

Direito à Moradia e Violência Habitacional na Alemanha

Despejos, pressão à habitação e refugiados do aluguel

Por Knut Unger, Witten Tenants Association [Associação de Inquilinos de Witten]

Direito à Moradia e Violência Habitacional na Alemanha

Este breve e provisório relatório tem por objetivo destacar as ameaças para a defesa do “direito de todos a um lugar seguro onde viver em paz e dignidade” (Constituição HIC) na Alemanha. Nesta questão, ele lida somente com os riscos sistemáticos à manutenção do lugar onde você vive, com pressões legais e não-legais para abandonar esse lugar.

Portanto, este relatório não lida com outros problemas mais óbvios com relação aos direitos à moradia na Alemanha, tais como a falta de moradia, sub-condições de moradia, aumento no custo do aluguel e acesso à moradia (desde que estes não levem à pressão para o abandono do imóvel), o problema sério de segregação, discriminação racial, as óbvias violações dos direitos de imigrantes e refugiados, os sérios limites à participação dos habitantes, a corrupção emergente, a privatização e globalização dos negócios imobiliários, assim como o aumento nas taxas de serviços, demolições e novos empreendimentos de luxo, gentrificação, etc.

O foco na “pressão para abandonar o lugar em que você vive” relaciona-se ao termo “despejo” embora as desocupações forçadas sejam apenas a ponta de um iceberg de pressão em geral.

Neste relatório, não somos capazes de dar uma visão geral dos mecanismos sistemáticos e de longo prazo nem dos déficits que estão produzindo esta pressão. Apenas estamos tentando focar em importantes desenvolvimentos que têm sido grandes preocupações nos últimos 1-2 anos. Ao fazê-lo, estamos enfocando os tipos de pressão que provavelmente são quantitativamente significativos à medida que afetam muitas pessoas.

Além disso, estamos enfocando os resultados significativos em desenvolvimentos complexos, mas não chegamos a tocar nas complexas razões. Contudo, é necessário explicar alguns conceitos fundamentais e o uso e significado de alguns termos naqueles contextos. É especialmente necessário explicar o arcabouço legal e a especificidade do fenômeno de desocupações na Alemanha, especialmente na forma de “pressão para deixar o lugar de moradia” e os “refugiados do aluguel”. Dados estatísticos para a maior parte dos fenômenos descritos aqui não estão disponíveis.

Se for perguntado a qualquer oficial se há “desocupações forçadas” no sentido do Comentário Geral nº 7¹, ele/a negará e poderá dar vários argumentos corretos referindo-se a (a) o desenvolvido sistema legal de salvaguardas da Alemanha e (b) às forças de mercado.

a. Sistema Legal

1. A Alemanha ratificou todos os tratados internacionais (acordos e convenções), exceto pelos elementos da Convenção de Genebra sobre refugiados.

2. O sistema legal é mais importante que o capítulo de direitos básicos na Constituição Alemã (Grundgesetz, GG), que, entre outras coisas, garante:

- Respeito e proteção à dignidade humana como a mais alta obrigação de toda

¹Comitê da ONU sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral No. 7: “direito à moradia: desocupações forçadas” (1997).

a força do Estado: o povo alemão é comprometido com os direitos humanos como base de toda comunidade humana. Os direitos básicos são parâmetros legais que unem os poderes legislativo, executivo e judiciário. (GG1) (Embora não haja explicitamente a citação de “direito à moradia” na Constituição nacional, é aceito de forma geral que a dignidade humana inclui o direito à moradia.)

- O direito à vida e o direito ao livre desenvolvimento da personalidade. A liberdade da pessoa está assegurada, desde que não viole os direitos de outrem. As limitações são apenas permitidas por lei (GG2). (Isto significa que as condições de moradia devem garantir a integridade física, assim como a liberdade. Os direitos à propriedade, como de tenência, podem ser limitados somente se violarem os direitos de outrem. A liberdade pessoal de ocupar um imóvel só pode ser limitada por lei.)
- A igualdade legal de homens e mulheres, e sua realização é apoiada pelo Estado: qualquer discriminação com base em gênero, raça, língua, origem, fé, religião ou opinião política, incapacidade, é proibida. (GG3) (Recentemente, o Parlamento adotou uma importante lei antidiscriminação baseada na regulamentação da União Européia (EU), que inclui a obrigação dos proprietários de evitar qualquer discriminação que afete o acesso à moradia. Depois de muitos debates, os proprietários argumentaram que eles devem ter o direito de influenciar a composição da vizinhança, evitando guetos. Portanto, as salvaguardas antidiscriminação da lei afinal são mais fracas do que se esperava.)
- Todos os direitos civis (liberdade de expressão, liberdade de organização, liberdade de associação e de fazer assembleias, liberdade de imprensa, etc). (Isto significa que os inquilinos, pessoas sem-teto, aqueles sujeitos ao despejo, etc têm o direito de organizarem-se em protestos pacíficos, etc. A lei prevê exceções e limitações para não-cidadãos.)
- Liberdade de moradia para todos os cidadãos Alemães dentro do território do Estado: este direito pode ser limitado somente por lei em casos nos quais as condições de vida não sejam adequadas, ou em casos de perigo à ordem constitucional, epidemias, desastres naturais, para a proteção da juventude e proteção contra a criminalidade (GG11). (Isto poderia conceder pretextos para desocupações forçadas mas, de fato, o argumento raramente foi usado. Um sério déficit permanece já que a liberdade de residência não é garantida para todos os habitantes. De fatos, os que procuram asilo, mesmo depois de anos de residência, geralmente não tem permissão para deixar sua cidade de residência sem um visto especial, o que causa muitos problemas para eles. Além disso, quem procura asilo é parcialmente forçado a viver em certas áreas e por isto, ser tratado de forma semelhante a prisioneiros. Mas não vamos reportar sobre estas sérias violações de direitos humanos básicos neste relatório.)
- A moradia privada (Wohnung) como “inviolável”(GG13): O Grundgesetz² contém muitos parágrafos regulando o direito da polícia de fazer busca em residências, para prender criminosos, etc. (É alvo de permanente debate.) Outras limitações são permitidas, de forma a evitar perigos iminentes à ordem pública, especialmente para lidar com a deficiência de moradia. (Este artigo é um dos fundamentos da proteção legal contra despejos. Qualquer violação da moradia privada que não estiver explicitamente apoiada na lei é ilegal. Isto significa, por exemplo, que os habitantes, inquilinos, sempre têm meios legais de proteger suas residências contra invasões ilegais pelo proprietário, especulador, etc. O parágrafo até desenvolve um argumento para a requisição de abrigo em caso de urgente falta de moradia. O direito à requisição de abrigo foi uma questão muito importante e controversa durante os anos de crise de moradia de 1988-95, quando alguns municípios tentaram

2 Nota da tradução: Constituição Federal da Alemanha

requisitar a ocupação de moradias desabitadas para pessoas sem-teto e imigrantes.)

- A propriedade e a herança, conforme definições legais sobre conteúdo e limites (GG14,1). (Uma decisão importante da Suprema Corte deixou claro que o direito à propriedade inclui o direito à posse do aluguel. Isto significa que a ocupação por inquilinos é protegida da mesma forma que a livre tenência. A regulamentação promoveu um forte argumento para a legislação de proteção aos inquilinos.)
- “Deveres sobre a propriedade. O uso da propriedade deve servir ao benefício do público (GG14,2)” (Este é um argumento central e frequentemente usado para as limitações dos direitos de propriedade na esfera urbana e da moradia.)
- A expropriação somente será autorizada em benefício do público/comunidade: somente permitida sobre uma base legal com regulamentações para a extensão e compensação (GG14,3). (Esta provisão protege contra as expulsões, mas permite a expropriação para objetivos públicos, como nos casos de desenvolvimento urbano, com regulamentações em legislações e planos urbanísticos, etc.)
- Que, para o propósito da socialização, terra, recursos naturais e meios de produção por uma lei explícita e compensação pode ser transformada em formas de propriedade comum/pública ou outras formas de economia social (GG15). (Um importante argumento foi levantado como o de que a Constituição permite uma transformação legal numa economia socialista democrática. Debates focaram na socialização da terra. Contudo, a Constituição explicitamente evita palavras como “nacionalização”; e “socialização” não significa propriedade do Estado, mas permite uma terceira via entre o controle do Estado e o capitalismo.)

As Constituições de alguns Estados federativos da Alemanha (dentro da República Federal) incluem “os direitos à moradia.” Mas esta provisão tem pouca importância prática. Por exemplo, Hamburgo recentemente argumentou que não iria privatizar o contingente de moradia do Estado, por conta do princípio constitucional. Por outro lado, o estado de Hessen fez o oposto.

Com base nestes princípios constitucionais foi desenvolvido um sistema de leis nacionais. Aqui apresentamos os aspectos relevantes da lei civil, procedimentos civis, leis penais e outras regulamentações aplicáveis.

2. Lei Civil

O Código Civil Alemão regula todos os tipos de contratos privados.

Os donos de imóveis são protegidos contra despejos, por conta de seus direitos de propriedade. Exceções legais (expropriação legal) normalmente não tem importância para os direitos à moradia.

- Um sério problema é a perda de direitos de propriedade em caso de falência. (Para os processos de despejo, ver a seguir.)
- A ocupação informal (squatting) não é regulamentada. Não há direito à ocupação, e a ocupação não tem contrato, se o proprietário não concorda com o uso provisório.

A lei inclui um importante capítulo sobre contratos de aluguel, que prevê:

- A pré-condição de obrigação legal para um inquilino deixar uma casa é o fim ou distrato de um contrato legal de aluguel. Durante a validade do contrato de aluguel, o proprietário não tem o direito de pedir que o inquilino saia.
- A forma mais usual de contrato de aluguel residencial não tem limite de tempo. O proprietário tem o direito de pedir aumento de aluguel se ele/a puder provar que o aluguel individual está abaixo da média local. A taxa de aumento é limitada. Em casa de conflito, a corte civil decide. O aumento de aluguel muda o contrato, mas não o extingue.
- A lei civil, sob certas condições, também permite contratos com limite de tempo. Durante aquele período, nem o inquilino nem o proprietário podem rescindir o contrato. Se as condições para o término do contrato regular são preenchidas, o contrato termina.
- Sublocatários de um inquilino são menos protegidos.

O proprietário pode ter as seguintes razões legais para rescindir um contrato ordinário de aluguel residencial:

- O proprietário necessita da unidade para seu próprio uso ou de parentes próximos. Se o proprietário teve interesse em ocupar a casa ele/a mesmo/a, ele/a pode rescindir o contrato de aluguel. Este interesse deve ser provado e o proprietário, de fato, deve ocupar o imóvel, caso contrário a ação será considerada ilegal e o inquilino poderá demandar compensação. Contra uma notificação de desocupação, o inquilino pode entrar com uma ação de objeção argumentando qualquer consequência pessoal ou social para ele/a (Por exemplo: idade, deficiências, falta de alternativas acessíveis). Neste caso, a corte pode tentar pesar os interesses opostos e decidir se o proprietário tem o direito de solicitar a desocupação. Pessoas idosas, em muitos casos, podem esperar obter uma decisão judicial a seu favor. Em muitos casos, os processos terminam num acordo que pode incluir um período extenso no qual o inquilino tem que sair, e especialmente, compensação monetária.
- A manutenção da casa não é econômica: neste caso, os procedimentos são semelhantes.
- A conversão de imóveis de aluguel em condomínios ocupados por proprietários causam um problema de massa específico: compradores de apartamentos frequentemente os utilizam para uso próprio, e portanto, tem o direito de rescindir o contrato de aluguel. No caso de conversão de condomínio, a lei nacional regula os direitos de tal forma que o inquilino é protegido contra despejo pelo novo proprietário por um período de três anos após a primeira venda do apartamento convertido. A legislação nacional permite até que os estados federados definam períodos mais longos de proteção para cidades com problemas especiais de moradia. Períodos em áreas urbanas diferem entre seis e dez anos. (O estado da Renânia do Norte – Westphalia – contra pesados protestos – recentemente aboliu sua regulamentação do começo de 2007. Milhares de novos inquilinos estão agora sob pressão para sair dentro dos próximos 3 anos. A iniciativa popular para moradia segura e trabalho – uma campanha nacional para uma ampla petição de massa – está em campanha para o restabelecimento desta importante proteção da segurança de tenência). Esta regulamentação não cobre a venda de pequenas propriedades para famílias. Os inquilinos, neste caso (quando não é uma conversão em condomínio mas venda de pequenos imóveis que faziam parte de algum esquema anteriormente), não se beneficiam de um período especial de proteção.
- Pequenas casas (de dois apartamentos, ou no máximo de três apartamentos, em casos específicos) habitadas pelo proprietário mais inquilinos: neste caso, o proprietário tem o direito de rescindir o contrato sem dar razões. O período de desocupação neste caso é de três meses a mais do que o normal.

- O período normal de desocupação do imóvel (o tempo entre a notificação de desocupação até o prazo que o inquilino tem para sair) é de 3-9 meses, dependendo do período do contrato.

Além destes tipos ordinários de desocupação, a Alemanha tem tipos extraordinários que são legitimados se o inquilino violar o contrato de aluguel. Há duas principais razões:

- Perturbação da ordem: por exemplo, se o inquilino ameaça seus vizinhos por violência ou barulho, ou se ele/a causa danos ao imóvel, etc. Isto é importante para uma minoria de pessoas carentes (dependentes de álcool ou drogas, por exemplo);
- Inadimplência: se o débito for maior do que o aluguel de dois meses, o proprietário pode expedir um pedido de despejo extraordinário (por um período menor do que o normal). Se o inquilino pagar o débito, a razão para o despejo fica anulada. Exceção: repetição ou atraso permanente do pagamento por um período maior. Inadimplência ao lado de necessidade do proprietário são as maiores razões para desocupações legais e o maior risco de se tornar um sem-teto.
- Aluguel não-residencial ou contratos de leasing (lojas, jardins, garagens, casas de férias, etc) são muito menos protegidos. Para começar, o conteúdo dos contratos é livre. Se não houver uma regulamentação explícita dos contratos de leasing, eles podem ser rescindidos sem razão. O período frequentemente depende da data de pagamento.

3. Legislação civil para ações legais e acompanhamento da regulamentação de desocupações

A legislação para ações civis regula as etapas deste a notificação de desocupação até a decisão judicial e suas consequências. O próximo parágrafo descreve o processo e se refere a outras leis e regulamentações, especialmente a lei social e as regulamentações da ordem social:

Se o inquilino não deixar o imóvel dentro do período estipulado pela notificação de desocupação, o proprietário tem o direito de apelar à justiça para uma ordem de despejo. O proprietário terá que provar em juízo que ele/a tem uma causa legal para as razões ordinárias ou extraordinárias para a desocupação.

Isto pode ser feito através da apresentação de uma nota formal para desocupação do imóvel, dando as razões corretas, e demonstrando quaisquer outras provas materiais. Em caso de objeção a uma solicitação formal do proprietário para que o inquilino desocupe o imóvel, a justiça avaliará os interesses da outra parte. Em caso de inadimplência, o inquilino pode evitar o despejo e fazer valer seu contrato sob a condição de que ele/a pague o aluguel até que o processo seja aberto pela justiça. O judiciário informará ao representante local de assistência social sobre ações de despejo que possam transformar os residentes em sem-teto. Em caso de necessidade, o serviço de assistência social pode intervir para quitar o débito. Os resultados desta ação incluem as opções de que o judiciário decida sobre um despejo legal, ou pelo direito do inquilino de permanecer no imóvel, ou ainda mediar um acordo.

No caso do juiz decidir a favor de um despejo, deverá também decidir sobre o prazo para a desocupação. Neste caso, deverá levar em conta a situação pessoal e possibilidades de achar alternativas em tempo hábil. A justiça tem obrigação de evitar ações que possam causar ou levar a situações que tornem as pessoas sem-teto. Quando houver este risco, a justiça é obrigada a informar ao serviço de assistência social.

A parte que perder a causa deverá pagar as custas do processo.

Após uma decisão a favor do despejo, se o inquilino não achar uma alternativa de

moradia, ele/a poderá apelar à justiça para a extensão do prazo de desocupação. Se o inquilino não sair dentro do período regulamentar (ou o período estendido), o proprietário terá o direito de apelar à justiça para uma ação de despejo. Estes procedimentos podem ser bastante rápidos.

A ordem de despejo (que pode inclusive conter um pequeno prazo) é entregue ao inquilino. Se ele/a não sair voluntariamente, o/ responsável pelo departamento municipal fará uma desocupação forçada.

O município tem obrigação de não deixar a pessoa nas ruas (regulamentação de ordem pública), mas de conduzi-la a um abrigo provisório se uma alternativa melhor não estiver disponível.

O município assegurará que a mobília e os pertences do inquilino que não puderem ser levados ao abrigo provisório sejam colocados num depósito.

Todos os custos deverão ser pagos pela pessoa que sofreu o despejo.

Se o inquilino resistir de forma violenta, as autoridades municipais podem recorrer à força policial para efetuar o despejo.

4. Lei penal

A proteção da moradia privada é de grande importância. Qualquer violação da moradia privada feita sem a proteção da lei é sujeita a punição legal. As autoridades buscarão uma “quebra da paz na moradia” (Hausfriedensbruch) se a pessoa que sofre a violação o demandar. Em casos de tal violação, a(s) pessoa (s) afetada(s) poderá chamar a polícia. Exemplos incluem:

- Proprietário invade o imóvel,
- Proprietário invade o jardim,
- Pessoa sem-teto invade uma propriedade privada para passar a noite,
- Ocupação de imóvel,
- Ocupação ilegal de uma propriedade por *trailers* de acampamento.

Previsões penais relevantes proíbem a coerção do inquilino. Estes casos incluem, por exemplo:

- Proprietário coagir inquilino a assinar notificação para desocupação sob ameaça;
- Especulador coagir inquilino a assinar um contrato de compra sob ameaça, dano ou outra ação violenta;
- Proprietário destrói jardim do inquilino;
- Invasores destroem partes ou elementos de uma casa.

A penalidade contra invasores de domicílio tem sido importante. No caso dos 81 movimentos de invasores da Alemanha, políticos e polícia tentaram manter o princípio de que nenhum imóvel deveria ser ocupado ilegalmente por mais de 24 horas. Tão logo os proprietários informaram a polícia, eles tiraram os invasores de forma violenta e na maioria dos casos prenderam os invasores. Muitos invasores foram punidos judicialmente. Atualmente, a maioria dos invasores que permaneceram nos imóveis já tiveram sua situação legalizada por contratos de locação ou pela venda aos ocupantes. Novas invasões são a exceção. Contudo, todos os anos há casos de despejo de invasores.

5. Outras regulamentações importantes

Ocupações informais são proibidas por lei. Deve-se obter permissão do Departamento Municipal de Obras para qualquer construção (mesmo barracas de alguns acampamentos).

Construções ilegais estão sujeitas a demolição e/ou desocupação. Um complexo sistema de regulamentações da construção civil, da propriedade e outras restrições prevalece:

- As condições para a obtenção de permissão para construção são regulamentadas, entre outras, pela lei pública de desenvolvimento urbano. As construções são permitidas somente em zonas do plano máster, ou em locais dentro da zona urbana se a construção é compatível com o tipo de vizinhança. Construções residenciais não são permitidas em áreas delimitadas para outros usos (ex. comercial, industrial, área verde) e nos arredores das cidades não delimitados para construção (áreas cultiváveis, florestas, etc).
- Geralmente é permitido permanecer por uma noite em espaços públicos de metrópoles, cidades, vilarejos. No entanto, muitas cidades desenvolveram regulamentações locais que não permitem acampar, dormir, “mendicância agressiva”, consumo público de álcool, etc nas ruas. Conseqüentemente, muitas pessoas sem-teto são expulsas desses espaços. Muitas cidades inclusive tem adotado mandados contra acampamentos provisórios e o estacionamento de uma noite para *trailers*. Espaços públicos privatizados (ex. centros comerciais, estações de trem) frequentemente mantém proibições ainda mais severas contra o uso desses espaços
- Em caso de estruturas que ofereçam perigo (i.e., como resultado de manutenção precária) o Departamento Municipal de Obras está autorizado a fechar ou condenar um imóvel, o que efetivamente leva ao despejo de seus moradores
- Pessoas sem-teto em abrigos provisórios, que podem ser albergues para dormir, mas até mesmo apartamentos semelhantes a unidades comuns para aluguel, não tem os mesmos direitos de inquilinos, porque não têm um contrato de aluguel. Essas pessoas podem ser despejadas sem aviso prévio se a municipalidade necessitar do espaço. Neste caso a única saída legal é um apelo à justiça ou corte administrativa. Como mostra a experiência, as chances de obter qualquer direito à moradia são muito pequenas. O problema atualmente não é severo, porque depois da crise de moradia, em 1995, a situação dos abrigos melhorou. Há menos pessoas sem-teto, e muitas atualmente tem uma casa normal.
- A mesma situação existe para os que procuram asilo e alguns imigrantes ilegais (tolerados). Eles podem ser obrigados a viver em abrigos designados sem contratos ou direitos. Mesmo nesses casos, a situação melhorou depois da crise de moradia e, obviamente, com medidas para prevenir a imigração através da suspensão efetiva dos direitos de asilo.

Resumo: desocupações forçadas legais

Apesar dos argumentos de que as salvaguardas legais eliminariam as desocupações forçadas na Alemanha, algumas possibilidades de ocorrerem estas desocupações persistem, a saber:

- A severa repressão contra todas as formas de ocupação informal, incluindo invasões de imóveis e espaços vazios, e da população de rua;
- O déficit nos direitos dos habitantes de abrigos (ex. refugiados e sem-teto);
- Desocupações forçadas depois da sentença desfavorável em ações de aluguel residencial.

b. Forças de Mercado

A situação do mercado imobiliário na Alemanha melhorou muito desde o final da crise de moradia, em 1995, especialmente no que se refere às estatísticas nacionais sobre imóveis residenciais, indicadas em termos de espaço (metros quadrados). Na Alemanha Oriental, e mais e mais até em algumas partes da Alemanha Ocidental, um problema que persiste hoje em dia não é a falta total de moradia, mas imóveis vazios e um estoque de imóveis que é muito grande para uma população

decrecente. No entanto, este quadro não é o mesmo para regiões prósperas como Munique, Frankfurt, Colonia, Dusseldorfe ou Hamburgo. As pessoas desses lugares sofrem com a falta de moradia acessível e a situação piora. Além disso, até mesmo nas regiões menos prósperas, a disponibilidade de imóveis em condições insalubres não significa que o mercado ofereça os imóveis necessários a preços acessíveis a todos os que buscam moradia. Os mercados de imóveis na Alemanha se diferenciam mais e mais, e fazem com que o entendimento das consequências seja mais difícil. Em muitas partes da Alemanha, o desenvolvimento do mercado, aliado à melhoria da assistência social, reduziram o problema da existência de sem-teto. Para pessoas que não são mentalmente incapazes, em muitas cidades é possível encontrar um apartamento. Contudo, mais e mais pessoas precisam de assistência, especialmente para fazer os pagamentos. Dito isto, é natural que o rompimento legal de contratos de aluguel em muitos casos provoque uma mudança “voluntária” de apartamento, que não leve a ações legais que, no pior dos casos, possa levar a uma ordem de despejo. Isto significa que, mesmo nos casos de pressão, muitas pessoas tem a chance de achar alternativas e compensações que, do ponto de vista estritamente material, podem até ser adequadas.

O mercado é até mesmo uma das razões – ao lado da repressão – pelas quais há tão poucas invasões na Alemanha. Estes ainda podem enfrentar despejos. Os poucos invasores hoje em dia são uma expressão não de necessidade material, mas a idéia de uma pequena minoria a respeito de um estilo de vida fora das formas comuns de moradia. O mercado ordinário hoje em dia até oferece alguns nichos para estilos de vida alternativos, e ativistas desde os anos 1980 aprenderam a atingir seus objetivos dentro das oportunidades legais.

Tudo isto, no entanto, não é o resultado de direitos legais reais, mas de desenvolvimento de mercados e de alguma melhoria na assistência social e de modelos de oferta de moradia. Tão logo o mercado faça com que o acesso à moradia fique mais difícil (e investidores internacionais e políticos estão trabalhando para isso), os problemas advindos do déficit nos direitos vão aumentar novamente, inclusive pelo aumento no número de desocupações forçadas.

O fato de que a situação das desocupações forçadas não é comparável a países no “Sul” e no “Leste” principalmente é resultado da quase total ausência de informalidade no setor de habitação. Quase todos os imóveis residenciais na Alemanha são formalizados e, portanto, legais. Isto é o resultado não somente de fortes subsídios e políticas públicas e de direitos a favor de um adequado estoque de imóveis. É até o resultado de um lado feio do mesmo processo: a severa repressão contra todas as formas de residência informal por muito mais do que um século.

Durante os períodos de rápida urbanização industrial e o *laissez faire* econômico do século XIX, a construção de favelas de trabalhadores e seus barracos de aluguel explodiu. Mesmo naquela época, o crescimento urbano era estritamente controlado pela polícia de estado, bem como pelas indústrias. Desde a década de 1870, a Alemanha vem produzindo planos máster que colocaram critérios escritos para o desenvolvimento urbano. As polícias de lei e ordem continuaram com regulamentações contra os perigos da população de rua por volta de 1900, o que levou as municipalidades a prover abrigo. Mesmo após a 2ª Guerra Mundial, quando a severa destruição demandou várias soluções provisórias, nenhuma força emergiu fora desta normalidade ordinária. Com poucas leis e programas, o estado trabalhou na reintegração de todas as formas “alternativas” de moradia em um único e obrigatório modelo de imóveis individuais, seja para aluguel ou para propriedade. Atualmente, o sistema tenta escapar da dominância de imóveis de aluguel, e favorece a propriedade do imóvel. Contudo, a normalidade estrita continua a ser um

objetivo a ser perseguido na política de moradia.

Sob estas condições de longo prazo, a repressão não pode ser descrita como “desocupações forçadas”. Ninguém que tenha alguma energia além do desejo de culpar o sistema vai permanecer numa casa sujeita a despejo. Ele/a tentará manter a normalidade prevenindo o pior cenário. E o sistema oferece várias oportunidades para fazê-lo.

c. Desocupações forçadas extrajudiciais

Desocupações extrajudiciais ocorrem dentro da lei na forma de ações potencialmente criminais de proprietários e provedores de abrigo. Estas desocupações não ocorrem em massa, e frequentemente as pessoas afetadas não tem acesso a aconselhamento legal ou outro tipo de apoio.

Os prováveis principais fatores de desocupações extrajudiciais incluem:

- Violência contra mulheres dentro da família/relacionamento; motivo pelo qual algumas mulheres escapam para abrigos para mulheres;
- Outros conflitos dentro das famílias e relacionamentos que forcem as pessoas a sair;
- Interdições ilegais, demolições, etc de apartamentos e espaços de inquilinos por proprietários e especuladores.

II. Pressão para deixar refugiados de casas/locações

Enquanto o número de desocupações forçadas aprovadas na Alemanha é limitado, o quadro muda ao se considerar que as desocupações são somente a ponta de um iceberg de pressões legais e extra-legais, dirigidas pelo mercado e por políticas para a desocupação de imóveis.

Como descrito acima, uma desocupação é o último passo de uma série de procedimentos. Somente uma pequena categoria de pessoas “espera” até o despejo chegar. O prazo para deixar uma moradia ocorre após uma disputa legal sem sucesso de um inquilino sobre uma ordem de despejo, durante algum tempo. As pessoas afetadas por esta situação podem obter assistência social se necessário.

A grande maioria das pessoas afetadas nem mesmo espera receber a notificação de despejo. A reação normal contra o término de um contrato de aluguel (para os que tem informação e recursos suficientes) é de procurar ajuda legal. Se o aconselhamento legal estiver disponível, ele dirá se o inquilino tem boas chances de ganhar a ação. Caso contrário, ele/a deverá evitar acumular custos e sair antes de iniciar os procedimentos legais.

O que é mais surpreendente do que este comportamento racional é o fato de que vários inquilinos deixam seus apartamentos, mesmo quando tem boas chances de assegurar seu direito à permanência. Mesmo quando tem toda a informação necessária e aconselhamento legal, muitos preferem sair, em vez de entrar num conflito. Em casos de transformação maciça de uma área em imóveis próprios (ex conversão em condomínios, gentrificação, ou outros projetos para venda de imóveis), os moradores saem antes mesmo de receber a notificação de despejo, ou outro documento provando que alguém precisa de seu imóvel. Eles apenas deixam para trás a mudança em sua vizinhança. Portanto, se esquivam de um possível conflito tão próximo e que é tão danoso à sua esfera privada.

Mesmo com estas razões, é necessário apontar as principais causas da pressão sobre os inquilinos:

1. Conversão em Condomínios e outras formas de propriedade de imóveis

Como descrito acima, os proprietários que rescindem contratos de aluguel para reclamar o imóvel para seu próprio uso são o principal fator de perigo para que os moradores percam seus apartamentos no sistema ordinário de aluguel. Enquanto um inquilino que aluga um apartamento num condomínio deveria estar consciente do fato de que a tenência não é assegurada, o direito do proprietário de reclamar a

ocupação torna-se um problema de massa se um grande número de imóveis for convertido em livre tenência. Neste caso, os locatários que até então acreditavam estar em situação segura, de repente enfrentam uma nova situação.

A conversão em condomínios e outros tipos de propriedade tem sido um dos problemas principais no mercado imobiliário da Alemanha há algum tempo. É crucial em lugares prósperos como Munique, onde muitos dos antigos imóveis acessíveis para aluguel no sistema privado foram transformados em condomínios e quase ninguém das comunidades originais ainda vive nos apartamentos convertidos.

O problema aumentou nos últimos anos em regiões menos prósperas como o Distrito do Ruhr. A razão é que partes significativas do negócio de imóveis mudou sua estratégia de negócios, e agora tenta fazer dinheiro vendendo os apartamentos convertidos para o consumidor final.

Por um lado, este negócio de conversão não é conduzido pelo proprietário original, mas por um investidor intermediário que compra um bloco de casas, faz a conversão e vende os imóveis para o usuário final. No caso de Viterra, cerca de um terço do estoque de imóveis no Distrito do Ruhr (cerca de 60.000 unidades habitacionais) foi vendido quer seja para usuários finais, ou investidores intermediários em cinco anos. Os resultados para os inquilinos variam, dependendo da estratégia dos investidores. Contudo, o padrão de refugiados do aluguel sob conversões de propriedades livres é claro.

No caso do importante empreendedor local, Häusserbau, que converte em propriedade imobiliária normal com menos proteção legal, muitos inquilinos saem mesmo antes do empreendedor começar a aplicar seus diversos métodos para se livrar deles. No Distrito do Ruhr, pode-se estimar que uns dois mil ocupantes perderam suas casas através deste tipo de pressão.

2. Vendas para investidores que orientam sobre conversões e vendas

Todo o processo começa amplificado sob as vendas maciças de estoque de imóveis públicos e outros para fundos internacionais de *private equity*. Desde 2004, cerca de meio milhão de apartamentos na Alemanha foram vendidos a investidores internacionais como Fortress, Terra Firma, Morgan Stanley, Cerberus e outros. Todos os novos proprietários são a favor de conversões de livre propriedade, mesmo com diferentes prazos. A seguir alguns exemplos:

- No caso de Annington, que é o nome de Viterra, e outras companhias trazidas por Terra Firma: a corporação suspendeu vendas em bloco e agora foca em conversões em condomínios e vendas primárias a inquilinos. Para parte de seu estoque de imóveis, Terra Firma oferece garantias específicas. Parece que a Terra Firma tenta evitar que os inquilinos saiam.
- Immeo, que é o novo nome da ThyssenKrupp imóveis, depois de sua venda para o Morgan Stanley e bancos locais: logo após o negócio começar as vendas de imóveis de trabalhadores em Essen, os inquilinos sentiram-se sob forte pressão para sair.
- Fortress, que trouxe algumas companhias públicas: a corporação começou a venda em segmentos premium e agora tenta negociar todo o estoque de imóveis na bolsa de valores.

3. Pressão sobre inquilinos desempregados através da depreciação do benefício da moradia

Em 2005 o governo da Alemanha introduziu uma mudança fundamental no sistema de segurança social, especialmente para os desempregados há muito tempo. Esta é uma das conseqüências de que potencialmente mais de 10 milhões de desempregados ou pobres, que dependem de seguridade social, estão sob pressão para sair de suas casas e mudar-se para apartamentos mais baratos.

A bastante controversa “Hartz IV-reform” do começo de 2005 substituiu o seguro tradicional de desemprego de longo prazo por um sistema de “bem-estar” social

sem o mínimo apoio financeiro combinado coma obrigação de fazer qualquer trabalho, mesmo sem seguro e com salários mínimos. O apoio financeiro consiste de apoio básico para o custo de vida, abaixo da linha de pobreza, e um outro benefício para o custo da moradia (aluguel ou financiamento e aquecimento). O benefício para o custo da moradia é especialmente limitado. As autoridades locais e os departamentos do trabalho locais decidem os detalhes. Se os custos de moradia forem mais altos do que o nível decidido localmente, os desempregados são obrigados a reduzir estes custos até o nível acordado num período máximo de 6 meses. Se eles não conseguirem fazer isto sublocando parte de seus imóveis ou mudando-se para imóveis mais baratos, o departamento corta o benefício para os custos de moradia e o aluguel deve ser pago usando o escasso benefício básico.

Todo este assunto foi muito controverso e movimentos em todo o país protestaram veementemente. Até mesmo a justiça colocou limites para as arbitrariedades das autoridades. Como resultado, o quadro das consequências é muito diverso. Por um período de tempo pareceu que algumas poucas autoridades locais tentaram evitar a pressão maciça sobre os moradores desempregados. Mas neste meio tempo a situação parece que se agravou. Um exemplo: em janeiro o departamento da cidade de Bochum (Distrito do Ruhr) enviou 1400 notificações exigindo redução no custo da moradia. Depois de pesados protestos, a cúpula do partido decidiu sobre algumas melhorias, mas a situação permanece séria.

A situação fica mais dramática pelas permanentes “reformas” da legislação catastrófica. Somente neste ano (2006) o parlamento nacional decidiu sobre duas mudanças complexas na legislação e o governo planeja uma outra.

Em março a “reforma” suspendeu o apoio financeiro para os custos de moradia de jovens adultos com menos de 26 anos. Paralelamente, a punição para os desempregados que não seguirem as determinações do departamento do trabalho ficou mais severa.

Em agosto, outra “reforma” limitou o apoio ao aluguel para um novo apartamento sobre os custos do apartamento original, mesmo que o novo aluguel esteja abaixo dos limites locais. Agora, mesmo os desempregados que vivem em acomodações abaixo do padrão tem muita dificuldade de melhorar suas condições de moradia. Novamente, a pressão sobre aqueles que não aceitam qualquer emprego está maior. Enquanto isso, os departamentos tem até permissão para cortar os benefícios para os custos de moradia o que significa que os afetados podem rapidamente entrar em sério problema de inadimplência, ser despejados e virar sem-teto.

Até agora, o interesse local para apoio ao baixo aluguel foi corrigido pelo fato de que as autoridades locais recebiam do estado 30 % dos custos de volta. Se o apoio ao custo nacional da moradia for cortado, alguns municípios irão à falência e por esta razão eles devem tentar fazer o possível para cortar seus subsídios à moradia para os desempregados.

Este problema é somente um exemplo das consequências massivas das políticas neo-liberais na Alemanha, que prejudicam a previdência social, encorajam baixos salários e globalização dos negócios e reduzem as taxas para as empresas.

Knut Unger, 2006
Witten Tenants Association
Habitat Netz e.V.
www.mvwit.de
unger@mvwit.de