

Volume 9

O Direito Achado na Rua

Introdução crítica ao Direito Urbanístico



Universidade de Brasília

Reitora : Márcia Abrahão Moura
Vice-Reitor : Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora : Germana Henriques Pereira

Conselho editorial : Germana Henriques Pereira
Fernando César Lima Leite
Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende
Carlos José Souza de Alvarenga
Estevão Chaves de Rezende Martins
Flávia Millena Biroli Tokarski
Izabela Costa Brochado
Jorge Madeira Nogueira
Maria Lidia Bueno Fernandes
Rafael Sanzio Araújo dos Anjos
Verônica Moreira Amado

Volume 9

O Direito Achado na Rua

Introdução crítica ao Direito Urbanístico

Organizadoras e organizadores

José Geraldo de Sousa Junior
Nelson Saule Junior
Adriana Nogueira Vieira Lima
Henrique Botelho Frota
Karoline Ferreira Martins
Lígia Maria S. Melo de Casimiro
Marcelo Eibs Cafrune
Marcelo Leão
Mariana Levy Piza Fontes
Rodrigo Faria G. Iacovini
Sabrina Durigon Marques

EDITORA



UnB

Coordenadora de produção editorial : **Equipe editorial**
: Luciana Lins Camello Galvão
Revisão : Jeane Antonio Pedrozo
Projeto gráfico e capa : Cláudia Dias
Ilustrações : Nazareno Afonso

: © 2019 Editora Universidade de Brasília

: Direitos exclusivos para esta edição:
: Editora Universidade de Brasília
: SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK, 2º andar,
: CEP 70302-907, Brasília, DF
: Telefone: (61) 3035-4200
: Site: www.editora.unb.br
: E-mail: contatoeditora@unb.br

: Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação
: poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem
: a autorização por escrito da Editora.
:

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

I61 Introdução crítica ao direito urbanístico [recurso eletrônico] /
 organizadoras e organizadores, José Geraldo de Sousa Junior
 ... [et al.]. – Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2019.
 495 p. – (O direito achado na rua ; 9).

Formato: PDF.
ISBN 978-85-230-0930-4.

1. Direito à cidade. 2. Movimentos sociais. 3. Direito
urbanístico. I. Sousa Junior, José Geraldo de (org.). II. Série.
CDU 34:711(81)

Impresso no Brasil

Sumário

PARTE I

O DIREITO ACHADO NA RUA E UMA PERSPECTIVA CRÍTICA PARA O DIREITO URBANÍSTICO

Apresentação ————— 16

Nota ao prefácio ————— 22

Prefácio: Introdução ao Direito ————— 24

Roberto Lyra Filho

Os conflitos urbanos no Recife: o caso Skylab ——— 30

Boaventura de Sousa Santos

CAPÍTULO 1 ————— 66

Brasília, *urbs, civitas, polis*: moradia e dignidade humana

José Geraldo de Sousa Junior e Alexandre Bernardino Costa

CAPÍTULO 2 ————— 78

Comentário ao texto: “Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab”, de Boaventura de Sousa Santos

Eduardo Xavier Lemos

CAPÍTULO 3 ————— 82

Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista

Marcelo Cafrune e Lucas P. Konzen

CAPÍTULO 4 ————— 86

O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras

Benny Schvarsberg, Camila Maia Dias Silva e Flávia Pedrosa

CAPÍTULO 5 ————— 93

O Direito Urbanístico vai à cidade: por uma leitura jurídica inserida na produção conflitiva do espaço urbano

Alvaro Pereira, Giovanna Bonilha Milano e Leandro Franklin Gorsdorf

CAPÍTULO 6 ————— 100

Entra em beco, sai em beco... Direitos, emergências e tensões em torno do direito à moradia

Adriana Nogueira Vieira Lima, Liana Silvia de Viveiros e Oliveira e

Maria José Andrade de Souza

CAPÍTULO 7	108
Existem instrumentos urbanísticos “progressistas” ou “regressistas”? Reflexões sobre uma possível “entrada” para pensar criticamente o Direito Urbanístico <i>Alex Ferreira Magalhães</i>	
CAPÍTULO 8	116
E a favela veio para o centro <i>Jacques Távora Alfonsin</i>	
CAPÍTULO 9	123
Notas para um (des)curso de Direito Urbanístico <i>Julia Ávila Franzoni e Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino</i> <i>Labá – Direito Espaço Política</i>	
CAPÍTULO 10	130
A produção da cidade ilegal: processos de estigmatização e criminalização de espaços urbanos <i>Alicia Soares, Ana Antic, Catarina Sula, Gabriel Carvalho, Gabriel Mariotto, Gianluca Biagini, Grazielly Rocha, Guilherme Novaes, Gustavo Formenti, João Sano, Laura Gonzaga, Leticia Kleim, Mariana Guerra, Marianna Haug, Raiany Boaventura, Samaerika Santos e Tais Fagundes</i> <i>Núcleo de Direito à Cidade</i>	
CAPÍTULO 11	136
Raça, espaço e direito: reflexões para uma agenda decolonial no Direito Urbanístico <i>Luana Xavier Pinto Coelho e Lorena Melgaço</i>	
CAPÍTULO 12	144
A cidade como um bem comum pilar, emergente do direito à cidade <i>Nelson Saule Júnior</i>	
CAPÍTULO 13	153
Iluminismo e cidade em Sergio Paulo Rouanet: pontos de partida para uma discussão sobre o direito à cidade <i>Wilson Levy</i>	

PARTE II

O DIREITO À CIDADE COMO PARADIGMA DO DIREITO URBANÍSTICO

CAPÍTULO 14 162

O direito à cidade: desafios para a construção da utopia por uma vida transformada

Henrique Botelho Frota

CAPÍTULO 15 171

O direito à cidade achado na rua e o ordenamento jurídico brasileiro

Lígia Maria Silva Melo de Casimiro

CAPÍTULO 16 178

O direito à cidade sob a lente dos intérpretes do Direito

Daniel Gaio

CAPÍTULO 17 186

Reflexões preliminares sobre a reforma urbana e o direito à cidade

Rafael Soares Gonçalves

PARTE III

ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL

CAPÍTULO 18 194

“Ainda vão me matar numa rua”: direito à cidade, violência contra LGBTI+ e heterocisnormatividade na cidade-armário

Claudio Oliveira de Carvalho e Gilson Santiago Macedo Júnior

CAPÍTULO 19 202

Além do protesto: Movimento Pau de Arara reivindica a cidade

Lauro Gurgel de Brito

CAPÍTULO 20 208

Assessoria técnica e organização popular em defesa do direito à cidade: a experiência das ZEIS em Fortaleza, Ceará

Marcela Monteiro dos Santos, Lucas Gollignac Lessa e Thais Oliveira Ponte

CAPÍTULO 21 214

A capoeira como (re)significação do direito à vida urbana

Álison Rafael de Sousa Lopes

CAPÍTULO 22 223

A cidade como espaço de lutas por direitos: a política referencial de direito à cidade da Cese em sua atuação junto aos movimentos sociais

Vanessa Pugliese

CAPÍTULO 23 232

Cidades para as Pessoas: experiências e desafios do direito à moradia e a participação popular na gestão urbana do município de Blumenau – SC

Anamaria Teles, Carla Cintia Back, Feliciano Alcides Dias, Marilda Angioni e Luiz Guilherme Karpen

CAPÍTULO 24 240

Desafios para a concretização de direitos que brotam das lutas sociais: assessoria jurídica popular e o caso da ocupação urbana em Santo Antônio de Jesus-Bahia

Leonardo Fiusa Wanderley

CAPÍTULO 25 248

O direito achado nas ruas do Rio: uma nova agenda do direito à cidade

Enzo Bello e Gladstone Leonel Júnior

CAPÍTULO 26 255

Direito à moradia achado na rua e o poder judiciário

Rafael de Acypreste e Alexandre Bernardino Costa

CAPÍTULO 27 265

Direito à moradia para as mulheres sob a ótica da autonomia: atuação e conquistas dos movimentos sociais

Maiara Auck

CAPÍTULO 28 271

Direito ao trabalho e à moradia como indissociáveis ao direito à cidade: relato da experiência do programa Polos de Cidadania com uma cooperativa formada por trabalhadores com trajetória de rua

Sielen Caldas de Vilhena, Ana Laura Gschwend Monteiro,

Barbara Franciele Oliveira Gualberto e Luísa Bergara de Souza

CAPÍTULO 29 278

O endireitamento da agenda urbana como efeito do poder conservador das ruas no golpe de 2016

Rene José Keller e Suellen Bezerra Alves Keller

CAPÍTULO 30 287

A função social da posse e moradia: direitos achados nas ocupações organizadas no centro de São Paulo

Carmen da Silva Ferreira, Jomarina Abreu, Luciana Bedeschi

CAPÍTULO 31 294

O jargão como delimitador de espaços urbanos – uma comunidade de travestis do bairro Sete Portas – Salvador (BA): uma análise à luz da Ecolinguística e do Direito Achado na Rua

Tadeu Luciano Siqueira Andrade

CAPÍTULO 32 304

Movimento Sociocultural Noitesuja e a luta pelo direito à cidade

Amanda Nobre Alayon Mescouto da Silva, Amayna Beatriz Neves Farias Dantas da Cunha, Elis Silva de Carvalho, Leonardo Botelho dos Santos e

Maura Sabrina Alves do Carmo

CAPÍTULO 33 310

Práticas urbanas insurgentes, pluralismo jurídico e assessoria popular na construção do direito à cidade: o caso do Ceas

Elen Catarina Santos Lopes, Manoel Maria do Nascimento Junior e

Thaianna de Souza Valverde

CAPÍTULO 34 316

Um projeto histórico de liberdade: a experiência dos ciganos Calon do bairro São Gabriel, em Belo Horizonte – MG, no processo de regularização fundiária

Priscila Paz Godoy

CAPÍTULO 35 325

Participação social na revisão do Plano Diretor de Palmas –TO: o Judiciário diante de sua função política

João A. Bazzoli e Nayara Gallieta Borges

CAPÍTULO 36 332

População em situação de rua: direito à moradia, direito à cidade

Francisco das Chagas Santos do Nascimento

CAPÍTULO 37 340

Os povos indígenas e as lutas pelo bem viver a cidade no Brasil

Assis da Costa Oliveira, Isabella Cristina Lunelli e Renata Carolina Corrêa Vieira

PARTE IV

O DIREITO URBANÍSTICO APLICADO PARA A PROMOÇÃO DA POLÍTICA URBANA

CAPÍTULO 38 **348**

Resistências urbanas e assessoria técnica, a arquitetura possível e necessária

Caio Santo Amore, Leandro de Oliveira Coelho, Maria Rita de Sá Brasil Horigoshi e Rafael Borges Pereira

CAPÍTULO 39 **358**

A política urbana que nós amávamos tanto: balanço e perspectivas do Direito Urbanístico no Brasil

Betânia de Moraes Alfonsin, Paulo Eduardo de Oliveira Berni e Pedro Prazeres Fraga Pereira

CAPÍTULO 40 **366**

O plano diretor e a legislação brasileira: avanços, retrocessos e desafios

Mariana Levy Piza Fontes

CAPÍTULO 41 **375**

Direito Urbanístico e propriedade em um bairro autoconstruído de Salvador

Raúl Márquez Porras

CAPÍTULO 42 **382**

Desafios de implementação do direito à cidade nas periferias brasileiras: a desinformação urbanística na ZEIS Bom Jardim

Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas e Mariana Quezado Costa Lima

CAPÍTULO 43 **389**

Direito achado nas ruas, nos rios e nos mares: a regularização fundiária entre as funções arrecadatória e socioambiental do patrimônio da União

Patricia de Menezes Cardoso

CAPÍTULO 44 **399**

Ocupação de edifícios em grandes cidades brasileiras: questões de regularização fundiária

Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides

CAPÍTULO 45 **406**

Orçamento participativo no Distrito Federal: um aprendizado urbano democrático e cidadão

Nair Heloisa Bicalho de Sousa

CAPÍTULO 46 _____ 417

O papel da normativa internacional do direito à moradia e a luta pela sua efetivação

Ivan Tamaki Monteiro de Castro e Livia Gimenes Dias da Fonseca

CAPÍTULO 47 _____ 424

O poder público e o instituto do tombamento na eficácia da preservação de imóveis no centro antigo da cidade de Salvador

Lysie dos Reis Oliveira e Camila Celestino C. Archanjo

CAPÍTULO 48 _____ 432

Usucapião coletiva em litígio: os limites do sistema de justiça na interpretação do art. 10 do Estatuto da Cidade a partir do estudo de caso das ações do Bolsão Sabará, na cidade de Curitiba – PR

Maria Eugenia Rodrigues Trombini e Alice Dandara de Assis Correia

CAPÍTULO 49 _____ 442

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e O Direito Achado na Rua no contexto da crise epistemológica da ciência moderna

Paulo Somlanyi Romeiro

CAPÍTULO 50 _____ 449

A cidade das pessoas: em defesa da função social da propriedade e da posse urbana

Karla Moroso, Benedito Roberto Barbosa, Orlando Santos Junior e

Fórum Nacional de Reforma Urbana

PARTE V

**RETRATOS DA PRODUÇÃO
SOCIAL DO DIREITO
URBANÍSTICO**

O Direito Urbanístico achado na rua _____ 453

**Sobre os autores, as autoras, os
organizadores e as organizadoras** _____ 483

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)¹ é uma associação civil de âmbito nacional sem fins lucrativos que atua como produtor de conhecimento e disseminador de reflexões em torno do Direito Urbanístico, tendo como fundamento a defesa do direito à cidade. Com atuação desde 2005, reúne profissionais, pesquisadores e estudantes e possui, dentre suas finalidades, o desenvolvimento de pesquisas que incidem sobre a reivindicação, desenho e implementação de políticas urbanas e ambientais, apoiando movimentos populares e outros atores sociais no que diz respeito à promoção do direito a cidades justas, democráticas e sustentáveis.

Mais do que se preocupar com o desenvolvimento do direito urbanístico como uma disciplina hermética, o IBDU atua sempre no sentido de ampliar o debate, agregando conhecimentos variados e múltiplos, inclusive aqueles que surgem das práticas cotidianas dos movimentos sociais. Ao longo desses 14 anos de atuação, o Instituto constituiu uma ampla rede de associados, que congrega juristas, urbanistas, arquitetos, advogados e demais estudiosos da área do planejamento urbano, colocando-se como uma entidade que maneja a lei e tem em seu horizonte o que está além dela.

Com uma administração interna descentralizada, o IBDU tem como diretriz institucional uma atuação espalhada e descentralizada no território nacional, buscando incidir em todas as cinco macrorregiões do país e congregando narrativas diversificadas e perspectivas múltiplas do que é direito à cidade.

Passados 30 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e quase duas décadas do Estatuto da Cidade, é possível constatar que houve significativo avanço da ordem jurídico urbanística no país, referenciada nos marcos das funções sociais da cidade e da propriedade, da gestão democrática das cidades e do bem-estar de seus habitantes, processo para o qual contribuímos ativamente, mesmo antes de nossa fundação. Diante do contexto de crise política e social vividas no país nos últimos anos, muitas dessas conquistas encontram-se sob ameaça. O Instituto encontra-se comprometido com a defesa dos valores e princípios consagrados por esta ordem, mobilizando seus associados e articulando-se com outros atores engajados na resistência aos retrocessos impostos.

Dentre suas linhas de atuação, é importante ressaltar, o IBDU tem o compromisso ainda de promover a reconstrução cotidiana do campo do Direito Urbanístico a partir do diálogo com interseccionalidades como gênero, raça e sexualidade. Ativamente participante da pesquisa acadêmica no Brasil, o Instituto edita e promove semestralmente a Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU), revista acadêmica que tem por iniciativa a difusão do pensamento crítico sobre temas relacionados à política urbana e suas implicações na ordem jurídica.

¹ Página na internet: <http://www.ibdu.org.br/>.

Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos

O Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos (NEP)¹ representa a mais nítida iniciativa concernente aos direitos humanos no âmbito da Universidade de Brasília. Trata-se de uma unidade de pesquisa, organizada em perspectivas temáticas e interdisciplinares, administrativamente vinculada ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam). Congregando professores, estudantes, servidores, profissionais e investigadores de diferentes áreas, dedica-se o NEP à reflexão sobre o problema da paz e à promoção da dignidade da pessoa humana.

Basicamente, segue uma linha de atuação com o propósito de reunir pessoas e entidades públicas e privadas para debater e desenvolver novas formas de ensino e aprofundar a pesquisa sobre a paz e os direitos humanos a fim de que se estabeleçam relações recíprocas, neste campo, entre a sociedade e a universidade.

A concepção de direitos humanos a que se referem os objetivos do NEP deriva de um texto que serviu de ponto de partida para as discussões levadas a efeito no Colóquio sobre Direitos Humanos na América Latina, promovido, em 1987, em conjunto com a Fundação Dannielle Mitterrand (France-Libertes). Nesse texto, o NEP afirmou que, na América Latina, o problema dos direitos humanos compreende não somente a luta pelos direitos humanos da tradição liberal, como os direitos individuais, políticos e civis, e os direitos dos trabalhadores na pauta socialista, mas, também, a transformação da ordem econômica nacional e internacional, contra toda a marginalização, a exploração e as formas de aniquilamento, que impedem a possibilidade de uma participação digna nos resultados da produção social e o pleno exercício do direito à cidadania. A dignidade aí referida não exprime somente a ideia absoluta e abstrata de natureza humana, designativa dos direitos tradicionais. O NEP sustenta uma concepção abrangente desde a qual a noção de paz compreende um sistema complexo de relações políticas que dependem da estreita relação entre direitos humanos, democracia e liberdade.

O NEP se constitui como uma unidade de pesquisa, dirigida por um conselho deliberativo composto por todos os seus membros, o qual elege um coordenador e o seu vice, nomeados pelo reitor da Universidade. A maioria dos membros, incluindo aqueles diretamente ligados à Universidade, participam do Núcleo sem remuneração, exceto a participação em recursos de financiamento de pesquisa ou pró-labore e a remuneração derivada do contrato básico do professor ou servidor. A estrutura material e de pessoal de apoio é oferecida pela Universidade, por meio do Ceam.

Criado em 1º de dezembro de 1986, por ato do reitor e autorização do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe), o NEP registra resultados significativos, com reconhecimento nacional e internacional, conforme consta de relatórios anteriores (nomeação para o prêmio Unesco de Educação para os Direitos Humanos, candidatura indicada pela IPRA – International Peace Research Association; resenha de Andre-Jean Arnaud no nº 9, 1988, de *Droit et Societé*, Montcretien, Paris). Seus membros, qualificados em sua formação científica e experientes na prática de uma intervenção transformadora na sociedade, têm forte presença em eventos, com publicações de trabalhos e progressos em pesquisas nos campos da paz e dos direitos humanos, pela identificação de três linhas principais de pesquisa, a saber: O Direito Achado na Rua, Pesquisa para a Paz e Direitos Humanos e Cidadania.

¹ Texto originalmente publicado no primeiro volume da série *O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao Direito*, em 1993.



PARTE III

**Estratégias de atuação para
concretização do Direito
Urbanístico no Brasil**

Capítulo 27

Direito à moradia para as mulheres sob a ótica da autonomia: atuação e conquistas dos movimentos sociais

Maiara Auck

1. Introdução

O processo de redemocratização, no Brasil, que sucede a ditadura militar da década de 1960, e cujo marco legal é a Constituição Federal de 1988, estabeleceu um novo modo de interação entre sociedade civil e Estado. As atrizes e os atores que impulsionaram e sustentaram esta abertura democrática se organizaram por meio da luta nos movimentos sociais – sobretudo no espaço urbano, que passa a concentrar a população e também as desigualdades sociais –, reivindicando junto ao poder público a efetivação de suas demandas por direitos humanos.

Nesse contexto, os movimentos de mulheres – autodenominados como feministas ou não – foram precursores de tais práticas de diálogo com o Estado, sendo seguidos posteriormente por outros movimentos sociais. Significa dizer que, historicamente, a implementação de direitos e políticas públicas sociais, como o direito à moradia para as mulheres, não se deu por iniciativa do Estado, mas sim por meio da organização destas (SOARES, 1998).

Ao cobrar dos governos que enfrentassem desigualdades de gênero estruturais que, muitas vezes, o próprio Estado produz, por meio de legislações discriminatórias, e sustenta, através das práticas institucionais, os movimentos de mulheres utilizaram o aparato estatal como instrumento de subversão desta ordem estabelecida. Além da relevância do acúmulo teórico e político que a atuação dos movimentos cria, o resultado desta trajetória teve também como conquistas a implementação de leis e políticas públicas que alargaram o exercício de cidadania das mulheres.

E, em grande parte, isso se deu por iniciativas que efetivaram, de algum modo, o direito à moradia para as mulheres, melhorando sua situação habitacional e interação com o espaço urbano, onde concentram-se o déficit habitacional e a população feminina. Isso ocorreu especialmente através de leis e

políticas voltadas ao fortalecimento da autonomia das mulheres, ou seja, quando focadas não apenas em fornecer ou subsidiar a aquisição de um imóvel, mas sim, por meio dele, instrumentalizá-las de modo a permitir sua ascensão social.

2. O direito achado na rua pelos movimentos de mulheres

Outro fruto importante do período de redemocratização é a consolidação do Direito Achado na Rua enquanto um marco teórico e dimensão epistemológica. Denunciando a insuficiência do dogmatismo jurídico para abarcar a complexidade das relações e conflitos sociais, este movimento – que também tem uma dimensão de prática – se sustenta na desconstrução do ideal de neutralidade que o direito afirma ter, reivindicando as práticas sociais como verdadeira fonte de demandas pela implementação de direitos sociais, garantidos por meio da cidadania ativa (SOUSA JUNIOR, 2015).

É exatamente essa a trajetória dos movimentos de mulheres no Brasil, principalmente a partir da década de 1980, reunidas em sindicatos, movimentos populares e operários, partidos e organizações da sociedade civil. Ao acessarem as instâncias públicas e reivindicarem a garantia de suas demandas pelo Estado, abalam o paradigma público-privado (político-pessoal). E, apontando a falsidade de princípios jurídico-políticos até então pouco questionados – como a já citada neutralidade, e a universalidade – revelam o funcionamento desigual das estruturas sociais e instituições públicas, que subalternizam as mulheres e privilegiam os homens (BIROLI, 2014).

Muitos desses movimentos surgem, então, das dinâmicas sociais que desvelam necessidades de subsistência, como é o caso da moradia, sem necessariamente se alinharem às correntes teóricas feministas. Não obstante, tais teorias e os movimentos advindos delas têm também alta relevância nesse processo, principalmente na consolidação de categorias incorporadas pelo Estado – ao menos formalmente – como é o caso do gênero.

O conceito, que se trata de uma categoria de análise, reivindica que as desigualdades entre homens e mulheres não são causadas por diferenças biológicas e essencialistas, mas sim por distinções socialmente percebidas entre os sexos – e reiteradas pelos sistemas de poder como a linguagem jurídica e estatal, e os símbolos culturais estereotipadores de papéis de gênero – que geram assimetrias na distribuição dos recursos, do poder e da capacidade de agência autônoma, nas sociedades contemporâneas (SCOTT, 1995).

Causa, portanto, um giro linguístico e político que fortalece a atuação dos movimentos de mulheres, instrumentalizando-as de um modo que o Estado considera inteligível e é forçado a reconhecer como legítimo; ou seja, direcionam as ações do poder público para o enfrentamento dessas desigualdades, a partir do reconhecimento de que elas são de sua responsabilidade enquanto um Estado que se pretende democrático.

3. A moradia para as mulheres como fortalecimento da autonomia

Dentre as barreiras que se impõem para as mulheres – causadas pelas desigualdades de gênero e que dificultam o acesso a recursos de cidadania – a ausência de moradia é provavelmente uma das mais graves. Considerando que as mulheres, ainda hoje, estão mais presentes no âmbito privado e doméstico e são praticamente as únicas responsáveis pelas atividades desenvolvidas nesse espaço, a falta de moradia ou de condições adequadas de habitabilidade irão onerá-las de modo muito mais severo (OACDH, 2012).

Sendo estas atividades indispensáveis para a manutenção da vida em sociedade, mas não remuneradas – o que é a principal causa da precarização financeira das mulheres –, as políticas públicas de moradia exsurtem como reparação, em termos econômicos, por toda a expropriação de seu trabalho produtivo, o que é uma forma de redistribuição de renda imediata.

Desse modo, além de responder a uma necessidade material e urgente, a moradia adequada têm efeitos também a longo prazo, já que, ao garantir a segurança da habitação, possibilita o acesso e o usufruto de outros recursos de cidadania, como a saúde, o uso do tempo, a educação formal, a profissionalização e a participação na vida política, ou seja, estrutura o desenvolvimento das mulheres. Pensar a moradia por essa perspectiva, portanto, é fortalecer a autonomia das mulheres e ampliar suas possibilidades de escolha, já que permite que tenham agência na tomada de decisões que, ao mesmo tempo, sejam livres e subsidiadas pela realidade material, e representativas do projeto de vida de cada pessoa (CEPAL, 2011).

As desigualdades de gênero – que, como exposto, se dão de forma estrutural e disseminada na sociedade – foram também responsáveis por vincular a situação habitacional das mulheres ao seu *status* civil e às suas relações afetivo-conjugais. Isso porque, diversas legislações e práticas do próprio Estado, vigentes há poucas décadas, como a exclusividade do *status* de chefe de família ser concedida aos homens e a ausência de capacidade civil absoluta para as mulheres, dificultaram para elas a obtenção de titularidade do imóvel, que é majoritariamente exercida por eles (ROLNIK, 2011).

Esta maior dificuldade de acesso à segurança habitacional que seja desvinculada de qualquer relação de dependência resulta no protagonismo das mulheres nos movimentos de luta por moradia, sendo muitos deles formados exclusivamente por elas. Ademais, por serem muito mais conectadas com a sua comunidade, enxergam a moradia e o território como sobrevivência para si e para a sua família, diferentemente dos homens que usualmente tratam a habitação apenas como uma mercadoria (VELOSO, 2017).

Foram, assim, agentes políticas essenciais na obtenção de diversas conquistas no processo de institucionalização da política habitacional, direta ou indiretamente. É o caso do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) que, ainda sob a égide do Código Civil de 1916, no qual as mulheres não possuíam igualdade com os homens na titularidade e administração dos imóveis da família, determina, em seu artigo 9º, § 1º, que o título de domínio será conferido tanto à mulher quanto ao homem, ou ainda a ambos, seja qual for seu estado civil.

Também é o caso da criação, tanto da Política Nacional de Habitação (PNH), que garante o enfoque de gênero nos programas de moradia, quanto do Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS) que são frutos de um projeto de lei de iniciativa popular da década de 1990 (MARICATO, 2014).

Um exemplo material e bastante paradigmático de construção de uma política urbana e habitacional com atenção ao gênero e autonomia, promovida pela participação ativa dos movimentos de mulheres, é o Plano Diretor Estratégico de São Paulo em 2002. Duas vereadoras da Comissão de Defesa da Mulher em conjunto com a União de Mulheres de São Paulo apresentaram uma emenda ao plano propondo um capítulo específico para tratar dos direitos das cidadãs paulistanas.

Disso resultou um documento que reforça a necessidade de elaborar programas de subsídios para mulheres adquirirem unidades habitacionais, considerando a desproporção de renda média em relação aos homens, e com foco nas mulheres que chefiam famílias; de que seja garantido o título de propriedade ou concessão real de uso para as mulheres; e de que se amplie a parceria entre a Secretaria de Habitação com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SANTORO, 2008).

Por fim, em uma análise sobre a conquista do direito à moradia para e pelas mulheres com a perspectiva da autonomia, indispensável tratar do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que foi criado, em 2009, pela Lei nº 11.977 e objetiva fornecer subsídios públicos para incentivar a produção e facilitar a aquisição de unidades habitacionais. Isso porque o programa tem determinações legais que priorizam a titularidade das mulheres nos contratos e registros, principalmente as chefes de família, permitindo que assinem o contrato independente de autorização do cônjuge, e garantindo que permanecerão titulares em caso de divórcio ou dissolução de união estável, seja qual for o regime de bens (CAIXA, s/d).

Apesar dessa medida ter gerado uma larga predominância das mulheres como titulares dos imóveis nas faixas de menor renda – que são justamente as mais economicamente vulneradas e com maior presença feminina –, o que é um impacto bastante positivo e que deve ser considerado, o PMCMV, por outro lado, é alvo de várias críticas. Elas se dão, em sua grande maioria, pelo fato de que as unidades geralmente são construídas em locais afastados dos centros urbanos, com frágil infraestrutura e baixa disponibilidade de serviços públicos, causando uma periferização das beneficiárias que, como já dito, sofrerão mais a ausência dos requisitos de uma moradia adequada (MARICATO, 2018).

4. Considerações finais

A partir da análise desse processo promovido pelos movimentos de mulheres na garantia do direito à moradia, reforça-se a concepção sobre a importância da cidadania ativa na construção da democracia – que é, inclusive, um dos pilares do Direito Achado na Rua. Sendo as práticas sociais dinâmicas e mutáveis, também assim devem ser as leis e políticas, razão pela qual é essencial que a sociedade civil tenha um espaço seguro e permanente no aparato público, garantindo que as demandas que nascem das relações interpessoais sejam conhecidas e implementadas pelo Estado (COSTA; SENRA; SANTOS, 2011).

Ademais, sempre que as mulheres atuam ativamente junto ao poder público, participando de alguma forma da gestão estatal, nota-se um avanço técnico e material nos programas e políticas, que passam a ser experiências mais correspondentes às demandas sociais do grupo e mais eficazes em respondê-las. Reforçam e refinam tanto o debate público quanto as práticas estatais, trabalhando de dentro e movimentando o Estado de sua posição alegadamente neutra – que, na verdade, revela escolhas políticas

de manutenção de estruturas desiguais e injustas. Significa dizer que nós também somos o Estado, também o compomos e configuramos importantes agentes políticas do processo democrático.

Outro avanço, mérito deste exercício ativo de cidadania da sociedade organizada foi, por meio da interferência na vida pública, construir e consolidar a compreensão da imprescindibilidade da participação social, e moldar o espaço necessário para tanto. Em outras palavras, o que se empreendeu foi nada menos que uma abertura democrática direcionada, com base nas urgências das mulheres e feita por elas mesmas.

Esta participação também exerce uma função que é requisito básico de qualquer regime jurídico-político democrático: a fiscalização e o controle social. Além de promoverem elas mesmas a avaliação das ações do Estado, com o retorno que fornecem na interação e no debate públicos, sua presença junto aos gestores funciona como um lembrete de que as políticas são direcionadas a mulheres reais e impactam de forma significativa suas vidas, e também estimula a prestação de contas, indispensável em uma democracia representativa como a nossa.

Mesmo que não sejam ideais, mudanças como estas ajudam ao menos a reduzir a grande distância que as mulheres teriam que percorrer para se igualar aos homens em condições de exercício de cidadania. A própria conscientização das beneficiárias de que elas o são, e de quais direitos têm, já causa transformações significativas, possibilitando que elas se instrumentalizem para reivindicá-los. E isso porque uma realidade muito comum quando se trata de direitos sociais, e que aqui também se repete, é a discrepância entre a normatização dos direitos das mulheres e suas condições reais de existência.

A atuação social organizada, portanto, cumpre essa dupla função de empreender um movimento coletivo de conscientização feito por e para as mulheres, ao mesmo tempo em que constrói mecanismos políticos de reivindicação destes direitos.

De qualquer modo, é imprescindível permanecer exigindo do Estado que estes canais de comunicação não sejam meramente formais, ocupando um papel de simples requisitos democráticos cumpridos, mas que de fato instrumentalizem uma democracia participativa que impacta na gestão pública.

O resgate e a compreensão da história construída serão sempre um elemento indispensável para isso, inclusive para nos mantermos atentas ao fato de que resistências à democracia, à cidadania e aos direitos sociais estão no gene da própria construção do nosso regime democrático, assim como o constitui a organização das mulheres na reivindicação e conquista dessas demandas, ao longo de incontáveis governos e contextos políticos, inclusive antidemocráticos.

Referências

BIROLI, Flávia. *Feminismo e política*: uma introdução. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

CAIXA. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 17 set. 2018.

CEPAL. *O salto da autonomia*: das margens ao centro. Informe 2011, Documentos de Proyecto, n. 436 (LC/W.436). Santiago: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, 2011.

COSTA, Renata Cristina da; SENRA, Laura C. de Mello; SANTOS, Luna Borges. *In*: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; APOSTOLOVA, Bistra Stefanova; FONSECA, Livia Gimenes Dias da (orgs.). *O Direito Achado na Rua*. Introdução Crítica ao Direito das Mulheres. Série O Direito Achado na Rua, vol. 5. Brasília: Cead, FUB, 2011.

MARICATO, Erminia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2014.

MARICATO, Erminia. *O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada*. Carta Maior: O Portal da Esquerda, 27 de mai. de 2009. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>. Acesso em: 19 set. 2018.

OACDH. *La mujer y el derecho a una vivienda adecuada*. New York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado en Derechos Humanos, 2012.

ROLNIK, Raquel (org.). *Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?* São Paulo: LABCIDADE FAUUSP, 2011.

SANTORO, Paula Freire. Gênero e planejamento territorial: uma aproximação. *XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. Caxambu-MG, 2008.

SCOTT, Joan Wallach. *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Tradução Guacira Lopes Louro. *Educação e realidade*, v. 20, n. 2, 1995. p.71-99.

SOARES, Vera. Muitas faces do feminismo no Brasil. *In: Mulher e Política – Gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). *O Direito Achado na Rua: Conceção e Prática*. Coleção Direito Vivo, v. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

VELOSO, Luiza Lins. O papel das mulheres na luta pelo direito à moradia. *In: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico. Direito à cidade: uma visão por gênero*. São Paulo: IBDU, 2017.