O presente trabalho de pesquisa se iniciou com o objetivo de evidenciar a presença do direito no contexto de um projeto de requalificação urbana. Em seu princípio, além da intuição de que essa política urbana estava imersa em uma série de questões jurídicas, não era claro em que sentido essas últimas se desdobravam nos modos como aquele contexto era vivido ou como a experiência social em torno dele sofria a influência do direito.

Naquele cenário, uma série de posicionamentos, opiniões, ideias e argumentos pareciam dispor uma prática do direito qualitativamente diferente daquilo que as leis enunciavam. Todavia, uma primeira formulação, que se voltava aos descompassos entre esse direito "na prática" e as normas jurídicas relativas ao projeto, perdeu força, assim como a ideia de "influência" do direito perdeu peso, quando se observou que ali, antes de uma lacuna de efetividade, existia uma variedade de percepções e compreensões – do direito – que conviviam e se misturavam no modo como as pessoas viviam a experiência do projeto.

Propondo uma reenunciação desses objetos e sujeitos de pesquisa, o trabalho se reconfigurou, portanto, em uma investigação sobre a participação do direito na fabricação das compreensões e dos modos de vida e de pensar locais. Seu objeto não deixava de ser um dado jurídico – porém ele era agora pensado, numa guinada hermenêutica, como um repertório interpretativo.

Dessa forma, partiu-se da hipótese segundo a qual direito e sociedade, norma e fato, significado e experiência, não devem expressar oposições: o direito deve ser compreendido como elemento constituído por meio da interação social e, ao mesmo tempo, como elemento constitutivo da experiência social. Dessa perspectiva, o direito é identificado em tais processos na medida em que ele opera uma estrutura de sentido, isto é, enquanto ele dispõe operações interpretativas que emprestam sentido ao mundo, às relações e às vidas das pessoas. Por sua vez, a concepção do direito como um repertório que é operado e constrói sentidos se vincula à ideia de narrativa. Esta, através de seus moldes contextuais e como uma prática de significação, se apresenta como o meio discursivo pelo qual são implementados os repertórios interpretativos fornecidos pelo direito.

Em suma, estabelecidas tais premissas, o projeto se redesenhou como um estudo empírico e qualitativo sobre as compreensões do direito e as formas narrativas locais pelas quais ele é socialmente construído e operado.

Diante disso, o centro de São Paulo, o bairro de Santa Ifigênia e o projeto Nova Luz tornaram-se objetos de um primeiro movimento que, acima de tudo, se propôs descritivo. Voltou-se, portanto, a essa que é uma das regiões mais antigas da cidade, onde se concentram um grande número de edifícios de valor histórico e cultural, onde uma densa, consolidada infraestrutura urbana coexiste com a precariedade dos cortiços, ocupações e edifícios abandonados. Uma região onde, há cerca de trinta ou quarenta anos, floresceu - e ainda hoje se desenvolve - um comércio de eletrônicos que fomenta uma das maiores arrecadações de ICMS do Estado de São Paulo, emprega cerca de vinte mil pessoas, atrai compradores de todo o país, e simultaneamente carrega os rótulos de "ilegal" e "irregular". Uma região marcada historicamente pelo cinema, pelo crime e pelo meretrício que ficou conhecida como símbolo da malandragem paulistana; e por isso foi popularmente batizada de nomes como a "Boca do Lixo" e o "Quadrilátero do Pecado". Uma região que se viu alvo de diversos projetos urbanísticos, sem praticamente nenhum sucesso ao longo de décadas. Uma região que, desde os anos noventa, consolidou-se como um foco de degradação urbana, conjugando o tráfico, o crack e uma quantidade crescente de dependentes químicos.

Na constituição de um olhar sobre esse contexto, destacaram-se os desenvolvimentos jurídicos, políticos e sociais em torno do projeto Nova Luz; um projeto de requalificação urbana proposto pela prefeitura para a região e que teve sua história entre 2005 e 2012. Esse projeto foi descrito através dos encaminhamentos legislativos, das contratações, das estratégias administrativas, das reações locais e dos percalços que marcaram sua trajetória durante esse período. Pretendeu-se que esse fosse exposto através dos agudos dilemas de implementação, das delicadas questões sociais e do difícil diálogo entre os atores envolvidos frente aos quais, sob diferentes formas, o direito se apresentava como um tema, um fator ou um dado contextual. À primeira vista, uma "presença jurídica" se desenhou e tomou forma através de elementos que exibiam claramente uma operação com as regras de direito dentro desse contexto e para esse projeto; tal a legislação que se desejava aplicar e os processos judiciais que questionavam a validade jurídica da iniciativa do poder público. Mas foi um segundo olhar, voltado a certas práticas e aos relatos de indivíduos envolvidos

com aquele contexto, que permitiu falar de uma presença do direito no modo como as pessoas pensavam, falavam e atuavam quando envolvidas com esse projeto.

Interessava saber que: "o Nova Luz é o projeto de intervenção urbana juridicamente mais fiscalizado do país" – como me informou um dos entrevistados. Porém, estava além das ações que incidiram sobre o projeto e fizeram dele um foco de discussões judiciais, o dado jurídico que a pesquisa buscava. Assim, o argumento se construiu na tentativa de afirmar que esse projeto estava envolto não somente com regras e argumentos que o testavam juridicamente, mas com o direito na medida em que este disponibilizava um repertório de interpretações ou oferecia elementos para a fabricação de compreensões locais a respeito do contexto ali vivido.

Foi dessa forma que o trabalho voltou-se à experiência das pessoas, aos interesses que as guiavam ou as dividiam, às ideias, aos juízos, às justificativas, ao debate, enfim a uma série de fatos, percepções e histórias narradas por aqueles envolvidos para tentar observar como esses elementos conformavam enunciados, gestos e imagens do direito.

Nesse sentido, o direito que se abordou foi aquele disposto pelas narrativas dos indivíduos que participavam desse cenário urbano; o direito que se expressou nas diferentes compreensões da legalidade e nos diferentes modos de usar discursivos de cada um dos entrevistados. Dessa forma, não se vislumbrou aqui um objeto de estudo preciso a ser chamado "direito", mas um conjunto de práticas e posturas que funcionavam em torno de interpretações e imaginações locais sobre o dado jurídico, sobre o próprio direito, sobre o que seria a legalidade e a ilegalidade. Assim, o direito, na forma desse saber local enunciado por aqueles que o operavam, ganhou substância como um meio de resistência, como uma ferramenta para deslegitimar o projeto, em práticas reivindicatórias, na forma de defesa de valores democráticos, na exigência por inclusão e por processos participativos, na regra imposta, como função e dever, como oportunidade para demandas locais, na forma de um poder e também em conluio com forças políticas e interesses econômicos.

Ao ser dessa forma operado, ao moldar e ser objeto de práticas implementadas por aqueles envolvidos com o projeto, o direito estava presente nos modos pelos quais esses indivíduos viviam e pensavam aquele contexto. Ora um opunha-se ao projeto descrevendo-o como "ilegal", ora um se envolvia com ele enquanto representava o direito como um canal pelo qual seus interesses poderiam ser realizados, ora os argumentos emitidos pelos membros

do poder público e suas estratégias para justificar o projeto e neutralizar as resistências vestiam o direito de uma autoridade.

Assim, diferentes visões e compreensões da legalidade traduzidas analiticamente em três consciências do direito – diante do direito, com o direito e contra o direito –, permearam as ações e as interações entre os participantes do contexto. O direito ganhou significado ao ser implementado, na expressão de Jerome Bruner, como uma "caixa de ferramentas culturais" que ajudava a constituir as formas de pensar e viver o contexto local.

Em suma, foi adotando uma postura exploratória – antes de pretender apontar relações de causalidade ou inferência entre esses elementos – que o trabalho procurou investigar as imbricações entre o direito como um repertório interpretativo e o dado contextual. As narrativas locais, que enunciavam uma variedade de imagens e usos dados ao direito, foram dispostas com o objetivo de evidenciar essa convivência; o modo como o direito não se limitava ao âmbito oficial, aos meios judiciais, aos tipos jurídicos e às hipóteses normativas das regras, mas se confundia com a vida local.

Assim, enquanto narrou uma história do projeto Nova Luz, o trabalho se esforçou para constituir seus fatos e acontecimentos de modo a trazer à tona a complexidade e a multiplicidade de concorrentes versões do projeto e visões de mundo que o traduziam. Acompanhando a enunciação de diferentes compreensões da legalidade, essa atenção às divergências permitiu entrever a existência de diversos interesses, percepções e estratégias que se desenvolveram e constituíram o dia-a-dia dessa iniciativa de requalificação urbana.

Dessa forma, abordar o projeto Nova Luz apresentando seus diversos pontos de vista permitiu que o papel do direito nessa experiência urbana não fosse transposto como um dado unívoco, e sim como um elemento passível de ser reconhecido empiricamente como uma pluralidade de formas de pensar e modos de fazer.

Ao mesmo tempo, a constituição dessa visão sobre o dado jurídico permitiu o desenvolvimento de um olhar amplo e descentralizado sobre as complexidades da vida no centro da cidade de São Paulo e, particularmente, em torno do bairro de Santa Ifigênia e do projeto Nova Luz. Ao contrário de favorecer a imaginação de algum tipo de ordem, lógica ou linha de conduta se imprimindo à vida e aos relacionamentos ali existentes, a abordagem do direito – através das compreensões locais da legalidade – refletiu a diversidade social daquele meio urbano, o enfrentamento entre a população e o poder

público, os conflitantes interesses em jogo e o intrincado processo político por atrás do projeto da prefeitura.

Assim, a concepção do direito como registro interpretativo e constitutivo das relações existentes entre os indivíduos e a sociedade colocou o trabalho frente a um universo heterogêneo de significados e representações localmente construídos, frente a sensibilidades e modos de vida locais. Em suma, os relatos e as narrativas operaram interpretativamente o direito e se abriram como janelas para a observação desses processos interpretativos, assim como as representações então fabricadas se abriram como janelas para a compreensão das particularidades desse ambiente urbano.

Por fim, apostando na análise de narrativas emergentes de um cenário urbano como porta para uma investigação sobre o direito, era em direção a operações e formas culturais do direito que a abordagem apontava. Assim, o raciocínio dispunha: o direito faz parte do meio, mas o meio constitui localmente o direito lhe imprimindo certa vida específica. Os contornos desse movimento de ida e volta constituíram, de um ângulo macro, o principal objetivo interpretativo dessa pesquisa.

Nessa abordagem dirigida ao dado prático do direito, aonde foram acolhidas expressões como "maneira de fazer", "modo de vida", "formas de pensar", "sensibilidades", o trabalho se voltou a traduzir essas formas práticas de saberes em uma reflexão sobre o próprio direito, ou seja, a transformar o dado empírico em um discurso, ou, como sugeriu Michel de Certeau, em um "discurso de relatos". Assim, o que se observa como um saber despossuído de uma forma discursiva aperfeiçoada atravessa uma espécie de "etnologização", isto é, um processo que lhe confere o formato de um saber refletido, teorizado: como objetos de uma reflexão teórica, esses saberes práticos são traduzidos em discurso científico.<sup>251</sup>

Entretanto, durante a transposição para esse "discurso pensado", a operatividade desses saberes práticos pode sofrer, com as hierarquias, classificações, esquematizações e divisões, uma redução, isto é, uma tradução que deprime seu caráter informal, suas tendências contraditórias, seu estatuto de "saber-prático".

mesmo" – isto é, segundo um ponto de vista interno, na expressão de Patricia Ewick e Susan Silbey –, em certa medida estiveram presentes na consciência diante do direito. No entanto, elas convivem e se misturam aqui a todas outras versões do direito que, do ponto de vista dos entrevistados, existem e concorrem em verossimilhança.

<sup>&</sup>lt;sup>251</sup> M. de Certeau, op. cit., pp. 104-105. O direito – enquanto operação de codificação – é ele mesmo uma forma "etnologizada" da vida. Uma transformação dessa em hipóteses, condutas, tipos, casos, precedentes.

<sup>&</sup>lt;sup>252</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 261.

Diante disso, o objetivo de trabalhar o direito em sua expressão prática, observar suas manifestações empíricas e constituí-las como foco dessa pesquisa, apresentava esse risco. Buscando não substituir inteiramente seu estatuto prático pelo estatuto refletido do discurso científico, o trabalho, portanto, procurou evidenciar tais práticas, usos e manifestações locais do direito em uma forma aproximada de seu "estado original"; a forma narrativa. Desse modo, as narrativas – além de uma prática de significação e um índice das interpretações e compreensões do direito – funcionaram como uma tentativa de transmitir o dado prático – essa forma de saber local – sem distanciá-lo do contexto e das condições de sua produção. Portanto, como o "discurso de relatos" proposto por de Certeau, as narrativas veicularam dados integrais da atividade local de interpretação e construção de sentidos sobre e para o direito.

Sobre a construção desse discurso, é importante esclarecer que a disposição das narrativas implicou em escolhas, edições e seleções do que se colheu na forma de relatos. Enquanto as histórias aqui apresentadas conformam narrativas do direito, as histórias contadas pelos entrevistados nem sempre o eram.<sup>252</sup> Cada um dos participantes contava suas histórias por diferentes razões; alguns com o objetivo de me convencer do que eles falavam, outros pareciam se justificar, alguns em um desabafo, outros, ainda, lembravam e refletiam momentos de suas vidas. De certa forma, portanto, para contar a "história deste trabalho", precisei selecionar e encadear trechos das narrativas dos entrevistados nos quais consciências e compreensões do direito se pronunciavam em evidência. Ao mesmo tempo, nessas operações, evitei traduzir completamente as histórias dos entrevistados em um dado de pesquisa e procurei, dessa maneira, preservar as palavras e as histórias deles como eles as contaram.

Assim, se a presente proposta, optando por essa via, escolheu não trabalhar aspectos dogmáticos do direito, não é que – como ressalvado no primeiro capítulo – o dado dogmático e o aspecto funcional do sistema jurídico sejam considerados irrelevantes para sua compreensão. Neste trabalho, porções da história que o direito "contra sobre si mesmo" – isto é, segundo um ponto de vista interno, na expressão de Patricia Ewick e Susan Silbey –, em certa medida estiveram presentes na consciência diante do direito. No entanto, elas convivem e se misturam aqui a todas outras versões do direito que, do ponto de vista dos entrevistados, existem e concorrem em verossimilhança.

<sup>&</sup>lt;sup>252</sup> P. Ewick; S. Silbey, 1998, op. cit., p. 261.

Em um paralelo com o dado urbanístico, é possível optar por compreender a conformação de um ambiente urbano através de elementos formais e normativos como ordenações, posturas, plantas, projetos, padrões construtivos, índices, recuos, gabaritos. No entanto, neste projeto, a confluência entre o dado normativo e o ambiente urbano ensejou outra ênfase. Uma na qual tais fatores normativos se somam ao dado não oficial e são tomados de forma inseparável das interpretações, das soluções práticas, dos arranjos criativos, das adaptações, dos desvios, das variações e do próprio contexto local que, como elementos empíricos, criam entre o enunciado da norma e sua existência no mundo, uma dinâmica particular.

Se há sentido em buscar uma reflexão sobre o direito em um olhar antropológico sobre a cidade – ou vice-versa –, ele reside – dentre outros lugares – nessa disposição do direito como espaço vivo das narrativas locais e urbanas; esse espaço de representações e interpretações exercitadas tanto em relação ao "eu" como em relação ao "outro". Tomando distância de qualquer pretensão de definir ou enunciar o que seria uma "dimensão jurídica" da cidade, este trabalho termina por afirmar a relevância, na abordagem das relações entre o jurídico e o urbano, da investigação das práticas que sancionam sentidos locais ao direito e das formas interpretativas por meio das quais o direito ajuda a construir sentidos para a vida dos que habitam a cidade.

#### Lista dos entrevistados

Álvaro é promotor de justiça e trabalhou envolvido na fiscalização do projeto Nova Luz.

Antônia contribuiu para à fundação de uma das associações do bairro de Santa Ifigênia e participou das reuniões do Conselho Gestor de ZEIS.

Augusto é proprietário de um apartamento na região, onde morou durante os primeiros anos do projeto Nova Luz.

Carlos participou do desenvolvimento do projeto urbanístico para a região.

Cristina contribuiu nos trabalhos do consórcio Nova Luz.

Ernesto é proprietário de um imóvel e comerciante da região.

Geraldo é fotógrafo e morador da região e ajudou a fundar uma das associações de moradores do bairro de Santa Ifigênia.

Henrique é comerciante da região e participou como membro do Conselho Gestor de ZEIS.

Itamar é membro da prefeitura e trabalhou no projeto Nova Luz.

Oswaldo é procurador do município e trabalhou na Secretaria de Desenvolvimento Urbano no desenvolvimento do projeto.

Otávio também é procurador do município na Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

Pedro é morador da região e desenvolveu um estudo sobre o projeto Nova Luz.

Rosana é moradora da região e acompanhou os desenvolvimentos do projeto e as reuniões do Conselho Gestor.

Sérgio é comerciante e membro da Associação dos Comerciantes de Santa Ifigênia.

Vera é advogada e participou das reuniões do Conselho Gestor de ZEIS.

#### Roteiro de Entrevista

Objetivos: Identificar compreensões do direito no contexto do projeto Nova Luz.

Perguntas gerais: Como o direito emerge dos relatos das experiências locais? Como o direito aparece quando essas pessoas relatam/narram suas experiências no contexto desse projeto urbano? Como o direito é representado dentro desse contexto? Como as pessoas usam o direito?

Parte 1 - Foco narrativo (temas: situações, experiências, eventos comuns, eventos marcantes, dia-a-dia, rupturas do cotidiano, respostas, reações sociais, conflitos, causas, responsabilidade).

- 1. O que é o projeto Nova Luz?
- 2. Como você se vê inserido nesse contexto?
- 3. Conte sobre sua experiência pessoal/profissional com esse projeto.
- 4. O que você pensa sobre o bairro de Santa Ifigênia?
- 5. Esse projeto se justifica?
- 6. Você poderia narrar um momento/experiência que ilustre sua experiência com esse projeto? O que aconteceu? Quais eram as circunstâncias? Quem participava? Qual foi sua reação? Qual foi o resultado?
- 7. Quem pode ser identificado como atores centrais desse projeto? O que cada um deles defende?
- 8. Como você avalia suas ações?
- 9. Qual sua relação com esses grupos e/ou pessoas? Você poderia descrever algum encontro com algum desses atores?
- 10. Nesse contexto, você identifica um conflito? De que natureza?
- 11. Entre os atores envolvidos, algum tem razão?
- 12. De que lado deste conflito você se vê? Como você se compara com outros atores?
- 13. Qual é o seu trabalho nesse contexto? Para onde estão voltados seus esforços?
- 14. Como você avalia o cenário atual do projeto?

- Parte 2 Questões direcionados a temas jurídicos (temas: conhecimento do direito, experiência com o direito, ações, processos judiciais, instituições jurídicas, uso do direito, estratégias judiciais, autoridade e procedimentos jurídicos)
- 1. Como você vê o fato que o projeto ter sido contestado na justiça várias vezes?
- 2. No seu envolvimento profissional ou pessoal você teve contato com órgãos/ atores jurídicos? Como isso se deu?
- 3. O que você acha do envolvimento desses atores?
- 4. Você precisou recorrer a meios jurídicos para defender seus interesses? Como foi isso?
- 5. Na sua experiência com o projeto Nova Luz, o direito funcionou como um facilitador ou um obstáculo a seus interesses?
- 6. Qual a influência do direito nesse contexto? Por que?





### Bibliografia

- ABEL, Richard (1980) Redirecting Social Studies of Law. Law & Society Review, vol.14 n.3
- ABRAMS, Kathryn (1993) *Unity, Narrative and Law.* In: A. SARAT & S. SILBEY (eds.) 13 Studies in Law, Politics & Society 3. Greenwich: JAI Press.
- ABRAMS, Kathryn (1991) Hearing the Call of Stories. 79 California Law Rev., p. 971.
- ANTONIO, João (1963) Malagueta, Perus e Bacanaço. São Paulo: Círculo do Livro.
- ARANTES, Pedro Fiori (2007) Interesse Público, poderes privados e práticas discursivas na política de renovação do Centro de São Paulo. Disponível em: http://www.sp.unmp.org.br/index.php?option=com\_docman&task=doc\_download&g id=77&Itemid=95
- BARNETT, Jonathan (1974) Urban design as public policy: Practical methods for improving cities. New York: Architectural Records Books.
- BARRETO, Lima (2010) "Como o 'homem' chegou". In: SCHWARCZ, Lilia M. (org.). Contos Completos. São Paulo: Companhia das letras.
- BARTHES, Roland (1984) Le bruissement de la langue. Paris: Éditions du Seuil.
- BEN-JOSEPH, Eran (edt) (2005) The Code of the City: Standards and the Hidden Language of Place Making. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2005
- BORREL, Francisco Lliset (1975) La Actividad Urbanística de los Particulares. Madrid: Editorial Montecorvo.
- BOURDIEU, Pierre (1987) "La codification", In: Choses Dites. Paris: Éditions de Minuit.
- BOURDIEU, Pierre (1992) O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- BOURDIEU, Pierre (2000) Esquisse d'une théorie sur la Pratique. Paris: Éditions du Seuil.
- BRUNER, Jerome (1991) The Narrative Construction of Reality. Critical Inquiry 18, 1-21.
- CALVINO, Italo (1990) As cidades invisíveis. São Paulo: Companhia das letras.
- CERTEAU, Michel de (1990) L'invention du quoditien 1. Arts de faire. Paris: Éditions Gallimard.
- CESAR, Roberto de Cerqueira; FRANCO, Luis Roberto Carvalho; BRUNA, Paulo Valentino (1977) Área da Luz: Renovação Urbana em São Paulo. São Paulo:

· ..-

- Perspectiva.
- CLIFFORD, James; MARCUS, George (eds.) (1986) Writing Culture. The Poetics and Politics of Ethonography. Berkeley: University of California Press.
- COMAROFF, John; COMAROFF, Jean (1991) Of Revelation and Revolution: Christianity, Colonialism and Consciousness in South Africa. Volume One. Chicago: University of Chicago Press.
- CONLEY, John M.; O'BARR, William M. (1990) Rules Versus Relationships: The Ethnography of Legal Discourse. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- CONLEY, John M.; O'BARR, William M. (1998) *Just Words: Law, Language, and Power*. Chicago: University of Chicago Press.
- COOPER, Davina (1995) Local government legal consciousness in the shadow of juridification. Journal of Law and Society, Vol. 22 n.4.
- COUTINHO, Diogo R. et al. (2010) O direito nas políticas públicas de habitação: usos de instrumentos urbanísticos no Município de Santo André, Brasil. Paper apresentado ao Lincoln Institute of Land Policy. Sem publicação.
- COVER, Robert M. (1984) Foreword: Nomos and Narrative. Harvard Law Review vol.96
- CYMBALISTA, Renato; MIER, Brian (2008) Controle social de políticas públicas no centro de são paulo: o projeto de inclusão social urbana "nós do centro". São Paulo: Instituto Polis e ActionAid.
- DALLARI, Adilson Abreu (2002) *Concessões Urbanísticas*. Revista Trimestral de Direito Público. v. 37, p.17
- DELGADO, Richard (1989) Storytelling for Oppositionists and Others: A Plea for Narrative. 87 Michigan Law Rev. p. 2411.
- ENGEL, David (1993) Origin Myths: Narratives of Authority, Resistance, Disability, and Law. 27 Law & Society Review. p. 785.
- ERHLICH, Eugen (1986) Fundamentos da Sociologia do Direito. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- EWICK, Patricia; SILBEY, Susan (1998) The Common Place of Law: Stories from everyday life. Chicago: The University of Chigado Press.

- EWICK, Patricia; SILBEY, Susan (1995) Subversive Stories and Hegemonic Tales: Toward A Sociology of Narrative. Law & Society Review, Vol. 29, n.2, p. 197-226.
- FELDMAN, Sarah; LEME, M. C. S. (2009) *Nova Luz: a Concessão Ilimitada*. Arquitextos, ano 9, vol. 11. Disponível em <a href="http://www.arquitextos.com.br/minhacidade/mc263/mc263.asp">http://www.arquitextos.com.br/minhacidade/mc263/mc263.asp</a>. Acesso em 6 de dezembro de 2009.
- FELDMAN, Sarah (2001) Avanços e limites na historiografia da Legislação Urbanística no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, n.4, São Paulo, ANPUR.
- FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânia (2009) Estatuto da cidade: razão de descrença ou de otimismo? Adicionando complexidades à reflexão sobre a efetividade da lei. In: Fórum de Direito Urbano e Ambiental, Belo Horizonte, v. 8, n. 47.
- FERNANDES, Edésio (2010) O Estatuto da Cidade e a ordem júrídico-urbanística, disponível em http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/biblioteca/plano-diretor/publicacoes-institucionais/o-estatuto-da-cidade-comentado/portugues/O%20Estatuto%20da%20Cidade%20e%20a%20ordem%20jurid ic o-urbanistica.pdf/view
- FERREIRA, João Sette Whitaker (2003) Alcances e limitações dos Instrumentos Urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas. Brasília. V Conferência das Cidades, dezembro (texto de apoio às discussões da Mesa 1).
- FOUCAULT, Michel (1969) L'archéalogie du savoir. Paris: Éditions Gallimard
- FOUCAULT, Michel (2001) [1974] "La Vérité et les formes juridiques". Texte n° 139. Dits et écrits I, 1954-1975. Paris: Gallimard.
- FRENCH, Rebecca R. (1996) Of Narrative in Law and Anthropology. 30 Law and Society Review 417.
- FRÚGOLI JR., Heitor (2000) Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: Cortez/Edusp
- FRÚGOLI JR., Heitor (2009) "A cidade no dialogo entre disciplinas." In: FORTUNA, Carlos; LEITE, Rogério P. (orgs.) *Plural de Cidade: Novos Léxicos Urbanos*. Lisboa: Almedina.

- GARCIA-VILLEGAS, Mauricio (2003) Symbolic Power without Symbolic Violence? Critical Comments on Legal Consciousness Studies in USA. Florida Law Review vol. 55
- GALANTER, Marc (1985) Legal Malaise; Or, Justice Observed. Law & Society Review, vol. 19, n.4.
- GEERTZ, Clifford (1983) "Local Knowledge: Fact and Norm in Comparative Perspective".

  In: Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology. New York: Basic Books.
- GORDON, Robert W. (1984) Critical Legal Histories. Stanford Law Review vol.36
- GRAZIANO, Mariana N. (2010) O Regime Jurídico da Concessão Urbanística. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, SP.
- GREENHOUSE, Carol J. (1982) Looking at Culture, Looking for Rules 17(1) Man (NS) 58-73.
- GREENHOUSE, Carol J. (1989) Just in Time: Temporality and the Cultural Legitimation of Law. 98 Yale Law Journal 1631-51.
- GREENHOUSE, Carol J.; YNGVESSON, Barbara; ENGEL, David M. (1994) Law and Community in Three American Towns. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press.
- HARRINGTON, Christine; YNVGESSON, Barbara (1990) *Interpretive Sociolegal Research*. Law & Social Inquiry vol.15;
- HERKENHOFF FILHO, Paulo E. (1981) "Questões Anteriores ao Direito Urbano" In: PESSOA, Álvaro (Coord.) Direito do Urbanismo Uma visao sócio-jurídica. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal.
- HERTOGH, Marc (2004) A 'European' conception of legal consciousness: rediscovering Eugen Ehrlich. Journal of Law and Society Vol. 31 n. 4.
- HOLSTON, James; CALDEIRA, Teresa P. R. (2005) "State and urban space in Brazil: from modernist planning to democratic interventions". In: Global Anthropology: Technology, Governmentality, Ethics. Aihwa Ong and Stephen J. Collier, (eds). London: Blackwell, 393-416.
- HOLSTON, James (1991) The misrule of law: land and usurpation in Brazil. Comparative Studies in Society and History 33(4): 695-725.

- HUIZINGA, Johan (1955) Homo Ludens: a study of the play element in culture. Boston: Beacon Press.
- ISRAEL, Liora; PELISSE, Jerome (2004) Quelques éléments sur les conditions d'une "importation". Terrains et Travaux, cahiers du department de sciences sociales, Ecole Normale Superiere de Cachan, No. 6, pp. 112-128.
- JORGE, Clóvis de Athayde (1999) Santa Ifigênia. Série: História dos Bairros de São Paulo. Departamento do Patrimônio Histórico, São Paulo, p. 130.
- KAFKA, Franz (2003) O Processo. Tradução Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras.
- KARA-JOSÉ, Beatriz (2007) Políticas Culturais e Negócios Urbanos: A instrumentalização da Cultura na Revitalização do Centro de São Paulo, 1975-2000. São Paulo: Annablume/FAPESP.
- KAYDEN, Jerold (2004) Understanding the "Code" of Codes. Perspecta Vol.35 Building Codes.
- KAYDEN, Jerold (2005) "Using and Misusing Law to Design the Public Realm" In: BEN-JOSEPH, Eran; SZOLD, Terry S. (edts) (2005) Regulating Place: Standards and the Shaping of Urban America. New York: Routledge.
- LAI, Richard Tseng-yu (1988) Law in Urban Design and Planning: The Invisible Web. New York: Van Nostrand Reinhold.
- LOMAR, Paulo José Villela (2001) A Concessão Urbanística. Dissertação de Mestrado Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- LOVE, Jean (1998) The Value of Narrative in Legal Scholarship and Teching. n. 2 Journal Gender, Race & Justice. p. 87.
- MARICATO, Erminia; FERREIRA, João S. W. (2002) "Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?" In: Osório, Letícia Marques (Org.). Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed. p.215-250
- MAUTNER, Menachem (2011) *Three approaches to Law and Culture*. Cornell Law Review vol.96 n.4.

- MERRY, Sally Engle (1986) Understandings of Law in Working-Class America. American Ethnologist, Vol. 13, n.2.
- MERRY, Sally Engle (1990) Getting Justice and Getting Even: Legal Consciousness Among Working-Class Americans. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- MELO, José Arnaldo Fonseca de. (2010) Cidade & Saúde Sanemento e Modernização no projeto Nova Luz. Memorial para Exame de Qualificação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo. Mimeo.
- MERTZ, Elizabeth (1992) Language, Law, and Social Meanings: Linguistic/Anthropological Contributions to the Study of Law. 26 Law and Society Review 413-45.
- MERTZ, Elizabeth (1994) Legal Language: Pragmatics, Poetics, and Social Power. Annual Review of Anthropology, Vol. 23. pp. 435-455.
- MEYER, Regina e IZZO Jr., Alcino (2000) Pólo Luz: Sala São Paulo, cultura e urbanismo. São Paulo: Associação Viva o Centro/Bank Boston.
- MOREIRA, Carolina Margarido (2008) Intervenções Urbanas Contemporâneas: o caso da área da Luz no centro de São Paulo. Dissertação de Mestrado Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos.
- NELKEN, David (1981) The Gap Problem in the Sociology of Law: A Theoretical Review, 1 Windsor Yearbook of Access to Justice 35.
- NELKEN, David (1984) Law in Action or Living Law? Back to the Beginning in Sociology of Law 4 Legal Studies.
- NIELSEN, Laura B. (2000) Situating Legal Consciousness: Experiences and Attitudes of Ordinary Citizens about Law and Street Harassment. Law & Society Review vol.34
- NOBRE, Eduardo C. (2006) O ideário urbanístico e a legislação na cidade de São Paulo: do Código de Posturas ao Estatuto da Cidade. Anais do IX Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Disponível em <a href="https://www.usp.br/fau/docentes/depprojeto/e\_nobre/legislação\_urbanística.pdf">www.usp.br/fau/docentes/depprojeto/e\_nobre/legislação\_urbanística.pdf</a>> Acessado em 20 de Junho de 2011.
- NOBRE, Eduardo C. (2010) A atuação do Poder Público na Construção de cidade de São Paulo: a influência do Rodoviarismo no Urbanismo Paulistano. Anais do XI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Disponível em

- <www.usp.br/fau/docentes/depprojeto/e\_nobre/rodoviarismo\_sp.pdf> Acessado em 20 de Junho de 2011.
- NOBRE, Marcos (2004) Apontamentos sobre a Pesquisa em Direito no Brasil. Cadernos Direito GV n.1.
- PASQUOTTO, Geise (2010) Renovação, Revitalização e Reabilitação: reflexões sobre as terminologias nas intervenções urbanas. Revista Complexus, Instituto Superior de Engenharia, Arquitetura e Design. Ano 1, n.2 < disponível em www.engenho.info>
- PESSOA, Alvaro (1978) Aspectos jurídico-institucionais do uso do solo urbano. Revista de Administração Pública, vol. 12.
- POUND, Roscoe (1910) Law in books and law in action. American Law Review. Vol.44
- QUINTO JR, Luiz de Pinedo (2003) Nova legislação urbana e os velhos fantasmas Revista Estudos Avançados, São Paulo, no 47, janeiro-abril.
- RICOEUR, Paul (1980) Narrative Time. Critical Inquiry (7) 1: 169-90.
- RILES, Annelise (1994) Representing In-Between: Law, Anthropology, and the Rhetoric of Interdisciplinarity. University of Illinois Law Review 597-650.
- ROLNIK, Raquel (1997) A Cidade e a Lei: Legislação, Política Urbana e Territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Fapesp/Nobel.
- SAHLINS, M. D. (2000) [1982] "Individual Experience and Cultural Order" In: *Culture in Practice*. New York: Zone Books.
- SANTOS, Boaventura de Souza (1989) Room for Maneuver: Paradox, Program, or Pandora's Box? Law & Social Inquiry vol.14.
- SANTOS, Boaventura de Souza (1995) Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition. New York: Routledge, 1995.
- SARAT, Austin (1985) Legal effectiveness and social studies of law. Legal Studies Forum 9:23;
- SARAT, Austin (1990) '... The law is all over': power, resistance and the legal consciousness of the welfare poor. Yale Journal of Law and Humanities vol. 2 n.2.
- SARAT, Austin; SILBEY, Susan S. (1988) The pull of the policy audience. Law & Policy 10(2-3): 97-166.

- SARAT, Austin; KEARNS, Thomas (1993) "Beyond the Great Divide: Forms of Legal Scholarship and Everyday Life". In: A. SARAT; T. KEARNS (eds) Law in Everyday Life. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- SCHICCH, Maria Cristina (2005) REstauração, REnovação, REvitalização, REqualificação, REabilitação. Revista do grupo Requalificação Urbana. Campinas: PUC.
- SCHRITZMEYER, Ana Lucia P. (2002) Controlando o poder de matar: uma leitura antropológica do Tribunal do Júri ritual lúdico e teatralizado. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Antropologia Social FFLCH Universidade de São Paulo. São Paulo.
- SEWELL, William H., Jr. (1992) A Theory of Structure: Duality, Agency, and Transformation. American Journal of Sociology, Vol. 98, No. 1 (Jul.), pp. 1-29.
- SILBEY, Susan S. (2003) Designing Qualitative Research. National Science Foundation workshop on qualitative sociology, July. disponível em: <a href="http://web.mit.edu/anthropology/faculty\_staff/silbey/publications.html">http://web.mit.edu/anthropology/faculty\_staff/silbey/publications.html</a> Acesso em 4 de abril de 2011.
- SILBEY, Susan S. (2005) After Legal Consciousness Annual Review of Law and Social Science, Vol.1.
- SILBEY, Susan S. (2010) "Legal Culture and Cultures of Legality" in *Sociology of Culture: A Handbook*, John R. Hall, Laura Grindstaff, Ming-cheng Lo (eds.). New York and London: Routledge.
- SILBEY, Susan S.; SARAT, Austin (1987) Critical traditions in law and society research.

  Law & Society Review vol. 21: 165–74.
- SILBEY, Susan S.; CAVICCHI, Ayn (2005) "The Common Place of Law: Transforming Matters of Concern into the Objects of Everyday Life" in *Making Things Public:* Atmospheres of Democracy, Bruno Latour and Peter Weibel (eds.). Cambridge, MA: MIT Press, pp. 556-563.
- SILVA, José Afonso da (2008) *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editora, 5 ed.
- SOUZA, Felipe Francisco de. (2010) Um Olhar Crítico Sobre A Concessão Urbanística Em São Paulo: Formulação Pelo Executivo, Audiências Públicas E Regulamentação Pelo

- Legislativo. Tese de Mestrado. Escola de Administração Pública Fundação Getúlio Vargas. São Paulo.
- STEWART, Macaulay (1984) Law and the behavioral sciences: is any there there? Law & Policy, vol. 6, n. 2.
- TRUBEK, David (1984) Where the action is: critical legal studies and empiricism. Stanford Law Review vol. 26.
- TRUBEK, David; ESSER, John (1989) "Critical Empiricism" in American Legal Studies: Paradox, Program, or Pandora's Box? Law & Social Inquiry vol.14.
- VALVERDE, Mariana (2005) Taking 'lande use' seriously: toward an ontology of municipal law. Law, Text, Culture 9(1).
- VANDERVELDE, Lea S. (1990) Local Knowledge, Legal Knowledge, and Zoning Law. Iowa Law Review, vol.75 p.1057-1075.
- VILLAÇA, Flávio (2005) *As ilusões do plano diretor*, São Paulo, disponível em <a href="http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf">http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf</a>>, acesso em 21/12/2010
- VILLAS BÔAS FILHO, Orlando (2010) Tendências da análise antropológica do direito: algumas questões a partir da perspectiva francófona. Revista Direito GV, vol.6 no.1, Jan./Jun, São Paulo.
- WHITE, Hayden (1980) The Value of Narrativity in the Representation of Reality. Critical Inquiry, Vol. 7, No. 1, On Narrative, pp. 5-27.
- YNGVESSON, Barbara (1989) Inventing Law in Local Settings: Rethinking Popular Legal Culture. 98 Yale Law Journal 1689-1709.

## Legislação Federal, Estadual e Municipal

- BRASIL. Decreto-Lei no 3.365 de 21 de junho de 1941: Desapropriações por utilidade pública.
- BRASIL. Lei Federal no 8.987 de 13 de fevereiro de 1995: Regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no artigo 175 da Constituição Federal.
- BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004: Lei de Parcerias Público-Privadas
- BRASIL. Lei Federal no 10.257 de 10 de julho de 2001: Estatuto da Cidade.
- SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual no 52.161 de 14 de setembro de 2007: Institui o Programa de Incentivo à Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas PRO- URBE.
- SÃO PAULO (Município). Lei Municipal no 13.430 de 13 de setembro de 2002: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.
- SÃO PAULO (Município). Lei Municipal no 13.885 de 25 de agosto de 2004: Estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo.
- SÃO PAULO (Município). Decreto Municipal no 46.291 de 5 de setembro de 2005: Declara de utilidade pública, para desapropriação, imóveis particulares situados no Distrito da República, necessários à execução de plano de urbanização.
- SÃO PAULO (Município). Lei Municipal no 14.096 de 8 de dezembro de 2005: Dispõe sobre a criação do Programa de Incentivos Seletivos para a região adjacente à Estação da Luz, na área central do Município de São Paulo, nos termos que especifica.
- SÃO PAULO (Município). Decreto Municipal no 48.349 de 15 de maio de 2007: Dá nova redação ao artigo 10 do Decreto no 46.291, de 5 de setembro de 2005.
- SÃO PAULO (Município). Lei Municipal no 14.917 de 7 de maio de 2009: Concessão Urbanística.
- SÃO PAULO (Município). Lei Municipal no 14.918 de 7 de maio de 2009: Concessão Urbanística na área da Nova Luz.
- SÃO PAULO (Município). Projeto de Lei no 87 de 2009: Concessão Urbanística.

SÃO PAULO (Município). Projeto de Lei no 158 de 2009: Concessão Urbanística na área da Nova Luz.

# Artigos de Jornal

- DIÁRIO DO COMÉRCIO, Jornal. A Santa Ifigênia Não é Mais a Mesma. São Paulo, p.Cidades-1, 9 de fevereiro de 2007.
- DIÁRIO DO COMÉRCIO, Jornal. A Nova Luz Começa a Nascer a Partir das 15h00 de Hoje. São Paulo, p.1, 26 de outubro de 2007.
- DIÁRIO DO COMÉRCIO, Jornal. *Nova Luz: Lojas Vetam Concessão*. São Paulo, p.9, 18 de março de 2009.
- DIÁRIO DO COMÉRCIO, Jornal. Nova Luz: Discurso de Kassab. São Paulo, p.9, 24 de abril de 2009.
- DIÁRIO DE SÃO PAULO, Jornal. Prefeitura inicia Plano para Revitalizar Área da Nova Luz. São Paulo, p.A4, 27 de janeiro de 2007.
- DIÁRIO DE SÃO PAULO, Jornal. *Prefeitura Começa Demolição da Nova Luz.* São Paulo, p.4, 27 de outubro de 2007.
- DIÁRIO DE SÃO PAULO, Jornal. Região da Cracolândia Aumenta e se Espalha pelo Centro da Capital. São Paulo, p.4-Cidades, 28 de novembro de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. *Kassab prosseguirá a Nova Luz*. São Paulo, p.C3, 8 de maio de 2006.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. *Cracolândia e os Gigolôs de Mendigo*. São Paulo, p.A2, 17 de fevereiro de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. Demolição da Cracolândia terá início este ano. São Paulo, p.C4, 14 de julho de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. A Prefeitura promete começar no mês que vem a demolir a Cracolândia. São Paulo, p.C1, 3 de setembro de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. A Cracolândia no Chão. São Paulo, p.A3, 7 de setembro de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. Kassab Admite Demora nas Desapropriações da Cracolândia. São Paulo, p.C10, 15 de setembro de 2007.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. Começa Demolição da Cracolândia. São Paulo, p.C8, 26 de outubro de 2007.

- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. *Cracolândia Resiste à Revitalização*. São Paulo, p.C16, 7 de junho de 2008.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. *Iniciativa Privada Terá Poder de Desapropriar*. São Paulo, p.C1, 27 de janeiro de 2009.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. Nova Luz, em SP, deve desapropriar 89 imóveis. São Paulo, 22 de novembro de 2010.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. *Prefeitura de São Paulo deve arcar com metade do custo* da Nova Luz. São Paulo, 13 de abril de 2011.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. 84,7% defendem ação policial Cracolândia. São Paulo, 3 de março de 2012.
- ESTADO DE SÃO PAULO, Jornal. Complexo Cultural da Luz: a maior obra do setor na AL. São Paulo, 21 de marco de 2012.
- FOLHAONLINE. Por Nova Luz, governo de SP libera reforma em prédios tombados. São Paulo, 19 de fevereiro de 2010.
- FOLHAONLINE. Audiência sobre Nova Luz termina em discussão na Câmara de SP. São Paulo, 12 de abril de 2011.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Gestão Kassab quer 'terceirizar' bairros para revitalização. São Paulo, p.C6, 26 de fevereiro de 2009.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Mesmo Emperrado Projeto Nova Luz será Ampliado. São Paulo, p.C8, 17 de novembro de 2008.
- FOLHA DE SÃO PAULO (b), Jornal. Cracolândia vai a Leilão em um só Lote para virar Bairro. São Paulo, p.C2, 19 de maio de 2007.
- FOLHA DE SÃO PAULO (a), Jornal. Nova Luz já tem Projeto de Ampliação. São Paulo, p.C2, 19 de maio de 2007.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. *Prefeitura abre Licitação para reformar a Santa Ifigênia*. São Paulo, p.C2, 12 de maio de 2007.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. *Prefeitura vai Desapropriar mais Casas na 'Cracolândia'*. São Paulo, p.Cidade-8, 17 de maio de 2007.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Kassab diz que não foi avisado de operação na

- cracolândia. São Paulo, 7 de janeiro de 2012.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Governo veta bomba e bala de borracha na cracolândia. São Paulo, 11 de janeiro de 2012.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Prefeitura de SP vai usar imóveis demolidos na cracolândia. São Paulo, 20 de janeiro de 2012.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Prefeitura recorre, mas Justiça de SP mantém suspensão da Nova Luz. São Paulo, 1 de fevereiro de 2012.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Justiça suspendeu liminares e Nova Luz está mantido, diz Kassab. São Paulo, 25 de fevereiro de 2012.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. Justiça proíbe abordagem da PM a morador de rua na cracolândia. São Paulo, 26 de abril de 2012.
- GAZETA MERCANTIL, Jornal. *Uma Esperança para a Revitalização da Luz.* São Paulo, p.9, 29 de janeiro de 2009.
- G1, Portal. Prefeitura de SP prevê para 2012 início das obras do projeto Nova Luz. São Paulo, 11 de agosto de 2011.
- JORNAL DO COMÉRCIO. Prefeitura Convoca Empresas para Revitalizar o Centro. São Paulo, p.A-16, 17 de maio de 2007.
- JORNAL DA TARDE. Ex-Cracolândia Atrai Empresas. São Paulo, p.6A, 10 de março de 2007.
- JORNAL DA TARDE. A Cracolândia está Deserta. São Paulo, p.6A, 6 de setembro de 2007.
- JORNAL DA TARDE. Adeus, Cracolândia. São Paulo, p.3, 27 de outubro de 2007.
- JORNAL DA TARDE. Prefeitura Quer Assinar Contratos em 30 Dias. São Paulo, p.6A, 7 de agosto de 2008.
- JORNAL DA TARDE. Concessão Vai Acelerar Mudanças. São Paulo, p.3A, 27 de janeiro de 2009.
- JORNAL DA TARDE. Nova Luz é alvo de protesto de lojistas. In: Cidades, São Paulo, 18 de março de 2009.
- JORNAL DA TARDE. AIB Pagou Projeto de Lerner para a Nova Luz. São Paulo, p.6A, 28 de abril de 2009.

VALOR ECONÔMICO, Jornal. *Iniciativa Privada Perde Interesse pelo projeto Nova Luz.* São Paulo, p.A-12, 13 de agosto de 2007.

# **Processos Judiciais**

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ADI nº 994.09.229821-1

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Processo nº 9031477-73.2009.8.26.0000

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Processo nº 0069502-46.2011.8.26.0000

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Processo nº 0022646-87.2012.8.26.0000

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 8ª Vara da Fazenda Pública, Processo nº 0043538-86.2011.8.26.0053

Supremo Tribunal Federal, ADI nº 4.651