



Termo Territorial Coletivo

Origens e Evolução do Termo Territorial Coletivo

John Emmeus Davis, Centro de Inovação do Termo Territorial Coletivo

Plenária do [GT do Termo Territorial Coletivo do Rio de Janeiro](#), 05 de novembro de 2020

[Veja o vídeo da apresentação aqui](#)

John Emmeus Davis é uma figura chave para a história do Termo Territorial Coletivo (TTC) nos Estados Unidos. O TTC e suas possibilidades têm sido o foco de sua prática profissional e de sua escrita acadêmica por quase 40 anos. Ele foi diretor de habitação da cidade de Burlington, Vermont, em três administrações, a começar por Bernie Sanders, e mais tarde fundou a Burlington Associates in Community Development, uma cooperativa nacional de consultoria para a criação de TTCs. Atualmente atua como co-diretor do [Centro de Inovação em Termo Territorial Coletivo](#) e editor-chefe da Terra Nostra Press.

Inspirado por sua experiência, e buscando troca de conhecimentos e conselhos enquanto trabalham para implementar o primeiro Termo Territorial Coletivo no Brasil, a ComCat e o Projeto TTC convidaram John Davis para uma palestra na plenária do Grupo de Trabalho do Projeto. Ele agradeceu muito pelo convite, e disse se sentir honrado ao ser lembrado pela ComCat pois admira muito o trabalho do Projeto TTC nas favelas cariocas.

A palestra de Davis versou principalmente sobre a história dos primórdios do TTC nos Estados Unidos, suas origens e inspirações internacionais, as pessoas e as ideias por trás dessa jornada, e principalmente o amadurecimento do instrumento: os acertos e erros que décadas de história trazem para potencializar o futuro dos TTCs.

Hoje em dia, disse Davis, os TTCs não estão mais confinados na sua origem. São 280 ativos apenas nos Estados Unidos, e felizmente há um robusto movimento global de criação de novos TTCs. Em 2016, pela primeira vez o TTC foi reconhecido pela ONU e tornou-se parte da Nova Agenda Urbana como um eficiente instrumento de direito fundiário coletivo, que pode ser especialmente útil no contexto dos assentamentos informais. Atualmente há um movimento maravilhoso sendo feito para a construção de TTCs em assentamentos informais, especialmente o trabalho do Caño Martín Peña, em Porto Rico, e do Projeto TTC no Brasil. O diálogo entre esses dois trabalhos de base comunitária e em assentamentos informais, é apresentado em um capítulo escrito por membros de ambos os projetos no novo livro sobre os

TTCs da Terra Nostra Press "Em Terreno Comum: Perspectivas Internacionais Sobre o Termo Territorial Coletivo".

Davis propôs uma analogia para contar e contextualizar a história do primeiro TTC já criado, o *New Communities* (Novas Comunidades), fundado em 1969 no sudoeste da Geórgia, no sul dos Estados Unidos, por um grupo de ativistas dos direitos civis afro-americanos: "eu gosto de mostrar a imagem de uma árvore, porque a partir do tronco nós vemos as raízes e os galhos, representando assim como há uma história anterior e uma posterior ao New Communities. Então, vamos começar pela raiz."

Para trazer as ideias, as influências e as pessoas por trás do primeiro TTC, Davis buscou simplificar e focar primeiramente sobre o funcionamento do TTC a partir de seus três elementos principais: a Comunidade, a Terra e a Confiança. (Lembrando que em inglês o termo para Termo Territorial Coletivo é *Community Land Trust* (CLT), ao traduzirmos cada palavra separadamente chegamos a esses três elementos ditos por Davis.

A Terra: O TTC Como um Modelo de Propriedade Inovador

Primeiro, em relação ao controle da terra (*land*). A ideia do TTC é a de uma propriedade mista, com separação entre propriedade da terra e das casas. Para que isso seja possível no contexto norte-americano, é feito um aluguel do terreno a longo prazo (*long-term ground lease*) ou um título de direito à superfície (*surface rights deed*), para unir os direitos do proprietário da terra aos do proprietário dos imóveis. É assim que a terra é tratada no TTC. A dona da terra é uma organização sem fins lucrativos, e em cima da terra podem ser construídas diferentes formas de moradia, como casas para aluguel, para venda, cooperativas habitacionais, entre outras. Além disso, os terrenos podem ser usados para outros projetos como supermercados cooperativos, agricultura urbana, pequenos negócios, bares, cinemas e postos de gasolina. Ou seja, tudo o que pode ser feito sobre a terra, está sendo feito por algum TTC pelo mundo.

A Comunidade: O TTC Como um Modelo de Organização Inovador

O seguinte elemento é a comunidade (*community*), a parte organizacional do TTC. A maioria dos TTCs são organizações associativas entre pessoas que vivem, trabalham e atuam em determinado território. É importante ressaltar que existe um equilíbrio de interesses na direção dos TTCs, já que geralmente o conselho é formado por três partes: moradores de fato da terra do TTC; membros da comunidade expandida, como vizinhos, mas que não vivem na terra do TTC; e aliados externos, como profissionais, parceiros técnicos e outras organizações sem fins lucrativos. Essas partes em conjunto elegem os membros do conselho gestor.

A Confiança: O TTC Como um Modelo de Operação Inovador

O último elemento é a confiança (*trust*), a forma como a terra e as construções são operadas e mantidas. São três princípios-chave: o primeiro deles é dar prioridade a pessoas excluídas das esferas política e econômica, ou seja, assegurar moradias acessíveis para famílias de baixa renda. O segundo é o compromisso de manter tal terra perpetuamente acessível, protegendo assim a segurança da posse das populações vulneráveis. E, por último,

há a responsabilidade perpétua, através da qual a qualidade e as condições materiais das casas são mantidas com o apoio dos moradores e do TTC, o dono da terra. Em outras palavras, o TTC não desaparece depois de que as casas são construídas ou reformadas, ele permanece para sempre. Como disse Davis: "os TTCs são os incorporadores, os construtores, e os gestores que nunca desaparecem."

As Raízes da Ideia de Propriedade sob o TTC

Davis diz que, a partir do conceito de propriedade, o TTC lida com o terreno e com os imóveis construídos sobre ele, como casas ou prédios, de maneiras distintas.. Para chegar a esse entendimento, os organizadores do primeiro TTC olharam para o mundo e para a história e selecionaram algumas ideias que faziam sentido para o seu projeto. Eles observaram experiências religiosas e culturais que tratam a terra como um ativo coletivo, uma herança e um recurso comum.

Nos Estados Unidos, se inspiraram nas tradições indígenas norte americanas. Para a filosofia indígena, a terra era algo tribal, comum e coletiva. A ideia de poder vendê-la ou comprá-la era um conceito estranho, trazido pelos europeus durante a colonização.

Os TTCs também recorreram à tradição de cidades ao redor do mundo de reservar parcelas de terra para o uso comum. Um exemplo foi Boston, no estado de Massachusetts, que cedeu uma área para a criação de um parque urbano, o Boston Common, considerado o parque municipal mais antigo da América do Norte.

Um dos indivíduos que teve uma grande influência teórica na ideia de que a terra deve ser tratada de forma distinta dos edifícios em cima dela foi o pensador Henry George, um dos mais famosos intelectuais públicos nos Estados Unidos em fins do século XIX. Para entender rapidamente as ideias de George, podemos pensar no jogo Banco Imobiliário (*Monopoly*, em inglês), muito comum nos Estados Unidos e em partes da Europa. O objetivo do jogo é comprar o máximo de terras que você puder, e tentar falir os outros jogadores. Através do jogo podemos perceber que quem possui a terra é capaz de levar todos os outros à pobreza. E é assim que funciona no mundo real. Quem controla a terra, controla a prosperidade de todas as famílias que vivem nela. George escreveu muitos livros e palestrou mundo afora. Seu argumento era de que se há pobreza e miséria nas cidades, em meio à riqueza e prosperidade, o que precisa ser feito é retomar o controle da terra para o uso comum. Inicialmente seu trabalho se baseava na ideia do governo tributar todo o valor da terra, valor este que havia sido criado pela sociedade. Mas com o tempo, a partir de viagens e conversas, a ideia de tornar as terras de uso comum se tornou mais forte.

Dois países onde o intelectual foi muito influente são a Austrália e Israel. A primeira teve a sua capital, Camberra, criada em uma terra pertencente ao governo, ao passo que os edifícios e casas permaneceram em posse individual. A segunda, a partir do Fundo Nacional Judaico, possui diversos assentamentos agrícolas cooperativos.

Na Inglaterra, a ideia de retirar a terra do mercado e segurá-la em nome da população tomou uma nova forma. Um senhor chamado Ebenezer Howard aprendeu sobre Henry George

e sobre o que estava acontecendo em outros países e concluiu que não fazia sentido taxar todo o valor da terra, nem torná-la pública, mas sim estabelecer um esquema em que uma organização sem fins lucrativos detenha a titularidade da terra e a administre em nome dos indivíduos, enquanto os imóveis se mantenham em propriedade individual.

Em 1902, Howard publicou um livro chamado "Cidades-Jardim do Amanhã", que provou ser muito influente no início da profissão de planejamento urbano. Mas, como afirmou Davis, os urbanistas tendem a olhar apenas para os elementos de design das cidades-jardim e esquecem que o elemento mais radical é a propriedade sem fins lucrativos do terreno. Nas duas primeiras cidades-jardim da Inglaterra, em Letchworth e Welwyn, por exemplo, a terra era propriedade de organizações sem fins lucrativos e os edifícios eram de propriedade individual.

Por fim, uma outra grande influência na criação do movimento dos TTCs na Geórgia foi Mahatma Gandhi e um dos seus seguidores, Vinoba Bhave. Após Gandhi ser assassinado em 1948, Bhave se tornou o líder da parte espiritual do movimento. Assim como Gandhi, ele estava preocupado com a pobreza na área rural do país, com a situação dos "intocáveis" e das pessoas que não tinham acesso à terra e eram economicamente vulneráveis. Com um grupo de seguidores, Bhave caminhou de aldeia em aldeia desafiando ricos proprietários de terra a doar partes de seus terrenos para que fossem redistribuídos entre os mais pobres sob títulos de propriedade individual. Depois de alguns anos, eles se deram conta de que haviam cometido um grande erro ao doar as terras através de títulos de propriedade, pois mais tarde muitas das pessoas de baixa renda acabaram por vender ou perder suas terras. Bhave e seus seguidores decidiram reformular a estratégia e, em vez de dar títulos individuais, pensaram em uma forma coletiva de possuir a terra, através de um sistema de *trust* (entidades que teriam a propriedade da terra e a gerenciaria para o bem comum), para garantir assim a segurança de posse.

New Communities, Inc.

Cada uma dessas ideias, experimentos e tradições foram absorvidas pelos protagonistas do movimento do TTC, que tentaram criar uma nova maneira de possuir a terra e de promover o desenvolvimento comunitário. É importante lembrar que o primeiro TTC emergiu da luta por direitos civis e justiça racial no estado da Geórgia. Os líderes que tentaram combinar estes elementos e elevar a ideia do controle comunitário sobre a terra foram: Slater King (um dos fundadores do movimento por direitos civis de Albany), Fay Bennett, C.B. King (irmão de Slater, único advogado negro do Sudoeste da Geórgia, escreveu o estatuto do primeiro TTC), Shirley Sherrod e Charles Sherrod (organizadores comunitários), e Bob Swann.

Em 1968, Charles Sherrod e Slater King viajaram a Israel para aprender sobre os sistemas de posse coletiva da terra, direito de uso da superfície e agricultura cooperativa da Moshav Ovdim. Eles ficaram muito impressionados com o que viram e ao retornar aos Estados Unidos eles organizaram uma reunião com líderes do movimento dos direitos civis para discutir novas formas de demandar justiça econômica e social a partir do domínio sobre a terra. Eles criaram então a *New Communities, Inc.*, que conseguiu comprar 6.000 acres (2240 hectares) de terra na Geórgia, tornando-se na época a maior parcela de terras pertencente à comunidades negras em todo os Estados Unidos. Em outras palavras, os membros do primeiro

TTC trouxeram diferentes ideias de outros países, de outras tradições e criaram uma organização sem fins lucrativos para retirar a terra de circulação do mercado, garantindo assim sua posse para sempre. Além disso, no primeiro TTC a propriedade dos imóveis era individual e a agricultura era organizada de forma cooperativa.

Davis enfatizou a importância de contar essa história pra mostrar que os TTCs não foram criados por acadêmicos, intelectuais, ou urbanistas, mas sim por organizações de base comunitária, por movimentos sociais, que viram o TTC como um modo de exercer poder localmente e desviar a trajetória do desenvolvimento em direção à justiça. Davis indicou para melhor conhecer a história do primeiro TTC o documentário no qual foi produtor "*Arc of Justice: The Rise, Fall and Rebirth of a Beloved Community*" (Arco de Justiça: A Ascensão, Queda e Renascimento de Uma Comunidade Amada), dirigido por Helen Cohen e Mark Lipman, que é narrado por dois fundadores do New Communities, Charles and Shirley Sherrod, e conta a história do primeiro TTC em 22 minutos.

Em 1972, o livro "*A Guide to a New Model of Land Tenure in America*" (Um Guia para um Novo Modelo Fundiário nos Estados Unidos) foi publicado. O livro fala sobre o TTC como este novo modelo fundiário e descreve dois elementos considerados importantes na época: o elemento da propriedade e o da organização. O livro, junto com a experiência do New Communities, inspirou a primeira geração do movimento dos TTCs nos Estados Unidos. Um deles sendo o Woodland CLT no estado do Tennessee, em uma região de minas de carvão, fundado por Marie Cirillo uma ex-freira. Um dos outros primeiros TTCs foi também fundado por uma mulher religiosa, a irmã Lucy Poulin, na costa do estado de Maine. O primeiro TTC urbano foi fundado em Cincinnati, Ohio, em 1981, por um grupo de líderes comunitários, pastores, padres e freiras. Davis observa que inicialmente as entidades religiosas deram um grande apoio ao movimento.

A primeira geração de TTCs, primeiramente rurais e depois cada vez mais urbanos, adicionou novos elementos ao modelo, especialmente sob o aspecto operacional, que foram descritos em um outro livro publicado em 1982 chamado "*The Community Land Trust Handbook*" (O Manual do Termo Territorial Coletivo). Os elementos operacionais que foram enfatizados nesse livro e que receberam prioridade nos anos a seguir foram: acessibilidade econômica da moradia; responsabilidade permanente do TTC pela qualidade das casas; prioridade para pessoas vulneráveis e sem recursos; e o fortalecimento e organização comunitária. Em 1982, todos os elementos do TTC que hoje são considerados como clássicos estavam enfim reunidos: organização (*community*), controle da terra (*land*) e operação (*trust*). A combinação desses elementos, formando um modelo completo, junto com o fato dos TTCs terem migrado do campo para a cidade, levou a um processo de proliferação acelerada de TTCs pelo território dos Estados Unidos e em outros países.

O Que Está Dando Certo

Para entender o que foi feito corretamente durante o desenvolvimento dos TTCs nos Estados Unidos Davis usa o acrônimo COPE (Campeões, Organização, Prova do sucesso do modelo e Encorajar a variedade).

Primeiramente, sobre os campeões: todo movimento precisa de lideranças, pensadores e mobilizadores corajosos. O movimento do TTC nos Estados Unidos percebeu que é muito importante que as pessoas se juntem e conversem entre elas e que essas conexões sejam formalizadas. Uma rede nacional e várias outras regionais foram criadas para que os líderes pudessem se reunir com seus companheiros e assim trocar experiências e aprendizados.

Em relação à organização, a única maneira dos TTCs sobreviverem a longo prazo é mantendo as pessoas como mobilizadores, evitando que elas atuem apenas como gerentes. Além disso, a organização comunitária é essencial para pressionar o poder público a disponibilizar terras e dinheiro.

Outro ponto importante é provar que o modelo funciona na prática. Isso significou criar alguns projetos pilotos do TTC e espalhar a notícia por filmes, jornais, etc. Também foi necessário provar que o modelo do trust (uma organização gerindo a terra em nome dos moradores) funciona e que quando o proprietário da terra apoia e incentiva os moradores eles são mais bem sucedidos.

Por último, é necessário encorajar a diversidade e incentivar a experimentação com os TTCs. O modelo clássico não pode ser considerado como algo absoluto e rígido. Ele deve estar aberto para a inovação e para novas ideias.

O Que Está Sendo Feito Errado

Davis também abordou os erros cometidos pelo movimento dos TTCs nos Estados Unidos. É importante lembrar que esses erros são circunscritos à experiência norte-americana e que estão fortemente relacionados ao contexto local. De qualquer modo, é de interesse do movimento dos TTCs no Brasil estar atento a possíveis desdobramentos similares.

Os TTCs norte-americanos focaram muito na construção de novas moradias e deixaram de lado tanto a reforma das casas já existentes, como o desenvolvimento de outros projetos que poderiam favorecer as comunidades, sob o aspecto de melhorias territoriais.

Outro erro cometido está relacionado às pessoas que formam o movimento nos Estados Unidos. A liderança do movimento é composta majoritariamente por homens brancos e idosos/mais velhos e o tempo dedicado à formação da próxima geração de líderes, especialmente de líderes jovens e de minorias étnicas, não tem sido suficiente. Além disso, Davis afirmou ser necessário engajar e empoderar os moradores para que eles sejam parte do movimento e assim, juntos, sejam mais fortes.

E por último, o modelo do TTC deve ser adotado como um todo. Nos Estados Unidos, muitos governantes e gestores que se interessaram pelo modelo apoiam apenas a ideia da moradia acessível e com qualidade, que não deteriora com o passar do tempo, mas não

apoiam o controle comunitário da terra. Eles tentam moldar o conceito do TTC a fim de torná-lo mais politicamente aceitável, separando assim seus componentes. Porém, a verdadeira potência do TTC não vem dos elementos separados, mas sim da união deles

Texto preparado por: Maria Fernanda Godinho e Tomás d'Aboim, do GT do TTC.

Para maiores informações, entre em contato pelo email ttc@comcat.org.