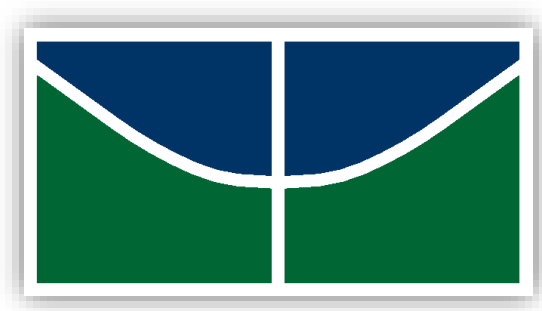




AS DIMENSÕES DO DIREITO À MORADIA: o protagonismo da mulher na política de habitação de interesse social

ARLEIDE MEYLAN



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO EM DIREITO**

ARLEIDE MEYLAN

**AS DIMENSÕES DO DIREITO À MORADIA:
o protagonismo da mulher na política de habitação de interesse social**

**Brasília/DF
2019**

ARLEIDE MEYLAN

AS DIMENSÕES DO DIREITO À MORADIA:
o protagonismo da mulher na política de habitação de interesse social

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção de grau de Doutora em Direito, com orientação do Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa

Brasília/DF
2019

Arleide Meylan

**Tese de Doutorado apresentada ao
Programa de Pós-graduação em Direito
da Faculdade de Direito da Universidade
de Brasília, como requisito para obtenção
de grau de Doutora em Direito.**

Banca Examinadora

Orientador: Prof^o. Dr^o. Alexandre Bernardino Costa

Prof^a. Dr^a. Adriana Nogueira Vieira Lima

Prof^o. Dr^o. José Geraldo de Sousa JÚNIOR

Prof^o. Dr^o. Luís Roberto Cardoso de Oliveira

Prof^a. Dr^a. Eneá de Stutz e Almeida

Brasília/DF, 11 de julho de 2019

CLAREOU

*A vida é pra quem sabe viver
Procure aprender a arte
Pra quando apanhar não se abater
Ganhar e perder faz parte*

*Levante a cabeça, amigo, a vida não é tão ruim
Um dia a gente perde, mas nem sempre o jogo é assim
Pra tudo tem um jeito e se não teve jeito ainda não chegou ao fim*

*Mantenha a fé na crença se a ciência não curar
Pois se não tem remédio então remediado está
Já é um vencedor quem sabe a dor de uma derrota enfrentar*

*E a quem Deus prometeu, nunca faltou
Na hora certa o bom Deus dará*

*Deus é maior!
Maior é Deus, e quem tá com ele
Nunca está só o que seria do mundo sem Ele?*

*Chega de chorar você já sofreu demais, agora chega.
Chega de achar que tudo se acabou.
Pode a dor uma noite durar
Mas um novo dia sempre vai raiar
E quando menos esperar, clareou*

Compositores: Serginho Meriti e Rodrigo Leite

DEDICATÓRIA

**À Dona Sílvia, grande amiga nessa
trajetória de descobertas.
Às mulheres do projeto Novo Bairro,
com quem compartilhei expectativas.
Aos moradores de Santa Rita e Marcos
Moura, que abriram suas portas, ruas e
praças, para que eu os desvendasse.
A todas as mulheres lideranças que
lutam por moradia!**

AGRADECIMENTOS

Alcançar o término desse trabalho de doutorado não foi nada fácil, mas mostrou que uma pesquisa assim, conta com a participação de muita gente, que merece os meus agradecimentos e, até mesmo, as minhas mais sinceras desculpas. Então, eu gostaria de começar dizendo que eu sinto um imenso desejo de expressar toda a alegria e gratidão verdadeiras que nimbam minha alma por ter alcançado essa conquista, que de forma alguma é individual, pois prescindiu do apoio de cada um.

Assim, eu não posso deixar de registrar meus agradecimentos diretos a determinados sujeitos e sujeitas que efetivamente contribuíram para o sucesso desse trabalho. Então, em primeiro lugar, embora não haja ordem hierárquica, eu preciso dizer da minha imensa gratidão a seu Severino e Dona Sílvia, as pessoas mais singelas e exemplares que eu poderia conhecer nesse mundo, lá no bairro Marcos Moura, e que me acompanharam na pesquisa de campo como amigos fiéis e prestimosos.

É muito importante deixar registrado os meus agradecimentos às mulheres do projeto Novo Bairro que me receberam, que se apresentaram e expuseram suas vidas compartilhando comigo tantas experiências difíceis e algumas poucas maravilhosas, mas todas essencialmente enriquecedoras e profundas!

Ao professor Luís Roberto Cardoso de Oliveira, meus agradecimentos não conseguem expressar a importância que seus ensinamentos adquiriram na condução desse trabalho, cujas matrizes teóricas dimensionaram as minhas inquietações, guiando o quanto possível as minhas reflexões, ao mesmo tempo em que peço desculpas por insistir em tentar me aproximar da Antropologia Jurídica, dada a complexidade dos estudos e a necessidade de buscar incessantemente respostas na pesquisa de campo.

Não poderia deixar de registrar o quanto eu tenho a agradecer aos outros membros da banca de defesa, Professor José Geraldo de Sousa Júnior e Professora Adriana Nogueira Vieira Lima, pela oportunidade ímpar de esclarecimento e descoberta daquilo que eu realmente não havia atentado, pelo desvelo na leitura e pelas observações, despertando-me para o fato de que sempre existe um motivo ou um propósito.

Ao meu orientador, Alexandre Bernardino Costa, meus agradecimentos por ter confiado e conduzido as condições que me permitiram desenvolver a pesquisa com total liberdade, a qual eu assumo toda a responsabilidade.

Tenho que agradecer a Euzilene e toda a equipe da UNB, que nos auxiliaram de forma tão prestativa e dedicada. O meu abraço fraterno.

À UFERSA e à UNB, eu registro os meus mais profundos agradecimentos por terem oferecido as condições necessárias para que esse sonho se realizasse plenamente.

Enfim, ao meu marido e companheiro, Hildemberg, que com toda a sua lealdade esteve ao meu lado, auxiliando-me em todas as etapas da minha pesquisa, seja em campo, em casa, e mesmo depois de tantas ausências, superou comigo todos os percalços e compartilhou as alegrias com entusiasmo, também. Peço desculpas por ter dado prioridade tantas vezes a esse projeto inadiável, que me afastou dos meus filhos, Raíssa, Rafael e Alícia, e do meu neto, Enzo Louis. Acredito veementemente que eles me deram o suporte emocional sem o qual eu não teria chegado ao final com êxito.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar as interfaces entre mulher, direito à moradia e habitação de interesse social, a partir do diálogo entre a pesquisa empírica e a análise doutrinária, e nesse sentido, do ponto de vista do encaminhamento da pesquisa, a definição do objeto se dedica a analisar um recorte territorial, através de coleta de dados etnográficos junto às mulheres do projeto de construção habitacional de interesse social, denominado Novo Bairro, como também, da análise descritiva etnográfica do município de Santa Rita, no Estado da Paraíba, Brasil, e do bairro Marcos Moura, onde o referido projeto habitacional vem sendo desenvolvido. Dessa forma, busca-se identificar as variadas dimensões, significados, conceitos e ações envolvendo a representação do direito à moradia naquela comunidade e na cidade, especialmente sob a ótica das mulheres do referido projeto. Sendo relevante mencionar sobre a dimensão do próprio direito à cidade nesse contexto em que muitos conflitos evidenciam um processo dialético entre o sistema jurídico brasileiro e a realidade vivenciada pelas mulheres e pela própria comunidade. Assim, o estudo busca, através das narrativas das mulheres pesquisadas, extrair dos dilemas expostos, a concepção do direito à moradia e a importância desse instituto no âmbito da política habitacional de interesse social no sistema brasileiro. A questão que se expõe é de uma geografia da vida dessas pessoas na comunidade em construção, sendo uma abordagem que permite discutir a dicotomia entre a realidade de vida daquela comunidade e os institutos da cidadania, do direito à cidade, do direito da mulher à moradia e à igualdade de oportunidades. Para o desenvolvimento da temática, no entanto, persiste, ainda, a necessidade de se discutir a efetividade do direito à cidade e à moradia e, particularmente, desse direito para a mulher, em função da problemática que o tema estampa, sobretudo, considerando a acelerada e desordenada urbanização, pela qual passou o município em estudo e, conseqüentemente, as dimensões que se irradiam sobre as sujeitas (o feminino é dicionarizado)¹ pela necessidade de um direito plural.

Palavras-chave: direito à cidade; mulher; habitação de interesse social; direito à moradia; pluralidade.

¹No texto, o termo “sujeita” é utilizado para dicionarizar o feminino das pessoas pesquisadas, na tentativa de se realçar a importância delas na pesquisa e não segue em conformidade com aquilo que é atribuído ao vocábulo pelo dicionário comum, que indica para o significado do termo: “Mulher indeterminada ou que não se nomeia; fulana.” (*sujeito in Dicio*, Dicionário Online de Português). Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/sujeita/>>. Acesso em: 05 de mar de 2018.

ABSTRACT

This research aims at analyzing the interfaces between women, the right to housing and housing of social interest, based on the dialogue between empirical research and doctrinal analysis, and in this sense, from the point of view of the routing of the research, the definition of the object is dedicated to analyzing a territorial breakdown by collecting ethnographic data from the women of the housing project of social interest, called Novo Bairro, as well as from the ethnographic descriptive analysis of the municipality of Santa Rita, State of Paraíba, Brazil, and the Marcos Moura neighborhood, where the housing project has been developed. In this way, it is sought to identify the various dimensions, meanings, concepts and actions involving the representation of the right to housing in that community and in the city, especially from the perspective of the beneficiaries of said project. It is relevant to mention the dimension of the right to the city in this context in which many conflicts show a dialectical process between the Brazilian legal system and the reality experienced by women and the community itself. Thus, the study seeks, through the narratives of the women surveyed, to extract from the dilemmas exposed, the conception of the right to housing and the importance of this institute in the ambit of the housing policy of social interest in the Brazilian system. The issue that is exposed is a geography of the lives of these people in the community under construction, an approach that allows discussing the dichotomy between the reality of life of that community and the institutes of citizenship, the right to the city, the right of women to housing and equal opportunities. However, there is still a need to discuss the effectiveness of the right to the city and housing and, in particular, this right for women, in view of the problematic that the theme accelerated and disordered urbanization, through which the city under study passed and, consequently, the dimensions that radiate over the subjects (the feminine is dictated) by the need for a plural right.

Key-words: right to the city; woman; housing of social interest; right to housing; plurality.

RÉSUMÉ

Cette recherche vise à analyser les interfaces entre les femmes, le droit au logement et les logements d'intérêt social, sur la base du dialogue entre recherche empirique et analyse doctrinale, et en ce sens, du point de vue de l'acheminement de la recherche, de la définition de l'objet se consacre à l'analyse d'une répartition territoriale en collectant des données ethnographiques auprès des femmes du projet de logement d'intérêt social appelé Novo Bairro, ainsi qu'à partir de l'analyse descriptive ethnographique de la municipalité de Santa Rita, dans l'État de Paraíba, au Brésil, et le quartier Marcos Moura, où le projet de logement a été développé. De cette manière, on cherche à identifier les différentes dimensions, significations, concepts et actions impliquant la représentation du droit au logement dans cette communauté et dans la ville, en particulier du point de vue des bénéficiaires dudit projet. Il convient de mentionner la dimension du droit à la ville dans ce contexte dans lequel de nombreux conflits révèlent un processus dialectique entre le système juridique brésilien et la réalité vécue par les femmes et la communauté elle-même. Ainsi, l'étude cherche, à travers les récits des femmes interrogées, à extraire des dilemmes exposés, la conception du droit au logement et l'importance de cet institut dans le cadre de la politique du logement d'intérêt social dans le système brésilien. La question qui est exposée est une géographie de la vie de ces personnes dans la communauté en construction, une approche qui permet de discuter de la dichotomie entre la réalité de la vie de cette communauté et les instituts de citoyenneté, le droit à la ville, le droit des femmes au logement et l'égalité des chances. Il reste toutefois nécessaire de discuter de l'efficacité du droit à la ville et au logement et, en particulier, de ce droit pour les femmes, compte tenu de la problématique que le thème urbanisation accélérée et désordonnée, à travers laquelle la ville étudiée a passé et, par conséquent, les dimensions qui rayonnent sur les sujets (le féminin est dicté en portugais) par la nécessité d'un droit pluriel.

Mots-clés: droit à la ville; les femmes; logement d'intérêt social; droit au logement; la pluralité.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01:	Mapa do município de Santa Rita – PB – Zona rural – 2006	47
FIGURA 02:	Companhia de Tecidos Paraibana em Tibiri (CTP)	53
FIGURA 03:	Vila Operária da Companhia de Tecidos Paraibana (CTP)	55
FIGURA 04:	Mapa do município de Santa Rita – PB – Zona Rural- 2006	82
FIGURA 05:	Igreja Matriz em Santa Rita com seu traçado original e depois das reformas	82
FIGURA 06:	Praça Getúlio Vargas da Igreja Matriz	82
FIGURA 07:	Imagem ilustrativa da igreja construída para os negros assistirem à missa, que depois foi demolida, dando lugar à escola João Úrsulo à direita.	84
FIGURA 08:	Bairro Marcos Moura e a área destinada à construção do conjunto habitacional Novo Bairro demarcada em amarelo.	101
FIGURA 09:	Localização do projeto habitacional com vista panorâmica para o bairro Marcos Moura.	101
FIGURA 10:	Vista panorâmica do Bairro Marcos Moura	104
FIGURA 11:	Bairro Marcos Moura alagado durante período de chuvas na região.	108
FIGURA 12:	Taxa de mortalidade no trânsito em Santa Rita	114
FIGURA 13:	Rodovias federais que interligam o município de Santa Rita	115
FIGURA 14:	Engenho e capela de Usina em Santa Rita.	134
FIGURA 15:	Canteiro de obras com a visitação de famílias assistidas pelo projeto.	146
FIGURA 16:	Casas construídas do loteamento Novo Bairro	153
FIGURA 17:	Plenária assemblear com o grupo de famílias selecionadas para o projeto, votando a escolha do equipamento comunitário para a comunidade.	155
FIGURA 18:	Plenária coletiva com grupos de mulheres.	162

LISTA DE TABELAS E GRÁFICO

TABELA 01:	Programa Minha Casa, Minha Vida - Julho 2009 a julho 2018.	144
TABELA 02:	Taxa da população com idade superior a 60 anos que são arrimo de família (em %)	205
GRÁFICO 01:	Mulher no mercado de trabalho	214

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTP	Agencia Nacional de Transporte Público
BA	Bahia
BNH	Banco Nacional de Habitação
BR	Rodovia Federal
CAGEPA	Companhia de Água e Esgoto da Paraíba
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CCU	Centro Cooperativista Uruguayo
CDH	Comissão de Direitos Humanos
CDU	Comissão de Desenvolvimento Urbano
CEDAW	Comitê Para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher
CEF	Caixa Econômica Federal
CEFEC	Centro de Formação Educativo Comunitário
CEHAP	Companhia Estadual de Habitação Popular
CEJIL	Centro Para a Justiça e o Direito Internacional
CEPAL	Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CIPA	Comissão Interna De Prevenção De Acidentes
CIPD	Conferência Internacional Sobre População e Desenvolvimento
CLADEM	Comitê Latino Americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMM	Conferência Internacional da Mulher
CNDM	Conselho Nacional da Condição da Mulher
COREMM	Cooperativa de Reciclagem Marcos Moura
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CTP	Companhia de Tecidos Paraibana
DAW	Divisão Para o Avanço das Mulheres
DBO	Demanda Bioquímica de Oxigênio
DINTER	Doutorado Interinstitucional
EU	União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FAC	Fundação de Ação Comunitária
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FCP	Fundação Casa Popular
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística
IN	Instrução Normativa

INSTRAW	Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para a Promoção da Mulher
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPENSAR	Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular E Resistir
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPP	Instituto Pereira Passos
MAS	Ministério da Ação Social
MBES	Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MFPA	Movimento Feminino pela Anistia
MHU	Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente
MP	Ministério Público
MST	Movimento dos Sem Terra
NASF	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
NUTH	Núcleo de Terra e Habitação
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSAGI	Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PB	Paraíba
PCS	Programa Crédito Solidário
PDM	Plano Diretor Municipal
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PLANHAB	Plano Nacional de Habitação
PLS	Projeto de Lei do Senado
PLV	Projeto de Lei de Conversão
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNHU	Política Nacional de Habitação Urbana
PNPM	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
POR	Oferta Pública de Recursos
PRÓALCOOL	Programa Nacional do Alcool
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSF	Posto de Saúde da Família
PSH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
REFESA	Rede Ferroviária Federal S.A.

RJ	Rio de Janeiro
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SDH/PR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SEAC	Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária
SEDIM	Secretaria dos Direitos da Mulher
SEDUR/PR	Secretaria de Desenvolvimento Urbano
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SEPURB	Secretaria de Política Urbana
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SIAB	Sistema de Informação de Atenção Básica
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
TCU	Tribunal de Contas da União
TS	Trabalho Social
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UNB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas Para Educação, Ciência e Cultura
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
UNMP	União Nacional por Moradia Popular
US	United States (Estados Unidos)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	18
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	18
1.2 JUSTIFICATIVA	24
1.3 OBJETO E EIXOS DE ANÁLISE	28
1.4 ESTRUTURA DA TESE	30
2. ASPECTOS METODOLÓGICOS	33
2.1 A Escolha da Comunidade	33
2.2 A Escolha do Método	35
2.2.1 Percurso de campo	36
2.2.2 As entrevistas	38
2.2.3 A observação-participante	41
3. DIMENSÃO JURÍDICA E CATEGORIAS CENTRAIS DA PESQUISA	42
CAPITULO I	
1. SANTA RITA-PB: as entrelinhas do espaço urbano e da cidade nas narrativas dos sujeitos e das sujeitas	47
1.1 A cidade construída, concebida e revelada, o espaço urbano e as narrativas	52
1.2 A irregularidade na periferia de Marcos Moura	62
1.3 A liquidez do capital do açúcar na cidade e a periferia	71
1.4 A cidade central concebida e a cidade para fora	81
1.5 As faces da violência na cidade	87
1.6 Considerações sobre a cidade, a urbanidade e o direito à cidade	96
CAPITULO II	
2.1 Algumas notas sobre o bairro Marcos Moura: a desarticulação entre o plano jurídico e a realidade social	101
2.2 Igualdade e Cidadania: da periferia para a cidade ou da cidade para a periferia	117
2.3 A política de habitação social no Brasil e as inflexões da política habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida	131
2.4 O Projeto Habitacional Novo Bairro: os embates dos velhos e novos quereres na moradia de interesse social	146
2.5 O Trabalho Social no projeto Novo Bairro	158
2.6 Considerações sobre o direito à cidade no bairro e o protagonismo social na construção do projeto habitacional	163
CAPITULO III	
3.1 AS DIMENSÕES DO DIREITO À MORADIA PARA A MULHER: reconhecimento e tratamento da transversalidade de gênero e da proteção	167

da mulher na comunidade estrangeira e pátria, o protagonismo da mulher nas políticas habitacionais sociais	
3.2 A articulação dos movimentos das mulheres para o reconhecimento da incorporação e transversalidade de gênero nas políticas públicas: gênero e tensão entre os eixos público e privado	171
3.3 O conceito de gênero e a tensão entre os eixos público e privado	182
3.4 A importância da emancipação da mulher no ordenamento jurídico e sua incorporação no sistema de políticas públicas	195
3.5 O protagonismo feminino no âmbito das políticas de habitação de interesse social: quem é esta mulher?	211
CONSIDERAÇÕES FINAIS	224
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	230

INTRODUÇÃO

“...Se eu contar minha vida do começo ao fim, a senhora vai dizer que eu vivi porque foi permitido por Deus. Até cozinhar com as cruz do cemitério eu cozinhei, porque não tinha outro jeito...os filhos foram tudo criado assim...na dificuldade. Tive dezessete filho, tudo encarrilhado... eu conto nos dedo, os anos que eu não tive filho...porque nesse tempo, as coisas eram difícil, menino meu, morreu muitos...passava remédio, mas não tinha dinheiro pra comprar... eu acho que as coisas agora tá melhor...”

Depoimento de Dona M.J., moradora do bairro, aposentada, incluída no projeto Novo Bairro.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A passagem retrata como as desvantagens para as mulheres até mesmo no entorno doméstico, produz um estado de precariedade e vulnerabilidade, dificilmente rompível, apontando para a questão de que as assimetrias interconectadas produzem efeitos potenciados, mantendo condições de privação e pobreza.² A discussão em torno da questão de gênero na política habitacional de interesse social levanta inúmeros desdobramentos, mesmo porque está inserida dentro de uma arena de conflitos, que não envolvem apenas a entrega da casa. Sendo assim, através da presente investigação, pretende-se construir uma interconexão da discussão sobre a política habitacional de interesse social e o direito à cidade, aproximando-a da cidadania e da igualdade de oportunidades dessa mulher, prioritária na aquisição de moradia.

Nesse diapasão, procura-se contextualizar as políticas habitacionais no Brasil, e as inflexões correspondentes, dentre as quais, é válido ressaltar, a política de habitação de interesse social, através do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que tem como finalidade, suplantar uma realidade dentro do contexto urbano marcado por profundas desigualdades, sobretudo, no que diz respeito ao desajuste provocado pelo desenvolvimento urbano e o acesso à terra e que, por sua vez, traz a priorização da titularidade residencial feminina, que é aparentemente um veículo que busca a superação de problemas não só envolvendo o déficit habitacional, mas, a superação da pobreza,

² Esclarece Vânia Salles e Rodolfo Tuirán (1998, p. 100): “as desigualdades de gênero dão lugar a um complexo sistema de interações que provocam uma acumulação de desvantagens para as mulheres expondo-as e tornando-as mais vulneráveis a condições de privação e pobreza.” Mas é preciso ficar claro que reconhecer a ligação social e cultural das mulheres com o espaço doméstico não pode significar um reforço da ideia de que “lugar de mulher é na cozinha” e de que o espaço público do mercado de trabalho, da política e das demais dimensões da vida é exclusivo dos homens.

sobretudo, porque está relacionado a ações de geração de emprego e renda para mulheres que compõem famílias de estratos sociais de menor renda.

Ocorre que a investigação de como a política habitacional de interesse social repercute na dimensão da cidade e na vida daqueles que são assistidos, também ocorreu em face do acompanhamento do projeto de habitação realizado no bairro Marcos Moura, com a construção de 500 unidades habitacionais, pelo PMCMV, sob a organização do Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular e Resistir (IPENSAR), buscando fazer as interconexões entre a habitação e o direito à moradia da mulher, tendo em vista que o referido projeto atribuiu 449 unidades habitacionais a mulheres de baixa renda, consideradas chefes de família.³

Aqui, encontra-se um eixo do presente trabalho, pois todo esse esforço jurídico em se priorizar a mulher na aquisição da casa própria, conferindo-lhe visibilidade e realçando a necessidade de lhe atribuir melhores condições de vida, caracterizada pela própria lei, como chefe de família, é relevante em um cenário que evidencia que o número de mulheres pobres é superior ao de homens; a carga horária de trabalho das mulheres é maior; as mulheres não têm tantas oportunidades de obtenção de renda quanto o homem e, ainda, que pelo menos metade do seu tempo é gasto em atividades não remuneradas, o que reduz o acesso aos bens sociais, inclusive aos serviços de saúde (PNPM, 2013, p. 14).⁴ A questão da vulnerabilidade social da mulher de baixa renda pode ser bem retratada pela experiência das interlocutoras que compartilharam parte de suas histórias e de seu cotidiano.

Sendo assim, o estudo realizado com o propósito de analisar as dimensões do direito à moradia, traz a reflexão apontando para as dificuldades observadas durante a execução do projeto, que não foi concluído, pelos diversos motivos que serão abordados, ao mesmo tempo em que se discute ao longo de todo o texto, as interfaces com a situação daquelas mulheres moradoras locais, do bairro e assistidas na política habitacional de interesse social com a cidade onde moram. Para tanto, procurou-se tematizar a cidade, tendo como ponto de partida as situações reveladas, partindo da perspectiva mais próxima

³ Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do IBGE, os lares brasileiros estão sendo chefiados, cada vez mais, por mulheres. Em 1995, 23% dos imóveis tinham mulheres como chefes de família. Após vinte anos, esse número chegou a 40%, entendendo-se como chefe de família, o termo utilizado pelo PNAD: Pessoa de referência, como sendo a pessoa responsável pela unidade domiciliar (ou pela família) ou que assim seja considerada pelos demais membros. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2017.

⁴ O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres confirma os dados aqui apresentados. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

da antropologia urbana, como coloca Agier (2011, p. 54) “a proposta de uma antropologia urbana, ou uma antropologia da cidade, reside mais num esforço de teorização no qual se evidenciam certos tipos de relações entre as pessoas.”

Santa Rita foi a primeira cidade paraibana a instalar uma fábrica de tecidos na região da Paraíba, a Companhia de Tecidos Paraibanos (CTP), inaugurada em 1892, oferecendo, na época, empregos diretos e construindo a vila operária. Atraiu um grande fluxo de pessoas de todas as regiões vizinhas em busca de emprego, fato que contribuiu com o crescimento da cidade. Mas, é apropriado dizer que pensar a cidade não é concebê-la como um objeto, porque “não se vê nunca a cidade, apenas se veem situações que se passam na cidade” (AGIER, 2011, p. 56) e, é válido ressaltar que sua urbanização não se afasta daquela ocorrida em outras cidades históricas do Brasil, que não tiveram um projeto de planejamento, mas que sofreram o movimento contínuo de densificação populacional, em função da industrialização, do capitalismo, do surgimento de oportunidades de ganho para a população que não possuía alternativas.

Ao mesmo tempo, como descreve Adriana Lima (2019, p. 1): “A urbanização brasileira, ocorrida de forma mais intensa nos últimos 50 anos, produziu um padrão de cidade calcado na exclusão e segregação espacial” corroborando, inclusive, com a percepção de que descrever a história da cidade, assim, como do Brasil, a partir da virada do século XX, é nas palavras de Zaluar & Alvito⁵ “falar de favela” (2006, p. 7). Portanto, há uma preocupação teórica em se compreender o presente, por isso a análise se baseia também em dados históricos e estatísticos, que são importantes sob um determinado aspecto para se reconhecer a cidade e a comunidade. Mas, procura-se, outrossim, observar as impressões evidenciadas pelos moradores e moradoras a respeito da localidade onde vivem, permitindo refletir sobre os aspectos geográfico, social, histórico, econômico e político sob uma perspectiva local, a partir das narrativas de seus cidadãos.

Assim, a cidade foi se dimensionando, como diz Adriana Lima (2019, p. 192) se valendo do pensamento de Michel Agier (2013) “a partir das dimensões do tempo, do

⁵ Zaluar & Alvito trazem alguns arquivos e relatos sobre histórias do início do século passado e ao tratarem do dualismo que persiste sobre as interpretações das favelas, como “lugar do lodo e da flor que nele nasce” retratam a questão mencionando, por exemplo, documento do Arquivo Nacional no Rio de Janeiro, de 4 de novembro de 1900, que retrata uma carta do delegado endereçada ao chefe de polícia. Nela, o delegado diz que, obedecendo às ordens da chefia, havia se dirigido ao local indicado (o Morro da Providência), e que aquele lugar era “infestado de vagabundos e criminosos que são o sobressalto das famílias no local designado.” Que constatou, então, a dificuldade de se proceder ao policiamento no local, “foco de desertores, ladrões e praças do Exército” porque não havia ruas, os casebres eram construídos de madeira e cobertos de zinco, além de outras precariedades, sugerindo assim que a solução seria empreender uma ação conjunta, “que para produzir resultado, precisa pelo menos de um auxílio de 80 praças completamente armadas” (ZALUAR & ALVITO, 2012, p. 8).

mundo social e do espaço.” Nessa perspectiva, a intensificação de ocupações precárias em Santa Rita confirmam esse processo, que não se restringem apenas ao aspecto espacial, mas, principalmente, à questão da carência material e de infraestrutura que refletem bem o *status* que assumem de periferia ou favela, sobretudo, em virtude de políticas de governo implementadas ou da ausência delas, ao longo das últimas décadas, a exemplo da criação de alguns núcleos habitacionais pela administração local, em áreas não contíguas ao núcleo urbano, sede do município, ou seja, situadas na zona rural, e de bairros periféricos, como descrevem os moradores e as moradoras locais, reforçando, portanto, para o estudo, a necessidade de se promover um diálogo entre a pesquisa empírica e a análise doutrinária e, nesse sentido, buscar compor um ensaio de caráter etnográfico, através da coleta de dados junto aos cidadãos e cidadinas. Seria, por assim dizer, confirmado nas palavras de Cardoso de Oliveira:

Se no Direito tal articulação se pauta pela necessidade de situar o caso particular no plano de regras ou padrões gerais, externos ao caso, que permitam equacioná-lo de acordo com princípios de imparcialidade, na Antropologia o objetivo seria desvendar o sentido das práticas locais, à luz do ponto de vista nativo, para apreender em que medida a singularidade do caso em tela teria algo a nos dizer sobre o universal. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2010, p. 454).

Conta a moradora do bairro Marcos Moura, em Santa Rita, dona Sílvia, que ao chegar na localidade, em 1991, havia “...algumas casas... uma aqui, outra acolá... umas já tinha morador...outras não...não tinha habitação não, era só mato...”. Foi morar ali, em virtude da doação de terrenos feita pelo prefeito da cidade, na época. Assim, a aquisição de lotes por ocupantes da área se deu de forma pacífica. Inclusive, somente depois, a gestão municipal local passou a implantar alguma estrutura urbana na área, como o calçamento e a distribuição de água e energia elétrica. Conforme descrito por ela:

“...foi onde ele (o bairro Marcos Moura) veio se desenvolver mesmo, foi depois que fizeram o calçamento e as praça, aí agora tá difícil comprar uma casinha por aqui...porque aqui não teve invasão não. Porque a ordem era ocupar e construir logo no terreno, porque ele (Prefeito) fiscalizava e dizia que quem ganhasse o terreno e não ocupasse, ele tomava e dava pra quem precisasse...”

A urbanização do lugar ocorreu com a aposição do calçamento, a melhoria na construção das casas e a distribuição de água e energia elétrica, que são acontecimentos que constituem fator de importância para a comunidade, interferindo, inclusive, na concepção de cidadania dos seus moradores, pelo aparente bem-estar causado com as

melhorias, favorecendo, também, a instalação de comércio local. Noemia Porto (2015),⁶ valendo-se das reflexões de Holston (2013) constata que o autor também observou na periferia paulistana, um movimento afirmativo de cidadania através da apropriação e transformação do solo da cidade. Portanto, o bairro Marcos Moura foi crescendo de forma desordenada, sem infraestrutura, a partir de 1989, sob o olhar do poder público local, que destinava áreas para doação de lotes e para o povoamento pela população que não tinha moradia e, ao que tudo indica, segundo os interlocutores, sem cadastro prévio ou qualquer controle social ou urbanístico. Aliás, estimulados em ocupar aquela área, os moradores relatam que as dificuldades foram imensas, tanto por falta de água, energia elétrica, transporte e, também, porque o local era infestado de bicho de pé, pois só tinha mato.

Não há como negar que os relatos impõem uma reflexão sobre o direito à cidade daqueles indivíduos que migraram, muitos deles, do centro para o bairro às margens do núcleo central do município, sofrendo o custo de uma ocupação aparentemente gratuita, pela falta de estrutura urbana, mas convictos da possibilidade de melhoria de vida com a segurança de um espaço para morar, mesmo que, como explica Davis (2006, p. 47) exista um custo punitivo em permanecer em local sem serviços públicos e longe do centro urbano. Partindo disso, há a necessidade de se discutir essa desarticulação que, de um lado, se vê na formulação de políticas públicas e, de outro lado, na prática social.

Enfim, há a percepção de que certas demandas alcançam escalas que não se esgotam no procedimento ou técnica jurídicos, mas, ao contrário, exigem uma articulação partindo do conceito de direito à cidade e espargindo e entrelaçando, ao mesmo tempo, com as dimensões da moradia, como enfatiza Cardoso de Oliveira, (2013, p. 133) “análise da cidadania sobre a relação entre concepções de igualdade, dignidade e justiça, enfatizando que estas são categorias locais, dependentes de sensibilidades” também locais. O autor chama a atenção para o fato de que o embate existente entre a pesquisa empírica ostentada pela Antropologia e a orientação notadamente doutrinária que caracteriza o Direito, reforça a importância da dimensão simbólica dos direitos, a partir da qual pode-se atingir mais apropriadamente a compreensão das demandas por direitos. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2010, p. 455-456).

⁶ A autora em sua tese de doutorado intitulada: “Geografia do trabalho e da cidade: estudo etnográfico das dimensões da cidadania a partir das narrativas sobre a Vila DNOCS”, 2015, realiza uma discussão sobre as interconexões entre trabalho, moradia, dignidade e cidadania a partir do diálogo entre pesquisa empírica e a abordagem teórica, cujos dados qualitativos foram coletados através do exercício etnográfico realizado naquela comunidade, no Distrito Federal. (PORTO, 2015).

Essa dificuldade dos cidadãos em relação ao acesso aos serviços públicos de educação, de saúde, de saneamento, em especial, à mobilidade, seja ela para o trabalho, seja ela para o lazer ou, ainda, para o acesso a outras áreas da cidade, como o comércio, provoca uma reflexão que Maricato (2006, p. 216) enuncia como sendo uma exclusão plena da população da periferia ou melhor dizendo da “não cidade”, por entender que, a distinção entre a periferia construída e os espaços visíveis da cidade, tida como oficial, leva à ideia de que, a segregação social, as práticas dissonantes da lei, que perpassam relações de favor e troca, são elementos que se associam nesse modelo marcado pela precariedade nas ocupações.

Em um segundo momento, aspira-se apresentar as características do bairro, analisando sob a perspectiva da comunidade, a urbanização daquela área, o que leva a uma discussão próxima à antropologia como coloca Geertz (2012, p. 10): “de que aquilo que se vê depende do lugar em que foi visto, e das outras coisas que foram vistas ao mesmo tempo”, procurando, ao mesmo tempo, compreender na lógica do direito “as discrepâncias entre a teoria e a prática” (BAPTISTA, 2008, p. 26) na seara dos dilemas do direito à cidade, que serão abordados, ao longo do capítulo e que permeia a análise sobre a distância que separa a teoria e as vivências dos cidadãos, de forma a conduzir o exame sobre a complexidade dos fenômenos sociais. Muito embora, a perspectiva assumida seja dos próprios moradores, como alerta Marcus Cardoso (2010), assim, através da observação e da análise da cidade real⁷ e da comunidade, é possível a interpretação das experiências locais, sob uma análise crítica fundamentada teoricamente, também, porque como coloca Maricato (2000, p. 169) “há sempre a dimensão universal no particular.”

Discute-se se o fechamento ou padronização do conceito jurídico de moradia digna tem sido relevante ou pelo menos eficiente, quando se trata do direito à cidade? Nesse sentido, surge a questão sobre o que se compreende por moradia digna, como um direito constitucionalmente previsto e inserido em uma das dimensões dos direitos humanos, e que não pode ser representado sob uma categoria absoluta, porque implica, também, no direito à cidade. E se evidencia a desarticulação entre o universo jurídico e a realidade local.

A análise da priorização de titularidade para a mulher no sistema habitacional social impõe a reflexão sobre a participação dessa mulher no processo, porque envolve

⁷ A expressão é utilizada por Ermínia Maricato (2006) ao tratar da questão da representação hegemônica da cidade em detrimento da realidade urbana e das demandas sociais.

elementos substanciais para entender se a política afirmativa é uma política de gênero, que se efetiva na inclusão e emancipação dessa mulher, para tanto, a concepção de gênero adotada no trabalho é a da construção cultural, pela qual se estabelecem as diferenças de poder distribuídos para homens e mulheres, mas, principalmente, passa-se a se descrever e analisar a vivência da mulher e suas especificidades na cidade e no lugar, buscando identificar qual o papel dessa mulher na construção do direito que lhe assiste.

1.2 JUSTIFICATIVA

No ano de 2014, participando do 13º Encontro Nacional de Moradia Popular⁸, que ocorreu em Belém do Pará, e cuja pauta se concentrava na reflexão sobre o direito à cidade e à moradia ante a conjuntura política nacional, foi possível vislumbrar as dificuldades em torno do fato de que as políticas públicas e o próprio sistema jurídico ainda não se alinhavam às reais demandas da população e, por isso, era premente a necessidade de enfrentamento para se construir um direito à cidade para todos e, principalmente, a nova sistemática habitacional precisava estar sendo adequada, para que o processo de aquisição da casa própria pudesse ser otimizado, sobretudo para as famílias de baixa renda.

Na ocasião, os participantes envolvidos com a questão da habitação de interesse social no Brasil, lideranças e representantes de movimentos sociais que lutaram pela questão da moradia popular e ainda lutam, discutiam novas sistemáticas e ferramentas que melhor se adequassem à realidade das comunidades demandantes por moradia popular, tendo em vista o dilema vivenciado por tantas comunidades, que, nas escassas situações em que eram amparadas pelo direito à moradia, ainda assim, se viam excluídas da própria sociedade em que vivem, dadas as condições de dificuldade de acesso à terra urbanizada, promovendo a periferização cada vez mais acentuada daquelas populações, desprovidas de meios para se integrarem à própria cidade. O problema é crucial e como Henri Lefebvre vem dizer:

Como Engels previra, a questão da moradia, ainda que agravada, politicamente desempenha apenas um papel menor. Os grupos e partidos de esquerda contentam-se com reclamar “mais casas.” Por outro lado, não é um pensamento urbanístico que dirige as iniciativas dos organismos públicos e semipúblicos, é simplesmente o projeto de fornecer moradias o mais rápido possível pelo menor custo possível. Os novos conjuntos serão marcados por

⁸ O 13º Encontro nacional teve duração de 4 (quatro) dias e resultou em propostas de atuação para os movimentos filiados, principalmente, à União Nacional Por Moradia Popular (UNMP), no sentido de construir propostas de aprimoramento do Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades, com o fito de otimizar a qualidade das intervenções e a capacidade de gestão dos envolvidos com os projetos habitacionais.

uma característica funcional e abstrata: o conceito do *habitat* levado à sua forma pura pela burocracia estatal. (LEFEBVRE, 2001, p. 26).

Naquele instante, o Instituto PENSAR,⁹ em parceria com o Ministério das Cidades, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) promovia as últimas diligências para a implementação do projeto de construção de uma comunidade no município de Santa Rita, no Estado da Paraíba, denominada “Novo Bairro”, mas cujos trabalhos iniciais já se encontravam na fase de seleção de demanda do grupo a ser assistido naquele projeto, em atendimento à regulamentação da política urbana no que tange à habitação de interesse social, dando-se prioridade à mulher na aquisição de moradia popular, mas, também, considerando a exigência das diretivas ministeriais de priorização de famílias residentes em área de risco ou insalubres, ou que tenham sido desabrigadas, famílias compostas por pessoa portadora de necessidades especiais e, ainda, a destinação de pelo menos 3% das unidades a ser destinado ao atendimento a idosos.

A equipe técnico-social do referido projeto, responsável pela seleção do grupo, desde 2013, quando se iniciou o pré-lançamento do projeto, constatou que, das 500 (quinhentas) unidades habitacionais que seriam construídas, cerca de 449 (quatrocentos e quarenta e nove) casas estariam destinadas a mulheres que compunham suas famílias na condição de chefes de família e, mais ainda, em um universo de mais de 1.500 inscrições, cuja maioria era de mulheres. Foi a partir desses dados e ciente da questão de precariedade urbana do município de Santa Rita na Paraíba, que se começou a vislumbrar uma proposta de pesquisa que permitisse trazer uma visão sobre as dimensões do direito à moradia da mulher, diante de toda a vulnerabilidade social e urbana evidenciada naquela comunidade e na própria cidade.

Além disso, assumindo a coordenação de um projeto de extensão desenvolvido na Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) finalizado em 2016, intitulado “Moradia digna, direito à cidade e movimentos populares”¹⁰ muitas questões revelavam a importância da mulher na luta por melhoria de vida, por moradia e pela comunidade,

⁹ Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular e Resistir (IPENSAR) é a entidade (organização da sociedade civil) organizadora na administração direta da construção das casas populares da comunidade Novo Bairro, em Marcos Moura.

¹⁰ O referido Projeto de Extensão tinha como finalidade oferecer orientação e acompanhamento às organizações civis sem fins lucrativos sobre os instrumentos de funcionamento da política habitacional, em específico o Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, capacitando-as, inclusive, sobre o aspecto registral, uma vez que as referidas entidades se encontravam em situação de irregularidade cartorária e não dispunham, em sua maioria, de conhecimento nem de capacitação técnica para a sua própria promoção. Foram atendidas cerca de 89 (oitenta e nove) associações comunitárias no Município de Mossoró no período de 2014 a junho de 2016, mas apenas 1 (uma) logrou o êxito em ser regularizada devidamente.

em função da predominante presença feminina nas lideranças das entidades comunitárias, que participavam do projeto. No caso do projeto de extensão, tais questões surgiam particularmente em face das entidades assistidas na ação extensionista, demonstrando, na prática, como aquelas lideranças se empenhavam em fortalecer suas entidades, muitas delas desprovidas de quaisquer recursos, principalmente, sob o aspecto da regularização cartorária, que pelos mais diversos motivos, inclusive, pela simples falta de assistência em colocar em dia as suas respectivas atas assembleares, dado o analfabetismo funcional de grande parte de seus membros, distanciavam aquelas entidades de uma possível habilitação perante o Ministério das Cidades que, na época, passava a admitir, pelo Programa Minha Casa Minha Vida II, a intervenção de entidades civis e comunitárias na implementação de projetos de habitação social.

A partir dessa experiência e instigada pelas propostas enriquecedoras das aulas dos professores Doutores José Geraldo de Sousa JÚNIOR e Alexandre Bernardino Costa, que conduziram a disciplina Direito Achado na Rua, de um lado e, de outro, a partir das profundas discussões desenvolvidas em sala de aula sobre os textos que o professor Dr. Luís Roberto Cardoso de Oliveira apresentou na disciplina Antropologia Jurídica, decidiu-se partir para o desafio de se analisar um projeto habitacional que se iniciava, denominado Novo Bairro e conhecer de perto o grupo que estaria envolvido na construção dessa comunidade, em sua maioria composto por mulheres, chefes de família, sob a ótica de suas próprias realidades.

Sendo assim, surgiu a preocupação em se pesquisar e compreender, inicialmente, quem é essa mulher que está recebendo por parte da política urbana no sistema brasileiro, priorização na aquisição de moradia popular, e como essa política a promove, no sentido de inseri-la, também, na cidade, em todas as dimensões de cidadania e igualdade, principalmente, a partir de suas próprias narrativas, e não somente da análise da lei ou da política pública implementada.

Naturalmente, é importante colocar que o estudo não tem a pretensão de ser concebido como um trabalho antropológico, mas que busca se utilizar das ferramentas etnográficas para trazer reflexões sobre os instrumentos jurídicos pertinentes ao presente trabalho no sistema jurídico brasileiro, e como é de se esperar, adota, em alguma medida, o entendimento expresso no trabalho de Bárbara Gomes Lupetti Baptista (2008, p. 28) ao recorrer a Shelton Davis (1973), no sentido de que se pretende “estudar o Direito com um olhar antropológico”, na tentativa de delimitar o campo de atuação da Antropologia do Direito.

Destarte, importa esclarecer que não basta um mergulho bibliográfico nos textos antropológicos, dogmáticos e jurídicos, no sentido de se buscar a inspiração e a fundamentação adequadas para as reflexões a serem levantadas, mas, foi deveras importante, principalmente, procurar orientar corretamente a investigação no exercício a ser praticado em campo. Ressalte-se aqui, que a proposta é de se discutir o aspecto extraído das narrativas dos interlocutores pesquisados, das quais se constroem as análises e reflexões sobre a moradia e a cidade, a mulher e a comunidade,¹¹ e de onde se sobressai a aproximação entre a etnografia e o estudo da lógica social dessa comunidade, através de registros dialogados entre interlocutores e pesquisadora, como revelou, no início desta introdução, a moradora do bairro de Marcos Moura, dona M.J., sobre o seu trajeto de vida quando foi morar lá, ainda na década de 1990, e que aguarda, hoje, a entrega de uma das casas do Loteamento Novo Bairro.

A pertinência da proposta do estudo se justifica na possibilidade de se desvendar o modo de vida, os problemas e os conflitos vivenciados pela mulher local e pelos cidadãos do lugar no exercício de sua cidadania, ainda que em parte, mas utilizando-se da análise construída a partir de visitas, vivências locais, entrevistas e conversas com os moradores e, particularmente, com as mulheres do projeto habitacional Novo Bairro. Ao mesmo tempo, a pesquisa pode contribuir com um debate sobre a representação da moradia para mulher e como a concepção de moradia digna adquire contornos sob o olhar local, permitindo uma articulação com as noções de cidadania da mulher de baixa renda ao adquirir sua casa própria e, ao mesmo tempo, evidenciando as inflexões a partir da análise da política habitacional instituída, o que pode corroborar com a desarticulação da realidade com a normatividade jurídica.

Assim, proporcionar uma discussão sobre o cerne da contribuição na perspectiva mais próxima à antropologia “para a compreensão dos conflitos, dos direitos, e das concepções de justiça. Como tenho procurado argumentar, o foco nas evidências simbólicas teria um papel especial nesta contribuição (Cardoso de Oliveira, 2008a).”¹² (Cardoso do Oliveira, 2010, p. 452).

¹¹ Veja o que diz Lefebvre (2001, p. 49): “É indispensável a crítica radical tanto das filosofias da cidade quanto do urbanismo ideológico, e isto tanto no plano teórico como no plano prático. Essa crítica pode ser tomada por uma operação de salubridade pública. Entretanto, não pode ser realizada sem longas pesquisas, sem análises rigorosas, sem um estudo paciente dos textos e contextos.”

¹² Cardoso de Oliveira apresenta o texto “O Ofício do Antropólogo ou Como Desvendar Evidências Simbólicas”, fruto de sua palestra proferida em 10 de julho de 2007 na Reunião Anual da SBPC em Belém.

1.3 OBJETO E EIXOS DE ANÁLISE

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a dimensão do direito à moradia e da apropriação do espaço urbano pela mulher de baixa renda, tendo como eixo vinculante a análise das assimetrias do sistema jurídico de direito à cidade e a efetivação do acesso à cidade e, por consequência, o reconhecimento do protagonismo da mulher para as políticas públicas, em particular, de habitação de interesse social. Para construir essa proposta, parte-se do pressuposto de que a construção da cidade ocorre por diversos instrumentos, práticas, relações que expressam, por outro lado, os conflitos existentes entre a realidade e a normatividade imposta ou que surgem pela ausência de norma.¹³ Entretanto, o que não se pode deixar de reconhecer, é a tensão envolvendo as questões de gênero no âmbito público e privado para compreensão da complexidade do tema, sem esgotamento exaustivo dessas linhas de reflexão, mas a título de apreensão para a abordagem do que se pretende alcançar, que é a dimensão do direito à moradia para a mulher e o seu protagonismo nas políticas públicas.

Portanto, o trabalho se propõe a se desenvolver juntamente com a pesquisa de campo realizada junto a mulheres do projeto habitacional de interesse social, no bairro Marcos Moura, em Santa Rita, na Paraíba, deslocando-se da esfera de análise meramente jurídica para a realidade por elas vivida.¹⁴

A princípio, apresenta-se a etnografia da cidade e do bairro, onde o projeto em questão vem sendo implantado, considerando-se o espaço geográfico como produto sob análise política, econômica, histórica e social. Sobre essa questão, Lévi-Strauss (1970, p. 377-378), explica que a etnografia “corresponde aos primeiros estágios da pesquisa:

¹³ Holston aborda a questão retratando sua crítica, no sentido de que o problema efetivamente está na distribuição diferenciada dos direitos de cidadania, advertindo, inclusive, que “não existe cidadania não regulamentada.” (HOLSTON, 2013, p. 253, Parte Dois).

¹⁴ Boaventura de Sousa Santos (2014, p. 47) explica que “o nível de institucionalização será atribuído à densidade social ou à definição social geral. Não é, em suma, possível ir para além de um e de outros fenômenos e explicá-los pelas estruturas que lhe são subjacentes e onde ocupam lugar central as transformações, ao longo do tempo, das relações de produção na sociedade em causa.” Nesse ponto, o autor recorre à formulação do problema em torno do pluralismo jurídico, que está assentado na diferença (contraste) entre o direito de Pasárgada e o direito estatal brasileiro, tendo como objetivo analisar a situação de pluralismo jurídico, sob a perspectiva de construção teórica sobre a relação entre Estado e Direito nas sociedades capitalistas. O autor realizou na década de 1970 uma pesquisa empírica, de cunho participativo na favela do Jacarezinho, no Rio de Janeiro, durante a ditadura militar, e por isso fez referência à expressão Pasárgada, para designar a favela onde se situou sua pesquisa, que foi a preparação de sua tese de doutoramento intitulada: *Law Against Law: Legal reasoning in Pasargada Law* e defendida pelo autor em 1973 na Universidade de Yale (EUA), e que somente em 2014 foi publicada em um resumo alargado em língua portuguesa, sob o título “O Direito dos Oprimidos.” (SOUSA SANTOS, 2014).

observação e descrição, trabalho de campo (*fieldwork*)” e acrescenta que ela corresponde “à classificação, à descrição e à análise de fenômenos culturais particulares.”

Articulando-se o direito à cidade, à moradia e à mulher, mister se faz a análise:

- Da construção ou (des) construção do direito à cidade, do urbanístico e da urbanidade, da centralidade e da periferia, a partir da relação dos moradores e das moradoras com a própria cidade em estudo;
- Da questão das inflexões nas políticas públicas de habitação social no sistema brasileiro e, a partir daí, a análise dos conflitos, emergências e insurgências urbanas locais, sobretudo, sobre a experiência do projeto de habitação de interesse social: Loteamento Novo Bairro;
- Da dimensão dos direitos à moradia da mulher na perspectiva de sua inserção na cidade, da sua emancipação enquanto cidadã, seja através da aquisição dessa moradia ou de instrumentos que busquem romper com as assimetrias que ela vivencia em seu cotidiano e, por fim, da defesa de seu protagonismo no âmbito das políticas públicas.

Tais questões têm como premissa a relevância das discussões jurídicas que surgem sobre o direito à moradia da mulher de baixa renda no contexto da política de aquisição de moradia, todavia, depreende-se nítida reflexão sobre as dimensões de reconhecimento dessa cidadania, a partir da dicotomia entre os textos jurídicos e doutrinários e a prática social.¹⁵ Conquanto que a perspectiva abordada aqui seja extraída dos próprios moradores e moradoras locais, não é despidendo trazer à tona uma análise sobre a cidade, sobre o bairro e sobre o projeto habitacional em construção, conforme vai surgir repetidamente em todos os capítulos que formam este trabalho, sendo possível “ler” a cidade e o bairro de um ponto de vista da casa, da perspectiva da rua e do ângulo do outro e da outra, ainda que, parcialmente, em algumas de suas entrelinhas, principalmente, para que se possa refletir sobre o fenômeno de construção da periferia dessa localidade, conferindo uma análise crítica do conteúdo. O que se pretende aqui é apresentar o espaço na perspectiva dos cidadãos e das cidadinas.

Mas, tem como perspectiva trazer as narrativas de interlocutores e interlocutoras locais e que formam o grupo do projeto habitacional, de forma que se possa conhecer a vivência cotidiana e a realidade, principalmente, da mulher do projeto, compreender quais

¹⁵ Nessa mesma direção, Cardoso de Oliveira vem apontar essa desarticulação entre o plano da normatividade e das interações sociais na realidade, propondo singular observação no âmbito das demandas por reconhecimento: “a implementação de práticas de tratamento *digno* do ponto de vista do cidadão.” (CARDOSO, 2011, p. 14).

são as dimensões do direito à moradia e à cidade que perpassam as experiências dessas mulheres e, considerando tudo o que foi compartilhado, apresentar uma proposta de reconhecimento do protagonismo que circunda as sujeitas da pesquisa, irradiando seus efeitos na própria política de habitação de interesse social. Sendo necessário, portanto, o uso de dados exteriores, através de procedimentos metodológicos e coleta de dados primários, a realização de entrevistas e observação-participante, mas, também, levantamento bibliográfico e de dados secundários.¹⁶

1.4 ESTRUTURA DA TESE

A estruturação do trabalho em capítulos e seus respectivos conteúdos leva em consideração a importância dos elementos evidenciados em campo, na prática e nas narrativas dos interlocutores, assim como sugere Baptista (2008, p. 63) ancorada em DaMatta, ao colocar que “são os dados da pesquisa empírica que estruturam o desenvolvimento do trabalho.” Assim, procura-se desenvolver reflexões que permitam fazer as interconexões complexas entre o direito à cidade, a habitação de interesse social, a cidadania e a mulher. Portanto, o trabalho está composto de 3 (três) capítulos, conjugando-se as dimensões teóricas e empíricas relacionadas, além da introdução e das considerações finais.

Então, partindo-se da ideia de que o direito à cidade apresenta uma dicotomia entre a ordem jurídica, reconstruída ou desconstruída e a desordem que a própria cidade suburbana evidencia como uma ordem nela mesma, utilizou-se o embasamento teórico para se discutir essa desarticulação, apresentando-se, inicialmente, os aspectos da cidade de Santa Rita-PB, e procurando evidenciar os dados de sua urbanização através de documentos oficiais (plano diretor, decretos, leis, projetos e cartografias), dados consultados através de meio eletrônico (jornais, noticiários e blogs de moradores locais) e *in loco*, nesse caso, registrados por ferramenta fotográfica e, principalmente, informações trazidas por interlocutores locais, através de suas narrativas e de bibliografia acadêmica.

¹⁶ Nesse processo, alguns procedimentos metodológicos são de fundamental importância no desenvolvimento desta pesquisa, tais como: pesquisa bibliográfica para aprofundamento teórico e dos fatos pesquisados; levantamento de informações junto aos órgãos institucionais responsáveis pela produção de levantamentos de dados sobre o desempenho econômico e social do município; visitas de reconhecimento do espaço urbano do município de Santa Rita-PB; adaptação de mapas para localização dos espaços estudados; e, principalmente, a coleta de dados primários através de realização de entrevistas e observação-participante; além de banco de imagens sobre o espaço municipal, particularmente sobre os aspectos pontuados no trabalho.

Portanto, o primeiro capítulo analisa a cidade de Santa Rita, buscando realçar os traços imbricados com a pesquisa e pautando suas análises na perspectiva do direito à cidade dos moradores daquela localidade, buscando compreender, a formação da periferia da cidade, em particular, da comunidade Marcos Moura. Nesse primeiro momento da tese, dividiu-se o capítulo em seções que discutem: as entrelinhas do espaço urbano da localidade de Santa Rita sob os diversos ângulos envolvendo o direito à cidade e, de forma mais pontual, o bairro Marcus Moura, sempre permeando o texto com as narrativas dos moradores e moradoras e de outros interlocutores e interlocutoras que contribuem para a análise desses aspectos.

Mister se faz, nesse item, compreender sobre a urbanização e a urbanidade da cidade central, ao mesmo tempo, identificar aspectos que contribuíram para a formação da periferia local que reflete, também, a segregação social, merecendo destaque, a questão da aquisição da moradia, da violência na cidade, a inserção social dos cidadãos na cidade reconhecida como “formal” e, notadamente, abrir a reflexão sobre o discurso de igualdade perpetrado no plano dos direitos fundamentais de cunho universalizante, mas que não se coaduna com a construção das concepções concretas e práticas sociais. E mesmo que não se busque exaurir o assunto, pretende-se trazer alguns elementos, entrelaçando dados exteriores e as narrativas dos interlocutores, assim como, análise teórica pertinente, que servem para se compreender o contexto no qual está inserida a comunidade Marcos Moura e como se dá a apropriação do espaço que lhes pertence.

A análise não se baseia apenas em dados ou estatísticas, que são importantes sob um determinado aspecto para se reconhecer a cidade e a comunidade, mas procura observar as impressões evidenciadas pelos moradores a respeito da localidade onde vivem, sob diversos ângulos, permitindo refletir sobre os aspectos geográfico, social, histórico, econômico e político sob uma perspectiva local, a partir das narrativas de seus moradores. Finalmente, a proposta desse primeiro capítulo é não só contextualizar o espaço geográfico onde a pesquisa se realiza, mas trazer à tona a análise desse espaço, através das declarações e narrativas, das paisagens e passagens que consolidam a existência da localidade à vivência das pessoas ali residentes, dentro de um contexto em que o Estado contribui para a valorização seletiva dos espaços em detrimento das insurgências locais, em que os cidadãos buscam sua promoção social, através da luta por reconhecimento.

Entretanto, como o estudo perpassa os conceitos sobre a titularidade residencial feminina frente às políticas públicas de habitação de interesse social no contexto atual,

tendo em vista que o sistema brasileiro apresenta mecanismos que priorizam a mulher no âmbito da aquisição da moradia, a investigação traz um ensaio sobre a identidade da mulher, do projeto habitacional implementado para construção de 500 unidades habitacionais no bairro de Marcos Moura, denominado loteamento Novo Bairro, no município de Santa Rita, na Paraíba. Diz Agier que a etnografia deve se basear:

em qualquer conhecimento numa relação de investigação pessoal, ou seja, ter escalas que possam apreender qualquer pessoa. O campo é constituído pelas relações que se podem ter, as relações interpessoais que o próprio investigador tem e não um entrevistador que faz o trabalho para ele e lhe presta contas. (AGIER, 2011, p. 53).

Assim, nesse segundo capítulo, faz-se uma abordagem sob a perspectiva do que é disponibilizado pelo sistema habitacional brasileiro, procurando-se no embasamento teórico do tema proposto, estabelecer um estudo multidisciplinar e dialógico entre os seguintes vértices: (1) as insurgências da cidade e da periferia; (2) as inflexões das políticas de habitação social e (3) do próprio projeto habitacional implementado, o que implica em construir uma teoria voltada para a análise coerente da questão sobre o espaço que cabe à mulher, principalmente, em se tratando de mulheres de estratos sociais inferiores, a partir da implementação das políticas urbanas de habitação de interesse social, atendendo assim, à demanda de moradia, a ser formulada com base na inserção social dessas sujeitas na cidade.

Busca-se compreender em suas interrelações pessoais, sociais, e em suas reivindicações de cidadania, de suprimento de suas necessidades, como essas mulheres se reconhecem como cidadãs? Como reconhecem ou identificam, em suas experiências, o direito à cidade e à moradia? Como elas atribuem o valor à cidadania, dentro do aspecto mais amplo do direito à cidade onde vivem? O que representa a aquisição da casa própria, dentro de uma perspectiva de gênero, do espaço que lhes cabe no contexto urbano através da política habitacional brasileira? O que significa reivindicar um direito social constitucional? Nesse percurso, surge a questão: o que se entende por moradia digna, como uma das dimensões dos direitos sociais previstos na Constituição?

Não se pode olvidar nesse item, discutir-se as assimetrias evidenciadas entre o caráter formal do sistema jurídico e as demandas das cidadinas pela dimensão de reconhecimento da cidadania, buscando-se identificar espaços de desenvolvimento da cidadania para a mulher, balizadas nas novas práticas públicas em se articular com o direito à moradia, o direito à cidade no combate às desigualdades de oportunidades e de

tratamento conferido à mulher, mas tudo isso sob o olhar da própria mulher e, a partir disso, estabelecer uma análise teórica, com base nos textos doutrinários.

Pretende-se, entretanto, analisar se esse processo proposto pela política nacional de habitação de interesse social no Brasil tem contribuído para a promoção e inserção social da mulher de baixa renda ou, de outra forma, vem fomentando a segregação e exclusão dessa mulher no contexto urbano e social do qual ela faz parte.

No terceiro capítulo, utilizar-se-á a discussão baseada no eixo vinculante dos dois primeiros capítulos, privilegiando-se a teorização sobre a dimensão do reconhecimento do direito à moradia da mulher de baixa renda dentro do contexto das cidades, iniciando-se a discussão sob a perspectiva do reconhecimento e tratamento da transversalidade de gênero na comunidade estrangeira e pátria, ressaltando os movimentos de articulação para a incorporação de gênero nas políticas públicas, trazendo para o texto reflexões sobre a concepção de gênero e sobre a tensão entre o público e o privado, para, então, abordar o protagonismo da mulher na política habitacional de interesse social.

Ao longo do trabalho discutiu-se questões pertinentes ao direito à cidade sobretudo sobre a segregação social evidenciada na urbanização brasileira, agregada à exclusão social e à pobreza estrutural, a partir do qual, buscou-se envolver os demais itens do estudo sobre os reflexos dessas tensões na vivência local das mulheres estudadas, ante as concepções de igualdade, justiça social e dignidade e a noção de moradia digna, trazida pela dogmática jurídica. Nos itens desenvolvidos, evidenciou-se as práticas da mulher local e de sujeitos sociais frente à pluralidade contínua de elementos, especialmente do grupo daquela comunidade Novo Bairro, ainda em formação.

Como já foi esclarecido, o texto está permeado de narrativas e análise teórica, sendo que as falas dos cidadãos e cidadãs são ilustrativas de como, ao procurar compreender as questões relacionadas ao protagonismo da mulher de baixa renda no contexto da aquisição de habitação de interesse social, faz-se mister, também, lançar o olhar sobre o dilema das periferias das cidades brasileiras, até porque “são as pessoas que fazem a cidade, os grupos sociais que fazem a cidade, e não a cidade que faz sociedade” (AGIER, 2011, p. 55).

ASPECTOS METODOLÓGICOS

2.1 A Escolha da Comunidade

O Bairro Marcos Moura fica situado no município paraibano de Santa Rita, que apresenta uma infinidade de vivências em torno do seu próprio espaço urbano, permitindo refletir sobre as implicações de uma urbanização desordenada e desigual, de uma precarização social e urbana, que será apreendida sob a ótica de alguns sujeitos, moradores e moradoras locais, principalmente, das mulheres de um projeto habitacional para formação de uma comunidade com 500 (quinhentas) unidades habitacionais no próprio bairro, das quais 449 serão destinadas a mulheres de baixa renda, locais e consideradas chefes de família.¹⁷

Mas, a comunidade não será analisada isoladamente, sendo, a princípio, investigadas, as formas como esses moradores se apropriam da cidade onde estão inseridos, dentro de um contexto mais amplo e que se expressa em suas múltiplas interações, no caso em tela, partindo-se da urbanização de Santa Rita e do Bairro Marcos Moura. Assim, como conta o historiador local, Siéllysson Francisco da Silva:

“...Santa Rita, ela surgiu como terra de engenho, primeiro instante surge com os engenhos, segundo núcleo de povoamento da Paraíba, era um núcleo de povoamento, o centro da cidade vai surgindo lentamente no século XVIII, no bairro da liberdade, no século 17 ao século 18, as pessoas vinham trazer mercadorias pra capital e como tinha área de mangue, as pessoas faziam pouso aqui...”

Ora, a cidade de Santa Rita, como tantas outras cidades brasileiras, passou por uma intensa urbanização e, ao mesmo tempo, um desenvolvimento desigual do seu espaço urbano sob todos os aspectos, mas o que chama a atenção é o fato de que no aspecto econômico-social, dados demonstram que o município ocupa uma colocação avantajada na economia do Estado da Paraíba, ao mesmo tempo em que, no que tange à distribuição de renda, houve um notável aumento na diferença entre a renda dos mais ricos e a dos mais pobres.¹⁸ Aliás nesse ponto, esclarece David Harvey (2013, p. 29) que: “a maioria

¹⁷ O projeto habitacional Novo Bairro visa atender a cerca de 1.922 (mil novecentos e vinte e duas) pessoas identificadas em situação de risco no município de Santa Rita, e cuja renda média familiar, em termos de salário mínimo, é de R\$ 724, 00 (setecentos e vinte e quatro reais), sendo 26 pessoas idosas e outras 27 pessoas com deficiência.

¹⁸ Conforme os dados dispostos no Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, que evidenciam que em 1991, os 20% dos habitantes mais pobres tinham a apropriação de apenas 4,58% da renda, e ainda assim foi reduzida para 4,12% em 2010. Além disso, os 80% mais pobres tiveram, no mesmo período, a renda reduzida de 48,9% para 45,9%, em 2000, e somente em 2010, passou-se a 49,86%, enquanto, a renda dos 20% mais ricos aumentou de 51,91% para 58,68%, em 2000, e para 50,14%, em 2010, corroborando com a constatação de desigualdade no poder aquisitivo dos diferentes grupos sociais. Os dados apresentados sobre a população, taxa de urbanização e densidade demográfica do município estão disponíveis em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/santa-rita/panorama>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

dos relatos aponta para um desenvolvimento geológico desigual ao longo dos últimos trinta anos de reestruturação neoliberal, tanto internamente quanto entre as cidades.”

Insta observar que, na população santa-ritense, antes predominantemente rural, registrou-se uma redução de 27%, entre 1970 e 2010, decrescendo de 22.660 para 16.593 habitantes, enquanto a população urbana apresentou um discrepante crescimento de 240%, ou seja, de 30.697 para 103.717 habitantes, nesse mesmo período, alterando o perfil demográfico da cidade, inclusive, pelo fato de que sua densidade demográfica praticamente dobrou de 73 para 166 habitantes por quilômetro quadrado.¹⁹ E isso reflete nos inúmeros problemas que afetam a população, notadamente, de estratos sociais inferiores, nos diversos segmentos, como nas áreas de habitação, transporte e mobilidade, saneamento ambiental, desenvolvimento territorial, uso e ocupação do solo e segurança, como consequência da falta de um planejamento urbano compatível com os recursos que a cidade oferece e mais, sob uma dinâmica capitalista de produção extremamente excludente.

A comunidade de Marcos Moura, por sua vez, foi se formando a partir da expansão e da periferização da cidade central, a partir da década de 1980, como contou a cidadina, Dona Sílvia, “*em 1989, os lotes foram sendo doados para quem chegasse primeiro, sem cadastro mesmo*”, e disse que “*não havia energia elétrica, nem água encanada, nem calçamento, só mato. O prefeito era Marcus Odilon e dava a ‘ordem de terreno’, doando o lote.*” Somente a partir de algumas melhorias na localidade e havendo a ampliação do bairro, os imóveis foram sendo valorizados e sofreram um aumento de preço, além disso, segundo ela, “*quem pegasse o terreno, tinha que construir logo, senão perdia o lote.*” A urbanização, inicialmente, se restringiu à construção das casas e, somente depois, se estendeu ao asfaltamento, à distribuição de energia elétrica e saneamento básico, mas, não avançou muito além disso, para espaços de lazer, creches, escolas, ou mesmo locais onde os moradores possam se reunir, ou seja, os espaços de socialização são negligenciados, exceto pela existência de uma praça local.

2.2 A Escolha do Método

¹⁹ Os dados apresentados sobre a população, taxa de urbanização e densidade demográfica do município estão disponíveis em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/santa-rita/panorama>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

A estratégia analítica recorre a um método²⁰ que contribua em tornar visíveis as relações sociais que emergem de lugares não meramente territoriais, o que Michel Agier (2011a, p. 32) vai denominar de “cidade bis”, ou seja, a cidade que surge da observação direta das práticas, relações e representações ali existentes. Assim, tem-se, em particular, como unidade de análise de estudo, o bairro Marcos Moura, cuja delimitação se dá em função da localização do projeto habitacional, através do qual ocorre a aproximação com os elementos substantivos estudados.

Malinowski (1980, p. 47) enuncia que “a finalidade primeira e básica da pesquisa de campo etnográfica é oferecer uma descrição clara e nítida da constituição social e distinguir as leis e regularidades de todos os fenômenos culturais das irrelevâncias.” Então, refletindo sobre a concretude dessa comunidade e do modo de vida dos sujeitos interpelados, que são as mulheres selecionadas no projeto para a aquisição das casas construídas, evidencia-se que a investigação tem um viés qualitativo.

Elege-se aqui, o método etnográfico, no sentido proposto por Agier:

Primeiro: deslocar o ponto de vista da cidade para os cidadãos e assim, parafraseando Clifford Geertz quando fala de cultura, ver a cidade como vive, olhando-a “por cima dos ombros” dos cidadãos; em segundo lugar, deslocar a própria problemática do objeto para o sujeito, da questão sobre o que é a cidade – uma essência inatingível e normativa – para a pergunta sobre o que faz a cidade. (AGIER, 2011, p. 38).

2.2.1 Percurso de campo

Inicialmente, a fase exploratória da pesquisa ocorreu no final de 2015, sem qualquer sistematização, a partir da participação na plenária assemblear promovida pelo Instituto PENSAR com a participação da comunidade selecionada para o projeto de habitação de interesse social, ocasião em que foi possível ter os primeiros contatos com as equipes vinculadas à entidade organizadora do projeto habitacional e com a

²⁰ Na investigação, segue-se a orientação trazida em Cicourel (1980, p. 87) acerca da teoria e método em pesquisa de campo: “A pesquisa de campo, que para as finalidades do presente estudo inclui tanto a observação quanto a entrevista é um método no qual as atividades do pesquisador exercem um papel crucial na obtenção dos dados.” Sobre a observação participante, o mesmo autor traz à tona relevante citação de Howard S. Becker: “os sociólogos em geral utilizam esse método (observação participante) quando estão especialmente interessados em compreender uma organização particular ou um problema substantivo e não em demonstrar as relações entre variáveis definidas abstratamente. Eles tentam fazer a sua pesquisa teoricamente significativa, mas partem da ideia de que não sabem *a priori* o suficiente sobre a organização para identificar os problemas relevantes e hipóteses, que precisam descobri-los no decorrer da pesquisa. Apesar de que a observação participante possa ser usada para testar hipóteses *a priori* ... não é isso que acontece geralmente. Refiro-me nessa discussão ao tipo de estudo que, empregando a observação participante, procura tanto descobrir hipóteses quanto testá-las.” (CICOUREL, 1980, p. 96).

comunidade local, permitindo a apresentação enquanto pesquisadora e, conseqüente, aproximação com os interlocutores a serem entrevistados.

Primeiramente, apreendeu-se a indicação de elementos fundamentais que justificavam a investigação, quais sejam: a participação majoritária de crianças, idosos e mulheres na reunião assemblear e a discussão em torno da vulnerabilidade daqueles grupos e da necessidade de um trabalho social que promovesse as mulheres antes de receberem suas casas. Levantaram-se os primeiros questionamentos em torno da cidadania daquelas mulheres.

Só depois, de forma sistematizada, procedeu-se a uma inserção gradual na comunidade local e ao contato mais estreito com a própria equipe do projeto, de tal forma que, o trabalho de visitação e de contato com o grupo foi facilitado tanto pela equipe técnico-social, em especial, nas pessoas do assistente social Renato Ribeiro e do gerente da obra, Hildemberg de Oliveira Ferreira e, ao mesmo tempo, pelo fato de que os encontros passaram a ser realizados, em sua maioria, no canteiro da obra, principalmente, porque as mulheres expressavam uma grande satisfação em conferir o desenvolvimento da construção de suas casas, algumas vezes, porque sequer acreditavam que o projeto realmente estava se realizando.²¹

A partir de então, o trabalho de campo foi sendo desenvolvido através de acompanhamento da obra em construção e, principalmente, de acontecimentos cotidianos e convivências locais com os moradores do bairro Marcos Moura, especialmente, com aqueles que compunham a primeira seleção para o projeto Novo Bairro, seja através dos trabalhos que eram realizados pela equipe técnico-social, seja através do contato pessoal com eles e moradores do bairro, privilegiando o contato com o grupo de mulheres.

Sendo assim, as visitas foram ocorrendo ora no canteiro da obra, ora nos lares das entrevistadas, algumas vezes, em grupo, e outras, individualmente, como também, por ocasião de outras três plenárias²² realizadas nos meses de novembro e dezembro de 2016,

²¹ “Ao se realizar investigações em comunidades modernas ou em organizações industriais, descobriu-se que é oportuno, e algumas vezes até mesmo essencial, fazer os contatos iniciais com as pessoas que controlam a comunidade. Estas pessoas podem ser homem com status na hierarquia de poder ou pessoas em posições informais que impõem respeito. O apoio delas ao projeto pode ser crucial, e eles podem ser úteis para se fazer outros contatos. Esse procedimento aplica-se igualmente à comunidade não-ocidental.” (CICOUREL, 1980, p. 90).

²² As plenárias são assembleias organizadas pela equipe técnico-social do projeto habitacional, contratada pelo Instituto Pensar, em que todos os membros selecionados são notificados a comparecer, sendo exigida a presença deles, através de folha de frequência e sujeitando aos que não comparecem injustificadamente, a possibilidade de perda do benefício de aquisição da casa. O propósito das plenárias é estabelecer contato mais próximo com o grupo e realizar em comum acordo, ações que os promovam em diversos segmentos sociais e profissionais. Exemplo de uma ação realizada é o curso de alfabetização para os adultos que não

e em março de 2017, respectivamente. Portanto, as entrevistas se sucederam de forma sistematizada nos meses de novembro de 2016; janeiro de 2017; fevereiro de 2017; abril de 2017; de agosto de 2017; setembro de 2017. Outras visitas na qualidade de observadora, ocorreram nos meses de maio, junho e julho de 2017. No ano de 2018, os contatos foram praticamente mensais e, ao final, mais recentemente, algumas visitas e entrevistas foram realizadas em abril de 2019.

Assim, o registro de informações através de entrevistas com as mulheres e participação em eventos da comunidade, como também, através de observação,²³ ocorreram em algumas ocasiões concomitantemente. Seguindo essa orientação, as visitas passaram a ser documentadas através de diário de campo e/ou gravações, e se iniciaram em 23 de novembro de 2016, depois recomeçaram no dia 04 de janeiro de 2017, sendo realizadas cerca de 29 visitas com entrevistas diversas e observação-participante, alternadamente. Além disso, outros contatos ocorreram ao longo do mês de dezembro/2016 com a equipe técnico-social do projeto habitacional e a pedagoga, Albênia Benedita Pereira, e, mensalmente, ao longo do ano de 2017 e 2018, gerando relatórios de campo detalhados, que estão anexados ao trabalho final juntamente com uma relação de entrevistados.

Na pesquisa de campo muitos desafios devem ser transpostos no sentido de que não se perca de vista o propósito almejado, nem muito menos a importância do trabalho, pois, muitas vezes, o investigador se distancia daquilo que inicialmente se propôs a realizar ou analisar. Assim, o exercício disciplinado em registrar dados não pode ser negligenciado pelo investigador. Além disso, alguns períodos de ausência na pesquisa de campo são extremamente necessários, motivados pela leitura e releitura do que foi coletado e, também, do que se busca, através das observações na literatura, revisão periódica e, enfim, o estabelecimento de conexões a serem trabalhadas.

2.2.2 As entrevistas

As primeiras entrevistas foram realizadas com algumas interlocutoras que participaram do curso de pedreiro em alvenaria, das quais algumas já haviam sido

saibam ainda ler e escrever, mesmo porque, a Caixa Econômica Federal, por ocasião da assinatura dos contratos de financiamento da casa adquirida, não aceita assinaturas *a rogo* pelos contratantes selecionados no programa habitacional de interesse social.

²³ Esclarece Malinowski: “na etnografia, o autor é, ao mesmo tempo, o seu próprio cronista e historiador, ao passo que as suas fontes são, sem dúvida, facilmente acessíveis, mas também extremamente evasivas e complexas: não se encontram incorporadas em documentos escritos, materiais, mas no comportamento e na memória de homens vivos.” (MALINOWSKI, 1980, p. 40).

contratadas na própria obra, na função de serventes e uma delas como pedreira. Entretanto, as entrevistas precisaram ser interrompidas durante o período de recesso de final de ano da equipe técnico-social, que atua na sede do Instituto em Santa Rita, ocasião em que foi possível conhecer melhor a localidade e a comunidade onde estava sendo realizado o projeto de habitação e, reconhecer seus problemas locais, podendo ser feita a caracterização do espaço físico, a localização dos equipamentos e a dinâmica do bairro, através, inclusive, dos cidadãos locais. Nesse momento, atentou-se para a diversidade geracional dos interlocutores, sendo contatadas pessoas idosas, jovens e adultas, mas, prioritariamente, mulheres, moradoras do município, e, também, outros moradores do bairro. Diante disso, procurou-se, desde o princípio, esclarecer a intenção da pesquisa, tornando clara a condição de observadora e pesquisadora.

Retomou-se a pesquisa durante o mês de janeiro de 2017 e outras visitas foram organizadas em datas preestabelecidas ao longo dos meses seguintes daquele ano e do ano de 2018, assim, como em 2019, nos meses de janeiro, fevereiro e abril. Por causa da distância do local, objeto da pesquisa, e tendo em vista que, busca-se compatibilizar a investigação com as atividades de docência e outras atribuições junto à Universidade Federal Rural do Semiárido que ocorrem ao longo da semana em Mossoró- RN, a coleta de dados não se restringiu à realização de entrevistas, mas utilizou-se da observação em outras ocasiões em que foi possível a interação com o grupo, a exemplo das aulas de alfabetização, das visitas à obra, das plenárias assembleares e dos trabalhos com a equipe do projeto em questão, para se compreender, também, quais eram as evidências a serem elaboradas com o desenvolvimento do projeto.

A cada entrevistada eram feitas perguntas centrais sobre aspectos pessoais da vida de cada uma, como estrutura familiar, maternidade, condição de moradia, formação, expectativas em relação ao trabalho e futura aquisição da moradia. Mas, é preciso dizer que as conversações variavam de acordo com cada interlocutor, porque “é preciso aprender o momento apropriado para perguntar, assim como o que perguntar.” (FOOTE-WHITE, 1980, p. 81). Por isso, não se fez o uso de um questionário padrão, embora se buscasse seguir um roteiro previamente elaborado de ideias ou questões a serem dialogadas.²⁴ Nesse sentido, muitos dos diálogos foram construídos de forma espontânea

²⁴ Tal procedimento é indicado na experiência de Baptista (2008, p. 55) ao relatar que tendo elaborado modelos de questionários para serem apresentados ao seu orientador Kant de Lima, de pronto foram rejeitados por ele, que a alertou para o fato de que o trabalho de campo implica em uma postura de abertura com os interlocutores. No mesmo sentido, Cicourel fazendo referência a Dalton expõe o seguinte: “ao 'entrevistar' em geral tinha em mente um roteiro dos pontos a seguir. Mas quando a conversa dos inquiridos

e livre, buscando-se sempre centrar a atenção das conversas na vida das entrevistadas e na representação da casa nova nas suas vidas e do próprio entendimento delas em torno do local onde vivem e da cidadania que exercem. As respostas mais significativas foram sendo analisadas, buscando-se uma estrutura metodológica. Como elucida Malinowski: “que cada fenômeno deve ser estudado a partir do maior número possível de manifestações concretas; cada um deve ser estudado através de um levantamento exaustivo de exemplos detalhados.” (MALINOWSKI, 1980, p. 53).

Algumas entrevistas com as mulheres do projeto ocorreram no canteiro de obras, especificamente, no refeitório, e transcorreram com algumas interferências, mas nada que pudesse prejudicar substancialmente os trabalhos. Entretanto, importante enfatizar que, desde o início, houve uma excelente receptividade quanto às abordagens proferidas, tendo em vista que, nos primeiros contatos, a intervenção dos membros do Instituto foi bastante oportuna. Outras entrevistas ocorreram na própria sede do Instituto ou no local onde moram, até porque, nesse método de investigação, o etnográfico, ter a confiança das pessoas que estão sendo observadas é fundamental, assim como participar de suas atividades diárias por um certo período de tempo e ao entrevistá-las, buscar descobrir das narrativas, os temas mais instigantes e, ao mesmo, elaborar uma descrição do trabalho analisado.

Algumas entrevistas foram gravadas pelo celular e outras foram registradas por anotação detalhada, mas sempre ocorreram muito tranquilamente, em ambiente de descontração e sem barreiras evidentes, apesar de algumas interferências de terceiros, ruídos, imprevistos. Por isso, buscou-se manter o máximo de informalidade, respeitando-se os costumes e hábitos das próprias entrevistadas. Dessa forma, as narrativas vão permeando o trabalho, sendo apresentadas através de referência direta das falas, respeitando-se o modo de expressão dos interlocutores e abreviando-se os nomes dos entrevistados ou substituindo-os por outros fictícios.

Dessa forma, as entrevistas foram realizadas respeitando-se a fluidez das falas, estruturadas de maneira a buscar se conhecer as entrevistadas enquanto pessoa, suas experiências, estruturas familiares, para que se pudesse fazer um levantamento qualitativo dos dados, de acordo com o objeto de estudo em questão, evidenciando as nuances difíceis

tocava em acontecimentos que pareciam ser de importância maior, ou omitia ou adaptava as perguntas preparadas. Na ocasião ou num encontro posterior, quando já havia esgotado as perguntas planejadas para uma parte da pesquisa e estava seguro da pessoa, fazia perguntas carregadas em várias direções e seguia respostas promissoras.” (CICOUREL, 1980, p. 107).

de captar através de material bibliográfico. Assim, desde os primeiros contatos, que se deram por via telefônica ou pessoalmente com as entrevistadas, procurou-se fazer uma identificação enquanto pesquisadora, e que a partir da intermediação da entidade organizadora do projeto habitacional em análise, buscou-se o contato delas para que se pudesse proceder à coleta de alguns dados, mas a pesquisa também se deu na condição de observadora-participante, nas aulas de alfabetização, nas plenárias e nas reuniões em geral, como também, transitando na cidade e vivenciando a localidade.

Saliente-se, por oportuno, que as várias referências às falas dos moradores (as) entrevistados (as) e citados (as) nesse trabalho buscam, sobretudo, enumerar exaustivamente aquilo que tenha sido evidenciado tanto quanto possível no alcance da pesquisa, reconhecendo-se bastante pertinente a advertência proferida por Malinowski na sua abordagem sobre aspectos da pesquisa de campo “de que não se deve enumerar uns poucos exemplos, mas exaurir tanto quanto possível todos os casos ao alcance.” (MALINOWSKI, 1980, p. 50).

2.2.3 A observação-participante

Ao longo do mês de dezembro de 2016, foram realizadas duas plenárias assembleares e outras ao longo de 2017 e, uma última, em março de 2018, que são reuniões coletivas com todos do grupo selecionado para aquisição das casas e as equipes do Instituto, ocasiões em que a pesquisa se pautou não somente sob o aspecto da observação, como de forma ativa, em uma das plenárias no pronunciamento de pequena palestra sobre a importância da participação de toda aquela comunidade no processo da construção das casas. Embora, o papel principal assumido tenha sido de participante-observadora, não impediu a colaboração pessoal em certas ocasiões. Fato que favoreceu a aproximação com as entrevistadas, identificando-se o interesse de algumas delas em se apresentarem para as entrevistas. Outras situações permitiram a participação em reuniões informais com trabalhadores da obra, concomitantemente, com interlocutores e interlocutoras, moradores e moradoras locais.

Cicourel expõe os méritos relativos à observação participante e às entrevistas, colocando assim: “na pesquisa de campo os dois procedimentos deveriam idealmente ser complementares. A participação intensiva restringe a padronização que as entrevistas permitem, mas a participação dá uma visão mais íntima do processo social” (CICOUREL, 1980, p. 116). De fato, a experiência de campo permite a análise de uma série de fatores,

ainda que flagrantes, mas despercebidos ou simplesmente invisíveis, mas passíveis de serem apontados em suas mais variadas dimensões.

3. DIMENSÃO JURÍDICA E CATEGORIAS CENTRAIS DA PESQUISA

A proposta da tese, inicialmente, repousa nas narrativas sobre a concepção de moradia digna e sobre as relações estabelecidas entre **a mulher e a cidade**, para a qual sobressai a relevância da etnografia e da microanálise histórica do lugar pesquisado, tomando-se como ponto de partida o espaço urbano e, por consequência, a observação da vida cidadina local. Inicialmente, o desafio é a análise da vida e da lógica social daqueles que ocupam os espaços marginais da cidade, posto que a segregação socioespacial evidenciada se relaciona intrinsecamente com o direito, em virtude da urbanização desordenada do lugar, sem que os instrumentos jurídico-urbanísticos do sistema nacional e local contribuam significativamente para a reversão desse processo. Então, como diz Agier: “pensar a cidade a partir dos espaços precários e certo despojamento de bens, sentidos e relações que desenha a primeira imagem, a de uma cidade nua²⁵, simples aglomeração densa e heterogênea que se fixa e se transforma sem projeto inicial de cidade.” (AGIER, 2011, p. 40).

Sendo assim, pode-se dizer que, o surgimento da comunidade às margens da cidade central revela um fenômeno importante sobre a ocupação desordenada e os problemas relacionados à democracia urbana, porque permite constatar a disjunção entre o caráter formal do direito urbanístico e a irradiação concreta do seu alcance. Holston vai salientar esse aspecto ao dizer que:

Além disso, se as cidades têm sido, ao longo da história, palco de desenvolvimento da cidadania, a urbanização global cria condições especialmente voláteis na medida em que as cidades se enchem de cidadãos marginalizados e de não cidadãos que contestam sua exclusão. (HOLSTON, 2013, p. 21-22, Parte Um).

Uma das ferramentas para se minimizar a distância entre a teoria e a prática, buscando uma melhor compreensão do fenômeno urbano, parece estar situado no exercício de campo, na investigação de cunho antropológico, como sugere Geertz (2012, p. 10) ao dizer que “as formas do saber são sempre e inevitavelmente locais”, o que torna,

²⁵ Nesse item, Agier (2001, p. 40) explica que a cidade nua reenvia, em parte, a noção de “vida nua”, no sentido em que a experiência concreta vivida, do que é a vida nua (a sobrevivência biológica fora de qualquer reconhecimento social, local, política) se realiza forçosamente num espaço específico, ou em espaços múltiplos que a põem de parte.

sob essa perspectiva, esse trabalho mais próximo das ciências sociais para compreensão do Direito, no sentido de que a compreensão de uma localidade, depende de se conhecer as pessoas que nela vivem, através de suas experiências entre si e com o espaço onde e com o qual interagem.

Esse dilema impele a pensar que enquanto a tradição do direito busca analisar textos e/ou suas teorias, sem refletir sobre o embate entre o que está na norma e a realidade vivenciada, uma vez que a força normativa dissociada do mundo social, não traduz completamente essas interações, a proposta aqui em análise, é a cidade não compreendida categoricamente, mas observada enquanto vivência, como um complexo conjunto de experiências, que podem atrair múltiplas dimensões, como proposto por Henri Lefebvre (2009, p. 125)²⁶, quando coloca que “o futuro do homem não está nem no cosmos, nem nas pessoas, nem na produção, mas na sociedade urbana.” Afinal, como bem pontua Alexandre Bernardino Costa (2006, p. 9) “a sociedade contemporânea revela-se hiper-complexa e plural e o aumento da complexidade exige do direito instrumentos capazes de lidar com ela.”

Portanto, a pesquisa vai se recorrer em parte da Antropologia do Direito, que por sua vez “se interessa por todas as formas reconhecidas pelos atores como apropriadas para equacionar conflitos, nas várias circunstâncias, assim como pelos processos sociais que envolvem disputas e pelos procedimentos adotados para fazer valer direitos e interesses” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2010, p. 457). A proposta é discutir as narrativas dos cidadãos do bairro e das mulheres participantes da construção de um projeto habitacional de interesse social selecionadas por demanda aberta, chefes de família, de baixa renda, para compreender as dimensões do direito à moradia dessa mulher e procurar refletir teoricamente as persistências das vulnerabilidades vivenciadas em seu cotidiano, compartilhadas por elas na pesquisa.

Nessa dinâmica experimentada pelos próprios cidadãos e cidadãs do bairro, do município, é imprescindível observar no campo social, as interações vivenciadas.

²⁶ Lefebvre diz também que “o Direito à Cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.” (LEFEBVRE, 2009, p. 125). Na verdade, o que se quer dizer é que a análise da cidade exige uma dimensão crítica que abarque tanto a dogmática quanto a prática social.

Também, porque o processo de urbanização e de ocupação das cidades é extremamente insurgente. David Harvey ao citar Don Mitchell²⁷, ressalta que:

o direito à cidade é um grito, uma demanda, então é um grito que é ouvido e uma demanda que tem força apenas na medida em que existe um espaço a partir do qual e dentro do qual esse grito e essa demanda são visíveis. No espaço público – nas esquinas ou nos parques, nas ruas durante as revoltas e comícios – as organizações políticas podem representar a si mesmas para uma população maior e, através dessa representação, imprimir alguma força a seus gritos e demandas. Ao reclamar o espaço em público, ao criar espaços públicos, os próprios grupos sociais tornam-se públicos. (HARVEY, 2013, p. 33-34).

Nesse contexto, a pesquisa vem se ancorar na análise das **políticas públicas de habitação de interesse social** no sistema brasileiro, que segundo Raquel Rolnik (2006) estão em dissonância com a política urbana, uma vez que não se verifica nas cidades brasileiras essa articulação da política habitacional com a política urbana, apontando para o fato de que a especulação imobiliária e o elevado preço da terra têm contribuído para a construção de habitações populares em espaços desprovidos de uma infraestrutura ajustada às necessidades da população de baixa renda, assim como, a ausência de regularização fundiária, por outro lado, acaba por cooperar para o avanço desordenado das habitações e impedir o crescimento imobiliário irregular nos municípios.

Embora, os **princípios da função social da propriedade e da cidade**, sejam instrumentos basilares para respaldar a política urbana impulsionando ao controle, ao uso, à ocupação, ao parcelamento e ao desenvolvimento urbano, que melhor sirvam à coletividade e ao bem-estar de todos, também, são merecedores de receberem uma ressignificação, que transcenda a ideia fundiária calcada na propriedade privada, cujos resquícios resistem à finalidade precípua do uso da terra como bem maior.

No que concerne ao **direito à moradia**, o significado do uso social da terra rompe com o tratamento que o sistema conferiu à moradia, com a reprodução de um modelo de construção massiva de unidades habitacionais, em locais destituídos de infraestrutura, cuja padronização atende ao mercado da construção civil, mas que não atende ao dispositivo de moradia digna conferido constitucionalmente como direito social.

O pressuposto teórico que atravessa a pesquisa se pauta, inicialmente, na concepção de que é a partir das dinâmicas de produção e reprodução que o espaço urbano

²⁷ David Harvey (2013, p. 33) coloca que o direito à cidade não é a condição ao acesso do que já existe, aliás ele enfatiza que como a cidade está em constante atividade, deve-se buscar torná-la diferente e adequada às necessidades coletivas.

é constituído, dado as intervenções do Estado e do capital, que se desenham as relações do espaço com a própria sociedade. Assim como enuncia Lefebvre:

A cidade deixa de ser o recipiente, o receptáculo passivo dos produtos e da produção. O centro de decisão, aquilo da realidade urbana que subsiste e se fortalece na sua deslocação, entra a partir de então para os meios da produção e para os dispositivos da exploração do trabalho social por aqueles que detêm a informação, a cultura, os próprios poderes de decisão. (LEFEBVRE, 2001, p. 138).

As repercussões dessa simbiose entre o espaço e a sociedade dentro da lógica do capitalismo, se traduz nos mecanismos de concentração de renda e apropriação privada da cidade, relegando à grande parcela da população a inacessibilidade à terra, e consequentemente, trazendo os alijamentos que se evidenciam nos espaços urbanos, com a segregação socioespacial, a carência de atendimento dos serviços e equipamentos públicos, que se associam a outros processos de precarização das condições de vida urbana.

Neste sentido, saliente-se que o espaço ao bairro e à cidade que cabe à mulher refletem as incongruências que impactam fortemente suas potencialidades e seu bem-estar, a começar da reprodução desigual da cidade, empurrando seus moradores para locais e comunidades mais longínquas e sem infraestrutura, provocando, uma segregação, que obriga boa parte de seus cidadãos a se deslocarem para outros centros, a fim de que possam exercer suas atividades produtivas, sendo um aspecto muito agravante para as mulheres, que se veem destituídas de oportunidade de interação social onde vivem e de acompanhamento do cotidiano de seus filhos, já que muitas delas, são chefes de família, nem sempre acompanhadas de outros adultos.

Então, não se pode deixar de conferir ao princípio da função social da propriedade e da cidade, uma análise que permita compreender o cenário em que se poussa essa força estruturante sobre os valores e as concepções atribuídos ao gênero, que é o da concentração fundiária e de renda que reitera as desigualdades que ainda separam mulheres e homens e dentro de uma perspectiva interseccional, outras categorias sociais, como raça e classe, assim, como alertam Guzmán & Salazar:

O lugar das mulheres na sociedade não é um produto, não é um resultado direto do que elas fazem, mas do significado que suas atividades adquirem através da interação social concreta. O significado não é apenas o produto dos sujeitos individuais, mas de sua interação com a organização social. (GUZMÁN & SALAZAR (1992, p. 10). (tradução nossa)

O **protagonismo da mulher** na política de habitação de interesse social e no projeto Novo Bairro é o eixo que surge a partir da discussão do papel da mulher no âmbito da moradia popular, uma vez que o avanço em políticas públicas para mulheres e transversais de gênero fazem parte de todo um processo histórico de luta na reivindicação pela melhoria nas condições de vida dos sujeitos, que ao se mobilizarem e se articularem passam a representar esse sujeito coletivo de direito, que precisa ser reconhecido, muitas vezes, sem que ele mesmo se identifique. Através da análise da atuação da mulher que está inserida no projeto em tela, busca-se reconhecer o protagonismo dela, frente à política urbana e habitacional, sendo relevante, assim, reconhecer, também, que o processo de conscientização, ainda incipiente, das próprias interlocutoras, pode demonstrar o grau de fortalecimento do grupo que se forma a partir das insurgências em que se veem investidas, principalmente, ante a necessidade de enfrentamento e de luta pelo seu direito àquela moradia.

CAPÍTULO I

A Vila Santa Rita nasceu pequenina como todas as cidades ribeirinhas, às margens do Paraíba do Norte, cujas águas se prateavam de raios de luar, noite adentro, encantando os viajantes, que fascinados, pernoitavam às suas margens e amarravam as mulas carregadas de mercadorias nas moitas de juncos e bambuais. As tendas armadas se multiplicavam rapidamente, viravam barracas de comércios e moradias. As águas do Paraíba cativavam mais viajantes que por ali paravam. Logo armavam barracas. Casas de pau a pique foram ganhando formas; engenhos, usinas e olarias foram erguidos no solo. A matriz subiu o morro cercado de matas, ao lado da gruta esculpida de pedras trazidas do cemitério pelos pagadores de promessas. As casas de farinhas torravam as raspas de mandiocas, os vêm-vém chamavam mais viajantes e o sabiá sabia tudo. As matas escondiam as pacas, as cutias, as guaribas, as preguiças, os pássaros e os répteis (SANTANA, 1999, p. 29).

1. SANTA RITA-PB: as entrelinhas do espaço urbano e da cidade nas narrativas dos sujeitos e das sujeitas



Figura 01: Vista panorâmica da cidade central em Santa Rita
Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=UDtdxmcOCfQ>

A cidade vai sendo construída por um processo de transmutação constante, sendo pensada muitas vezes apenas enquanto espaço físico e, sob esse prisma, seria suficiente o uso da cartografia para conhecê-la. Mas, sob outra perspectiva, a cidade pode ser percebida como meio ambiente urbano, implicando assim, na análise dos seus instrumentos jurídico-urbanísticos e de sua territorialidade. Mais além, para uma melhor compreensão do espaço urbano, não se pode deixar de pensá-lo sob outra dimensão crítica, que é aquela evidenciada a partir da (des)articulação entre teoria e prática, demonstrando uma visão conflituosa sobre o fenômeno urbano, que envolve dentre outras

questões a da segregação socioespacial da população ou ainda a segregação espacial de gênero.

Destarte, o desafio em procurar compor uma processualidade sobre o fenômeno de aproximação entre aquilo que está posto e aquilo que é vivenciado no espaço urbano, pode vir desenhado na cartografia das narrativas das pessoas que o compõem, o constroem e lhe dão movimento, acionando uma instigante reflexão sobre a dimensão do seu direito à cidade na realidade local, e que se torna possível através de um esforço em se buscar nas ciências sociais e nas ferramentas de investigação, que transcendam os textos dogmáticos, os dados estatísticos ou o mero desenho cartográfico, evidências dessa realidade. Assim, nas concepções de Milton Santos:

A configuração territorial é dada pelo conjunto formado pelos (sic) sistemas naturais existentes em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens superimpuseram a esses sistemas naturais. A configuração territorial não é o espaço, já que sua realidade vem de sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que a anima. A configuração territorial, ou configuração geográfica, tem, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada pelo fato das relações sociais. Esta é uma outra forma de apreender o objeto da geografia. (SANTOS, 2006, p. 38-39).

Nesse diapasão, Milton Santos (2006) retoma um raciocínio desenvolvido anteriormente por Jean Brunhes (1947) sobre a geografia humana²⁸, e ele apresenta, inicialmente, uma primeira hipótese, compreendendo o espaço geográfico como um conjunto interativo entre fixos e fluxos²⁹; evoluindo o seu raciocínio, ele sugere posteriormente outra possibilidade, no sentido de se compreender o espaço geográfico, conjugando-se configuração territorial e relações sociais; e, finalmente, propõe que o espaço seja concebido por “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório,

²⁸Na introdução do capítulo, Santos esclarece: “no início do século, em seu livro clássico, *La Géographie Humaine*, Jean Brunhes propõe uma definição da geografia, mediante um exercício de aproximações sucessivas. Após redigir uma primeira tentativa, ele a considera insatisfatória. Daí uma segunda proposta e, afinal, uma terceira. O que há de original nessa *démarche* é que o leitor acompanha o processo de pensamento do autor, as etapas consecutivas do aperfeiçoamento de sua construção intelectual e o resultado final, que é sua definição da geografia. Tentemos, aqui, o mesmo exercício, não mais em relação à geografia, mas quanto ao espaço geográfico.” (SANTOS, 2006, p. 38).

²⁹Milton Santos coloca assim: “os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam (Santos, 1982, p. 53; Santos, 1988, pp. 75-85). Fixos e fluxos juntos, interagindo, expressam a realidade geográfica e é desse modo que conjuntamente aparecem como um objeto possível para a geografia. Foi assim em todos os tempos, só que hoje os fixos são cada vez mais artificiais e mais fixados ao solo; os fluxos são cada vez mais diversos, mais amplos, mais numerosos, mais rápidos.” (SANTOS, 2006, p. 38).

de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá.” (SANTOS, 2006, p. 39).

E, nesse sentido, ainda, Milton Santos conclui que:

A questão do espaço habitado pode ser abordada segundo um ponto de vista biológico, pelo reconhecimento da adaptabilidade do homem, como indivíduo, às mais diversas altitudes e latitudes, aos climas mais diversos, às condições naturais mais extremas. Uma outra abordagem é a que vê o ser humano não mais como indivíduo isolado, mas como um ser social por excelência. Podemos assim acompanhar a maneira como a raça humana se expande e se distribui, acarretando sucessivas mudanças demográficas e sociais em cada continente (mas também em cada país, em cada região e em cada lugar). O fenômeno humano é dinâmico e uma das formas de revelação desse dinamismo está, exatamente, na transformação qualitativa e quantitativa do espaço habitado. (SANTOS, 1988, p. 14).

Então, o espaço geográfico urbano está em constante alteração, pois é a construção humana proveniente do trabalho social acumulado e em ininterrupta modificação, e esse processo dinâmico da relação estabelecida entre seres humanos uns com os outros e com o espaço ao seu redor, permite revelar a cidade como ela é ou como ela foi, e importa, antes de tudo, em conhecer quem a habita, quem se movimenta nela, e não simplesmente, localizá-la no espaço geográfico ou vê-la como está planejada, já que o maior desafio é descrever a localidade através das pessoas, do cotidiano socioespacial, em todas as suas dimensões, algo que vai se revelando, em seu sentido mais próximo, nas narrativas locais³⁰.

Uma das ferramentas para se minimizar a distância entre a teoria e a prática, buscando uma melhor compreensão do fenômeno urbano, parece estar situado no exercício de campo, na investigação de cunho antropológico, como sugere Geertz (2012, p. 10) ao dizer que “as formas do saber são sempre e inevitavelmente locais”, o que torna, sob essa perspectiva, esse trabalho mais próximo possível da antropologia, no sentido de que a compreensão de uma localidade, depende de se conhecer as pessoas que nela vivem, através de suas experiências entre si e com o espaço onde e com o qual interagem.

Esse dilema impele a pensar que enquanto a tradição do direito busca analisar textos e/ou suas teorias, sem refletir sobre o embate entre o que está na norma e a realidade vivenciada, uma vez que a força normativa dissociada do mundo social, não traduz

³⁰ Nesse sentido, Milton Santos conclui que: “Considerar o espaço como esse conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, assim como estamos propondo, permite, a um só tempo, trabalhar o resultado conjunto dessa interação, como processo e como resultado, mas a partir de categorias susceptíveis de um tratamento analítico que, através de suas características próprias, dê conta da multiplicidade e da diversidade de situações e de processos.” (SANTOS, 2006, p. 38).

completamente essas interações, a proposta aqui em análise, é a cidade não compreendida categoricamente, mas observada enquanto vivência, como um complexo conjunto de experiências, que podem atrair múltiplas dimensões, como proposto por Henri Lefebvre, quando coloca que “o futuro do homem não está nem no cosmos, nem nas pessoas, nem na produção, mas na sociedade urbana.” Lefebvre diz também que:

o Direito à Cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2009, p. 125).

Mister se faz refletir sobre o fato de que a análise da cidade exige uma dimensão crítica que abarque tanto a dogmática quanto a prática social, para que os espaços tenham sentido e para que cada um perceba a cidade e reconheça merecê-la em sua plenitude. Afinal, como bem pontua Alexandre Bernardino Costa (2006, p. 9) “a sociedade contemporânea revela-se hiper-complexa e plural e o aumento da complexidade exige do direito instrumentos capazes de lidar com ela.”

Nesse primeiro capítulo, analisa-se a cidade de Santa Rita, buscando realçar os traços imbricados com a pesquisa em relação às dimensões do direito à moradia da mulher, mas, também, sob a perspectiva do direito à cidade dos moradores e moradoras daquela localidade³¹, em particular, da comunidade Marcos Moura³² e, principalmente, sob a perspectiva da mulher. Ao mesmo tempo, observa-se a importância de se buscar a identificação da área em estudo, assim como pontuou Marcos Alvito (2001, p. 52)³³ ao

³¹ Leeds & Leeds (1978, p. 35) aponta, ainda, que para a definição de localidade deve-se admitir “diferentes níveis, um incluindo o outro como uma espécie de hierarquia concêntrica”, e dá como exemplo, a Favela da Babilônia, no Rio de Janeiro, dentro da área chamada Zona Sul ou dentro da área chamada Lido, de forma que, cada um desses níveis citados são constituídos por suas instituições supra-locais.

³² Segundo Marilena Chauí, a comunidade guarda em si a marca da indivisão interna: “e a idéia de bem comum; seus membros estão sempre numa relação face-a-face (sem mediações institucionais), possuem o sentimento de uma unidade de destino, ou de um destino comum, e afirmam a encarnação do espírito da comunidade em alguns de seus membros, em certas circunstâncias.” Diferentemente de sociedade, que segundo a autora, “nasce do modo de produção capitalista, que traz em si a marca da divisão entre os indivíduos, por seus interesses e desejos.” E, completa que: “Sociedade significa isolamento, fragmentação ou atomização de seus membros, forçando o pensamento moderno a indagar como os indivíduos isolados podem se relacionar, tornar-se sócios.” (CHAUÍ, 2008, p. 57-58). Portanto, comunidade pode exprimir uma dimensão simbólica e política, tanto assim, que a expressão é muito usada pelos próprios moradores e moradoras, e um exemplo disso diz respeito aos moradores do Vidigal que geograficamente moram em São Conrado, mas que sob um prisma simbólico imposto, na prática, eles não moram lá, porque eles são da comunidade do Vidigal.

³³ Alvito sugere que Leeds fez uma crítica severa ao uso do conceito “comunidade”, porque segundo ele, Leeds entende que os estudos de comunidades transcendem os métodos utilizados no estudo de “tribos” para outras realidades bem distintas. Seu principal problema era tratar a comunidade como uma localidade isolada, autônoma, sem examinar sua inserção num contexto mais amplo.” O autor lembra ainda que Leeds

efetuar uma análise sobre a Favela de Acari, levando em consideração as relações existentes entre as localidades que formam aquele complexo, de maneira que o autor evitou utilizar o termo “comunidade” que, segundo ele, poderia estar “associado à ideia de microcosmo isolado e autônomo” e, por isso, ao longo do seu texto, o termo foi sublinhado, para ter realce, e apenas em respeito às narrativas dos próprios moradores, segundo ele. Nesse sentido, o autor traz ainda uma reflexão sobre a expressão “localidade”, apoiado no entendimento de Leeds & Leeds (1978)³⁴, que colocou que as localidades teriam como característica fundamental os “pontos nodais de interação”, que se constituem em uma “rede altamente complexa de diversos tipos de relações”, para explicar a complexa composição social e ao mesmo tempo interativa, da qual se revestia a localidade objeto de seu estudo. Sendo assim, buscou-se trazer aspectos da constituição da localidade, e em seguida, da comunidade.

Portanto, nesse momento da tese, divide-se o capítulo em seções que discutem: as entrelinhas do espaço urbano da localidade de Santa Rita sob os diversos ângulos envolvendo o direito à cidade e, de forma mais pontual, o bairro Marcus Moura, sempre permeando o texto com as narrativas dos moradores e moradoras e de outros interlocutores e interlocutoras que contribuem para a análise desses aspectos. Há uma preocupação teórica em se compreender o presente, por isso a análise se baseia também em dados históricos e estatísticos, que são importantes sob um determinado aspecto para se reconhecer a cidade e a comunidade. Mas, procura-se, outrossim, observar as impressões evidenciadas pelos moradores e moradoras a respeito da localidade onde vivem, permitindo refletir sobre os aspectos geográfico, social, histórico, econômico e político sob uma perspectiva local, a partir das narrativas de seus cidadãos.

Mister se faz, nesse item, compreender sobre a urbanização e a urbanidade da cidade central, ao mesmo tempo, identificar aspectos que contribuíram para a formação da periferia local que reflete, também, a segregação social, merecendo destaque, a questão da aquisição da moradia, da violência na cidade, a inserção social dos cidadãos na cidade reconhecida como “formal” e, notadamente, abrir a reflexão sobre o discurso de igualdade perpetrado no plano dos direitos fundamentais de cunho universalizante, mas que não se coaduna com a construção das concepções concretas e práticas sociais. E mesmo que não

se inspirou no seu amplo estudo sobre a favela de Acari, para elaboração do conceito de localidade. (ALVITO, 2001, p. 52-53).

³⁴ No livro *A Sociologia do Brasil Urbano*, Leeds & Leeds, 1978, propõem um conjunto de estudos sobre a urbanidade brasileira na área da Antropologia Social, como registrado na obra, analisando acontecimentos e relações na estrutura social brasileira.

se busque exaurir o assunto, pretende-se trazer alguns elementos, entrelaçando dados exteriores e as narrativas dos interlocutores, assim como, análise teórica pertinente, que servem para se compreender o contexto no qual está inserida a comunidade Marcos Moura e como se dá a apropriação do espaço que lhes pertence.

Destarte, a localidade em exame é o município paraibano chamado Santa Rita, que apresenta uma infinidade de vivências em torno do seu próprio espaço urbano, permitindo refletir sobre as implicações de uma urbanização desordenada e desigual, de uma precarização social e urbana, vista, agora, sob a ótica de alguns sujeitos e sujeitas, moradores e moradoras locais, principalmente, das mulheres a quem serão destinadas unidades habitacionais, fruto de um projeto habitacional popular, para formação de uma comunidade denominada Loteamento Novo Bairro, no bairro Marcos Moura.

Conquanto que a perspectiva abordada aqui seja extraída dos próprios moradores e moradoras locais, não é despidendo trazer à tona uma análise sobre a cidade, conforme vai surgir repetidamente em todos os capítulos que formam este trabalho, sendo possível “ler” a cidade ou o bairro de um ponto de vista da casa, da perspectiva da rua e do ângulo do outro e da outra, ainda que, parcialmente, em algumas de suas entrelinhas, principalmente, para que se possa refletir sobre o fenômeno de construção da periferia dessa localidade, conferindo uma análise crítica do conteúdo. Necessário, portanto, se faz o uso de dados exteriores, através de procedimentos metodológicos e coleta de dados primários, através da realização de entrevistas e observação-participante, mas, também, através de levantamento bibliográfico e de dados secundários³⁵.

1.1 A cidade construída, concebida e revelada, o espaço urbano e as narrativas

Em um primeiro momento, é importante descrever que Santa Rita foi a primeira cidade paraibana a instalar uma fábrica de tecidos, Companhia de Tecidos Paraibanos em Tibiri (CTP), inaugurada em 1892, e, na época, ofereceu empregos diretos, criou a Vila

³⁵ Nesse processo, alguns procedimentos metodológicos são de fundamental importância no desenvolvimento desta pesquisa, tais como: pesquisa bibliográfica para aprofundamento teórico e dos fatos pesquisados; levantamento de informações junto aos órgãos institucionais responsáveis pela produção de levantamentos de dados sobre o desempenho econômico e social do município; visitas de reconhecimento do espaço urbano do município de Santa Rita-PB; adaptação de mapas para localização dos espaços estudados; e, principalmente, a coleta de dados primários através de realização de entrevistas e observação-participante; além de banco de imagens sobre o espaço municipal, particularmente sobre os aspectos pontuados no trabalho.

Operária³⁶ e atraiu um grande fluxo de pessoas de todas as regiões vizinhas em busca de emprego, fato que contribuiu com o crescimento da cidade.



Figura 02: Companhia de Tecidos Paraibana em Tibiri (CTP).
Fonte: Acervo de Francisco de Paula Melo Aguiar/1957

Esse primeiro dado histórico remete à relação íntima entre capitalismo e urbanização, sobretudo, considerando que a concentração, não só geográfica, mas social, denominada por David Harvey de “excedente de produção”, é fator que contribui com o surgimento, o crescimento e o redesenho das cidades e, nelas, da periferia. Como ele mesmo procura desvendar o fenômeno dizendo que: “o capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir. Dessa maneira, surge uma ligação íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização” (HARVEY, 2014, p. 30). Aliás, Harvey traça sua crítica em relação ao que ele denomina “teoria burguesa”, e, ao mesmo tempo, a autores críticos marxistas justamente porque, segundo ele, estes não empreendem esforços suficientemente no sentido de diagnosticar de forma mais abrangente possível essa relação entre urbanização e desenvolvimento capitalista. (HARVEY, 2014, p. 80).

³⁶ Nabil Bonduki esclarece que a construção de vilas para os operários, em sua maioria, não tinha viés benevolente, aliás visavam atender a interesses de investimento: “foram poucas as empresas que construíram vilas modelares e alugaram moradias decentes a preços reduzidos. Predominaram empresas que edificaram moradias apenas com o objetivo de manter trabalhadores indispensáveis próximos a elas, atendendo um número reduzido de seus empregados. As exceções serviram apenas como referências sobre uma idealidade impossível de ser alcançada. Muitos industriais agiam, na verdade, como qualquer outro investidor, que buscava rentabilizar seus capitais em um negócio altamente lucrativo como era o aluguel de casas. Esta era a lógica que presidia à construção da habitação popular na República Velha.” (BONDUKI, 1994, p. 716).

Ao passo que Davis alerta que: “A ‘superurbanização’, em outras palavras, é impulsionada pela reprodução da pobreza, não pela oferta de empregos.” (DAVIS, 2006, p. 26). Mas, é válido dizer que pensar a cidade não é concebê-la como um objeto, porque “não se vê nunca a cidade, apenas se veem situações que se passam na cidade” (AGIER, 2011, p. 56) e, é nesse sentido, que se busca tematizar a cidade, tendo como ponto de partida as situações reveladas, partindo da perspectiva mais próxima da antropologia urbana, como coloca Agier “a proposta de uma antropologia urbana, ou uma antropologia da cidade, reside mais num esforço de teorização no qual se evidenciam certos tipos de relações entre as pessoas.” (AGIER, 2011, p. 54).

Portanto, nesse eixo da história de Santa Rita, o aspecto de urbanização da cidade embora seja tímido, tem um elemento bastante peculiar em relação à concepção daquele município, porque foi a partir dessa atividade industrial que se iniciaram os primeiros projetos de saneamento, mais propriamente, exploração das reservas perenes e naturais de águas da região e, embora, não se compare ao processo de ocupação que iria se constituir anos depois, pode-se observar os traços de precariedades introduzidas pela urbanização desordenada, conforme expõe Valdir Lima sobre como ficou a cidade depois da instalação da fábrica em 1892: “limitava-se a um pequeno espaço físico – o centro da cidade – passou a conviver com a presença de operários da Companhia de Tecidos Paraibana e com frequência, a chegada de imigrantes de várias cidades da Paraíba e até mesmo de Estados vizinhos. [...] os poucos espaços da cidade, logo se tornaram insuficientes, deixando-a em condições precárias, causando um mal-estar social difícil de ser solucionado.” (LIMA, 2002, p. 26).

Registra-se que houve a construção da vila operária, na época, para atender parcela inicial de trabalhadores que seriam engajados na fábrica CTP e que, hoje, não atende mais a esse propósito, porque a fábrica não está mais em funcionamento, as casas, portanto, foram adquiridas por terceiros, e a cidade cresceu para outras áreas. De toda forma, os imóveis da vila não foram suficientes para atender a população que chegou com o propósito de buscar emprego.



Figura 03: Vila Operária da Companhia de Tecidos Paraibana (CTP).
Foto de: Philip Gunn e Telma de Barros Correia
Fonte: Pós nº 20 São Paulo, dezembro, 2006

É de se considerar, aqui, a interrelação, também, entre urbanização e favelização, porque no Brasil, a periferia é ocupada, normalmente, pelos que não têm acesso à terra urbanizada na cidade³⁷ e que procuram ocupar áreas muitas vezes mais distantes do centro e sem infraestrutura, da mesma forma, como ocorre em Santa Rita, já que essa urbanização desenfreada da cidade, como em tantas outras cidades brasileiras, trouxe ao mesmo tempo, o desenvolvimento do seu espaço urbano, sob todos os aspectos, com um planejamento voltado e reprodutor de uma dinâmica capitalista marcada pela desigualdade e refletindo outra questão bastante pertinente, que foi a destruição de boa parte do seu acervo e patrimônio histórico, ocorrida desde o início do século XX³⁸. Como descreve Siéllysson F. da Silva:

Meados do século XX, a cidade de Santa Rita passou por grandes mudanças para a época: novas ruas foram criadas, inclusive no centro da cidade [...] e no início da rua foi edificado o Grupo Escolar João Úrsulo, inaugurado em 1939. No ano de 1937 o prefeito Flávio Maroja Filho colocou em anúncio no jornal *A União* pedindo que os moradores do Município que tivessem mortos enterrados no cemitério antigo, fossem até a prefeitura para cadastrá-los, porque seria retirado o cemitério do centro da cidade para ser transferido para o novo cemitério: Santana (Santa Ana) (SILVA, 2007, p. 76).

Antes mesmo da fábrica se instalar e de ser construída a vila operária³⁹ já havia uma população ávida por emprego e moradia, porque ao mesmo tempo, a cidade se

³⁷ Holston (2013, p. 207, Parte Dois) aponta que nos Estados Unidos, a suburbanização das cidades criou centros pobres e subúrbios ricos, portanto, em sentido inverso ao que ocorre no Brasil.

³⁸ A exemplo da destruição da capela construída próximo à Igreja Matriz para que os negros da cidade pudessem assistir à missa sem frequentar a igreja destinada à elite branca da cidade, sendo substituída pelo Grupo escolar João Úrsulo, assim como tantos outros imóveis do século XVI, restando poucos imóveis que guardam os traços barrocos do início do surgimento da cidade. (SILVA, 2007, p. 57).

³⁹ Holston explica que em São Paulo: “os ricos e a pequena classe média moravam em suas próprias casas unifamiliares, algumas na verdade bem espaçosas, enquanto quase todos os trabalhadores alugavam quartos

reproduz em meio a contradições e compõe ela mesma “a cidade ilegal e precária” (MARICATO, 2000, p. 31), também, porque a intensificação do processo de urbanização faz com que a cidade central passe por mudanças. Da mesma forma como pensam Cordeiro & Frúgoli Jr:

É a cidade em processo, a cidade viva e imprevisível de todos nós que aqui está em foco, a cidade que engloba as muitas e variadas cidades que, independentemente de sua materialidade, de sua história, de sua, por vezes, extrema pobreza, estão na base de um projeto de antropologia urbana mais preocupada em compreender o que esses ambientes urbanos produzem de novo do que em inventariar o que vai desaparecendo, como alguma antropologia conservadora faz. (CORDEIRO & FRÚGOLI JR, 2011, p. 20).

É válido ressaltar que a urbanização de Santa Rita não se afasta daquela ocorrida em outras cidades históricas do Brasil, que tiveram um projeto de planejamento desigual, sofrendo o movimento contínuo de densificação populacional, em função da industrialização, do capitalismo, do surgimento de oportunidades de ganho para a população que não possuía alternativas. Ao mesmo tempo, como descreve Adriana Lima⁴⁰ (2019, p. 1): “A urbanização brasileira, ocorrida de forma mais intensa nos últimos 50 anos, produziu um padrão de cidade calcado na exclusão e segregação espacial” corroborando, inclusive, com a percepção de que descrever a história da cidade, assim, como do Brasil, a partir da virada do século XX, é nas palavras de Zaluar & Alvito (2006, p. 7)⁴¹ “falar de favela” e, para acrescentar, Adriana Lima ao analisar a questão das zonas especiais de interesse social no município de Salvador, descreveu:

em alojamentos chamados cortiços. Alguns poucos trabalhadores especializados conseguiam alugar casas de família, em geral chamadas vilas operárias, construídas pelos donos das fábricas para atrair e reter os melhores trabalhadores.” Traz um relato de como era o cortiço descrito por um membro de uma família de imigrantes: “Verdadeiras colmeias humanas, espalhadas por toda a parte baixa da Moóca, Brás, Pari, Belenzinho... Cada porta dava para um imenso corredor com dez, vinte quartos enfileirados, onde famílias se apinhavam em imundas habitações coletivas. O tamanho do nosso quarto era de três por quatro metros e nele seis pessoas -meus pais, minhas duas irmãs mais novas, minha avó e eu - dormiam, comiam, conversavam... faziam tudo, exceto se aliviar. A latrina era bem no final do corredor, partilhada por oito outras famílias que moravam ali. Perto dela, no fundo corredor, ficava a cozinha onde minha mãe cozinhava com três outras mulheres. Cada uma tinha um fogão a carvão e uma área de três metros por três outras mulheres dividiam outra cozinha perto dali da mesma forma. Então se tratava de uma fortaleza para nove famílias: um quarto para cada uma, uma latrina e duas cozinhas coletivas. (Citado em Paoli s.d.: 136).” (HOLSTON, 2013, p. 211-212, Parte Três).

⁴⁰ Adriana Nogueira Vieira Lima fez uma abordagem particularmente feliz sobre o tema da regularização fundiária em Salvador em sua dissertação, em 2005, intitulada: “A (in)segurança da posse: regularização fundiária em Salvador e os instrumentos do estatuto da cidade” e publicou artigo sobre a questão das zonas especiais de interesse social naquele município, em 2019. Disponível em: <http://www.lexeditora.com.br/doutrina_24061427_O_DIREITO_A_CIDADE_E_AS_ZONAS_ESPECIAIS_DE_INTERESSE_SOCIAL_UM_OLHAR SOBRE O MUNICIPIO DO SALVADOR.aspx> Acesso em: 19 fev. 2019.

⁴¹ Zaluar & Alvito trazem alguns arquivos e relatos sobre histórias do início do século passado e ao tratarem do dualismo que persiste sobre as interpretações das favelas, como “lugar do lodo e da flor que nele nasce” retratam a questão mencionando, por exemplo, documento do Arquivo Nacional no Rio de Janeiro, de 4 de

ao longo de muito tempo a estrutura fundiária dificultou o acesso por parte de grande parte da população da cidade à terra urbana, atingindo, de forma mais acentuada, as classes de renda baixa, que ficaram submetidas a contratos de arrendamento, autorizações precárias, ou simplesmente construía à revelia do proprietário, através de ocupações coletivas. (LIMA, 2019, p. 3).

Essa abordagem também se aproxima muito da questão da estrutura fundiária na localidade de Santa Rita, com traços de intensa concentração e com características muito aproximadas com as do período colonial, porque se compunha essencialmente de “terras públicas municipais” (LIMA, 2019, p. 3) e de latifúndios privados, daí porque foram realizadas inúmeras doações de lotes para ocupação pela população de baixa renda em áreas periféricas da cidade central, realizadas pela gestão municipal, principalmente, a partir da década de 80.

Ocorre que, a história da cidade de Santa Rita está inserida no contexto histórico de colonização do Estado da Paraíba, por volta de 1586, após a fundação da capital do Estado, hoje denominada João Pessoa (1585). Aliás, é considerada o segundo núcleo de povoamento mais antigo do Estado, com a construção do engenho próximo ao rio Tibiri, Engenho Del-Rei,⁴² tornando-se povoado aproximadamente no século XVIII, quando ainda era conhecido como Cumbe,⁴³ mas que possivelmente já foi denominado de Real⁴⁴ e, depois, passou a representar um conjunto de povoados, como sugere o depoimento, datado de janeiro de 2001, de um antigo morador de engenhos, conhecido como Antônio Gonçalves de Lima, na época, com a idade de 92 anos:⁴⁵

“Eu nasci em Jaburu [antigo engenho, que não existe mais], nessa época tinha [usina] Santa Rita, tinha [o engenho] Gargáú, tinha Mucuta. Tinha esses

novembro de 1900, que retrata uma carta do delegado endereçada ao chefe de polícia. Nela, o delegado diz que, obedecendo às ordens da chefia, havia se dirigido ao local indicado (o Morro da Providência), e que aquele lugar era “infestado de vagabundos e criminosos que são o sobressalto das famílias no local designado.” Constatou, então, a dificuldade de se proceder ao policiamento no local, “foco de desertores, ladrões e praças do Exército” porque não havia ruas, os casebres eram construídos de madeira e cobertos de zinco, além de outras precariedades, sugerindo assim que a solução seria empreender uma ação conjunta, “que para produzir resultado, precisa pelo menos de um auxílio de 80 praças completamente armadas” (ZALUAR & ALVITO, 2012, p. 8).

⁴² Siéllysson F. da Silva relata que: “O engenho Del-Rei era um engenho de grande porte, chegou a ter terras arrendadas, moía a cana de engenhos que se encontravam próximos, pois num breve transcorrer de anos a Várzea do rio Paraíba estava repleto de engenhos.” (SILVA, 2007, p. 30).

⁴³ Cumbe é um termo africano que significa pequeno povoado ou povoado distante, mas tem outro significado popular para a expressão, que parece bem apropriado, como cachaça ou aguardente. Registra-se que era “assim denominado pelos escravos que tinham que fazer uma longa caminhada da cidade de Filipéia de Nossa Senhora das Neves até a área açucareira, atual Santa Rita.” (SILVA, 2007, p. 67).

⁴⁴ Os escritos do historiador Herckmans descrevem que: “O engenho de S. André, se acha no districto que outr’ora se chamou Real” referindo-se à atual Santa Rita, quando ainda era um pequeno povoado. (HERCKMANS, 1886, p. 252).

⁴⁵ Esses dados foram disponibilizados pelo historiador local Siéllysson F. da Silva, através de sua obra Santa Rita: a herança cristã do Real ao Cumbe (2007) onde ele resgata informações históricas sobre os principais monumentos que contribuíram para a formação histórica da cidade de Santa Rita.

engenhos assim. Tudo era espalhado. Era pouca gente no seu canto, morando no seu canto, trabalhando no seu canto.” (SILVA, 2007, p. 32).

A localidade se expandiu e foi elevada à categoria de Vila, criando seu próprio município através do Decreto nº 10, em 09 de março de 1890, mas só se tornou cidade em 1924, pela Lei Estadual nº 613, quando sua economia ainda era baseada na produção de cana de açúcar, justamente em um período em que alcançou destaque no estado paraibano, ao mesmo tempo em que o seu crescimento continuou condicionado ao domínio de uma elite local,⁴⁶ voltada para o mercado do açúcar, a partir de uma sociedade com raízes escravocratas, patriarcais e açucareiras.⁴⁷ Assim, a cidade foi se dimensionando, como diz Adriana Lima (2019, p. 192) se valendo do pensamento de Michel Agier (2013) “a partir das dimensões do tempo, do mundo social e do espaço.”

Nessa perspectiva, a intensificação de ocupações precárias em Santa Rita confirmam esse processo, que não se restringem apenas ao aspecto espacial, mas, principalmente, à questão da carência material e de infraestrutura que refletem bem o *status* que assumem de periferia ou favela, sobretudo, em virtude de políticas de governo implementadas ou da ausência delas, ao longo das últimas décadas, a exemplo da criação de alguns núcleos habitacionais pela administração local, em áreas não contíguas ao núcleo urbano, sede do município, ou seja, situadas na zona rural⁴⁸ e de bairros periféricos, como descrevem os moradores e as moradoras locais. Interessante observar que, ao mesmo tempo em que as cidades cresciam em virtude do êxodo, em outras

⁴⁶ A cultura da cana-de-açúcar remonta aos tempos do Brasil Colônia, cujo sistema de produção foi baseado na exploração da terra e da mão-de-obra escrava (sistema escravista), apresentou característica fortemente patriarcal, semicapitalista e, finalmente, ingressou no capitalismo em sua plenitude como nos dias atuais.

⁴⁷ No livro *Nordeste, açúcar e poder: um estudo da oligarquia açucareira na Paraíba- 1920-1962*, a autora e historiadora Martha Maria Falcão de Carvalho e Moraes Santana (1990) relata que os tecelões da fábrica de Tibiri (CTP), sob liderança de David Falcão, que teve relevante atuação política em Santa Rita, através da campanha do Tostão contra o Milhão, derrubaram a oligarquia açucareira no município, nas eleições de 1959. Segundo a autora: “O processo de urbanização acelerado no pós-guerra, o crescimento da população urbana e a emergência das usinas, como também, os novos segmentos ligados ao comércio, ao artesanato, à pequena agricultura e ao operariado emergente, vão cavar as primeiras brechas na oligarquia reinante, iniciando a era das Usinas, no começo da década de 1920. A oligarquia dos bangüês é substituída pela oligarquia das usinas, sob a liderança do usineiro Dr. Flávio Ribeiro Coutinho, que chegará ao governo do Estado em 1956. Este usineiro dominou o cenário político de 1922 até sua derrubada em 1959, pela Frente Popular formada por coligações PSD\ PSB em oposição ao udenismo reinante até então, através da famosa campanha intitulada: Tostão contra o Milhão.” (SANTANA, 1990, p. 151).

⁴⁸ Aliás, Moreira & Targino expõem: “O deslocamento de população da área rural para a urbana é um dos principais fatores explicativos para o crescimento expressivo das cidades paraibanas. Durante a década de 70 a população urbana do Estado cresceu a taxas próximas de 4,0% a.a. Vale lembrar que nesse período, à exceção das cidades com população entre dez e vinte mil habitantes que cresceu a uma taxa de 2,4% a.a., todos os outros estratos apresentaram taxas em torno da média estadual. Observou-se ainda que a participação dos migrantes de procedência rural no total da população foi superior a 14,0% em todos os estratos de cidades (v. quadro XXII). Isso significa que o êxodo rural, nesse decênio, desempenhou papel relevante na urbanização, independentemente do tamanho dos núcleos urbanos.” (MOREIRA & TARGINO, 1996, p. 222-223).

localidades, como em Santa Rita, houve a expansão do perímetro urbano, pelo aumento da população e o esvaziamento das atividades de natureza rural naquela região. Esse processo foi, inclusive, histórico, como expõe Siéllysson F. da Silva apud Coutinho (2007, p. 70)⁴⁹ “Ao contrário de outras cidades, Santa Rita primeiramente colonizou sua zona rural. O português, inicialmente, ocupou o solo ubérrimo; antes que ela se definisse como comuna.”

A comunidade de Marcos Moura, por sua vez, foi se formando a partir da expansão e da periferação da cidade central, no final da década de 1980, como contou a cidadina, Dona Sílvia: “*em 1989, os lotes foram sendo doados para quem chegasse primeiro, sem cadastro mesmo*”, e disse que “*não havia energia elétrica, nem água encanada, nem calçamento, só mato. O prefeito era Marcus Odilon e dava a ‘ordem de terreno’, doando o lote.*” Somente a partir de algumas melhorias na localidade e havendo a ampliação do bairro, os imóveis foram sendo valorizados e sofreram um aumento de preço, além disso, segundo ela, “*quem pegasse o terreno, tinha que construir logo, senão perdia o lote.*” A urbanização, inicialmente se restringiu à construção das casas, e somente depois, se estendeu ao asfaltamento de algumas ruas, distribuição de energia elétrica e de saneamento básico, mas, não avançou muito além disso, para espaços de lazer, creches, escolas, ou mesmo espaço para que os moradores possam se reunir, ou seja, os espaços de socialização são negligenciados, exceto por existir uma praça no local.

Foi acontecendo no bairro, a autoconstrução de moradias sem qualquer intervenção pública, como um processo alternativo de ocupação dos lotes, no mesmo sentido como acentua Nabil Bonduki:

se desenvolvem novas “alternativas habitacionais” baseadas na redução significativa, ou mesmo na eliminação, do pagamento regular e mensal de moradia: a favela e a casa própria autoconstruída ou auto empreendida em loteamentos periféricos carentes de infraestrutura urbana. (BONDUKI, 1994, p. 729).

Esse padrão de doação de lotes e autoconstrução foi bastante expressivo naquela localidade. Inclusive, no caso do bairro Marcos Moura, especialmente, em primeiro lugar o que se constata é que os moradores foram construindo suas moradias como podiam para ocupar os lotes recebidos e garantir a posse do terreno, ainda que precariamente, formando assim aquela periferia. Esse fato pelas narrativas, inclusive, se aproxima muito

⁴⁹ Marcus Odilon Ribeiro Coutinho escreveu Santa Rita do Tybiri (1981). O autor foi prefeito da cidade durante quatro mandatos (1976, 1988, 2004 e 2008); historiador, político e filho de usineiro.

do que James Holston observou sobre a periferia paulistana, no sentido de que os cidadãos “lembram-se desses muitos anos de dificuldades com profunda satisfação, como uma era de autoconfiança e realizações em que a meta da casa própria os encorajava” (HOLSTON, 2013, p. 241, Parte Dois). Nesse sentido, o autor também pontuou a observação de que o exercício da cidadania no surgimento da cidade, traz consigo uma espécie de incoerência entre a incerteza e a emergência, porque, “as cidades se tornam ao mesmo tempo o lugar e a substância, não apenas das incertezas da cidadania moderna, mas também de suas formas emergentes.” (HOLSTON, 2013, p. 49, Parte Um).

Ele retrata a questão sobre a ilegalidade das ocupações⁵⁰ sob a perspectiva, inicialmente, de que “a própria ilegalidade dos lotes residenciais nas periferias torna a terra acessível aos que não podem pagar os altos preços de compra ou de aluguel das residências legais.” Alerta, entretanto, para o fato de que “de modo significativo, essa ilegalidade residencial acaba provocando um confronto com as autoridades legais em que os moradores em geral conseguem, depois de longa e árdua batalha, a legalização de suas precárias reivindicações.” (HOLSTON, 2013, p. 269, Parte Três).

No caso da periferia de Santa Rita, particularmente, do bairro Marcos Moura, o processo foi pacífico entre os ocupantes e o poder público, assim como coloca Raquel Rolnik, ao dizer que: “as idas e vindas de processos de formação, consolidação e remoção desses assentamentos têm sido - e ainda são - fortemente constituídas e permanentemente mediadas pelo Estado.” (ROLNIK, 2019, p. 180), mas a insegurança vivenciada pela exigência de autoconstrução imediata das moradias foi um fator que promoveu muitas desistências, e sobre isso, é válido o raciocínio de Harvey sobre a questão:

e o mesmo acontece com a proposta aparentemente progressista de conceder direitos de propriedade privada aos ocupantes, oferecendo-lhes os bens necessários para sair da pobreza. Esse é o tipo de proposta atualmente debatida para as favelas do Rio de Janeiro, mas o problema é que os pobres, atormentados pela escassez de seus rendimentos e pelas consequentes dificuldades financeiras, são facilmente convencidos a vender esses bens a preços relativamente baixos [...] Aposto que, se as tendências atuais prevalecerem, em quinze anos todos aqueles morros ocupados por favelas estarão repletos de condomínios arranha-céus com vistas deslumbrantes para a Baía de Guanabara, enquanto os antigos favelados estarão morando em alguma periferia distante. (HARVEY, 2014, p. 56).

⁵⁰ Holston (2013, p. 269, Parte Três) coloca que a regularização dos lotes residenciais é um processo que erode o padrão de segregação socioespacial. Mas, não é despidendo colocar que ao passo que a regularização fundiária tem como objetivo conferir uma maior segurança no exercício do direito à moradia, “é forçoso reconhecer que ela aparece também como uma orientação do mercado nas suas diversas facetas, gerando uma tensão entre o ideal do mercado e o ideal do movimento social”, segundo pertinente observação trazida por Adriana Lima (2005, p. 46).

Essas considerações abrem outras reflexões, porque, primeiro, indica que a aquisição do lote, ainda que sob a perspectiva de autoconstrução, se mostra como uma oportunidade de sair do aluguel, promover a cidadania, ter um lugar próprio, mas é de alguma forma um vetor de segregação, na medida em que as regiões disponibilizadas não têm infraestrutura, e, no caso em tela, em se considerando a exigência de autoconstrução e ocupação imediatas dos lotes, sem dúvida, as dificuldades de quem recebeu os terrenos foram incomensuráveis. Outro aspecto diz respeito ao fato de que como o movimento da periferia é contínuo, as paisagens se modificam em largas escalas, de forma que, o centro não é único na cidade, nem a periferia deixa de ter seu centro, então, em menos de uma década, aquela comunidade, por exemplo, já apresentava uma valorização imobiliária considerável, sofrendo, assim, especulação por parte do mercado imobiliário.

Seu Severino é um morador que presenciou a criação e o crescimento do bairro, ocupou um dos lotes doados, construiu, com dificuldades, um imóvel simples, nos finais de semana livres, contando com a ajuda de familiares. Tempos depois, se mudou para outro imóvel na mesma rua, promovendo a construção de sua casa atual, na qual passou mais de 4 (quatro) anos realizando tal construção e as benfeitorias do imóvel. Com o progresso financeiro da família, sua esposa e ele decidiram comprar alguns lotes numa região bem próxima, no bairro mesmo, para a criação de animais e o cultivo de frutas. Os lotes custaram ao todo 25 (vinte e cinco) mil reais, mas, atualmente, essa “granjinha”, como eles chamam, está valendo, aproximadamente, 600 (seiscentos) mil reais, uma valorização considerável de 24 (vinte e quatro) vezes o valor inicial do imóvel, naquela área periférica do bairro, o que comprova que, de alguma forma, por assim dizer, a periferia deixa de ser periferia e se transforma ou se desloca, ainda que guardando os traços de uma área com pouca infraestrutura.

Seu Severino conta ainda que *“já recebeu inúmeras propostas de compra desse terreno, mas que de jeito algum pensa em sair dali.”* Algo parecido com o que William Hunter (2013)⁵¹ chama de “urbanismo controverso” ao denunciar com base na sua

⁵¹ No livro *Contested Urbanism in Dharavi: Writings and Projects for the Resilient City* (2013), William Hunter, que é arquiteto e urbanista, discute o urbanismo da favela Dharavi, ao passo que constata a resiliência dos locais em não ceder ao capital especulativo que pretende expulsá-los daquela área, em função da valorização que a região passou a ter. A favela Dharavi fica no centro financeiro de Mumbai, ex-Bombaim, a capital financeira da Índia, fazendo fronteira ao norte com o rico bairro de Bandra, aliás, justamente por sua localização e extensão que a área sofre intensa especulação imobiliária, tendo, inclusive, um projeto que vislumbra a realocação daqueles moradores: “O projeto de redesenvolvimento para Dharavi pretende dar apartamentos para os moradores que chegaram lá até o ano 2000, mas em bairros afastados. Tudo isso para construir uma verdadeira cidade comercial no local, um projeto orçado em US\$ 2,5 bilhões. Dharavi é um ímã que atrai cada vez mais gente em busca de aluguéis menos caros. O aluguel em Dharavi

pesquisa sobre a favela de Dharavi, na Índia, que esta comunidade vem sofrendo com a intensa especulação imobiliária, ao mesmo tempo em que ocorre a resistência da população em não deixar o local, mesmo recebendo insistentes ofertas por parte de investidores e do poder público.

Processo muito parecido com o que ocorreu na Vila Autódromo, no Rio de Janeiro, principalmente, no período que antecedeu os Jogos Olímpicos de 2016, que seriam sediados na cidade. Como explica Sánches: “desde 1993 a população resistia às iniciativas da Prefeitura que, com as justificativas mais variadas, pretendia a remoção total do assentamento. A partir de 2009, as ameaças tornaram-se progressivamente mais intensas.” (SÁNCHEZ, 2016, p. 409). Hoje, apenas 20 famílias permanecem naquela área, onde mais de 300 famílias sofreram o assédio por parte da prefeitura, para a sua desocupação, tornando-se símbolo de resistência popular, reconfigurando o território de luta.⁵²

1.2 A irregularidade na periferia de Marcos Moura

Dona Sílvia relata que *“ainda moram muitos dos primeiros moradores, mas muitos já venderam seus lotes, principalmente, porque não conseguiram construir por causa da falta de recurso”*, portanto, apesar da doação dos lotes representar uma possível solução para questão da falta de moradia, deve-se considerar, também, que a insegurança da posse e a falta de infraestrutura do local contribuiu muito para as desistências, afinal, mesmo aqueles que permaneceram e autoconstruíram suas moradas, ainda se submetem à falta de regularização fundiária de seus imóveis, uma situação que aparentemente a prefeitura ainda não buscou solucionar, sem falar no fator agravante, que se dá na inadequação de algumas moradias, exigindo instrumentos apropriados para o enfrentamento dessa questão, através de um programa de melhorias habitacionais.

É válido dizer que, se de um lado conviver com a irregularidade é de certa forma fator de vulnerabilidade para quem ocupa, sendo importante regularizar, porque como diz

varia de US\$ 4 a US\$ 100” Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/a-india-nas-favelas-de-mumbai-bg7wwlldc0gacoeffqgtebfsy6/>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

⁵² A Vila Autódromo é uma comunidade consolidada na Baixada de Jacarepaguá há mais de 40 anos, que se originou com uma vila de pescadores, tornando-se, uma comunidade maior a partir dos anos 1970, quando se constituiu uma oportunidade para a moradia de operários e trabalhadores informais que chegaram à região para a construção do autódromo de Jacarepaguá, do metrô e dos novos empreendimentos imobiliários que despontavam no local. Outras famílias foram ali assentadas em razão da remoção de outra comunidade, chamada Cardoso Fontes.

Adriana Lima⁵³ “a segurança jurídica da posse que representa um componente do Direito à moradia, aqui entendido como um direito de todo ser humano a um espaço na cidade onde possa viver dignamente” (LIMA, 2005, p. 45) e, portanto, não se limita à entrega de um título, ao mesmo tempo assume dimensões que envolvem, também, melhoria do ambiente e resgate da cidadania. No entanto, se associada à “urbanização”, que no caso da comunidade do bairro Marcos Moura se caracteriza pelo mero asfaltamento das ruas e distribuição de água e energia elétrica, é um fator que favorece a especulação do mercado imobiliário, como denuncia a moradora ao falar sobre valorização dos lotes e imóveis localizados no bairro: *“logo no início, muitas das vezes foram trocados por qualquer coisa, como bicicleta, mas, depois, por moto. Hoje, ninguém consegue vender um lote assim, mais não, é muito caro”*. Isso ocorre, principalmente, se estiver dissociado de políticas públicas abrangentes, que segundo Lima apud Edésio Fernandes “pode reforçar o conjunto de forças políticas e econômicas causadoras da segregação espacial.” (LIMA, 2005, p. 49).

A política urbana brasileira instituiu instrumentos capazes de conferir efeitos jurídicos aos princípios da função social da propriedade e da cidade, atendendo, assim, à diretriz principiológica de que a propriedade e a cidade devem cumprir uma função que conceda à terra um tratamento para além de “um direito absoluto, pleno, tendencialmente perpétuo e essencialmente privado, não se sujeitando a limitações externas, conferindo a seu titular uma posição jurídica praticamente imune a limitações ou interferências externas”, (ALFONSIN de MORAES *et al*, 2016, p. 426), desdobrando o aparato jurídico para a concepção plena da propriedade, enquanto bem social. Entretanto, ainda que os princípios urbanísticos da função social da cidade e da propriedade sejam instrumentos basilares para respaldar a política urbana impulsionando ao controle, ao uso, à ocupação, ao parcelamento e ao desenvolvimento urbano, que melhor sirvam à coletividade e ao bem-estar de todos, também, são merecedores de receberem uma ressignificação, que transcenda a ideia fundiária calcada na propriedade privada, cujos resquícios resistem à finalidade precípua do uso da terra como bem maior.

Para Betânia Alfonsin, o trato do solo urbano requer uma postura pela gestão local nas cidades, dentro de dois possíveis cenários:

⁵³ A autora ancorou suas reflexões em Saule Júnior (2004) e Betânia Alfonsin (1997) a respeito do direito à moradia e das dimensões do instituto da regularização fundiária jurídica, urbanística e social, quando elaborou sua dissertação (2005).

(i) a primeira possibilidade é de uma política urbana potente, com reais possibilidades de interferência pública na definição do conteúdo concreto e no exercício do direito de propriedade imobiliária pelos seus titulares, cenário que depende diretamente de um reconhecimento constitucional do princípio da função social da propriedade como capaz de produzir efeitos jurídicos concretos nas cidades (ii) a segunda possibilidade é um direito de propriedade liberal, com estatuto fortalecido pelo direito privado, e com pouca força jurídica reconhecida pelas leis nacionais e pela jurisprudência ao princípio da função social da propriedade, caso em que o poder público municipal fica refém dos proprietários privados de terra. (ALFONSIN, 2008, p. 25).

Nestes termos, a “função social da terra”, poderia aportar uma outra dimensão principiológica, seja para a cidade, enquanto espaço urbano, a ser apropriado mais socialmente, seja através da política de habitação de interesse social, através de intervenções sobre imóveis sem uso ou abandonados, sobretudo, para suprir os déficits habitacionais para a mulher. O que se quer reforçar é a própria inteligência hermenêutica do princípio da função social, tal qual nos informa Betânia Alfonsin (2008, p. 23) ao citar Stefano Rodota (1986)⁵⁴ colocando que “a imposição da lógica do direito de propriedade e a reprodução do modelo dominial a todo o ordenamento jurídico, torna o sistema *monocêntrico* e dificulta muito a inovação jurídica e política” coloca-se, portanto, no centro do debate, também, a propriedade e a sua subordinação a uma função social.

As Constituições anteriores de 1934 e de 1946, já tinham expressado a necessidade de que o direito à propriedade fosse exercido em consonância com o interesse social ou coletivo ou atrelado ao bem estar social,⁵⁵ entretanto, a inclusão da função social da propriedade no sistema brasileiro, que é o condão que fundamenta essencialmente a discussão, sobretudo, em se tratando de interesse social, estava presente em nosso ordenamento na Constituição de 1967, art. 157, inciso III, desmontando o conceito de propriedade respaldado no individualismo, até então, fundante no direito civilista, pois deu um reconhecimento à propriedade que passou a ser vinculada ao social e coletivo.

O desdobramento provocado pelo princípio da função social da propriedade não se atém apenas aos condicionamentos negativos enquanto “gerador de imposições negativas ao comportamento do proprietário” (GRAU, 1983, p. 65), pois se trata de impor

⁵⁴ Betânia Alfonsin (2008) pesquisou em sua tese a Política Urbana em uma perspectiva analítica de Direito Urbanístico comparado entre um país europeu (Espanha) e dois países latino-americanos (Brasil e Colômbia), trazendo um referencial teórico em Stefano Rodota (1986): “O jurista italiano Stefano Rodota é responsável por um dos mais notáveis estudos sobre o direito de propriedade no mundo contemporâneo. Seu livro “O terrível direito” consegue demonstrar a dificuldade enfrentada pelo estado para tutelar direitos transindividuais e difusos enfrentando a técnica dominial e o garantismo dominial ligado ao direito de propriedade individual.” (ALFONSIN, 2008, p. 22).

⁵⁵ A Constituição de 1946 estabeleceu que o uso de propriedade estava condicionado ao bem-estar social em seu art. 147, ao passo que a Constituição de 1934 estabelecia no art. 113, 17, que o direito à propriedade deveria ser exercido em consonância com o interesse social ou coletivo.

ao proprietário condutas compatíveis com a utilização positiva e adequada de sua propriedade, como fica evidente na diretriz constitucional prevista no art. 182, §4º, da Constituição Federal de 1988, através da aplicação de sanções em vista da não utilização, subutilização ou não edificação da propriedade que, portanto, não esteja cumprindo sua função social, quando esteja prevista e territorializada em plano diretor, e cujas consequências sancionatórias são a obrigatoriedade de parcelamento, edificação ou utilização, seguidos da aplicação progressiva do IPTU e, somente depois da referida sequência constitucional, dar-se-á a aplicabilidade da desapropriação sancionatória.

Mas, ainda que se tenha todo um respaldo jurídico conferindo força principiológica ao instituto, o desafio ainda está em superar no mundo das ideias e no campo da dogmática e doutrinário, a concepção civilista sobre o direito de propriedade, e transmutar essa lógica para a concepção em que a propriedade esteja garantida constitucionalmente a seu titular, mas também que possa cumprir seu mister na função social em atendimento à sociedade. Um dos arranjos possíveis é o estabelecimento de critérios objetivos que constituam se determinada propriedade cumpre sua função social, cujos parâmetros, atualmente, vêm a ser instituídos praticamente por planos diretores, que possibilitam a verificação de áreas que cumpram ou não ao preceito constitucional, mesmo que seja evidente que o nosso arcabouço legal, em se tratando de áreas urbanas, dificultem a concretização da função social da propriedade, tanto nas cidades quanto sob o crivo do Poder Judiciário. Mas, acima de tudo, a superação precisa vir do direito que emana do espaço público, através da promoção de uma conscientização sobre a cidadania e a democracia, assim como evoca o Direito Achado na Rua.⁵⁶

No que concerne à moradia, esse significado do uso social da terra rompe com o tratamento que o sistema conferiu à moradia, através da reprodução de um modelo de construção massiva de unidades habitacionais, em locais destituídos de infraestrutura, seguindo uma padronização para atender ao mercado da construção civil, cujo produto é a casa. Nas últimas décadas, o processo de transformação e reforma das políticas públicas sofrem as influências das regulações dos mercados, inclusive, o setor de provisão

⁵⁶ “*O Direito Achado na Rua* surge como corrente de pensamento jurídico na obra de Roberto Lyra Filho na década de 1980. Então, o autor chamava o movimento que capitaneava de Nova Escola Jurídica Brasileira (NAIR). Essa corrente de pensamento insere-se nas chamadas teorias críticas do Direito³⁹. Após a morte de Roberto Lyra Filho em 1986, o professor José Geraldo de Sousa Júnior deu continuidade ao trabalho iniciado na Universidade de Brasília e elaborou um curso de educação à distância dirigido a lideranças comunitárias, advogadas e advogados populares, sindicatos de trabalhadores, organizações não governamentais, professoras, professores e estudantes de Direito que buscassem uma forma crítica de compreensão do fenômeno jurídico. A esse curso foi dado o nome de “O Direito Achado na Rua”. (COSTA, 2012, p. 135).

habitacional que se sujeita às intempéries de processos econômicos, sobretudo, em virtude de períodos de crise, como o ocorrido em 2008, nos Estados Unidos, em face da financeirização e privatização do sistema habitacional naquele país, mas que impactou fortemente as políticas econômicas em todo o mundo e, no Brasil, impulsionou a instituição e prevalência do PMCMV, afastando outros programas do sistema habitacional, como o que ocorreu com o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) que ficou arrefecido, após o PMCMV.⁵⁷

Sendo assim, para se conceber moradia digna e social é preciso retirar o ocultamento dentro desse jogo de linguagem hegemônica no qual está mergulhada, consubstanciado na concepção de terras e cidades mercadológicas, promotoras da segregação socioespacial e conferir-lhe nova roupagem, através de soluções articuladas, jurídicas e sociais. Decerto que essa perspectiva atravessa a compreensão de propriedade,⁵⁸ que é deveras complexa, uma vez que se busca um equilíbrio exigindo-se para tanto, uma regulação que confira o cumprimento de sua função social e a segurança ao seu uso pela posse individual, que segundo Crawford (2017, p. 11): “Ao mesmo tempo, é preciso ressaltar que o direito de domínio absoluto incluso na concepção clássica não é sem limites. Isso significa que o direito de possuir e utilizar algo – de ser dono dele – implica responsabilidade.” De um modo geral, a função social da propriedade e o direito à cidade parecem ser um sistema binário, cuja análise se dá como se fossem duas extremidades de uma sequência linear (Franck, 2001), tornando assim, ainda mais

⁵⁷ O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) foi um modelo alternativo de habitação instituído no Brasil desde 1999, tratando-se de um programa que se destinava à locação social de imóveis, com opção de compra pelo locatário após 15 anos de locação, sob um contrato de *leasing*, em que a propriedade permanecia com o órgão gestor, a Caixa Econômica Federal (CEF), representando um modelo inovador e de promoção da política habitacional, uma vez que atendia a duas possibilidades, seja através da locação social ou da opção de compra após o período do contrato.⁵⁷ Mas, principalmente, porque o programa exigia certos requisitos que envolvia, a imposição de um preço máximo por unidade, afastando a especulação imobiliária; a qualidade, com a exigência de padrões mínimos, inclusive de localização, com a determinação de se priorizar a ocupação de vazios urbanos existentes e de empreendimentos em locais dotados de infraestrutura, evitando a periferização, além, de se buscar o atendimento de construção de médios e pequenos conjuntos “favorecendo a construção de conjuntos menores nos vazios urbanos de áreas mais densas e já ocupadas das cidades. Os municípios poderiam ajudar com a dotação e melhoria da infraestrutura, a doação do terreno e/ou com incentivos fiscais (Valença, 2001).” (VALENÇA, 2017, p. 13).

⁵⁸ “O conceito da propriedade tem uma história longa no pensamento ocidental e não ocidental. Dos egípcios aos romanos, dos europeus do continente aos ingleses, dos incas aos astecas, houve muitos exemplos, em contextos humanos bem distintos, de sistemas de propriedade particular (Pipes, 1999). De fato, antropólogos e cientistas sociais identificaram povos indígenas com sistemas de propriedade bem evoluídos (Pereira e Diegues, 2010; Moore, 2004). Sem adotar uma posição de direito natural, é justo observar que o estabelecimento de regras claras sobre o uso e a posse do solo está entre as características mais básicas de muitas sociedades e também é, por vezes, o motivo de algumas exercerem o domínio sobre outras (Pires, 2015).” (CRAWFORD, 2017, p. 9).

necessária a aproximação entre essas duas categorias, para que juntas possam alcançar a plenitude.

Destacando, ainda, o “pressuposto de que é impossível às classes trabalhadoras, nas sociedades capitalistas periféricas, o acesso à propriedade imobiliária” (SOUSA JÚNIOR, 1993, p. 34), ou seja, não só é importante permitir que o direito dos moradores, ainda que não estejam ancorados formalmente em títulos, seja reconhecido, como, também, é imprescindível fomentar a participação de todos os envolvidos nesse processo de reconhecimento, pelo fortalecimento do sujeito coletivo de direito⁵⁹, conforme enuncia José Geraldo de Sousa Júnior:

A categoria ‘sujeito coletivo de direito’, deduzida da análise das experiências sociais de criação de direitos, inscreve-se nesse programa e é configurada agora, como objeto de construção teórica no esforço deste projeto [de O Direito Achado na Rua]. A partir da constatação derivada dos estudos acerca dos chamados novos movimentos sociais, desenvolveu-se a percepção, primeiramente elaborada pela literatura sociológica, de que o conjunto das formas de mobilização e organização das classes populares e das configurações de classes constituídas nesses movimentos instaurava, efetivamente, práticas políticas novas em condições de abrir espaços sociais inéditos e de revelar novos atores na cena política capazes de criar direitos”. (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 47).

No município, não há um plano municipal de habitação, muito menos a aplicação do instituto de regularização fundiária, embora esteja previsto no seu plano diretor, que a propósito está desatualizado, pois que é uma lei municipal, Lei nº 1.264 de 14 de dezembro de 2006, e cujo texto representa aquilo que ocorreu em diversos municípios brasileiros quanto à feitura de seus instrumentos urbanísticos, ou seja, a previsão de instrumentos sem aplicabilidade efetiva. Em relação a esse aspecto, insta dizer que, o peso dessa realidade na periferia de Santa Rita, seja pela falta de infraestrutura, da falta de regularização fundiária de seus imóveis, da segregação social vivida pelos moradores que ocupam aquelas áreas periféricas, como de tantos outros aspectos de falta de cidadania é que se atribui peculiar importância em se buscar regulamentar um instrumento que vise a superação do sistema especulativo imobiliário e que afaste as insurgências do mercado abusivo de propriedade, possibilitando a prevalência do interesse público e do bem-estar social. (CROLEY, 2008).

Sendo assim, mister se faz primar pela construção regulatória da questão fundiária, observando-se, para tanto, a teoria processual administrativa da regulação, que

⁵⁹ Esta categoria enquanto marco teórico de O Direito Achado na Rua é proposta e desenvolvida por José Geraldo de Sousa Júnior.

se distancia dos pressupostos da *public choice*, asseverando que a dimensão jurídico-institucional ou jurídico-processual existente por trás do processo administrativo regulatório tende a promover o interesse público (ARANHA, 2015. p. 36), sobretudo, se for aliado aos princípios constitucionais democráticos do sistema urbanista, da função social da propriedade e da cidade, da gestão e, principalmente, da participação social, ficando evidente a importância da participação popular na formulação de uma normativa de viés tão social quanto econômico e político, uma vez que mesmo que se atribua proeminência aos princípios da função social da cidade e da propriedade, que legitimam a valorização da propriedade pelo uso que lhe é atribuído por seus ocupantes, não se deve deixar de observar a dicotomia existente entre aspectos não-econômicos e econômicos na questão fundiária, já que a sobreposição dos aspectos econômicos implicam em marginalização de valores importantes e o desequilíbrio de forças. (FEINTUCK, 2010).

Ora, como nos informa Alexandre Bernardino:

Sabemos hoje que a prática constitucional democrática é tarefa de toda a sociedade, e não podemos nos restringir à análise institucional em sentido estrito do direito. Sabemos também que a legalidade do direito pressupõe procedimentalmente a plausibilidade da crença em sua legitimidade, portanto, para que a crença na democracia seja viável é necessária a compreensão o direito como permanente vir-a-ser, aberto para o futuro, que se constrói na vida cotidiana de homens livres e iguais, dotados de autonomia pública e privada, que legislam eles próprios na construção e reconfiguração de uma comunidade de princípios. (COSTA, 2006, p. 9).

Corroborando com essa perspectiva, Feintuck (2010) defende que é possível que a política sofra a influência do mercado fazendo erodir, muitas vezes, os valores e as instituições democráticos, daí a necessidade de uma atividade regulatória que venha a preservar a democracia, valorizando a cidadania e os princípios constitucionais e democráticos, com os quais pode-se determinar as bases de legitimidade da atuação regulatória de proteção do interesse coletivo. É nesse sentido que, a dimensão jurídica da regularização fundiária urbana adquire ênfase, não só através das políticas de titularização dos imóveis de assentamentos irregulares, mas, através, também, da melhoria progressiva da infraestrutura urbana dos locais, o que implementa, por sua vez, outras consequências envolvendo, obviamente, a valorização de áreas que passam a ser especuladas por grupos imobiliários. Então, seja em Dharavi, como em Marcos Moura, ou em tantos outros rincões do mundo, o mercado sem ser contido por uma regulação democrática pode vir a prevalecer negativamente.

No Brasil, o instituto da regularização fundiária urbana era disciplinado pela Lei nº 11.977,⁶⁰ de 2009, no seu Capítulo III, mas, em 2016, sofreu alterações, através da edição de uma medida provisória, que uma vez convertida na Lei nº 13.465/2017⁶¹ passou a regular o instituto, estabelecendo-se um novo regime regulatório, cujas dimensões envolvem não só a regularização fundiária urbana, como, também, rural, inclusive, no âmbito da Amazônia Legal.⁶²

Portanto, a regularização fundiária urbana, atualmente, está disciplinada no Título II, Capítulo I, seção I da referida Lei, que estabelece as modalidades de regularização, inclusive, de interesse social e de interesse específico. Sobre essa mudança na regulação do instituto, é importante informar que, no Brasil, recentemente, denunciou-se um esquema imobiliário envolvendo lideranças políticas de influência do então governo federal, de Michel Temer (2016/2018), para atender a grupos de interesse econômico, inclusive para benefício de uma gestora de fundos norte-americana na venda de imóveis da União, como está publicado em uma revista nacional,⁶³ cuja matéria aponta que foi decisiva a atuação política de um agente público na condição de Relator do texto para a aprovação da Medida Provisória 759, mais tarde, convertida em Lei nº 13.465/2017, ante os argumentos de que urgia a necessidade de regularização da situação de inúmeras famílias que ocupavam terrenos da União há décadas, e que, por esse motivo, era preciso aprimorar os procedimentos de alienação de imóveis da União, através da citada lei. No

⁶⁰ A referida Lei que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) dedicava um Capítulo para a regularização fundiária. Anteriormente, a lei 11.977/2009 havia sido alterada pelas leis nº 12.424, de 16 de junho de 2011 (originada da Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010), e nº 12.722, de 3 de outubro de 2012 (originada da Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012). Esta última, na verdade, tinha como objetivo precípuo alterar a lei 10.836/2004 que trata do bolsa família, mas, previu, também, alterações esparsas na Lei 11.977/2009. Além dessa lei, foi alterada a Lei Federal 11.952/2009, que estabelecia diretrizes para a Regularização Fundiária em terras da União na Amazônia Legal.

⁶¹ Originada do Projeto de Lei de Conversão (PLV) 12/2017, elaborado em substituição à Medida Provisória (MPV) 759, de 22/12/2016, a Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, estabeleceu um novo regime jurídico para a regularização fundiária urbana.

⁶² BRASIL. Lei 13.465 de 11 julho de 2017. Conforme está previsto em seu Art. 1º: Esta Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências.

⁶³ Segundo a matéria veiculada por Aílton de Freitas/Agência O Globo na revista Isto É: “A lista de patrimônios a serem liquidados é mais extensa. São 100 imóveis espalhados pelo território nacional. Até ilhas no Rio de Janeiro poderão entrar no negócio. Falta apenas um parecer do Tribunal de Contas da União (TCU) para que as vendas comecem. A instrução normativa que tramita no TCU prevê que terá prioridade de compra quem já ocupa os imóveis. Em 14 de julho do ano passado, o ex-ministro do Planejamento Dyogo de Oliveira, indicado por Romero Jucá, autorizou a ocupação das grandes áreas a estrangeiros. Duas em Camaçari (BA) e uma em Angra dos Reis (RJ). De acordo com a lei 13.465/2017, o “adquirente receberá desconto de 25% na aquisição à vista.” ISTOÉ procurou a SPU e Romero Jucá. Não houve resposta. Dyogo Oliveira disse, por meio de sua assessoria, que ele se limitou a assinar a autorização sobre os terrenos, orientado pela SPU. O escritório imobiliário, no entanto, funciona a pleno vapor.” Disponível em: <<https://istoe.com.br/o-esquema-imobiliario-de-juca/>>. Acesso em: 26 maio 2018.

entanto, o que se evidencia é que, em função dessa nova sistemática de procedimentos menos burocráticos, áreas de domínio da União estão sendo negociadas de forma abusiva e fraudulenta, para atender a negociações bilionárias de grupos econômicos, inclusive, estrangeiros, conforme as denúncias veiculadas pela revista em tela. (MEYLAN & COSTA, 2018).

Depreende-se, assim, que do processo regulatório *public interest*, no que tange à questão fundiária, há imprescindivelmente necessidade de participação de todos os envolvidos na construção dessa normativa, para se coibir a forma predatória e segregacionista provocada pela aplicação de regras sem critérios legais e democráticos, que causam grandes impactos na sociedade como um todo, porque permitem, *exempli gratia*, a doação ou a venda de imóveis da União ou do poder público de maneira indiscriminada, dispensando instrumentos como a desafetação, autorização legislativa, avaliação prévia ou mesmo a licitação para os casos de regularização em áreas públicas.⁶⁴ Então, o processo regulatório que não observa essas condições e que se distancia dos valores democráticos instituídos como pilares do nosso ordenamento jurídico, poderá estar eivado de vícios no sentido de favorecer a grupos de interesse econômico (*public choice*).⁶⁵

⁶⁴ Recentemente, uma matéria veiculada pelo El País denunciou que a problemática envolvendo práticas de grilagem favorecidas pela legislação atual está atingindo prejudicialmente áreas da Amazônia, uma vez que o governo já alocou para privatização mais de 27, 8 milhões de hectares daquelas florestas, segundo um estudo publicado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON). Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/19/opinion/1560981343_901218.html >. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁶⁵ Saliente-se que, no Brasil, muitos grupos econômicos dos setores de investimento especulativo imobiliário podem ter vínculo até mesmo com milícias, como, por exemplo, o que ficou demonstrado na notícia veiculada no dia 31 de maio de 2018, denunciando a ligação entre a tentativa de regularização fundiária da zona oeste do Rio de Janeiro, na comunidade Novo Palmares e de áreas vizinhas, com a morte de uma vereadora do Município, Marielle Franco, e de seu motorista, Anderson Gomes, porque a parlamentar vinha se empenhando junto à Defensoria Pública no sentido de agilizar o processo de titularidade dos lotes do local e, de fato, foi quando o processo de regularização fundiária daquela área começou a ganhar força, como uma das principais motivações do crime praticado no dia 14 de março de 2018, no Estácio, região central da cidade, quando os criminosos desferiram vários disparos contra o veículo onde se encontravam a vereadora, seu motorista e sua assistente, matando a parlamentar e seu motorista. Segundo a matéria citada no texto abaixo: “O Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro informou à Defensoria Pública que a prefeitura já havia feito um levantamento de informações cartográficas sobre Novo Palmares, e o trabalho foi desarquivado pelo Nuth. Novo Palmares já foi reconhecido como logradouro público e existe um cadastro dos moradores, mas ainda faltam serem sanadas etapas de ordem urbanística. A área é considerada de especial interesse social, por meio de uma lei da prefeitura, há cerca de 20 anos. Isso significa que Novo Palmares deve ser destinada a moradores de baixa renda.” Frise-se que, naquela zona do município vem ocorrendo uma valorização exponencial, inclusive, no seu entorno, grandes empreendimentos de luxo vêm se instalando, mas os ocupantes da área em questão não têm título de propriedade, e segundo o Núcleo de Terra e Habitação (Nuth) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, existe um cadastro de cerca de 400 unidades em Novo Palmares, que desde a década de 1980 é objeto de luta pelos seus moradores, que reivindicam o direito à propriedade e reclamam obras de urbanização e de saneamento básico. Atualmente dois acusados de cometimento do crime foram presos e estão sob custódia do Estado, evidenciando-se o vínculo deles com milícias do Rio de Janeiro, que são

A regularização fundiária é um tema urgente, mas que precisa ser tratado com muita cautela, uma vez que o país tem uma estrutura fundiária com inúmeras irregularidades, que remonta há mais de 500 anos, ainda assim, a urgência não justifica a falta de ponderação e diálogo democrático entre todos, pois a MP nº 759, convertida na Lei 13.465/2017, em alguns casos, ao invés de avançar no instituto, criou mais obstáculos à sua consolidação. Sem falar evidentemente no flanco a favor da grilagem que se abre a partir de instrumentos introduzidos pela lei, a exemplo da legitimação fundiária. É preciso, então, enlaçar as outras legislações que possam vir, através de instâncias claras de controle social, inclusive, porque, atualmente, grande parte dos municípios no Brasil estão elaborando projetos de leis municipais, com base na lei federal em vigor.

1.3 A liquidez do capital do açúcar na cidade e a periferia

Professor Siéllyson F. da Silva comentou que uma parcela da população local, mais privilegiada, já não mora mais lá (na cidade de Santa Rita) e explicou que, *“na verdade, essa parcela representava os donos dos fatores de produção na cidade e na região, principalmente, no setor da cana de açúcar, e isso ocorreu, porque a maioria das usinas fechou.”* Ele conta que os usineiros exerciam uma autoridade muito grande na condução da política local, porque *“imperava o voto de cabresto”*, tendo em vista que eles tinham forte influência na cidade e as pessoas votavam em quem eles determinassem, assim como ocorreu com *“a primeira vereadora da cidade, que foi candidata e eleita por determinação do poder local”*, como imposição do poder político naquela época, como ele relatou.⁶⁶

Martha M. Falcão de Carvalho e Moraes Santana⁶⁷, a respeito desse item, expôs:

grupos formados por policiais e ex-policiais militares, que atuam nas comunidades e favelas cariocas, exercendo poder sobre aquelas populações através da violência. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/rio/apoio-de-marielle-regularizacao-fundiaria-na-zona-oeste-pode-ter-ligacao-com-assassinatos-22734920>>. Acesso em: 31 maio 2018.

⁶⁶ Oportuna a seguinte reflexão: “no centro político de qualquer sociedade complexamente organizada (para reduzir, agora, o foco de nossa visão) sempre existem uma elite governante e um conjunto de formas simbólicas que expressam o fato de que ela realmente governa. Não importa o grau de democracia com que essas elites foram escolhidas (normalmente não muito alto) nem a extensão do conflito que existe entre seus membros (normalmente bem mais profundo do que imaginam aqueles que não são parte da elite); elas justificam sua existência e administram suas ações em termos de um conjunto de estórias, cerimônias, insígnias, formalidades e pertences que herdaram, ou, em situações mais revolucionárias, inventaram” (GEERTZ, 2012, p. 128), por isso a expressão “cabresto” que designa o voto típico de um sistema tradicional de controle de poder político através do abuso de autoridade, compra de votos ou utilização da máquina pública.

⁶⁷ A historiadora, nascida na localidade ao elaborar a plaqueta sobre a Imprensa em Santa Rita, no Anpuh – XXII Simpósio Nacional De História, ocorrido em João Pessoa, 2003, constatou que o município de Santa Rita, como tantos outros, sofre com a falta de conservação de seu acervo documental, tendo a autora que

ressalta-se que grandes sócios das Usinas estão presentes no cenário da política municipal e Estadual da época (década de 50). Como exemplo tem-se a família Ribeiro Coutinho. O industrial João Crisóstomo Ribeiro Coutinho foi, também, prefeito de Santa Rita. Em 1957, seu progenitor, também sócio das usinas, assume o governo da Paraíba, no momento em que José Américo se ausenta. A partir de então, a política destes empresários volta-se para obras que se apresentam como ações que beneficiariam a população em geral, mas que, mascaradamente, constituem-se em projetos que auxiliam diretamente o desenvolvimento de seus investimentos pessoais. (SANTANA & ALVES, 2003, p. 3).

Importante ressaltar, que no final da década de 1970 e início de 1980, com a crise do petróleo, os investimentos no Proálcool⁶⁸ se multiplicaram, aumentando a implantação de destilarias no país. Mas, em meados da década de 1980, houve redução da atividade agroindustrial⁶⁹ no país, provocando o recuo da atividade sucro-alcooleira e dos investimentos no Proálcool, contribuindo com o declínio do setor na Paraíba e, portanto, no município de Santa Rita. Lima & Aragão explicam o evento da seguinte forma:

A partir de 1986, com a queda dos preços internacionais do petróleo e com a crise fiscal do estado brasileiro, o governo começou a rever sua política de fomento ao setor. A contenção do crédito e o controle dos preços do açúcar e do álcool, resultaram na defasagem dos preços destes produtos e na inadimplência dos usineiros junto aos bancos oficiais e no conseqüente fechamento de várias unidades industriais na Paraíba. A crise repercutiu também na frástica (sic) redução da fabricação de carros movidos a álcool, reforçando ainda mais a crise do setor pela diminuição da demanda pelo álcool automotivo. (LIMA & ARAGÃO, 1999, p. 88).

Ao se observar essa dinâmica da cidade admite-se incursões sobre aspectos que suplantam a mera questão da implementação ou ausência de uma política urbana apropriada, até porque, trata-se de evidenciar um fenômeno que molda as cidades globais⁷⁰ desde o final do século XX, inserindo-as também em uma nova fase histórica, e que seria, por assim dizer, processos relacionados aos da globalização da economia de mercado, com um planejamento urbano orientado com uma lógica de poder dominante. Aliás, Mauro Magatti prefaciando Bauman (2009, p. 7) reconhece a reflexão do autor

buscar em fontes primárias orais muitas informações das quais necessitava para a elaboração da plaqueta que tratava da história política da cidade de Santa Rita.

⁶⁸ O Proálcool ou Programa Nacional do Álcool foi um programa de substituição em larga escala dos combustíveis veiculares derivados de petróleo por álcool combustível, financiado pelo governo do Brasil a partir de 1975 devido à crise do petróleo em 1973.

⁶⁹ Para a agroindústria canavieira, a principal fonte de matéria-prima é a cana-de-açúcar, uma gramínea do gênero *Saccharium*, originária do Sudeste Asiático. Esta indústria apresenta uma complexa cadeia produtiva, em cuja linha estão o açúcar, álcool anidro, álcool hidratado e seus subprodutos e derivados. (SOUTO, CAVALCANTI e CRUZ, 2007, p. 183).

⁷⁰ Boaventura de Sousa Santos desenvolveu uma linha de reflexão baseada na concepção de que o processo de globalização, baseado no regime de acumulação de capital e classificado como neoliberal, segundo ele, apresenta como característica um regime dessocializado dos vínculos sociais e políticos que antes garantiam alguma distribuição social. (SOUSA SANTOS, 2003, p. 13).

quando diz que: “por diversas razões, essas áreas são o epicentro das transformações em curso e, como tal, constituem observatórios particularmente importantes para compreender tudo o que está acontecendo” e, mais adiante e, enfaticamente, afirma que: “as cidades, nas quais vive atualmente mais da metade do gênero humano, são de certa maneira os depósitos onde se descarregam os problemas criados e não resolvidos no espaço global.” (BAUMAN, 2009, p. 78).

Evidente que a crise econômica do setor associada a outros fatores, como a falta de investimento em tecnologia e pesquisas continua tendo repercussão na queda de produção canavieiro-sucro-alcooleira nordestina, o que no caso do Estado da Paraíba é bastante agravante, uma vez que a crise contribuiu para o encerramento das atividades de diversas unidades industriais, provocando uma retração nos níveis de renda, emprego e arrecadação tributária.

Nesse sentido, constata-se um aspecto importante sobre a atividade canvieira na construção do espaço geográfico do município, que datando do início da colonização do Estado da Paraíba e estendendo-se até os dias atuais, teve como fator favorável à sua exploração, as potencialidades naturais da região, como as várzeas do rio Paraíba, os mananciais de fontes hidrográficas perenes, o solo potencialmente propício e o clima quente e úmido, fatores que contribuíram para o desempenho da atividade na área do município.⁷¹ Inclusive, devido à importância da produção canvieira na formação territorial do município, sua sede ficou conhecida como a “rainha dos canaviais”, ao mesmo tempo em que a cidade guarda seu encanto, recebendo, também, o título de “terra das águas minerais” e “terra do abacaxi”, com novas formas de exploração e uso do seu solo. O morador, professor da zona rural, Siéllysson F. da Silva, vai revelar que:

“a população de Santa Rita em si, ela não tem uma autoestima tão elevada quanto o campinense (morador de Campina Grande-PB), então, exatamente por essa imagem criada da cidade, que é uma cidade de violência ou por estar muito próximo da Capital e perceber o desenvolvimento da capital e o atraso em políticas públicas e melhorias e infraestrutura, em tudo na cidade, então, conseqüentemente, a população daqui, realmente, tem uma baixa autoestima e não identificação com a cidade”

⁷¹ A dinâmica da atividade canvieira no espaço paraibano é resultante das necessidades de sobrevivência e manutenção do processo de valorização do capital na agricultura. Neste contexto, está inserido o espaço agrário do município de Santa Rita, cuja dinâmica também vai estar sujeita às oscilações do mercado do açúcar e do álcool. Isso se deu desde a construção dos primeiros engenhos, à transformação da unidade engenho em engenho central e, posteriormente, à formação das usinas e das destilarias, provocando as mudanças nas relações de produção do trabalho escravo ao trabalho assalariado, com efetivas mudanças não só na base técnica, mas, principalmente, nas relações sociais com a intensificação da dominação do capital sobre o espaço santa-ritense.

A narrativa demonstra o que parece bem evidente, já que a cidade não lhes pertence em certo sentido, e isso se justifica porque, ao passo em que a indústria açucareira monopolizou, aliás, desde a colonização até os dias atuais, grande envergadura de investimentos⁷², promovendo a seu turno “o processo de organização do espaço da porção oriental do Estado da Paraíba” (MOREIRA & TARGINO, 1996, p. 64) e, dentro desse contexto, o espaço agrário de Santa Rita, que sofreu alterações significativas, também, deixou os traços da concentração de terras, caracterizando um processo de modernização ainda conservador e voltado apenas para o capital do agronegócio.⁷³

Apesar de que, o município se destaca no aspecto econômico, porque os dados demonstram que ele ocupa a quarta economia na microrregião do Estado da Paraíba, com um produto interno bruto (PIB) de 16.047,33 *per capita* em 2016⁷⁴, inclusive, fruto da formação de seu distrito industrial, com a crescente instalação de indústrias e do crescimento nos setores de serviços, sem falar nas riquezas naturais dadas as especificidades de sua paisagem natural, com características específicas da Zona da Mata Paraibana. No entanto, esse processo de organização espacial e de exploração contribuiu para o desenvolvimento de uma série de problemas sociais e econômicos que afetam aquela localidade, inclusive, e, pontualmente, os trabalhadores canavieiros, possivelmente repercutindo em toda a formação da localidade. Com efeito, esse conjunto de mudanças vai refletir nas condições de vida desses trabalhadores, que vão ocupar as margens da cidade. Moreira & Targino destacam esses impactos ao afirmar que:

Durante o período de apogeu do Proalcool assistiu-se a um processo de desruralização e expulsão maciça da população rural, que, no entanto, manteve-se vinculada à atividade agrícola pelo emprego assalariado temporário. Operou-se, no dizer dos trabalhadores, “*o trancamento das terras para o trabalho.*” Em muitos casos, após a expulsão da população, procedeu-se à destruição das residências dos antigos moradores, representando a impossibilidade do retorno ao campo. Nesse contexto, a crise da produção

⁷² É o que Dabat chama de “absolutização da monocultura” e que segundo ela “foi estimulada por generosos financiamentos do Estado federal para os plantadores que aproveitaram grandes programas de desenvolvimento do setor no fim do século XX, os subsídios sendo calculados em função da superfície cultivada em cana.” (DABAT, 2009, p. 12-13). A respeito, consultar, também, a obra MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan. Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba. João Pessoa, Editora Universitária/ UFPB. 1996.

⁷³ Targino; Moreira; Menezes também vão explicar que: “A estruturação do espaço tanto rural quanto urbano, portanto, de toda a Zona da Mata Paraibana subordinou-se à lógica de “espaço alienado” segundo a expressão de Isnard (1978). Como a lavoura canavieira desenvolveu-se seguindo as várzeas dos rios Mamanguape, Paraíba, Abiaí e seus afluentes, as cidades também percorrem o mesmo trajeto. No campo, ao domínio canavieiro correspondeu uma estrutura fundiária extremamente concentrada. Herança que permanece até os dias atuais, quando são encontrados índices de Gini de concentração fundiária, via de regra, superiores a 0,8, elevando-se em alguns municípios (como em Cruz de Espírito Santo) acima de 0,9.” (TARGINO; MOREIRA; MENEZES, 2007, p. 290).

⁷⁴ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/santa-rita/panorama>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

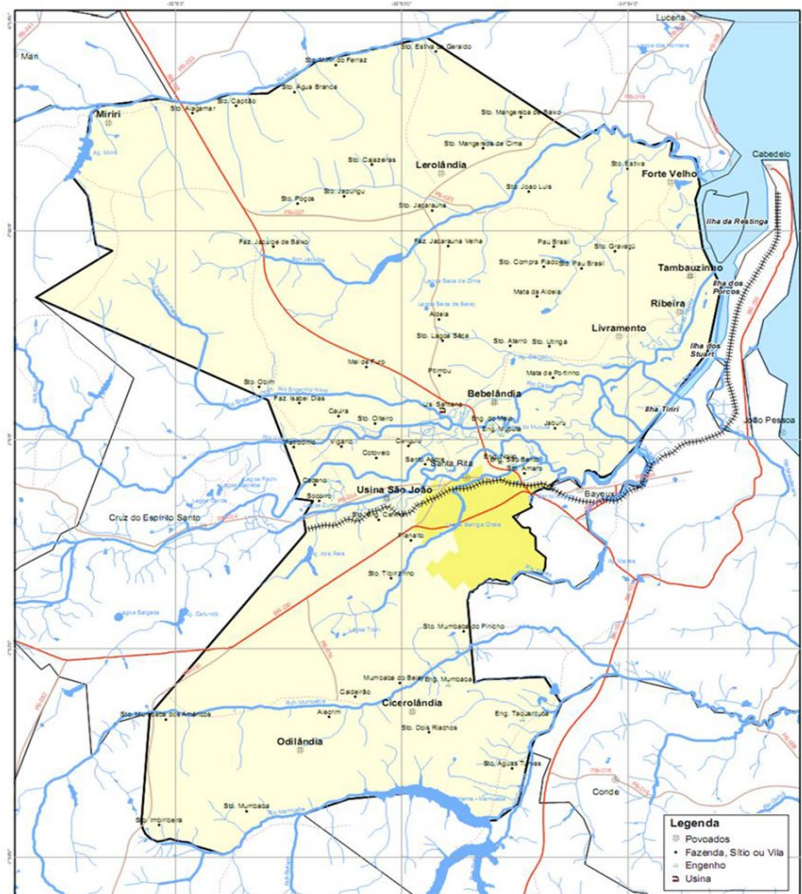
sucro-alcooleira significa não apenas o fim do emprego temporário, mas, sobretudo, a impossibilidade do emprego em si. Pois, de um lado, a economia urbana das cidades que abrigaram aqueles trabalhadores é incapaz de absorvê-los de forma produtiva e, de outro lado, as possibilidades de retorno para o campo são absolutamente restritas uma vez que as terras se encontram *trancadas* para as antigas relações de trabalho. (MOREIRA & TARGINO, 1996, p. 263-264).

Esse fato também se reflete nos dados demográficos que evidenciam que a população do último censo⁷⁵ era de mais de 135 mil habitantes, sendo que na população rural, antes predominante, registrou-se uma redução de 27%, entre 1970 e 2010, decrescendo de 22.660 para 16.565 habitantes, enquanto a população urbana apresentou um discrepante crescimento de 240%, ou seja, de 30.697 para 103.768 habitantes, nesse mesmo período, havendo significativa alteração no perfil demográfico da cidade, inclusive, pelo fato de que sua densidade demográfica mais que dobrou de 73 para 165,52 habitantes por quilômetro quadrado.

Então, localizadas na zona rural, mas designadas como distrito, as comunidades conhecidas como Odilândia, Lerolândia, Bebelândia, e Cicerolândia⁷⁶, são exemplos de territórios ocupados pela população de baixa renda, cujos lotes foram doados pela prefeitura àquela população para construção de moradias em regime de autogestão, sem contar com uma prévia e adequada infraestrutura urbana, resultando em áreas onde a população vive em condições precárias de habitabilidade e, tais constatações adquirem relevância, porque apesar da superação da falta de moradia, que é um problema crucial, também é necessário pensar na suplantação da falta de condições dignas para se viver na localidade e minimizar os efeitos oriundos da segregação socioespacial imposta.

⁷⁵ Os dados apresentados sobre a população, taxa de urbanização e densidade demográfica do município estão disponíveis em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/santa-rita/panorama>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

⁷⁶ A sede municipal está dividida nos seguintes bairros: Açude, Aguiarlândia, Alto dos Eucaliptos, Alto dos Populares, Boa Vista, Centro, Eitel Santiago, Europa I, Europa II, Europa III, Flaviano Ribeiro, Jardim Carolina, Liberdade, Loteamento Nice, Marcos Moura, Miritânia, Mutirão Nova Esperança, Paulo VI, Santa Cruz, Tibiri Fábrica, Tibiri I, Tibiri II, Tibiri III, Várzea Nova (bairro distrito) e Viração. Além da sede, a divisão territorial do município compreende os seguintes distritos, subdistritos e localidades municipais: Bebelândia, Cadene, Cangulo, Cauira, Chã do Congo, Cicerolândia, Cotovelo, Estiva, Forte Velho, Gargaú, Jacaraúna, Lerolândia, Mel de Furo, Monte Alegre, Mumbaba Alecrim, Mumbaba Bandeirante, Mumbaba Caiçara, Mumbaba (de baixo e de cima), Mumbaba de Pinicho, Livramento, Odilândia, Oiteiro, Prego, Reis, Ribeira (de baixo, do meio e de cima), Santa Ana, Santo André, Socorro, Taboleiro de Santana, Taboleiro do Leandro, Tambauzinho, Tibirizinho, Usina Santana, Usina São João, Usina Japungu e Vigário.



14 - ANÁLISE **Zona Rural de Santa Rita**

MUNICÍPIO DE SANTA RITA
 Responsável Técnico: Eng. Civil Roberta Nogueira Tomé de Melo - 1942
 CREA: 7666 - O 19ª Região

Convenções
 • Sedes Municipais
 - Linhas Férreas
 - Arterial Federal
 - Arterial Estadual
 - Caminhos
 - Drenagem
 - Açudes
 - Mancha Urbana de Sta Rita
 - Mancha do Município de Santa Rita

Localização no Estado

Figura 04: Mapa do município de Santa Rita – PB – Zona Rural- 2006

Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=UDtdxmcOCfQ>

Ermínia Maricato no texto “A bomba relógio das cidades brasileiras” vai lembrar

que:

A segregação urbana é uma das faces mais importantes da exclusão social. Ela não é um simples reflexo, mas também motor indutor da desigualdade. À dificuldade de acesso aos serviços e infraestruturas urbanas (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos, etc.) somam-se menores oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menores oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação de gênero e idade, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável. (MARICATO, 2018, p. 1).

Essa dinâmica capitalista de produção excludente reflete nos inúmeros problemas que afetam a população, notadamente, de estratos sociais inferiores, nos diversos segmentos, como nas áreas de habitação, transporte e mobilidade, saneamento ambiental, desenvolvimento territorial, uso e ocupação do solo, segurança e renda, como

consequência da falta de um planejamento urbano compatível com os recursos e as demandas que a cidade apresenta. É o que explica Ana Fany Carlos:

a cidade pode ser entendida, dialeticamente, enquanto produto, condição e meio para a reprodução das relações sociais – relações produtoras da vida humana, no sentido amplo da reprodução da sociedade. Aqui a cidade se reafirma enquanto espaço social na medida em que se trata da realização do ser social – produzindo um espaço – ao longo do processo histórico. Na perspectiva apontada, análise da cidade, em sua dimensão espacial, se abre para a análise da vida humana em sua multiplicidade. (CARLOS, 2007, p. 21).

Mas essa constatação seria consequência e causa, ou seja, produto e substância dimensionados no espaço social, o que remete ao questionamento principal sobre o fator preponderante que provocou essa contingência urbana da população, porque embora a fundação da cidade remonte ao século XVI, esse complexo urbano é construído a partir, principalmente, da década de 1980, quando a cidade transcende o seu núcleo central, como diz Agier “pensar a cidade a partir dos espaços precários e certo despojamento de bens, sentidos e relações que desenha a primeira imagem, a de uma cidade nua⁷⁷, simples aglomeração densa e heterogênea que se fixa e se transforma sem projeto inicial de cidade”, observando a fundação da cidade a partir da construção de seus espaços precários também. (AGIER, 2011, p. 40).

Como enuncia Holston:

Reengajar o social após a debacle das tentativas utópicas do modernismo, requer, contudo, que a ideia de planejamento e de arquitetura se expanda além da preocupação com execução e desenho. Requer que se olhe para, que se cuide da, e que se ensine sobre a experiência vivida, como coisa vivida. Planejar o possível é, neste sentido, partir de uma concepção etnográfica do social e seus espaços de insurgência. (HOLSTON, 2013, p. 253, Parte Dois).

Então, reconhecer que aquelas áreas ocupadas pela população de baixa renda, deflagra um contexto vinculado ao histórico político e econômico do município, impõe uma primeira reflexão. Até que ponto a produção canavieira predominante naquela área influenciou a formação territorial de uso e ocupação do solo pela população da periferia da cidade? Que outros aspectos políticos contribuíram para a segregação socioespacial evidenciada naquela localidade? Ressalte-se aqui, a preocupação em se reconhecer que

⁷⁷ Nesse item, Agier apoiado nas reflexões de Zigmunt Bauman (2002) retrata que os lugares aparecem e se transformam, assim como desaparecem em função da incerteza material e econômica, que aquele autor classifica como “modernidade líquida.” Agier então completa: “a cidade nua reenvia, em parte, a noção de “vida nua”, no sentido em que a experiência concreta vivida, do que é a vida nua (a sobrevivência biológica fora de qualquer reconhecimento social, local, político) se realiza forçosamente num espaço específico, ou em espaços múltiplos que a põem de parte.” (AGIER, 2011, p. 40).

apesar das discrepâncias que surgem entre o meio rural e urbano, segundo Celso Furtado (2002, p. 17), a pobreza no Brasil não resulta desse fato, mas “da concentração de renda urbana.” No caso da cidade de Santa Rita, também, a concentração rural de terra e de renda assumiu um caráter dominante, e sob o patrocínio das usinas de cana de açúcar locais⁷⁸. Lima & Aragão comentam:

Um aspecto importante do ponto de vista da eficiência produtiva do setor sucro-alcooleiro na Paraíba é o de que enquanto as usinas continuavam sob o domínio de grupos familiares, a chamada oligarquia açucareira dominante, as destilarias surgiram em sua maioria, sob o domínio de grupos empresariais de Pernambuco. O declínio das usinas e a concentração em alguns poucos grupos fazem parte de um mesmo processo, associado à perda de controle dos grupos familiares e, em contrapartida, tem-se a predominância crescente de grupos empresariais no setor que centralizaram a atividade. Entretanto, embora a atividade canavieira passasse das mãos de uma oligarquia tradicional para as mãos de grupos econômicos capitalizados que introduziram técnicas modernas de gestão e continuaram o processo de modernização tecnológica do setor, a concentração da terra continuou e o latifúndio assumiu um novo caráter de dominação. (LIMA & ARAGÃO, 1999, p. 91-92).

Como coloca David Harvey (2005, p. 144) “A geografia histórica do capitalismo deve ser o objeto de nossa teorização enquanto o método de inquirição deve ser o materialismo histórico-geográfico.” Aqui, segue-se a orientação trazida pelo autor ao se buscar verificar as interações entre espaço e tempo, sem que um se sobreponha ao outro. O autor parte do pressuposto de que para entender a sociedade atual e a sobrevivência do modo de produção capitalista é preciso atentar para as relações entre espaço e tempo. Assim, retoma-se a importância do conceito de espaço para as ciências humanas e sociais discutindo o ajuste espacial.⁷⁹

⁷⁸ Nesse sentido, Dabat diz: “um aspecto particularmente perene e peremptório da argumentação patronal para justificar sua dominação na zona canavieira e se eximir de responsabilidade social frente à miséria das populações rurais, inclusive após a abolição, provém precisamente da adoção de uma espécie de determinismo geográfico. O clima tropical seria todo poderoso para atrair a sacaricultura requerida pelos mercados mundiais, elemento motor da modernização capitalista; esta não seria possível em outros moldes a não ser na escala de grandes propriedades em regime de monocultura; as únicas pessoas capazes de trabalhar nas condições climáticas e sócio-econômicas acima mencionadas seriam os africanos transportados e seus descendentes, em regime de trabalho forçado, ou situação análoga. As intervenções do Ministério Público em diversos Estados, inclusive Pernambuco, revelam a acuidade desta dimensão na atualidade.” (DABAT, 2009, p. 13).

⁷⁹ Sidney Mintz (2003) traz sua contribuição sobre a questão da relação da produção canavieira na sociedade, defendendo a convicção de que o fenômeno da globalização teria se iniciado há mais de 500 (quinhentos) anos, justamente, tendo como fato comprobatório, a formação da sociedade açucareira no Caribe, visto por ele, como uma área do início do capitalismo europeu, e sobretudo, como forma de se compreender a expansão e implantação da indústria açucareira nos países, mas, também, de evidenciar que “as plantações de cana-de-açúcar nas Américas, empregando mão-de-obra ameríndia, africana, européia e, finalmente, asiática, como uma criação européia, destinada a servir a novas classes nas populações do Velho Continente”, citando ainda que as sociedades açucareiras “Santo Domingo, Haiti, Jamaica, zona canavieira de Pernambuco - testemunham os efeitos de um processo poderoso e inovador, colocado em movimento, em escala mundial, no século XVI.” (DABAT, 2003, p. 18-19). “Ao longo do texto, ele lança perguntas

O que se revela é uma estratégia conjugada e excludente das formas como o capital se relaciona com o mundo do trabalho, com a cidade, com as pessoas que estão lá, porque, atualmente, o rebaixamento de direitos é proposto de forma sutil, diferentemente da escravidão do período colonial. A exemplo da situação de G.G.H. que durante a infância e adolescência trabalhou na empresa Japungu,⁸⁰ no corte de cana de açúcar, mas não tinha carteira assinada, “*ia mesmo para ajudar meu pai.*” Tinha vergonha de trabalhar lá, porque “*os trabalhadores eram carregados como se fossem animais, amontoados nos caminhões e voltava muito suja e cansada, sem vontade de estudar à noite.*” Esse era o jeito que tinha para completar a renda da família, que era bastante numerosa. Atualmente, não conseguiria mais emprego na usina, nem tem vontade de trabalhar lá.

Depois que se casou, ficou em casa para cuidar dos filhos, mas o companheiro de G.G.H. foi assassinado há alguns anos, então, após o falecimento dele, assumiu sozinho a manutenção da família, daí, passou a trabalhar distante de casa por falta de outras oportunidades de emprego na localidade onde mora, portanto, trabalha informalmente em um bar, em município próximo a Santa Rita, em Itapororoca-PB, nos dias de quarta-feira a domingo, para suprir minimamente as necessidades de sua família, deixando os filhos menores com a avó paterna, enquanto os mais velhos ficam em casa durante sua ausência. Mãe de 4 (quatro) filhos, que estudam na escola da comunidade, e, em horário vespertino, recebem formação em um projeto realizado pela igreja católica, através do (CEFEC),⁸¹ segundo ela, não se arrisca a trabalhar nos bares da localidade onde mora, porque há muitas ocorrências envolvendo violência.

A interlocutora nutria a esperança de ser contratada pelo Instituto PENSAR,⁸² como servente de pedreiro no projeto em construção, já que havia participado do curso de qualificação que foi oferecido pela Entidade, pois acredita que isso lhe beneficiaria a “*conseguir um trabalho com carteira assinada*”, ou seja, um emprego formal, trazendo estabilidade e tranquilidade para si e para os filhos, embora não tenha concluído seus

instigantes que obrigam a refletir, em termos muitas vezes diversos dos costumeiros, enfatizando ora as especificidades espaço-temporais de dados fenômenos, ora confrontando-os com as concepções teóricas do universo marxista: modos de produção, categorias de trabalhadores. Deste modo, o autor garante, ao mesmo tempo, a segurança descritiva do campo factual, o entendimento dos mecanismos mais gerais de funcionamento da “*economia-mundo*”, bem como abre horizontes questionadores no âmbito das análises teóricas.” (DABAT, 2003, p. 27-28).

⁸⁰ Usina de moagem de cana de açúcar, localizada na zona rural de Santa Rita.

⁸¹ Centro de Formação Educativo Comunitário (CEFEC) é uma organização civil de cunho profissionalizante e educacional, localizado no bairro.

⁸² A entidade interventora do projeto para construção do Loteamento Novo Bairro em Santa Rita-PB é o Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular e Resistir (IPENSAR), uma sociedade civil, beneficente, sem fins lucrativos, de caráter social e educacional, com sede no Distrito Federal.

estudos, por causa da inconstância na oferta de ensino público, inclusive, aquele destinado à formação de adultos no município, no entanto, não foi chamada para a função⁸³. Sobre essa relação que a interlocutora expressa entre a casa e o emprego, Agier faz interessante observação:

Os lugares próximos do cidadão são aqueles com os quais ele se identifica o mais espontaneamente possível, são espaços de sobreposição quase perfeita entre um quadro físico e um sentimento de pertencimento a uma coletividade, por menor que ela seja e da qual retira sua primeira forma de identidade entre outras mais afastadas. É, pois, ao mundo doméstico que primeiro se deve dar atenção. A casa é o contexto da primeira socialização e, simultaneamente, o da primeira individualização, pois só nos tornamos indivíduos para os outros entrando no mundo - e antes de tudo no mundo doméstico (AGIER, 2011, p. 103).

Todo esse contexto, traz à tona um fenômeno que se evidencia na condição em que a mulher assume o sustento e o cuidado da família, ficando em situação de vulnerabilidade, evidenciando, ao mesmo tempo, em que medida as políticas públicas com viés de gênero permitem que essa mulher, chefe de família, seja amparada pelo caráter emancipatório das políticas destinadas ao gênero. As condições que foram impostas a G.G.H. ao longo da vida revelam porque sua situação de vulnerabilidade existencial está diretamente relacionada aos processos conjugados de precarização, conforme mencionado por Guimarães ao lançar a seguinte reflexão:

Se os efeitos estruturantes da vida social não operam, mas se deterioram e se tornam precários, suas implicações se manifestam, por exemplo, através da fragilização e da debilidade do papel do trabalho na articulação de identidades sociais, ou na exclusão de grupos de outras esferas da vida social. Concernentes ao debate em questão, a maior implicação desse argumento estaria na própria concentração de famílias em condição de pobreza nos espaços da moradia, tanto em decorrência de causas anteriores, como dos novos contornos adquiridos na atualidade (GUIMARÃES, 2011, p. 90-91).

Ou seja, a falta de proteção social, de oportunidades de estudo e qualificação, a ausência ou estruturas precárias de trabalho que são oferecidas, a colocam dentro de um esboço estruturado na pobreza, que ao mesmo tempo delineiam a sua condição enquanto

⁸³ O Instituto PENSAR promoveu um curso de pedreiro e privilegiou as mulheres na formação da turma, como uma das diretrizes exigidas pelo Programa do Ministério das Cidades, na época, responsável por regulamentar os projetos financiados pelo governo federal. No caso após o curso, constatou-se que foi insignificante o número de contratações de mulheres formadas pedreiras, na obra em questão, tendo sido engajadas apenas 3 (três) mulheres das 11 (onze) participantes do curso, e, porque segundo a entidade interventora, a proposta é que se efetivem outras contratações em serviços que demandem menos esforço físico, como pintura e instalações elétricas. Entretanto, havia uma grande expectativa, por parte das mulheres em serem contratadas (informação verbal), que não consta em relatório oficial da entidade, mas que foram autorizadas mediante termo de consentimento após apresentação da proposta da pesquisa.

cidadã, retirando-lhe a possibilidade de integração com a família e a comunidade, e com a própria cidade onde habita e perpetuando sua dependência social seja através do programa beneficente do grupo comunitário ou do programa Bolsa família.⁸⁴

A questão se vale das reflexões de Porto ao enunciar que

O surgimento da cidade às margens da cidade oficial, ou dos espaços urbanos reconhecidos como regulares, revela um fenômeno importante sobre a ocupação desordenada e os problemas relacionados à democracia urbana e, ainda, possibilita observar a disjunção entre o caráter formal do direito ao trabalho digno, como direito fundamental, e a reconstrução concreta do seu alcance. (PORTO, 2015, p. 19).

Essa dificuldade dos cidadãos em relação ao acesso aos serviços públicos de educação, de saúde, de saneamento, em especial, à mobilidade, seja ela para o trabalho, seja ela para o lazer ou, ainda, para o acesso a outras áreas da cidade, como o comércio, provoca uma reflexão que Maricato (2006, p. 216) enuncia como sendo uma exclusão plena da população da periferia ou melhor dizendo da “não cidade”, por entender que, a distinção entre a periferia construída e os espaços visíveis da cidade, tida como oficial, leva à ideia de que, a segregação social, as práticas dissonantes da lei, que perpassam relações de favor e troca, são elementos que se associam nesse modelo marcado pela precariedade nas ocupações.

1.4 A cidade central concebida e a cidade para fora

Os historiadores apontam que o desenvolvimento de Santa Rita também ocorreu a partir da construção da Igreja Matriz no centro da cidade, no ano de 1776, construída em homenagem à Santa Rita de Cássia, e em virtude do fluxo de viajantes que vinham pagar suas promessas e comercializar seus produtos na feira quinzenal que ali funcionava, o que levou à adoção do nome atual do município. Conforme relata Siéllysson F. da Silva

A construção da igreja de Santa Rita fora extremamente importante para a formação da cidade. Durante o final do século XVIII e durante todo o século XIX, vários peregrinos vinham pagar suas promessas e vender seus produtos numa feira quinzenal, construída entre os anos de 1822-23. No local onde antes

⁸⁴ O Programa do Governo Federal é descrito da seguinte forma: “o Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade.” Disponível em: www.secretariadegoverno.gov.br/inicitaivas/internacional/fsm/eixos/inclusao-social/bolsa-familia. Acesso em: 22 abr. 2019.

era a Feira Livre foi construído o Cinema Avenida, hoje Igreja Universal do Reino de Deus. (SILVA, 2007, p. 75).



Figura 05: Igreja Matriz em Santa Rita com seu traçado original e depois das reformas



Figura 06: Praça Getúlio Vargas da Igreja Matriz

Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=UDtdxmcOCfQ>

Interessante observar, assim como Marshall Berman (2007, p. 13-15) aponta, que esse fato segue “a grande tradição do urbanismo latino, em que a vida se organiza em torno de uma grande praça”, que de certa forma seria bem próximo ao modelo português de cidade, mas o autor traz uma perspectiva ao elucidar sobre a importância dos espaços públicos e da necessidade de comunicação, como “fontes fundamentais de deleite”, chamando a atenção para o fato de que deve se aproveitar ao máximo a possibilidade de diálogo, que pode, inclusive, influenciar no modo como organizamos nossas cidades e nossa vida.⁸⁵

⁸⁵ No livro Tudo que é Sólido Desmancha no Ar, o autor faz referência expressa a outros autores que têm ligação com o tema proposto por ele, como Georg Simmel, Martin Buber e Jurgen Habermas, esclarecendo

Deveras ressaltar a importância da interação social em torno de espaços públicos comuns nas cidades, tanto assim que em entrevista com um morador da cidade de Santa Rita, que ocorreu justamente na Praça Central, em frente à Igreja Matriz,⁸⁶ ficou evidente a importância daquele ponto central e histórico na cidade. Espaços públicos são significantes espaços de democracia e permitem a interação entre as pessoas, de forma mais inclusiva, pela possibilidade de aproveitamento por todos, dos recursos oferecidos e pelo intercâmbio social. No entanto, cabe, ainda, outra observação de Agier:

As nossas cidades têm hoje a marca dessa contradição: fundadas para reunir, ligar, aproximar as pessoas, assim reduzir os custos das interações e do trabalho, mantêm o desejo de momentos de comunidade, mas elas colocam a maior parte da nossa existência em quadros impessoais, sistemas de proteção, organizações solitárias e narcisistas. Qualquer comunidade, qualquer agrupamento coloca-se, assim, do lado da resistência a essa ordem urbana da solidão e da negação do mundo comum (AGIER, 2011, p. 173-174).

A discussão sobre o espaço público perpassa transversalmente várias percepções, desde a necessidade de se preservar e fortalecer os espaços de convivência da população, que devem transcender o meio privado, como instrumentos de democracia e cidadania, assim como expressou Berman, por exemplo, ao analisar a construção da cidade de Brasília, registrando que havia uma ausência deliberada dos espaços públicos em que as pessoas pudessem se reunir, dizendo:

Em 1964, pouco depois da inauguração da nova capital, a democracia brasileira foi derrubada, sendo instaurada uma ditadura militar. Durante o período militar (ao qual Niemeyer se opôs), a população teve de enfrentar crimes muito sérios do que as falhas no projeto da capital. Mas quando os brasileiros reconquistaram a liberdade, no final dos anos 1970 e início dos 1980, era inevitável que muitos deles manifestassem seu descontentamento com a cidade, que parecia ter sido projetada com o fim de mantê-los calados. Niemeyer deveria ter percebido que uma obra modernista que negava algumas das básicas prerrogativas modernas dos cidadãos - falar, reunir-se, discutir, manifestar suas necessidades – fatalmente conquistaria muitos amigos. (BERMAN, 2014, p. 13-14).

sobre a importância do diálogo e da comunicação, que, segundo ele, seriam as benesses que a vida moderna possibilita. (BERMAN, 2007, p. 16).

⁸⁶ A entrevista se deu em meio a muitas interrupções que ocorreram com os transeuntes que atravessavam a praça e cumprimentavam o interlocutor, outros que vinham pedir informações sobre o horário de atendimento da sacristia da igreja, que se encontrava fechada na ocasião, e aqueles que o cumprimentavam por reconhecê-lo. Apesar da importância histórica, administrativamente, o monumento aparentemente não apresenta mais importância, vez que, embora a Câmara Municipal, assim como a Prefeitura, se encontrem bem próximos à igreja matriz, segundo Marcelo Gomes, ex-diretor de turismo da cidade, já se cogita a transferência das sedes dos poderes legislativo e executivo, para outra área mais próxima às sedes do poder judiciário e da receita federal, em local descentralizado da cidade, e em um ponto mais alto da cidade.

Ao mesmo tempo, alerta Ermínia Maricato (2000, p. 168) para o fato de que “O espaço urbano não é apenas um mero cenário para as relações sociais, mas a instância ativa para a dominação econômica ou ideológica”, referindo-se essencialmente à necessidade de se elidir as representações ideológicas traduzidas na hegemonia do capital sobre a construção da cidade, que aprofundam a discrepância entre a cidade “formal” e a cidade real das demandas populares.

Em Santa Rita, estes problemas estão relacionados à formação do seu próprio espaço urbano marcado historicamente pelo patrimonialismo e fisiologismo de grupos dominantes,⁸⁷ repercutindo na constituição de uma cidade segregadora e excludente, principalmente em se considerando o fator precípua de que a população de baixa renda não tem acesso garantido à moradia, nem tampouco a serviços ou equipamentos públicos básicos. Exemplo histórico dessa constatação vem dos registros sobre a construção das igrejas locais no centro de Santa Rita, destinadas a diferentes grupos étnicos (brancos, negros e pardos), segundo os historiadores locais, no final do século XIX.

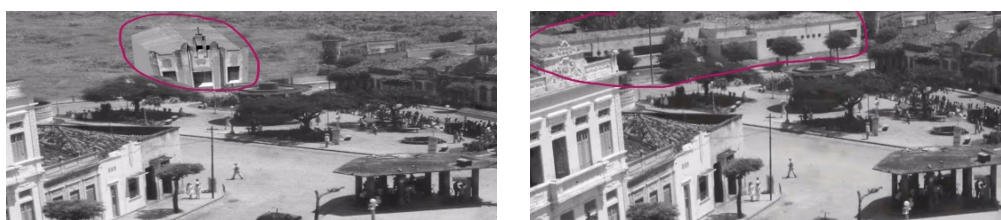


Figura 07: Imagem ilustrativa da igreja construída para os negros assistirem à missa, que depois foi demolida, dando lugar à escola João Úrsulo à direita.

A igreja construída para os escravos, no centro de Santa Rita, era a Igreja N.S. do Rosário, demolida em 1937 para abertura de uma rua e construção do Grupo Escolar João Úrsulo. A igreja dos pardos encontra-se até hoje no centro da cidade, teve a queda do seu teto em 2001, o que emocionou a população católica de Santa Rita que se empenharam (sic) na restauração, que teve a frente o Sr. Manoel Luiz de Mello (Manuel da Penha) que contou com o apoio do Lions Clube de Santa Rita, na figura da historiadora Martha Falcão que providenciou o tombamento pelo IPHAN. A Igreja que havia no centro da cidade era para brancos (Matriz), para negros (Rosário) e para pardos (Conceição). (SILVA, 2007, p. 57).

Esse contexto histórico traz uma carga de segregação racial que persiste na cidade sob outra forma, talvez, porque as interconexões possíveis na discussão sobre o espaço público sem dúvida perpassam a abordagem sobre a desarticulação entre esfera pública e espaço público na medida em que têm como premissa a relevância das discussões

⁸⁷ Maricato retrata a questão assim: “A cidade é, em grande parte, reprodução da força de trabalho. Desde sempre, essa reprodução, entre nós, não se deu totalmente pelas vias formais, e sim pelos expedientes de subsistência. Essa característica marca decisivamente a produção das cidades. O patrimonialismo impediu o surgimento da esfera pública, alimentando o fisiologismo, o paroquialismo, o clientelismo e o privilégio.” (MARICATO, 2000, p. 33).

jurídicas sobre a cidadania. Mas, acima de tudo, o fato histórico é sintomático ou evidencia o quanto as relações dentro da própria cidade ainda estão calcadas em desigualdade seja ela racial ou social e, ainda, de gênero. Como indica Cardoso de Oliveira (2004, p. 83). “de fato, não é novidade nem causa surpresa quando cor e classe social estão imbricados em manifestações de preconceito ou discriminação.”

A despeito disso, espaços públicos podem ser cenários de ausência de cidadania, inclusive na atuação arbitrária do próprio Estado ou na ausência de atuação, a exemplo de tantos casos emblemáticos noticiados e vivenciados, principalmente, pela população discriminada da sociedade e da cidade, assim como coloca Kant de Lima (2012)⁸⁸ ao falar da esfera e do espaço públicos em nosso país:

Essa circunstância aponta, inclusive, para outra questão fundamental na institucionalização, pela política e pelo direito, de uma esfera e de um espaço públicos em nosso país. O significado da palavra público, em nossa língua, enfatiza sua analogia com Estado, constituindo-se em sinônimo, muitas vezes, de *estatal*. Trata-se do oposto de seu significado na língua inglesa, em que *public* quer dizer referente a determinada coletividade, ou na língua francesa, na qual *publique* quer dizer um espaço em que todos devem se engajar num contrato social, como em *République*. Ora, se o caráter público de alguma coisa remete à sua vinculação com o Estado, isso quer dizer que se impõe nas coisas públicas sua apropriação particularizada pelo Estado, e não aquela universalizada pela sociedade. As coisas públicas são, assim, do Estado, que deve autorizar as formas e regras de sua apropriação pela sociedade. (DE LIMA, 2012, p. 49).

O que remete ao mesmo raciocínio em DaMatta (1997)⁸⁹ ao descrever um sistema de leis, segundo ele, feito pelos que detém o poder, imposto a toda a massa, e que ele trata como sistema individualista, moderno, inspirado na ideologia burguesa liberal, denunciando que “aos bem relacionados tudo; aos indivíduos (os que não têm relações), a lei.” Sugerindo que aquele que tem que passar pelo crivo da lei na sua própria lógica jurídica, vai sofrer as consequências de um tratamento supostamente impessoal motivado pelo fato do Estado representar um poder não somente como mero instrumento de classe dominante,⁹⁰ mas, também, como uma área dotada de recursos e leis próprias capaz de

⁸⁸ Kant de Lima (2012), ao referir-se à questão fundamental da dificuldade do Direito em sair da sua postura instrumental e normativa em face dos dilemas da sociedade, no sentido de buscar compreender melhor os fenômenos sociais, traz relevante estudo sobre a institucionalização pela política e pelo direito, de uma esfera e de um espaço públicos, referindo-se ao tratamento desigual conferido aos cidadãos em vista das discriminações a que estão sujeitos.

⁸⁹ Através do livro Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro (1979) de Roberto DaMatta, busca-se dialogar sobre a cidadania brasileira sob o prisma dessa tensão existente na desarticulação das normas com as práticas sociais.

⁹⁰ Como é o caso da submissão da sociedade trabalhadora à exploração do trabalho, autorizada pela própria lei trabalhista. (DAMATTA, 1997, p. 23).

criar um espaço fundado no indivíduo, inclusive, onde as relações estruturais e dominantes, como as familiares, são colocadas em risco. (DAMATTA, 1997, p. 24-25)

O autor elabora pertinente discussão sobre como “localizar as áreas onde a noção de indivíduo é importante e aquelas onde ele pode ser, mesmo num sistema ‘individualista’ (sic), substituído por outras entidades sociais” (DAMATTA, 1997, p. 23) Então, o autor tenta decifrar as implicações éticas das leis, na medida em que a aplicabilidade das normas, que deveria ser abstrata e para todos, se irradia diferentemente para alguns, levando em consideração a simbologia representada na expressão “você sabe quem eu sou?” representando a hierarquia existente na sociedade, em prol do favorecimento de alguns grupos privilegiados.

Não é despiciendo trazer à baila as considerações de Cardoso de Oliveira ao tratar da questão do espaço público sob outro prisma, mais voltado para a análise da desarticulação entre esfera pública e espaço público⁹¹, que ele caracteriza como um “déficit de cidadania” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 25). Evidentemente que suas reflexões não se esgotam na tentativa de se reconhecer os espaços públicos como locais de cidadania, posto que ele mesmo se dá conta de que a mera desarticulação entre esfera pública e espaço público não é suficiente para entender essa dilema, propondo, portanto, um raciocínio em função dos dilemas decorrentes das concepções de igualdades vivenciadas no Brasil, que se revelam contraditórias no que diz respeito ao tratamento distinto para os cidadãos, sobretudo para aqueles que detém supostamente qualidades atribuídas como especiais pela própria lei, a exemplo do foro privilegiado para mandatários políticos no Brasil⁹², e não se limita a isso. Cardoso de Oliveira (2015, p. 44-48) relata, por exemplo, a questão do desrespeito à ordem na fila ou ainda às frequentes tentativas de se acionar relações pessoais para se levar vantagem no espaço público.

⁹¹ Cardoso de Oliveira (2011, p. 24-25) assim como Kant de Lima tematizaram a questão da desarticulação entre a esfera e o espaço públicos, como correspondendo à diferença entre o que está normativamente disposto e a ação propriamente dita, que dissimula a defesa de igualdade pelos atores que são os que promovem a discriminação cívica.

⁹² Cardoso de Oliveira retrata a questão assim: “Da mesma maneira, um político que esteja exercendo mandato em qualquer nível de governo (no executivo ou no legislativo) terá direito a foro privilegiado nos tribunais, mesmo que esteja sendo acusado de um crime comum, como um assassinato. Além do tratamento especial normativamente previsto, o direito a foro privilegiado tem sido manipulado por políticos que, quando se veem próximos a uma provável condenação nos tribunais superiores, renunciam ao mandato, fazendo com que seus processos sejam enviados para juízos de primeira instância, onde serão reanalisados. Como a extensão do tempo processual decorrente desse procedimento amplia muito as possibilidades de prescrição dos crimes, o foro privilegiado tem sido visto como uma garantia de impunidade.” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2015, p. 48).

1.5 As faces da violência na cidade

Em entrevista com o ex-gerente da obra no projeto de construção do conjunto habitacional Loteamento Novo Bairro, Sr. Hildemberg de Oliveira Ferreira relatou que ao contratar os trabalhadores da obra, procurava privilegiar “*os moradores locais e futuros beneficiários das casas*” e contou que, por mais de uma vez, testemunhou situações em que os trabalhadores manifestaram gratidão por terem sido contratados ali na obra, pois, caso contrário, “*estariam roubando ou no tráfico, porque não teriam outra alternativa para sustentar a família*”, isso segundo ele, era muito comum de se ouvir entre eles. Essa realidade testemunhada por ele, em Marcus Moura, não é exclusividade daquela comunidade, porque assim como Leeds (2012) constatou em estudo mais amplo sobre a periferia urbana no Brasil, sobretudo pela dificuldade de inserção desses trabalhadores no mercado de trabalho, seja pela falta de qualificação e formação ampla, também pelo preconceito que vem da localidade ou mais especificamente da comunidade onde residem, tornando o tráfico uma alternativa de sustento, às vezes, a única.

Ao mesmo tempo, o tráfico cresce e se torna pungente ante o aliciamento de jovens adolescentes. No cenário da cidade, de fato, o índice de violência é bastante alto e, sob esse aspecto, é válido colocar que segundo nota veiculada pelo G1/PB em 29 de janeiro de 2015⁹³, a cidade de Santa Rita era a cidade paraibana com o maior índice de homicídios de adolescentes de acordo com um levantamento divulgado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Segundo o estudo, o índice no município é de 14,80 mortes de pessoas na faixa etária de 12 a 18 anos para cada mil adolescentes. No Brasil, Santa Rita só apresentava um índice menor do que as cidades baianas de Lauro de Freitas (18,87), Itabuna (17,11) e Eunápolis (15,35)⁹⁴. Nesse mesmo sentido, é importante enfatizar que segundo reportagem veiculada, recentemente, houve um aumento no número de jovens e adolescentes inseridos na composição de facções criminosas envolvendo o crime organizado no Estado da Paraíba, e, especialmente, em Santa Rita. Os grupos rivais principais se denominam “Okaida e Estados Unidos” e dominam o tráfico de drogas na região, fazendo vítimas nos bairros mais pobres da cidade de João Pessoa, como em outras cinco cidades paraibanas, inclusive, nos bairros de Santa Rita.⁹⁵

⁹³ G1 da Paraíba. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2015/01/santa-rita-apresenta-maior-indice-de-homicidios-de-adolescentes-na-pb.html>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

⁹⁴ O Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) considera dados de 2012.

⁹⁵ A reportagem foi publicada em 19 de abril de 2019, sob o título a ascensão da “Okaida”, facção criminoso com 6 mil “soldados” na Paraíba. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/pcc/noticia/32629/A-ascensao-da-Okaida--facao-criminosa-com-6-mil--soldados--na-Paraiba/>>. Acesso em: 22 abr. 2019.

Os dados do Atlas da Violência (2016) registram que a taxa de mortes violentas entre jovens paraibanos de 15 a 29 anos chegou a 70,4 pessoas por grupo de 100 mil habitantes. Embora o número seja considerado muito alto, ainda é menor que os de Estados vizinhos, como Ceará (87,6) e Pernambuco (105,3), considerando que a média nacional é 65. Além disso, segundo o relatório:

Em 2014, 61 jovens entre 15 a 29 anos sofreram homicídio para cada 100 mil jovens. Quando considerada apenas a população jovem masculina, esse indicador aumenta para 113,2. Os indicadores mais uma vez mostraram que a maior parcela das vítimas era composta por indivíduos de baixa escolaridade, com no máximo sete anos de estudo. De fato, com base em um exercício econométrico, Cerqueira e Coelho (2015) mostraram que mesmo considerando conjuntamente outras características socioeconômicas, o indivíduo com até sete anos de estudo possui 10,9 vezes mais chances de ser assassinado no Brasil do que outro indivíduo com o nível superior, mostrando que a educação é um escudo contra os homicídios. (Atlas da Violência, 2016, p. 38-39).

Dona S., que é mãe de 5 (cinco) filhos, denuncia que um de seus filhos ainda era adolescente quando foi assassinado e deixado em local incerto por membros do tráfico de drogas local e o corpo sequer pode ser velado e devidamente enterrado. E o que é mais grave nisso tudo, é o fato de que ela tem conhecimento de quem foram os autores do crime e onde está localizado o corpo, mas até aquela ocasião, nada do caso foi elucidado. Sem qualquer assistência dos órgãos que deveriam resolver o caso, convenceu-se de que não há nada a fazer, inclusive, dizendo que nas diversas ocasiões em que esteve na delegacia para solicitar a intervenção da polícia, foi humilhada e aconselhada a voltar para casa para cuidar dos outros filhos e, como disseram, segundo ela: “*já que não soube cuidar daquele que foi assassinado.*”

Esse caso em questão, deixa bem evidente que os moradores sofrem intimidação, tanto por aqueles que estão envolvidos com o tráfico, que por sua vez, usa de violência e outras formas de controle e aliciamento dos moradores, quanto pelas autoridades policiais que deveriam representar no exercício do seu mister, a política de controle e a via de possibilidade de se debelar a prática da violência. Aliás, isso ocorre, primeiro porque o medo deles se relaciona com a impossibilidade de se expressar (CARDOSO, 2010, p. 114-115) e está representado no receio em vista da iminência de um perigo real.

Além disso, nessa situação, evidencia-se um fenômeno que se aproxima muito daquele descrito por Alvito *apud* Fernandes (2005, p. 4) denominado “duplo panoptismo - a vigilância permanente dos traficantes e a intimidação constante da polícia em suas investidas às favelas”, já que há o cerceamento da liberdade dos moradores e moradoras

tanto por traficantes quanto por policiais.⁹⁶ Existe uma discussão que deve ser levantada sobre esse aspecto, que é a questão da igualdade, inclusive, levando-se em conta a seletividade quanto às suas manifestações no Brasil. Nesse sentido, Cardoso de Oliveira (2011, p. 23) alerta que “além do desrespeito a direitos básicos daqueles percebidos como não sendo dignos de consideração, este filtro frequentemente tem o poder de invisibilizar a violência física ou moral perpetrada contra pessoas e grupos portadores de algum tipo de estigma na sociedade brasileira”, fato que se assemelha ao contexto ora analisado, ante a falta de preocupação social com a péssima condição de vida da população periférica ou favelada.

Tudo isso evidencia uma desarticulação entre a igualdade e a própria cidadania construída fora dos parâmetros de inclusão, corroborando com a construção jurídico-formal de tratamento diferenciado, como esclarece Holston (2013, p. 70, Parte Dois) ao analisar a questão da cidadania relacionada ao índios e aos negros no Brasil colonial e depois da independência, colocando que: “Embora fosse um status includente, a cidadania nacional brasileira não era igualitária.” e mais, o autor conclui que “‘igualdade’ não era uma expectativa vinculada à cidadania.” Essa perspectiva fica evidente quando Cardoso de Oliveira aborda essa articulação contraditória da igualdade no Brasil: ⁹⁷

A propósito, a meu ver um dos maiores problemas para a cidadania no Brasil seria a existência de uma tensão entre duas concepções de igualdade, que faz com que as ações do Estado sejam frequentemente percebidas pelos cidadãos como atos arbitrários. Por um lado, nossa constituição enfatiza uma concepção de igualdade definida como tratamento uniforme, seguindo o padrão dominante nas democracias ocidentais bem expresso na Constituição de 1988 por meio da ideia de isonomia jurídica. Por outro lado, tal concepção compete com outra que define a igualdade como tratamento diferenciado, a qual parece-me dominante em nossas instituições públicas e no espaço público, tomado como o universo de interação social por excelência nas relações fora do círculo da intimidade dos atores. O maior símbolo dessa visão seria uma frase de Rui

⁹⁶ Panoptismo foi uma expressão utilizada por Michel Foucault, na obra *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Trad. Raquel Ramalhe. 39 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011, p. 186-214, em que ele descreve o ‘panóptico’ como “um modelo generalizável de funcionamento, uma maneira de definir as relações de poder com a vida cotidiana dos homens”, o que na visão de Jeremy Bentham (2008) se expressa como a arquitetura de um edifício em forma de anel, em que todos estão sendo vigiados. Enfim, o panoptismo corresponde à vigilância total pelo poder disciplinador da vida de um indivíduo.

⁹⁷ Ou seja, Cardoso de Oliveira (2010, p. 463) apresenta essa perspectiva relevante, no sentido de considerar que, no Brasil, há uma tensão no que concerne às questões de igualdade, tendo em vista as concepções concorrentes sobre esse instituto, porque, segundo ele, há uma que define igualdade como o tratamento uniforme, que é a que predomina na Constituição brasileira de 1988 e, nesse sentido, deveria ser a mais praticada no âmbito do sistema judicial, a partir das premissas de imparcialidade judicial. Por outro lado, há outra concepção que define a igualdade de tratamento diferenciado, que é predominante nas instituições públicas e no âmbito dos espaços públicos partilhados por uma parte dos cidadãos, que se expressa na máxima icônica e singular de Rui Barbosa, amplamente reconhecida e difundida, na doutrina jurídica brasileira, que expressa a ideia de que a igualdade se dá ao se tratar igualmente os iguais na medida em que se igualem e, desigualmente, os desiguais, na mesma proporção de suas desigualdades.

Barbosa, acionada reiteradamente por políticos de esquerda e de direita, ou por autoridades dos três poderes, ainda que a matriz seja o judiciário, e segundo a qual a igualdade seria tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualam. O instituto da prisão especial (para quem tem curso superior, entre outros) e o fórum privilegiado dos políticos seriam bons exemplos desta concepção, e apenas a ponta do iceberg de um amplo conjunto de práticas e situações nas quais a implementação da concepção de igualdade como tratamento diferenciado no âmbito da justiça implica *desigualdade* no plano dos direitos (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2010, p. 462-463).

Ao mesmo tempo, Cardoso de Oliveira aporta as reflexões a respeito dessa desarticulação trazida por Kant de Lima (1995), quando este pesquisou etnograficamente sobre práticas policiais no Rio de Janeiro, tendo como referência as contribuições de DaMatta (1991) sobre a existência de duas lógicas ou eixos classificatórios no Brasil em torno da igualdade, citando que Kant de Lima fala no “paradoxo legal brasileiro”, para equacionar a relação entre princípios constitucionais liberais, igualitários, de um lado, e um sistema judicial hierárquico associado a práticas policiais discricionárias, de outro.” E adverte que: “como assinala o autor, este paradoxo é particularmente perverso em relação à população de baixa renda, sempre sujeita à suspeição e interpelação policial (Kant de Lima, 1995: 56-63).” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 25).

É certo que a desigualdade social e a falta de emprego na localidade influenciam na ocupação da cidade e no índice de violência da região, inclusive pela falta de acesso, conforme menciona Freitas & Neves (2008, p. 86), “às vantagens da modernidade urbana.” Nessa mesma linha, Bauman (2013, p. 10) esclarece que a delinquência acima da média está correlacionada com a pobreza, mas alerta para um grave erro que se comete, que é rotular pobreza como problema criminal complementando esse raciocínio, pode-se acrescentar a falta de oportunidades de estudo e de estímulo à cultura também contribuem para conjugação de fatores.

Senão observe a situação de M.F.M.B.S., “sozinha”, desempregada, está cuidando de 8 netos em casa, mas recebe o bolsa família de 4 netos, que serve para pagar o aluguel e comprar o gás, mãe de 6 filhos já adultos, um deles é envolvido com o tráfico de drogas, trabalhava como doméstica e diarista sem nunca ter tido carteira assinada, reside em casa alugada, trabalhou na roça com o pai. A mesma relata que o marido de uma das filhas a pressiona para tirar os netos dela da escola para trabalhar no tráfico de drogas “*para comprar maconha e pedra (crack)*” e que o marido de outra filha “*já chegou na minha porta, com um revólver, querendo meter bala neu (em mim)*” . A interlocutora reconhece que para não permitir que os seus netos se coloquem nessa situação, empreende muitos esforços para que eles permaneçam na escola, que para ela “*é a salvação.*” Aliás,

informou que sempre que um dos netos falta à escola, porque o genro não o deixa voltar para casa, a coordenadora escolar cobra dela essa responsabilidade, sem que ela possa dizer o porquê da situação. Ela teme pela própria vida e de seus netos, mas não sabe o que fazer.

Decerto que a situação de aliciamento de jovens pelo tráfico de drogas é algo muito presente no cotidiano desses moradores, e no caso relatado acima, vê-se que a falta de proteção desses jovens transcende o âmbito doméstico, uma vez que a ameaça parte dos próprios membros próximos à família, revelando que os difusos limites entre a rua e a casa se evidenciam como um ponto de inflexão, no qual o desemprego, a pobreza e a violência perpetrados pela falta de oportunidades nesta sociedade abrem brechas para a aproximação com o tráfico. Quais as vias cabíveis para a proteção dessa família? A aquisição da casa se torna o ponto absoluto de emancipação dessa mulher para a proteção de todos? Porque a interlocutora não descreve a sua insegurança em face da comunidade, mas, especialmente, em virtude das investidas de parentes que deveriam estabelecer para com ela e sua prole, a civilidade e o respeito necessários, já que é o que se espera da família. Entretanto, Dominique Vidal alerta:

Mas convém que uma coisa fique clara: não se pode deduzir a realidade social com base nesse discurso estereotipado, quase sempre distante da prática real, pois o estudo do cotidiano revela uma distância considerável entre essas normas repetidas incessantemente e a observação dos fatos. Os conflitos familiares são muito frequentes, a solidariedade nem sempre funciona (VIDAL, 2003, p. 275).

A figura materna daquela avó não consegue afastar o perigo que ronda seus netos, e essa relação não encontra guarida no âmbito da proteção que o Estado poderia oferecer de fato, o que faz refletir no sentido de que há códigos de comportamento que se completam e têm “a força de governar o conjunto das relações possíveis” (VIDAL, 2003, p. 276), porque, no caso em tela, a agressão vem carregada da dimensão moral que lhe confere a categoria de insulto, potencializando a violência em face dos riscos que as crianças correm e que transcendem a própria lei, o que Cardoso de Oliveira (2010, p. 461) vem chamar de “dimensão moral dos direitos”, posto que no universo jurídico, há uma centralidade nas dimensões dos direitos e dos interesses, em especial, nas contendas judiciais, mas a “dimensão do reconhecimento” está voltada para as concepções de dignidade e de igualdade, pela busca de respeito e consideração, nem sempre trazidas pelo direito ou pela dogmática jurídica.

De outra forma, a violência é vivenciada ou reconhecida relativamente, assim como coloca Fernandes (2005, p. 2-3) porque a violência se reproduz de maneira distinta nos espaços da cidade, então, sob essa ótica, a periferia e as favelas passam a ser o “centro das atenções”, e são reconhecidas por excelência como o lugar onde mais se perpetua a violência, inclusive, essa visão é reforçada pelos meios de comunicação, aliás desde o primórdio, quando surgiram as primeiras favelas.⁹⁸

Em diversas narrativas de moradores da periferia local, pode-se constatar o grau de pertencimento desses moradores que não se sentem inseguros na localidade onde moram, como conta Dona M. J. ao dizer que mora no bairro há mais de vinte anos e jamais sofreu qualquer tipo de violência, senão dentro da própria casa pelo marido. Naturalmente, que seu depoimento vem retratar outra questão muito importante, que é a da violência doméstica, mas, traz em si a percepção de que a violência urbana noticiada muitas vezes é capaz de reproduzir uma localidade onde não se consegue sequer conviver, mas que não faz jus à realidade daqueles moradores e moradoras, embora haja violência sim, e, em grande parte, provocada pelo tráfico de drogas.⁹⁹

É preciso dizer que a relação da comunidade com a polícia é ambígua, porque ao mesmo tempo em que é importante a presença e atuação desta e, por consequência, os cidadãos atribuem à falta de policiamento, o clima de insegurança no local, ao mesmo tempo, a polícia, também, provoca medo neles ou é considerada ineficiente, porque “*não se mete com o tráfico.*” Ao mesmo tempo, a condição de pertencer a determinado grupo impede, inclusive, a convivência pacífica entre seus membros na comunidade, obtida pela demarcação de território, conforme relatou o assistente social Renato Ribeiro, ao dizer que: “*infelizmente, essa rivalidade entre as facções do tráfico, impediu a realização de ações com os jovens, filhos das mulheres e famílias a serem assistidas pelo projeto do*

⁹⁸ Fernandes traz uma reflexão muito pertinente, que diz respeito justamente ao fato de que a mídia influencia a visão que se tem da periferia e das favelas, trazendo para o imaginário das pessoas uma cidade onde as classes populares são culpabilizadas. O autor faz referência ao trabalho de Egler (1995) “onde buscou analisar a influência da TV na formação de um imaginário sobre a cidade do Rio de Janeiro”, concluindo que [...] nos telejornais locais analisados se constrói um olhar que penaliza as classes populares. (FERNANDES, 2005, p. 3).

⁹⁹ Não se trata aqui de se descrever uma favela ou periferia como a parte ideal da cidade, ao contrário, é importante que se reconheça que em lugares onde não se prioriza as necessidades da população através de políticas públicas e, portanto, os problemas urbanos, sociais se apresentam de forma contundente, se destoando da parte privilegiada da cidade, não são, em tese, o espaço ideal de vivência, posto que representam as disparidades sociais existentes em nossa sociedade, mas que, também, são lugares cheios de vida, de cultura popular, de trocas de experiências, e não apenas de crime e miséria, como fazem crer as imagens e matérias diariamente veiculadas pela mídia.

Loteamento Novo Bairro”, o que para ele, se revela, também, “*uma preocupação futura, já que a comunidade vai ter que conviver junto e pacificamente.*”

Importante relatar o caso de G.M.L., aluna do curso de alfabetização, que tem 3 (três) filhos e foi mãe aos 15 (quinze) anos de idade, a estrutura familiar em que a interlocutora se desenvolveu foi precária e de muitas privações. Contou que um filho foi morar em Santa Luzia, na Paraíba, com a mulher e um neto, e estava aguardando o nascimento de mais dois netos, que são gêmeos. Ela diz que seu filho se envolveu com o tráfico de drogas e passou a ser ameaçado de morte por um deslize que cometeu perante o tráfico local, por isso, não podia viver mais no bairro, mas, onde ele estava, não tinha emprego, assim, a situação era bastante precária, “*de passar fome.*” Então, ela fazia o que podia, enviando sempre “*um dinheirinho, fraldas e leite*” para o neto. E, quando dava, ela mandava as passagens e eles vinham passar uns dias, escondidos mesmo, em João Pessoa, na casa de familiares. Não é de se surpreender, pois a falta de possibilidades e recursos está lado a lado com as possibilidades e o aliciamento para o crime e o tráfico de drogas, porque o que se observa é que o tráfico surge como uma alternativa de renda mais acessível.

Mais tarde, por ocasião de outra aula do curso de alfabetização, a pedagoga Albênia relatou que G.M.L. estava desesperada porque seu filho estava passando muita necessidade no interior, sem trabalho, com os filhos gêmeos recém-nascidos e o outro mais velho, passando fome, e resolveu trazê-los para casa, lá no bairro mesmo. Mas, antes, precisou pedir autorização ao chefe do tráfico de drogas da comunidade, porque não aguentava mais aquela situação e, na ocasião, G.M.L. diante da situação em que o filho e a família dele se encontravam resolveu trazê-lo de volta para casa, relatando que “*se ajoelhou na frente do ‘cara’, beijou a mão dele pedindo perdão pelo filho*” e expondo todas as dificuldades pelas quais estavam passando, teve autorização para buscá-los. Depois disso, o filho ainda conseguiu ser contratado na obra por intervenção da mãe que foi pedir uma oportunidade para ele junto ao Instituto PENSAR.

Ao mesmo tempo, é preciso relatar que a situação de G.M.L. também retrata uma questão que transcende a sobrevivência almejada para os seus, pois ficou evidenciado a sua dificuldade, ainda, em lidar com a aquisição de bens de consumo, principalmente depois que aprendeu a escrever seu nome, através do curso de alfabetização promovido pelo IPENSAR, e de posse de seu novo registro de identidade, conseguiu acessar a sistemas de crédito por intermédio de cartões de crédito. Aliás, relata a cidadina, que a partir desse reconhecimento pessoal e como cidadã, passou a conhecer o comércio local

que, até então, não havia tido nenhum acesso, o que lhe causou um comprometimento de suas finanças, em vista da falta de familiaridade com as transações comerciais. Segundo Milton Santos:

A ampliação do consumo ganha, assim, as condições materiais e psicológicas necessárias, dando à pobreza novos conteúdos e novas definições. Além da pobreza absoluta, cria-se e recria-se incessantemente uma pobreza relativa, que leva a classificar os indivíduos pela sua capacidade de consumir, e pela forma como o fazem. O estabelecimento de “índices” de pobreza e miséria utiliza esses componentes (SANTOS, 2007, p. 71).

Lembrando que, apesar do caso em questão não estar associado a esse tópico diretamente nem relacionado ao tráfico, é importante considerar que o consumo também tem relação com o tráfico, uma vez que provavelmente os jovens sofrem uma sedução, seja em vista da possibilidade de proveito econômico, como também, de ascensão social que o crime organizado possa vir eventualmente a permitir. (CARDOSO, 2010, p. 190).

Sob o prisma da violência que acomete a periferia das cidades, relata Maricato:

Falar de violência no Brasil, último país escravista do hemisfério ocidental e que ainda hoje mantém resquícios de trabalho escravo, requer alguma precisão. A violência urbana que cresce fortemente nas cidades brasileiras se diferencia da tradicional violência que sempre marcou a relação de trabalho. Trata-se daquela que é expressa pelo número de homicídios e que como a primeira, faz da população pobre sua principal vítima. O que nos interessa explorar aqui é a relação entre habitat e violência. (MARICATO, 2018, p. 1).

A autora também reconhece que, por exemplo, na cidade de São Paulo, há uma grande incidência do número de homicídios em bairros que apresentam menor renda familiar, menor índice de educação e piores condições de moradia e de saúde (MARICATO, 2018, p. 2). No entanto, a pesquisa aqui não tem nenhuma pretensão em discutir genericamente a questão da violência e os processos de exclusão social nas periferias, a partir da análise local, ainda que, a singularidade não impeça reflexões mais amplas. Assim como enuncia Agier:

na cidade os conhecimentos retirados dessa pesquisa de campo são inevitavelmente parciais e só abrangem a totalidade urbana através de procedimentos de análise: metonímias (a cidade é a rua), metáforas (a cidade é uma selva ou um mosaico), comparações (que conduzem, por exemplo, a uma tipologia cultural dos bairros de uma cidade) e diálogo interdisciplinar (encaixe das escalas do etnólogo com as da economia, da macrosociologia, da política urbana etc.) (AGIER, 2011, p. 60).

Então, inevitavelmente, a melhoria nas condições dignas de vida sob a perspectiva de uma cidadania inclusiva, envolve, pelo menos, oportunidade de trabalho, além da

disponibilidade de serviços básicos de saúde, educação e proteção contra atos de violência, que são as vias para uma cidade mais plural, acessível e democrática, o que traz inúmeras proposições a respeito da tensão entre os desafios do tecido urbano e toda a sistemática jurídica, como adverte Carvalho Netto:

O resultado desse aparente paradoxo é o aporte ao texto não de uma insolúvel contradição interna que o tornaria imprestável, pois o eivaria de incoerências e insustentabilidades, mas verifica-se, ao reverso, a dinâmica incorporação de uma tensão permanente, imprescindível à atual abordagem constitucional, entre um enfoque sociológico e desconstrutivo, crítico das possibilidades de abuso sempre presentes no Direito Constitucional, e a perspectiva interna e reconstrutiva, capaz de garantir a inafastabilidade dos princípios da igualdade e da liberdade reciprocamente reconhecidos por todos os membros da comunidade política a si mesmos. (CARVALHO NETTO, 2003b, p. 2).

Essa compreensão de como a sociedade brasileira emprega tratamento diferenciado segundo status assimétricos impostos é imprescindível para as reflexões sobre a própria luta dos cidadãos por direitos. Para isso, pode ser curativo rever as concepções das doutrinas e dos conceitos jurídicos clássicos, para que seja possível suplantar as lacunas que esse processo enseja acobertar, porque o desafio, quando se pensa em déficit de cidadania, envolve em alguma medida, singularmente, a dimensão da ‘consideração’ que “seria responsável pela grande dificuldade em se *respeitar* (sic) os direitos básicos de cidadania de todos aqueles que (ou quando) não são vistos como merecedores de atenção especial.” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 174).

Ao mesmo tempo, é importante ressaltar que essas tensões refletem as dificuldades de articulação dos cidadãos nas demandas por reconhecimento, de forma que, normalmente, são deixadas de fora das discussões políticas pelos próprios cidadãos. Essa questão é retratada assim como demonstra Cardoso de Oliveira ao dizer que:

O não reconhecimento do valor ou da identidade/substância moral do interlocutor estimula a negação de sua dignidade, podendo inviabilizar o seu tratamento como um igual ou como uma pessoa/ser humano respeitável, igualmente merecedor de atenção, respeito e consideração. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 145).

Saliente-se, por oportuno, que as várias referências às falas dos moradores (as) entrevistados (as) e citados (as) nesse capítulo buscam, sobretudo, enumerar exaustivamente aquilo que tenha sido evidenciado tanto quanto possível no alcance da pesquisa, reconhecendo-se bastante pertinente a advertência proferida por Malinowski na sua abordagem sobre aspectos da pesquisa de campo “de que não se deve enumerar uns

poucos exemplos, mas exaurir tanto quanto possível todos os casos ao alcance.” (MALINOWSKI, 1980, p. 50).

1.6 Considerações sobre a cidade, a urbanidade e o direito à cidade

Nas entrelinhas da concepção do espaço urbano de Santa Rita, pode-se ancorar sob três perspectivas, a construção e urbanização da cidade, permitindo, dessa forma, compreender que as dimensões estruturais sobre as quais a cidade se desenvolve, antes de tudo, refletem a tensão existente entre o plano da normatividade e a realidade local, mas, além dessa constatação, evidencia algumas demandas que suplantam o plano jurídico, espargindo os seus efeitos precarizantes sobre aquela sociedade, principalmente, quando conjugados entre si. A cidade tem contornos que se aproximam dos efeitos do crescimento das cidades contemporâneas com aspectos de exclusão, marginalização, explosão urbana e favelas, assim como denuncia Agier em relação às questões das cidades ao dizer que: “75% ou 80% da população vive num espaço pouco controlado, pouco visto, pouco conhecido, muito reduzido e precário na sua materialidade” (AGIER, 2011, p. 185).

Enquanto a cidade se desenvolveu em torno das primeiras tendências de industrialização, abrindo um mercado de trabalho incipiente e promissor, ao mesmo tempo, continuava apoiada numa economia voltada para o capital do açúcar, que não só direcionou a expansão da cidade para além de sua centralidade inicial, nos arredores da igreja matriz, e depois, na vila operária, como, também, essa urbanização atrelada ao capitalismo e à concentração de renda e terras, provocou a ocupação das áreas mais afastadas e da zona rural, sem infraestrutura, formando a sua periferia pela população de baixa renda ou sem renda alguma. Levando a perceber que em alguma medida, Santa Rita possui um entorno, que não se trata de periferia, pois é a própria cidade em si, assim como Davis se reporta ao se referir que “em Lusaka, por exemplo, as favelas mais remotas abrigam dois terços da população da cidade, o que levou um escritor a aventar que 'esses complexos são chamados de ‘periurbanos’, mas, na realidade, é a cidade propriamente dita que é periférica.” (DAVIS, 2006, p. 47).

Como esclarece Raquel Rolnik:

As décadas de consolidação progressiva dos territórios populares – favelas, loteamentos periféricos e conjuntos habitacionais – não nos permitem mais falar em um espaço dual, marcado pela diferença centro/periferia. Se, por um lado, os espaços que se constituíram nos anos do grande crescimento urbano (1960 – 1980) são hoje dotados de água, luz, equipamentos públicos e espaços

comerciais, por outro, uma geografia da pobreza e da vulnerabilidade social, muito mais heterogênea e complexa, define o “lugar dos pobres” na cidade, um grupo social também muito mais heterogêneo.” (ROLNIK, 2019, p. 265).

A cidade histórica que expõe alguns poucos monumentos barrocos, também, se mostra desnudada em sua dimensão política e social, estagnada no tempo, e apesar de sua expansão demográfica e industrial, continua atravessando os limites de um desenvolvimento baseado no clientelismo, na segregação socioespacial e no descaso em relação àquela população carente de políticas públicas que estejam alinhadas, não só com a regulação nacional jurídico-urbanística, como, também, com as demandas da própria comunidade, principalmente, nos bairros mais pobres, que transcendam, os aspectos, de alguma forma, mensuráveis, ecoando em outros de difícil mensuração, como o econômico e social, para que haja a realização do direito à cidade.

Ao mesmo tempo, importa reconhecer que as comunidades expressam sua satisfação com o fato de que parte das localidades foram calçadas e boa parte dos imóveis passou a ser servida com água encanada e energia elétrica. No entanto, insta dizer, que não houve saneamento e que outras prestações de serviços públicos como saúde, educação, lazer, transporte e oferta de trabalho são deficientes. Aliás, problema esse, que atinge boa parte da população santa-ritense, impedindo-a, portanto, de usufruir dos recursos necessários para sua efetiva integração a uma cidade plena.

O recorte geográfico que é a periferia de Marcos Moura, visitado e revisto, desvenda percepções somente alcançadas através das narrativas de seus moradores, pois não somente a cidade carece de registros documentais, como as incursões de viés etnográfico, permitiram compreender melhor as insurgências e conflitos existentes na comunidade, de forma que, pode-se constatar que aquela área ocupada através da doação de lotes, a partir de 1989, e cujos imóveis foram autoconstruídos sem qualquer assistência do poder público, inclusive, como garantia de posse, ainda não passou por nenhum processo de regularização fundiária.

No entanto, já sofre com uma valorização financeira da área, em vista da especulação imobiliária, mesmo que continue sujeita à falta de infraestrutura básica, como o saneamento. Além disso, através das narrativas, foi possível redesenhar a comunidade, sem se restringir às ideias insuficientes que se forma em torno das precariedades da periferia pelo senso comum, buscando assim, como Zaluar & Alvito (2012, p. 21) indicam “mapear etapas de elaboração de uma mitologia urbana.”

Também, a falta de espaços urbanos e ações urbanas que reforcem a urbanidade em prol daquela sociedade não só contribui para uma fragilidade do potencial histórico, natural e cultural, provocando falta de autoestima nos moradores, como poderia ser um vetor que minimizasse a violência na cidade que, por sua vez, apresenta um índice altíssimo, provocado em grande parte, pela falta de oportunidades de trabalho e qualificação da população, que sofre com a pobreza estrutural, sucumbindo ao aliciamento por parte do crime organizado e que, cada vez mais, vai atingindo os jovens e adolescentes dos bairros mais pobres. A respeito disso, Harvey observa uma crescente e discrepante distribuição não apenas de riquezas, mas, também, de poder, que segundo ele, se evidencia “nas formas espaciais de nossas cidades, que cada vez mais se transformam em cidades de fragmentos fortificados, de comunidades muradas e de espaços públicos mantidos sob vigilância constante.” (HARVEY, 2014, p. 48).¹⁰⁰

Senão, observe o caso do cais José Estelita, em Recife, Pernambuco,¹⁰¹ evidenciando que aquele espaço reivindicado pela população de baixa renda que o ocupa há décadas, vem sendo objeto de especulação imobiliária com o apoio do poder público, que já apresentou projetos de ocupação daqueles espaços por obras que se destoam da realidade do cotidiano dos moradores do local, que provavelmente serão realocados para outras áreas, mais periféricas e distantes, dando lugar, mais uma vez, à hegemonia da cidade pelo capital.

Ainda sobre a questão da violência na cidade e, principalmente, nos bairros mais pobres, é importante sinalizar que, embora, a violência esteja quase sempre associada às comunidades mais pobres, às favelas, o que, de certa forma, respalda o entendimento de Bauman (2013, p. 10), quando coloca que tanto a pobreza quanto o “trabalho sem emprego”, para designar a situação de emprego informal ou de curto prazo “têm uma

¹⁰⁰ Ao tratar dessa questão, o autor faz referência aos seguintes dados: “no México, surgiram catorze bilionários desde a guinada neoliberal de fins da década de 1980, e esse país hoje se vangloria do fato de um mexicano, Carlos Slim, ser o homem mais rico do mundo, ao mesmo tempo em que a renda dos mexicanos pobres permaneceu estagnada ou diminuiu ainda mais. Em fins de 2009 (depois que o pior da crise chegara ao fim), havia 115 bilionários na China, 101 na Rússia, 55 na Índia, 52 na Alemanha, 32 na Grã-Bretanha e trinta no Brasil, além de 413 nos Estados Unidos.” (HARVEY, 2014, p. 47-48).

¹⁰¹ A utilização da área do Cais José Estelita, no Centro da capital pernambucana, tem gerado polêmicas na cidade desde 2012, com a apresentação do Projeto Novo Recife. O terreno onde estão localizados os armazéns pertencia, originalmente, à Rede Ferroviária Federal S.A (REFESA) e foi arrematado num leilão realizado em 2008, pelo Consórcio Novo Recife, composto pelas empresas Moura Dubeux, Queiroz Galvão e GL, sendo o único participante da disputa. O plano prevê a construção de 13 torres residenciais e comerciais de até 38 andares em frente à Bacia do Pina e, ao longo de sete anos, provocou uma série de manifestações, envolvendo ativistas, artistas e entidades da sociedade civil. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2019/03/26/cais-jose-estelita-confira-linha-do-tempo-das-polemicas-envolvendo-o-projeto-novo-recife.ghtml>>. Acesso em: 22 abr. 2019.

correlação com a delinquência acima da média”, mesmo assim, não se justifica classificar a pobreza como um problema de ordem criminal.

Afinal, como enuncia Leeds (2012, p. 235) “os favelados, em particular, se veem entre dois fogos: a violência ilegal dos traficantes e a violência oficial das forças policiais” e, a autora denuncia que “qualquer que seja a função exercida, a maioria dos envolvidos no tráfico vê neste uma das poucas alternativas economicamente viáveis à sua disposição.” (LEEDS, 2012, p. 242).

Finalmente, é válido enfatizar que apesar da violência urbana que está presente na cidade, os moradores da área central expressaram esse medo recorrente ante a atuação de grupos organizados de crime, que atuam principalmente nas áreas da zona rural que foram ocupadas, ao passo que, boa parte dos moradores da periferia, particularmente, do bairro Marcus Moura, relataram que apesar desses problemas, eles se sentem seguros na medida do possível em sua comunidade, onde não sofrem ou sofreram constrangimento ou violência, embora, evitem circular em determinadas áreas ou horários por segurança, e ambos os grupos, concordam que a mídia alimenta uma imagem negativa da cidade e dos bairros populares e mais pobres, enfatizando mais os aspectos da violência do que outros referentes aos potenciais do município.

A implementação de uma política urbana voltada para a questão fundiária de regularização só alcança sua plenitude se for responsável, justa e socialmente democrática, daí a necessidade de uma gama de mecanismos que contribuam para a efetiva materialização do direito à cidade, voltado para a inclusão socioespacial e para a proteção da cidade, através da regulação e normatização mais ajustada às necessidades da sociedade e ao interesse social e coletivo, e, principalmente, com a participação de toda a sociedade.

É importante questionar até que ponto a legislação regulatória, justificada na assimetria social, econômica e fundiária, de fato vincula comportamentos sociais que resultam em direitos universalizáveis do cidadão. E nesse ponto, conclama-se aqui, a criação, restabelecimento e renovação da concepção de esfera pública, assim como enunciado por Cardoso de Oliveira (2013, p. 138), observando-se, a partir daí, a dificuldade que se evidencia na implementação de direitos já constitucionalmente estabelecidos, assim como dos princípios definidos como tais no universo discursivo da esfera pública no âmbito dos poderes constituídos, dos direitos e, ao mesmo tempo, na ausência de exercício cívico na construção da cidade, na incorporação de direitos e na mudança de relação entre o Estado e os cidadãos.

Enfim, o ponto está centrado numa mudança na relação entre o Estado e o cidadão, que permita a introdução na cidade de “novos arcabouços legais, instituições participativas e práticas de tomada de decisão.” (HOLSTON, 2013, p. 304, Parte Três).

É possível que as disparidades provenientes da má distribuição de renda, que são muito perturbadoras e que integram o cenário da desigualdade, também, têm relação com uma esfera pública de participação, que Holston (2013) destaca como nova e insurgente, mas que no caso da cidade e da comunidade de Santa Rita se submete a uma lógica voltada para o clientelismo e valorização da hierarquia, como precedente da expressão de consideração à pessoa dos interlocutores, comparativamente ao respeito aos direitos universalizáveis de qualquer cidadão e a consideração à sua pessoa (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 142), como alertam Cardoso de Oliveira (2011) e Holston (2013) para as relações ancoradas em privilégios, hierarquizadas e eivadas de pessoalidade, que envolvem as interações cotidianas no Brasil.

Embora, Zaluar & Alvito (2012, p. 21) enfatizem “a capacidade de luta dos favelados na defesa de seu local e estilo de moradia.” Destaque-se, também, que, a despeito de tantos progressos no que tange à reformulação da cidadania, não se trata de se determinar uma narrativa concluída, porque ainda demanda superação de um padrão de cidadania regulada por outra cidadania insurgente e participativa. Não se trata, tampouco de substituí-la, mas da coexistência, ainda que tensionada, desses modelos. Finalmente, a cidadania participativa precisa ser praticada e, possivelmente, conviver com uma cidadania que infelizmente ainda representa “um meio para distribuir desigualdades e diferenças”, ou seja, “as duas coexistem e se enfrentam no mesmo espaço social da cidade.” (HOLSTON, 2013, p. 322, Parte Três).

CAPÍTULO II

2.1 Algumas notas sobre o bairro Marcos Moura: a desarticulação entre o plano jurídico e a realidade social



Figura 08: Bairro Marcos Moura e a área destinada à construção do conjunto habitacional Novo Bairro demarcada em amarelo.

Fonte: Google Earth/ 2015



Figura 09: Localização do projeto habitacional com vista panorâmica para o bairro Marcos Moura.

Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=UDtdxmcOCfQ> /2017

De alguma forma, em Marcos Moura, há um retrato da “cidade ilegal” , já que o local foi crescendo de forma desordenada, sem infraestrutura, a partir de 1989, sob o olhar do poder público local, que destinava áreas para doação de lotes, estimulando o povoamento pela população que não tinha moradia e, ao que tudo indica, segundo os

interlocutores, sem cadastro prévio ou qualquer controle social ou urbanístico, mesmo que o sistema brasileiro já tivesse adotado uma legislação de uso e parcelamento do solo, a Lei 6.766 de 1979¹⁰², que prevê que o loteamento ou desmembramento do solo urbano tenha infraestrutura básica, como arruamento, iluminação pública, água e saneamento básico e aprovação pela Prefeitura municipal, portanto, o que se observa em Marcos Moura, é um processo muito comum nas cidades brasileiras, que vem acompanhado da figura do chamado “prefeito loteador”, porque, no caso, o próprio prefeito teve interesse na divisão da cidade e não respeitou a legislação vigente. E não só, além da discriminação e constrangimento por conta da questão de insalubridade e falta de infraestrutura do lugar, os estigmas também foram sendo desenvolvidos em torno da questão da violência local, como se aquela localidade marginal à cidade, fosse ocupada somente por “marginais”¹⁰³ da sociedade.

A exemplo de Graça Índias (2019, p. 36) quando pesquisou sobre um bairro popular em Lisboa, a intenção é de “entender como aquela microssociedade que eu recortara como unidade de observação compreendia e representava o seu passado e qual o papel que esse passado tinha na ligação do bairro à cidade de que fazia parte.” Não há como negar que os relatos impõem uma reflexão sobre o direito à cidade daqueles indivíduos que migraram, muitos deles, do centro para o bairro às margens do núcleo central do município, sofrendo o custo de uma ocupação aparentemente gratuita, pela falta de estrutura urbana, mas convictos da possibilidade de melhoria de vida com a segurança de um espaço para morar, mesmo que, como explica Davis (2006, p. 47), exista um custo punitivo em permanecer em local sem serviços públicos e longe do centro

¹⁰² Brasil, Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Encontra-se em tramitação na Câmara Federal, na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), o processo de revisão da Lei Federal nº 6.766/79, sob Projeto de Lei nº 3.057/00. No aparato jurídico infraconstitucional, a Lei Federal de Parcelamento do Solo, Lei nº 6.766/1979¹⁰², foi a primeira lei a tratar da questão urbanística, incorporando a regularização fundiária no ordenamento brasileiro, ao passo que ofereceu possibilidades de instituição de parcelamentos populares ou habitações de interesse social, como também, reconheceu os instrumentos para loteamentos e desmembramentos, ainda que irregulares. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19039>>. Acesso em: 18 maio 2019.

¹⁰³ A estrutura capitalista produz exclusões, que dão curso a um processo de *marginalização social*. Essa evidência acompanha alguns grupos de moradores que ocupam determinados espaços, que são identificados como *espaços de exclusão*, e que fazem parte da territorialidade periférica das cidades, punidas não só pela falta de infraestrutura, mas pelos conflitos vivenciados cotidianamente. Conforme Holston (2013, p. 21-22, Parte Um) indica: “Na realidade, os conflitos entre cidadãos aumentaram significativamente com as extraordinárias democratização e urbanização do século XX [...] Além disso, se as cidades têm sido, ao longo da história, palco de desenvolvimento da cidadania, a urbanização global cria condições especialmente voláteis na medida em que as cidades se enchem de cidadãos marginalizados e de não cidadãos que contestam sua exclusão.”

urbano, apesar da possibilidade de construção de suas próprias moradias, com baixo custo econômico.

Aspira-se apresentar as características do bairro, analisando sob a perspectiva da comunidade, a urbanização daquela área, o que leva a uma discussão próxima à antropologia como coloca Geertz (2012, p. 10): “de que aquilo que se vê depende do lugar em que foi visto, e das outras coisas que foram vistas ao mesmo tempo”, procurando, ao mesmo tempo, compreender na lógica do direito “as discrepâncias entre a teoria e a prática” (BAPTISTA, 2008, p. 26) na seara dos dilemas do direito à cidade, que serão abordados, ao longo do capítulo e que permeia a análise sobre a distância que separa a teoria e as vivências dos cidadãos, de forma a conduzir o exame sobre a complexidade dos fenômenos sociais. Muito embora, a perspectiva assumida seja dos próprios moradores, como alerta Marcus Cardoso (2010), assim, através da observação e da análise da cidade real e da comunidade, é possível a interpretação das experiências locais, sob uma análise crítica fundamentada teoricamente, também, porque como coloca Maricato (2000, p. 169), “há sempre a dimensão universal no particular.”

Ao mesmo tempo, em tensão com o aspecto formal de toda a sistemática jurídica, há que se destacar aqui, os desafios evidenciados no tecido urbano,¹⁰⁴ que demonstram a falta de comprometimento de algumas matrizes com a realidade concreta, porque a experiência de planejamento e sistematização no contexto urbano no Brasil, apresenta um abismo fundante, por um lado, porque passam a delinear espaços marginais, e de outro, porque evidenciam um distanciamento em relação à prática social, como coloca Ermínia Maricato:

Podemos dizer que se trata de idéias fora do lugar porque, pretensamente, a ordem se refere a todos os indivíduos, de acordo com os princípios do modernismo ou da racionalidade burguesa. Mas também podemos dizer que as idéias estão no lugar por isso mesmo: porque elas se aplicam a uma parcela da sociedade reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para a cidade ilegal não há planos, nem ordem. Aliás ela não é conhecida em suas

¹⁰⁴ Henri Lefebvre esclarece: “examinemos agora o *tecido urbano*. Esta metáfora não é muito clara. Mais do que um tecido jogado sobre o território, essas palavras designam uma espécie de proliferação biológica e uma espécie de rede de malhas desiguais, que deixam escapar setores mais ou menos amplos: lugarejos ou aldeias, regiões inteiras. Se pusermos os fenômenos em perspectiva a partir dos campos e das antigas estruturas agrárias, poderemos analisar um movimento geral de concentração: da população nos burgos e nas cidades pequenas ou grandes – da propriedade e da exploração – da organização dos transportes e das trocas comerciais etc. O que resulta ao mesmo tempo no despovoamento e na ‘descamponização’ das aldeias que permanecem rurais perdendo aquilo que constituía a antiga vida camponesa: artesanato, pequeno comércio local.” (LEFEBVRE, 2001, p. 18).

dimensões e características. Trata-se de um lugar fora das idéias. (MARICATO, 2000, p. 122).



Figura 10: Vista panorâmica do Bairro Marcos Moura
Fonte: Google Earth

Como se observa na figura panorâmica do bairro, sua localização se dá em área mais afastada da cidade, cuja ocupação ocorreu na década de 1980, conforme relata a moradora do bairro Marcos Moura, em Santa Rita, que ao chegar no local, em 1991, havia “*algumas casas... uma aqui, outra acolá... umas já tinha morador...outras não...não tinha habitação não, era só mato.*” Foi morar ali, em virtude da doação de terrenos feita pelo prefeito da cidade na época. Assim, a aquisição de lotes por ocupantes da área se deu de forma pacífica. Como demonstra o relato, a situação expõe bem o que ocorria naquele período, ou seja, todo o processo estava completamente dissociado de qualquer política pública habitacional planejada. Inclusive, somente depois, a gestão municipal local passou a implantar alguma estrutura urbana na área, como o calçamento e a distribuição de água e energia elétrica. Conforme descrito por ela:

“depois que fizeram o calçamento e as praça, aí agora tá difícil comprar uma casinha por aqui...porque aqui não teve invasão não. Porque a ordem era ocupar e construir logo no terreno, porque ele (Prefeito) fiscalizava e dizia que quem ganhasse o terreno e não ocupasse, ele tomava e dava pra quem precisasse”

A expressão “invasão” usada pela interlocutora incorpora o aspecto do ato como sendo ilícito, diferentemente de ocupação que, também, vem ser utilizada pela mesma entrevistada, ao se referir ao uso do solo de forma pacífica e lícita. Aliás, Michel Agier (2011, p. 193) traz em destaque a expressão ao enunciar assim: “em dado momento chega

alguém e ocupa o espaço”, emprestando-lhe a mesma conotação. Na verdade, a expressão carrega mesmo uma tipificação, talvez por estar associada ao tipo penal esbulho possessório previsto no Código Penal brasileiro de 1940, que consiste em invadir com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório. (art. 161, §1º, II, Código Penal) e é de se observar que nos discursos midiáticos há essa tendência em se identificar como invadidas, determinadas áreas ocupadas irregularmente pela população de baixa renda, em detrimento da expressão “ocupação” usada comumente para áreas irregulares de alto padrão aquisitivo.¹⁰⁵

Quanto à urbanização do lugar, mesmo que tenha ocorrido apenas com a aposição do calçamento, a melhoria na construção de algumas casas e a distribuição de água e energia elétrica, esses acontecimentos constituem fator de importância para a comunidade, interferindo, inclusive, na concepção de cidadania dos seus moradores, pelo aparente bem-estar causado com as melhorias, favorecendo, também, a instalação de comércio local. Noemia Porto (2015),¹⁰⁶ valendo-se das reflexões de Holston (2013) constata que o autor também observou na periferia paulistana, um movimento afirmativo de cidadania através da apropriação e transformação do solo da cidade. Como se depreende das narrativas dos moradores:

“onde ele (o Bairro Marcos Moura) veio se desenvolver mesmo mais rápido, foi quando Marcus Odilon (prefeito na época) assumiu a prefeitura de novo e fez o calçamento, fez as praças, deixou muito lindo, maravilhoso e aí... as pessoas que saíram daqui, que queriam voltar, já não conseguiam mais comprar um chão aqui, porque o dinheiro já não dava mais, quem permaneceu aqui, hoje tá bem...os que foram e quiseram voltar, foi difícil, porque os imóveis já não era mais o preço que era antes. Porque antes eles trocavam casa até por carro, por bicicleta, por qualquer coisa [...] já vi relato de pessoas dizendo ‘ahh aqui tá difícil comprar uma casinha’.”

¹⁰⁵ Adriana Lima vai se referir a esse aspecto da seguinte forma: “A falta de reconhecimento das ocupações pela municipalidade fez com que as mesmas passassem a ser chamadas de “invasão.” Como assinala Topalov (2014), as palavras não descrevem apenas, elas se constituem formas de experiência do mundo e é meio de agir nele e sobre ele. Assim, as palavras realizam constantemente operações de classificação, ordenações e hierarquizações. O emprego do vocábulo “invasão” revela uma explícita intenção de inserir essa forma de acesso à cidade no sistema jurídico estatal, através da tipificação da ação social, visto que o vocábulo tem origem no tipo penal do esbulho possessório, previsto no Código Penal Brasileiro.” (LIMA, 2019, p. 50).

¹⁰⁶ A autora em sua tese de doutorado intitulada: “Geografia do trabalho e da cidade: estudo etnográfico das dimensões da cidadania a partir das narrativas sobre a Vila DNOCS”, 2015, realiza uma discussão sobre as interconexões entre trabalho, moradia, dignidade e cidadania a partir do diálogo entre pesquisa empírica e a abordagem teórica, cujos dados qualitativos foram coletados através do exercício etnográfico realizado naquela comunidade, no Distrito Federal. (PORTO, 2015).

É importante observar aqui duas questões: primeiro, a reflexão da interlocutora promove um debate sobre o tempo social¹⁰⁷ no imaginário desses moradores, porque revela ao mesmo tempo, uma satisfação pelo reconhecimento da urbanização do bairro e a consequente valorização do meio em que se vive e, portanto, a inserção deles na cidade.¹⁰⁸ No caso, sob uma percepção muito comum na sociedade como um todo, que valoriza mais aquilo que é palpável, portanto, as ruas calçadas e o embelezamento das praças, e aqui, essa cronologia está moldada pelas benfeitorias pelas quais o bairro passou, tornando-se outro lugar no imaginário dos moradores. Até porque, a questão não é mais o fato de estarem longe do centro da cidade, uma vez que a própria periferia, em franco crescimento, forma seu próprio centro ou, simplesmente, aquele local que era concebido como centro se desloca na cidade em função da importância que outra área adquira, porque as cidades contemporâneas contemplam diversos centros que se deslocam constantemente e, dessa forma, a classificação de bairro “calçado”, e não de periferia ou favela, faz com que os moradores incorporem no seu imaginário outro *status*, ainda que a realidade não altere a condição de precariedade presente na comunidade como um todo.

No bairro Marcos Moura, assim como na cidade, a questão da falta de saneamento é bastante preocupante, principalmente, pelo fato de ter sido feito o calçamento de boa parte daquele bairro, e isso dissimulou a gravidade da falta desse serviço, que aliás, faz com que os moradores se refiram, particularmente, ao bairro, com grande satisfação pelas obras de calçamento realizadas. Insista-se em dizer que eles se referem a isso como se existissem dois tempos distintos na localidade, antes e depois do calçamento das ruas e do embelezamento das praças. Na verdade, essas práticas remontam as mesmas ações promovidas no século XIX, no Brasil, no início da urbanização no país, como relata

¹⁰⁷ O “tempo” sob o prisma de François Ost corresponde ao tempo enquanto instituição social, porque “antes de ser um fenômeno físico e uma experiência psíquica. Sem dúvida, ele apresenta uma realidade objetiva ilustrada pelo curso das estrelas, a sucessão do dia e da noite, ou o envelhecimento do ser vivo. Do mesmo modo, ele depende da experiência mais íntima da consciência individual, que pode vivenciar um minuto do relógio, ora como duração interminável, ora como instante fulgurante. Mas quer o apreendemos sob sua face objetiva ou subjetiva, o tempo é, inicialmente, e antes de tudo, uma construção social - e, logo, um desafio de poder, uma exigência ética e um objeto jurídico.” (OST, 2005, p. 12).

¹⁰⁸ Mike Davis cita em uma passagem Ellen Brennan (*Urban Land and Planning Issues Facing Third World*, p. 75-76) que já alertava sobre isso: “muitas opções anteriormente disponíveis para as pessoas de baixa renda, como a terra pública sem uso, estão desaparecendo rapidamente, enquanto até mesmo o acesso à terra periférica torna-se cada vez mais restrito. Na verdade, os terrenos ociosos na franja urbana e em outros locais estão sendo reunidos e utilizados legal ou ilegalmente por empresas incorporadoras.” (DAVIS, 2006, p. 98).

Villaça (1999, p. 193) que: “foi sob a égide dos planos de embelezamento que nasceu o planejamento urbano (*lato sensu*) brasileiro.”¹⁰⁹

Assim, muitas interlocutoras expressaram satisfação em morar no bairro, porque agora ele é calçado, mas não se dão conta de que por falta de saneamento, durante o período chuvoso, as ruas ficam alagadas e o bairro fica todo inundado, e como as águas pluviais não têm para onde escorrer, isso traz muitos riscos para a população que passa a conviver com outros problemas sanitários, inclusive, o índice de adoecimentos que aumenta. Tal constatação acentua-se pelo fato de que, quanto aos serviços em geral, os dados indicam que Santa Rita tem apenas 3,48% de atendimento em serviços de esgoto sanitário, sendo que a média nacional é de 46,88%, em 2013. E mais, esse percentual não foi melhorando ao longo dos anos, pois a ocupação das áreas periféricas da cidade, determinou um recuo no atendimento desse serviço, como comprovam os dados de 1999, em que a média nacional era de 28,23%, ao passo que em Santa Rita, era de 5,27%.

Mas, é preciso deixar claro que nesses territórios negligenciados pelo poder público em serviços de infraestrutura, as mulheres são as que mais sofrem as desvantagens atreladas à falta de saneamento, porque, por exemplo, dados do IBGE (2010) demonstram que na Baixada Fluminense, a maior causa de morte feminina são as doenças infectocontagiosas, que podem estar relacionadas à carência no saneamento básico (RAMOS & TAVARES, 2019, p. 4). Da mesma forma que na Baixada, lá em Santa Rita, o bairro Marcos Moura é marcado

pela carência em infraestrutura urbana, com destaque do saneamento ambiental (abastecimento, esgotamento, coleta de lixo e drenagem) e da ocupação do território em áreas propensas a inundações frequentes, devido ao grau de impermeabilização e dos problemas decorrentes do encanamento/aterramento/desvio/retificação de mangues, várzeas, rios e afluentes. (RAMOS & TAVARES, 2019, p. 4).

¹⁰⁹ Villaça através do texto “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil” fez uma revisão das experiências de planejamento e de planos urbanos brasileiros, embora tenha tido como objeto de estudo, o eixo denominado por ele, planejamento *stricto sensu*. Ao mesmo tempo, ele esclarece: “O termo “embelezar” tem enorme ressonância no discurso propagandístico da época. Designa, mais do que a imposição de novos valores estéticos, a criação de uma nova fisionomia arquitetônica para a cidade. Encobre, por assim dizer, múltiplas “estratégias.” A erradicação da população trabalhadora que residia em área central: [...] a mudança de função do centro, atendendo – num plano mais imediato – aos interesses especulativos que cobiçavam essa área altamente valorizada e – num plano mais geral – às exigências da acumulação e circulação do capital comercial e financeiro; razões ideológicas ligadas ao “desfrute” das camadas privilegiadas: razões políticas decorrentes de exigências específicas do Estado republicano em relação àquela cidade que era a sede do poder político nacional” (VILLAÇA, 1999, p. 193).



Figura 11: Bairro Marcos Moura alagado durante período de chuvas na região.

Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=DuYmBklucJM>

Outro aspecto é o fato de que os dados mencionados acima comprovam esse distanciamento entre o planejamento urbano, muitas vezes formulado por técnicos especialistas, sem o compromisso com a realidade local, produzindo uma inoperância capaz de provocar um crescimento caótico do meio urbano, porque, como diz Villaça (2005, p. 90) “decorre do abismo que separa o seu discurso da prática de nossa administração municipal e da desigualdade que caracteriza nossa realidade política e econômica” ao denunciar a inobservância ou inefetividade dos planos diretores da cidade de São Paulo, completando sua reflexão ao dizer, também, que enquanto o planejamento urbano for entendido como uma ideologia, prevalecerão diferentes versões da realidade social, sobretudo, produzidas pela classe dominante, que acabam por se transformar em ideias dominantes na sociedade, dissociadas ou dissimuladoras da realidade como forma de facilitar a dominação.¹¹⁰

Maricato (2018, p. 3) traz essa mesma reflexão no sentido de se buscar a reversão de processos que se dedicam mais a dar visibilidade a obras construídas para atender a uma representação hegemônica da cidade, conclamando pela busca em se “construir a consciência da cidade real com as demandas populares”, de forma que, indubitavelmente, a instituição de novos marcos regulatórios no âmbito do município deve buscar a eliminação da distância entre o planejamento urbano e a gestão, e não se esgota nesse aspecto, porque deve, também, prioritariamente, se respaldar nas tomadas de decisões

¹¹⁰ Um exemplo histórico dessa realidade é o que ocorreu no período de 1920 a 1960, no Rio de Janeiro, principalmente, a expulsão das camadas mais humildes da população, que ocupavam habitações precárias, chamadas cortiços, nos centros urbanos, para a periferia, para dar espaço a projetos de alargamento de vias e embelezamento da cidade, como, também, para privilegiar a população com poder aquisitivo, que adquiria os terrenos com melhor localização, conforme analisa Simone Scifoni (2016, p. 26.: “A legislação urbana e sanitária aliada a projetos de intervenção justificados como medidas de embelezamento, melhorias de circulação ou questões de salubridade das cidades foram configurando uma política pública voltada a expulsar os mais pobres da zona central. A produção da segregação socioespacial deu-se como estratégia de classe envolvendo o poder público, proprietários de terra e empreendedores privados. De um lado, ações planejadas e orientadas com finalidade específica de afastá-los das áreas mais valorizadas, mas, de outro lado, ações coordenadas e centradas em objetivos diversos, mas que, resultaram neste mesmo fim. Para Lefebvre (2010), consciente ou inconscientemente, social e politicamente, as estratégias de classe visam a segregação.” (SCIFONI, 2016, p. 26).

democraticamente participativas da população, “talvez mais importante do que tudo, ela não pode ignorar a necessidade de desconstrução das representações dominantes sobre a cidade e nem a necessidade de construção de uma nova simbologia engajada a uma práxis democrática.”(MARICATO, 2000, p. 169) E isso esclarece como o tempo social daqueles moradores sofre influência da construção de uma simbologia pautada na posição que alguns sujeitos ocupam, porque, embora, as ruas calçadas tragam efetivamente mais conforto na circulação do bairro, não afastam os problemas advindos da falta de saneamento no bairro e na própria cidade como um todo.¹¹¹

E não basta apenas regulamentar, o que já é bastante importante, porque ainda no tocante ao saneamento da cidade e do bairro, apesar de não haver um plano de saneamento municipal, a Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita tratou de propostas discutidas, desde 2006, por ocasião de sua aprovação, no subtema Meio Ambiente e Saneamento, contemplando a maioria das proposições efetuadas nos seminários na época, a exemplo do que está previsto na Seção XIV do II Capítulo, e mesmo assim, a formulação legislativa desse instrumento, não levou em consideração as reais necessidades da população, até porque, ainda que as questões acima mencionadas tenham sido inseridas no bojo legislativo, a situação do município continua agravada nesse item.¹¹² Não é desnecessário trazer à tona o depoimento de S.T.B., um dos engenheiros

¹¹¹ Levantamento elaborado a partir dos dados do Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) do Ministério da Saúde evidencia que 85,67% dos domicílios localizados na área central da sede do município e parte de suas adjacências utilizam sistemas de coleta de esgoto por fossa e cerca de 6,30% dos domicílios despejam em valas a céu aberto ou com lançamento direto no rio Preto, sem nenhum tratamento, especialmente em áreas onde vivem pessoas de baixa renda, e apenas 2.500 (duas mil e quinhentas) famílias dispõem de rede pública de esgoto. Os dados do SIAB, por sua vez, são gerados a partir do trabalho das equipes de Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde, que fazem o cadastramento das famílias e identificam a situação de saneamento e moradia. Disponível em: <<http://www.deepask.com/goes?page=santa-rita/PB-Confira-os-indicadores-de-saneamento-no-seu-municipio---rede-de-esgoto-fossa-a-ceu-aberto>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

¹¹² O Plano Diretor de Santa Rita também traz referência às Redes de Água e Redes de Esgoto, onde são definidas restrições de utilização e ocupação das áreas no entorno das adutoras distribuidoras de água, coletores de esgoto, de fossas, poços e reservatórios de água (artigo 49 e parágrafos) e da área no entorno do aterro sanitário (artigo 50 e parágrafos), e o capítulo sobre meio ambiente da lei do plano diretor também faz referências ao Esgotamento Sanitário (Seção I), no qual em seu artigo 69 e incisos são estabelecidas orientações para seu provimento nas áreas urbanas, visando garantir a saúde e o bem-estar da população, bem como a elaboração de projetos básicos das bacias de esgotamento sanitário (inciso XI) e de um plano diretor específico para tratar de esgotos sanitários (inciso XIII). Ainda neste Capítulo, a Seção II (artigo 70 e incisos) diz respeito às orientações relativas ao Abastecimento de Água das áreas urbana e rural, com a definição da bacia do rio Tibiri, como área de preservação ambiental, no trecho correspondente ao montante da barragem de captação das águas, além da atualização do projeto de ampliação do sistema de abastecimento para a cidade, distritos e povoados. O problema de falta de saneamento no Brasil é denunciado pelo Trata Brasil que disponibiliza os dados em seu sítio: “para se atingir a universalização do saneamento básico, ou seja, prover água e ligação da rede de esgoto em todos os domicílios brasileiros, o País precisa mais do que dobrar os investimentos em saneamento. Segundo dados do setor, para universalizar os serviços, seriam necessários investimentos de R\$ 270 bilhões. Considerando os valores do PAC, destinados ao saneamento no período de 2007 a 2010, de R\$ 40 bilhões, seriam necessários pelo

responsáveis pela obra no projeto habitacional Novo Bairro, que presta serviços de engenharia para a Prefeitura Municipal de Santa Rita, estando, inclusive, envolvido diretamente com vários projetos implementados no município e que revelou o seguinte:

“A Prefeitura (município de Santa Rita) conseguiu uma Emenda, tá certo?... federal, pra fazer todo o saneamento desse Bairro (Marcos Moura), todo saneamento e... como é que diz ... e foram de 17 (dezesete) a 18 (dezoito) milhões (reais), só que todo o projeto foi feito, a concepção, colocado na Caixa Econômica Federal e isso exigiria uma contrapartida do Estado, que seria fazer uma rede direcionando todo o esgoto do bairro pra uma estação de tratamento da CAGEPA, só que o custo desse emissário era muito elevado e, na época, a CAGEPA, o Estado se negou a fazer, a assumir essa contrapartida e a prefeitura perdeu o saneamento daqui, desse bairro, o bairro de Marcos Moura todinho ia ser saneado, na época, isso até o final de 2012, na gestão ainda de Marcus Odilon, que eu era engenheiro da prefeitura”

Outra questão se evidencia: ora, consta da ata do quarto seminário de discussão para elaboração do plano diretor da cidade de Santa Rita, no programa de participação popular, sob o tema geral “Infraestrutura e Meio-Ambiente” realizado em 10 de julho de 2006, a manifestação do engenheiro-sanitarista Dr. Guarany Viana, consultor de Saneamento Ambiental, para falar sobre o tema “Abastecimento d’água”, que discorreu sobre o histórico do saneamento no município e, na ocasião, expressou sua preocupação em se repensar a questão naquele momento em que o município elaborava seu plano diretor, propondo que se respondessem às seguintes indagações concernentes às necessidades do município em relação ao uso racional da água.

“qual a água a ser usada em agricultura no município? Teria interferência com o rio Tibiri ou com o rio Mumbaba? Que água seria usada na pecuária? E no lazer? De que região viria? Como proteger os mananciais? E a aquicultura, precisaria de água? Qual? Quanto à indústria? Sabe-se que as poucas indústrias em Santa Rita usam água como produto primário. E quanto ao consumo da população nas zonas urbana e rural? É evidente que o Plano Diretor deve contemplar todos esses aspectos”¹¹³

menos 7 PAC’s para alcançarmos essa meta.” Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/por-que-a-universalizacao-do-saneamento-basico-e-uma-meta- tao-difícil-de-ser-atingida-no-brasil---pensar-brasil>>.

Acesso em: 25 fev. 2019.

¹¹³ Consta da referida Ata que: “em sua explanação, quando usou lâminas e mapas como ilustrações, Dr. Guarany Viana fez um breve histórico do abastecimento d’água na cidade de Santa Rita, quando lembrou que essa história começou em 1958, com o primeiro projeto. Até 1966, só havia sido realizada uma elevatória, uma adutora e uma estação de tratamento, com a captação no rio Tibiri. A demora para que esse projeto fosse levado adiante resultou que, em 1966, ele fosse totalmente revisto, porque o atraso na execução e a demanda de água na cidade obrigaram a recontração do projeto, cujas obras foram divididas em três etapas: uma em 1970, uma em 1980 e outra em 1990, levando-se em consideração o crescimento da cidade por década, a partir de 1940. Hoje, a produção de água tratada está condizente com a realidade do município, sendo que, em 2002, o projeto original foi reformulado. Atualmente, a barragem de captação do rio Tibiri tem uma casa de bomba e outras performances.” Na seqüência dos trabalhos, usou da palavra o Dr. George Cunha, para explicar suas propostas a serem inseridas na programação do Plano Diretor, referentes à Infra-estrutura e Saneamento Ambiental, dentro do sub-tema Esgotamento Sanitário.

Ainda na referida ata, ficou registrado o pronunciamento de Dr. George Cunha que apresentou algumas propostas a serem inseridas na programação do Plano Diretor que estava sendo realizada na época, e que diziam respeito, principalmente, à Infraestrutura e ao Saneamento Ambiental, dentro do subtema ‘Esgotamento Sanitário’. E, na ocasião, lembrou que, o esgotamento sanitário, naquela ocasião, em 2006, só beneficiava cerca de 6% (seis por cento) da população da cidade, e que todo o esgoto estava sendo lançado no Rio Preto, considerando esse fato um quadro deplorável que deveria ser modificado e, nesse sentido, apresentou as seguintes propostas:

“definir a bacia do rio Tibiri como área de manancial, protegida pela preservação prevista em lei; adequar o sistema viário ao caminhamento dos interceptores do sistema de esgoto sanitário; definir como área não edificável as encostas entre os interceptores e o rio Tibiri; só aprovar loteamentos com levantamento topográfico planialtimétrico, com curvas de nível de metro a metro, e projeto de drenagem; priorizar áreas para implantação de conjuntos habitacionais que permitam integrá-las ao sistema de esgotos sanitários; implantação do programa de monitoramento dos corpos receptores; os afluentes dos despejos do sistema de esgotos de Santa Rita deverão sofrer tratamento com um grau de eficiência maior que 90 por cento na remoção de DBO; os locais escolhidos para tratamento e remoção de 90 por cento do DBO foram as lagoas de estabilização do tipo anaeróbica, seguidas de lagoas facultativas e de lagoas de maturação, que se constituem na solução de menor custo de manutenção e sem a utilização de equipamentos mecânicos; elaborar programas de incentivo ao uso de efluentes domésticos e industriais, etc.”

Pelo que se assiste, as questões abordadas pouco ou nada foram levadas em consideração, ainda que o plano diretor da cidade constitua uma das ferramentas necessárias para a política urbana municipal, mas, implica, também, a constante e periódica revisão em função das mudanças e das demandas que surgem na cidade. No entanto, o contexto aponta que, nem o plano diretor está sendo revisado, nem existem outros planos urbanísticos que venham a consolidar a política urbana na cidade e, infelizmente, a implementação destas políticas, de forma fragmentada, enfrenta limites e dificuldades com repercussão em todo o território da cidade, clamando, sobretudo, por espaços democráticos de participação social, como fórmula precípua de se combater a imposição de fatos pela ideologia dominante, reproduzidos no próprio sistema jurídico-urbanístico, assim como esclarece David Harvey (2013, p. 32) “o direito à cidade não pode ser concebido simplesmente como um direito individual. Ele demanda um esforço coletivo e a formação de direitos políticos coletivos ao redor de solidariedades.” Nesse diapasão, o caráter democrático do direito à cidade deve ser reforçado através da

construção de um sistema jurídico, que se coadune com as demandas sociais, como alerta Carvalho Netto:

Na sociedade moderna, complexa e plural, todos esses aspectos já referidos têm a ver diretamente com o papel encomendado às leis, desde o seu processo de elaboração até a sua aplicação, pois somente um ordenamento jurídico principiológico, constituído por normas gerais e abstratas que passaram pelo crivo democrático da aceitabilidade de todos os afetados, ou seja, por um processo legislativo democrático, é capaz de transformar a legalidade em produtora de legitimidade. (CARVALHO NETTO, 2003, p. 18).

Então, a tensão entre o plano jurídico e a realidade local e as narrativas dos moradores instiga reflexões, que envolvem precipuamente a relação da sociedade com o poder público, e dos próprios entes federados entre si, comprovando essa fragmentação nas políticas públicas que refletem um estado de arbitrariedade na atuação do Estado, e de agressão ao cidadão, que não se coaduna com os princípios basilares da ordem jurídica, ao contrário, promovem a sua desarticulação. A questão de saneamento vem sendo tratada em todo o país de forma muito tímida, tanto assim que, Maricato (2006, p. 223)¹¹⁴ denuncia que: “os serviços de água e esgoto no país é um dos mais atraentes mercados para as empresas internacionais e não faltavam tentativas de mudança do marco regulatório de modo a ampliar as possibilidades de privatização desde o início dos anos 1990.”

O contexto ainda evidencia a relativa autonomia do campo jurídico perante as relações sociais, mas não exclui a eficácia própria à produção simbólica. A partir das narrativas é possível inferir a relação dos cidadãos e cidadinas com a cidade e com o bairro onde moram, ainda que a questão se pose na busca em trazer para o universo do direito e seus princípios universalizantes, essa mesma robustez na defesa dos interesses de grupos mais vulneráveis, como os de moradores das comunidades periféricas, favelados, tendo em vista que, por mais relevante que seja, por exemplo, a aquisição da moradia e o embelezamento do lugar onde se mora, cidadania não se resume a isso, e esses grupos, normalmente, não recebem tratamento igualitário ou de verdadeira consideração, e muitas

¹¹⁴ Ermínia Maricato (2006, p. 223), no posfácio do livro de Mike Davis “Planeta Favela”, diz ainda que, a questão regulatória do saneamento no país, só foi restabelecida em 2006, porque enfrenta desde a década de 1990 uma “queda de braço” entre setores divergentes. Em julho de 2006, o PL 219-06 foi aprovado pelo senado, após larga negociação, que excluía do seu texto a menção ao Sistema Nacional de Saneamento Ambiental, sendo aprovada a Lei 11.445/2007, na qual foi cunhado o conceito de saneamento básico como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais urbanas.

vezes sequer são reconhecidos como portadores de direitos, como coloca Cardoso de Oliveira:

Uma das dificuldades para sancionar demandas por reconhecimento no plano legal é a conexão entre tais demandas e a ideia de direitos coletivos, os quais são vistos como uma ameaça para o indivíduo nas democracias modernas. Isto é, quando uma identidade coletiva, não compartilhada por todos os membros da sociedade, se torna fonte de direitos específicos que não podem ser aplicados uniformemente a todos, esses direitos tendem a ser vistos como privilégios ilegítimos para os membros do grupo portador da respectiva identidade. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 181).

Então, estimulados em ocupar aquela área, os moradores relatam que as dificuldades foram imensas, tanto por falta de água, energia elétrica, transporte e, também, porque o local era infestado de bicho de pé, pois só tinha mato. Sofriam muita discriminação pela população do resto da cidade, ao ponto de ficarem até constrangidos em circular livremente no transporte público local, para não transmitirem o que eles chamavam de “puiga.” Inclusive, o ônibus destinado a circular mais próximo ao bairro, para atender aquela comunidade, na época, também ficou conhecido como “cata-puiga”,¹¹⁵ causando muito constrangimento nos moradores da comunidade, cujas narrativas demonstram uma espécie de insulto, mas que não motivaria uma demanda jurídica reparatória de fácil estipulação, porque como diz Cardoso de Oliveira “a *desconsideração*, como insulto moral, é caracterizada como um ato ou atitude que agride direitos de natureza ético-moral.” Diferentemente das agressões a direitos jurídico-legais, o insulto moral não pode ser traduzido, de imediato, em evidências materiais” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 19).¹¹⁶ Nesse sentido, a *desconsideração* pode ser entendida como a falta de reconhecimento (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 71), tornando, ainda, muito pertinentes, as observações de que:

práticas de discriminação cívica fazem parte do cotidiano dos atores em quase todo o espectro de relações que têm lugar no espaço público. Uma característica importante deste tipo de agressão é que ele sempre envolve um insulto moral, que precede o desrespeito ao direito legal da vítima. Isto é, trata-se de uma agressão que supõe a (des)classificação da vítima no plano ético-moral a partir da identidade que lhe atribuímos (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 25).

¹¹⁵ Na verdade, a expressão se refere a pulga, mas no caso em questão se tratava de bicho de pé, que são muito comuns na zona rural.

¹¹⁶ Esse raciocínio também encontra respaldo nas pesquisas desenvolvidas por Cardoso de Oliveira no juizado de pequenas causas em Cambridge, Massachusetts, merecendo destaque as reflexões em torno do fato de que determinadas demandas percebidas como insulto moral não encontram na linguagem do direito positivado referência capaz de atribuir demanda passível de reparação. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 18).

Frise-se que, a localização do município é favorecida por um sistema de acesso intermunicipal através de duas rodovias federais (BR 230 e BR 101) e uma rodovia estadual (PB 004) que interligam o município de Santa Rita com outras regiões da Paraíba e do país, além da estrada de ferro da Rede Ferroviária Federal, que atravessa a cidade, com o trem fazendo o percurso até João Pessoa e Cabedelo. Aliás, importante ressaltar que sua localização, desde o primeiro núcleo de povoamento, foi vetor de promoção de seu desenvolvimento, porque já naquela época, era considerado o melhor e mais próximo ponto de acesso ao núcleo da cidade, antigamente, denominada Parahyba, atual João Pessoa, capital do Estado da Paraíba.

No entanto, o sistema de transporte formal não atende às necessidades da população, o que vem ampliando cada vez mais o número de transportes alternativos, e que não se submetem a nenhuma regulamentação, tendo por consequência um número cada vez maior de acidentes de trânsito, inclusive, com uma taxa de mortalidade acima da média nacional. Ainda que se constate através e dados que se observa-se aumento do número absoluto de óbitos em acidentes de trânsito, que passou de 35.545 em 1996, para 37.249 em 2006 e 44.553 em 2011, para todas as faixas etárias. Considerando o período de 2000 a 2011, o aumento foi de 50,3% (Waiselfiz, 2014). (IPEA, 2016, p. 53)



Figura 12: Taxa de mortalidade no trânsito em Santa Rita
Fonte: <http://www.deepask.com/goes?page=santa-rita/PB-Confira-o-indice-de-mortes-no-transito-do-seu-municipio>

Há um obstáculo em se acessar a cidade por falta de mobilidade urbana, o que reporta a uma reflexão, assim como Maricato (2006, p. 216) o fez, quando se referiu a uma espécie de “exílio forçado” por parte daqueles que sofrem exclusão socioespacial, por estarem, segundo ela, na “não cidade”, revelando a situação de dificuldades e

sacrifícios que a população da periferia vivencia, não só pela escassez de oferta de transporte, como pelo aumento dos custos das tarifas, estendendo a distância, sob diversos aspectos, entre a periferia construída e os espaços da cidade formal, como ela coloca:

a situação dos transportes públicos revela o sacrifício a que a população da periferia está submetida, especialmente nas metrópoles. O aumento do custo das tarifas está conduzindo parte da população para a imobilidade, e a falta de regulação do setor à crescente informalidade ou ilegalidade na oferta do serviço. Segundo dados do Ministério das Cidades em associação da ANTP – Associação Nacional dos Transportes Públicos, os usuários de transporte coletivo vêm decrescendo, e a mobilidade da população, diminuindo apesar de parecer impossível, pois 44% das viagens nas regiões metropolitanas brasileiras são feitas a pé e apenas 29% em transporte coletivo, enquanto 9% apenas são feitas por automóvel, apesar desse tipo de transporte constituir a matriz hegemônica da mobilidade urbana municipal. Não é necessário ser especialista para concluir que a população da periferia, e isso atinge especialmente os jovens desempregados, vive um exílio forçado na 'não-cidade'. (MARICATO, 2006, p. 216).

Parece, entretanto, que o fato da população poder utilizar meios alternativos de transporte, ainda que não atendam à política nacional de mobilidade urbana, que prescreve outra sistemática a ser instituída nos municípios, nem muito menos à demanda da comunidade, mesmo assim, é suficiente para que os moradores se sintam satisfeitos quanto a esse direito, porque para eles, o que importa é a liberdade de ir e vir, talvez porque desconheçam a exigência institucional pátria no que diz respeito à obrigatoriedade na oferta e qualidade de transportes. Flávio Villaça (2005, p. 90) menciona que: “cria-se em torno dele uma *verdade socialmente aceita* – que junto com muitas outras constitui a ideologia dominante com a qual, como já dissemos, a sociedade toda está cegamente encharcada sem ter consciência disso.”



Figura 13: Rodovias federais que interligam o município de Santa Rita
Fonte: Google Earth

No entanto, a falta de mobilidade urbana é um fator que impacta a cidadania daqueles cidadãos e cidadãs em todos os aspectos, embora, pelas narrativas, aparentemente, não cause tanto descontentamento quanto a falta de emprego, de equipamentos de saúde, de moradia, ou, como disse a moradora local, a falta do campo

de futebol para as crianças jogarem e se exercitarem, o que levanta a questão sobre o grau de importância ou de impacto que cada direito teria na vida das pessoas, ainda que alguns direitos, como é o caso da mobilidade urbana, repercutam em muitos outros, seja porque pode oferecer melhores oportunidades nos deslocamentos ao trabalho, ao lazer, mas, principalmente, qualidade de vida. Mike Davis (2006, p. 101) relata que a situação de imobilidade urbana ou distanciamento da população periférica é tão grave que, por exemplo, em Ajegunle (a maior favela de Lagos na Nigéria)¹¹⁷, as pessoas “gastam uma média infernal de três horas por dia para ir ao trabalho e voltar”, e da mesma forma em Kibera (Náirobi) onde as pessoas sofrem cada vez mais com o aumento dos aluguéis e dos custos com transporte.

Nas vias principais da cidade e principalmente dos bairros Tibiri e Marcos Moura, o trânsito é caótico, porque a malha viária não comporta a concorrência no trânsito entre veículos de particulares, transportes coletivos e os alternativos, além de outros tipos de veículos, inclusive as motos. Os alternativos, por sua vez, não seguem nenhuma regulamentação de tráfego, parando nas vias de circulação sempre que os passageiros os solicitam com o braço, interrompendo o fluxo viário já lento, mas contínuo e, provocando, principalmente, em horários mais intensos de fluxo, um verdadeiro caos. Sem falar na falta de conservação das ruas, que em sua maioria estão repletas de grandes buracos.

Em nenhum momento, os interlocutores entrevistados se insurgiram contra esse aspecto de falta de mobilidade e transporte, somente em relação ao custo deles, de forma que, muitos preferem ficar no bairro onde moram em ocasiões de lazer, ao passo que em se tratando de trabalho, ora reclamam das tarifas cobradas, ora preferem usar bicicletas, como meio possível de locomoção sem custos. Como se evidencia, através do relatório do IPEA, a situação da mobilidade tem eixos relacionados às desigualdades econômico-sociais como, também, às políticas de ajuste dos níveis de trânsito:

A desigualdade nas cidades manifesta-se também nas condições de mobilidade da população, sobretudo em função da renda, com particular atenção às dificuldades de acessibilidade das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida. Se os níveis de trânsito se aproximam de patamares críticos para todos, estes são piores para aqueles que devem cumprir longas distâncias, com custo relativo elevado e baixa qualidade e segurança. Há ainda aqueles que não se movem, por faltar transporte, oportunidade, acessibilidade ou recursos financeiros. (IPEA, 2016, p. 24).

¹¹⁷ O autor descreve a precariedade que atinge aquela população de mais de 1,5 milhão de pessoas ocupando uma área equivalente a pouco mais de 8 quilômetros quadrados de terreno pantanoso, cuja referência está no texto “*Urban Housing and Services in Anglophone West Africa*”, (DAVIS, 2006, p. 180).

A lei nacional de mobilidade urbana arrolou uma série de direitos sociais que deveriam ser respeitados, dentre os quais a democratização das vias, assim como a oferta de transporte coletivo com tarifas módicas, mas que não são observados pela política urbana da localidade em estudo, até mesmo, com a deflagração do descaso à população pela falta de mobilidade urbana e, mais flagrantemente, àqueles que vivem na periferia da cidade. Não se trata aqui, sequer de falar em um aspecto mais profundo e crucial, que é o controle social por parte da população, que aparentemente não compreendeu ainda a importância de sua participação nas tomadas de decisão envolvendo a prestação desse serviço, que continua bastante precário, e que não atende às demandas locais.

Davis (2013, p. 50) traz uma referência à questão da incapacidade do sistema político em âmbito local em “investir em transportes coletivos eficientes”, referindo-se à Califórnia que, segundo ele, transforma a malha viária daquela região, em um vasto estacionamento cada vez mais lotado, provocando, inclusive, o que ele denominou “triste democracia dos engarrafamentos” com o uso cada vez maior de utilitários, ao denunciar que “os estrategistas temem que o aumento previsto de 30% no volume do tráfego vá estrangular, literalmente, a décima segunda economia do mundo” e, prevendo, por consequência, a perda de postos de trabalho e a possível migração de moradores de classe média, que irão buscar áreas com menos congestionamentos. Bem, a reflexão se alia à incapacidade do sistema político local de Santa Rita, com a falta de uma regulamentação local democrática, que preveja incentivos a transportes públicos coletivos, à melhoria da malha viária e que seja capaz de absorver a demanda da população de baixa renda, em consonância com a Política Nacional de Mobilidade, sem falar nos engarrafamentos e nos acidentes de trânsito, que é ainda mais grave.

2.2 Igualdade e Cidadania: da periferia para a cidade ou da cidade para a periferia

A desarticulação entre o plano da normatividade e o das interações sociais, como alerta Cardoso de Oliveira (2011, p. 34), não se traduz apenas nessa dificuldade dos cidadãos da periferia em ter acesso aos serviços públicos de educação, de saúde, de saneamento, à mobilidade, seja ela para o trabalho, seja ela para o lazer ou, ainda, para o acesso a outras áreas da cidade, ao espaço urbano como um todo, o que já é bastante grave, mas no tratamento que lhe é conferido por serem moradores da periferia, que para Cardoso de Oliveira se traduz no fato de que

diferentemente das reivindicações tradicionais da cidadania, normalmente satisfeitas no plano da promulgação de leis e do respeito a direitos, as demandas por reconhecimento supõem a internalização de um valor que signifique a aceitação do mérito cultural (ou da forma de vida) do grupo que apresenta a demanda. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 118).

E, portanto, “a definição de regras de interação normativamente adequadas é um passo importante, mas insuficiente para que certos direitos de cidadania sejam contemplados” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 132). Nesse sentido, acolhe-se a ideia de que nem todas as demandas por reconhecimento possam ser identificadas e atendidas pelo direito. Além disso, os limites de linguagem que afetam a construção do direito, como, também, a própria atuação do sistema social, dificultam o alcance do trato apropriado e amplo em relação às diversas demandas por reconhecimento. Mas, atente-se para o fato de que mesmo concordando com o que foi dito, é importante ressaltar, entretanto, que se admite o papel do direito em assegurar a realização dos direitos básicos de cidadania e estabelecer esse liame entre o plano normativo e as demandas sociais, na construção de processos reconhecidamente complexos de consideração.

Segundo as narrativas dos moradores do bairro Marcos Moura, “*lá, apesar de ser um lugar que tem pobreza, nunca foi favela.*” É possível que a periferia assuma a concepção de favela na publicidade da mídia e na própria atuação estatal, no entanto, a periferia adquire outra dimensão, pelo menos para os moradores, a partir de sua concepção enquanto bairro, através de sua “urbanização”, por exemplo. Muito embora, não deixe de carregar a marca quase que indelével de periferia no seu sentido simbólico e real pela carência de serviços e equipamentos públicos, afastando-se às vezes da figura da favela apenas, porque seus espaços estão topograficamente delineados, há “arruamento”¹¹⁸, e não há amontoados de casas, mesmo que continuem impregnadas as conotações segregadoras e de exclusão social, principalmente, se a condição socioeconômica de seus moradores não se alterar, o que Wacqüant (2001, p. 32) vai chamar de “estigma territorial imposto aos novos ‘párias urbanos’”, e como diz Guimarães:

¹¹⁸ Zaluar & Alvito identificam os traços da favela, analisando a realidade do Rio de Janeiro, ao dizerem: “registrada oficialmente como área de habitações irregularmente construídas, sem arruamentos, sem plano urbano, sem esgotos, sem água, sem luz. Dessa precariedade urbana, resultado da pobreza de seus habitantes e do descaso do poder público, surgiram as imagens que fizeram da favela o lugar da carência, da falta, do vazio a ser preenchido pelos sentimentos humanitários, do perigo a ser erradicado pelas estratégias políticas que fizeram do favelado um bode expiatório dos problemas da cidade, o 'outro', distinto do morador civilizado da primeira metrópole que o Brasil teve.” (ZALUAR & ALVITO, 2012, p. 7-8). Ermínia Maricato (2006, p. 222), por sua vez, coloca que a definição de favela está atrelada à relação jurídica que o assentamento tem com a terra invadida, embora reconheça que há casas muito boas localizadas em favelas.

Isso mostra que o conceito é cada vez mais vinculado à ordem social e ao poder, e marcado pela questão social (2010), enquanto o critério de afastamento de um centro ou a dependência dele abarcam descritivamente uma condição social, ou um segmento da população precarizada – de baixa renda, sem rendimento fixo (2010). (GUIMARÃES, 2011, p. 94).

Tomando por referência a história de urbanização brasileira, é de se constatar que, ainda no final do século XIX e início do século XX, o país iniciou um processo desenfreado de urbanização, que associado à estrutura oligárquica e excludente presente na época, implicou em ocupações irregulares nas principais cidades brasileiras, como Rio de Janeiro e São Paulo, pelas populações mais pobres, ávidas por sobrevivência e algum teto para morar. Os episódios retratados na obra de Euclides da Cunha, *Os Sertões*,¹¹⁹ confirmam alguns fatos que culminaram com a criação das favelas, como a ocupação do Morro da Providência, no Rio de Janeiro, pelos ex-combatentes da Guerra dos Canudos, que se encontravam desprovidos de renda e moradia ao retornarem daquela disputa, e também, pelos habitantes dos cortiços expulsos do centro da cidade, em sua maioria, negros libertos e pobres, devido aos planos higienistas implantados nos governos de Barata Ribeiro e, posteriormente, Pereira Passos.¹²⁰

O cenário histórico de tratamento conferido à população urbana, em sua maioria, trabalhadores pobres ou simplesmente moradores de habitações irregulares nas cidades, ao longo do processo de urbanização no Brasil, evidencia o modelo segregador instituído, desde o início, com um “recorte racionalista, higienista ou sanitário e propunham uma visão moralista dos aglomerados populares”, como aponta Guimarães (2011, p. 93) e que segundo Seelaender, na primeira República, cuja carta constitucional propugnava pela igualdade entre todos, ao mesmo tempo, conferiu legalidade aos processos de expulsão e exclusão dos pobres sem moradia: 121

Pela lei geral, invocando fins de interesse geral (saúde pública, ordem pública), impunha as demolições dos cortiços dos pobres. Proibia muitas de suas

¹¹⁹ *Os Sertões* é uma obra escrita por Euclides da Cunha e publicada em 1902, retratando a Guerra dos Canudos (1896-1897), no interior da Bahia. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000091.pdf>>. Acesso em: 13 jun. de 2018.

¹²⁰ O primeiro período de urbanização no Brasil, segundo Villaça (1999, p. 182) começa em 1875 até 1930, e é marcado pelos planos de embelezamento e melhoramentos, que tinha como principal traço a exaltação da forma urbana monumental, de cunho burguês. Segundo dados do Instituto Pereira Passos (IPP) há cerca de 763 favelas no Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/rio-450-anos/noticia/2015/01/conheca-historia-da-1-favela-do-rio-criada-ha-quase-120-anos.html>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

¹²¹ Como expõe Seelaender: “o intervencionismo da Primeira República respondia em grande parte a problemas direta ou indiretamente vinculados ao processo de urbanização. O número de habitantes no Rio de Janeiro crescia de modo rápido – de 274.972 (1872) para 522.651 (1890), 811.443 (1906) e 1.157.873 (1920). A população paulistana também aumentava enormemente: em 1922 seu tamanho era mais do que doze vezes maior do que em 1886.” (SEELAENDER, 2006, p. 16).

atividades econômicas, em partes das cidades e nelas inteiras (quiosques de alimentação, lavagem de roupas em cursos d'água, comércio ambulante). Expulsava das áreas urbanas os animais de criação, de que tantos pobres tiravam seu alimento ou complementação de renda. (SEELAENDER, 2006, p. 15-16).

Além desse aspecto, é importante observar como as narrativas dos moradores da comunidade enfatizam na pessoa do então prefeito, Marcus Odilon Ribeiro Coutinho¹²², não só a aquisição dos lotes como a “urbanização” do bairro, expondo essa relação entre eles e o Estado, porém, sob outro prisma, porque evidencia o fato deles não se reconhecerem na condição de ter direito ao espaço urbano adequado, atribuindo tais realizações à atuação solidária dos gestores, como denuncia Maricato (2001, p. 2) “As áreas carentes dos equipamentos e serviços urbanos constituem fonte fértil para a relação política clientelista: a troca do voto pela melhoria urbana perpetua relações políticas arcaicas.” Mas, além disso, a ideia remonta uma característica que vem sendo pactuada e de difícil superação, que diz respeito aos dilemas da cidadania e da igualdade, assumindo uma tal complexidade dos fenômenos sociais, que se inserem nessa perspectiva hierárquica que dá ares de ter primazia no espaço público, ou seja, uma tendência em se atribuir *status* de superioridade ou privilégios a determinados sujeitos ocupantes de cargos públicos, o que é algo muito comum no trato brasileiro no que tange à relação sociedade/Estado.

E essa situação fica evidente na medida em que na tentativa de se buscar informações sobre a atuação atual da gestão municipal na cidade,¹²³ percebe-se o desconforto por parte daqueles que estão, em sua maioria, contratados para prestar serviços à prefeitura, em declarar qualquer informação que venha a ser usada contra os gestores atuais. Fato comprovado pela narrativa da assistente social contratada, que declarou não ter como fornecer muita informação a respeito das políticas públicas em prol da população no âmbito da Secretaria de Assistência Social do município. Apesar dessa situação, a assistente social informou, quando questionada, que eles não têm dados informatizados e atualizados sobre a demanda de famílias e munícipes em situação de vulnerabilidade social e sem moradia e, que, no momento, a Secretaria não vem adotando

¹²² Marcus Odilon Ribeiro Coutinho já havia sido prefeito de Santa Rita em 1976, sendo eleito novamente em 1988, e exerceu ainda mais dois mandatos como prefeito em 2004 e 2008. Sua relação com a cidade é bastante próxima inclusive porque é filho de antigos empresários usineiros da região, tendo nascido na Usina Santana.

¹²³ O atual prefeito da cidade de Santa Rita é Emerson Fernandes Alvino Panta (2016-2020).

nenhuma política específica, senão a distribuição de uma sopa nas quintas-feiras,¹²⁴ mesmo que, segundo a funcionária, haja muitas outras demandas que passam pelo setor e não são atendidas por falta de uma gestão alinhada com essas carências locais, a exemplo da assistência às gestantes carentes da cidade e um sistema de fornecimento de alimentação mais em conta e mais amplo, como os restaurantes populares,¹²⁵ difundidos em outros municípios.

O que leva a perceber como diz Milton Santos (2007, p. 63), que morar na periferia implica na falta dos serviços sociais ou na precariedade desses serviços, ainda que se pague caro por eles. É o que se observa naquilo que a cidade oculta e não necessariamente que a “cidade oculta” é, em si mesma. Porque como enuncia Maricato (2000, p. 159) ao se referir à gestão de Paulo Maluf na prefeitura de São Paulo¹²⁶ (1993/1996) “ao invés de priorizar o caráter público e social dos investimentos municipais em uma cidade com gigantescas carências, o governo municipal o fez de acordo com interesses privados, em especial de empreiteiras de construção pesada e agentes do mercado imobiliário”, fato que se aproxima muito da experiência de Marcos Moura.

Mike Davis (2006) no capítulo “A traição do Estado” discorre sobre vários fenômenos envolvendo o crescimento das favelas sob um processo de segregação imposto, que contribuiu de forma contundente para a perpetuação de padrões de exclusão socioespacial com políticas de zoneamento, modernização e embelezamento da cidade, sobretudo, através da atuação do Estado para atender aos interesses de grupos no poder.

¹²⁴A assistente social (que prefere não se identificar no trabalho) mostrou consternação pela realidade de carência da população vulnerável, mas se encontrava em uma condição que não permitia que ela se manifestasse abertamente dada a sua situação de contratada sem concurso público. A publicação sobre a ação da prefeitura pode ser acessada no sítio abaixo. Mas, a pesquisa de campo, que ocorreu na comunidade Marcos Moura, observou que a presença da pesquisadora causou, entre os que estavam organizando a distribuição da sopa, um certo desconforto, aparentemente, motivando o cancelamento da distribuição naquele dia. A situação foi retratada pela liderança comunitária como um ato da Secretária de Assistência Social em não permitir que fosse divulgada a imagem dos poucos moradores assistidos e que perfilavam o local à espera da sopa, desmentindo, assim, o que é difundido pela gestão, de que milhares de moradores estão recebendo a sopa como forma de erradicação da fome que atinge a população daquela periferia. Disponível em: <<https://www.santarita.pb.gov.br/destaque/projeto-sopao-solidario-segue-beneficiando-milhares-de-familias/>>. Acesso em: 06 maio 2019.

¹²⁵ Segundo o sítio oficial da Caixa Econômica Federal: “O programa de instalação de Restaurantes Populares Públicos é destinado aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal e busca apoiar, em cidades de médio e grande porte, a implantação e modernização de restaurantes públicos populares geridos pelo setor municipal/estadual.” Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/desenvolvimento-social/restaurantes-populares-publicos/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 07 maio 2019.

¹²⁶ Paulo Maluf foi prefeito de São Paulo duas vezes, mas a autora se refere ao segundo mandato (1993-1996), e faz sua crítica ao fato de que mesmo que o prefeito tenha prometido fazer da cidade “um canteiro de obras”, na realidade, ele implementou obras viárias, mega obras, concentradas em uma faixa contínua de moradores de alta renda. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/verbete/3217>>. Acesso em: 15 maio 2019.

Também, menciona algo que tem aproximação com aquilo que se observa em Marcos Moura, quando o autor refere-se à Turquia do pós-guerra, onde a migração para as cidades foi estimulada e o Estado mantinha uma relação predominantemente clientelista, com um sistema político em que eles “preferiam em geral manter o privilégio da alocação arbitrária para criar e manter o apoio popular e assim fortalecer a sua própria posição. A existência dessas relações clientelistas baseava-se na apropriação informal da terra.”¹²⁷ Ou seja, manifestações de solidariedade¹²⁸ relativizam diferenças que discriminam e contribuem para a integração das pessoas, ainda que reforcem a lógica da assimetria, porque o fato dos terrenos terem sido doados como manifestação de solidariedade aos mais pobres, de haver distribuição de sopa para a população carente do bairro Marcos Moura e outras trocas de favores, como a contratação de pessoal sem concurso público, de um lado reforça a lógica da assimetria prevalecente no trato brasileiro, uma vez que os cidadãos continuam discriminados e esquecidos na periferia.

Segundo uma liderança comunitária, Nivaldo Marcelino da Silva, conhecido como “Bolo”, a ação promovida pela Prefeitura de distribuição de sopa, nas quintas-feiras, não atende a milhares de pessoas como é divulgado e não passa de uma manobra clientelista para promoção política e eleitoral, até porque há muitas outras demandas que são feitas pela população da cidade, que não são atendidas, e a sopa seria uma forma de enganar a população, que não se dá conta da falta de políticas públicas. Disse ainda que, os gestores chegam a ser arbitrários, pois não admitem oposição por parte de lideranças locais. Ele revela que hoje é oposição porque vê que o prefeito atual e a mulher dele não estão querendo ajudar a comunidade, ao contrário, que por serem médicos poderiam pensar mais em melhorar a questão da saúde na comunidade, que sofre com a falta desse serviço e mais, que a prefeitura ainda pretende demolir o imóvel do antigo Posto de Saúde da Família (PSF), que havia sido abandonado pela gestão anterior e que estava ocupado por famílias que não têm onde morar,¹²⁹ para dar lugar a um mercado público. Alega que

¹²⁷ Mike Davis (2006, p. 66) em sua explanação cita Clagar Keyder (*On The Trajectory Of Urbanization In Turkey*) *International Development Planning Review*, vol. 25, nº 2, 2003, p. 160.

¹²⁸ Marcus Cardoso (2010, p. 103) explica que “solidariedade” é tratada por ele como “categoria empírica de importância central para os locais. É neste seu caráter de conceito vivido que ela me interessa, e não dentro de uma discussão sobre solidariedade concebida como um princípio ou um modelo externo à realidade etnográfica, e sim uma categoria etnográfica.”

¹²⁹ Cerca de 4 famílias que ocupavam o imóvel abandonado (PSF) foram selecionadas para a aquisição da casa no projeto Novo Bairro, inclusive, as famílias cujos homens tinham sido contratados como ajudantes de pedreiro na obra, já haviam saído do imóvel, para o aluguel, uma vez que estavam trabalhando. O que leva a crer, que as ocupações se deram, principalmente, pela falta de recursos para o pagamento de aluguel, por estarem desempregados. As condições do imóvel eram precárias. Necessário, portanto, para se travar a disputa da narrativa de que a população não tem acesso à moradia por falta de renda, também.

não concorda com a decisão da prefeitura e que a população sequer foi consultada, “*tudo é decidido arbitrariamente*”, segundo ele. Conta ainda que, a situação da falta de serviço e equipamentos de saúde no bairro leva os moradores a se deslocarem de madrugada, para conseguirem ser atendidos no Hospital mais próximo, Hospital Padre Malagrida, porque a demanda é enorme para pegar as fichas de atendimento, que, por sinal, tem um número limitado, dada a carência desse serviço na região.

Inclusive, sobre isso, é importante dizer que a situação se torna mais desvantajosa para as mulheres, em função da falta de segurança e, por esse motivo, muitas vezes, alguns moradores combinam sair em grupos para evitar abordagens com “malfeitores.” A situação foi exposta em diversas narrativas de interlocutoras, que confirmaram a condição de vulnerabilidade que sentem ao terem que se submeter às idas noturnas ao hospital, principalmente, porque, segundo elas, normalmente, quem acompanha os doentes ao hospital, que em sua maioria são idosos ou crianças, são as mulheres. Muitas declaram terem sofrido o constrangimento de abordagens desse tipo.

A mulher de baixa renda na periferia das cidades brasileiras tende a sofrer mais intensamente com a falta ou a precariedade da infraestrutura urbana, porque é ela que, normalmente, exerce o trabalho doméstico, que se ocupa das crianças, que depende de saneamento para cuidar da higiene da casa e dos familiares (idosos e crianças), que acompanha os doentes ao médico, então, ao se falar em moradia é importante relacionar, também, a outros fatores no entorno.

O direito à cidade não se faz apenas com a casa, embora se reconheça que na moradia se condensam muitas políticas que podem vir a favorecer o direito de todos e das mulheres à cidade. Historicamente, a sociedade e, principalmente, as mulheres são prejudicadas pela ausência e/ou precariedade dos serviços públicos voltados para a satisfação de necessidades como saúde, educação, infraestrutura urbana (luz, coleta de lixo, água e esgoto). Isso se evidencia, inclusive, no que diz respeito à saúde pública, porque o Bairro Marcos Moura dispõe apenas de uma equipe do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) e das cinco Unidades de Saúde da Família, apenas uma unidade está em funcionamento e de forma bastante precária, pois falta-lhe recursos e infraestrutura.

Uma das interlocutoras mencionou que consegue seus medicamentos com uma ajudinha do agente de saúde, que “*pega pra ela, mas não é todo mundo que consegue não.*” Partindo disso, levanta-se outra questão, que Cardoso de Oliveira propõe: “será que a valorização de particularidades, em contextos específicos, não estaria mais de acordo com os ideais de equidade onde a avaliação dos direitos demanda um exame das

condições que caracterizam a situação das partes em relação ao problema em pauta?” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 81).

Também, alerta para o fato de que dentro de uma perspectiva de cidadania e igualdade, é evidente a dificuldade brasileira em se implementar práticas de tratamento uniforme no espaço público no curso das interações sociais, porque a declaração demonstra bem, que embora o problema atinja a todos na comunidade, mesmo assim, entre eles, é possível que se faça uma seleção daqueles que possam vir a ser beneficiados de alguma forma em detrimento de outros.¹³⁰ Ao mesmo tempo, os próprios moradores não veem nenhuma outra solução para a situação, e só chegam a dizer que “*seria bom, né? Mais um posto de saúde aqui*”, sem que se observe qualquer insurgência da parte deles. Assim como a falta desse serviço é comum em Marcos Moura, Leeds observou na Rocinha, que os serviços de saúde e educação também são muito limitados. A autora exemplificou da seguinte forma:

“no caso da Rocinha, os principais exemplos dessa desigualdade são os serviços de educação e saúde, totalmente inadequados. Nos limites da comunidade, apenas quatro escolas primárias servem a mais de 1,5 mil estudantes, numa população de 150 mil a 200 mil habitantes. [...] Quase todos os serviços médicos têm que ser absorvidos pelos hospitais públicos inadequados de bairros vizinhos de classes média e alta.” (LEEDS, 2012, p. 241).

No que tange à educação, o bairro é servido por 3 (três) escolas de ensino fundamental e 2 (duas) creches, embora estejam com suas respectivas capacidades de atendimento excedidas. Havendo, portanto, uma carência na oferta de creches públicas e escolas, sobretudo, de ensino médio, que inexistem no local, e nesse caso, obrigando aos jovens a recorrerem a escolas em outras áreas ou municípios mais próximos. O bairro possui, ainda, um Centro de Referência e Assistência Social (CRAS) e uma praça pública, alguns comércios pequenos e não foram identificados grandes imóveis residenciais verticalizados. Possui, também, um Núcleo de Qualificação de Mão de Obra, uma sede de representação da Fundação de Ação Comunitária (FAC), uma Cooperativa de Reciclagem Marcos Moura (COREMM), uma Sede da Pastoral da Criança, que é um serviço da Igreja Católica de atendimento a crianças carentes, três organizações não-

¹³⁰ Não ficou claro porque a interlocutora se beneficiava da “assistência” do agente de saúde em detrimento de outros moradores com situação de vulnerabilidade. Mas, Cardoso de Oliveira diz: “Em outras palavras, procurava dar conta da aparente contradição entre a defesa de direitos iguais na esfera pública e as práticas sistemáticas de desrespeito a esses mesmos direitos na vida cotidiana dos atores, ao acionar as relações pessoais para obter tratamento privilegiado sem qualquer preocupação com o direito dos outros (Cardoso de Oliveira, 2011:129-171). Talvez o desrespeito a filas seja o exemplo mais comum e mais aparente dessa contradição.” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2015, p. 44).

governamentais (ONGs), uma associação comunitária e diversas igrejas evangélicas. Das organizações civis sem fins lucrativos que prestam serviço no bairro, o CEFEC¹³¹ se destaca por seu trabalho junto às crianças e jovens locais, sendo citado por várias interlocutoras como uma entidade de grande apoio para a formação de seus filhos. A ausência de estruturas de proteção social, assim como a oferta precária de serviços como educação e, também, a falta de acesso igualitário a oportunidades de trabalho e qualificação, para jovens e adultos, redesenham as configurações de interação do cidadão com a comunidade, então outras formas de integração passam a ser elaboradas. Guimarães assinala que:

Trabalhadores e moradores da periferia tendem a desenvolver estratégias e formas de participação que podem preencher (precariamente) a ausência daquelas estruturas institucionais, inclusive dos equipamentos urbanos, nos bairros residenciais – indicadores de sua qualidade de vida. Situando as novas realidades do trabalho e do não-trabalho, Telles (2006) observa o modo como eles “redesenham o mundo social, as relações de força e os campos de práticas que fazem a tessitura da cidade e seus espaços”, indagando até que ponto as circunstâncias do trabalho precário e intermitente alteram tempos e espaços da experiência social nos territórios da precariedade (GUIMARÃES, 2011, p. 93).

A coordenadora Rejane Paiva comenta que o CEFEC começou um trabalho há mais de dez anos, por causa da evidência de violência que havia na região, surgindo a proposta de formação profissional para os jovens. E, quando algumas irmãs (freiras) se instalaram no bairro para oferecer formação profissional aos jovens, aos poucos passaram a receber crianças, também, atendendo atualmente cerca de 300 a 350 jovens e crianças em contraturno escolar, as crianças atendidas têm de 7 a 13 anos e, geralmente, quando completam a idade limite continuam nos cursos de qualificação. Atendem, também, às mães em cursos de gastronomia, corte e costura e embelezamento.

Os jovens recebem o curso no horário da manhã e, as crianças, no horário da tarde, através da realização de atividades dirigidas de reforço escolar, esporte, brinquedoteca, biblioteca, oficinas pedagógicas e de leitura. Para os jovens, as exigências de ingresso dizem respeito à idade e à escolaridade, mas para os que não atendem aos requisitos exigidos, são oferecidos cursos cujas atribuições não necessitam de escolaridade. Trabalham muito a questão de valores, porque esses jovens provêm de famílias desestruturadas (que não existem mais), famílias cujo pai está no presídio, a mãe é alcoólatra ou já foi assassinada, por exemplo, segundo ela. São realizados cerca de 12 a 14 cursos profissionalizantes que duram de 3 a 4 meses, oferecendo a técnica pertinente

¹³¹ Centro de Formação Educacional Comunitário.

ao curso e a formação em “projeto de vida”, português, esporte, biblioteca e formação cidadã, sendo, por isso, diferentes dos cursos oferecidos nos sistemas “S”,¹³² que só oferecem o curso meramente técnico.

Como se trata de uma instituição sem fins lucrativos, então, os recursos são provenientes, em grande parte, da Itália, através de um projeto promovido pela Igreja católica de adoção à distância. Também, ao longo de dez anos esteve vigente um projeto que oferecia recursos provenientes de multas aplicadas pelo Ministério Público do Trabalho a empresas que infringiam a legislação trabalhista, sendo os recursos destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, daí porque os juízes destinavam os valores das multas para atender a instituições que oferecessem formação profissional a jovens, e durante aquele período, a entidade pode oferecer o lanche para os jovens dos cursos profissionalizantes. Atualmente, só oferecem alimentação às crianças, e o apoio que vem do município se restringe à cessão de um professor de português que dá aulas na entidade. Relata que a prefeitura não tem vínculo com a entidade e que não oferece nenhuma assistência à escola, por causa da instabilidade política de gestão municipal. O Estado através da Secretaria de Desenvolvimento Humano, concede o jantar que é oferecido às crianças antes de retornarem aos seus lares, pela entidade.

Ainda, segundo ela, a projeção através desse trabalho é perceptível em função dos resultados obtidos, por exemplo, pelo fato de que muitos educandos já estão colocados no mercado de trabalho, em virtude da formação que receberam, outros jovens que fizeram parte da instituição como educandos, hoje atuam na instituição como educadores, evidencia-se a mudança de comportamento das crianças, através do acompanhamento que é feito com elas, comprovando os benefícios que são atingidos, tanto assim, que os jovens estabelecem um vínculo muito forte com a instituição, por isso são estimulados a adquirirem autonomia. A coordenadora dá um exemplo simbólico da construção positiva que é alcançada, expondo que a instituição não pinta suas paredes há sete anos, entretanto, eles (educandos) mantêm as estruturas muito limpas, segundo ela, em função da formação que envolve “projeto de vida”, que é um projeto que procura aproximar os jovens e as crianças de um contexto mais espiritual, embora a coordenadora deixe claro que não há qualquer preconceito em relação à opção religiosa dos jovens.

¹³² O sistema “S” é composto por uma série de instituições e representa um conjunto de organizações e entidades voltadas para questões profissionais diversas. De uma forma geral, elas servem de apoio para a indústria, para o varejo e para os próprios trabalhadores, em diferentes ramos.

Chama a atenção o fato mencionado pela coordenadora ao dizer que *“os jovens são realistas no que diz respeito à segurança e ao preconceito que sofrem por serem do bairro, tanto assim, que muitos educandos, em busca de emprego, ao distribuírem seus respectivos currículos nas empresas, dizem declarar residência em João Pessoa”*, pois, claramente, reconhecem que se declararem suas respectivas origens no bairro, são automaticamente rejeitados, dado os estigmas em torno da violência no bairro, em parte provocado pela mídia, segundo Rejane. Esse estigma do lugar é um fator no processo de exclusão para o trabalho. Sobre isso, Wacqüant (2001, p. 32-33) assevera que *“a realidade e a força do estigma territorial imposto aos novos 'párias urbanos' da sociedade avançada não devem ser subestimadas”*, pois há um processo, segundo o autor de *“degradação simbólica”*, *“onde áreas comumente percebidas como depósitos de pobres, anormais e desajustados, tendem a ser evitadas pelos de fora.”*

E Fernando Fernandes completa:

Neste sentido, a atribuição de determinadas representações, como aquelas pautadas no discurso criminalizante, contribui para que as favelas e seus moradores tornem-se ainda mais distantes da vida da cidade, num sentido simbólico e mesmo prático, na medida em que possuem dificuldades em encontrar emprego ou, por exemplo, quando são abordados de forma violenta e desrespeitosa pela polícia. (FERNANDES, 2005, p. 2).

Nessa continuidade, Porto vem elucidar que as exclusões no mundo do trabalho representam a exclusão em vários outros segmentos e completa seu raciocínio ao dizer que o lugar imbuído de estigma também é um elemento de exclusão no trabalho, como ela constatou em seu trabalho etnográfico na Vila DNOCS, que morar naquela comunidade não era *“uma boa referência”*. (PORTO, 2015, p. 30)

A coordenadora Rejane Paiva menciona ainda outra constatação da equipe pedagógica, que é o fato de que a falta de formação e alfabetização por parte dos pais dos educandos do CEFEC reflete no desempenho dos alunos da entidade, aliás, nesse tópico é de considerar que a eliminação do analfabetismo entre adultos e, especialmente, entre as mulheres não pode estar dissociada da erradicação da pobreza e da redefinição de seu papel na sociedade, como informa Gloria Bonder ao colocar que mães com escassos níveis de alfabetização, implica em carência na formação de seus filhos. A autora faz uma reflexão em torno da igualdade de oportunidades de educação para a mulher, analisando a realidade das mulheres na América Latina e constatando que entre 1980 e 1990, a escolarização feminina alcançou o patamar de 63,3%, havendo um crescimento considerável em relação a períodos anteriores, ao passo que o analfabetismo tem

diminuído segundo estatísticas apresentadas pela UNESCO, mesmo assim, essa realidade continua vigente, principalmente nas zonas rurais, em especial, entre as mulheres. (BONDER, 1994, p. 12-14).

No projeto, se constatou um alto índice de analfabetismo daqueles que estão selecionados para adquirirem a casa e, por isso, vinha sendo oferecido pela equipe social um curso de alfabetização para adultos, porque além da proposta de conferir mais autonomia à comunidade através da alfabetização, também, é muito importante que todos assinem seus nomes nos contratos com a CEF, até porque não se aceita assinatura a rogo, sendo imprescindível que os contratantes saibam, pelo menos, assinar seus nomes nos contratos para receberem suas casas. Mesmo assim, constata-se uma evasão dos assistidos nos cursos disponibilizados e, principalmente, o que é mais grave, no curso de alfabetização, embora muitos deles não saibam ainda assinar seus nomes. Foram alertados sobre isso e sobre a obrigatoriedade da presença nas plenárias, seguindo regulamentação do projeto aprovado perante o Ministério das Cidades e que era supervisionado pela CEF, inclusive nesse item.

No entanto, sobre isso, é válido reconhecer não só a importância da alfabetização e qualificação dos adultos e das mulheres daquele grupo, como também, da importância de participação de todos no processo de construção social do projeto habitacional que, aparentemente, não foi bem assimilada, como se eles estivessem ali apenas para a aquisição da casa e nada mais. Talvez, porque estejam desacreditados de qualquer outra perspectiva de ganho, principalmente, social, mas, de toda forma, não foi incorporada a ideia de serem protagonistas desse processo. Então, é evidente que a promoção de cursos profissionalizantes poderia contribuir para a mudança de um quadro de vulnerabilidades que é vivenciado naquela comunidade, mas nem todos se sentem capazes de se qualificarem. As narrativas de muitas interlocutoras confirmam essa reflexão, a exemplo de M.P.L., que vende vassouras¹³³ em casa, desde que se separou do marido há 7 (sete) anos e, embora, tenha trabalhado fora,¹³⁴ nunca teve carteira assinada. Mora “sozinha” com os 4 (quatro) filhos, que estudam à tarde. A renda também vem do bolsa família, que ajuda a pagar o aluguel de 250 reais e, às vezes, a ex-sogra e o irmão a ajudam. Mike Davis (2006, p. 175) diz que, “em todo o 3º Mundo, os choques econômicos obrigaram os indivíduos a se reagruparem em volta dos recursos somados da família, e da capacidade e engenhosidade desesperada das mulheres.”

¹³³ Conta que os irmãos comprem as vassouras para ela vender em casa.

¹³⁴ Referindo-se a alguma colocação no mercado de trabalho, ainda que na informalidade.

As crianças estudam à tarde. Segundo ela, está na expectativa de ter a casa própria, que “*vai trazer alegria*” para não ter que pagar aluguel. Então, com todo esse quadro de vulnerabilidade social e econômica, mesmo assim, a interlocutora não demonstrou muito interesse em se profissionalizar, através dos cursos que são oferecidos pelo projeto, ainda que não tenha profissão ou completado seus estudos, conformando-se em vender vassouras para completar sua renda familiar. A questão não é o só o fato dela não perceber a importância de uma formação ou oportunidade de incrementar sua renda com outras atividades, mas o quadro de falta de envolvimento com o projeto social que lhe é oferecido, mesmo porque, depois que se separou, incumbiu a ela os cuidados com as crianças, e sobre ela recai toda a responsabilidade de manter a família, uma vez que o ex-marido permanece desempregado. Sob esse prisma, é possível deduzir, segundo Guimarães:

que grandes parcelas da população não logram estabelecer vínculos estáveis e protegidos com o mercado de trabalho e desconhecem os méritos dos processos de participação e integração social, como é o caso dos jovens e também de outros grupos identificados por seus atributos. (GUIMARÃES, 2011, p. 90).

A questão é muito mais complexa, porque o fato de M.P.L. informar que mora “sozinha”, conduz à reflexão sobre esse estado de empobrecimento e assunção de atribuições, sem que haja a partilha com outro adulto das responsabilidades econômicas e sociais e até domésticas, comumente observada na quadra de mulheres que assumem a chefia de seus lares, que reflete, por sua vez, na queda do nível econômico, como consequência mais visível, e não se restringe a isso, uma vez que a situação evidencia que o viver na pobreza traz desvantagens adicionais para as mulheres e seus filhos.

O ter onde morar, ter sua casa é, sem dúvida, um feixe de onde se irradia tantos outros direitos, principalmente, porque se traduz na conquista e no direito cívico como observa Holston (2013, p. 308, Parte Três), “foi lá, organizados ao redor da vida social da casa, para além do Estado imediato, dos partidos e das sanções de empregadores, que surgiram os novos espaços de participação cívica e avaliação coletiva.” Salientando que, embora os cidadãos estejam distantes de outras instâncias de cidadania, esse fator, muitas vezes, os leva a se constituírem no entorno doméstico para buscarem a reivindicação de seus direitos coletivamente. Fato que demonstra o envolvimento do público no âmbito privado.

E nesse mister, o que se observou, é que a liderança comunitária tenta alertar a comunidade do bairro para que ela se torne mais autônoma, entretanto, encontra muita

animosidade por parte daqueles que, segundo ele, “*estão comprometidos com o prefeito. E a própria comunidade não reage*”, tal situação conduz às reflexões desenvolvidas por Marcus Cardoso (2010, p. 142), a partir de sua pesquisa etnográfica nas favelas cariocas, em Pavão-Pavãozinho e no Cantagalo, que parecem conexas com o que ocorre em Marcos Moura, no sentido de que, segundo ele, “como a vida nas grandes cidades produziu uma ruptura com as formas tradicionais de socialização trazendo novos modelos de comportamento e de interação social”, convive-se com uma outra fase do individualismo, que se baseia em um modelo que busca a realização pessoal, através do surgimento e do fortalecimento da ética estética que, por sua vez, se caracteriza pela ausência de obrigações morais, inclusive, com tendência a se priorizar “o aumento da carga emocional na esfera particular em detrimento do engajamento no espaço público”, significando, por assim dizer, onde as interações sociais se situam. Mesmo assim, importante salientar que o direito à cidade vem imbuído desse caráter mobilizador de cidadania. (CARDOSO, 2010, p.142).

É válido pontuar que nas pesquisas de Marcus Cardoso (2010) e James Holston (2013)¹³⁵ observa-se uma linha de reflexão em comum, verificando-se que ambos constataram que houve recentemente uma incorporação da compreensão e do vocabulário do direito nas camadas pobres da população, no Brasil, que passaram a adotar com mais familiaridade a expressão cidadania no vocabulário corrente, através da articulação de suas ideias e respectivas reivindicações por direitos. Nesse item, importa fazer uma ressalva, porque a perspectiva da cidadania pautada no tratamento igualitário, por exemplo, nem sempre foi tida de forma clara no Brasil, e Holston (2013, p. 51, Parte Um) salienta que “a experiência da cidade é, portanto, crucial para a insurgência de uma nova formulação de cidadania.” Como descrito por Alexandre Bernardino Costa

a formação da cidadania requer autonomia privada de indivíduos livres e iguais, ao mesmo tempo em que requer a possibilidade de reconhecimento e participação pública desses indivíduos nos processos decisórios sobre os seus próprios destinos, como autores e destinatários dos direitos. (COSTA, 2006, p. 8-9).

¹³⁵James Holston descreve que a primeira vez que esteve no Brasil, em 1980, raramente ouvia a expressão cidadão ou cidadania, e na opinião dele, “era como se os direitos existissem à parte, conferidos por outros estatutos que não o de cidadão, como o de trabalhador” (HOLSTON, 2013, p. 22, Parte Um). Ao passo que, Marcus Cardoso, em sua pesquisa nas comunidades de Pavão-Pavãozinho no Rio de Janeiro, apontou a ânsia dos moradores em alcançarem o reconhecimento como cidadãos, principalmente na relação com a polícia, como principal reivindicação local, pelo menos até antes de surgir o policiamento comunitário na localidade. (CARDOSO, 2010, p. 251).

Nesse sentido, é possível concordar com Harvey ao dizer que os movimentos sociais envolvendo as questões urbanas, como moradia e inclusão no planejamento urbano não são consideradas questões isoladas e supérfluas, aliás, o autor faz uma crítica nesse sentido, porque, segundo ele, essas questões não são nem revolucionárias nem identitárias. Assim:

“boa parte da esquerda tradicional tem dificuldade de apreender o potencial revolucionário dos movimentos sociais urbanos. Em geral, são subestimados como meras tentativas reformistas de lidar com questões específicas (e não sistêmicas), que então terminam por ser considerados nem como movimentos verdadeiramente revolucionários nem de classe.” (HARVEY, 2014, p. 17).

Embora, a liderança comunitária demonstre estar isolada de outros líderes locais, com quem sequer tem contato, porque, segundo ele, a associação está alinhada com os interesses do prefeito atual, e sequer faz eleições democraticamente, tanto assim, que há muitos mandatos o presidente é reconduzido ao cargo (Marco da associação), como, também, não reivindica os direitos da comunidade perante a gestão local, demonstrando assim que “tal situação ocorre com frequência nas favelas e mostra o frágil equilíbrio entre a rudimentar organização democrática da comunidade e as forças autoritárias locais com potencial para submeter as lideranças legítimas.” (LEEDS, 2012, p. 251).

Note-se que, a ausência de ambientação democrática do Estado no trato com os cidadãos daquele bairro, não se consubstancia apenas na dinâmica de ausência de atuação em políticas públicas inclusivas e apropriadas às demandas, mas ocorre, sobretudo, no desvio de atuação, no sentido de perpetuar uma relação que privilegia quem estiver apoiando suas decisões, evidenciando uma postura com traços predominantemente clientelistas e corporativistas, como denuncia Cardoso de Oliveira (2011, p. 46) “tão sintonizadas com a nossa cultura do favor e do pessoalismo - que sempre favorecem os interesses de grupos particulares em detrimento da coletividade mais ampla.”

2.3 A política de habitação social no Brasil e as inflexões da política habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida

Desde o momento em que as cidades passaram a abrigar maior parte da população mundial, principalmente, a partir da década de 1980, quando a vida urbana tornou-se objeto de crescente interesse pela compreensão da complexidade de suas relações, no Brasil, esse percurso culminou com todo um processo de reivindicação pela Reforma Urbana, que contribuiu para a construção da política urbana brasileira no sistema

constitucional, espargindo em diversos segmentos, sobretudo, através da instituição de diplomas normativos que buscaram regulamentar o planejamento das cidades e de arranjos institucionais, que colocaram em pauta, também, a participação social na gestão da política urbana. E, no que diz respeito ao direito à moradia, o sistema procurou avançar institucional e legislativamente na proposta de reversão de processos de segregação socioespacial, produzindo, portanto, marcos regulatórios para a implementação do direito à moradia para todos.

Destarte, o direito à moradia foi inscrito no rol dos direitos sociais na Constituição Federal brasileira de 1988, a partir da Emenda constitucional nº 26, de 2000, embora já tivesse sido previsto anteriormente no art. 7º, inciso IV, consubstanciando uma das necessidades vitais de todo trabalhador urbano e rural, através do salário mínimo. Além disso, a Constituição Federal de 1988 já havia instituído em seu art. 183, o reconhecimento expresso para a regularização de assentamentos urbanos para quem ocupasse, sem oposição, área de até 250 metros quadrados, por pelo menos cinco anos, permitindo, assim, uma nova concepção do direito de propriedade, que adquiriu outra roupagem, uma vez que o princípio da função social da propriedade passou a estruturar o sistema jurídico-urbano sob novos pilares.

Embora o Estado Moderno tenha consagrado uma nova forma de organização política, baseada em regras racionais, atuando em um ambiente laico e com vistas a organizar impositivamente a estrutura social através da normatividade propriamente jurídica, ou seja, sem fundamentos transcendentais (CARVALHO NETTO, 1998, p. 4-6). No Brasil, no âmbito do ordenamento territorial, por exemplo, nunca foram implementadas as reformas necessárias para a construção de uma nação democrática. Ao contrário, sempre foram deflagradas ações que culminavam na inserção do país em um sistema político e produtivo moderno, mas que mantinha a relação de dominação econômica, política e social construída ao longo de séculos.

É válido dizer que, quanto à propriedade, o sistema pátrio se ancorou, inicialmente, em um modelo republicano liberal introduzindo um paradigma em que a terra passou “a ser concebida como um direito absoluto, pleno, tendencialmente perpétuo e essencialmente privado, não se sujeitando a limitações externas, conferindo a seu titular uma posição jurídica praticamente imune a limitações ou interferências externas.” (ALFONSIN de MORAES *et al*, 2016, p. 426). Exemplo disso é a Lei de Terras¹³⁶

¹³⁶ BRASIL. Lei de Terras. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. A Lei de Terras, nº 601, sancionada por D. Pedro II em setembro de 1850, foi uma lei que determinou parâmetros e normas sobre a posse,

promulgada estrategicamente em 1850, nas semanas que antecederam a declaração do fim do tráfico de escravizados para o Brasil, e que passou a restringir o acesso à propriedade, que até então era legitimado pela ocupação e produção da terra por homens livres, e a partir de sua promulgação, seu acesso cingiu-se àqueles que possuíam rendimento para adquiri-la, excluindo, assim, grande parcela da população brasileira e perpetuando a concentração fundiária, além de afastar o *status* social da terra, atribuindo-lhe o caráter individualista, privado e comercial.

Sob a égide de uma política liberal e de absentéismo do Estado na questão habitacional, até 1930, as suas ações se limitaram ao favorecimento com isenções fiscais da “produção rentista privada e ao exercício do poder de polícia sanitária, em uma perspectiva higienista.” O Estado passou a intervir na construção de moradia, quando reconheceu que a questão da “habitação dos trabalhadores era um problema público”, então, apesar do enfrentamento ao problema ter sido insignificante, a atuação estatal foi importante em consolidar a ideia de concepção de vila operária, que é precursora do conjunto residencial,¹³⁷ dissociando-se da moradia como mera ideia de unidade individual. (BONDUKI, 2014, p. 1).

Em Santa Rita, esse processo se deu com a construção da Vila Operária pela Companhia de Tecidos Paraibana (CTP), a partir de 1892,¹³⁸ em uma região provida de mananciais de águas perenes, que foram utilizadas como fonte de energia para aquela indústria. Apesar de que outros núcleos de aglomerações, típicos do período colonial, também, são registrados junto aos engenhos de açúcar e outros anexos, geralmente, a capela, a casa grande, o engenho e moradias para trabalhadores livres e escravos.

No Brasil, no período entre 1880 e 1930, os conjuntos de moradias erguidos por empresas para seus funcionários difundem-se em larga escala, em diferentes estados e regiões. Nesse momento, esses espaços se afirmam como

manutenção, uso e comercialização de terras no período do Segundo Reinado. Teve como objetivo dificultar a compra ou posse de terras por pessoas pobres, favorecendo o uso destas para fins de produção agrícola voltada para a exportação. Este objetivo foi alcançado pelo governo, pois esta lei provocou o aumento significativo nos preços das terras no Brasil. O que favoreceu os grandes proprietários rurais, que passavam a ser os únicos detentores dos meios de produção agrícola, principalmente a terra, no Brasil. Segundo Lima: “O foco é a supremacia do interesse privado e a autonomia da vontade. Assim, a terra urbana e a rural são tratadas como mercadoria, enquanto valor de troca, concepção já introduzida no direito brasileiro pela primeira Lei de Terras (Lei nº 601 de 1850), não importando a destinação ou qualquer limitação de conteúdo social e coletivo.” (LIMA, 2016, p. 25).

¹³⁷ Nabil Bonduki (2014, p. 1) explica que: “nessa concepção de vila operária, a habitação não era pensada exclusivamente como a unidade de moradia individual, mas como um núcleo autônomo coletivo, que incluía equipamentos sociais e a ideia de produção seriada.”

¹³⁸ Nas primeiras décadas do século 20 os chalés que povoaram a paisagem dos subúrbios brasileiros também se difundiram amplamente em vilas operárias e núcleos fabris. Podiam remeter a modelos europeus, incluir ornatos ou assumir formas despojadas. (CORREIA; GHOUBAR; MAUTNER, 2006).

uma importante expressão da era industrial não apenas por suas origens, usos, funções e conflitos sociais, como também por suas características formais, que usualmente remetem a valores, materiais e símbolos do mundo fabril. (CORREIA; GHOUBAR; MAUTNER, 2006)



Figura 14: Engenho e capela de Usina em Santa Rita.
Fonte: <http://www.ipatrimonio.org/category/panoramas/>

Nabil Bonduki (2014) coloca que outra fase da periodização da habitação social no Brasil se estabelece entre 1930 e 1964, porque marca o momento em que o Estado reconheceu a habitação como uma questão de sua responsabilidade e de cunho social, inclusive, com a tentativa inicial, embora frustrada, em se implementar uma política habitacional para construção massiva de moradias para os trabalhadores, com a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), em 1º de maio de 1946.¹³⁹ Diversas iniciativas foram tomadas no sentido de estimular a aquisição da casa própria pela população de baixa renda, sem muito êxito, porque estavam atrelados, inicialmente, a Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, como o previsto no Decreto-lei nº 1.749/1937. Então, mais tarde, passaram a vincular-se à Fundação da Casa Popular, que chegou a produzir cerca de 18.132 (dezoito mil e cento e trinta e duas) unidades, para uma demanda que já atingia a casa dos milhões e que sem outras alternativas, passou a ocupar áreas periféricas, proliferando-se as favelas, principalmente, nas metrópoles. 140 (BIENENSTEIN, 2001, p. 35).

¹³⁹ A Fundação da Casa Popular, criada com a finalidade de financiar moradia popular para os trabalhadores, passou, depois, a partir do Decreto-lei nº 9.777, de 6 de setembro de 1946, a atuar em outras áreas adotando uma concepção mais ampla nas políticas urbanas, cabendo-lhe, inclusive, conforme o Decreto: “financiar obras urbanísticas de abastecimento d’água, esgotos, suprimimento de energia elétrica, assistência social e outras que visem à melhoria das condições de vida e bem-estar das classes trabalhadoras.”

¹⁴⁰ Observe-se o teor do Art. 1º do Decreto nº 1.749/1937: “Os Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões que tiverem saldos acumulados, convertidos, ou não em títulos da Dívida Pública, e cujo patrimônio seja superior a 500:000\$000 (quinhentos contos de réis), poderão empregar até 50% (cinquenta por cento) daqueles saldos no financiamento para a aquisição, por compra ou construção, de prédios para moradia dos seus associados, de preferência os de família de prole, numerosa, ou para construção de sede própria” (Decreto nº 1.749/1937). Os Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensão (IAPS e CAPs) com suas carteiras prediais beneficiavam poucas categorias profissionais, foram instituídos pela chamada Lei Elói Chaves, de janeiro de 1923. Após a Revolução de 1930, o novo Ministério do Trabalho as incorporou e passou a tomar providências para que essa garantia trabalhista fosse estendida a um número significativo de trabalhadores. Após 1945, os Institutos de Aposentadoria e Pensões expandiram suas áreas de atuação, que passaram a incluir serviços na área de habitação, também. Em novembro de 1966, todos institutos que

Adriana Lima (2019, p. 48) ao realizar sua pesquisa em Salvador, apontou que a política habitacional, na década de 1940, ainda que adotasse um viés social, não se despojou do caráter higienista, que concebia a habitação como um “problema de saúde pública”, perpetuando, inclusive, conforme enuncia Guimarães (2011, p. 93) “uma visão moralista dos aglomerados populares, o que não deixa de representar uma forma de disciplinamento social.” Aliás, Lima ressalta que nesse período, as “ocupações coletivas” se intensificaram em Salvador, sobretudo, após a edição do Decreto nº 347/1944, que dispunha sobre a intervenção estatal na cidade, principalmente, quanto às ocupações “de mocambos, cortiços e casebres.” (LIMA, 2019, p. 48).

É de se destacar que o surgimento das periferias brasileiras evidenciando as terríveis condições de habitação dos trabalhadores, “em um quadro de concentração da propriedade imobiliária e de escassez pura e simples de moradias, a aglomeração de pobres se dava rapidamente nas condições habitacionais mais precárias.” (SEELAENDER, 2006, p. 17), alcançando o cerne das preocupações estatais, daí, ser possível colocar, com fulcro em Holston (2013, p. 42, Parte Dois), que a questão trouxe as primeiras experiências oficialmente articuladas em torno da temática “moradia”, sobretudo, quanto a uma política de construção de casas populares subsidiada pelo governo.

Entretanto, ao passo que se reconhece que mecanismos legais de segregação adquiriram importância, delineando os espectros das legislações sanitárias e urbanísticas de embelezamento das cidades, também, admite-se o fato de que essa atuação intervencionista estatal não se iniciou com Getúlio Vargas, uma vez que antes mesmo de 1930 e, nos fins do Império e mesmo após 1889, o Estado subsidiava pesadamente uma política de imigração (SEELAENDER, 2006, p. 13), que se comprova a partir do surgimento das favelas em função de políticas de “embranquecimento” implementadas na urbanização da cidade do Rio de Janeiro, assim como descreveram Alba Zaluar & Marcus Alvito (2006, p. 7) “cidade desde o início marcada pelo paradoxo, a derrubada dos cortiços resultou no crescimento da população pobre nos morros, charcos e demais áreas vazias em torno da capital.”

Seelaender vai se referir a esse processo como um “intervencionismo segregador”, colocando assim:

atendiam aos trabalhadores do setor privado foram unificados no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/PoliticaSocial/IAP>>. Acesso em: 14 maio 2019.

fez da própria expansão dos serviços públicos um meio de separar as classes. Contribuiu diretamente para separá-las quando, na implementação de tais serviços, priorizou áreas novas ou reformadas, destinadas à população de maior renda (Higienópolis, Campos Elísios, Copacabana), e atingiu preferencialmente cortiços e casebres com desapropriações e demolições. E contribuiu para isso de forma indireta, quando – gerando nas partes centrais novos custos com energia, luz, calçamento e esgoto – induziu os pobres a se deslocarem para novas áreas (morros, mangues, várzeas, beiras de ferrovia) (SEELAENDER, 2006, p. 16).

No período do regime militar no Brasil, o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH)¹⁴¹ passaram a garantir o financiamento habitacional de longo prazo e, ao mesmo tempo, instituíram uma concepção de construção massiva de habitações e de padronização dos conjuntos populares, afastando-se de projetos de arquitetura e urbanismo, que perderam a diversidade e qualidade de outros períodos e consolidando a urbanização das periferias pautada na concepção de incompatibilidade entre a qualidade de projetos destinados à população de baixa renda e os conjuntos habitacionais padronizados ou, mesmo, os assentamentos informais, e mesmo assim, “para atender apenas trabalhadores com renda estável e compatível com o custo de um financiamento em que o subsídio era apenas indireto” (BONDUKI, 2014, p. 2),¹⁴² porque o modelo de financiamento adotado não beneficiava efetivamente a parcela menos favorecida da população, que adquirindo sua casa própria, não tinha como honrar com o pagamento das prestações, dada a instabilidade da economia e a alta inflação, transmutando, assim, a intenção inicial, para atender à parcela com renda maior, ficando evidenciado que a proposta não havia logrado êxito.¹⁴³

Naturalmente que para o regime vigente à época, o que interessava era dar ênfase a atividades econômicas, assumindo, incontestavelmente, o governo, um regime intervencionista, pautado no planejamento econômico, que não priorizava a habitação

¹⁴¹ A Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, instituiu o Plano Nacional de Habitação, criando o Banco Nacional da Habitação e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo.

¹⁴² No período do regime militar, tentou-se implementar um sistema de financiamento de moradia, que açambarcasse o maior número possível da demanda, e ao mesmo tempo, pudesse auferir os dados sobre o déficit habitacional no país, através do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, sendo a produção de moradias uma atribuição que deveria ser promovida através da articulação entre prefeituras, Companhias Estaduais de Habitação e iniciativa privada, de forma a atender à população de renda mais baixa. (BIENENSTEIN, 2001, p. 44).

¹⁴³ A Exposição de Motivos nº 4, de 1974, item V, propôs a reformulação nos mecanismos do Sistema Financeiro de Habitação, para facilitar a aquisição de casa própria pelas camadas de população de nível mais baixo de renda, com base nos seguintes argumentos: “Em resumo, os principais fatores que têm contribuído para uma oferta pouco satisfatória de habitações, especialmente para as camadas da população de renda mais baixa, alinham-se a seguir: (i) condições de financiamento aos mutuários finais, resultando em prestações acima da real capacidade de endividamento, especialmente para as faixas de renda baixa e média.” Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/expmot/1970-1979/exposicaodemotivos-4-23-dezembro-1974-482604-exposicaodemotivos-1-cds.html>>. Acesso em: 16 maio 2019.

popular, e cuja proposição política entendia que “até 1980, o desenvolvimentismo era o projeto de industrialização integral como via de superação da pobreza do subdesenvolvimento, conduzido com exclusividade pelo Estado.” (BIELSCHOWSKY, 2010, p. 15).¹⁴⁴ Desde sua constituição, o BNH limitou-se a ser o gestor e arrecadador dos recursos financeiros, atribuindo suas operações ao setor privado, a outros bancos e sociedades de crédito imobiliário, que retinham parte dos juros e das prestações recebidas durante o período de um ano até transferirem ao BNH, havendo, portanto, grande probabilidade desses recursos terem sido aplicados em outros setores que não a habitação, deixando claro o papel da entidade.¹⁴⁵ O BNH foi extinto em 1986, culminando com um momento de redemocratização no Brasil, cujo maior emblema é a Constituição Federal de 1988, representando a “transição entre a política habitacional do regime militar e a atual, implementada a partir de 2004.” (BONDUKI, 2014, p. 3).

Nabil Bonduki (2014, p. 3) diz, também, que esse período corresponde à fase em que a política habitacional deixou de estar centralizada na responsabilidade da União, passando para os municípios, principalmente, porque nos períodos que se seguem à extinção do BNH (1986), a política habitacional transitou sob a responsabilidade de diversos órgãos, evidenciando a instabilidade institucional nessa seara, até a criação em 2003 do Ministério das Cidades¹⁴⁶ e, ao mesmo tempo, como os municípios haviam adquirido autonomia, sendo elevados ao *status* de entes da federação na CF/88, foram empreendidas iniciativas que apontavam em se privilegiar “programas de urbanização de assentamentos precários e regularização fundiária, representando melhoria nas condições de vida de parcela significativa da população mais pobre”, embora, o problema habitacional continuasse recrudescido e mais agravado, uma vez que “funcionou como um incentivo à formação de novas favelas, única alternativa viável de acesso à moradia para grande parte da população.” (CARDOSO & ARAGÃO, 2013, p. 24).

¹⁴⁴ Palestra realizada em 23 de julho de 2010. Este texto e os restantes são transcrições das conferências, editadas e revistas pelos autores consolidados na obra “O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: palestras”, 2011.

¹⁴⁵ Marcio Iório Aranha: “com isso, pode-se extrair, enfim, a finalidade básica do intervencionismo estatal, muito embora ele seja direcionado por muitos outros fatores. Está-se a falar da preservação do *mercado*, que é o mecanismo de *coordenação do processo econômico* (grifos do autor) e a conseqüente salvaguarda do ambiente propício à dinamização dos dois valores juridicamente protegidos do capitalismo: a propriedade privada dos bens de produção e a liberdade de iniciativa econômica.” (ARANHA, 1997, p. 4).

¹⁴⁶ Assumiram a pasta “habitação” de 1986 a 2003, os seguintes órgãos: “Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente – MHU (1987), Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social – MBES (1988), Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC (1989), Ministério da Ação Social – MAS (1990), Ministério do Bem-Estar Social – MBES (1992), Secretaria de Política Urbana – SEPURB (1995) e Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR/PR (1999-2003).” (CARDOSO & ARAGÃO, 2013, p. 17).

Em Santa Rita, essa fase se evidencia na doação dos lotes, que formam o bairro Marcos Moura a partir de 1989, fazendo com que aquela área localizada distante da cidade central de Santa Rita passe a ser ocupada por uma população, sem outras alternativas de aquisição de moradia. Mesmo que os moradores tenham assumido a incumbência de autoconstrução, a comunidade que se formou, desenvolvendo o local, continua sofrendo as dificuldades da falta de um sistema integrado de prestação de serviços públicos, conforme Leeds (2012, p. 241) afirma, “fisicamente as favelas melhoraram muito nos últimos 25 anos, graças sobretudo aos esforços dos moradores, mas continuam exemplificando a opressiva desigualdade reinante na sociedade brasileira.”

Ainda no que tange à habitação, a Lei Federal nº 11.124/2005 passou a dispor sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, criando o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e instituindo o Conselho Gestor do FNHIS. Em 2009, a Lei nº 11.977¹⁴⁷ adotou o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)¹⁴⁸ e, depois, foi editada a Lei Federal nº 12.424/2011 que introduziu diversas alterações na lei do programa MCMV em prol da mulher. O SNHIS teve papel institucional na política habitacional, porque representou, também, uma conquista das classes sociais de estratos mais baixos, resultado, inclusive, da luta dos movimentos sociais, ainda que não tenha alcançado sua implementação plena. Lima explica que:

A criação do SNHIS proporcionou uma arquitetura capaz de permitir, ainda que em tese, uma divisão compartilhada de atribuições entre os entes federados, na esfera da competência constitucional comum de produção de habitação. Os estados e municípios passaram a aderir ao SNHIS a partir da assinatura do termo de adesão, assumindo, na ocasião, o compromisso de criar os sistemas e os planos locais de habitação de interesse social. Os sistemas devem ter necessariamente um fundo com dotação orçamentária específica gerido por um conselho com a participação paritária entre os membros do poder público e da sociedade civil, sob pena de ficarem impedidos de acessar os recursos do FNHIS. (LIMA, 2014, p. 1437).

O processo de redemocratização do Brasil desde a década de 1980, possibilitou um avanço na mobilização social de luta pela Reforma Urbana, que contribuiu no processo de construção do sistema urbanista sob o manto constitucional, através da

¹⁴⁷ A Lei 11.977/09 tratava também da regularização fundiária ainda que de forma tímida, como esclarece Edésio Fernandes: “A regularização fundiária continua sendo vista como política setorial isolada, e têm sido enormes as dificuldades técnicas colocadas pelos PDMs à legalização de assentamentos informais, e ao ser parcialmente revogada pela lei 13.465, de 11 de julho de 2017, não alcançou através da nova regulação a proposta democrática e social já desenhada pela lei anterior.” (FERNANDES, 2013, p. 230).

¹⁴⁸ O PMCMV passou por inúmeras alterações implementadas pelo governo federal na gestão de Michel Temer, inclusive com a publicação da IN 32/2017, do Ministério das Cidades, estabelecendo um orçamento mensal para utilização de recursos do FGTS no programa, dentre outras mudanças, que afetaram substancialmente o programa, com a redução de financiamentos, sobretudo para famílias de baixa renda.

inserção do capítulo próprio da Política Urbana na Constituição Federal de 1988, que passou a dispor de diretrizes e princípios norteadores da “nova ordem jurídico-urbanista”¹⁴⁹, conquistando, assim, marcos legais de caráter democrático e plural, com a previsão de instrumentos de efetivação do princípio da função social da propriedade e a introdução do direito à cidade no ordenamento jurídico pátrio.

É fato que o processo de introdução de políticas habitacionais para famílias de baixa renda no Brasil passou por grandes transformações a partir da nova sistemática da política urbana introduzida na Constituição Federal de 1988 (CF) e, mesmo assim, só foi regulamentado ao longo das décadas seguintes. Nesse percurso, enquanto o direito à moradia¹⁵⁰ encontrou guarida no elenco de direitos sociais da CF, ao ser introduzido no art. 6º pela Emenda Constitucional nº 26/2000, da mesma forma, os artigos 182 e 183 dispostos na CF foram sendo regulamentados pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001 e por outras leis infraconstitucionais.¹⁵¹

O Ministério das Cidades passou a ser o órgão executor e coordenador das políticas urbanas, com foco no fortalecimento das políticas de habitação social, através de um sistema de subsídios para o desenvolvimento de gestão e planejamento urbanos voltados para grupos mais vulneráveis, destacando, inclusive, orientações para a redução das desigualdades territoriais que se perpetuam na sociedade brasileira e que impactam o direito à moradia de mulheres. No entanto, o Ministério nos primeiros anos de sua atuação sofreu as restrições orçamentárias provocadas pelas dívidas assumidas em períodos anteriores junto ao setor financeiro. Aliado a isso, o Ministério sofria enorme contingenciamento de verbas, em função das emendas parlamentares de diferentes

¹⁴⁹ Betânia de Moraes Alfonsin et al (2016, p. 427) explicam que: “Por isso, a luta do movimento pela reforma urbana continuou após a promulgação da Constituição Federal, visando fazer com que o Congresso Nacional examinasse e aprovasse o projeto de lei do Estatuto da Cidade, o que só veio a ocorrer em 2001. Pela radical mudança promovida no tratamento do direito de propriedade urbana no Brasil e na regulação da política urbana, representando uma verdadeira ruptura paradigmática, o Estatuto da Cidade consolidou uma “nova ordem jurídico-urbanística”, termo cunhado por Edésio Fernandes e amplamente utilizado pelos doutrinadores do Direito Urbanístico.” (ALFONSIN et al, 2016, p. 427).

¹⁵⁰ A expressão “moradia” foi incluída no elenco de direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal de 1988 a partir da Emenda à Constituição nº 26, de 2000. Entretanto, no art. 7º, inciso IV, o direito à moradia estava incluído no rol de necessidades vitais consubstanciadas no salário mínimo como direito de todo trabalhador urbano e rural.

¹⁵¹ Desde a década de 1980, o Movimento Nacional de luta pela Reforma Urbana contribuiu no processo de construção de um sistema constitucional que respaldasse a política urbana brasileira, assegurando os direitos urbanos, e que resultou na inserção do capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988, através de diretrizes e princípios que foram elevados ao *status* regente da norma urbanística nas discussões promovidas pelas Conferências nacionais, regionais e estaduais. Apesar desse avanço institucional e legislativo, discute-se ainda como a ordem jurídica tem contribuído para a reversão de processos de segregação socioespacial, uma vez que o Estado brasileiro persiste na valorização seletiva de espaços e de beneficiários em políticas urbanísticas.

destinações, resultando em cerca de 1.800 contratos de obras, qualificadas como restos a pagar e que dissimulavam inúmeras ocorrências pelo país a fora, de obras não iniciadas, paralisadas, irregulares e até mesmo concluídas e abandonadas. (MARICATO, 2014, p. 60-61).

É importante salientar que a partir da institucionalização do Ministério das Cidades, o governo convocou Conferências Nacionais para discussão das temáticas envolvendo diversos segmentos no âmbito das Cidades, sendo que a I Conferência Nacional das Cidades teve como lema “Cidade Para Todos”, sob o tema “Construindo uma Política Democrática e Integrada para as Cidades”, em 2003, procurou estabelecer as discussões envolvendo diversos grupos da sociedade civil com o Estado, na construção das políticas para as cidades. Outras Conferências foram ocorrendo sucessivamente, inclusive, em outros estágios, no âmbito estadual e municipal, de forma que, esses fóruns de discussão produziram documentos que vieram embasar a construção das políticas urbanas, inclusive, de habitação social, demonstrando a ênfase conferida à participação social e à importância do controle social. É válido dizer que a participação social nas políticas urbanas se consolida também através desses fóruns de discussão, como consta nas resoluções do então Ministério das Cidades “que os critérios e regras adotados para a implantação deste processo nacional de democracia participativa sejam discutidos e aprovados juntos aos movimentos populares e sindicais bem como aos conselhos municipais e estaduais existentes.”

Abre-se, então, uma reflexão pertinente, porque muito embora esses espaços de discussão possam vir a ser reconhecidos como esferas públicas, na medida em que, como enuncia Cardoso de Oliveira (2011, p. 166) “enquanto *a esfera pública* pode ser definida como o universo discursivo onde normas, projetos e concepções de mundo são publicizados e estão sujeitos ao exame ou debate público (Habermas, 1991)”, ao mesmo tempo, observa-se a dificuldade de sua implementação no âmbito dos poderes constituídos, dos direitos constitucionalmente estabelecidos, assim como dos princípios definidos como tais no universo discursivo da esfera pública (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2013, p. 138).

Tomou fôlego a concepção de um direito à cidade de todos, através das participações da sociedade civil por seus representantes nas Conferências, quando a política urbana que estava adormecida passou a se delinear como proposta democrática, conforme alerta Holston:

Os argumentos envolvendo o “direito à cidade” dos movimentos sociais urbanos corporificaram as lutas dos moradores por esse reconhecimento de serem cidadãos portadores do direito a direito. Essa mudança na subjetividade do cidadão não foi nem linear nem isenta de contradições. Continua emaranhada com as justificativas da necessidade, das relações clientelistas e da racionalidade do tratamento especial. Mas as mobilizações das periferias articularam, em várias modalidades, uma cidadania participativa fundamentada no direito a direitos. (HOLSTON, 2013, p. 311, Parte Três).

A partir de 2007, foi se consolidando no governo uma tendência de lançamento de planos e programas voltados para o crescimento econômico do país, que foram uma estratégia para superação de uma crise econômica internacional que se prenunciava e que eclodiria em 2008. A exemplo do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, que influenciou no PIB nacional contribuindo, também, com a geração de empregos, associado à retomada de obras de infraestrutura econômica e social, que haviam sido negligenciadas desde 1980, com o recuo nos investimentos e a imposição dos ajustes fiscais, e também, o lançamento do PMCMV, em 2009. Então, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que foi criado em 2009, inicialmente, através da Medida Provisória 459, tinha um caráter de iniciativa anticíclica, uma vez que lançava uma produção de casas em massa, com a previsão de construção de um milhão de unidades habitacionais, já em um primeiro momento,¹⁵² com recursos do orçamento da União, do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), recursos de financiamento para infraestrutura e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), ao mesmo tempo em que previa a geração de empregos em um setor da economia que mobiliza tantos outros setores, como os setores da indústria extrativista de produção de materiais de construção, da indústria de serviços, da indústria de móveis e eletrodomésticos, dentre outros. (AMORE, 2015, p. 16).

Saliente-se que, esse projeto acolhido como proposta pelo governo, em meio ao contexto de crise econômica, sobretudo, em função da crise imobiliária e financeira dos Estados Unidos (EUA), que atingia todo o setor financeiro no mundo e, particularmente, os setores imobiliário e da construção civil no Brasil, associado ao enfraquecimento pelo qual passava o Ministério das Cidades¹⁵³, no que diz respeito ao seu papel formulador e

¹⁵² “Foi o que ocorreu em 2011. Depois de dois anos de funcionamento (de 2009 a 2011), cumprida a meta quantitativa de 1 milhão de unidades contratadas.” (AMORE, 2015, p. 19).

¹⁵³ O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 e tinha como áreas de competência, desde a política de desenvolvimento urbano, envolvendo políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; também, a promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações da sociedade civil, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; além da política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano e de planejamento, regulação, normatização

condutor da política urbana brasileira, apresentava uma perspectiva de redução do déficit habitacional de 14% (quatorze por cento), calculado, na época, em 7,2 milhões de moradias, sendo 90% (noventa por cento) desse déficit concentrado em faixas de renda inferiores a 3 (três) salários mínimos, cuja previsão superava as projeções do extinto Banco Nacional de Habitação (BNH) e, até mesmo, do Plano Nacional de Habitação (PlanHab). (AMORE, 2015, p. 17).

Ressalte-se que, a Secretaria Nacional de Habitação (SNH), vinculada ao Ministério das Cidades, desde 2003, se empenhava em implementar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)¹⁵⁴, elaborando o PlanHab, através de um processo participativo e buscando conduzir a construção política do sistema de cidades e da habitação de interesse social. Entretanto, o projeto de construção política representado pelo SNHIS, cujos fundos deveriam ser geridos em diferentes níveis federativos, controlados por conselhos de composição paritária e articulados segundo os Planos locais de habitação de interesse social¹⁵⁵, “por meio de uma grande diversidade de programas e produtos habitacionais, adequados para as onze tipologias de municípios que o Plano havia organizado em função das características demográficas e das dinâmicas econômicas” foi preterido em prol do PMCMV, apesar de todas as narrativas críticas, que advertiam sobre a desarticulação do programa com a normativa urbanística em todos os seus eixos. (AMORE, 2015, p. 18)

Consta que, por esse motivo, as conquistas alcançadas institucionalmente, que vislumbravam o enfrentamento das questões de déficit habitacional, sobretudo, para a população de baixa renda, como também, para a mulher, sofreram uma “inflexão”, pois passaram a priorizar interesses políticos e econômicos, e nesse sentido, o SNHIS, o FNHIS e o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) criados com o propósito de

e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano; e, por fim, o fomento à participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas, como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento. O Ministério foi extinto na atual gestão do presidente Jair Bolsonaro, a partir de janeiro de 2019, sendo transformado juntamente com o Ministério da Integração Regional no Ministério do Desenvolvimento Regional, podendo vir a ser reinstituído como Ministério.

¹⁵⁴ O SNHIS e o FNHIS foram previstos no primeiro projeto de iniciativa popular apresentado ao Congresso Nacional em 1991, sendo aprovados em 2005, quando passaram a ser regulamentados pela Lei 11.124/2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm>. Acesso em: 04 abril 2019.

¹⁵⁵ Segundo Amore, em relação aos planos municipais de habitação previstos pelo PlanHab: “Os Planos seriam os responsáveis por definir claramente as necessidades habitacionais de cada município, bem como apresentar uma estratégia para enfrentá-las. Ainda de acordo com o modelo proposto, os PLHIS deveriam suceder os Planos Diretores Participativos, também obrigatórios para o conjunto de municípios brasileiros com mais de 20.000 habitantes, e deveriam, entre outras medidas de caráter físico e territorial, apresentar uma estratégia fundiária para o tema da moradia.” (AMORE, 2015, p. 16).

estabelecer uma política habitacional sólida, foram negligenciados e, embora, a quantidade de construção de unidades habitacionais de interesse social subsidiadas tenha sido considerável, não alcançou a consolidação da referida política. (AMORE, 2015, p. 18).

Mesmo assim, o programa teve ótima aceitação pública, produziu muitas unidades habitacionais, gerou muitos empregos, mas as críticas feitas em relação à sua desarticulação com a normativa urbanística se confirmaram, desde a construção de moradias em locais periféricos, destituídos de infraestrutura urbana, aprofundando o problema da segregação socioespacial na política urbana brasileira, além de desrespeitar muitos dos instrumentos principiologicos do ordenamento jurídico-urbanístico, como os princípios da função social da propriedade e da cidade, ante a inobservância das ações municipais de uso e ocupação do solo, como foi observado no projeto em estudo, de construção do Loteamento Novo Bairro. Aliás, nesse sentido, a lei tratou muito timidamente do instituto da regularização fundiária. Conforme enuncia Raquel Rolnik:¹⁵⁶

Descentralizar a gestão do uso do solo sem estabelecer uma organização do Estado que permita a coordenação de políticas entre níveis de governo e setores e uma capacidade local instalada para viabilizar a implementação de uma estratégia urbanística de longo prazo é condenar a prática de planejamento urbano local a um exercício retórico que, assim como em outros vários corpus normativos, funciona no mesmo registro da “ambiguidade constitutiva”: trata-se de uma lei que pode ou não ser implementada, a depender da vontade e capacidade do poder político local de inseri-la no vasto campo das intermediações do sistema político. (ROLNIK, 2009, p. 45-46).

Ainda que o sistema tenha adotado um formato de adesão através da instituição de uma nova estrutura, estabelecendo que, para que os estados e municípios pudessem integrá-lo, deveriam promover a “criação de fundos, conselhos e planos locais de Habitação de Interesse Social (HIS)”,¹⁵⁷ de forma que os entes federados passaram a ser responsáveis pela organização da demanda, em alguns casos, criando condições de produção através de desonerações tributárias, flexibilização urbanística e até a cessão de terrenos públicos, para o atendimento da demanda de baixa renda (CARDOSO;

¹⁵⁶ Raquel Rolnik escreveu sua tese de livre-docência, intitulada: “Guerra dos Lugares” e no capítulo sobre “A Utopia da Cidade para Todos”, a autora faz uma reflexão sobre a expansão do complexo imobiliário-financeiro, descrevendo a experiência de São Paulo na seara urbanística. Mais recentemente, em 2019, a autora publicou a 2ª edição do seu livro de mesmo título.

¹⁵⁷ A intenção precípua do governo era: “garantir sustentabilidade, racionalidade e, sobretudo, a participação democrática na definição e implementação dos programas e projetos. Como elemento central do Sistema, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), criado a partir de um projeto de lei de iniciativa popular, sob a liderança do movimento de moradia, permitiria o repasse de recursos a fundo perdido para estados e municípios, sendo estes os principais executores das políticas.” (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011, p. 2).

ARAGÃO; ARAÚJO, 2011, p. 6), pode-se dizer que, o Programa tem reforçado a lógica de “conurbação”, uma vez que é unânime a constatação de que houve uma periferação das intervenções habitacionais nas cidades, seja pela limitação de oferta de terrenos nas áreas consolidadas das cidades, mas, não só, também pela ausência de instrumentos eficientes de combate à especulação imobiliária e consequente cumprimento do princípio da função social, fatores que contribuem em submeter “as famílias de menor renda a morar em regiões mais distantes dos empregos, comércio, serviços, equipamentos públicos e a se deslocarem cotidianamente por longos períodos e longas distâncias.” (RUFINO, 2015, p. 60).

O programa apresentou três fases distintas, sendo que já na primeira fase, adotou a meta de construção de 1 milhão de novas unidades habitacionais, para, então, alcançar a meta de 2 milhões de novas unidades na sua segunda fase em 2011, com o PMCMV 2 e (AMORE, 2015, p. 19), finalmente, o PMCMV 3 (2016), cuja proposta era atingir a construção de mais de 2 milhões de unidades, evidenciando, assim, que o programa é o maior e mais abrangente programa habitacional criado no país desde a extinção, em 1985, do Banco Nacional de Habitação – BNH, tendo contratado de julho de 2009 e julho de 2018, cerca de 5.357.940 milhões de unidades para diferentes faixas de renda,¹⁵⁸ portanto, suplantando outros programas habitacionais, que desapareceram ou foram por ele incorporados.¹⁵⁹

Tabela 01 - Programa Minha Casa, Minha Vida - Julho 2009 a julho 2018.

Faixa	Nº de UH Contratadas	%	Valor Contratado (R\$)	%
Faixa 1	1.855.324	34,63%	89.322.835.337	20,44%
Faixa 1,5	118.930	2,22%	14.702.803.395	3,37%
Faixa 2	2.745.817	51,25%	272.805.424.516	62,44%
Subtotal Faixa 3	637.869	11,91%	60.095.409.647	13,75%
TOTAL	5.357.940	100,00%	436.926.472.895	100,00%
PMCMV-Entidades	78.151	1,46%	2.214.647.949	0,51%

Fonte: Ministério das Cidades/Portal da Transparência, 02 de outubro de 2018. OBS: Os dados para Faixa 1,5 são relativos aos anos 2016, 2017 e 2018. Para as demais Faixas os dados são relativos a todo o período.

Ressalte-se que, foi o primeiro programa habitacional a subsidiar com recursos públicos o crédito habitacional para famílias sem renda suficiente para acessar

¹⁵⁸ Fonte: Ministério das Cidades/Portal da Transparência, em 02 de outubro de 2018. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/>>. Acesso em: 02 out. 2018.

¹⁵⁹ Programa de Arrendamento Residencial (PAR), Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), Programa Crédito Solidário (PCS), e Provisão Integrada à Urbanização de Favelas dentro do PAC, bem como as “natimortas” linhas programáticas propostas pelo PlanHab 2009. (ROSSETTO-NETTO & D’OTTAVIANO, 2019, p. 3).

financiamentos, instituindo, inclusive, como um dos segmentos a ser beneficiado pelo programa com altíssimo subsídio, que alcançava até 95% do valor da unidade, atribuído à Faixa 1, que representa a maior parcela do déficit habitacional do país, alcançando cerca de aproximadamente 90%. Entretanto, é válido, também, colocar que o programa respondeu por apenas 25% do seu investimento total, ou seja, cerca de 38,8% das unidades contratadas nessa linha de crédito. Rossetto-Netto & D'Ottaviano esclarecem que:

A Faixa 1 do Programa previu originalmente dois modelos de operação: um a partir da ação dos governos locais, associados a empresas construtoras, alimentado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR); outro a ser encampado pelas próprias famílias organizadas em associações e cooperativas, alimentado pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). O PMCMV-FAR tornou-se o modelo predominante, com as construtoras assumindo a ação promotora sem participação do governo local que, muitas vezes, era um agente omissor, ou fazia apenas o necessário para facilitar as operações das construtoras (FLACH 2016). (ROSSETTO-NETTO & D'OTTAVIANO, 2019, p. 4).

Nesse diapasão, os movimentos sociais organizados em prol da moradia demandaram junto ao governo federal uma perspectiva de atuação através de um modelo de programa federal de autogestão que se assemelhasse ao Programa Crédito Solidário (PCS), voltado para as entidades, de cunho menos burocrático. Sendo assim, o governo federal instituiu o subprograma Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-E),¹⁶⁰ estruturado para atender a um grupo de pessoas e famílias com renda de até 3 salários mínimos, cujo acesso ao crédito habitacional se daria através de entidades organizadas, associações, conselhos comunitários, utilizando, para tanto, os recursos do Fundo de Desenvolvimento Social. (ROSSETTO-NETTO & D'OTTAVIANO, 2019, p. 4).

Apesar de que, atualmente, o programa está em retração uma vez que vem sofrendo cortes e limitações praticados desde meados de 2015, paralisando o programa, inclusive, no governo de Michel Temer (2010/16/2017) registrou-se o cancelamento de contratações feitas pelo PMCMV-E, “além do redirecionamento do Programa, com a alteração das regras vigentes no Faixa 1 (como o aumento da contribuição e a diminuição do subsídio), a criação do Faixa 1,5 (financiamento habitacional de 30 anos com taxas de juros diferenciadas)”, de forma que houve a priorização de recursos voltados ao

¹⁶⁰ De acordo com dados do Ministério das Cidades (Tabela 1), do total de recursos contratados pelo PMCMV nos seus 10 anos de existência, apenas 0,51% foram destinados ao Entidades, totalizando 78.151 unidades contratadas.

favorecimento do mercado imobiliário seja com a manutenção das Faixas 2 e 3,¹⁶¹ mas, também, as respectivas elevações dos tetos de financiamento para cada uma dessas modalidades de faixa. (ROSSETTO-NETTO & D’OTTAVIANO, 2019, p. 22).

2.4 O Projeto Habitacional Novo Bairro: os embates dos velhos e novos quereres na moradia de interesse social



Figura 15: Canteiro de obras com a visita de famílias assistidas pelo projeto.

Fonte: <https://diariopb.com.br/instituto-pensar-esta-construindo-500-unidades-habitacionais-em-santa-rita/>

Ao longo da implementação do Programa Minha Casa Minha Vida pelo governo Federal a partir de 2009, muitas mudanças normativas foram realizadas, como forma de ajustes sistemáticos, desde a possibilidade de produção em municípios com menos de 50 (cinquenta) mil habitantes, ao estabelecimento de parâmetros para o trabalho social, assim como a possibilidade, também, de organização de critérios públicos de seleção de projetos a serem encabeçados por organizações civis habilitadas perante o Ministério das Cidades, inclusive, autorizando-as a comprarem terra, antes mesmo que todo o empreendimento estivesse devidamente licenciado e passível de construção. (AMORE, 2015, p. 18). O PMCMV-E foi instituído para atender a famílias de baixa renda em áreas urbanas, desde que as entidades comprovassem experiência na área e estivessem habilitadas perante o Ministério das Cidades. De acordo com o Ministério das Cidades o programa previa que os entes federados, Estados e municípios poderiam ter contrapartida complementar, através do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços

¹⁶¹ As faixas 2 e 3 atendem a famílias cuja renda estão acima de R\$2.600, 00 até R\$9.000,00, para os da faixa 3.

economicamente mensuráveis necessários à composição do investimento a ser realizado. (Ministério das Cidades, 2018).

Trata-se de uma modalidade do programa habitacional “Minha Casa Minha Vida” – considerado o maior da nossa história – denominada Minha Casa Minha Vida – Entidades. Voltada exclusivamente à Faixa 1 (para famílias com renda de até 1.600 reais), procura se diferenciar da produção empresarial apoiando-se na tradição da produção habitacional autogestionária empreendida, particularmente no fim dos anos de 1980 e ao longo dos 90, por organizações comunitárias e movimentos populares em alguns lugares do país, e que preconiza a participação dos futuros moradores em todo o processo de conquista e construção da moradia: os contratos são feitos com entidades populares (associações, cooperativas, sindicatos), que organizam e indicam integralmente as famílias beneficiárias e podem administrar as obras diretamente, em regime de produção com autogestão, com trabalho em mutirão ou não, ou contratar construtoras para executá-las por empreitada global. (RIZEK et al, 2015, p. 294).

Nesse diapasão, o Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular e Resistir (IPENSAR)¹⁶² fundado em 28 de fevereiro de 2011, trouxe em seu estatuto, a finalidade da promoção ao bem-estar social voltado para atendimento às famílias de baixa renda que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica e, notadamente, localizadas às margens das grandes cidades urbanizadas. Em 2013, o instituto se habilitou perante o Ministério das Cidades, como entidade organizadora, com o intuito de promover a construção de moradias para famílias de baixa renda, quando, então, surgiu a oportunidade de realizar o projeto na cidade de Santa Rita, na Paraíba, que só se iniciou em 2015, após inúmeras tratativas administrativas junto aos órgãos pertinentes. No Ministério das Cidades, o IPENSAR apresentou o projeto para o financiamento pelo Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, na modalidade do PMCMV-Entidades,¹⁶³ por administração direta, cujo contrato de nº 0447.595-42, com a Caixa

¹⁶² A entidade interventora do projeto para construção do Loteamento Novo Bairro em Santa Rita é o Instituto Participar, Ensinar, Socializar, Articular e Resistir (IPENSAR), uma sociedade civil, beneficente, sem fins lucrativos, de caráter social e educacional, com sede no Distrito Federal e, atualmente, sua sede no município de Santa Rita se encontra inativa por problemas financeiros pelos quais o instituto está passando e, portanto, a obra está suspensa. Dentre suas atribuições, segundo seu Estatuto Social, art. 1º: “Promover soluções e qualificações de moradia precárias para seus associados em programas Habitacionais de interesse social desenvolvidos pelo Governo Estadual, Municipal e Governo Federal, podendo para tanto representar seus associados em juízo ou fora dele; Propor e executar, por meio de parcerias institucionais, medidas de caráter assistencial e de natureza social tais como: Habitacional, Educacional, Qualificação Profissional, Creche Comunitária e outros; Articular junto aos órgãos federais, estaduais, municipais, Iniciativa Privada e outros no sentido de propor parcerias para a execução de projetos e eventos a serem promovidos pela entidade.”

¹⁶³ “Trata-se de uma modalidade do programa habitacional “Minha Casa Minha Vida” – considerado o maior da nossa história – denominada Minha Casa Minha Vida – Entidades. Voltada exclusivamente à Faixa 1 (para famílias com renda de até 1.600 reais), procura se diferenciar da produção empresarial apoiando-se na tradição da produção habitacional autogestionária empreendida, particularmente no fim dos anos de 1980 e ao longo dos 90, por organizações comunitárias e movimentos populares em alguns lugares do país, e que preconiza a participação dos futuros moradores em todo o processo de conquista e construção

Econômica Federal, previu um orçamento no valor de cerca de 30 milhões de reais, para a construção de 500 unidades habitacionais.

A área onde se realizou o empreendimento foi negociada através de contrato de promessa de compra e venda, cuja aquisição foi finalizada quando houve o primeiro repasse da verba destinada para o projeto. A situação se aproxima de experiências ocorridas em empreendimentos realizados pelo Programa em Ribeirão Preto, em que as construtoras compraram os terrenos a partir de suas próprias pesquisas de mercado (LOPES & SHIMBO, 2015, p. 241), da mesma forma, em Santa Rita não houve doação de terrenos, apesar de existir estoques de terrenos da União e da Prefeitura no município, então, o IPENSAR se encarregou de negociar o terreno com o proprietário na época. O fato é que o programa prevê dentre as modalidades do PMCMV-E, a compra antecipada, que viabiliza a compra do terreno e o pagamento de assistência técnica, como ocorreu em Marcos Moura com o Instituto, mas, há, também, outra modalidade, que é a construção ou requalificação de prédio habitacional, e em ambas as modalidades os seus recursos (não onerosos) são oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), provenientes do Orçamento Geral da União (OGU).

O projeto foi pautado sob quatro eixos principais: o da engenharia, onde se processa a construção física da comunidade, com a contratação, inicialmente, de cerca de 120 (cento e vinte) funcionários; o financeiro, sob responsabilidade da diretoria do IPENSAR aliado a uma comissão (CEO) de representantes formada por 3 (três) membros sendo um deles representante da entidade organizadora, para acompanhamento das despesas com a realização do projeto; o administrativo, que realiza suas incumbências sob a modalidade de pessoal contratado em conjunto com a diretoria do Instituto e de uma comissão de acompanhamento da obra (CAO), também formada por membros do grupo assistido; além disso, tem-se o eixo social, cuja equipe técnico-social, além de se encarregar da seleção de demanda, também realizava o acompanhamento das famílias assistidas no projeto, ofertando cursos profissionalizantes, como o de corte e costura, de fabricação de bolos e de bijuterias e de alfabetização, para um grupo de adultos, também,

da moradia: os contratos são feitos com entidades populares (associações, cooperativas, sindicatos), que organizam e indicam integralmente as famílias beneficiárias e podem administrar as obras diretamente, em regime de produção com autogestão, com trabalho em mutirão ou não, ou contratar construtoras para executá-las por “empreitada global.” (RIZEK et al, 2015, p. 294).

promovia plenárias com a participação de todos, além de conceder cestas básicas aos mais vulneráveis.¹⁶⁴

Inicialmente, esse projeto de habitação de interesse social enfrentou uma série de dificuldades em relação ao terreno onde seria realizado o empreendimento, porque constavam irregularidades tributárias em face da falta de pagamento de diversos tributos, particularmente, o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) dos anos de 2012 e 2013 e o Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Em vista dessas pendências, ao se tentar regularizar a questão do ITBI perante o cartório, o Instituto se deparou com a exigência de um valor bem superior ao que seria destinado a esse propósito, tendo em vista que o projeto seria destinado a famílias de baixa renda, portanto, o valor deveria ser consideravelmente reduzido, mas o Cartório responsável pela inscrição não aceitava essa redução, sendo necessária a intervenção da Caixa Econômica Federal (CEF) junto à associação dos notários e registradores no Estado da Paraíba (ANOREG), para solução daquele problema, segundo um dos gestores do projeto em questão, Ernani Netto.

O fato é que, no município, não há uma lei que prescreva isenção ou redução de impostos para projetos ou ações envolvendo a implementação de moradia para famílias de baixa renda. Inclusive, em relação ao IPTU, o programa prevê que a entidade promotora pague o IPTU enquanto estiver promovendo a obra, mas o município pode, por sua vez, isentar a entidade promotora do projeto, já que o imposto naquela área torna a obra bastante onerosa, e esse recurso poderia ser aplicado no próprio projeto em favor da comunidade, sendo que não houve nenhuma iniciativa por parte da prefeitura nesse sentido. O engenheiro do projeto explicou que não houve políticas de interação com o município, inclusive por causa das instabilidades políticas,¹⁶⁵ e completou que entende ser lamentável, porque se a prefeitura estivesse envolvida, já estariam sendo construídos equipamentos comunitários que são de sua responsabilidade, porque o projeto prevê uma

¹⁶⁴ O Programa exige que a Entidade organizadora crie duas comissões, que são a de representantes das famílias (CRE), responsável pelo acompanhamento financeiro do empreendimento, e a de acompanhamento das obras (CAO), responsável por acompanhar os trabalhos técnicos de execução da obra. Estas comissões devem ter membros distintos e devem prestar contas às famílias selecionadas no projeto. A formação das comissões deve preceder à contratação do financiamento. A CAO não pode ser formada pelos mesmos participantes da CRE e, normalmente, é formada por famílias que compõem a demanda. Sua atribuição se dá no acompanhamento da execução das obras, incluindo aspectos como a segurança, os materiais utilizados, além do desenvolvimento do empreendimento na modalidade de compra antecipada.

¹⁶⁵ Saulo Buriti explicou que o projeto começou na gestão de Marcos Odilon, quando houve a concepção do projeto, depois se iniciou a gestão de Reginaldo Pereira que foi cassado, tendo assumido o vice-prefeito, conhecido por Netinho e, atualmente, está no atual prefeito (Panta), que ainda não se abriu para uma negociação com o Instituto.

área destinada para construção desses equipamentos públicos a ser decidido pela população daquele loteamento.

É válido colocar que, no caso em questão, essa postura do município destoa daquela que foi observada em diferentes experiências do Programa em outras localidades, uma vez que, indubitavelmente, os poderes locais desempenham uma função muito importante na agilização desses processos, seja a partir da isenção de impostos e tributos ou mesmo na alteração de leis de zoneamento, de perímetros urbanos e que, de toda forma, essa articulação otimiza a implementação dos projetos de habitação de interesse social. (AMORE, 2015, p. 56-57) É o que aponta Rufino et al, quando analisou programas implementados na Baixada Santista:

A importância da articulação entre os agentes públicos e privados é muito mais evidente na Faixa 1, sendo, em grande medida, bastante forte, a convergência dos interesses por eles representados. Nas palavras do diretor da empresa investigada, na Faixa 1, o interesse das prefeituras é muito maior, porque politicamente existem muitos ganhos. Esse interesse tende, inclusive, a acelerar os procedimentos de aprovação dos projetos, como reconhece o diretor. Sendo a velocidade um fator muito importante na garantia de maiores ganhos nos empreendimentos, ter boas relações com as prefeituras é reconhecido como aspecto essencial. (RUFINO et al, 2015, p. 122).

A obra ainda não foi concluída e está suspensa, sendo que, o que se observa, é que o Programa tende a favorecer empresas construtoras com estrutura tecnológica e financeira de larga experiência, o que não se dá, com entidades sem fins lucrativos, que dependem dos repasses, por exemplo, para o pagamento de fornecedores e pessoal, ainda mais quando se trata de um empreendimento de grande porte, como é o caso em tela, a construção de 500 unidades, sendo necessária uma tecnologia específica, como fica claro no que tange à exigência de materiais para a produção das unidades habitacionais que, aliás, impactou muito a consecução dos projetos de engenharia, como a padronização de material exigida pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal (CEF), tendo em vista que, primeiro, parte do material sequer era fornecido na região, isso aconteceu com a madeira e os tijolos, dadas as especificações desses materiais.¹⁶⁶

Como bem elucida Rossetto-Netto:

¹⁶⁶ Por exemplo, as dimensões dos tijolos foram alteradas pelas normativas ministeriais e, na região, não se fabricava aquela modalidade, que especificava um modelo de tijolo estrutural de 14x29x19cm, tratando-se de alvenaria estrutural com bloco cerâmico; além disso, a madeira nos padrões e metragem de corte era fornecida do Estado do Pará e demorava períodos maiores do que o programado para atender à demanda, também, porque se exigia a utilização de madeira maçaranduba, que não havia na localidade e nem nos Estados mais próximos.

No MCMV-E, o agente promotor acaba por concentrar os papéis que no MCMV-FAR são da construtora (viabilização, aprovação e execução de obra) e da prefeitura (indicação da demanda e trabalho técnico social). Desses trabalhos, apenas a indicação da demanda é papel original dos movimentos de moradia, e no caso das cooperativas habitacionais tem-se uma compatibilidade maior com os objetivos e práticas próprias do agente. De todo modo, se no caso do MCMV-FAR já se questiona a compatibilidade do agente promotor e o escopo total dos trabalhos esperados na operação, no caso do MCMV-E esta questão é gritante. Espera-se que uma associação de luta por moradia consiga responder às questões operacionais alheias a seus conhecimentos e capacidades organizacionais e financeiras, razão pela qual poucas entidades conseguem trabalhar com o programa. (ROSSETTO-NETTO, 2017, p. 97).

Essa situação não é exclusiva do projeto em análise, tendo sido constatado que a conclusão de obras nessa modalidade de programa, o PMCMV-Entidades, apresenta um índice muito abaixo do esperado, tendo efetivamente sido entregue (até 31/12/2016) apenas 13,9% do contratado, embora alguns autores apontem que uma das maiores dificuldades das entidades é a indisponibilidade de terrenos, atrasando as operações já contratadas, mas se for conjugado ao que foi mencionado acima, reforça a inteligência. Conforme os dados abaixo indicam:

No geral, a Faixa I entregou 64,6% de suas 1.741.067 unidades habitacionais, o que denota nível reduzido de conclusão das obras. Foram realizados, de 2009 a 2016, 15.771 contratos de empreendimentos e, destes, 1.058 referem-se aos anos de 2015 e 2016. Logo, 6,7% dos contratos encontram-se nos limites estabelecidos pelo Programa, ou seja, a concretização dos conjuntos em um ano após sua contratação, prorrogáveis por até mais seis meses. Assim, contratos assinados posteriormente a esse período encontram-se atrasados. A respeito disso, destaca-se a auditoria encomendada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) à Organização Latino Americana e do Caribe das Entidades Fiscalizadoras Superiores, para as obras PMCMV/FAR. (MOREIRA; SILVEIRA; EUCLYDES, 2017, p. 607).

Outro fator que era incompatível com as características da região, diz respeito à previsão de instalação de sistema de água quente, contratado com o Ministério sendo obrigatório para todo o Brasil, sendo que a regulamentação foi modificada, posteriormente, mas, na prática, ainda não foi implementada. A partir dessa mudança, a equipe do projeto solicitou a substituição dessa ação, pela instalação de energia fotovoltaica, até porque não se justifica, sobretudo, em uma localidade da região Nordeste do país, onde a temperatura e a incidência de sol são bastante altas, além do que, essa proposta de energia solar se coaduna perfeitamente com os princípios embasadores da sistemática urbanística nacional, pois seria uma forma de potencializar a sustentabilidade urbana, trazendo benefícios para todos de uma maneira geral. Ocorre, que a alteração ainda está sendo negociada, principalmente, porque para a ação anterior, o orçamento estava previsto em 2.000 reais para a instalação de água quente por casa, ao passo que a

energia solar está estimada em torno de 3.500 reais, onerando o orçamento como se vê, cuja contrapartida precisa ser assumida por algum ente. Então, a Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba (CEHAP) estava estudando a possibilidade de assumir essa contrapartida. Tornando evidente que a definição de projetos sem qualquer variação que responda à multiplicidade de espaço e características próprias do território, reforça uma fragilidade nessa proposição de enquadramento de projetos padronizados. É o que Nascimento et al entendem quanto à produção do Programa e o desenho dos projetos em geral:

Tal raciocínio demonstra também a desconsideração com condicionantes físico-ambientais locais (insolação, ventilação e características topográficas e geológicas), replicando contínua e irrefletidamente o uso de um mesmo projeto para condições de lugar distintas. Não há também nenhuma proposição de justaposição das unidades habitacionais que poderia conformar outros modelos (casa individual, casas justapostas/geminadas, casas bplex, sobrados, blocos maiores, áreas livres, pilotis, etc). (NASCIMENTO et al, 2015, p. 211).

Essa questão se dá porque o programa carrega uma característica que é a de ser um programa anticíclico e, portanto, que se destina à produção em larga escala de moradias por grandes construtoras, em especial na Faixa 1, cujo ganho ocorre, sobretudo, através da produção de grandes conjuntos habitacionais nas periferias das cidades, onde ainda se tem acesso à terra e o seu valor é mais barato, promovendo, assim, o espraiamento da mancha urbana da cidade, com a ocupação periférica dos empreendimentos. (ROSSETTO-NETTO & D’OTTAVIANO, 2019, p. 7).

Ao mesmo tempo, o que se evidencia é uma dificuldade em se acessar a terra bem localizada, e essa constatação é feita no loteamento Novo Bairro, cujo terreno se localiza em área afastada da cidade central e não consolidada. Os efeitos desse processo refletem não só na população, como no poder público que passa a ter um custo maior para atender, por exemplo, uma demanda de aumento da malha viária, das linhas de transportes públicos, das redes de saneamento e de energia. Se bem que, muitas vezes e por longo tempo, esses efeitos recaem quase que exclusivamente sobre a população, uma vez que se veem desprovidos desses serviços, sem que haja iniciativas tomadas para minimizar o fato de que não tiveram escolha em morar em local tão distante.

Ressalte-se que, por conta deste modelo habitacional adotado no sistema brasileiro, as “tipologias habitacionais foram sistematicamente replicadas”, para que os custos dos projetos fossem minimizados e os ganhos de escala e fundiários fossem ampliados ainda que promovessem os mesmos modelos de produção dos grandes

conjuntos habitacionais padronizados e periféricos da época do Banco Nacional de Habitação, nas décadas de 1960 a 1980. Como fica evidente na imagem abaixo:



Figura 16: Casas construídas do loteamento Novo Bairro
Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=UDtdxmcOCfQ>

Uma questão que chama a atenção diz respeito ao saneamento da área realizado pelo projeto, que se restringe à ligação de água e colocação de fossa e medidor individual, inclusive, com a construção e doação de um reservatório à Companhia de Água e Esgoto da Paraíba (CAGEPA) que será destinado a suprir a demanda de água da comunidade, condição para que a Companhia aprovasse o projeto, segundo a engenharia. Há previsão, também, de construção de uma lagoa para servir como drenagem do solo, tendo em vista que o solo é muito plano. Segundo o engenheiro, *“o projeto não teria como colocar recursos para fora do empreendimento e seria uma demanda financeira que impossibilitaria o projeto, então a lagoa foi uma solução para a questão.”* O fato é que a localização do loteamento, distante da malha urbana do município é um fator de dificuldade de instalação de equipamentos e serviços básicos, pelo alto custo que redes de infraestrutura exigem (viária, saneamento, energia, água) sem falar em transportes e serviços (transporte, saúde, educação), fato que reflete, mais uma vez, a tendência em se condicionar a população de baixa renda, os moradores do lugar, a um processo de espraiamento e espoliação urbana.

Finalmente, atualmente o projeto está com as obras paralisadas e sobre essa suspensão, o setor da engenharia reconhece que o dilema do projeto não foi apenas as questões logísticas quanto aos materiais mencionados, mas a dificuldade na gestão,

também, uma vez que havia exigência intransigente por parte da CEF em relação ao cronograma para realização das metas a serem atingidas, que era de 4%, para que houvesse o repasse de verbas destinadas ao pagamento da obra (trabalhadores, fornecedores, despesas), mas o Instituto, em face de tantos imprevistos, só alcançava 2% a cada mês, e esse reajuste nunca foi flexibilizado em acordo, “aproximando o Entidades da estrutura do PMCMV-Fundo de Arrendamento Residencial (PMCMV-FAR), com o agravante de que as Entidades não são empresas com interesse econômico.” (ROSSETTO-NETTO & D’OTTAVIANO, 2019, p. 6).

É de se considerar aqui uma reflexão bem pertinente, porque a questão das dificuldades pelas quais o Instituto passou em função do material, dos prazos, da má gestão, da falta de isenção de impostos, tudo isso forma um conjunto que interviu de maneira a prejudicar todo o projeto, mas associado ao que é desenhado pelo próprio Programa junto aos setores financeiros, como a CEF, que adota uma postura de “empresariamento urbano” (HARVEY, 1996) desconsiderando a realidade de uma entidade civil, que deveria ser tratada como tal, sem os critérios inflexíveis exigidos para empresas estruturadas para o lucro e a construção civil, com tecnologia e aparelhamento próprios, o que não era o caso. Outra questão, que é lacunar no Programa e no projeto em si, é o fato de que, o Instituto não era propriamente uma entidade representativa daquela comunidade, tendo instalado sua sede na região somente para que a equipe social pudesse realizar suas atividades, em virtude dessa possibilidade criada pela normativa ministerial, que autoriza uma entidade com sede em outro Estado a intervir na habitação de um município longínquo, sem que haja capilaridade e pertencimento ao lugar.

É importante apontar que essa inflexão no Programa tem característica central nessa tendência de parcerias entre os setores públicos e privados, mas sob um viés capitalista urbano, ou seja, que emprega esforços em tornar a cidade ou, tratando aqui do projeto, um empreendimento com traços essencialmente empresariais, sem buscar focalizar em processos de transformação social, como diz Harvey (1996, p. 52) “o poder de organizar o espaço advém de todo um complexo de forças organizadas por diversos agentes sociais. É um processo tão mais conflituoso quanto mais variada a densidade social num determinado espaço ecológico.” Mas, em virtude dessa situação, o Instituto deveria ter investido mais no aspecto social, antes de iniciar o projeto em si, através de uma equipe social, que promovesse a comunidade que seria assistida pelo empreendimento, formando uma territorialização comum e de empoderamento dos potenciais políticos e sociais do local, para que o grupo selecionado pudesse, desde o

início, participar como protagonista do processo, e intervir sempre que necessário nas tomadas de decisão, inclusive junto ao Ministério das Cidades e à CEF.

Aliás, o engenheiro do projeto menciona que somente *“depois de construído o empreendimento se pensa em organizar uma associação que possa estar organizando melhor a comunidade, para evitar que se torne bagunçada.”* No entanto, esse processo tem que ser anterior ao término de tudo, aliás a falta de uma associação alinhada com as demandas daquela comunidade que está sendo criada a partir do projeto, é que motivaria, poderes locais, órgãos pertinentes a se engajarem no objetivo comum, mas ao que tudo indica, havia uma centralidade de decisões, inclusive, no aspecto financeiro, sobre alguns membros, que atuavam em nome do Instituto.

A comunidade que vai morar no lugar precisa decidir quais os equipamentos comunitários serão implantados na área que é destinada para esse fim, então como se trata de uma decisão coletiva a ser tomada por 500 famílias, é necessária a intervenção inicial de uma equipe social articulada com o poder público no sentido de que isso venha a atender a demandas básicas, mas, sobretudo, que consolidem a inserção dessa população ao espaço da cidade como um todo, além de suprir necessidades por ela consideradas urgentes. Outro aspecto, diz respeito à urbanização da área, que deverá ser promovida pelos entes públicos, inclusive quanto ao fornecimento de energia elétrica, saneamento e esgoto. O que se deve levar em pauta, também, é o fato de que a Prefeitura não indicou nenhum interesse em consolidar esse espaço até o momento, ainda que, em plenária assemblear realizada pela equipe social, o grupo presente, cerca de 400 membros daqueles que estavam selecionados para o projeto, elegeu um posto de saúde como equipamento mais necessário.



Figura 17: Plenária assemblear com o grupo de famílias selecionadas para o projeto, votando a escolha do equipamento comunitário para a comunidade. Fonte: foto cedida pelo IPENSAR

Há, também, uma decisão coletiva tomada em plenária com os membros do grupo, que diz respeito à padronização das unidades, inclusive, quanto à instalação de outros recursos, individualmente, como cobertas para garagem, colocação de grades, posição de muros, aumento das áreas construídas, porque, segundo eles, evitaria a “favelização” do loteamento, o que provocaria o desvio de uma das funções do projeto, que não se restringe, apenas, à entrega da casa própria.

Nesse aspecto, é importante trazer à baila uma reflexão, porque essa representação estereotipada criada em torno de “favela”, principalmente, usando como referência o que se discutiu sobre padronização desses conjuntos habitacionais. É evidente que há uma preocupação em tentar manter uma organização no local sob um patamar mínimo de qualidade, mas, essa perspectiva que faz a ligação da imagem de favela sedimentada na discriminação histórica estigmatizando os moradores de conjuntos habitacionais, assim como ocorre com os moradores de favelas precisa ser repensada, pois a despeito de todos os problemas situados nas favelas, essa visão reforça um projeto apoiado em um planejamento conservador e hegemônico de cidade imposto pelas classes dominantes, como diz Lefebvre (2001).

Durante a execução da obra, entre as suspensões por falta de material ou por outros motivos, houve uma reunião com um grupo, no qual havia moradores que vivem no entorno da obra, ocasião em que houve uma insurgência sobre o fato de estarem apreensivos com os comentários que circulavam na comunidade, colocando que o fato da obra estar parada, indicava que poderia nem ser concluída, como também, de que a obra estava sujeita a ocupações irregulares, inclusive, de que havia uma suspeita de ocupação no terreno pela comunidade do entorno e, também, que em alguma parte do terreno já haviam afastado a cerca, razões pelas quais, sentiam-se pressionados a ocuparem, eles mesmos, as casas inacabadas, pelo menos aquelas cuja alvenaria já estava concluída.¹⁶⁷

Ora, essa tendência reflete a descrença dessa comunidade no poder de polícia do Estado, porque, efetivamente, se dá tanta importância ao campo jurídico, quando é notável um distanciamento entre o que está nas normas e a realidade vivenciada por sujeitos em uma comunidade com tanta vulnerabilidade social, o que faz espargir efeitos, inclusive, sobre os direitos de cidadania e, por consequência, que os distanciam de um sistema que seja capaz de lhes assegurar que essa proposta que vem sendo construída há meses venha a ser cumprida. Cumpre dizer ainda que, ao mesmo tempo em que a

¹⁶⁷ Faltavam 50 casas serem levantadas (alvenaria), segundo o engenheiro responsável.

experiência dessa comunidade, no que diz respeito às ocupações irregulares de espaços urbanos, os contingenciam a conviverem com essa realidade, também, agora, na qualidade de futuros proprietários de suas casas, lançam um olhar diferenciado sob a perspectiva de perderem suas casas, em vista da atuação de outros cidadãos que, como eles, também, clamam pelo direito à moradia.

Essa insegurança acompanhou o desenvolvimento do projeto ao longo dos últimos 48 meses e, atualmente, a situação se tornou mais agravada, tanto assim que, a liderança comunitária, Nivaldo (Bolo), diz que se sente preocupado com a depredação que o projeto habitacional Novo Bairro vem passando, porque as obras se encontram suspensas e, por esse motivo, tentou encabeçar um movimento, no sentido de reunir e incentivar o grupo de cidadãos que foram selecionados para a aquisição das casas, para uma possível ocupação dos imóveis inacabados, mas o movimento foi dissuadido, inclusive, com a presença de policiais¹⁶⁸ e de um dos responsáveis pela obra que, na ocasião, sugeriu que as pessoas fossem até a agência da Caixa Econômica Federal, solicitar a liberação dos recursos para que a obra tivesse continuidade. Mas, não é essa a situação real. Recentemente, o Ministério Público Federal recebeu notícia de fato constatando que o Instituto PENSAR se encontrava incomunicável e que, segundo a representação daquela Procuradoria, “devido ao abandono da construção do imóvel, há depredação do local, sendo noticiado que o local tem sido vandalizado, com subtração de itens como fios elétricos, privadas e pias de banheiro e que não há segurança capaz de interromper o vandalismo que tem tomado o local” (MP, maio/2019).¹⁶⁹

Portanto, a questão levantada naquela reunião se concretizou com a suspensão da obra, ao passo que para eles vislumbra-se uma solução, que é a possibilidade de resguardar a expectativa de aquisição definitiva de suas moradias através da ocupação antecipada das casas já construídas, pelos que se reconhecem como futuros proprietários, uma vez que direta ou indiretamente participaram e acompanharam o projeto. Entretanto, essa solução pode não ser a mais adequada, nem está compatível com as normativas que regulam o Programa, mesmo porque, a solução aviltada poderia trazer, na contramão, consequências indesejadas.

¹⁶⁸ Aparentemente há uma equipe de segurança formada por policiais, que faz vigilância do local como contratados particulares da instituição promotora da obra. Mas que eles nem sempre se encontram no local, de forma que as casas têm tido o material furtado pela população do entorno.

¹⁶⁹ Ofício nº 1915/2019/MPF/PRPB/PRDC referente à representação do Processo 1.24.000.000495/2019-06, datado de 14 de maio de 2019, que foi encaminhado a um dos membros associados do Instituto PENSAR com domicílio no Estado do Rio Grande do Norte, mas que morou na Paraíba, durante uma parte da obra. Atualmente, desvinculado da entidade.

De fato, as casas não podem ficar abandonadas, o que demanda uma intervenção por parte daqueles envolvidos no projeto, ainda que, formalmente, se reconheça que o projeto precisa atender às normativas do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal (CEF), de forma que, ao final do projeto, as casas devem seguir a exigência de seleção para aquelas famílias que têm pessoas com deficiência e idosos, prioritariamente, para que, então, procedam ao sorteio das demais unidades. Além disso, a CEF oferece um seguro sobre a infraestrutura das casas que tem prazo de 5 (cinco) anos, desde que sejam respeitados os respectivos contratos, cujas cláusulas impõem que só é possível modificações nas unidades, ante a autorização formal do setor de engenharia da instituição bancária.

No momento, a situação reclama encaminhamentos, em face da degradação pela qual o projeto está passando, o que coloca em foco a seguinte reflexão: Como garantir o direito à moradia diante do regramento imposto, em se considerando a situação de perda e frustração do direito em si na obra em questão?

2.5 O Trabalho Social no projeto Novo Bairro

É válido dizer que, no âmbito de realização de um projeto habitacional, a atuação da equipe técnico-social precisa realizar o acompanhamento das famílias assistidas no projeto, introduzindo ações mais amplas e que não se restrinjam à qualificação profissional e de geração de trabalho e renda, o que já é bastante relevante, mas como consta no Manual do extinto Ministério das Cidades, através da Portaria nº 21/2014,¹⁷⁰ a definição do Trabalho Social é muito importante, porque:

compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados.

¹⁷⁰ O texto lançado na portaria ministerial, aprovada em 22 de janeiro de 2014, dispõe de um Manual de instruções do trabalho social dos programas e ações do Ministério das Cidades, contendo normas e orientações para elaboração, contratação e execução do trabalho social nas intervenções de habitação e saneamento objetos de operações de repasse ou financiamento firmadas com o setor público. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/PAC/Manuais-Gerais-PAC/portaria21.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

A participação daqueles que serão envolvidos nesse processo deve incorporar a concepção de que a população tem capacidade de participar, acreditando que essa intervenção e a fala dos moradores são elementos imprescindíveis para a composição cumulativa do projeto. Por isso que o trabalho social deve ter como foco o protagonismo dos grupos assistidos da comunidade onde o projeto é realizado:

o TS é compreendido como processo que tem entre suas diretrizes o protagonismo social, a identificação de lideranças nas áreas, o fortalecimento das lideranças e dos grupos representativos, a consolidação e criação de instâncias de participação (canais de diálogo) e a articulação com outras secretarias e o agente financeiro. (PAZ et al, 2015, p. 261).

No projeto do loteamento Novo Bairro, a seleção do grupo foi realizada por demanda aberta, na qual se procedeu à identificação e priorização de famílias que atendessem aos critérios exigidos pelas normativas ministeriais, inicialmente, através da busca de informação dos cadastros disponíveis no âmbito da Secretaria de Ação Social, embora os dados estivessem desatualizados, que serviram apenas para localização do número do Programa de Integração Social (PIS) e de cadastros de outros programas sociais em que as famílias estivessem inseridas, além de identificar pessoas que se encontravam na condição de deficientes ou pessoas idosas.

No entanto, fez-se necessária a chamada pública pelos meios de comunicação radiofônicos e, fazendo circular, nas ruas do município, carros de anúncio convocando a população a comparecerem em praça pública, munida de seus respectivos documentos comprobatórios. Entretanto, a elaboração dos cadastros e a seleção do grupo, que deveriam ser realizadas com a participação efetiva da Prefeitura foi superficial, inclusive, pela ausência de base cadastral informatizada e atualizada e falta de uma equipe técnica que atuasse junto à equipe do projeto, arrematada para essa ação de seleção de demanda e acompanhamento das famílias.

Sendo importante ressaltar que, observou-se na gestão local uma falta de alinhamento na implementação do trabalho social e de atendimento às normativas da política habitacional e à consolidação do trabalho social nos programas de habitação de interesse social, como determina, a Normativa nº 21.¹⁷¹ Uma das assistentes sociais da Secretaria de Ação Social (gestão atual 2016/2020) informou que no órgão em questão não há nenhum acompanhamento daqueles que foram selecionados para o projeto

¹⁷¹ Consta dos objetivos expressos pela Portaria nº 21 do Ministério das Cidades, aprovada em 22 de janeiro de 2014.

habitacional Novo Bairro e que eles não têm o cadastro desses cidadãos, inclusive, não soube informar em que situação se encontram, embora, alguns deles, de vez em quando, os procurem para tomar informações sobre o referido projeto.

Experiência distinta se deu em Osasco-SP, onde, por exemplo, a Secretaria de Habitação instituída com uma nova roupagem, a partir de 2012, através da Lei Complementar nº 232, de 29 de junho, passou a enfatizar o planejamento, a execução, e avaliação da política habitacional, integrando-a ao desenvolvimento urbano e realçando a importância do trabalho social, como vetor de tomada de decisões junto às comunidades

Dentre os princípios norteadores da Política Municipal de Habitação (2005), destacam-se o reconhecimento à moradia digna como direito social; a participação da sociedade civil na definição, gestão e no controle das políticas habitacional e urbana; ações de inclusão social e fortalecimento das organizações locais; articulação da política de habitação com as demais políticas urbanas e sociais, considerando a qualidade da moradia (infraestrutura, equipamentos sociais e serviços coletivos). (PAZ et al, 2015, p. 262).

Portanto, no trabalho técnico-social que foi sendo desenvolvido com o grupo do loteamento Novo Bairro, a equipe técnico-social composta, inicialmente, por um assistente social e duas técnicas-sociais, além da pedagoga e duas psicólogas elaborou relatório com os dados do grupo assistido, representados de forma quantitativa e qualitativa, evidenciando os principais aspectos que caracterizam a situação de risco e vulnerabilidade social das famílias que seriam assistidas. Destarte, a partir da primeira seleção de demanda das famílias em situação de vulnerabilidade, identificou-se que a comunidade apresentava um baixo poder aquisitivo, de maneira que em relação à renda dos chefes de família, cerca de 83,60% do grupo possui renda de até 01 salário mínimo e somente 82 pessoas possuem renda de 01 até 02 salários mínimos, o que equivale a 16,4%. Portanto, além de se enquadrarem na faixa de renda mensal estabelecida pelas diretrizes ministeriais para famílias atendidas por empreendimentos na Faixa 1,¹⁷² como é

¹⁷² Subdivido em modalidades, o PMCMV esteve estruturado em três faixas, no período 2009-2016. A Faixa 1, compreende as famílias consideradas de interesse social (com rendimento familiar mensal de até três salários mínimos), é composta pelas modalidades: (a) Fundo de Arrendamento Residencial (PMCMV/FAR), para municípios com população superior a 50 mil habitantes; (b) MCMV-Entidades, para famílias organizadas em cooperativas, associações e/ou demais entidades privadas sem fins lucrativos; (c) Oferta Pública de Recursos (PMCMV/OPR), que atua em municípios com população de até 50 mil habitantes; e o PMCMV/Rural, direcionado à produção ou reforma de imóveis residenciais localizados em áreas rurais. Os subsídios podem chegar até a 96%, dependendo da renda da família. Nesta faixa, o crédito disponibilizado para as famílias deve ser pago em dez anos. Devido às mudanças no quadro político nacional, principalmente em função da troca do presidente da república (em 2016), o PMCMV foi reestruturado em 04 faixas. A novidade foi a criação de uma faixa intermediária entre a 1 e 2, denominada faixa 1,5 (BRASIL, 2016). Essa alteração encontrava-se vigente desde de 2017.

o caso, não podem ter sido beneficiadas por outros programas de habitação de interesse social nem possuem casa própria ou financiada, ainda que em outro Estado da federação.

E, nesse mister, a equipe do projeto do Loteamento Novo Bairro procedeu à oferta de cursos diversos, como o de corte e costura, de fabricação de bolos, de bijuterias, de alfabetização, nesse caso específico, para um grupo de adultos, e um curso de pedreiro em alvenaria.¹⁷³ Considerando a importância dessas ações, o assistente social, Renato Ribeiro lamenta que não houve por parte da administração do projeto a destinação de recursos necessários para que a equipe pudesse realizar plenamente o que é determinado pela Normativa nº 21, principalmente, a partir do momento em que o projeto passou a contingenciar gastos, por problemas financeiros, ocasião em que o eixo técnico-social foi um dos mais atingidos.

Contou que, antes, a equipe realizava cerca de 4 atividades por mês, passando, então, à realização de uma atividade apenas. Reconheceu, assim, a fragilidade do projeto nesse quesito que, para ele, é um dos mais importantes, porque se trata da construção de uma comunidade que traz inúmeros conflitos de território, envolvendo, até mesmo, adolescentes arregimentados por facções criminosas inimigas, e que se isso não for trabalhado, a comunidade pode sofrer com os conflitos provocados por esse descaso. Sem falar no fato de que nem todos os assistidos no projeto, se deram conta da importância de aprender a escrever, e esse trabalho que vinha sendo feito com eles, através da alfabetização de adultos, demonstrava os reflexos positivos que os alfabetizados apresentavam no cotidiano deles.

É de se registrar que nem todos do grupo assistido se sentem imbuídos de vontade em participar das reuniões coletivas e, embora, estejam normatizadas como obrigatórias, alguns as consideram improdutivas, o que demonstra a falta de envolvimento ou esclarecimento por parte deles, inclusive, em relação à importância dessa participação democrática. Ressalte-se que, o grande público que participa das plenárias é formado por mulheres, porque ainda que elas tenham companheiros ou sejam casadas, há um consenso entre todos de que cabe a elas assumirem essa responsabilidade, mesmo que para tanto precisem pedir dispensa de suas atividades de trabalho.

¹⁷³ No âmbito do projeto habitacional de interesse social de construção do Loteamento Novo Bairro, para famílias de baixa renda, no município de Santa Rita, no Estado da Paraíba, foi realizado um curso básico de formação de pedreiros, em parceria com o SENAC e ofertado para o grupo do projeto, preferencialmente em situação de desemprego, o qual teve como participantes formados no curso, 11 (onze) mulheres, sendo que, apenas 3 (três) delas foram engajadas na realização da construção das casas.



Figura 18: Plenária coletiva com grupos de mulheres

Fonte: <https://diariopb.com.br/instituto-pensar-realiza-evento-para-beneficiarios-de-projeto-habitacional-em-tibiri%E2%80%8F/>

O que impõe duas reflexões, primeiro sobre a falta de incorporação da esfera pública no contexto da democracia participativa, por cada um dos envolvidos e, ao mesmo tempo, a questão de assunção da função feminina no contexto familiar e social. Para o primeiro dilema convém trazer as reflexões de Cardoso de Oliveira:

a grande dificuldade para dar uma resposta satisfatória às demandas por reconhecimento é que estas não podem ser inteiramente contempladas quando se fica exclusivamente no plano formal ou da linguagem dos direitos legais. Tais demandas requerem, além disso, uma aceitação substantiva do valor ou mérito da identidade em pauta. Isto é, um ato de reconhecimento não pode se sustentar como tal apenas no nível do comportamento ou da aplicação da lei, mas deve ser capaz de transmitir ou expressar uma atitude de *consideração*. Na mesma direção, se é difícil exigir tal atitude como um direito legal, não é tão difícil concebê-la como uma obrigação moral. É nesse sentido que entendo a observação de Taylor de que as demandas por reconhecimento requerem a existência de relações dialógicas entre as partes (Taylor, 1994), as quais se levam a sério e manifestam reciprocamente a aceitação da posição ou status de igualdade como uma condição merecida e mutuamente compartilhada. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 180).

Mas, o que se observa, também, é que não houve, por parte do poder público local nem estadual, um comprometimento com o empreendimento que vem sendo implementado naquele município, isso se evidencia no fato de que desde a seleção de demanda, a secretaria de ação social pouca contribuição disponibilizou em termos de dados, além do que para realização das plenárias, a prefeitura não concedeu sequer um espaço público, estando o Instituto obrigado a dispor de recursos próprios para alugar um local compatível para a recepção do grupo. Também, no sentido de que os cursos profissionalizantes demandam custos adicionais ao Instituto, sem que haja, um modelo

de parcerias que envolva outras organizações da sociedade civil como Senac, Sesc, Sesi, nem o poder público, por falta de intervenção pública nesse sentido.

Quanto à participação feminina nas plenárias, é de se considerar que, ainda que a mulher não tenha plena convicção da importância que lhe compete em participar de todo o processo de tomada de decisão e construção da comunidade em que estará inserida, e que ela o faz por imposição, tendo em vista que sua ausência, também, lhe impõe o risco de perder a oportunidade de aquisição da casa, mesmo assim, a sua atuação confirma o seu protagonismo, que se dá em função de que, nessas ocasiões, ela toma conhecimento do processo de construção das casas, ela se envolve na discussão sobre aspectos que devem ser coletivamente aprovados, ela se vê estimulada a frequentar os cursos que são oferecidos, sem falar no fato de que, elas se expressam sobre inquietudes vivenciadas ao longo do projeto. Elas são atores, sem perceberem o protagonismo que vivem!

2.6 Considerações sobre o direito à cidade no bairro e o protagonismo social na construção do projeto habitacional

Inicialmente, é importante considerar que a realidade vivenciada no bairro Marcos Moura demonstra bem a desarticulação entre o plano jurídico-urbanístico do município em diversos eixos, frise-se saneamento, mobilidade, serviços e equipamentos públicos, mas, ao mesmo tempo, o estudo permite revelar quem são os seus moradores, ainda que parcialmente, então, importa falar dos cidadãos que lá estão, gente simples, sem muita ambição, trabalhadores e sobreviventes desse sistema segregador que os estigmatiza e os coloca em condição de vulnerabilidade, pelas carências que lhes são impostas.

A mobilização tímida de suas lideranças sociais também revela as relações sociais que ainda circundam as ligações entre a população e o poder público, calcadas no clientelismo e pessoalismo, que como retrata Cardoso de Oliveira (2011), são comuns no trato brasileiro.

As políticas de habitação social, no Brasil, passaram por diversas fases, sendo que, mesmo atreladas à grande dificuldade da população em acessar à terra, desde os primórdios, só veio a ser reconhecida como uma questão pública a partir do olhar lançado sobre os trabalhadores, que passavam a ocupar as periferias em condições degradantes, cuja demanda por moradia só aumentava. A questão só veio a ser compreendida como um problema público, nas décadas de 1930 a 1940, com a tentativa inicial, embora

frustrada, em se implementar uma política habitacional para construção de moradias para os trabalhadores.

A partir da década de 1960, é que a habitação social passou a ser reconhecida com um viés social e foi institucionalizada através do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) que passaram a garantir o financiamento habitacional de longo prazo e, ao mesmo tempo, instituíram uma concepção de construção massiva de habitações e de padronização dos conjuntos populares destinados à população de baixa renda e de conjuntos habitacionais padronizados.

Somente depois, com a redemocratização do país, é que a reforma Urbana empreendeu uma nova sistemática na política urbana brasileira, e a partir da criação do Ministério das Cidades em 2003, que a questão da moradia social passou a ser pensada sob um novo prisma, tendo no PMCMV a proposta de superação parcial de um quadro de déficit habitacional, principalmente, para famílias de baixa renda, que alcançava patamares altíssimos. A partir desse programa, instituiu-se a modalidade direcionada a entidades representantes de famílias de baixa renda que viessem a assumir a posição de protagonistas, enquanto entidades organizadoras de projetos de habitação social.

Destarte, a experiência do projeto de construção de moradia de 500 unidades habitacionais no bairro Marcos Moura, em Santa Rita-Paraíba, sob a administração do IPENSAR, com subsídios do PMCMV, conduz a uma análise sobre os processos de implementação do projeto desde a aquisição da área, a seleção de demanda dos futuros moradores e moradoras, até o processo de construção das casas, procurando entrelaçar as narrativas dos membros da administração do referido projeto e dos sujeitos e sujeitas selecionados para a aquisição da casa, aproximando a reflexão o máximo possível das evidências simbólicas do direito à moradia e das práticas sociais.

A análise da área onde o projeto de habitação social vem sendo desenvolvido, embora se encontre suspenso, também revela esse quadro de distanciamento e espraiamento da cidade central, sem que haja assunção por parte do poder público de melhoria de condições de habitabilidade, porque os custos são altos, mas, principalmente, por falta de uma integração entre as ações a serem empregadas pelo poder público local em parceria com a entidade organizador do projeto, ainda que não se retire, aqui, a responsabilidade dos outros entes federativos, já que a União através da Caixa Econômica Federal, enquanto gestora dos projetos do Programa, também, deveria estar envolvida nessas questões.

As implicações observadas em função dos impedimentos de realização do projeto, têm como um dos fatores o tratamento da CEF àquela entidade, que mesmo sendo social, sem fins lucrativos, recebeu por parte daquele banco, a mesma consideração de empresa, sendo que, a sua atuação se distingue enormemente dessa condição, uma vez que a entidade, não atua com fundos de capitais, que possam suprir eventuais atrasos nos repasses que a CEF a condicionava a ter, em face das exigências de produtividade, porque além de o PMCMV não auxiliar na consolidação de uma Política Fundiária adequada, pois o mecanismo de controle fundiário pelo agente financiador se restringe à exigência de provisão de redes de água e esgoto, além de via de acesso pavimentada às glebas onde serão implantados os empreendimentos, mesmo assim, traz outros agravantes quanto à consecução do projeto. Em face disso, as entidades, antes, atores sociais, passam a ser agentes,

ficando responsáveis por funções originalmente destinadas aos empreendedores – incorporadoras e construtoras -, tendo a exigência adicional de fazê-lo de forma mais eficaz, uma vez que as margens de viabilização são muito reduzidas, dificultando ainda mais todo o processo. Desta forma, as entidades vêm sendo atreladas a construtoras (ou pseudo construtoras) que se valem da oportunidade para montagem e repasse de seus negócios. Altera-se, portanto, o papel desempenhado historicamente pelas Entidades na luta pelo direito à moradia, com o deslocamento da sua militância para ação operacional imposta pelo Programa, exigindo empenho e cuidados com aspectos de gestão que impedem ou dificultam o aprofundamento da sua atuação política. E mesmo nesse processo “operacional” as Entidades passam por reveses, como os ataques da grande imprensa frente à prática de contribuição financeira das famílias ou de militância política como critério para atendimento, ambos permitidos pelo Programa, seja na composição de contrapartida exigida pela operação para viabilizar o empreendimento (Camargo, 2016) quanto na pontuação de participação das famílias nas atividades da Entidade (Jesus, 2015). (ROSSETTO-NETTO & D’OTTAVIANO, 2019, p. 9).

Ao mesmo tempo em que se abre a reflexão sobre a política fragmentada ora implementada, não só em relação a todos os envolvidos diretamente no projeto, como também, pela falta de integração entre todos os entes gestores públicos e os diversos órgãos pertinentes para a consecução daquela intervenção habitacional de interesse social, observa-se que a situação se agrava ante a ausência de participação e de gestão democráticas da própria comunidade assistida naquele projeto, desde o início, inclusive a partir da seleção de demanda, pela qual se definiu aqueles e aquelas que seriam contemplados com a casa, como também, ao longo de todo o processo, durante a construção das casas, e, finalmente, ante a falta de conclusão do projeto, que persiste até hoje.

Esse fato contribui, finalmente, para a constatação de fragilidade de todo o projeto, pois essa falta de participação social, principalmente, pelos envolvidos com a aquisição das casas que não foi consolidada, também, evidencia a falta de conscientização do direito à moradia que lhes assiste, por ausência, até mesmo, de uma percepção de que é imprescindível a participação de todos nos processos de consolidação do direito de cada um. Importante frisar ainda que, no projeto em questão, faz-se mister um diálogo maior e uma combinação de esforços entre os entes da federação, no sentido de se implementar políticas que sejam mais adequadas à realidade local, e mais, o trabalho naquela comunidade não pode se restringir à acolhida habitacional, porque todo o entorno comunitário carece de ações públicas mais efetivas.

Não se pode deixar de evidenciar uma questão relevante quanto ao projeto habitacional do Loteamento Novo Bairro, que é a verificação da atuação da equipe social e da intervenção pela entidade promotora das ações de promoção da mulher, para que o projeto em si tivesse o significado e a importância necessários para o grupo selecionado, atendendo, inclusive, aos requisitos exigidos, por exemplo, pelas diretrizes da Portaria nº 21 do extinto Ministério das Cidades, que regulamenta as atribuições e os trabalhos a serem desenvolvidos essencialmente pela equipe técnico-social.

CAPÍTULO III

Onde pisa UMA MULHER, há sentimento,
Onde pisam DUAS MULHERES, há determinação,
Onde pisam TRÊS MULHERES, a organização nasce.
Mas quando MAIS MULHERES se juntam e pisam a terra firme, germina a ESPERANÇA,
Já é possível PLANEJAR A COLHEITA da SAFRA de um MUNDO NOVO.
Sandor Sanches

3.1 AS DIMENSÕES DO DIREITO À MORADIA PARA A MULHER: reconhecimento e tratamento da transversalidade de gênero¹⁷⁴ e da proteção da mulher na comunidade estrangeira e pátria, o protagonismo da mulher nas políticas habitacionais de interesse social

A consolidação de marcos teóricos no âmbito internacional, produzindo o deslocamento na discussão política em favor dos direitos da mulher, encontrou guarida, principalmente, a partir da década de 1990, quando houve uma orientação na linha de valorização dos direitos humanos, sobretudo, por ocasião das conferências mundiais promovidas por diversos organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), com vistas ao aperfeiçoamento do aparato institucional dos Estados para a efetivação e desenvolvimento dos direitos dos povos. Nesse bojo legislativo, inclui-se o direito à moradia e, sob esse prisma, também, a busca pela implementação de políticas públicas para o enfrentamento às desigualdades de gênero e pela emancipação das mulheres.

Entretanto, essa composição da história de luta pelo reconhecimento do direito humano da mulher e transversalmente do direito à moradia, também, como um direito humano da mulher,¹⁷⁵ não se construíram somente dentro desse espaço verticalizado,

¹⁷⁴ Bandeira e Almeida explicam que: “O termo gênero foi trazido do campo linguístico inglês, que, diferentemente de outras tradições intelectuais sobre as mulheres – como a francesa, que, por preferência, utiliza “relações sociais de sexo” (KERGOAT, 1992) –, foi de imediato incorporado às ciências sociais brasileiras a partir de meados dos anos 1980. Constituiu-se em uma categoria de ordenamento conceitual como também em uma referência à formulação de políticas públicas destinadas às mulheres (GROSSI, 2010). Gênero, então, emergiu para se falar sobre essa dimensão da vivência humana não reconhecida anteriormente pelas ciências, após pressões dos movimentos feministas e de mulheres em diferentes sociedades. Sua inteligibilidade e uso estão associados a campos teóricos e políticos específicos, o que permite determinadas análises e aplicações do significado do termo ao se eleger uma perspectiva. A própria categoria – que é de descrição e análise, não de senso comum –insere-se em um jogo de forças entre tradições acadêmicas e políticas que visam a legitimar, cada uma, suas definições.” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 37).

¹⁷⁵ É válido salientar que na Conferência de Beijing, uma das principais conquistas alcançadas foi a discussão sobre a transversalidade de gênero, também conhecida como *gender mainstreaming*, cuja orientação quanto à atuação do Estado diz respeito ao enfrentamento às desigualdades de gênero, que transcende a centralidade baseada em assuntos unicamente femininos, buscando alcançar todos os segmentos das políticas sociais.

hierárquico e alheio ao universo das mulheres enquanto sujeitos, pois se apoiou na participação dos movimentos sociais, não só em termos globais, como também, na conquista por esse direito nos Estados, assim como ocorreu no sistema brasileiro (MACHADO, 1995). Portanto, essa discussão em torno da consagração do direito humano da mulher e, conseqüentemente, da necessidade de enfrentamento às desigualdades de gênero perpassam a participação popular, enquanto instrumento de diálogo e intervenção nos Estados. (MONTAÑO; PITANGUY; LOBO, 2003).¹⁷⁶

No Brasil, esse movimento de articulação centrado na discussão da “mulher” foi sendo protagonizado pelos movimentos sociais, principalmente, movimentos de mulheres e feministas, que impulsionaram algumas mudanças na sociedade, espargindo efeitos nos diversos segmentos em prol da implementação de políticas públicas que favorecessem as mulheres.¹⁷⁷ Observe-se que, como explica Xun et al “cada sociedade tem inúmeros problemas vinculados aos variados interesses da sociedade e sobre os quais o poder público deve agir. Entretanto, desses problemas, apenas uma pequena proporção é realmente absorvida no desenvolvimento de políticas públicas.” (XUN et al, 2014, p. 22). Felizmente, no caso brasileiro, lançou-se um esforço em tratar a questão:

O governo brasileiro não podia ficar ausente nesse processo. Logo no início de sua gestão, o Governo Lula estabeleceu como princípio geral para a elaboração de suas políticas sociais a perspectiva de gênero e raça como uma transversalidade a ser garantida na busca da equidade social. Esse compromisso do governo federal materializou-se na elaboração do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM), para o período de 2003 a 2007, pautado no resultado de um amplo processo de consulta nacional realizado através das Conferências Municipais de Mulheres, das Conferências Estaduais e da Conferência Nacional, envolvendo mais de 200 mil (COSTA; RODRIGUES; VANIN, 2011, p. 10).

¹⁷⁶ Sonia Montañó, na condição de chefe da Unidade Mulher e Desenvolvimento da CEPAL, Jacqueline Pitanguy, diretora da CEPIA (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação) e Thereza Lobo, Superintendente-Executiva da COMUNITAS elaboraram esse documento como resultado do Seminário Governabilidade e Gênero ocorrido em Brasília, em dezembro de 2002, na abordagem da construção institucional da questão de equidade de gênero no Brasil, trazendo considerações sobre o movimento de mulheres e sua expressão na esfera de Estado e denunciando os riscos dos processos de mudanças na gestão federal quanto às questões de gênero.

¹⁷⁷ Maria da Glória Gonh descreve que: “O feminismo no mundo ocidental tem sido classificado em três grandes ondas ou fases. A primeira corresponde à luta pelo reconhecimento legal da igualdade de direitos – voto, trabalho etc. nos séculos XVIII e XIX e início do XX. A segunda onda corresponde às lutas desenvolvidas pelas feministas entre 1960 e 1980, quando a preocupação com a igualdade estendeu-se das leis aos costumes, focalizando temas como sexualidade, violência, mercado de trabalho etc. A categoria “gênero”, de que trataremos abaixo, surgiu nesse período. A terceira onda começou em 1990, quando as estratégias foram repensadas e “ganha ênfase a crítica à construção da imagem feminina pelos meios de comunicação em massa” (Alvarez, 2000; Knibiehler, 2007). Nessa última fase as mulheres “falam em nome de uma libertação da sexualidade e não somente de sua sexualidade”; “As mulheres conduzem e sustentam as transformações culturais atuais” (Touraine, 2006b, p. 223); buscam reconhecimento (Fraser, 2001).” (GONH, 2007, p. 46).

Nesse diapasão, no Brasil, com a finalidade de suplantar uma realidade marcada pela violência de gênero, por incontestáveis desigualdades no mercado de trabalho para homens e mulheres e profundas desigualdades econômico-sociais, mas, particularmente, no que diz respeito às relações de gênero, buscou-se, implementar políticas públicas em favor das mulheres, dentre as quais, é válido ressaltar, a Lei nº 11.340/2006,¹⁷⁸ conhecida como Lei Maria da Penha; o ajuste das normas trabalhistas e civilistas aos princípios constitucionais de igualdade¹⁷⁹ e; dentro do contexto habitacional, dentre outras iniciativas, a política de titularidade residencial feminina, que é aparentemente um veículo que busca a superação de problemas envolvendo o déficit habitacional, e transversalmente, a possibilidade de superação da pobreza, sobretudo, porque está relacionado a mulheres que compõem famílias de estratos sociais de menor renda.

No capítulo que se segue, será realizado uma breve retrospectiva da incorporação da perspectiva de gênero por políticas públicas e programas governamentais e, por conseguinte, do reconhecimento do direito humano da mulher, dentro do contexto internacional e pátrio, que respaldaram, inclusive, a instituição de arranjos institucionais na legislação jurídico-urbanista-habitacional no Brasil em favor da mulher. O debate sobre a mulher vinculado à análise das diretrizes do programa nacional de habitação, remete à reflexão sobre a incorporação das demandas em torno da emancipação e promoção das mulheres na cidade. Uma das referências de análise é a categoria de gênero e, por conseguinte, a tensão envolvendo as questões de gênero no âmbito público e privado para compreensão da complexidade do tema, sem esgotamento exaustivo dessas linhas de reflexão, mas a título de apreensão para a abordagem do que se pretende alcançar, que é a dimensão do direito à moradia para a mulher e o seu protagonismo.

Cabe aqui, portanto, discutir e pensar o potencial emancipador do Direito e das políticas públicas, como formas pelas quais é possível atuar no mundo pela igualdade de gênero em todas as dimensões dos direitos humanos, questionando-se os métodos jurídicos tradicionais herdados da concepção moderna do Estado liberal, eivado de

¹⁷⁸ A Lei 11.340/2006: “Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.”

¹⁷⁹ A Constituição de 1988 afirma no Capítulo I, nos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, artigo 5º, parágrafo 1º, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações e lhes garante o mesmo tratamento perante a lei. O Brasil também é signatário de grande parte dos Tratados e Convenções Internacionais dos Direitos Humanos das Mulheres.

estrutura de dominação, como também, as práticas sociais dos sujeitos, que impulsionem à revisão de pontos cuja aplicação reforça assimetrias de poder ao invés de revertê-las. Ao passo que, espera-se discutir as circunstâncias em que o direito normativo robustece dinâmicas sociais patriarcais e afeta, em particular, as mulheres no âmbito do projeto de habitação de interesse social em Marcos Moura, tornando-se vetor de distância ou aproximação de uma perspectiva emancipatória dessas mulheres.

Busca-se analisar a questão do reconhecimento do direito à moradia em favor da mulher como uma política pública dentro do contexto habitacional brasileiro, procurando identificar a construção da agenda pública para a formulação da sistemática em promover a transformação pretendida pelo Estado brasileiro, ao instituir a mulher, caracterizada pela própria lei, como chefe de família,¹⁸⁰ como titular prioritário na aquisição da casa própria no âmbito dos programas de interesse social.

Destarte, reporta-se à análise da importância da autonomia da mulher e, por consequência, busca-se evidenciar alguns modelos de inserção da mulher no ordenamento jurídico nacional, como o trabalhista, por exemplo, sob a perspectiva de se analisar as ações promovidas pela equipe técnico-social do projeto de habitação de construção do Loteamento Novo Bairro, no sentido de conferir à mulher assistida pelo projeto, autonomia através da oferta de qualificação dentro da linha de reflexão crítica sobre a divisão sexual do trabalho e seus reflexos no espaço da mulher na sociedade, uma vez que pensar no “habitar” urbano, deve-se compreender que, em uma perspectiva mais

¹⁸⁰ O termo “chefe de família” foi utilizado desde o primeiro recenseamento realizado no Brasil, em 1872, e, em definição constante no próprio formulário, relacionava-se exclusivamente ao “homem da casa” (Ribeiro e Saboia, 2008). Ao longo do tempo, o conceito foi-se alterando e flexibilizando. A princípio, referia-se ao poder exercido sobre os moradores da casa. No Censo de 1940, referia-se ao “homem ou mulher que mantém a casa.” Em 1950, não há definição precisa, mas há no formulário uma menção ao “chefe da casa e sua esposa” – o que leva a crer que os pesquisadores pressupõem ser o marido o chefe da casa. Desaparece, porém, a palavra “poder.” Em 1960, há uma nova flexibilização, pois o chefe de família é definido como “a pessoa responsável pelo domicílio.” No Censo 1970, o conceito refere-se à responsabilidade sobre a família, e desaparece a menção à sua direção e proteção sobre os moradores. Na PNAD de 1990, o termo “chefe de família” é definido como “pessoa responsável pela família ou que assim for considerada pelos seus membros.” A partir da PNAD de 1992, o termo “chefe de família” é substituído por “pessoa de referência”, porém, com manutenção da definição utilizada em 1990. No Censo 2000, o termo “chefe de família” é substituído por “pessoa responsável”, mas a definição utilizada em 1980 e 1991 é mantida. Em 2010, há uma importante reformulação na coleta de informações sobre a “chefia de família.” Continua-se adotando o termo responsável pelo domicílio, cuja definição é a mesma do Censo 2000 (“pessoa responsável é aquela reconhecida como tal pelos moradores”), mas se passa a indagar se a responsabilidade pelo domicílio é de apenas um ou de mais de um morador. (MARCONDES et al, 2013, p. 24-25). Atualmente, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do IBGE, os lares brasileiros estão sendo chefiados, cada vez mais, por mulheres. Em 1995, 23% dos imóveis tinham mulheres como chefes de família. Após vinte anos, esse número chegou a 40%, entendendo-se como chefe de família, o termo utilizado pelo PNAD: “Pessoa de referência, como sendo a pessoa responsável pela unidade domiciliar (ou pela família) ou que assim seja considerada pelos demais membros.” Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2017.

ampla, a cidade revela sua complexidade, na qual o reconhecimento e a inserção da mulher em um contexto socioeconômico e cultural são imprescindíveis, exigindo, portanto, uma avaliação dos impactos sociais e econômicos nas famílias assistidas pelo projeto na linha de articulação e inserção urbana dos empreendimentos, além de se abrir uma discussão sobre esse sujeito coletivo de direito no âmbito da moradia popular, protagonizado, principalmente pela mulher.

3.2 A articulação dos movimentos das mulheres para o reconhecimento da incorporação e transversalidade de gênero nas políticas públicas: gênero e tensão entre os eixos público e privado

Ao se tratar da incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas e programas governamentais em todo o mundo e no Brasil, é necessário entender que, dentro do contexto histórico internacional e interno brasileiro, o movimento feminista e de mulheres foi o grande precursor nesse processo de diálogo entre a sociedade civil e o Estado, como também, com os organismos internacionais, inaugurando a inclusão da temática não só nos programas desses órgãos, como na elaboração de planos¹⁸¹ que fortaleceram as propostas dos movimentos nos respectivos países-membros, conclamando-os à responsabilidade pela garantia dos direitos. E, apesar de registros de todo um processo de reivindicação promovido por diversos movimentos de mulheres e feministas desde o final do século XIX e o início do século XX, os arranjos institucionais no âmbito internacional, por igualdade de direitos, tiveram marcos históricos na década de 1970, como apontou Céli Regina Jardim Pinto:

Em 1975, na I Conferência Internacional da Mulher, no México, a organização das Nações Unidas (ONU) declarou os próximos dez anos como a década da mulher. No Brasil, aconteceu, naquele ano, uma semana de debates sob o título “O papel e o comportamento da mulher na realidade brasileira”, com o patrocínio do Centro de Informações da ONU. No mesmo ano, Terezinha Zerbini lançou o Movimento Feminino pela Anistia, que terá papel muito relevante na luta pela anistia, que ocorreu em 1979. (PINTO, 2010, p. 17).

¹⁸¹ Na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), ocorrida em 1994, no Cairo, Egito, foi elaborado o Plano de Ação de Cairo considerado uma das contribuições que solidificaram a questão da moradia e habitação com perspectiva de gênero, no qual se reafirmou uma oportunidade de se estabelecer cooperação internacional, no sentido da implementação de políticas macro e socioeconômicas, o que, aliás, ocorreu pela primeira vez, sendo, portanto, o primeiro documento que surge na discussão em âmbito global da ONU com a utilização da expressão “gênero” como categoria da linguagem das políticas públicas e cuja centralidade na confecção desta Plataforma foi a mulher. (ALVES; CORRÊA, 2009, p. 4).

No Brasil, a partir da década de 1970,¹⁸² ainda sob o regime da ditadura militar, surgiram novos atores políticos na sociedade civil, pautando questões que transcendiam a luta contra a ditadura, questões estas que sequer eram levantadas com prioridade pelas agendas políticas da oposição. Essa atuação de cunho eminentemente identitário e coletivo, pois não se restringia aos moldes institucionais, mas que estava desenhada pelos movimentos sociais debatendo as desigualdades, inclusive, de gênero, imprimiu sua vocação política, na medida em que interviu na proposição, formulação e execução de políticas com inspiração feminista, que propugnavam por ações em favor da igualdade entre homens e mulheres. (PINTO, 2010, p. 17).

O fato é que na década de 1960, enquanto na Europa e nos Estados Unidos, os movimentos libertários eclodiam na luta pelas questões identitárias, inclusive de gênero, o movimento feminista, no Brasil, enfrentava a repressão do regime militar, mas, buscava, ao mesmo tempo, levantar as suas próprias demandas, e por isso, afrontava muitos outros embates, assim como descreve Céli Regina Jardim Pinto:

as exiladas, principalmente em Paris, entravam em contato com o feminismo europeu e começavam a reunir-se, apesar da grande oposição dos homens exilados, seus companheiros na maioria, que viam o feminismo como um desvio na luta pelo fim da ditadura e pelo socialismo. (PINTO, 2010, p. 17).

A autora enfatiza o papel daquele movimento que não se dedicava apenas a produzir uma nova compreensão do papel da mulher na sociedade, mas que propugnava por uma nova realidade de papéis entre todos:

O feminismo aparece como um movimento libertário, que não quer só espaço para a mulher – no trabalho, na vida pública, na educação –, mas que luta, sim, por uma nova forma de relacionamento entre homens e mulheres, em que estas últimas tenham liberdade e autonomia para decidir sobre sua vida e seu corpo. (PINTO, 2010, p. 16).

Mais tarde, no cenário político de redemocratização no país, na década de 1980, o movimento tomou impulso e expandiu o debate público, favorecendo, inclusive, a criação de diversos Conselhos Estaduais de Direitos da Mulher, em 1982, a exemplo dos

¹⁸² Então, na década de 1970, eclodiu a criação de entidades de defesa da Mulher, a exemplo do Centro da Mulher Brasileira no Rio de Janeiro, criado em 1975 e, nesse mesmo ano, ocorreu o Encontro para o Diagnóstico da Mulher Paulista, que contribuiu para a criação do Centro de Desenvolvimento da Mulher Paulista. Em 1976, surgiu o primeiro jornal feminista do país, “Nós Mulheres.” E, em 1979, ocorreu o I Encontro Nacional de Mulheres no Rio de Janeiro, ao passo que em São Paulo se constituiu a Frente de Mulheres Feministas. Em 1980, houve a criação de diversos órgãos de apoio à mulher, a exemplo do Centro de Defesa dos Direitos da Mulher, em Minas Gerais; e, em Pernambuco, o grupo Ação Mulher; no Rio de Janeiro, a Comissão de Violência; e, finalmente, em São Paulo, o SOS- Mulher, dentre tantos núcleos e organizações em todo o país. (PITANGUY, 2002, p. 3).

Conselhos dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás e Paraná. Depois, em 1985, com o início do governo civil, sob a presidência de José Sarney¹⁸³, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), vinculado ao Ministério da Justiça, e que teve grande importância e reconhecimento, até mesmo, por ocasião da Conferência Internacional Sobre a Mulher ocorrida em Nairóbi,¹⁸⁴ já que representou a primeira instância institucional federal, cuja agenda política primava pela promoção de igualdade entre homens e mulheres e, nessa ocasião, o Brasil figurava como o primeiro país a implementar esse mecanismo dentre todos os países sul-americanos e muitos em desenvolvimento. (MONTAÑO, 2003, p. 9).

Como Sonia Corrêa e José Eustáquio Alves expõem:

a criação do CNDM foi recebida com grande apreço e muita visibilidade na Conferência Internacional sobre a Mulher de Nairobi, pois tratava-se do primeiro país sul-americano a estabelecer um mecanismo federal robusto de promoção da igualdade entre os gêneros, sendo muito poucos mecanismos semelhantes em outros países em desenvolvimento. Embora definido formalmente como instância mista que reunia governo e sociedade civil numa tarefa de indução de novas políticas e controle social, de fato, no período 1985 a 1989, o CNDM desempenhou um papel executivo estratégico no sentido de legitimar uma agenda de igualdade entre gêneros nos planos normativo e institucional. Por exemplo, teve papel crucial na mobilização das organizações de mulheres durante a elaboração da nova Constituição e na negociação com os constituintes em relação aos vários aspectos da nova carta em que se deviam garantir premissas de igualdade e direitos plenos das mulheres. (CORRÊA; ALVES, 2010, p. 2).

Depois, em 1995, ocorreu a quarta conferência da mulher em Pequim, na qual, extraíram-se recomendações que reforçaram o caráter inovador de legitimação do conceito de gênero, a ser propagado pelas instituições oficiais e validado no compromisso assumido pelos países-membros. Inclusive, foi um marco no enfrentamento ao fenômeno mundial da violência sistemática contra as mulheres. Na apresentação da Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, intitulada “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, a então Diretora-geral do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores, Maria Luiza Ribeiro Viotti, expôs que naquela Conferência se realizou “uma avaliação dos avanços obtidos desde as conferências anteriores”, ao mesmo tempo em que fizeram “uma análise

¹⁸³ Nas eleições indiretas de 1985, que marcaram o fim do regime militar no Brasil, o presidente eleito foi Tancredo Neves, mas por ocasião de seu falecimento, o vice-presidente, José Sarney, assumiu a presidência da República do Brasil, de 1985 a 1990.

¹⁸⁴ A Conferência de Nairóbi, em 1985, tratou de estratégias para o desenvolvimento das mulheres até o ano 2000, foi antecedida por outras duas conferências mundiais de mulheres promovidas pela ONU, sendo a primeira em 1975, no México, e outra, em 1980, em Copenhague. (MONTAÑO, 2003, p. 10).

dos obstáculos a superar para que as mulheres possam exercer plenamente seus direitos e alcançar seu desenvolvimento integral como pessoas.” Na ocasião, também, identificou-se (12) doze áreas de preocupação prioritária, das quais enfatizou-se a crescente proporção de mulheres em situação de pobreza (fenômeno que passou a ser conhecido como feminização da pobreza) dentre outros aspectos importantes e correlatos.¹⁸⁵

É importante que se diga, que desde 1977, havia sido aprovado um plano que já refletia a força da influência do movimento de mulheres no construtivo conceitual que ordenaria as políticas públicas, trata-se do Plano de Ação Regional como documento precursor dessa preocupação em questão de gênero. Como coloca Sonia Montañó:

Os Estados membros da CEPAL¹⁸⁶ aprovaram um Plano de Ação Regional que, além de analisar o contexto, os vínculos da igualdade de gênero com as políticas de desenvolvimento e a importância da participação política, prefigurou o que seria uma demanda constante das últimas décadas em matéria de desenvolvimento institucional. O Plano de Ação Regional de 1977 propõe o que se pode considerar um catálogo da institucionalidade, chamando as mulheres a participar ativamente na realização de todas as ações propostas, em todos os níveis, utilizando e criando os meios e mecanismos apropriados para isso. (MONTAÑO; PITANGUY; LOBO, 2003, p. 11).

Embora, somente a partir de 1994, por ocasião da Conferência Regional de Mar Del Plata,¹⁸⁷ buscou-se adotar uma linguagem mais ampla sob a perspectiva de gênero, afastando-se da mera linguagem de “integração da mulher ao desenvolvimento” (MONTAÑO, 2003, p. 11), assim, como já havia sido proposto no Plano de Ação Regional de 1977,¹⁸⁸ no sentido de se reconhecer que políticas públicas para mulheres não contemplam especificamente políticas públicas de gênero, porque:

¹⁸⁵ Apresentação da Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim (1995, p. 148). Disponível Em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1.pdf>. Acesso em: 03 abril 2019.

¹⁸⁶ Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

¹⁸⁷ No âmbito institucional interno brasileiro, ainda se ensaiava a discussão sobre o papel da mulher e a questão de gênero, e mesmo assim, conforme Saffioti denuncia: “O Estado assim como a sociedade civil não conseguiu des-reconstruir (sic) formas autoritárias de sociabilidade herdadas tanto do passado remoto como das duas décadas de ditadura que se iniciaram com o golpe de 1964 para um povo e um Estado que se encontram neste estágio de democratização”, principalmente, porque o Estado brasileiro foi instado a ouvir a sociedade civilmente organizada para elaboração de um relatório, que segundo Saffioti foi apresentado na reunião preparatória de Mar Del Plata convocada pela CEPAL, realizada em setembro de 1994, cuja versão final foi distribuída e no qual ainda foram incorporadas emendas propostas por alguns de seus membros, após apreciação pelo Comitê Nacional. Segundo a autora: “Embora o documento não satisfaça os anseios de muitas feministas, apresenta sem dúvida um cunho feminista o que significa um avanço na luta das mulheres no Brasil o processo de preparação para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher foi inegavelmente muito importante. Se boa parte dos sonhos das feministas não foi contemplada fez-se pelo menos um exercício de convivência na pluralidade político ideológica.” (SAFFIOTI, 1995, p. 202).

¹⁸⁸ “Há quase quatro décadas, foi realizada a primeira Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina (Havana, 1977), que abriu um espaço de intercâmbio regional depois da Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher (Cidade do México,

As políticas públicas de gênero partem da premissa de que as instituições estatais são partícipes da construção política e social dos gêneros e, portanto, devem combater a iniquidade e a desigualdade entre homens e mulheres. Essas políticas desenvolvem-se em contexto amplo, buscando aperfeiçoar e promover melhor qualidade de vida para ambos por intermédio do pleno exercício da cidadania. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 39).

Evidencia-se, ainda, muitos outros marcos legais que propugnaram por essa linha de debate, inclusive, desde o início, como por exemplo, em 1967, quando a ONU já expressava sua preocupação em relação à questão, proclamando em assembleia geral, sua declaração pela eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e a favor do princípio da igualdade de direitos entre todos.¹⁸⁹ Como também, em 1979, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), adotada no âmbito do sistema global, com ampla adesão pelos Estados, embora com um número significativo de reservas, principalmente, na cláusula sobre a igualdade de homens e mulheres no âmbito privado, levantando uma pertinente reflexão sobre a tensão existente no que diz respeito aos direitos humanos da mulher e seus reflexos nos eixos do espaço privado e do espaço público. Marta Farah coloca que:

O conceito de gênero, ao enfatizar as relações sociais entre os sexos, permite a apreensão de desigualdades entre homens e mulheres, que envolvem como um de seus componentes centrais desigualdades de poder. Nas sociedades ocidentais, marcada também por outros ‘sistemas de desigualdade’, como apontado pela abordagem pós-estruturalista, é possível constatar, no entanto, que o padrão dominante nas identidades de gênero de adultos envolve uma situação de subordinação e de dominação das mulheres, tanto na esfera pública como na privada. (FARAH, 2004, p. 48).

E, nesse diapasão, conclui que é deveras necessário se reconhecer que a incorporação de gênero nos programas, nem sempre indica que haja promoção da redução das desigualdades entre homens e mulheres, inclusive, pelo fato de que em alguns programas, reitera-se essa tendência em reafirmar a posição de subordinação da mulher no espaço público e privado. (FARAH, 2004, p. 65).

1975). Em Havana foi aprovado um plano de ação regional, que se converteu no primeiro guia da América Latina e do Caribe para avançar no reconhecimento da contribuição das mulheres à sociedade e dos obstáculos que enfrentam para melhorar sua situação. Nessa oportunidade, os governos atribuíram à CEPAL o mandato de convocar periodicamente uma conferência regional sobre a mulher na qualidade de órgão subsidiário.” Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/noticias/un-nuevo-capitulo-la-agenda-regional-genero-se-escribira-octubre-montevideo>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

¹⁸⁹ A declaração da ONU proclamada em sua assembleia geral, em 1967, descreve sua preocupação quanto aos processos persistentes de discriminação contra a mulher, apesar de reconhecer os avanços realizados em matéria de igualdade de direitos. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DecEliDiscMul.html>>. Acesso em: 11 mar. 2109.

Outro fator que permitiu fortalecer institucionalmente as políticas de combate às desigualdades de gênero em escala mundial, foi a instituição da Entidade das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e Empoderamento da Mulher, a partir de 2010, intitulada ONU Mulheres que, além de prescrever princípios de empoderamento a serem fomentados em nível mundial, conferiu respaldo político a iniciativas desta ordem e, congregou quatro instâncias anteriormente existentes, que eram: a Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW); o Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para a Promoção da Mulher (INSTRAW); o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM); e, o Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero (OSAGI).¹⁹⁰

Recentemente, a ONU (2015) adotou um documento oficial estabelecendo 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável, a serem alcançados nos próximos 15 anos, denominado Agenda 2030, indicando dentre outros objetivos (ODS), o de número 5 (ODS nº 5) para a igualdade de gênero e, no que concerne à habitação adequada, com cidades e assentamentos inclusivos, seguros e sustentáveis, o objetivo de número 11 (ODS nº 11), reunindo nas 169 metas e 230 indicadores globais, a elaboração de um documento que aglomera a experiência acumulada de todas as conferências anteriores, para o desenvolvimento de todas as pessoas, sendo, portanto, considerado, um marco relevante para a atuação dos países e de todos os envolvidos na defesa dos direitos humanos e na definição das agendas públicas a serem implementadas em cada esfera.¹⁹¹

Como esclarece Xun et al.:

A definição de agenda implica determinado governo reconhecer que um problema é uma questão “pública” digna de sua atenção (e não simplesmente uma questão que afeta apenas algumas pessoas, ou uma “condição” de segundo plano sobre a qual ele não pode fazer muita coisa e que, por isso, pode ser deixada de lado). Ela foca nos processos iniciais de identificação de problemas, na iniciação de políticas e no modo como esses processos afetam as atividades de criação de políticas públicas posteriores de responsabilidade dos governos. (XUN et al, 2014. p. 30).

¹⁹⁰ Importante ressaltar que, a ONU Mulheres defende os compromissos internacionais assumidos pelos Estados-Membros da ONU com os direitos humanos das mulheres em diversos marcos legais.

¹⁹¹ Janaína do Nascimento menciona uma preocupação no aspecto de implementação de políticas públicas focalizadas em gênero ou transversais no sentido de que: “no cenário brasileiro, na agenda atual a estratégia da transversalidade tem sido defendida, entretanto essa é também uma questão sem resposta já que ambas as estratégias representam riscos. Como observado por Alvarez (2004), no caso das políticas focalizadas haveria o risco de “*guetizar*” ou “*marginalizar*” questões relevantes para o *empoderamento* das mulheres. No caso das políticas transversais haveria o risco de “*diluir o impacto da intervenção feminista*.” (NASCIMENTO, 2016, p. 321). Essa opinião não se coaduna com a ideia majoritária de que políticas públicas de gênero transversais envolvem as diversas searas da vida social, como saúde, educação, trabalho e habitação, dentre outras, comprovando, portanto, a importância de se estabelecer tal vertente.

Para compreensão do alcance de políticas públicas com ênfase em gênero é importante trazer à tona uma reflexão em torno da invisibilização atribuída à mulher no âmbito da cidade e do espaço urbano que tem como resultado, cidades que não dialogam com as necessidades e demandas específicas das mulheres. Aliás, a questão envolve aspectos do espaço amplo e mesmo da moradia, porque os problemas de aquisição da casa são vivenciados diferentemente pelos gêneros, tanto assim que a falta de moradia adequada e a segurança da posse têm sido responsáveis por potencializar a vulnerabilidade da mulher.

É válido dizer, também, que dados do IPEA (2017)¹⁹² apontam para o fato de que entre os anos 1995 e 2015 houve aumento na proporção de domicílios chefiados por mulheres, nas proporções de um salto de 25% para 40%, e que esse número tende a atingir patamares ainda maiores, o que comprova, inicialmente, que as mulheres vem assumindo um papel social cada vez maior e distinto no mundo urbano, ainda que continuem a sofrer discriminações e violências, sobretudo, no espaço público.

No Brasil, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) assumiu a responsabilidade de promover políticas que assegurassem condições de liberdade, igualdade de direitos e participação democrática às mulheres, sendo, portanto, incumbido de assessorar o Poder Executivo não só na formulação das diretrizes a serem implementadas, como na execução das ações a serem cumpridas em todos os níveis dos entes federados e, para tanto, necessário foi intervir nas diversas instâncias, inclusive, através da promoção de intercâmbios e convênios nacionais e internacionais, mantendo um canal aberto com os movimentos de mulheres e, sobretudo, buscando o fortalecimento do movimento de transversalidade da perspectiva de gênero.¹⁹³ (MONTAÑO, 2003, p. 10). Céli Regina Jardim Pinto diz a respeito do Conselho que:

Uma das mais significativas vitórias do feminismo brasileiro foi a criação do Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM), em 1984, que, tendo sua secretária com *status* de ministro, promoveu junto com importantes grupos – como o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), de Brasília –

¹⁹² Os dados foram publicados em março de 2017 no sítio do IPEA. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29526&catid=10&Itemid=9>. Acesso em: 06 jun. 2019.

¹⁹³ Conforme Bandeira e Almeida: “A busca por articular as políticas públicas com a perspectiva de gênero é recente e denuncia o fato de elas não serem neutras no que diz respeito à condição de gênero e aos impactos diferenciados que ocasionam em homens e mulheres (BANDEIRA; ALMEIDA, 2004). Historicamente, tais políticas eram desenhadas e aplicadas apenas pela elite política (homens brancos, heteronormativos, com alto grau educacional, concentração de renda e inserção social). As vozes e as experiências originadas fora da esfera hegemônica não eram consideradas legítimas, uma vez que o Estado não as qualificava em seu horizonte de atuação. As mulheres não estavam presentes na política – nem na tomada de decisões nem como suas destinatárias específicas.” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 36).

uma campanha nacional para a inclusão dos direitos das mulheres na nova carta constitucional. Do esforço resultou que a Constituição de 1988 é uma das que mais garante direitos para a mulher no mundo. (PINTO, 2010, p. 17).

Infelizmente, ao final do governo de José Sarney (1985-1990), assim como durante o governo de Fernando Collor de Melo (1990), o CNDM foi perdendo atuação, passando por um processo de enfraquecimento institucional, que simbolizou a saída do movimento de mulheres do cenário governamental, não só na esfera nacional, como também, no âmbito internacional, uma vez que perdeu a sua condição enquanto referência de modelo de gestão, cedendo lugar ao Instituto da mulher, de modelo de gestão espanhol, embora, continuasse figurando fortemente por sua participação. Somente em 2002, ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Secretaria dos Direitos da Mulher (SEDIM), ainda subordinada ao Ministério da Justiça, mas que havia assumido o *status* próprio de Ministério, o que foi muito importante para o fortalecimento institucional.¹⁹⁴ (MONTAÑO, 2003, p. 9).

A transversalidade de políticas públicas, em termos mundiais, significou a incorporação das políticas de forma vinculada e impactante nas propostas do Estado a serem desenvolvidas em cada área governamental, com o propósito precípuo de trazer uma modificação na vida das mulheres, a partir da melhoria na condição de empoderamento delas.¹⁹⁵

Entretanto, não é despendendo ressaltar todo esse esforço, no sentido de transversalizar as propostas de equidade de gênero, fruto, inclusive, das plataformas e planos construídos nos debates das conferências mundiais, que contribuem fortemente para o debate público. No caso brasileiro, apesar da introdução de políticas públicas em favor da mulher, seja contra a violência, como também, em outros segmentos, como na política habitacional e trabalhista, por exemplo, o Brasil ainda apresenta estatísticas muito altas de violência contra as mulheres e de feminização da pobreza, que são dois nichos que refletem bem a vulnerabilidade da mulher brasileira. A questão da vulnerabilidade

¹⁹⁴ Sobre esse item, inclusive, Montaña (2003, p. 11) denuncia que, desde o início havia “uma tensão permanente entre a demanda das mulheres de ter mecanismos no mais alto nível, especificamente a criação de ministérios, e as resistências dos Estados a modificar suas estruturas administrativas para acolher essa demanda.” E, portanto, Pinto relata que, somente depois “no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com *status* de ministério, e foi recriado o Conselho, com características mais próximas do que ele havia sido originalmente.” (PINTO, 2010, p. 17).

¹⁹⁵ No âmbito da União Europeia (UE), por exemplo, houve uma reorganização das políticas dos governos nacionais, através de enquadramentos legais que propugnaram pela igualdade entre os sexos, assim registrado na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, no artigo 23 (1999), promovendo a abertura para múltiplas ações governamentais. Inclusive, um dos fatores que contribuiu para que a UE se pronunciasse favorável à incorporação do princípio da transversalidade de gênero, foi o movimento das mulheres, das ONGs e dos grupos sociais organizados. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 40).

social da mulher de baixa renda pode ser bem retratada também pela experiência de dona A.N. dos S., que conta:

“eu vivo com meu esposo vai fazer 40 anos, eu tinha uns dezesseis anos, quando eu tive meu primeiro filho...sempre ele gostava de beber muito e só andava com os amigos, eu fui paciente e sofri muito e quando eu não aguentava mais, eu pegava minhas roupa e meus filho e ia pra casa da minha mãe, aí ele ia me buscar e nunca se importou em ter uma casa, porque, a senhora sabe, quando o homem bota pra beber mesmo, não tem quem impeça... outro dia, quando ele ficou dois mês sem salário, a dona da casa pediu a casa e a gente ficou na rua com os cangaço véio se estragando na chuva, a noite todinha. A salvação foi meu filho que disse que ia pagar um aluguel pra mim no outro dia.”

Os despejos forçados de famílias ou comunidades de suas casas, terras e vizinhanças é uma situação recorrente nas regiões pobres da cidade e é um fator que tem contribuído para a falta de moradia e ocupações irregulares, inclusive, porque os despejos são constantemente acompanhados por violência, especialmente contra mulheres, aos quais inclui intimidação, coerção, estupro, espancamento. A passagem retrata como as desvantagens para as mulheres até mesmo no entorno doméstico, produz um estado de precariedade e vulnerabilidade, dificilmente rompível, mantendo condições de privação e pobreza, o que remete à questão de que as assimetrias interconectadas produzem efeitos potenciados.¹⁹⁶

Em relação à violência de gênero, o Atlas de Violência/2018¹⁹⁷ (BRASIL, 2018, p. 54) denuncia em seu relatório, na seção sobre a violência contra a mulher, a evolução dos homicídios por unidade federativa, levando em conta, segundo eles, a interação com a raça e a cor da vítima, e expõe breves reflexões sobre a questão do feminicídio no país, dos quais, além do surpreendente aumento dos números de agressões contra a mulher, enfatize-se a falta de um sistema mais eficiente de apuração e coleta de dados, o

¹⁹⁶ Esclarece Vânia Salles e Rodolfo Tuirán (1998, p. 100): “as desigualdades de gênero dão lugar a um complexo sistema de interações que provocam uma acumulação de desvantagens para as mulheres expondo-as e tornando-as mais vulneráveis a condições de privação e pobreza.” Mas é preciso ficar claro que reconhecer a ligação social e cultural das mulheres com o espaço doméstico não pode significar um reforço da ideia de que “lugar de mulher é na cozinha” e de que o espaço público do mercado de trabalho, da política e das demais dimensões da vida é exclusivo dos homens.

¹⁹⁷ O relatório institucional foi produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2_018.pdf>. Acesso em: 01 abril 2018. Uma realidade muito próxima a 1995, como Machado relata, por exemplo, que: “Para lembrar apenas alguns dados a *Folha de S Paulo* publicava em 30 de setembro desse ano que 80% dos casos de violência contra a mulher apurados em São Paulo acontecem na própria casa da mulher que 90% dos estupros são feitos por pessoas conhecidas das mulheres Os homens alegam defesa da honra quando cometem violência corporal contra a mulher ou tentativa de homicida Quanto ao estupro a culpa e sempre das mulheres por demonstração de sexualidade em excesso.” (MACHADO, 1995, p. 421).

que não contribui para que esses dados sejam mais fiéis à realidade, uma vez que a experiência ainda é incipiente nesse sentido:

Uma subseção que começamos a tratar no documento deste ano diz respeito ao grande problema dos estupros no país. Trouxemos dados estarecedores sobre esse fenômeno bárbaro, em que 68% dos registros, no sistema de saúde, se referem a estupro de menores e onde quase um terço dos agressores das crianças (até 13 anos) são amigos e conhecidos da vítima e outros 30% são familiares mais próximos como pais, mães, padrastos e irmãos. Além disso, quando o perpetrador era conhecido da vítima, 54,9% dos casos tratam-se de ações que já vinham acontecendo anteriormente e 78,5% dos casos ocorreram na própria residência. (BRASIL, 2018, p. 54).

Mas, a vulnerabilidade da mulher não se restringe à violência de gênero, porque a relação entre gênero e pobreza, evidenciando um fenômeno que vem sendo denominado como feminização da pobreza¹⁹⁸ retrata a dificuldade não só em se transversalizar as políticas públicas sob a perspectiva de gênero, como, também, culmina com o aumento mundial da pobreza, o que nos países menos desenvolvidos e, no Brasil, pode estar associado ao desemprego ou à precariedade de ocupação das mulheres, podendo ser resultante de causas políticas, econômicas e culturais.

É de se evidenciar que através do esforço em se pesquisar a questão de gênero, visibilizando a constatação de que mulheres formam cada vez mais núcleos familiares por elas chefiados, tornou-se possível legitimar a busca por respostas sociais, assegurando os passos para que demandas se tornem passíveis de políticas públicas. (GUZMÁN & SALAZAR, 1992). Destarte, o Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe trouxe o índice de feminidade da pobreza na América Latina, comparando a porcentagem de mulheres pobres de 20 a 59 anos em relação aos homens pobres nesta mesma faixa etária, cujo indicador mostrou que os esforços de redução da pobreza nos 17 países analisados não beneficiaram de maneira igualitária a homens e mulheres, de forma que os lares pobres concentram uma maior proporção de mulheres em idade de maior demanda produtiva e reprodutiva.¹⁹⁹

¹⁹⁸ A origem do termo “feminização da pobreza” foi encontrada em um estudo pioneiro, publicado em 1978 de Buvinic & Von Elm, denominado “*Women-Headed Households: the Ignored Factor in Development Planning.*” Os autores expuseram o crescente número de domicílios chefiados por mulheres no mundo e alertaram sobre a relação entre essas evidências e a pobreza. O fenômeno, portanto, consiste na elevação proporcional de mulheres pobres ou da pobreza de grupos de pessoas que estejam em famílias chefiadas por mulheres. Destaque da “IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Beijing” (1995), na qual se constatou que 70% da população mundial pobre era composta por mulheres, popularizando o conceito.

¹⁹⁹ Constatou que: “em 2017, para cada 100 homens vivendo em lares pobres da região, havia 113 mulheres nesta mesma situação. Isso evidencia a falta de autonomia econômica das mulheres – quem, na ausência de demais rendimentos aportados por outros membros da família, são mais propensas a estarem em situação de pobreza; o que se aprofunda em lares com maior presença de crianças.” Disponível em: <<https://oig.cepal.org/pt/indicadores/indice-feminidade-da-pobreza>>. Acesso em: 03 abril 2019.

Essa discussão precisa ter como parâmetros outros coeficientes, aliás, Cardoso de Oliveira (2011, p. 81) aponta como problema a dificuldade em se separar conceitualmente as noções de igualdade e de equidade, o que implica em tratar como igual apenas aquilo que é uniforme, e mesmo que a formulação do autor esteja dirigida ao contexto dos estudos que ele realizou em Quebec, notadamente na época do referendo de 1995, é bastante pertinente para instigar outros dilemas envolvendo questões da equidade ou da igualdade, também, sob o prisma do gênero, dado que as referências que podem ser tomadas para análise, se aproximam do estudo em questão, senão veja a colocação do autor: “será que o ideal de equanimidade não estaria melhor contemplado no reconhecimento respeitoso das diferenças, em vez da imposição de uma uniformidade artificial e *desconsideradora* da identidade ou da dignidade do outro?” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 82). Essa ponderação e os respectivos questionamentos foram motivados em reflexões lançadas por Cardoso de Oliveira, especialmente no seguinte trecho:

Caberia perguntar se, a partir do resgate da noção de equidade, e da sua articulação com as ideias de valor que balizam identidades sociais, não seria viável pensar em assimetrias que pudessem ser legitimadas em uma sociedade democrática. Assimetrias que não se referissem aos direitos básicos de cidadania, mas que permitissem a relativização dos critérios de universalização de direitos sempre que a possibilidade de tratamento uniforme pudesse ter como implicação a negação ou a depreciação da identidade de uma das partes, cujo reconhecimento (importante para o exercício da cidadania) não tivesse como consequência a introdução de desigualdades ou de iniquidades sociais. Será que a valorização de particularidades, em contextos específicos, não estaria mais de acordo com os ideais de equidade onde a avaliação dos direitos demanda um exame das condições que caracterizam a situação das partes em relação ao problema em pauta? Ou ainda, será que não poderíamos falar, com Dumont, em diferentes níveis de significação, onde a passagem do primeiro (mais abrangente) para o segundo (menos abrangente) nível contemplasse a possibilidade de inversão valorativa para atender à especificidade do contexto? (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 83).

Decerto que a proposta de reflexão pode estar situada na análise do discurso feminista, afinal esse pensamento pode se constituir no enfrentamento do regular, do uniforme, propugnando pela valorização da diversidade, porque se reconhece que a igualdade tão defendida pelas mulheres, desde o início, é fundamental para a percepção delas, entretanto, como sujeitos portadores de interesses e identidades próprios.²⁰⁰ Até

²⁰⁰ Tanto o discurso pós-moderno quanto o feminista se colocam abertos para discutir as diferenças, mais do que reclamar a igualdade, progresso linear da sociedade, ao passo que “a crítica pós-moderna irá exercer um forte fascínio junto à teoria feminista” uma vez que abre espaço para a diferença, e “o encontro entre feminismo e pós-modernidade dar-se-á nas Ciências Sociais”, inclusive, porque, inicialmente, a construção da igualdade foi necessária para que houvesse a “coextensividade dos direitos civis às mulheres através do

porque, como lembra Judith Butler (2003, p. 18), a mulher, enquanto sujeito, “não é mais compreendido em termos estáveis e permanentes.” É relevante dizer que a discussão mencionada vai encontrar alguns dilemas críticos, porque não pode estar pautada exclusivamente na lógica da diferença, uma vez que mesmo identidades diferentes podem ter direitos iguais em todas as formas de reconhecimento.

Mesmo assim, esse discurso pode representar um excelente argumento para a política, por exemplo, de titularidade feminina na habitação social, já que essa “discriminação positiva” visa uma finalidade que uma vez atingida, poderá suplantar os atuais indicadores de superação de pobreza para a mulher. Mas, como coloca Bonetti:

Para começo de conversa, há que se definir o que a palavra gênero, neste contexto, quer dizer, para podermos compreender melhor o significado de desigualdade e, em especial, da desigualdade de gênero. [...] Para falar de gênero, temos de, necessariamente, falar em **feminismo**: uma ideologia política que se traduz tanto numa produção teórica quanto numa prática, voltadas para o enfrentamento da opressão que atinge as mulheres. (BONETTI, 2012, p. 91).

Então, alguns apontamentos são necessários para que se compreenda a dimensão das diferenças e desigualdades de gênero e sua repercussão no cotidiano das mulheres.

3.3 O Conceito de Gênero e a tensão entre os eixos público e privado

As questões de gênero aqui abordadas se baseiam na congruência em se reconhecer que o espaço urbano sofre as insurgências provocadas pelo paradigma masculino, daí a necessidade de se buscar compreender a acepção de gênero, traduzida como categoria útil na análise relacional, como descreveu Joan W. Scott (1989). Dentro dessa perspectiva de vulnerabilidade que atinge boa parte das mulheres, no âmbito doméstico e público, como se deve discutir o conceito de gênero? Os movimentos de mulheres e feministas que eclodiram nas décadas de 1970 e 1980 e que são diversos em suas perspectivas, reproduzem uma aproximação do conceito de gênero sob o prisma do espaço urbano para todos? Como discutir sobre a tensão existente no âmbito privado e público em relação à mulher?

Então, o conceito foi sendo desenvolvido e assimilado como categoria, consolidando-se como recurso de análise sociológica ou mesmo política, e não apenas enquanto categoria de estudos de gênero, superando a mera teoria de diferença entre as

voto, do trabalho assalariado, do acesso à educação e a todas as garantias previstas pela ‘cidadania moderna.’” (SORJ, 1992, p. 19).

características biológicas e de identidade psicológica do indivíduo, como inicialmente surgiu, através dos estudos de Robert Stoller (1968)²⁰¹ passando a ser usado, também, como categoria de análise relacional, de denúncia do processo de opressão e desigualdade e, assim, se desenvolvendo com o objetivo de atender a realidades ainda não reconhecidas.

Nessa linha de reflexão, Joan W. Scott eleva a concepção de gênero, para além do caráter relacional e não essencialista até então tido como referência, reconhecendo-o como um dos princípios básicos de organização nas sociedades, ou seja, “O uso do ‘gênero’ coloca a ênfase sobre todo o sistema de relações que pode incluir o sexo, mas que não é diretamente determinado pelo sexo nem determina diretamente a sexualidade.” (SCOTT, 1989, p. 5). Portanto, o conceito de gênero concebido até então como uma categoria fundamentalmente simbólica, sob essa perspectiva, alcança também uma nova categoria material e estrutural.²⁰²

Sob outro prisma, Julieta Paredes revela que o conceito de gênero passa a se incorporar enquanto “categoria política relacional de denúncia” das relações de opressão e exploração calcadas no sistema patriarcal imposto contra as mulheres, então, ela alerta para o fato de que “(O uso da ideia de equidade de gênero) começa a tirar força política ao conceito de gênero” convertendo-o num conceito pós-moderno superficial e descritivo de papéis, na medida em que, “a denúncia de gênero ao se converter em equidade de gênero produz uma grande confusão teórica e uma desmobilização política das mulheres.” (PAREDES, 2008, p. 4-5).

Na verdade, a autora faz uma reflexão pautada na crítica sobre o sistema neoliberal que, segundo ela, ao promover os direitos humanos, o faz no sentido de premiar apenas mulheres, jovens, homossexuais, indígenas, incapacitados, ou quaisquer outros sujeitos que estejam na mesma classe social ou que comunguem do mesmo pensamento político

²⁰¹ Robert Stoller, em 1968, introduziu em seu livro *Sex and Gender*, a palavra gênero para fazer uma distinção em relação ao termo sexo, tão somente associado às condições biológicas. O livro trata de estudos psicanalíticos aplicados à transexualidade. Stoller defendeu a ideia de que o sentimento de ser mulher ou homem prepondera em relação às características anatômicas.

²⁰² Segundo Scott (1989): “No seu uso mais recente, o “gênero” parece ter aparecido primeiro entre as feministas americanas que queriam insistir na qualidade fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo. A palavra indicava uma rejeição ao determinismo biológico implícito no uso de termos como “sexo” ou “diferença sexual.” O “gênero” sublinhava também o aspecto relacional das definições normativas de feminilidade. As que estavam mais preocupadas com o fato de que a produção dos estudos femininos centrava-se sobre as mulheres de forma muito estreita e isolada, utilizaram o termo “gênero” para introduzir uma noção relacional no nosso vocabulário analítico. Segundo esta opinião, as mulheres e os homens eram definidos em termos recíprocos e nenhuma compreensão de qualquer um poderia existir através de estudo inteiramente separado.” (SCOTT, 1989, p. 3). Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/generodh/gen_categoria.html>. Acesso em: 12 mar. 2019.

neoliberal, e que a partir de suas adversidades, lhes sirvam econômica e politicamente sem se rebelar, porque o sistema neoliberal guarda sua visão desigual, classista, machista, racista, assim como o próprio liberalismo se revelou sob o ideário francês de “liberdade, igualdade e fraternidade”²⁰³ dirigido aos reconhecidamente burgueses cidadãos, sem que tivesse qualquer intenção de fazer espargir os direitos sobre todos igualmente.²⁰⁴ (PAREDES, 2008, p. 3-4). Finalmente, Julieta Paredes coloca que:

Gostaríamos de comparar o valor político da categoria gênero com o de classe [...] nunca haverá equidade (igualdade) de classe, porque as classes sociais se fundamentam, se originam na injustiça da exploração de uma classe pela outra [...] a mesma coisa acontece com o gênero, nunca haverá equidade de gênero entendida ela como igualdade [...] porque a luta consiste na superação do gênero como injustiça histórica (PAREDES, 2008, p. 5).

Sobre isso, Saffioti vem destacar que “na França, embora a revolução burguesa suprimisse o privilégio da masculinidade (1790), tornando a mulher igual ao homem no direito sucessório, o casamento subordinava a esposa e, conseqüentemente, seus bens, ao marido.” (SAFFIOTI, 1976, p. 106-107). De fato, mesmo com a expansão das liberdades humanas, esse processo atingiu timidamente a mulher, inclusive, independentemente da classe a que pertencia. Pelo contrário, a sua condição de mulher como sexo inferior, impôs-lhe aceitar sua condição de classe de forma diferenciada em relação ao homem. Como descreve Saffioti:

É a abolição dos privilégios masculinos que ela pretende. Todavia, a revolução foi dirigida pela burguesia em ascensão cujos interesses residiam, de um lado, na eliminação dos privilégios feudais e, de outro, na manutenção das regalias masculinas. Em outros termos, a palavra de ordem da revolução não era apenas burguesa; era burguesa e masculina. Frustram-se, pois, os esforços de Olympe de Gouges e ela encontra a morte no cadafalso. (SAFFIOTI, 1976, p. 107).

Aliás, constata-se que é a partir desse momento histórico, que as mulheres reconheceram que a construção de sua cidadania dependeria da dualidade opositiva entre

²⁰³ Na verdade, em relação a isso, é importante se mencionar a figura de *Olimpe de Gouges*, que imprimiu um condão político às reivindicações femininas, no sentido de buscar para as mulheres os direitos que a sociedade conferia aos homens, já em 1789, quando redigiu a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, concebida como resposta e complemento à famosa Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que não incluía as mulheres. (SAFFIOTI, 1976, p. 106-107).

²⁰⁴ Aliás, no prefácio de seu livro Judith P. Butler antecipa essa preocupação, dizendo: “os debates feministas contemporâneos sobre os significados do conceito de gênero levam repetidamente a uma certa sensação de problema, como se sua indeterminação pudesse culminar finalmente num fracasso do feminismo.” (BUTLER, 2003, p. 7).

igualdade e diferença, que foi o traço marcante dos primeiros movimentos feministas deflagrados.²⁰⁵

Na Antropologia,²⁰⁶ a questão de gênero foi sendo compreendida a partir da década de 1930, e se ancora no pressuposto de que a sua concepção se apoia na cultura da diversidade humana que é construída por particularidades culturais, então, através de pesquisas de diversos estudiosos da área, o conceito é mobilizado a partir da constatação de que, nas diversas partes do mundo, homens e mulheres são muito diferentes entre si, mas que as diferenças não estão amparadas nas diferenças biológicas. Por exemplo, através dos estudos de Margareth Mead (1935),²⁰⁷ em Papua-Nova Guiné, descobriu-se que não existe correlação entre o corpo e a conduta social dos homens e mulheres. A antropóloga Mead, ao estudar as três tribos daquele país (*Arapesh*, *Mundugumor*, *Tchambuli*), constatou que no primeiro grupo (*Arapesh*) homens e mulheres eram amáveis entre si e muito gentis com suas crianças, apresentavam uma sociabilidade mais maternal, segundo a autora. No segundo grupo (*Mundugumor*), todos eram muito agressivos entre si, mas, nesses dois primeiros grupos, os papéis destinados a homens e mulheres eram iguais para ambos, não havia distinções. Já no terceiro grupo (*Tchambuli*), havia uma inversão dos papéis sexuais, em comparação ao modelo da cultura nas sociedades ocidentais, porque naquele grupo, os homens eram estimulados a serem mais gentis e maternais, inclusive, sendo incumbidos de se ocuparem das crianças quando nasciam, e as mulheres eram consideradas mais fortes, bravas e guerreiras.

Então, Mead comprovou, nesse estudo, que os “papéis sexuais” ou gênero, lido na época como “temperamento” não eram determinados por questões biológicas inscritas nos corpos, portanto, não poderiam ser considerados determinantes supostamente

²⁰⁵ Saffioti conta que: “O feminismo, todavia, não morre; silencia-se por quase três décadas para ressurgir aliado ao socialismo utópico, estimulado inicialmente pelas idéias de Saint-Simon e, depois, por Fourier e Cabet. O jornal *La Femme Libre*, surgido em 1832, lança, em seu primeiro número, um apelo de inspiração saint-simoniana às mulheres, incitando-as a reivindicar seus direitos, aproveitando o momento histórico em que o proletariado reclamava sua libertação. Eugénie Niboyet, entusiasmada com a teoria de Fourier, funda, em Lyon, em 1833, *Le Conseiller des Femmes*.” (SAFFIOTI, 1976, p. 107).

²⁰⁶ A Antropologia Feminista tece uma crítica à noção de diferença cultural, que é característica da Antropologia, entretanto, introduz uma noção de diferença que se complexifica e aparece na constituição de desigualdade e onde o gênero não é o único produtor de diferença, devendo, portanto, ser tomado no cruzamento com outros elementos em suas interseccionalidades como raça, etnia, geração e de classes. (BONETTI, 2011, p. 62).

²⁰⁷ No livro “Sexo e Temperamento em três sociedades primitivas” (4ª ed., 2000), Margareth Mead (1935) investiga os papéis sexuais, que ela denomina “temperamento” como foi chamado na época, o termo “gênero” que ainda não era compreendido como uma categoria de análise, conforme Joan Scott (1989) colocou.

naturais. Da mesma forma, Marilyn Strathern (2006),²⁰⁸ ao estudar os povos da Melanésia, também, fez uma incursão nessa proposta de refletir e aprofundar a questão de gênero, constatando como aquele povo tem a capacidade de acionar, mobilizar e modificar seu gênero sempre a partir da interação com o outro, ou seja, a identidade ou subjetividade é fluida e todo indivíduo contém múltiplas identidades de gênero, como consequência dessas interações. Segundo ela, gênero se complexifica na medida em que ele é entendido como “um princípio pervasivo da organização social.” (STRATHERN, 1987, p. 278).²⁰⁹ Então, o conceito de gênero tal como proposto por Marilyn Strathern (2006, p. 19), seria uma “categoria de diferenciação”, que tem como construtos de gênero, as formas masculino e feminino.

Na verdade, a compreensão do termo transcende a própria linguagem adotada institucionalmente, porque apenas traz uma representação ínfima daquilo que se almeja alcançar em termos de consideração e respeito ao outro. Judith Butler (2009, p. 12) vem problematizar a questão ao colocar que “a complexidade do conceito de gênero exige um conjunto interdisciplinar e pós-disciplinar de discursos, com vistas a resistir à domesticação acadêmica dos estudos sobre o gênero ou dos estudos sobre as mulheres e de radicalizar a noção de crítica feminista”, instigando uma reflexão ainda mais eloquente, a qual a autora defende sobre a fluidez de acepção dessas linguagens.

Neste sentido, Joan Scott (1989) entende que o gênero não pode ser pensado apenas no âmbito privado das relações familiares, porque, para além dessa esfera, o gênero tem que ser compreendido dentro de um sistema político, econômico e das estruturas de poder da sociedade, já que expressa um campo de disputas teóricas e políticas. Ela seguiu a mesma reflexão de Beauvoir (1941),²¹⁰ que compreende que gênero, deve ser pensado, também, como uma categoria que não só mede as diferenças

²⁰⁸ Marilyn Strathern, no livro “O Gênero da Dádiva” (2006) discute que a concepção de gênero não se enquadra nas dicotomias ocidentais, mas como meio principal, através do qual são construídas relações sociais orientadas por outro modo de pensamento. Na verdade, as identidades de gênero na Melanésia podem ser múltiplas e dependem das circunstâncias, da forma assumida com aqueles com quem se está interagindo. Conforme ela mesma coloca: “por conseguinte, o gênero de uma pessoa pode ser imaginado como dualmente ou multiplamente composto e, nesse estado andrógino, homens e mulheres estão inativos, em seus relacionamentos recíprocos, as pessoas são concebidas alternadamente como num estado de mesmo sexo ou de sexo cruzado. Elas, portanto, corporificam ou objetificam relações sociais, revelando-as seja numa forma ou na outra.” (STRATHERN, 2006, p. 140).

²⁰⁹ Tal qual passa a ser tomado pela Antropologia Feminista, como objeto complexificado e pervasivo.

²¹⁰ Simone de Beauvoir (1941), de quem é a frase célebre “Não se nasce mulher, torna-se mulher”, foi uma grande inspiradora nas discussões sobre as desigualdades entre homens e mulheres, a partir de 1941, quando no seu livro “O Segundo Sexo” ela questionou os motivos pelos quais nos sistemas de relação de poder das sociedades ocidentais modernas, as mulheres permaneciam em posição de inferioridade. Ela argumentou que a determinação natural, ou seja, o sexo biológico, não servia para explicar as diferenças ou as desigualdades de condutas entre femininos e masculinos.

biológicas, mas as relações sociais historicamente construídas. Assim, como Scott diz: “O núcleo essencial da definição baseia-se na conexão integral entre duas proposições: o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder. (SCOTT, 1989, p. 21).

Aliás, a tensão aqui discutida tanto aloja a ideia de escalonamento de poder, entre a submissão e a dominação, que carregam a marca de “padrões legitimados socialmente importantes na definição de identidades e condutas” (DEBERT e GREGORI, 2008, p. 178) e exigidos no cumprimento de papéis, como também, representa uma desarticulação entre o discurso e a prática, principalmente, em um cenário em que os organismos internacionais e as organizações civilmente organizadas passaram a pleitear um empenho maior no desenvolvimento de políticas públicas em favor de mulheres nos Estados. Não é de se surpreender, entretanto, que muitos documentos ratificados no âmbito dos países, não surtiram efeitos na implementação de políticas eficientes não só por falta de mecanismos de fiscalização e sanção, como também, o tímido esforço de cada Estado no enfrentamento de condições e obstáculos, por longo tempo inquebrantáveis, de estrutura de dominação.²¹¹

O fato é que esses estudos e outros, permitem assimilar que a concepção de gênero passa a representar uma categoria de análise e que se respalda na importância do movimento de todos nesse diálogo entre a questão de gênero e as políticas públicas, mas não só pela sua incorporação nos documentos produzidos nas conferências, que puderam traduzir algumas demandas da sociedade civil, como, também, em vista daquilo que passa a ser incorporado internamente no país, no diálogo com os outros Estados, e, finalmente, que se consolida através da implementação da política pública. Neste momento, a participação social, através das organizações da sociedade civil, tem papel fundamental na implementação da política pública, assim como na construção normativa necessária para se coibir as digressões provocadas pela insegurança jurídica e social em cada seara.

Consta, segundo Machado, que a absorção do conceito de gênero foi alvo de muito conflito no âmbito das conferências preparatórias de Beijing (1995), como também, da IV Conferência Internacional da Mulher (IV CMM), pelo que a autora colocou que

²¹¹ Por exemplo, somente em 1999, o Protocolo Opcional à CEDAW reconheceu a competência de um Comitê, para atuar como mecanismo de sanção, responsável por receber e apreciar participações que denunciasses situações de violação de direitos humanos, esse Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), foi ratificado pelo governo brasileiro em junho de 2002. (MONTAÑO, 2003, p. 53).

diversos países e organizações não-governamentais contestaram a linguagem adotada pelas Nações Unidas, porque o conceito “é gerado a partir da **desconstrução das ideias naturalizadas de mulher e homem**, chegando-se assim a focalizar a sua construção cultural e social” (sic) (MACHADO, 1995, p. 416), fato que, segunda a autora, provocou uma polarização dos campos na compreensão do termo, levando a um impasse que representou um dilema sobre a defesa dos direitos das mulheres, principalmente, no que tange ao reconhecimento do direito à pluralidade de orientações sexuais e à defesa pela descriminalização do aborto.

Por outro lado, todo o esforço internacional em contribuir neste cenário, contou com outro marco legal, que foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, que ocorreu em Belém do Pará, em 1994, no mesmo ano em que a CEDAW (1979) foi ratificada no Brasil sem reservas,²¹² demonstrando como a trajetória no sentido de se coibir a violência de gênero, no Brasil, foi tardia e impulsionada pela pressão internacional, principalmente, em virtude da responsabilização do Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres, particularmente, em 2001, através do Informe nº 54 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.²¹³

Por conseguinte, a edição de políticas macroeconômicas integrativas que deem realce às prerrogativas femininas e combatam as estatísticas evidenciadas através do Relatório sobre a Situação da População Mundial da Organização das Nações Unidas (ONU, 2009), da exposição de motivos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2013/2015), e que se perpetua nos dias atuais, como evidencia o Anuário Estatístico da CEPAL 2018 sobre os indicadores sociodemográficos, econômicos e ambientais da

²¹² A CEDAW foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18/12/1979, e entrou em vigor em 03/09/1981. É considerada a carta de direitos humanos das mulheres com força de lei no marco legal brasileiro sendo assinada pelo Brasil, com reservas, em 31/03/1981 e ratificada, com reservas, em 01/02/1984, mas só entrou em vigor em nosso país em 02/03/1984. Em 22/06/1994 foi ratificada, sem reservas. Texto publicado no Diário do Congresso Nacional em 23/06/1994. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

²¹³ O Estado brasileiro precisou se empenhar em implementar uma legislação que coibisse a violência doméstica contra as mulheres, principalmente, em função do descumprimento aos termos da Convenção de Belém do Pará e da Convenção Americana de Direitos Humanos. A trajetória, entretanto, foi longa e só se consolidou em 2006, através da Lei nº 11.340/2006, conhecida como lei Maria da Penha, que passou a tratar com mais rigor a punição contra as agressões contra as mulheres. O nome da lei, inclusive, teve inspiração no caso emblemático de agressões sofridas pela farmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes, que conseguiu junto à Comissão dos Direitos Humanos da OEA, através de uma petição encaminhada pelos Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL-Brasil) e o Comitê Latino-Americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM-Brasil) a condenação do estado brasileiro, assim como estimulou a normatização do ordenamento pátrio. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 25 mar. 2019.

América Latina e do Caribe, publicado, recentemente, em 2019, são importantes, no sentido de promoverem a conexão de políticas em favor da mulher, inclusive, no contexto habitacional, comprovando, também, a necessidade de implementação de políticas públicas menos fragmentadas e que incorporem o debate de gênero em todas as suas perspectivas.

Neste sentido, é significativo pensar na importância que a moradia e a cidade representam na vida cotidiana das mulheres, inclusive, porque a violência contra a mulher persiste no âmbito doméstico e para além dele, sobretudo, porque a configuração das cidades não incorpora as necessidades femininas, acentuando-se as tensões entre os espaços público e privado para a mulher. Destarte, lançar políticas públicas que busquem a superação de uma realidade dentro desse contexto, marcado por profundas desigualdades, sobretudo, no que diz respeito às relações de gênero, é salutar, inclusive, no que tange à questão da política de titularidade residencial feminina, que pode ser elencado como um resultado da busca pela efetivação de ações que tenham o condão de suplantar problemas envolvendo o déficit habitacional, principalmente, para mulheres que compõem famílias de baixa renda.

Com uma espécie de galhardia, Dona Sílvia comenta que: *“a maioria das pessoas aqui são trabalhadoras, saem pra trabalhar e voltam pra dormir.”* Interessante manifestação da moradora do bairro Marcus Moura que, por sua vez, exerce suas atividades no bairro mesmo, com a fabricação e venda de pastéis pelas ruas da comunidade e observa o movimento das ruas de onde mora, desde cedo do dia, e tal narrativa abre a reflexão sobre o que Harvey adverte ao mencionar que Lefebvre, já na década de 1960, expressava sua preocupação sobre o direito à cidade, associando-o, inclusive, à falta de atenção pelo marxismo convencional na estratégia revolucionária, ainda que os movimentos revolucionários assumam uma dimensão urbana:

Ao invocar a “classe trabalhadora” como agente da transformação revolucionária ao longo de seu texto, Lefebvre estava sugerindo tacitamente que a classe trabalhadora revolucionária era formada por trabalhadores urbanos, e não exclusivamente por operários fabris. Como ele observaria mais tarde, esse é um tipo muito diferente de formação de classe – fragmentado e dividido, múltiplo em suas aspirações e necessidades, em geral itinerante, bem mais desorganizado e fluido do que solidamente implantado (HARVEY, 2014, p. 16-17).

Sob outro prisma, cabe a reflexão sobre um fenômeno peculiar de localidades consideradas cidades-dormitório, tendo em vista a dinâmica metropolitana com base no

que se compreende por movimentos pendulares²¹⁴ e, por consequência, a identificação de áreas de influência ou regiões funcionais. Adams (1995, p. 13)²¹⁵ considera, a partir de formulações teóricas e seus respectivos estudos empíricos, que “áreas geográficas são definidas, principalmente, em termos de deslocamento diário de casa para o trabalho.” No caso em questão, Santa Rita possui um distrito industrial e comércios locais, mas que não açambarcam a mão-de-obra local, havendo migração cotidiana de sua população ativa para outras localidades, e nesse outro sentido, é de se considerar ainda como Guimarães (2011, p. 90) fala: de um “movimento geral de precarização” que estaria traduzido “nas formas de estruturação da vida social nos bairros de periferia, cada vez mais circunscritas ao imprevisto e à instabilidade, que parecem se tornar quase regras gerais”, sua convicção no contexto das reflexões sobre as periferias e os territórios sob efeitos conjugados da precarização se reflete da seguinte maneira:

Se os efeitos estruturantes da vida social não operam, mas se deterioram e se tornam precários, suas implicações se manifestam, por exemplo, através da fragilização e da debilidade do papel do trabalho na articulação de identidades sociais, ou na exclusão de grupos de outras esferas da vida social. Concernentes ao debate em questão, a maior implicação desse argumento estaria na própria concentração de famílias em condição de pobreza nos espaços da moradia, tanto em decorrência de causas anteriores, como dos novos contornos adquiridos na atualidade (GUIMARÃES, 2011, p. 90-91).

Naturalmente que, a perspectiva analisada sobre esse tema, não utiliza fatores conclusivos sobre o movimento pendular nessa localidade,²¹⁶ mas, procura observar, a

²¹⁴ O estudo da dinâmica metropolitana com base nos movimentos pendulares está vinculado a uma das linhas tradicionais de pesquisa em Geografia Urbana para a identificação de áreas de influência ou regiões funcionais, sendo assim, poder-se-ia considerar tais áreas, essencialmente, área de mercado de trabalho, áreas econômicas e áreas metropolitanas. Importante frisar que, de acordo com os estudos clássicos, observa-se uma certa compreensão em se admitir que os movimentos migratórios variam quanto à duração e à escala de abrangência, e que aqueles de caráter cotidiano devem ser compreendidos no contexto em que se inserem, predominantemente urbano.

²¹⁵ O texto original do referente trabalho é: “*Following in the tradition of these theoretical formulations and empirical studies based on them, geographic areas that are defined mainly in terms of home-to-work daily commuting are used as frameworks for presenting federal statistics for labor market areas (Bureau of Labor Statistics), economic areas (Bureau of Economic Analysis), and metropolitan areas (Bureau of the Census and others). Counties have served as the principal building blocks for these areas.*” ADAMS, J. S. Classifying settled areas of the United States: conceptual issues and proposals for new approaches. In: DAHMAN, D. C., FITZSIMMONS, J. D. (ed.). Metropolitan and nonmetropolitan areas: new approaches to geographical definition. Washington: Population Division/US Bureau of the Census, September 1995. p. 9-83 (Working paper n.12).

²¹⁶ Moura; Castello Branco; Fircowski (2005, p. 130) expõe referindo-se aos deslocamentos pendulares em direção ao município de São Paulo tendo como referência as contribuições de Ántico (2004, p. 15), o caso em questão se aproxima da situação observada em Santa Rita, posto que a sede do município fica a uma distância aproximada de 11 km da capital paraibana, João Pessoa-PB: “O processo de ocupação e expansão da metrópole, ligado ao crescimento de áreas do entorno metropolitano, que abrigam grande parte da população sem condições de residir nas áreas mais centrais e valorizadas, aliado à maior concentração de atividades produtivas em determinados espaços centrais, principalmente do Município de São Paulo, explica a maioria dos deslocamentos pendulares ocorridos na RMSP. Assim, com o desenvolvimento de

partir das narrativas locais coletadas, a princípio, um aspecto no sentido do efeito estruturante da vida social dos moradores em relação ao trabalho, ora sobre a imobilidade social, a informalidade das atividades econômicas, ou de outra forma, de que há no município, supostamente, a possibilidade de classificá-lo como cidade-dormitório, inclusive, pelas características próximas com as que são indicadas pela Geografia:

Dentre os inúmeros fatores que se associam à pendularidade, alguns podem ser apontados como decisivos. São eles: a dinâmica do mercado de terras no município-pólo dos aglomerados; a alteração do perfil econômico e a desconcentração da indústria para municípios que não o pólo ou distritos industriais consagrados; o acesso diferenciado ao mercado de trabalho e/ou oportunidades de estudo; os custos e a qualidade do transporte disponível e o tempo de deslocamento. (MOURA; CASTELLO BRANCO; FIRCOVSKI, 2005, p. 132).

Nesse diapasão, é válido relatar os casos de algumas cidadinas locais²¹⁷, como é o de G.G.H. que vai trabalhar de quarta-feira a domingo, informalmente, em um bar, em município próximo a Santa Rita, Itapororoca-PB, para suprir minimamente as necessidades de sua família, recebendo cerca de 100 (cem) reais por semana, sendo 18 (dezoito) reais para o transporte e o restante para subsistência. Também, recebe 240 (duzentos e quarenta) reais de bolsa família, que é usado para pagar o aluguel. Segundo ela, não se arrisca a trabalhar nos bares da localidade onde mora, porque há muitas ocorrências perigosas, envolvendo violência. Embora se sinta segura no bairro.

Por isso, G.G.H. tem tantas expectativas em relação à aquisição da casa, pois acredita que isso lhe beneficiará a conseguir um trabalho com carteira assinada, ou seja, um emprego formal, trazendo estabilidade e tranquilidade para si e para os filhos, podendo também concluir seus estudos, que ainda não foi possível em virtude da inconstância na oferta de ensino público na localidade, até mesmo aquele destinado à formação de adultos no município, o qual ela abandonou porque não tinha emprego na localidade onde mora e, portanto, não tinha como conciliar os estudos com a atual atividade que exerce. Isso reforça a ideia de que, assim, como dentro do vasto campo do direito à cidade, o direito à moradia assume destaque especial, porque representa uma gama de outras reivindicações a direitos e por ser o lugar de pertencimento do indivíduo.

um padrão locacional de ofertas no mercado imobiliário em áreas mais afastadas e desvalorizadas, os trabalhadores pendulares utilizam como estratégia residir nos locais mais acessíveis, percorrendo maiores distâncias para chegar ao município de trabalho.”

²¹⁷ As mulheres entrevistadas foram, em sua maioria, aquelas selecionadas para receber uma unidade habitacional no projeto de construção do Loteamento Novo Bairro, no bairro Marcos Moura, que formam o recorte desta pesquisa. Entretanto, também foram realizadas entrevistas com interlocutores locais, para conhecer a construção da comunidade e da cidade, que são o recorte geográfico aqui em análise.

E.S.P., por sua vez, também representa a cidadina que segue para outra cidade, realizando a migração cotidiana para trabalhar em uma fábrica de pamonhas em João Pessoa, com carteira assinada. Casada, mora em Santa Rita (Várzea Nova), tem duas filhas, uma com 16 anos de idade e outra com 4 anos de idade. Sabe costurar, mas não exerce a profissão porque, segundo ela, as pessoas na região onde mora não pagam pelos serviços prestados. Então, resolveu trabalhar de carteira assinada. Tem esperança de montar um comércio, quando se mudar para a casa nova, até mesmo porque seu deslocamento se dá muito cedo da manhã, “às vezes ainda está escuro.” Inclusive, a maioria das interlocutoras expressou a vontade de constituir um negócio próprio.²¹⁸

Assim como as duas interlocutoras citadas acima, M.S. é diarista e trabalha cerca de 4 (quatro) dias por semana, em João Pessoa, ela conta que prefere fazer faxina, porque acha que é melhor financeiramente e, segundo ela, “como a crise está grande, com as diárias, recebe um pouco mais.” Não tem carteira assinada, mas se sente bem nas casas onde trabalha, e “está há muito tempo com essas pessoas” (tomadores de serviço), inclusive, em uma das casas, já trabalha há 11 anos, sem carteira assinada. Recebe cerca de 100 (cem) reais por diária.

Esses indicadores se repetem em tantas outras narrativas realizadas, demonstrando que muitos trabalhadores e trabalhadoras locais buscam ocupações e subsistência em outras localidades ou através do emprego informal, para suprir suas necessidades, tendo em vista que a localidade onde moram não oferece muitas oportunidades de emprego formal. Aqui, deve-se levar em consideração, que a maioria dessas interlocutoras não possui formação para ocupar postos de trabalho que exijam mais qualificação, e essa informação, como enuncia Mike Davis (2006) ao falar de “terra periférica”, é relevante, pois ao se analisar sob a perspectiva de um direito plural e democrático de acesso ao trabalho, deve-se entender, também, que uma vez que essa população fica sem acesso à formação profissional na área onde habita, pois não há políticas públicas implementadas

²¹⁸ Mike Davis (2006, p. 210-211) cita Alain Dubresson que vem elucidar sobre o caso de Abidjan: “o dinamismo dos ofícios braçais e do pequeno comércio depende em boa medida da demanda do setor assalariado.” Ele lança um alerta contra a “ilusão” cultivada pela OIT e pelo Banco Mundial de que “o setor informal pode substituir com eficiência o setor formal e promover um processo de acumulação suficiente para uma cidade com mais de 2,5 milhões de habitantes.” Seu aviso é repetido por Christian Rogerson, que, distinguindo (como Portes e Hoffman) microempresas “de sobrevivência” e “de crescimento”, escreve sobre as primeiras: “Em termos gerais, a renda gerada por essas empresas, cuja maioria tende a ser administrada por mulheres, costuma ficar abaixo até do padrão de vida mínimo e envolve pouco investimento de capital, praticamente nenhuma habilidade especializada e oportunidades apenas restritas de crescer e se transformar num negócio viável.”

para atendê-las, corrobora-se com a ideia de que a ocupação dessas áreas não se dá sem custo algum.

Além do que, evidencia um fenômeno que se trata de imobilidade social, fazendo prevalecer a tese do “isolamento social dos pobres”, na segregação da vida urbana, na qual o mundo da integração social composto por laços imediatos de vínculos aponta para o seu funcionamento para dentro, no interior dos bairros, territórios e comunidades que representam os seus próprios limites, porque não abrem a possibilidade de mobilidade entre as classes sociais (GUIMARÃES, 2011, p. 100). Sob outro prisma, importante trazer à tona a reflexão de Dolores Hayden:

as mulheres não podem melhorar seu status no lar, a menos que sua posição econômica geral na sociedade seja alterada, e não podem melhorar seu status como força de trabalho remunerada, a menos que suas responsabilidades sejam alteradas. Sendo assim, um programa para atingir a justiça econômica e ambiental da mulher requer, por definição, uma solução que supere as tradicionais divisões entre o lar e a economia de mercado, a moradia privada e o ambiente de trabalho. Deve-se, portanto, transformar a situação econômica do trabalhador do lar cujas habilidades não têm sido remuneradas, mas são econômica e socialmente necessárias à sociedade, além de, também, transformar a situação doméstica da mulher empregada. (DOLORES HAYDEN, 1980, p. 176, tradução nossa).²¹⁹

A autora tece uma crítica ao padrão adotado nos subúrbios estadunidenses em face da estratégia de manutenção de uma estrutura familiar baseada no consumo, sobretudo no pós-guerra, quando homens brancos passaram a ocupar cargos mais qualificados nas indústrias, enquanto as mulheres mantinham o *status* de donas-de casa. Entretanto, esse modelo logo se tornou obsoleto e as mulheres passaram a ocupar espaço no mercado de trabalho, até mesmo para atender novas demandas de consumo. A partir dessa nova realidade, as mulheres passaram a percorrer longos deslocamentos do trabalho para o lar, inclusive para tentarem conciliar, a vida profissional com a maternidade e a vida doméstica.

Neste ponto, Hayden elabora uma proposta para melhorar a realidade das mulheres trabalhadoras, que se baseia, principalmente, na reformulação dos projetos

²¹⁹ O texto original é: “The problem is paradoxical: women cannot improve their status in the home unless their overall economic position in society is altered; women cannot improve their status in the paid labor force unless their domestic responsibilities are altered. Therefore, a program to achieve economic and environmental justice for women requires, by definition, a solution which overcomes the traditional divisions between the house-hold and the market economy, the private dwelling and the workplace. One must transform the economic situation of the traditional home-maker whose skilled labor has been unpaid, but economically and socially necessary to society; one must also transform the domestic situa-tion of the employed woman.” (HAYDEN, 1980, p. 176).

urbanísticos dos bairros suburbanos por grupos de cooperativas, de maneira que passem a contemplar creches, escolas, cozinhas comunitárias, cooperativas de alimentos e sistemas de transportes mais adequados, além de áreas verdes coletivas, resolvendo, assim, a dicotomia entre o âmbito doméstico e laboral, inclusive, porque parte da mão-de-obra dos bairros seria absorvida localmente.²²⁰ Mas, do que isso, Hayden aponta para o fato de que a superação dessas questões só alcançam êxito, caso haja transformação na posição social da mulher, que deixaria de estar atrelada ao papel doméstico, como base de sustentação do modelo hegemônico de família.

Essa perspectiva parece ser válida, no momento em que se consideram aspectos que potencializam as diferenças de gênero, como violência vivenciada pelas mulheres também pela falta de moradia, a falta de qualificação e formação educacional, a carência em serviços públicos básicos em comunidades desassistidas pelo poder público, então, essa possibilidade seria viável, se o Estado junto à comunidade, e ambos em regime de cooperação, pudessem implementar um modelo de acordo com a proposta de Hayden (1980) e, principalmente, nos conjuntos habitacionais construídos em locais periféricos e distantes dos recursos que as cidades oferecem. Parece ser oportuno trazer concomitantemente a reflexão de Paula Santoro para a discussão, uma vez que Hayden não é a única a considerar que o planejamento do espaço resolve o dilema extraído “dos papéis sociais paradoxais desempenhados pelas mulheres.” (ALVIM, 2019, p. 3).

Da mesma forma, Paula Santoro expõe que a questão urbanística sob a perspectiva de gênero requer políticas que visem tratamento equitativo, portanto, que justificaria políticas exclusivas para mulheres, posto ser necessário “trabalhar as diferenças.” A sua abordagem remete às seguintes indagações:

Se, como vimos, a mulher é um ator relevante para enxergar a propriedade como uma função social e não como mercadoria, qual o sentido de investirmos nossa energia de planejadores para planejar para o mercado. Será que não estamos indo na contra-mão do debate de direitos e do combate à desigualdade de gênero? De que adianta termos o discurso que incorpora metodologias para as mulheres participarem se nosso raciocínio de planejamento está centrado em projetos que não refletem em espaços que atendem prioritariamente a esse

²²⁰ O texto “*What would a non-sexist city be like? Speculation on Housing, Urban Design and Human Work*” de Dolores Hayden (1980) é considerado um dos textos mais referenciados, sendo uma espécie de manifesto na temática, pois trata da disparidade da relação da cidade com a mulher nos aspectos de habitação, assim como de trabalho e arquitetura, propondo mudanças e adequações dos projetos das cidades, dos bairros e das casas para atender as especificidades femininas, com base na experiência dos subúrbios residenciais dos EUA, que seguiu um modelo capitalista de produção dos espaços. Em seu texto, Hayden chama esses grupos de HOMES (Homemakers Organization for a More Egalitarian Society). Traduzido: Organização de Donas(os) de Casa para uma Sociedade Mais Igualitária.

grupo (e até mesmo trabalham no sentido contrário)? (SANTORO, 2008, p. 16).

Então, valendo-se da inteligência de Esquiaga (1997),²²¹ Paula Santoro reconhece em seu trabalho que a aproximação do planejamento das cidades com a temática de gênero deve passar pelo que ela chama de “mudança de escala de planejamento: do total para o local”, denunciando, assim, que não se vê uma preocupação com o envolvimento de outros atores que não sejam aqueles que tradicionalmente estão interessados no desenvolvimento urbano imobiliário, a exemplo de Operações Urbanas Consorciadas no Estado de São Paulo, que estão muito mais centradas na desregulação e na liberação do solo, que aliás, ao revalorizarem os imóveis, segregam e excluem classes sociais, porque estão mais voltadas para o mercado. (SANTORO, 2008, p. 15-16).

3.4 A importância da emancipação da mulher no ordenamento jurídico e sua incorporação no sistema de políticas públicas

No sistema brasileiro, a busca pela adequação das normas que conferissem tratamento igualitário a homens e mulheres ganhou ênfase a partir da Constituição Federal de 1988, quando mudanças significativas foram estabelecidas no ordenamento jurídico, resgatando a base principiológica do estado democrático, especialmente, no que tange à mulher, através do princípio fundamental de vedação de discriminação em relação ao sexo, que se espargiu em todo o sistema.²²² Na percepção de Menelick de Carvalho Netto (2006, p. 22) “a virtude de uma Constituição democrática é que ela não permite mecanismos que instituem uma paz de cemitério. Ela precisamente remete à discussão pública os problemas para que possamos, de maneira constante e reflexiva, rever antigos usos e tradições.” No entanto, para além da mudança no sistema jurídico, o que já é um

²²¹ A autora utiliza o texto de EZQUIAGA, José María. “*Cambio de estilo o cambio de paradigma? Reflexiones sobre la crisis del planeamiento urbano.*” In: *Urban*, 1997, p. 1-33.

²²² Por exemplo, no âmbito do direito do trabalho e das relações trabalhistas, o Ministério do Trabalho e Emprego no Brasil vigente até 2018, antes de sua extinção pelo governo federal de Jair Bolsonaro (2019), que destinou a pasta do trabalho e emprego para os [Ministérios da Economia](#), da Cidadania e do [Ministério da Justiça e Segurança Pública](#) foi responsável por articular nacionalmente iniciativas e políticas voltadas à implementação de uma agenda de trabalho decente, segundo o qual: “o Trabalho Decente é uma condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável. Em inúmeras publicações, o Trabalho Decente é definido como o trabalho produtivo adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna.” Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226229.pdf. Acesso em: 28 mar. 2019.

grande avanço, é importante considerar também a efetividade e consolidação das normativas institucionalizadas, assim como coloca Cardoso de Oliveira:

diferentemente das reivindicações tradicionais da cidadania, normalmente satisfeitas no plano da promulgação de leis e do respeito a direitos, as demandas por reconhecimento supõem a internalização de um valor que signifique a aceitação do mérito cultural (ou da forma de vida) do grupo que apresenta a demanda. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 118).

Esse processo não se deu sem a intervenção de movimentos de mulheres e feministas, inclusive com a atuação do CNDM, que representou desde sua criação, o esforço de conselheiras e mulheres no sentido de contribuir com a formulação dos direitos que seriam amparados pela Constituição de 1988, como constatou Maiara Auck Peres de Lima em sua pesquisa:²²³

O órgão é um exemplo paradigmático do papel que a efetiva institucionalização, consolidada na ampliação de cidadania das mulheres, representa na história de nosso país. Desde a sua criação, às vésperas da convocação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) – efetuada em novembro de 1985 com previsão para início dos trabalhos em fevereiro de 1987 –, a agenda que há tempos vinha sendo requerida pelas mulheres brasileiras obteve um *status* de legitimidade inexistente até então. A partir daí as conselheiras e os movimentos de mulheres ligados ao CNDM se articularam com foco prioritário na Constituição que começava a ser amplamente debatida pela sociedade. (DE LIMA, 2018, p. 62).

E esse trabalho reverberou no texto constitucional, positivando as demandas construídas com a participação de vários segmentos de mulheres e feministas que haviam participado do Encontro Nacional Mulher e Constituinte (1986),²²⁴ de onde se elaborou a Carta das Mulheres aos Constituintes, entregue simbolicamente ao então deputado Ulisses Guimarães, assim como nas assembleias legislativas dos Estados federados e, que, posteriormente, passou a representar as atividades e discussões em favor dos direitos das mulheres, sendo denominado “lobby do batom”, porque era composto pelas parlamentares mulheres na Assembleia Nacional Constituinte, que alcançava apenas cerca de 4,9% de representatividade no parlamento, conclamando, inclusive, em manifesto, um reforço às emendas propostas ao longo do trabalho constituinte.²²⁵

²²³ Maiara Auck Peres de Lima realizou excelente pesquisa pela UNB sobre o direito à moradia para as mulheres, desenvolvendo a trajetória das políticas públicas desde a Constituição de 1988, que consubstanciou sua dissertação.

²²⁴ O Encontro Nacional Mulher e Constituinte ocorreu em agosto de 1986, com a participação de mais de duas mil mulheres de várias regiões do país, que foram divididas em 12 grupos (GTs) por temas, para sistematizar, discutir e encaminhar suas demandas à Assembleia Constituinte. (SILVA, 2011, p. 152).

²²⁵ O referido manifesto foi apresentado ao presidente da Assembleia Constituinte para reforçar as demandas elaboradas por ocasião das emendas apresentadas em favor dos direitos das mulheres, já expressando dentre tantos temas, a preocupação com a questão da moradia para a mulher: “Assim como a

Mas, a despeito de todo esse esforço político e social em se estabelecer uma normativa mais adequada à promoção da mulher, ainda persistem aspectos construídos ao longo da história, que criam barreiras quase intransponíveis em muitos campos, como por exemplo, na inserção feminina na vida laboral, e principalmente, em atividades em que predominam a força de trabalho masculina, como o setor da construção. Ressalte-se que, inicialmente, a própria Organização Internacional do Trabalho, assim como o sistema jurídico brasileiro instituíram uma estrutura jurídica pautada na proteção da mulher no mercado de trabalho, que foi um processo que, notoriamente, provocou a sua discriminação, embora a promoção da mulher através de políticas públicas venha se intensificando na medida em que o tema vem sendo debatido vastamente, sendo, inclusive, incorporado ao II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que tem como um dos seus pilares a inserção produtiva e igualitária da mulher nos diversos postos de trabalho.²²⁶ Habermas esclarece que:

Inicialmente, a política liberal tencionou desacoplar conquista de *status* e identidade de gênero, bem como garantir às mulheres uma igualdade de chances na concorrência por postos de trabalho, prestígio social, nível de educação formal, poder político etc. A igualdade formal parcialmente alcançada, no entanto, só fez evidenciar a desigualdade de tratamento factual a que as mulheres estavam submetidas. A política *socioestatal*, sobretudo no âmbito do direito social, trabalhista e de família, reagiu a isso com

questão agrária, a urbana merece ser tratada com seriedade. Não se pode falar em democracia, sem garantir a prevalência do uso social da propriedade sobre os interesses individuais. Cabe-nos ressaltar aqui que tanto em relação à terra, rural ou urbana, o título de propriedade deverá ser garantido também às mulheres, independentemente de seu estado civil, possibilitando assim a igualdade de direitos, desvinculando a posse de terrenos ou moradia de uma relação paternalista e dependente;” Disponível em:< <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/111995>>. Acesso em: 18 jul 2019.

²²⁶ No ordenamento jurídico-trabalhista brasileiro, por exemplo, pode-se trazer à baila as normas previstas nos artigos 387 e 379 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O primeiro, já revogado, proibia o trabalho da mulher em subterrâneos, mineração, subsolo, construção civil e atividades perigosas e insalubres. O artigo 379 da CLT, também revogado pela Lei nº 7.855/89, impunha a regra geral de vedação do trabalho noturno para a mulher, estabelecendo inúmeras exceções à sua concessão. Indicadores comprovam que a mulher ainda sofre a resistência de inserção no mercado de trabalho, inclusive, mesmo em situações em que ela tem um nível de formação mais alto ou igual ao do homem, havendo, portanto, uma contínua discriminação na sua vida laboral. É válido acentuar que, ao longo da construção do direito trabalhista brasileiro, inúmeras normas foram dispostas de forma a conferir à mulher, tratamento discriminatório, sob argumentos pautados na proteção de sua condição moral ou física, que se traduziam como regras notadamente androcêntricas, a exemplo dos dados do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia que indicaram que em 2003, a população ocupada feminina na construção era de 5,7%, ao passo que os homens era de 94,3%, já em 2011, o percentual de ocupação feminina no setor passou para 6,1%, prevalecendo, ainda, a ocupação masculina com o percentual de 93,9%, sendo que, o crescimento da escolaridade feminina tem se consolidado nos últimos anos e se manifestado nos diversos setores da atividade econômica. Na construção, esses percentuais alcançam os percentuais de 55,4% de mulheres e 15,8% de homens. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Mulher_Mercado_Trabalho_Perg_Resp_2012.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2017.

regulamentações especiais relativas à gravidez ou maternidade, ou então a encargos sociais em casos de divórcio. (HABERMAS, 2002, p. 236).

A reflexão sobre como pensar a mulher como colaboradora do espaço não apenas privado, mas, sobretudo, como sujeito social que merece ser respeitado e tratado com dignidade nas formulações de políticas públicas, sob todos os prismas, deve levar em consideração que a mulher precisa ter autonomia profissional e financeira. No âmbito do Direito do trabalho brasileiro, por exemplo, desde o princípio, os sistemas normativos trabalhistas propugnaram por uma estrutura de desigualdade de tratamento em relação à mulher, que só foi sendo evidenciado, a partir da constatação, através de estudos e relatórios realizados em nível internacional, do contexto de discriminação de gênero no mercado de trabalho, e, mesmo assim, quando os movimentos de mulheres e feministas passaram a reivindicar tratamento igualitário, principalmente, a partir da década de 1960. Essa construção do sistema jurídico fez prevalecer um tratamento diferenciado à mulher através de dispositivos legais que restringiam seus direitos, reforçando uma discriminação, somente depois divulgada por organismos internacionais.²²⁷

Essa análise é muito pertinente, no que diz respeito às alterações experimentadas pela legislação civilista, penalista e trabalhista em relação à mulher no Brasil, por efeito, inclusive, do complexo normativo que não encontra guarida apenas no poder estatal e que sofre influência dos documentos implementados pelos organismos internacionais, principalmente atendendo à reivindicação dos diversos movimentos na sociedade. (MEYLAN, 2018)

Entretanto, é importante observar que as perspectivas de se estabelecer agendas políticas plurais, “as quais têm-se constituído em uma das principais reivindicações políticas na atualidade” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 90) se alinham muito bem com aquilo que se almeja nas democracias constitucionais, entretanto, quando as demandas de grupos e minorias não recebem a atenção e respeito necessários por parte da esfera pública, podem implicar em “exclusão discursiva” como apontou Cardoso de Oliveira, evidenciando um problema de legitimidade.²²⁸ Exemplo clássico dessas

²²⁷ O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres apresenta dados que comprovam que o cenário evidencia que o número de mulheres pobres é superior ao de homens; a carga horária de trabalho das mulheres é maior; as mulheres não têm tantas oportunidades de obtenção de renda quanto o homem e, ainda, que pelo menos metade do seu tempo é gasto em atividades não remuneradas, o que reduz o acesso aos bens sociais, inclusive aos serviços de saúde. (BRASIL, 2013, p. 14). Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

²²⁸ No Brasil, o Código de 1916, revogado em 2002, enunciava originalmente nos termos do seu art. 6º, o homem como o chefe da família, atestando a incapacidade da mulher. Inclusive, ao homem era conferido

contradições pode ser evidenciado no art. 390, da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ainda em vigor, que veda ao empregador a contratação de mulher em serviço que demande o emprego de força muscular superior a 20 (vinte) quilos, para o trabalho contínuo, ou 25 (vinte e cinco) quilos, para o trabalho ocasional, que é comumente apontado pela doutrina, como uma situação justa de diferença entre homens e mulheres, mas que impõe uma pertinente reflexão, porque o limite de esforço físico que cada pessoa pode suportar é variável. Nesse sentido, Habermas (2002, p. 236) coloca que “o paternalismo socioestatal assume um sentido literal, já que o poder legislativo e a jurisdição se orientam conforme modelos tradicionais de interpretação, o que só corrobora estereótipos sobre a identidade de gênero ora vigentes.”

Confirmando, assim, a ideia de que a consolidação do direito voltado para acentuar a proteção às mulheres, pode, ao mesmo tempo, voltar-se para a produção de efeitos opostos, senão observe-se como esclarece, Menelick de Carvalho Netto ao trazer uma abordagem sob o viés da hermenêutica constitucional, enfatizando os desafios evidenciados em relação aos direitos fundamentais, sobretudo naquilo que se apresenta como dicotomia entre inclusão *versus* exclusão:

O primeiro e grande desafio, a meu ver, é sabermos que se, por um lado, os direitos fundamentais promovem a inclusão social, por outro e a um só tempo, produzem exclusões fundamentais. A qualquer afirmação de direitos corresponde uma delimitação, ou seja, corresponde ao fechamento do corpo daqueles titulados a esses direitos, à demarcação do campo inicialmente invisível dos excluídos de tais direitos. A nossa história constitucional não somente comprova isso, como possibilita que repostulemos a questão da identidade constitucional como um processo permanente em que se verifica uma constante tensão extremamente rica e complexa entre a inclusão e a exclusão e que, ao dar visibilidade à exclusão, permite a organização e a luta pela conquista de concepções cada vez mais complexas e articuladas da afirmação constitucional da igualdade e da liberdade de todos. Este é um desafio à compreensão dos direitos fundamentais; tomá-los como algo permanentemente aberto, ver a própria Constituição formal como um processo permanente, e portanto, mutável, de afirmação da cidadania. (CARVALHO NETTO, 2003, p. 145).

Essa diretiva vem sendo tratada pelos diversos diplomas legais, evidentemente, em uma perspectiva de se tutelar os direitos, estes devem visar às pessoas, de forma

o direito de determinar o lugar de residência da esposa e dos filhos, administrar o patrimônio e autorizar sua esposa a exercer uma atividade profissional fora de casa. Situação que só veio a ser modificada quando foi aprovado em 1962, a Lei n. 4.121, de 27 de agosto de 1962, conhecida como o Estatuto da Mulher Casada, mas somente depois de muitos movimentos de mulheres e feministas que reivindicavam direitos, por exemplo, como o reconhecimento de se tornar economicamente ativa, sem a necessidade de anuência do marido. Mais tarde, em 1977, a Lei de Divórcio, também, foi outro instrumento normativo considerado um avanço no ordenamento brasileiro, nessa linha de se contornar as relações desiguais entre homens e mulheres.

global, e esse processo de adequação das regras trabalhistas às novas disposições constitucionais buscou realçar fundamentos de equidade entre homens e mulheres, inclusive, com a proibição de discriminação em relação ao sexo, prevista no art. 3º, IV, e 5º, I da CF/88, e com a edição das Leis 7.855/89 e 10.244/01 que alteraram alguns dispositivos trabalhistas, que dissimulavam a proteção à mulher.

Alinhando-se a iniciativas sob esse prisma, a Organização das Nações Unidas (ONU), na tentativa de reverter o contexto de desigualdade de gênero vigente em escala mundial, criou, em julho de 2010, a ONU Mulheres. Evidentemente, esta entidade visa fomentar a desconstrução de paradigmas históricos que colaboraram para a concepção de um contexto social e humano excludente na questão do gênero, e tem como bases principiológicas a igualdade de gêneros e o empoderamento das mulheres. Ressalte-se a necessidade de se desenvolver ações políticas voltadas para as mulheres, em vista de se fomentar o reconhecimento do direito que lhes assiste de se tornarem protagonistas, e, por consequência, a oferta de recursos que lhes confirmem o alcance de suas capacidades, repulstando a cristalização de processos sociais imbuídos de conceitos dualísticos que marcam sua existência, impossibilitando sua projeção social e política.

Ora, segundo Relatório Sobre a Situação da População Mundial de 2016,²²⁹ realizar “a meta de oferecer trabalho decente e assegurar o crescimento econômico será impossível sem a capacitação das pessoas e das instituições, e que as desigualdades de gênero têm um papel muito importante nesse processo”, porque as disparidades nessa área implicam em consequências de exclusão em outras, e por isso, não ampliar a potencialidade de jovens meninas diminui os frutos que podem ser colhidos com o crescimento econômico, na saúde ou na produtividade.

Constata-se que temáticas envolvendo maternidade precoce, violência doméstica, assunção isolada das responsabilidades com os filhos, dificuldades de inserção no mercado de trabalho, falta de acesso ao sistema jurídico, de saúde, de educação e social são realidades bastante presentes no grupo de mulheres do projeto habitacional Novo Bairro, portanto, o papel do projeto social é de grande relevância para a formação daquela comunidade, porque envolve os critérios de reconhecimento das necessidades de cada família, identificando os segmentos de maior vulnerabilidade e, nesse sentido, também, a necessidade de promover a mulher, através de sua inserção no mercado trabalho.

²²⁹ O relatório sobre a situação da população mundial/2016 trata, principalmente, da condição de meninas a partir de 10 anos de idade e da importância de políticas públicas inclusivas, p. 27. Disponível em: <<http://unfpa.org.br/novo/index.php/situacao-da-populacao-mundial>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

O quadro apresentado por Dona M.J. reflete bem essa invisibilidade pela qual a mulher passa, porque hoje ela é aposentada, já idosa, analfabeta, passou a vida inteira sofrendo violência doméstica, trabalhando em subempregos e hoje mantém um filho sob seus cuidados em casa, já que tem problemas mentais, mas sua aposentadoria não é suficiente para suprir suas necessidades e de seu filho, principalmente, pagando aluguel. Teve 17 filhos, sendo que 10 morreram, segundo ela, “*Tive dezessete filho, tudo encarrilhado... eu conto nos dedo, os anos que eu não tive filho...porque nesse tempo, as coisas eram difícil, menino meu, morreu muitos...passava remédio, mas não tinha dinheiro pra comprar... eu acho que as coisas agora tá melhor.*” e, em relação à vida produtiva relata que:

“de primeiro eu trabalhava três turno, de manhã, meio dia e de noite...aí largava de dez hora (à noite) e dormia aqui na casa da minha menina em Santa Rita, com essa menina mais nova, e três ficava lá mai o pai... que fechava a porta, porque cedo dormia e as menina dormia na casa da vizinha... ainda hoje devo muito favor a ela, porque ela deu muita cobertura às minha fia, deu muita comida também, porque eu trabalhava e meu marido o que ele pegava era só pra...(expressão de quem ingere bebida alcoólica)...recebia do trabalho do dia e comprava comestível e deixava lá pra levar pra casa de dona Marilda.” (a vizinha que acolhia as filhas durante a noite e dava alimentação voluntariamente).

A discussão em torno da questão de gênero na política habitacional levanta inúmeros desdobramentos, mesmo porque está inserida dentro de uma arena de conflitos, que não envolvem apenas a autonomia da mulher perante o homem ou à sociedade. Sendo assim, a interconexão dessa discussão sob o prisma da cidadania e da igualdade de oportunidades da mulher revela que, não se trata apenas de ter trabalho, embora seja importante, e nem mesmo somente ter uma casa para morar, ainda que seja um passo para se buscar outras melhorias.

O tema do direito de moradia foi amadurecendo e teve um marco singular que é a Plataforma de Beijing, ao instituir a orientação aos Estados em possibilitarem o acesso das mulheres à moradia e à obtenção de terra, uma vez que os dados apontavam para o fato de que a ausência de moradia ou a sua inadequação era uma relevante causa da pobreza feminina, além de outras barreiras enfrentadas pelas mulheres, conforme enuncia Maiara Auck Peres de Lima

E, ainda, no contexto da Assembleia Geral, quando foi apresentado o Relatório Final da consulta realizada sobre as mulheres, resgatou-se o alerta de que, mesmo com o avanço dos discursos, nacionais e internacional, do conceito de não discriminação e equidade, persiste uma resistência a articulá-lo na aplicação de todos os direitos humanos, bem como uma invisibilização das

pessoas que vivem em situação de rua, quando, na verdade, elas constituem a faceta mais grave da violação do direito à moradia.

Sob o prisma de emancipação das mulheres, passou-se a levantar o debate sobre a autonomia delas a partir da questão da moradia, também, de forma que o reconhecimento da mulher na condição de chefe de família, foi um grande passo para se desenvolver políticas sob o viés de titularidade de imóveis e terras, desvinculando-se, portanto, do manto cultural que persiste, muitas vezes, na sociedade, do não reconhecimento dos novos arranjos familiares sob a chefia de mulheres.

Nesse diapasão, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), previsto pela Lei Federal nº 11.977/2009 (PMCMV), desde sua instituição, instituiu a preferência de titularidade do imóvel à mulher como forma de se buscar garantir o seu direito à moradia, segundo está previsto no seu art. 35. Não se restringiu a esse instrumento, uma vez que ao sofrer novas alterações pela Lei nº 12.424/2011, implementou outras medidas, acrescentando o inciso IV, ao art. 3º da lei, prescrevendo a prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, consolidando-se, tal diretriz, como critério nacional de priorização para empreendimentos voltados a famílias de baixa renda.

Inclusive, o PMCMV estabelece os critérios principais de priorização de atendimento da demanda, considerando na seleção do grupo, primeiro, famílias residentes em área de risco ou insalubres, ou que tenham sido desabrigadas, famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar ou compostas por pessoa portadora de necessidades especiais e, ainda, a destinação de pelo menos 3% das unidades para o atendimento a idosos, além do que a Entidade organizadora do projeto pode definir outros requisitos a serem observados de forma adicional, mas que devem passar por assembleia, para serem aprovados.

É preciso concordar com Maiara Auck Peres de Lima ao colocar que:

Investir em políticas públicas de moradia para mulheres, portanto, é minimamente repará-las, em termos econômicos, por toda a expropriação de seu trabalho produtivo não remunerado que sustenta a vida social em todas as camadas, além de ser uma forma de redistribuição de renda imediata, a curto prazo. Isso sem olvidar o investimento a longo prazo na autonomia e ascensão econômica e política das mulheres, que o Estado não pode se escusar de realizar, mas cuja efetivação as mulheres não podem esperar de forma desamparada por mais vários séculos. (DE LIMA, 2018, p. 60)

A narrativa de A.M.C. pode ilustrar a questão, porque com 62 (sessenta e dois) anos de idade, cuida de 5 (cinco) netos menores, que estão sob sua guarda, tendo sido

selecionada dentre as 1.500 famílias que se apresentaram para compor o grupo do projeto Novo Bairro, em vista da normativa que privilegia o acesso ao bem, através do financiamento para pessoas idosas e com deficiência e para mulheres chefes de família.²³⁰ Casou-se muito nova e teve seu primeiro filho aos 16 (dezesesseis) anos de idade, mas já não vive mais com seu ex-marido, que bebia muito e era bastante violento. Não pode estudar, porque o pai não deixou, assim, começou a trabalhar ainda criança, por isso tem participado do curso de alfabetização promovido na sede do Instituto, mas não quer fazer nenhum outro curso, porque não acredita ser capaz de aprender nada.²³¹

Ao ser questionada sobre os encargos que carrega como chefe de família, limitou-se a dizer que suas filhas não querem cuidar das crianças, uma porque já constituiu outra família e outra, porque “*não tem vida muito regrada*” (é usuária de drogas, segundo a equipe técnico-social do IPENSAR), tendo já sido detida duas vezes. Inclusive, dos quatro filhos ao todo que teve, um já morreu assassinado, porque se envolveu com criminosos, e já havia sido preso algumas vezes, outro está detido no presídio, a quem ela sequer consegue visitar, porque, segundo ela, qualquer despesa que ela venha a ter para suprir as necessidades com o filho detento (lanche, sabonete, uma roupa ou sandália), retiraria de seus netos a própria subsistência. O filho que está no presídio, segundo ela, tem problemas mentais e, às vezes, quando está em crise, fica uns tempos no manicômio Juliano Moreira²³², e “*era onde ele deveria ficar*”, conta a interlocutora, por causa dos problemas mentais que apresenta, “*mas ninguém deixa ele lá*” (referindo-se às autoridades responsáveis pela custódia do filho detido).

A interlocutora demonstrou ter um alto grau de limitações de compreensão em função de sua trajetória de vida bastante sofrida, e ao ser perguntada sobre o que representa para ela ter a casa nova, limitou-se a dizer que o fato de “*não pagar aluguel é algo muito bom*”, porque ela passa por muitas dificuldades. Sua renda se limita ao

²³⁰ Há instruções que garantem a adequação dos projetos, inclusive dos espaços de sociabilidade, corroborando com o Estatuto do Idoso que trazem, por sua vez, a garantia de reserva de pelo menos 3% das unidades habitacionais residenciais para o grupo de idosos. O mesmo percentual será reservado para atender pessoas com deficiência ou suas famílias, desde que não haja percentual superior fixado em legislação municipal ou estadual, segundo a legislação.

²³¹ BRASIL, Lei nº 12.418 de 9 de junho de 2011 que altera o inciso I do caput do art. 38 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, dispondo sobre o Estatuto do Idoso, para reservar aos idosos pelo menos 3% (três por cento) das unidades residenciais em programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos. E para pessoas com deficiência, a lei 13.146 de 6 de julho de 2015, em seu art. Art. 32. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, a pessoa com deficiência ou o seu responsável goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte: I - reserva de, no mínimo, 3% (três por cento) das unidades habitacionais para pessoa com deficiência;

²³² Complexo psiquiátrico Juliano Moreira é uma instituição de atendimento para pacientes com problemas mentais em João Pessoa, na Paraíba.

benefício previdenciário de um dos netos que é declarado deficiente, porque tem crises de epilepsia. Entretanto, o Conselho tutelar já tentou retirar as crianças de sua guarda, porque foi acusada de fazer mendicância, usando-as para esse fim. Apresenta muitos problemas de pele, tanto ela quanto as crianças, e já foi orientada sobre a questão da higiene, mas o problema não é resolvido, porque as condições de carência são muito graves e nem sobra dinheiro para comprar itens de higiene, então, prefere gastar sua renda com comida para ela e para as crianças. A princípio, é de se observar uma primeira questão, que é a da composição familiar e sobre os arranjos familiares, que Agier²³³ descreve:

Nas cidades dos países em desenvolvimento, acresce o fato de que os meios pobres, majoritários, sejam caracterizados precisamente por uma instabilidade - profissional, econômica, matrimonial, residencial - que reforça essa primeira precariedade, estrutural. Assim, no Brasil, existe uma longa série de “arranjos” domésticos cuja complexidade é, frequentemente, associada a situações de pobreza: incorporação dos avós no grupo doméstico de um dos filhos (com mudança de estatuto); rupturas matrimoniais com transformação de um grupo (de patri e matrifocal) e, por vezes, formação de um outro grupo doméstico (início de um novo, simples); simultaneidade de dois ou três casais mantidos (desigualmente) pelo mesmo homem (poligamia de fato); e, sobretudo, a circulação das pessoas (e não somente das crianças) de um grupo doméstico a outro com mudança de estatuto no grupo (de chefe precário a dependente, por exemplo) em função dos acasos econômicos. (AGIER, 2011, p. 104).

O caso retrata uma condição de vulnerabilidade social extrema por parte daquela família e, não se trata aqui, sequer, de se falar na falta de acesso a uma renda através de uma atividade produtiva, uma vez que a interlocutora por estar assumindo o posto de chefe de família, sozinha, se dedicando aos cuidados de seus netos, e dada a sua condição pessoal de analfabetismo, ausência de qualificação e apoio familiar, não há como exigir que ela cumpra, também, uma atividade produtiva.

Evidencia-se, a problematização da condição dessa mulher, que atravessa um processo de envelhecimento, cujas vivências e meios de realização são distintos para homens e mulheres de uma maneira geral, ou seja, a discussão envolve uma interseccionalidade abrangente, primeiro porque se trata da existência dessa categoria familiar de solidariedade multigeracional, cuja responsabilidade normalmente recai sobre a avó, representada no caso em questão, como analisa Goldani (2004, p. 235): “as mulheres se encontram em uma situação muito injusta por causa de sua maior

²³³ Agier fez sua incursão etnográfica no bairro da Liberdade, em Salvador, na Bahia, e segundo a descrição do autor: “foi uma incursão etnográfica de longa duração num bairro popular, mestiço, mas não marginalizado (Liberdade, por vezes, é considerado uma favela, mas é uma 'invasão' muito antiga que se tornou um bairro popular com cerca de duzentos mil habitantes).” (AGIER, 2011, p. 48).

vulnerabilidade no mercado formal de trabalho e em seus papéis de cuidadoras da família, o que as transforma em força de trabalho barata para programas oficiais”²³⁴ e, pior, segundo relatório brasileiro para o Habitat III (2016), houve um aumento da população idosa, o que conduz a pensar, que o número de mulheres nessas condições também aumentou:

o crescimento da população idosa se acelera no último período, desde a Conferência Habitat II. A proporção da população idosa brasileira – com 60 anos ou mais – representava, em 1996, cerca de 8,61% da população, passando para 10,18%, em 2006, e 13,04%, em 2013 (tabela A.3). A desagregação dos dados por gênero evidencia a feminização da população idosa em todos os anos analisados, inclusive comparativamente com percentuais maiores que a média nacional (9,31%, em 1996; 11,10%, em 2006; e 14,09%, em 2013) [...] Os dados sugerem que a sociedade e as cidades irão conviver com mais intensidade com os desafios de uma grande população idosa, que demanda serviços e infraestrutura específicos e que tem papel estruturante na economia e na dinâmica urbanas. (IPEA, 2016, p. 37).

A tabela abaixo demonstra as estimativas sobre a população idosa e de mulheres como chefes de família:

Tabela 02 – taxa da população com idade superior a 60 anos que são arrimo de família (em %).

	1996 Todos	1996 RM	2006 Todos	2006 RM	2013 Todos	2013 RM
Brasil	40,61	39,09	43,77	44,32	42,01	49,94
Nordeste	42,50	35,69	44,20	43,19	41,68	50,10
Norte	35,98	32,06	38,26	35,40	38,68	45,04
Sudeste	39,44	39,42	43,82	44,39	42,01	49,17
Sul	41,59	42,86	45,07	47,48	43,86	55,49
Centro-Oeste	40,60	37,45	42,88	43,60	41,76	46,78
Mulher	28,90	27,64	35,36	36,24	35,39	41,90
Negro	40,64	39,55	43,74	44,37	42,04	50,00

Fonte: Pnad (IBGE, 1996; 2006; 2013).

Observa-se, mesmo assim, que há uma invisibilidade sobre essa mulher, que passa por um cerceamento social e econômico, já que nem está inserida no mercado de trabalho, ora por causa da idade ou pela falta de qualificação e não consegue receber do Estado o necessário para suprir suas necessidades e de seus netos, alcançando um estado de miserabilidade, que não coaduna com um estado democrático de direito, onde todos deveriam ser assistidos, retratando o que diz Pochmann (2003, p. 111) que: “não temos a

²³⁴ Há uma tendência mundial no fenômeno que vem sendo analisado como “feminização da velhice”, que corresponde ao aumento do número de envelhecimento da população feminina em relação aos homens, constituindo quase 60% da população que envelhece e essa diferença tende a aumentar nas faixas etárias mais avançadas. “O superávit de mulheres idosas continuará prevalecendo e será tanto maior quanto mais avançada a idade, requerendo atenção específica. Serão elas, na grande maioria, viúvas, morando na casa dos filhos ou filhas, ou chefiando famílias monoparentais, ou ainda morando sozinhas.” (BERQUÓ, 2000, p. 57).

cidadania econômica, muito menos a social.” Vê-se que a atrofia na promoção de recursos e ações que promovam o bem-estar daqueles membros, seja através de um acompanhamento técnico-social, como, também, pela integração das políticas de saúde e educação para as crianças e para a avó indicam o retrato do confinamento social que não se esgotam na falta do direito à moradia apenas.

Da mesma forma, foi incluído o art. 35-A à lei do PMCMV pela Lei nº 12.693, de 24 de julho de 2012, que estabelece a manutenção ou transferência do título de propriedade de imóvel adquirido no âmbito do programa durante a constância de casamento ou união estável à mulher, quando da dissolução da união estável, separação ou divórcio, independentemente do regime de bens aplicável. Cabe ressaltar que, a Portaria nº 412 do Ministério das Cidades, de 6 de agosto de 2015, que redefiniu os critérios de seleção dos beneficiários do PMCMV no âmbito do PNHU, por meio da aprovação do Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do PMCMV, reiterou a prioridade de famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, definida como sendo “aquela que se reconhece e é reconhecida pela família como a pessoa de referência dessa, podendo ou não ser provedora econômica.”²³⁵

Sendo assim, a mulher que adquire uma casa, a condiciona ao seu papel fundamental de moradia, porque ela a vê como ponto de segurança e estabilidade para si e para sua família, afastando qualquer outro sentido que não seja o seu uso próprio, inclusive, dentro de um contexto, que absorve a concepção de comuna, de vivência dentro da coletividade, como coloca Paula Santoro:

A questão da titulação prioritariamente para as mulheres pode ser entendida a partir da visão de que a mulher vê na propriedade o cumprimento da função social e não vê a propriedade como mercadoria. Não quero aqui criar uma oposição entre função social e mercadoria, mas sim, entre propriedade que deve estar subordinada a definição de cumprimento de uma função que interesse à coletividade e não apenas ao proprietário; e propriedade absoluta, onde o proprietário entende que pode fazer o que bem quiser com ela, independentemente dos desejos da coletividade, e portanto, é possível a existência de pessoas sem ter onde morar e propriedades utilizadas apenas como mercadoria, com proprietários interessados em lucrar com a sua valorização. (SANTORO, 2008, p. 10).

No entanto, é importante enfatizar os impactos negativos que cercam a lei do programa, uma vez que há de se reconhecer que os empreendimentos evidenciam os gargalos que a política habitacional social enfrenta, seja em relação à dificuldade de acesso à terra urbanizada e central, como, também, à falta de infraestrutura e serviços dos

²³⁵ Portaria nº 163, de 06/05/2016 que dispõe sobre critérios de priorização e formação dos grupos e cotas.

quais muitas comunidades são privadas, pelo espraiamento provocado pela distância na localização, impondo, ao mesmo tempo, segregação e exclusão daqueles que deveriam ser assistidos no atendimento à moradia digna, cujas desvantagens são ainda maiores para as mulheres, porque envolvem a carência de escolas, creches, saneamento, dificuldade de acessar à saúde, dentre tantos outros fatores. (GORSDOF, 2016).

A análise da questão sobre o espaço que cabe à mulher, principalmente, em se tratando de mulheres de baixa renda, com a implementação das políticas urbanas de habitação de interesse social, formulada com base na sua inserção social enquanto cidadã, ainda exige uma rediscussão para efetividade dos instrumentos jurídico-políticos, que estejam alinhados à intersetorialidade entre as políticas sociais, pois transcende a aquisição da casa, mas não se limita, também, à autonomia produtiva.

Destarte, no âmbito da implementação de políticas habitacionais de interesse social, institucionalizou-se ações para as famílias assistidas que visem à inclusão produtiva, que sejam coerentes com o potencial econômico e as características socioculturais de cada comunidade ou região, através da capacitação profissional e do estímulo à inserção dos envolvidos no ensino formal, especialmente de mulheres, chefes de família, em situação de pobreza extrema, visando à redução do analfabetismo, como também, ao estímulo à sua autonomia e à geração de renda. Um exemplo de iniciativas desse gênero partiu do projeto do loteamento Novo Bairro, que promoveu um curso de pedreiro em alvenaria, para os assistidos do empreendimento, destinado a qualificar jovens, homens e mulheres em situação de desemprego e possibilitar sua colocação no mercado de trabalho, buscou garantir renda, promovendo, ao mesmo tempo, os sujeitos assistidos no projeto, atendendo, segundo a equipe, as diretrizes exigidas pelo então Ministério das Cidades.

Constatou-se, entretanto, que apesar de louvável a iniciativa, foi insignificante o número de contratações de mulheres formadas pedreiras, na obra em questão, tendo sido engajadas apenas 3 (três) das 11 (onze) participantes do curso e, porque, segundo responsáveis e representantes da entidade interventora, estavam atendendo à imposição regulamentar do Ministério das Cidades, justificando ainda que, a proposta é que somente depois outras mulheres seriam efetivadas, ao longo do projeto, somente em serviços que demandassem menos esforço físico, como pintura e instalações elétricas. (informação verbal).²³⁶

²³⁶ Foram solicitadas as informações inerentes ao projeto às equipes de engenharia e técnico-social responsáveis pela obra e pelo acompanhamento das famílias, respectivamente. As informações verbais que

Vale destacar a importância de iniciativas desta ordem, porque nem sempre as políticas sociais são articuladas à política habitacional e às políticas afirmativas de redução das desigualdades de gênero e, como é evidente, a realidade não se modifica com a mera entrega da moradia, como bem esclarece Drumond:

O direito à cidade não se faz apenas com a casa. Mas, entendemos que na moradia se condensam muitas políticas que podem vir ou não a favorecer o direito das mulheres à cidade. Se historicamente as mulheres foram construídas para se comportar como responsáveis pelo trabalho de reprodução social; historicamente, também, são prejudicadas pela ausência e/ou precariedade dos serviços públicos voltados para a satisfação de necessidades como saúde, educação, infra-estrutura urbana (luz, coleta de lixo, água, esgoto etc.). (DRUMOND, 2008, p. 4).

No entanto, a experiência no projeto confirmou o que os dados sociais indicam, pois persiste uma cultura que defende que as mulheres têm mais habilidades para atividades de acabamento, arremate e pintura, sendo excluídas de outras funções atribuídas aos homens, e dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) comprovam essa condição de discriminação.²³⁷ Na verdade, mesmo considerando que o empreendimento com aquele porte precisa de mão de obra qualificada para a construção civil e que, algumas atividades exigem esforço físico maior, é de se ressaltar que, ainda se vive em uma sociedade que sobrevaloriza uma suposta aptidão masculina para o trabalho produtivo, em detrimento do trabalho reprodutivo, destinado equivocadamente às mulheres, como no caso do curso de pedreiro no projeto em tela.

não constam em relatório oficial da entidade foram autorizadas através de termo de consentimento em anexo, após apresentação oral e leitura do termo com a proposta inicial da pesquisa. Frise-se que há um esforço legislativo em se promover um estímulo à colocação feminina no mercado da construção civil, através do Projeto de Lei do Senado (PLS) 323/2012, aprovado na Comissão de Direitos Humanos (CDH) do Senado Federal, que propõe uma alteração na Lei de Licitações (8.666/93), para se exigir que obras e serviços contratados pela Administração Pública, tenham um percentual mínimo de 12% de mão de obra feminina, estando ainda em tramitação, atualmente, na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). O projeto em questão visa alterar a Lei nº 8.666/93 – que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública – para determinar que nas obras e serviços da Administração Pública, quando contratados de terceiros, deverá ser observado um percentual de contratação de mulheres, de, no mínimo, oito por cento; determina que em igualdade de condições, como critério de desempate nos procedimentos licitatórios, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que tenham em seus quadros de empregados um percentual de mais de vinte por cento de mulheres. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/107114>>. Acesso em: 09 mar. 2017.

²³⁷ Os dados do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia indicaram que em 2003, a população ocupada feminina na construção era de 5,7%, ao passo que os homens era de 94,3%, já em 2011, o percentual de ocupação feminina no setor passou para 6,1%, prevalecendo, ainda, a ocupação masculina com o percentual de 93,9%, sendo que, o crescimento da escolaridade feminina tem se consolidado nos últimos anos e se manifestado nos diversos setores da atividade econômica. Na construção, esses percentuais alcançam os percentuais de 55,4% de mulheres e 15,8% de homens. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Mulher_Mercado_Trabalho_Perg_Resp_2012.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2017.

D.S. foi uma das participantes formadas no curso de alvenaria promovido pelo projeto habitacional e contratada, depois, na obra de construção das casas, passando a exercer a função de servente de pedreiro, durante o dia, e de gari (coletora de lixo), à noite, para complementar sua renda, já que, sozinha, assumiu desde cedo a guarda dos 3 filhos, sendo que o primeiro filho nasceu quando ela ainda tinha 14 anos de idade. Estava estudando à noite, antes de começar no segundo emprego, mas não aguentou o cansaço e desistiu dos estudos mais uma vez. Limpa a casa e lava as roupas no tanquinho aos finais de semana. Quando veio morar no bairro acompanhando a mãe, vindo da Bahia ainda criança, foram morar com uma tia, mas não deu certo, então, passaram uns 4 meses morando na rua, até que a mãe conseguiu uma vaga como doméstica e a patroa dela arranhou um quartinho para morarem. Desde criança trabalha na informalidade. A casa representa um sonho e uma segurança para ela e para os filhos.

Inicialmente, é válido considerar que a jornada total de trabalho das mulheres é maior que a dos homens, porque incluindo o tempo ainda dedicado quase que exclusivamente por elas aos afazeres domésticos e ao cuidado com filhos e pessoas idosas, as mulheres trabalham, em média, cerca de cinco horas a mais que os homens (OIT, 2014). (IPEA, 2016, p. 39). E este relato representa essa outra dimensão do trabalho para a mulher daquela comunidade, posto que a sobrecarga em função da responsabilidade reprodutiva e produtiva assumida pela interlocutora, aparentemente, oculta a sua condição de espoliada, com dupla jornada, sozinha, como chefe de família, sujeitando-se a condições indesejáveis de subsistência, pela falta de acesso a condições objetivas e subjetivas de sobrevivência pessoal e familiar, porque, como ela mesma declara: ter vivenciado a falta de moradia, hoje faz com que ela tenha a força de trabalhar, para não deixar seus filhos se privarem da segurança de um teto.

Vê-se que neste caso, é preciso falar que o gênero conta sim! Assim como alerta o relatório do IPEA:

O índice de desigualdade dos rendimentos recebidos pelas mulheres em relação aos homens diminuiu nos últimos anos (tabela A.20). Em 1996, a diferença era de 33% a mais para os homens; em 2013, é de 23%. Em ambos os casos, se consideram empregos formais. Contudo, a desigualdade é maior quando se levam em conta os empregos informais: em 1996, a diferença era de 41% a mais para os homens; em 2013, era de 37%. A desigualdade de gênero, somada à desigualdade de cor/raça, faz que as mulheres negras representem 32% do total de trabalhadores que recebem um salário mínimo (OIT, 2014). (IPEA, 2016, p. 39).

Da mesma forma, Hirata & Kergoat (1994) vão colocar que é preciso fazer referência ao “sexo” dos atores sociais, para elidir a tendência em se apresentar a classe operária como relativamente homogênea, atendo-se a alguns aspectos que não levam em consideração a relação estruturante de “sexo”,²³⁸ assim como o são para as de classe, ambas fundamentais da sociedade, em oposição a outras relações, segundo as autoras. O fato é que as reivindicações do movimento de mulheres e feminista extrapolaram a demanda por reconhecimento estabelecida pelo movimento de classes sociais antagônicas, uma vez que a discussão em torno da opressão vivida pela mulher no seio da sociedade não se esgota apenas na luta por melhores condições de trabalho. (HIRATA & KERGOAT, 1994, p. 94-95).

A classe operária tem dois sexos esta afirmação não contraria apenas a utilização corrente do masculino nos textos sobre a classe operária que falam de trabalhadores quando estão se referindo a trabalhadoras! Trata-se também de afirmar que as práticas, a consciência, as representações, as condições de trabalho e de desemprego dos trabalhadores e das trabalhadoras são quase sempre assimétricas e que raciocinar em termos de unidade da classe operária sem considerar o sexo social leva a um conhecimento truncado - ou pior, falso do que é uma classe social. (HIRATA & KERGOAT, 1994, p. 95).

Essa tese vem corroborar com o que é preciso analisar em relação à situação vivenciada pela interlocutora, no sentido de que, suas condições de trabalho refletem não só a precariedade a que é submetida enquanto trabalhadora, já que seus rendimentos não suprem suas necessidades, sendo imprescindível o acúmulo de ocupações, além do fato de que, quanto aos filhos, ela assume sozinha essa responsabilidade, que deveria ser compartilhada pelos progenitores,²³⁹ sem falar no fato de que ela se vê, também, impedida de dar continuidade à sua formação por falta de oportunidades, podendo ser causa de uma imobilidade social difícil de ser superada.

Então, ainda sobre a contratação de mulheres no canteiro de obras do projeto habitacional, mais do que os dados, as justificativas quanto à resistência de contratação de mulheres no setor, comprovam que ainda prevalece a cultura de que à mulher são atribuídas funções em que se realçam, supostamente, suas qualidades femininas, como pintura, arremate e acabamento, particularmente, nesse ramo. Mas, que não condizem com as prescrições de igualdade de tratamento previstas no sistema jurídico atual nem

²³⁸ As autoras colocam que: “entretanto, o conceito de gênero (ou de sexo social) é de origem bem mais recente que o de classe social.” (HIRATA & KERGOAT, 1994, p. 94).

²³⁹ A interlocutora teve gravidezes de relacionamentos com companheiros diferentes.

com a capacidade do exercício das mulheres em todas as etapas de realização de uma construção.

Resta, ainda, ponderar sobre o fato de que as políticas públicas brasileiras precisam buscar a articulação efetiva entre o desenvolvimento econômico com o social (COHN, 1995, p. 3), porque a política econômica contém uma forte dimensão social, ao mesmo tempo, a política social interfere no desenvolvimento econômico, entretanto, no aspecto relacionado ao gênero, isso se torna também intrigante, já que o sexo é considerado tradicionalmente um componente instigador de contextos sociais discriminatórios e de segregação.²⁴⁰

3.5 A mulher no âmbito das políticas de habitação de interesse social: o protagonismo feminino no Loteamento Novo Bairro. Quem é esta mulher?

A construção de uma sociedade inclusiva e reajustada às próprias demandas para a implementação de políticas públicas, não pode olvidar a atuação dos atores sociais, consubstanciando-se, assim, a democracia participativa de intervir na formulação de procedimentos multidisciplinares em vistas da superação de problemas que emergem em todos os segmentos, através da mobilização da sociedade organizada para a consecução de políticas públicas.

É importante considerar também, conforme entendimento de Aguiar (2002, p. 69) que a formalização jurídica pelo direito positivado de práticas sociais, através do exercício de cidadania, em leis, procedimentos políticos ou reconhecimentos judiciais, comprova que estas, antecedem ao próprio direito, em um movimento inverso daquele que erroneamente se acredita, segundo ele, de que a lei modifica o mundo, quando, na verdade, deve-se assumir “o princípio de que o mundo modifica o direito”, o que corrobora com o entendimento de Maria da Glória Gohn quando coloca que os movimentos sociais são como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural e que, dessa forma, impulsionam a população a se organizar e externar suas demandas, porque:

²⁴⁰ Há uma naturalização da divisão sexual do trabalho e se pode evidenciar como exemplo, a experiência nos EUA, em que mesmo as mulheres tendo, em média, maior escolaridade do que os homens e sendo a discriminação por motivo de sexo proibida por lei, prevalece ainda a concentração de mulheres em ocupações consideradas predominantemente femininas, como no segmento assistencial, de educação, de enfermagem ou de secretariado, funções que reproduzem a divisão tradicional do trabalho no lar. In: BADGETT, M. V. Lee e FOLBRE, Nancy. *Quién cuida de los demás? Normas sociosexuales? Consecuencias económicas*. Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, v. 118 (1999), n. 3, p. 357.

Os movimentos realizam diagnósticos sobre a realidade social, constroem propostas. Atuando em redes, constroem ações coletivas que agem como resistência à exclusão e lutam pela inclusão social. Constituem e desenvolvem o chamado *empowerment* de atores da sociedade civil organizada à medida que criam sujeitos sociais para essa atuação em rede. Tanto os movimentos sociais dos anos 1980 como os atuais têm construído representações simbólicas afirmativas por meio de discursos e práticas. Criam identidades para grupos antes dispersos e desorganizados, como bem acentuou Melucci (1996). Ao realizar essas ações, projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social. Aqueles que eram excluídos passam a se sentir incluídos em algum tipo de ação de um grupo ativo. (GOHN, 2008, p. 336).

Ressalte-se ainda que, em relação aos movimentos relacionados à defesa de direitos na seara de gênero, a autora acrescenta ainda que os movimentos sociais urbanos e rurais são compostos majoritariamente por mulheres, o que aponta para a possibilidade de mudanças, através da inclusão mais afirmativa das questões de gênero nas políticas públicas, principalmente, as de habitação, aliás, a autora assevera “Essas categorias sociais são parte das tensões no mundo ocidental mas também são fontes de dinamismo, além de serem, como no caso das mulheres, as ‘atrizes principais’ de um novo e possível modo de recomposição do mundo.” (GOHN, 2007, p. 45).

No Brasil, os movimentos de mulheres e feministas sempre desempenharam o seu papel no cenário político e público, muitos dos quais fortaleceram diversas outras demandas, a exemplo da luta pela Anistia e Democratização do País, que teve como fundadora uma mulher, que articulou um manifesto nacional, reunindo mães e familiares de presos e exilados políticos (1975);²⁴¹ da luta das mulheres por creche, que configurou em intensa reivindicação desde a década de 1970 e 1980, protagonizada pela organização de mulheres e outras agremiações sociais e de categorias profissionais; a luta das mulheres camponesas pela Reforma Agrária e das mulheres da cidade pela Reforma Urbana, além das inúmeras resistências de ocupações urbanas protagonizadas por lideranças femininas da luta urbana, a exemplo de Maria da Penha moradora da “Vila Autódromo”, que resistiu juntamente com mais 19 famílias à remoção dos moradores daquela área, e que hoje representa de forma emblemática um símbolo de resistência. Neste sentido, como relata Patrícia Cardoso:

Na década de 70, a organização social das mulheres já tinha como mote a luta pelo direito à cidade, isto na perspectiva da regularização dos loteamentos clandestinos, na obtenção de bens e serviços como a instalação de redes de

²⁴¹ O manifesto do MFPA reuniu 16 mil assinaturas em todo o país, especialmente no Rio Grande do Sul. O movimento tinha existência legal e foi muito importante por abrir espaço para a militância democrática de setores da classe média que não tinham vínculos com a esquerda ou com a oposição institucional. O MFPA recebeu o apoio da igreja católica, do MDB e de entidades de classe. Disponível em: <<http://memorialdademocracia.com.br/card/mulheres-abrem-luta-pela-anistia>>. Acesso: 03 jun. 2019.

esgoto, água, luz, creches, o direito a educação e a saúde e contra a remoção forçada dos favelados. As CEBs foram germen dos movimentos nacionais de luta pela moradia. Ao mesmo tempo, o MCV foi o primeiro a ocupar as ruas no meio da década de 70, em plena ditadura. Originado no Clube das Mães da Zona Sul de São Paulo, denunciou o alto custo de vida e as péssimas condições de vida das famílias trabalhadoras da periferia. Realizou grandes assembleias e comícios mobilizando milhares de pessoas, incorporando reivindicações como o congelamento dos preços dos alimentos de primeira necessidade, aumento do salário acima do custo de vida e abono salarial para todas as categorias de trabalhadores. (CARDOSO, 2017, p. 17-18).

Decerto que o movimento encabeçado por mulheres para reivindicar um planejamento urbano que considere as diferenças de gênero para implementação de políticas públicas nem sempre tem o reconhecimento devido, uma vez que as relações de poder continuam enraizadas nas esferas públicas, ainda que políticas como a de habitação social, por exemplo, enfatizem o seu protagonismo, dado a preferência que lhe é atribuída na aquisição de casas. Essa percepção estimula a mulher a participar ativamente dos movimentos, ainda que atendendo a imposições culturais difíceis de serem superadas, como explicam Lévy; Latendresse; Carle-Marsan:

De acordo com Macedo (2002), a possibilidade de aceder à propriedade mobiliza as mulheres, as quais, na cultura brasileira, são responsáveis pelo lar. É, portanto, o papel tradicional das mulheres, qual seja, a condição de mãe, que estaria na origem de sua participação no seio dos movimentos populares de moradia, pois assim seu lugar na esfera pública não é questionado (LOBO, 1991). Nesse sentido, a presença delas nesses movimentos obedece à divisão cultural de gênero (MOLYNEUX, 2007). (LÉVY; LATENDRESSE; CARLE-MARSAN, 2013, p. 317).

Esse processo de afirmação da mulher no seio do movimento popular confere a ela uma outra perspectiva de enxergar a sua própria existência, uma vez que promove uma mobilidade íntima, que Souza-Lobo (1991, p. 273) classifica como uma “cidadania emergente”, consolidando-se na aprendizagem em se organizar na defesa de seus direitos, na assunção de papéis nas organizações coletivas e comunitárias, mesmo diante de quadros inóspitos de aceitação desse protagonismo feminino, como sempre ocorreu no âmbito dos movimentos populares, em que a liderança se pautava em figuras masculinas, invisibilizando o papel assumido pelas mulheres. No entanto, essa realidade se transmutou a partir da ocupação cada vez maior das mulheres não só nas lideranças dos movimentos, como na comprovação de que cada vez mais, famílias são por elas chefiadas, conforme dados do IPEA (2016):

Taxa de domicílios chefiados por mulheres
(Em %)

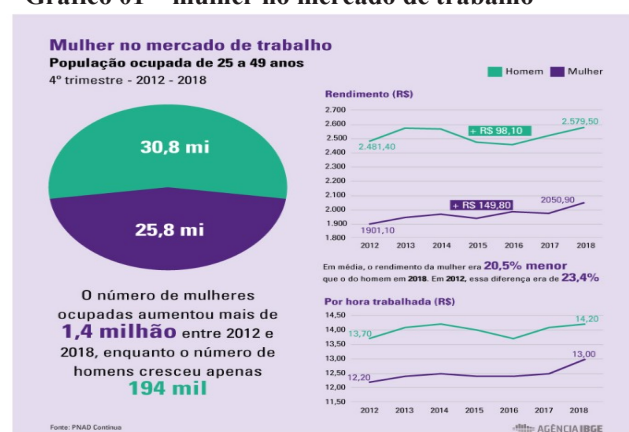
Y	1996 Todos		1996 RM		2006 Todos		2006 RM		2013 Todos		2013 RM	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Brasil	26,27	15,03	28,24	20,61	33,89	16,76	37,53	23,79	41,37	23,08	43,60	27,02
Norte	28,25	13,01	37,68	0,00	37,27	16,09	41,67	23,46	44,03	20,93	52,34	31,82
Nordeste	29,25	18,53	32,60	19,48	36,57	18,84	41,85	29,76	44,41	26,80	45,44	25,33
Sudeste	25,50	13,32	26,93	23,50	33,24	16,25	36,23	24,27	39,85	20,00	42,48	23,58
Sul	23,73	9,95	27,32	12,49	31,11	14,58	36,15	20,22	40,40	19,63	43,35	31,92
Centro-Oeste	26,56	10,48	30,36	27,12	32,50	10,96	39,62	23,79	41,16	16,43	46,34	20,93

Fonte: Pnad (IBGE, 1996; 2006; 2013).

Mas, não se pode olvidar que as evidências indicam que “a desigualdade de gênero não é fictícia, pois as mulheres chefes de família enfrentam dificuldades suplementares, ao terem que administrar sua dupla participação nas esferas da produção e da reprodução em condições desfavoráveis quando comparadas aos homens.” (MACEDO, 2008, p. 398). Além da constatação de que as mulheres que chefiam famílias muitas vezes se encontram em situação financeira mais precária que a dos homens que são chefes de família, primeiro porque, muitas vezes, assumem responsabilidade econômica de manutenção da família sozinhas, ao passo que os homens contam com a própria renda e com a contribuição da esposa na casa e, também, os homens têm salários mais elevados que as mulheres empregadas, as quais enfrentam obstáculos no mercado de trabalho e gozam de mobilidade socioeconômica restrita. ²⁴² (MACEDO, p. 397, 2008).

Conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 01 – mulher no mercado de trabalho



Fonte: Agência IBGE

²⁴² O próprio movimento feminista realiza uma crítica a essa perspectiva e propõe a adoção da expressão *pauperização das mulheres*, questionando-se: por que “associar ‘feminização’, palavra culturalmente desvalorizada, à palavra ‘pobreza’, também socialmente depreciativa? Por que não falar em ‘pauperização das mulheres’.” (Bruschini et al *apud* Farah, 2004, p. 55).

Em algumas pesquisas se constata a progressiva feminização da liderança não só no movimento pelo direito à cidade, como, também, na abordagem da moradia fundamentada no gênero, permitindo que se considere “a relação específica das mulheres com a moradia no seio das redes da reforma urbana e de determinados setores da sociedade civil brasileira” (LÉVY; LATENDRESSE; CARLE-MARSAN, 2013, p. 325).

Constata-se, outrossim, através da prática cotidiana empreendida perante o projeto do Loteamento Novo Bairro que já se assiste a essa progressiva liderança no âmbito de demandas do projeto em questão, embora não seja apenas sob esse prisma que se toma o protagonismo das mulheres naquele projeto, uma vez que o que se pode auferir das narrativas e experiências compartilhadas na presente pesquisa, no caso, é que a mulher é o sujeito que justifica por si só um protagonismo nas políticas públicas, colocando-se em xeque se a política de habitação social é suficientemente capaz de romper com as vulnerabilidades a que estão expostas, de forma que, como colocam as autoras supracitadas:

importante destacar que a conscientização de cada mulher para as desigualdades socioespaciais no meio urbano, sua reflexão sobre o papel do Estado em matéria de direito à moradia e sua busca de soluções concretas para os problemas habitacionais levam, por extensão – ao menos potencialmente – à consolidação das mulheres como sujeito político e à construção da cidadania urbana. (LÉVY; LATENDRESSE; CARLE-MARSAN, 2013, p. 326).

Neste sentido, saliente-se que o espaço ao bairro e à cidade que cabe à mulher refletem as incongruências que impactam fortemente suas potencialidades e seu bem-estar, a começar da reprodução desigual da cidade, empurrando seus moradores para locais e comunidades mais longínquas e sem infraestrutura, provocando, uma segregação, que obriga boa parte de seus cidadãos a se deslocarem para outros centros, a fim de que possam exercer suas atividades produtivas, sendo um aspecto muito agravante para as mulheres, que se veem destituídas de oportunidade de interação social onde vivem e de acompanhamento do cotidiano de seus filhos, já que muitas delas, são chefes de família, nem sempre acompanhadas de outros adultos.

Então, não se pode deixar de conferir ao princípio da função social da propriedade e da cidade, uma análise que permita compreender o cenário em que se pousa essa força estruturante sobre os valores e as concepções atribuídos ao gênero, que é o da concentração fundiária e de renda que reitera as desigualdades que ainda separam mulheres e homens e dentro de uma perspectiva interseccional, outras categorias sociais, como raça e classe, assim, como alertam Guzmán & Salazar:

O lugar das mulheres na sociedade não é um produto, não é um resultado direto do que elas fazem, mas do significado que suas atividades adquirem através da interação social concreta. O significado não é apenas o produto dos sujeitos individuais, mas de sua interação com a organização social. (GUZMÁN & SALAZAR (1992, p. 10). (tradução nossa). 243

Aliás, é uma constatação que se evidencia também em movimentos populares, como o MST em que as mulheres ainda que não assumam ideologicamente o caráter político do Movimento, não estão destituídas da base política, uma vez que assumem “atividades da esfera das necessidades da vida que são base na política de sustentação do Movimento.” (MACEDO FILHO & COSTA, 2014, p. 16).

Por assim dizer, convém ainda reconhecer que o desejo de possuir algo como próprio (propriedade) acompanha a natureza de cada um, porque reúne uma série de fatores que servem, sobretudo, a interesses particulares, de segurança, de privacidade, de usufruto pleno, mas, em se tratando de habitação de interesse social, é importante pontuar que a propriedade pode vir a adquirir outra dimensão valorativa, sendo necessário para tanto, fortalecer a teoria do uso social em detrimento da propriedade, por meio de outras práticas, como experiências que vêm sendo realizadas no Uruguai, através de um novo sistema de provisão habitacional por meio de cooperativas habitacionais²⁴⁴ e em outros países desenvolvidos e mesmo em processo de desenvolvimento.

Entretanto, cada país traz sua *práxis* e, aqui, no Brasil, algumas experiências podem ser citadas, embora a consolidação dentro do sistema de política habitacional ainda mereça ajustes, carecendo de pesquisas para que se abram as discussões sobre o tema, é o caso de São Paulo com o Programa de Locação Social, através da ocupação de edifícios ociosos no centro da cidade, tendo em vista que a ocupação de imóveis abandonados e a respectiva requalificação para fins de moradia, configura-se como uma possibilidade a ser apresentada em busca da solução para a questão do déficit habitacional, além de garantir o acesso pleno às cidades, como também, seria uma alternativa para se reconfigurar as paisagens urbanas.

²⁴³ O texto original da citação de Guzmán e Salazar é: “El lugar de la mujer en la sociedad no es producto, no es resultado directo de lo que hace, sino del significado que adquieren sus actividades a través de la interacción social concreta. El significado no es sólo producto de los sujetos individuales, sino de su interacción con la organización social.”

²⁴⁴ Segundo Flávio Ghilardi: “A proposta das experiências-piloto em cooperativismo de moradia no Uruguai foi gestada sob iniciativa do Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), uma associação civil sem fins lucrativos fundada em 1961 e que, até então, desenvolvia projetos com questões cooperativas no âmbito rural. A proposta do CCU no cooperativismo habitacional iniciou-se em 1965, conforme aponta informativo de época, ao afirmar que “a fines de 1965, el Centro Cooperativista Uruguayo ante el problema habitacional que afrontaba el país, y en especial los sectores de población de menores ingresos, decide comenzar a trabajar en el campo de la vivienda” (CCU, 1970, p. 135).” (GHILARDI, 2017, p. 16).

Mas, a área habitacional deve estar relacionada à questão do planejamento das cidades, também, e no que se refere à mulher, deve buscar a promoção de cidades e moradias mais igualitárias, no sentido de se conceber planos que incorporem as necessidades das mulheres, assim como na experiência pioneira e exemplar de Santo André- SP, que tentou incluir “nas suas diretrizes de desenvolvimento, medidas de combate à desigualdade na apropriação do espaço urbano por homens e mulheres.” (Santo André, 1992).

jamais o movimento de mulheres do país havia discutido a gestão e reordenação democrática do espaço urbano. Um trabalho árduo e que culminou com a inclusão de um plano setorial no Projeto de Lei do Plano Diretor, intitulado Plano Municipal dos Direitos da Mulher, enviado à Câmara no primeiro semestre de 1991. Representando um amadurecimento na discussão mulher e cidadania, este é, até o momento, o único Plano Diretor do país a contemplar a questão específica da mulher. (SANTO ANDRÉ, 1992, p. 2).

No referido trabalho, em Santo André, a questão da habitação para a mulher foi tratada considerando o problema de forma global, relacionado às desigualdades sociais e à qualidade de vida, de forma que o déficit não foi visto isoladamente, mas associado à necessidade de equipamentos e serviços públicos, reconhecendo-se que, não só o acesso à moradia é bastante dificultado às mulheres, como, também, a moradia precária a que estão submetidas é mais desvantajosa para elas que, em geral, são as responsáveis pela casa, permitindo a proposta de ações para superação desse dilema. (SANTO ANDRÉ, 1992, p. 14).

Entretanto, vê-se, precipuamente, que o problema da questão fundiária ainda não foi superado para alcançar sua plenitude e não é despendendo trazer outra provocação ao se discutir a função social da propriedade e da questão da mulher no espaço urbano, tendo como referência, ainda, a habitação de interesse social, voltada para atender à mulher de baixa renda, uma vez que o modelo adotado no sistema de políticas habitacionais brasileiro, com todos os avanços alcançados, ainda se apresenta eivado de lacunas, tornando-se fragilizado e frustrando a finalidade para a qual foi criado, ou seja, minimizar ou mesmo suprir as situações deficitárias no que tange à moradia digna.

Nesse contexto, a pesquisa vem se aproximar das reflexões de Raquel Rolnik (2006) ao enunciar que não se verifica nas cidades brasileiras a articulação da política habitacional com a política urbana, uma vez que a especulação imobiliária e o elevado preço da terra têm contribuído para a construção de habitações populares em espaços desprovidos de infraestrutura ajustada às necessidades da população de baixa renda. A

ausência da regularização fundiária, por outro lado, acaba por cooperar para o avanço desordenado das habitações e prevenir o crescimento imobiliário irregular nos municípios.

A situação se confirma quando as narrativas do cotidiano dessas mulheres são compartilhadas na pesquisa, demonstrando não somente o grau de vulnerabilidade a que se submetem, como também, a importância de se estabelecer uma política voltada para a reestruturação social e econômica delas, em vista de sua inserção na cidade, também. Nesse diapasão, questiona-se qual o papel da habitação para a mulher, dentro da perspectiva de emancipação? As medidas de priorização da mulher no financiamento para aquisição de habitação e na transferência de renda para famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza são eficazes e rompem com o estado de submissão das mulheres à força estruturante de dominação presente na sociedade?

Da mesma forma como expõem Guzmán & Salazar:

O tema das mulheres pode ser incorporado a partir de diferentes lógicas ou concepções. O consenso sobre a necessidade de erradicar a pobreza pode levar a que os problemas das mulheres sejam abordados desde que estejam associados à pobreza, e são um dos grupos vulneráveis servidos por políticas sociais focais. Pelo contrário, se a necessidade de modernizar o país for sublinhada, num contexto de crescimento econômico e de diminuição da taxa de desemprego, poderá ser mais fácil levantar os direitos das mulheres enquanto trabalhadoras. A coexistência de várias lógicas no discurso oficial pode, por um lado, aumentar a legitimidade do governo sobre as mulheres. Cada grupo de mulheres pode se sentir representado por um ou outro discurso, de acordo com suas posições específicas. Por outro lado, facilita a discussão da questão e a construção global do problema a partir do que afeta grupos específicos de mulheres: mulheres pobres, chefes de família, mulheres espancadas, adolescentes grávidas, etc. (GUZMÁN & SALAZAR, 1992, p. 9). (tradução livre).²⁴⁵

A questão vai além de um planejamento urbano voltado para mulheres, sem querer menosprezar a proposta de Hayden (1980), aliás muito pertinente, porque, na verdade, é preciso refletir sobre um aspecto que aponta para a invisibilidade das mulheres frente a ações que perpetuam a responsabilidade delas quanto ao trabalho de reprodução social.

²⁴⁵ Texto original: “El tema de la mujer puede ser incorporado desde distintas lógicas o concepciones. El consenso sobre la necesidad de erradicar la pobreza puede conducir a que los problemas de las mujeres sean abordados siempre y cuando se los asocie a la pobreza, y ellas constituyan uno de los grupos vulnerables atendidos por políticas sociales de carácter focal. Al contrario, si se subraya la necesidad de modernizar el país, en un contexto de crecimiento económico y disminución de tasa de desempleo, puede ser más fácil plantear los derechos de las mujeres como trabajadoras. La coexistencia de diversas lógicas en el discurso oficial puede, por un lado, aumentar la legitimidad del gobierno frente a las mujeres. Cada grupo de mujeres puede sentirse representado a través de uno u otro discurso, de acuerdo a sus posiciones específicas. Por otro, facilita la discusión del tema y la construcción global del problema a partir de lo que afecta a grupos específicos de mujeres: las mujeres pobres, las jefes de hogar, las mujeres golpeadas, las adolescentes embarazadas, etc.”

As mulheres, principalmente, de baixa renda, tendem a buscar na titularidade da casa, a garantia de segurança para a família, contra a venda do imóvel por membros da família (companheiros, esposos), o que impulsiona a refletir se estas ações se tratam propriamente de políticas de gênero e contribuem para a emancipação da mulher e para a sua inserção na cidade?

No projeto do loteamento Novo Bairro, no grupo selecionado, se apurou a predominância de uma população do sexo feminino de 68,32%, que correspondia a 1.313 pessoas, de diversas faixas etárias, e que 31,68% da população era do sexo masculino, representando um total de 609 pessoas. Sendo que do total, havia 449 mulheres, chefes de família, correspondendo a 89,80%, enquanto que 10,02% eram do sexo masculino, representando um total de 51 homens apenas. Merece destaque a constatação de que na faixa etária de 18 a 59 anos, encontra-se o percentual de 47,91% da população. Também, com o percentual de 18,41%, encontra-se a população referente à faixa etária de 0 a 06 anos. Já as pessoas idosas, a partir de 60 anos, correspondem a 1,38% dos dados coletados, estando 95,2% dos chefes de família na faixa etária compreendida entre 18 e 59 anos e que a maioria das chefes de família, 77,91% que corresponde a 1.558 pessoas, declaram-se ser solteiras ou sós.

As mulheres são os atores sociais da luta pela moradia, ao mesmo tempo em que devem ser reconhecidas como as protagonistas da política habitacional, no sentido de que, não só os dados revelam, como a prática cotidiana comprova, que são as mulheres que sofrem as maiores desvantagens, seja em não ter onde morar ou morar de forma precária, ou ainda, morar distante, privadas de toda forma dos serviços e equipamentos públicos da educação, da saúde, de saneamento básico, de postos de trabalho. Situações que afetam não somente a elas, mas toda a família, uma vez que, em geral, os filhos estão sob sua responsabilidade e, como lembra Pinelli (2004, p. 56), essa associação entre a relação de gênero e a família é inevitável, já que os dois conceitos “estão interligados, sendo as mudanças em um ligadas às mudanças na outra, e estando ambos sujeitos à força das mudanças sociais.”

As narrativas das interlocutoras expressam a necessidade básica de ter uma casa para morar, que constitui o fator imediato de conquista de um direito que, para elas, se limita a essa mera expectativa primária e, por consequência, à garantia de não se submeter mais às inseguranças de despejos forçados por falta de aluguel ou de outros itens básicos em casa, porque os poucos recursos existentes, muitas vezes, não são suficientes para suprir todas as necessidades e o aluguel. Mesmo assim, é válido pontuar que embora esses

depoimentos se distanciem de uma compreensão política e social, por parte dessas mulheres, sobre a real conquista que esse direito pode aportar, suas dimensões transcendem a ideia de ter uma casa apenas. Alvim evoca Calió sobre o fato de que esta última ressalta “que todas as lutas das mulheres por espaços que instrumentalizam o combate à desigualdade de gênero são lutas urbanas”, ao colocar que:

Apesar das mulheres não terem “consciência formal” da segregação espacial que o urbano lhes impõe e não a explicitarem em seu discurso, seu conteúdo está presente nas lutas travadas pelos seus movimentos organizados. São formas de apropriação do espaço traduzidas por uma verdadeira re-leitura indireta do urbano patriarcal (CALIÓ, 1992, p. 07). (ALVIM, 2019, p. 5).

Por isso, não só é imprescindível a inserção dessas mulheres na cidade, como a aquisição da moradia é uma possibilidade de conquista de outros direitos, também, e que consubstanciam o reconhecimento do processo de mudança da condição de desigualdade, pobreza e exclusão, implicando em outras perspectivas de vivência nos seus cotidianos.

Nesse sentido, em Santo André (1992), as diretrizes discutidas para a questão de habitação para mulheres, já naquela década, propugnaram pela formulação urgente de uma política voltada especificamente para essa questão, além de serem repensados outros aspectos como o de financiamento, principalmente, para mulheres de baixa renda, incentivos de cooperativas de habitação, que estabelecessem a prioridade das demandas das mulheres em todos os setores, incluindo projetos que previssem a construção a implementação de lavanderias, restaurantes, cozinhas coletivas e áreas de lazer mais adequados às necessidades delas, que pudessem vir a ser administrados pelas próprias cooperadas, incluindo, também, a previsão de instâncias que garantissem a representação e participação das mulheres nas tomadas de decisão.

Embora seja válido dizer que, a questão de priorização da mulher na titularidade da casa expressa um avanço, em algum sentido, sobretudo, ao se considerar a questão histórica e tradicionalmente patriarcal de impedimento de acesso da mulher à terra, que se perpetuou até recentemente. Mesmo assim, o que se propugna discutir aqui é essa relação da mulher com o espaço ao qual ela teria direito, seja na segurança de sua casa junto aos seus familiares e mesmo no acesso à cidade e a todos os equipamentos públicos, não mais como mero sujeito individual, mas dentro de uma perspectiva de reconhecimento do sujeito coletivo de direito representado através “da interação social que permite reconhecimento recíproco, assim como seu caráter coletivo está vinculado à politização dos espaços da vida cotidiana e à prática de criação de direitos” (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 171).

Finalmente, ao mesmo tempo em que as mulheres continuam como sujeitas da representação a que são submetidas na esfera do privado e na reprodução da segregação sexual na sociedade, através do exercício exclusivo de práticas no âmbito doméstico, não se pode deixar de ressaltar a sua participação no espaço público que contribui para a sua emancipação, para tanto, necessário se faz a implementação de ações que vislumbrem a mulher enquanto sujeitas inseridas em uma coletividade. Porque como colocou Hannah Arendt (1999, p. 44) “os interesses privados assumem importância pública.”

Ora, não é desnecessário pontuar que, no projeto Novo Bairro, a entrega das casas estava prevista para maio de 2017, mas sofreu reajuste no cronograma, passando a ser prevista para janeiro de 2018, sendo que as atividades se estenderam até novembro de 2018, quando então, a partir desse momento, houve a suspensão do projeto sem que fosse concluído, e tal situação perdura até os dias atuais. Por esse motivo, passou-se a observar uma movimentação do grupo inserido no projeto, no sentido de procurarem se mobilizar para resolver a situação da obra. Recentemente, passou-se a divulgar que a referida entidade IPENSAR foi afastada do projeto e que a CEF estaria dando início a um processo licitatório para que empresas construtoras concorram e se habilitem a assumir a finalização da obra, cujos investimentos devem atender aos 13 milhões de reais que ainda restam do projeto na CEF, a serem repassados para a sua conclusão.

Um grupo de cerca de 120 membros, encabeçado por algumas mulheres vêm se reunindo e se movimentando no sentido de buscar junto às autoridades, alguma explicação ou encaminhamento para que o projeto possa ser concluído, sob a perspectiva de que as famílias ainda tenham direito às respectivas casas, ainda que não se tenha nenhuma garantia de que a seleção já estabelecida venha a ser respeitada, mesmo porque a entidade organizadora está incomunicável e todo o processo sem respostas. Mas, o que se vislumbra é um movimento embrionário que nasce a partir do conflito em que essas mulheres se depararam, de não terem o direito à moradia respeitado, em face da não conclusão de um projeto no qual elas participaram, ainda que, inicialmente, tenham estado enquanto expectadoras, mas que, aos poucos, esse sentimento de coletividade foi se construindo, culminando com a perspectiva de que juntas elas se tornam mais fortes.

Ao longo de todo o texto, apresentam-se narrativas que demonstram todas as dificuldades pelas quais as mulheres inseridas no projeto Novo Bairro enfrentam, principalmente, em uma localidade e comunidade que tornam mais desvantajosos suas existências enquanto mulheres de baixa renda. Entretanto, as interlocuções vêm expor uma realidade vivenciada individualmente por cada uma, mas que atinge a todos enquanto

sujeito coletivo de direitos, inclusive, porque cada uma passa a entender que a reivindicação do direito é necessária, mas só se torna fortalecida quando é apresentada nas diversas instâncias pelo grupo que forma um corpo resistente e coeso. Essa percepção de coletivo é bastante reconhecida pelo próprio grupo daquelas mulheres que passam a lutar pelo direito à moradia, cogitando-se, inclusive, a ocupação dos imóveis para a efetivação do direito, que não vem sendo respeitado em nível estatal e formal, revelando que “a emergência do sujeito coletivo pode operar um processo pelo qual a carência social contida na reivindicação dos movimentos, é por eles percebida como negação de um direito, o que provoca uma luta para conquistá-lo.” (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 20).

É verdade que se essas mulheres já se identificassem como sujeito coletivo e tivessem organizadas desde o início do projeto, provavelmente, teria sido mais fácil o acompanhamento do processo de implementação da construção das casas, mas elas estavam alijadas dessa participação ativa, primeiro porque a própria sistemática estabelecida pela entidade foi a da administração direta da obra e não a autogestão, de forma que não houve a participação gestonária efetiva e direta daqueles que estavam inseridos no projeto, também, porque essas mulheres não se reconheciam como uma comunidade, o que reforça a ideia de desterritorialização, tendo em vista que a seleção de demanda não se deu em um grupo previamente formado, mas de maneira aleatória através da demanda aberta, cujos membros selecionados provinham de várias partes da cidade, não predominantemente do bairro onde está localizada a obra, provocando um certo esvaziamento do significado de comunidade.

Essa questão está centrada no individualismo, também, tendo sido observado naquele grupo uma tendência em se valorizar mais o dever individual de se cuidar de si próprio, assim com Bauman (2009, p. 2) remarcou nas reflexões de Castel,²⁴⁶ quando ele atribui “esse estado de coisas ao individualismo moderno”, já muito comum na população de camadas mais pobres da cidade, levando à perda de um sentimento de “pertença social e comunitária” (MACHADO, 2001, p. 17), que evidencia uma proposta desvinculada do engajamento no espaço público em favor do fortalecimento da esfera particular, como descreve Bauman:

"poucas coisas estimulam as pessoas a visitar o ágora, que dirá a engajar em seus trabalhos. Deixadas cada vez mais por conta de seus recursos e sagacidade próprios, espera-se das pessoas que encontrem soluções individuais para

²⁴⁶ Bauman se vale das reflexões de Castel na obra: *L'Insécurité sociale: que'est-ce qu'être protégé?*, Paris, Seuil, 2003, p.5, (trad. bras., *A insegurança social: o que é ser protegido?*, Rio de Janeiro, Vozes, 2005).

problemas socialmente gerados, e que o façam individualmente, usando suas habilidades e capacidades" (BAUMAN, 2013, p. 26).

O que não as impede de se fortalecerem e enfrentarem os desafios que estão por vir através de uma articulação, que aliás já se evidencia de forma incipiente, mas vindoura, por meio da realização de reuniões entre elas, que se sucedem para os ajustes de suas demandas, pela organização de visitas aos órgãos nos quais elas desejam buscar apoio, como o Ministério Público Federal, como também, pela vigilância que elas empreendem no sentido de tentar resguardar ao máximo possível o canteiro da obra, para que não sofra nenhuma ocupação por parte de terceiros.

Há, sem dúvida, uma caminhada que precisa ser desbravada no sentido de que essas mulheres reconheçam a importância de se organizarem e articularem suas demandas através de um sentido de “nós mulheres” (CAMURÇA, 2007, p. 16), sem o qual não há como o movimento seguir como sujeito político em busca de transformação, como elucidada bem Cirne:

A participação em um grupo organizado, no caso, de um movimento social de mulheres, possibilita o avanço da consciência de uma rebeldia ou indignação ainda desordenadas – no sentido de não ter uma direção política para o enfrentamento da condição que provoca tais sentimentos, uma vez que não se crer na perspectiva de transformar sua situação – para o processo de organização política coletiva, quando a perspectiva de possibilidade de transformação é estabelecida. (CISNE, 2013, p. 304).

De fato, a situação no projeto leva a repensar nessa possibilidade de construção de um protagonismo capaz de estruturar uma transformação social, para a consolidação de um direito, que embora esteja institucionalizado e, no caso em tela, esteja em fase de implementação, ainda continua inacabado e o que é mais grave, sofre com o descaso e o abandono, sendo necessário o reconhecimento e o fortalecimento de um sujeito coletivo de direito que partilhe essa identidade coletiva. Aqui, ainda vale uma ressalva, uma vez que toda a luta pelo direito à moradia e à cidade segue uma linha muito próxima ao movimento descrito por José Geraldo de Sousa Júnior (1993, p. 34), quando coloca o direito de morar como um direito achado na rua, porque segundo ele, “organizam-se associações de moradores, comissões específicas, manifestações e estratégias de luta orientadas para reivindicações autônomas fundadas na convicção de que obedecem à manifestação de um legítimo direito, embora não reconhecido nas leis.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho, a proposta inicial era a de se pesquisar o sentido do direito à moradia para a mulher, especialmente, a que estava inserida no projeto de habitação de interesse social, organizado pelo Instituto Pensar, no bairro Marcus Moura, em Santa Rita, na Paraíba. Lugares de muitas contradições, mas que carregam, também, a dinâmica social, revelada através das narrativas dos interlocutores e interlocutoras locais, que trouxeram uma interação capaz de mobilizar os sentidos discutidos ao longo do texto, permeado de elementos para vastas discussões em torno da construção do espaço e do tempo, o que tornou ainda mais desafiadora, a pesquisa empírica, elidindo, inclusive, uma predisposição em se crer no senso comum, tanto em relação à localidade quanto à comunidade visitada, de que representavam lugares, cujos estigmas, já se formaram em torno da periferia e de suas precariedades, implicando, assim, como alertam Zaluar & Alvito (2012, p. 21) na tentativa de “mapear etapas de elaboração de uma mitologia urbana.”

Das narrativas e falas compartilhadas, buscou-se delinear as matrizes teóricas necessárias para a compreensão dos sentidos vivenciados, mediados pelo exercício etnográfico, que foi empreendido de forma incipiente, mas bastante singular, revelando, nos dizeres de Agier (2011, p. 114) que: “o sentido do lugar é condicionado estreitamente pela existência de uma troca simbólica e social da qual é o seu suporte.” Sob esse prisma, foi possível fazer um ensaio etnográfico da cidade concebida e construída para além dos seus traços históricos, com a formação de suas periferias e com as insurgências movidas pela urbanização incauta, o que aportou a concepção que transcendeu aquele senso comum inicial.

A cidade é citada na mídia muito mais pela violência urbana que apresenta do que pelos seus encantos, que embora sejam inúmeros, estão negligenciados pelos poderes públicos, mas, além disso, importa reconhecer que naquela cidade há um povo que vive e sobrevive, com as precariedades que o lugar exhibe, povo trabalhador e desprovido de serviços e infraestrutura básica, rendendo-se, por vezes, aos descasos a que estão submetidos, pelo desemprego, pela falta de recursos e incapazes de se mobilizarem para reclamar seus direitos, posto que se veem destituídos da incorporação de esfera pública em seus cotidianos, indicando, algumas vezes, o predomínio de esforços isolados e individuais no afã de sobreviverem, evidenciando-se, ao mesmo tempo, cenários de ausência de cidadania nos espaços públicos, não somente pela carência de serviços

públicos, mas, também, onde a aplicação da lei e da atuação estatal se irradia diferentemente para uma parcela da sociedade local.

A desarticulação entre a norma e a prática social está revelada, seja pela incompatibilidade entre os poucos instrumentos urbanísticos da cidade e a realidade vivida em suas áreas mais afetadas, como também, pelos estigmas dos quais aquela população é vítima, estreitando a percepção de desarticulação, também, entre a esfera pública e o espaço público em todas as suas dimensões, sobretudo, quando ancoradas nas concepções de igualdade vivenciadas no Brasil, que se revelam contraditórias no que diz respeito ao tratamento distinto para os cidadãos, como coloca Cardoso de Oliveira:

enquanto *a esfera pública* pode ser definida como o universo discursivo onde normas, projetos e concepções de mundo são publicizados e estão sujeitos ao exame ou debate público (Habermas, 1991), o *espaço público* é aqui tomado como o campo de relações situadas fora do contexto doméstico ou da intimidade onde as interações sociais efetivamente têm lugar. (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, p. 166).

No estudo, essa matriz teórica vai acompanhar cada etapa de sua estrutura, inicialmente, porque no âmbito do direito à cidade, as evidências demonstram essa discrepância de tratamento, principalmente, para aqueles que permanecem na periferia da cidade, cujas desvantagens colocam a mulher em destaque. Entretanto, não somente as evidências do local e da comunidade, mas, principalmente, as narrativas vão permeando o trabalho, como ferramentas que permitiram aproximar a teoria da prática, na medida em que, como constatou Baptista (2008, p. 26), ao se estudar o direito não se percebe “as discrepâncias entre a teoria e a prática”, principalmente pela tendência do direito em atribuir proeminência ao dogmatismo.

Daí, se identificar, por exemplo, que a exclusão plena da população da periferia ou melhor dizendo da “não cidade” , termo utilizado por Maricato (2006), aporta dificuldades aos cidadãos em relação ao acesso aos serviços públicos de educação, de saúde, de saneamento, em especial, à mobilidade, seja ela para o trabalho, seja ela para o lazer ou, ainda, para o acesso a oportunidades de trabalho, para os jovens, ou ao atendimento no hospital local pelas famílias, que precisam se deslocar à noite, sofrendo violência ou, ainda, na dificuldade de muitas mães, que precisam sair da localidade onde moram, para realização de suas atividades produtivas, cujas distâncias são incompatíveis com o respectivo trabalho reprodutivo, mesmo, estando elas, na condição de chefes de família, situações que orientam, ainda que sem pretensão, articulações para fazer frente, em parte, aos problemas levantados, e propostas que sejam capazes de intermediar a

reflexão do direito à cidade e à moradia na perspectiva e no olhar dessas mulheres, cujo tema permanece invisibilizado.

María-Ángeles Durán (2008, p. 22) alerta sobre a limitação de publicações sobre a cidade e a arquitetura na perspectiva das mulheres, e mais, ressalta o fato de que ninguém se dá conta de que as publicações sobre a cidade e a arquitetura adotadas têm sido escritas na perspectiva dos homens, inclusive a maioria das publicações que define a relação das mulheres com a cidade. Evidentemente, que muitos teóricos veem lançando um olhar sobre a questão, permitindo assim, que essa pesquisa, também, traga a sua contribuição acadêmica.

No bairro onde o projeto de habitação social em análise está situado pode-se reconhecer a vivência dos cidadãos, através da observação-participante e das interlocuções com seus moradores e moradoras, demonstrando mais uma vez a desarticulação entre o plano jurídico-urbanístico do município em diversos eixos, frise-se saneamento, mobilidade, serviços e equipamentos públicos. Mas, ao mesmo tempo, o estudo permitiu revelar que nesses territórios negligenciados pelo poder público em serviços de infraestrutura, as mulheres são as que mais sofrem essas desvantagens, uma vez que são elas que mais convivem no entorno doméstico, seja em função do trabalho reprodutivo e do lar aos quais estão incumbidas de assumir ou por não exercerem atividades fora de casa, ou ainda, por serem responsáveis adultas sozinhas pela manutenção da família.

Faz-se necessário reconhecer os avanços na incorporação da questão de gênero, em relação aos direitos das mulheres, que podem ser creditados à persistente articulação do movimento de mulheres, para construção de uma nova plataforma política pela igualdade no país, relacionada, inclusive, às demandas colocadas pelos movimentos organizados feministas e de mulheres e pelos organismos internacionais, com destaque para as Conferências Mundiais das Mulheres no México (em 1975), em Nairobi (em 1985) e, em Pequim (em 1995), ainda que seja necessário, também, reforçar que o balanço desse processo ainda requer a implementação de uma arquitetura institucional que seja compatível com as demandas da sociedade.

O projeto de habitação social Novo Bairro surge como mais um elemento desse estudo, porque vai atravessar, primeiro, a questão da habitação social, como uma categoria que nunca recebeu um tratamento por parte do poder público brasileiro, capaz de superar as dificuldades da população de baixa renda em acessar a terra para a própria moradia, de forma que, através do PMCMV, houve uma tentativa em se instituir um

sistema habitacional que, pelo menos, buscasse atender à parcela deficitária de moradia já bastante numerosa para uma população de baixa renda, mas que estava eivado de lacunas, passíveis de inúmeras críticas, principalmente, ao serem observados os critérios de realização do projeto em questão em seus diversos eixos.

A pesquisa trouxe questionamentos sobre inúmeros elementos analisados tanto em torno da política habitacional de interesse social instituída, como sobre a implementação do projeto habitacional sob a modalidade PMCMV-Entidades, mas, além disso, também, sobre quais conquistas poderiam ser realmente consideradas nesse processo que aparentemente deveria conferir à mulher a emancipação esperada e, no caso em particular, não somente foi frustrada pela não entrega das casas, como por todo um contexto de exclusão evidenciado na implementação do projeto habitacional, a começar pelo sua localização na cidade.

No entanto, a alternativa para um modelo de provisão habitacional que atenda a uma população dentro da faixa econômica menor, requer uma discussão que leve em conta alguns aspectos, como dissociar o simbolismo que o conceito de locação social carrega em detrimento da ideologia da propriedade da casa própria, ou reforçar, e aqui, isso é nuclear, a alternativa de requalificação habitacional de imóveis nos centros e em áreas que garantam conectividade com a cidade, algo que só é possível se houver uma junção entre o princípio da função social da propriedade e o direito pleno à cidade.

A análise se dá no sentido de buscar nortear a discussão sobre as interações que a política de habitação social traz ao priorizar a mulher na aquisição de moradia, cujos elementos visitados para a reflexão da temática podem estar ancorados, também, na imersão realizada sobre a categoria de gênero, compreendida, aqui, em uma dimensão cultural, pela qual se estabelecem as diferenças entre os sexos, através da distribuição de poder entre mulheres e homens, como acentua Scott “O gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, [...] é uma forma primeira de significar as relações de poder.” (SCOTT, 1989, p. 21).

Então, de alguma forma, a pesquisa se debruçou sobre as repercussões sociais constatadas em face do cotidiano analisado de algumas mulheres do projeto, não só pelo direito à moradia, mas, também, pelo direito à cidade. Nessa perspectiva, o trabalho permitiu repensar algumas possibilidades abertas, de maneira a transmutar, mais uma vez, a ideia inicial em se reforçar a centralidade da ação afirmativa na mulher, como sendo uma política de gênero, para a mera constatação de que a referida ação apenas poderia alcançar o mister de emancipação da mulher, se vier conjugada a outras ações voltadas

para a inserção da mulher na cidade, atendendo às suas demandas enquanto cidadã. Entretanto, não se pode deixar de atribuir valor à ação afirmativa, que, aparentemente, é uma forma para se alcançar o propósito maior, ainda que esse modelo institucional previsto se constitua tão timidamente.

As narrativas das interlocutoras expressam a necessidade básica de ter uma casa para morar como fator imediato de conquista de um direito que para elas, se limita a essa mera expectativa primária e, por consequência, não se submeter mais, às inseguranças de despejos forçados por falta de aluguel ou à falta de outros itens básicos em casa, porque os poucos recursos existentes, muitas vezes, se destinam a pagar o aluguel. Esses depoimentos evidentemente se distanciam de uma compreensão política e social, por parte dessas mulheres, sobre a conquista desse direito cujas dimensões transcendem a ideia de ter uma casa, reclamando, a inserção dessas mulheres na cidade, como uma possibilidade de conquista de outros direitos tão importantes, também, que poderiam estar relacionados ao reconhecimento do processo de mudança de uma condição de desigualdade, pobreza e exclusão, implicando em outras perspectivas de vivência nos seus cotidianos.

Destarte, a tese se repousa, ainda, em uma grave constatação, que diz respeito aos princípios da função social da cidade e da propriedade, como eixos nucleares dessa perspectiva em relação às dimensões da moradia da mulher enquanto protagonista legitimamente reconhecida como tal, uma vez que, como já foi dito, anteriormente, a estrutura fundiária brasileira ainda traz consigo os resquícios da absolutização da terra nas mãos dos poucos que detém o capital. A cidade reflete essa discrepância socioeconômica produzindo espaços segregados e desprovidos de “cidade”, nas suas periferias, nas faces da violência a que se submete, no tratamento clientelista e sem compromisso com a população. Então, o princípio da função social da propriedade merece receber outra significação, que venha imbuída, em seu âmago, mais do social da terra do que de propriedade, que remete à esfera privada, para que a cidade cumpra a sua função perante a mulher, também, no que tange à moradia.

Abre-se, assim, uma discussão que, de certa forma, fecha o ciclo da proposta desse estudo, mesmo que, inevitavelmente, mais resultados possam vir a ser congregados depois, que permite pensar em uma política habitacional mais apropriada à mulher que, por sua vez, mantém seu *status* de sujeita protagonista, uma vez que não somente as estatísticas demonstram, mas, principalmente, quando associadas às narrativas compartilhadas na pesquisa, evidencia que a mulher representa uma parcela da sociedade

cada vez maior assumindo a função de chefe de família, sendo importante reconhecer que é necessário um corolário que represente a pauta das mulheres por moradia, voltadas para a reivindicação frente aos poderes públicos e que esteja materializado “em sangue, carne e cultura, permitindo a radical superação do idealismo e do materialismo objetivante”, através de um sujeito coletivo de direitos. (RIBEIRO, 2000, p. 2).

Como coloca Mike Davis (2006, p. 175), “em todo o 3º Mundo, os choques econômicos obrigaram os indivíduos a se reagruparem em volta dos recursos somados da família, e da capacidade e engenhosidade desesperada das mulheres”, ao passo que, Guimarães em estudo realizado na periferia de Salvador,²⁴⁷ sobre o papel das redes sociais que caracterizam as relações comunitárias, em especial, o papel agregador da família e da comunidade, constatou que:

A maior concentração de mulheres como chefes de domicílios residentes no local, inseridas de forma precária no mercado de trabalho, como a prestação de serviços domésticos e outros serviços pessoais (COSTA, 2007) indica que, a maioria auferem rendimentos, às vezes, inferiores a um salário mínimo (mais de 18%) em praticamente todos os bairros desta área residencial. (GUIMARÃES, 2011, p. 152).

Entretanto, é muito comum nas pesquisas jurídicas, serem criadas expectativas em relação ao resultado de um determinado trabalho, que aponte alternativas construídas no enfrentamento, ainda que apenas em parte, dos problemas evidenciados. Todavia, o enfoque empírico adotado na investigação, permitiu constatar que é indispensável a crítica em torno do próprio modo de atuação do direito, assim como das pesquisas produzidas em torno dele, que vislumbrem a desconstrução de parâmetros estanques e sentidos comuns perpetuados. De forma que, a experiência aqui analisada demonstra que o direito à moradia da mulher não se limita à instância privada, sendo necessário compor um direito à cidade que seja mais condizente com as demandas que a mulher apresenta, através do aprimoramento da política de habitação de interesse social e de sua interface com outras políticas públicas transversais, considerando a importância do protagonismo da mulher, sobretudo, quando constituída em um sujeito coletivo.

²⁴⁷ A autora realizou pesquisa de cunho etnográfico nos bairros de Alagados, S. João do Cabrito, Plataforma, Alto da Terezinha, Rio Sena, Periperi, Fazenda Coutos, Nova Constituinte, Coutos, Paripe, Boa Vista do Lobato e Capelinha. Trabalho publicado em coletânea com outros autores em 2011.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Revistas, livros e artigos:

ADAMS, John S. Classifying settled areas of the United States: conceptual issues and proposals for new approaches. *In*: DAHMAN, D. C; FITZSIMMONS, J. D. (ed.). **Metropolitan and nonmetropolitan areas: new approaches to geographical definition**. Washington: population Division/US Bureau of the Census, September, 1995, p. 9-83 (Working paper nº12).

AGIER, Michel. **Antropologia da cidade: lugares, situações, movimentos**. Trad. Graça Índias Cordeiro. Prefácio à edição brasileira: Graça Índias Cordeiro, Heitor Frúgoli Jr. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011.

AGUIAR, Roberto Armando Ramos de. **Procurando superar o ontem: um direito para hoje e amanhã**. Notícia do Direito Brasileiro, Nova série, Brasília, Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, nº 9, 2002, p. 69.

ALFONSIN, Betânia de Moraes; ROCHA A. A; GOLDENFUM F. P; AMIN L. A; PEREIRA P. P. F; BERTHOLD S. e CORTESE V. A. B. A ordem jurídico-urbanística nas trincheiras do Poder Judiciário. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, Vol. 07, nº 14, 2016, p. 421-453.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **A Política Urbana em disputa: desafios para a efetividade de novos instrumentos em uma perspectiva analítica de Direito Urbanístico Comparado (Brasil, Colômbia e Espanha)**. TESE (Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ), 2008.

_____. **Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras**. Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal – IPPUR/UFRJ, 1997.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CORREA, Sônia. Igualdade e desigualdade de gênero no Brasil: um panorama preliminar, 15 anos depois do Cairo. *In*: **15 anos após a Conferência do Cairo**, ABEP/UNFPA, Campinas, 2009.

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... E a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015.

ARANHA, Márcio Iorio. **Manual de Direito Regulatório: fundamentos de direito regulatório**. 3ª ed. rev. e ampl. London: Laccademia Publishing, 2015.

_____. **Intervencionismo social e neoliberalismo, ou liberalismo construtor: a precisão de seus conceitos mediante a análise da gradação do controle estatal e de sua política de prioridades**. *In*: *Revista de Informação Legislativa* 135(34): 1997, p. 237-251.

ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A Cidade do Pensamento Único**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

BADGETT, M. V. Lee e FOLBRE, Nancy. **Quién cuida de los demás? Normas sociosexuales? Consecuencias económicas**. Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, v. 118, nº 3, 1999, p. 357.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. **A Transversalidade de gênero nas políticas públicas**. Revista CEAM, v. 2, nº 1, 2013.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **Os rituais judiciais e o Princípio da Oralidade: construção da verdade no processo civil brasileiro**. Editora SAFE, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: AGUIAR, Eliana. Rio de Janeiro. Editora Jorge Zahar. 2009.

_____. **Tempos Líquidos**. São Paulo: Zahar, 2007.

BERMAN, Marshall. **Tudo o que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. Trad. Carlos Felipe Moisés, Ana Maria L. Ioriatti. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4ª edição, Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BIENENSTEIN, Regina. **Redesenho Urbanístico e Participação Social em Processos de Regularização Fundiária**. Tese de doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

BONDER, Glória. **Mujer y Educación em América Latina: hacia la igualdad de oportunidades**. Revista Iberoamericana de educación, nº 6, 1994.

BONNETI, Alinne; SOUZA, Ângela Maria Freire de Lima e. **Gênero, mulheres e feminismo**, Salvador, EDUFBA NEIM, 2011.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. Cidadania, direitos e diversidade. *In: Anuário Antropológico/2014*, Brasília: UnB, v. 40, nº 1, 2015, p. 43-53.

_____. Equality, dignity and fairness: brazilian citizenship in comparative perspective. *In: Critique of Anthropology*. vol. 33. London: Sage Publications, 2013, p. 131-145.

_____. **Direito Legal e Insulto Moral: dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA**. Rio de Janeiro: Garamond, (Coleção Direitos, conflitos e segurança pública), 2011.

_____. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *In: Revista de Antropologia*, São Paulo, USP, v. 53 nº 2, 2010, p. 451-473.

_____. Existe violência sem agressão moral? *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, nº 67, 2008, p. 135-146.

CARDOSO, Marcus. **Como morre um projeto de policiamento comunitário: o caso do Cantagalo e do Pavão-Pavãozinho**. Tese (Doutorado em Antropologia) – Faculdade de Antropologia, Universidade de Brasília (UnB), 2010.

CARVALHO NETTO, Menelick. “Prefácio”. *In*: CATTONI, Marcelo. **Poder constituinte**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

_____. A Hermenêutica Constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. *In*: LEITE SAMPAIO, José Adércio (Org.). **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003a. p. 141-161.

_____. “Apresentação”. *In*: ROSENFELD, Michel. **A identidade do sujeito constitucional**. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Revisão Técnica Maria Fernanda Salcedo Repolês. Colaboração Guilherme Scotti e Fernando Gomes. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003b.

_____. **Racionalização do Ordenamento Jurídico e Democracia**. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte, nº 88, 2003, p. 81-108.

_____. A Hermenêutica Constitucional sob o Paradigma do Estado Democrático de Direito. *In*: **Notícia do direito brasileiro**. Nova Serie, nº 6, Brasília, Ed. UnB, 2º Semestre, 1998.

CARLOS, Ana Fany Alessandri. **O Espaço Urbano, Novos Escritos Sobre a Cidade**. São Paulo: FFLCH, 2007.

CICOUREL, Aaron. **Teoria e método em pesquisa de campo**. *In*: GUIMARÃES, Alba Zaluar (org.). Desvendando máscaras sociais. 3ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora S/A, 1980, p. 87-121.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. *In*: **Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales**. Buenos Aires: CLACSO, Ano 1, nº 1, 2008.

_____. **Produtividade e humanidades**. Tempo Social, Ver. Sociol. USP, São Paulo, 1(2), 2º sem. 1989, p. 45-71.

COHN, Amélia. **Políticas sociais e pobreza no Brasil: planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, nº 12, 1995, p. 1-18.

CORDEIRO, Graça Índias. FRÚGOLI JR, Heitor. “Prefácio”. *In*: AGIER, Michel. **Antropologia da cidade: lugares, situações, movimentos**. Editora TERCEIRO NOME, 2011.

CORREIA, Telma de Barros; GHOUBAR, Khaled; MAUTNER, Yvonne. **Brasil, suas fábricas e vilas operárias**. PÓS nº 20, 2006.

COSTA, Alexandre Bernardino. **Poder constituinte e democracia: um debate necessário**. Constituição e Democracia. Brasília, a. 1, nº 1, 2006, p. 8-9.

COSTA, Ana Alice Alcântara; RODRIGUES, Alexnaldo Teixeira; VANIN, Iole Macedo. **Ensino e Gênero Perspectivas Transversais**. Salvador, UFBA – NEIM, 2011.

CRAWFORD, Colin. A função social da propriedade e o direito à cidade: teoria e prática atual. *In: Texto para discussão*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Rio de Janeiro, 2017.

CROLEY, Steven P. **Regulation and public interests: the possibility of good regulatory government**. Princeton University Press, 2008.

DABAT, Christine Rufino. “Introdução”. *In: MINTZ, Sidney Wilfred. O poder amargo do açúcar: produtores escravizados, consumidores proletarizados*. Editora Universitária da UFPE. 2003.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**, 6ª ed., Rio de Janeiro, Rocco, 1997.

DAVIS, Mike. **Planeta favela**. Trad. de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DE LIMA, Roberto Kant. **Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos**. Coordenação geral de Antônio Carlos de Souza Lima. - Rio de Janeiro Brasília: Contra Capa. Laced. Associação Brasileira de Antropologia, 2012.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. **Violência e Gênero: novas propostas, velhos dilemas**. Revista brasileira de ciências sociais, vol. 23, nº 66, 2008 p. 165-211.

DURÁN, María-Ángeles. **La Ciudad Compartida: conocimiento, afecto y uso**. Santiago de Chile: Ediciones Sur, 2008.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas**. Estudos Feministas, Florianópolis, 12(1), 2004.

FEINTUCK, Mike. Regulatory rationales beyond the economic. *In: Search of Public Interest*. *In: BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martins (org.). The Oxford Handbook of Regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

FOOTE-WHYTE, William. Treinando a observação participante. *In: Desvendando máscaras sociais*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora S/A, 1980, p. 77-86.

FRANCK, Karen A. “A Feminist Approach to Architecture: acknowledging Women’s Ways of Knowing” *In: RENDELL, Jane; PENNER, Barbara; BORDEN, Lain. Gender Space Architecture: an interdisciplinary introduction*. Routledge – Taylor & Francis Group, London and New York, 2001, p. 295-305.

FREITAS, Maria Vany de Oliveira; NEVES, Magda de Almeida. “Cidade e trabalho: as experiências dos catadores de papel em Belo Horizonte”. *In: KEMP, Valéria Heloísa; CRIVELLARI, Helena Maria Tarchi (org.), Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008, p. 83-108.

FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

GEERTZ, Clifford. **O saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. Trad. de Vera Joscelyne. 12ª edição, Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

_____. **A interpretação das culturas**: por uma teoria interpretativa da cultura. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2008.

_____. **O impacto do conceito de cultura sobre o conceito de homem**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 1989.

GHILARDI, Flávio Henrique. Cinco décadas de cooperativismo de moradia no Uruguai. *In: Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, Ed. @metropolis, nº 30, ano 8, 2017.

GRAU, Eros Roberto. **Direito Urbano**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1983.

GOHN, Maria da Glória. **Mulheres – atrizes dos movimentos sociais**: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. Política e sociedade, nº 11, 2007.

GOLDANI, Ana Maria. Contratos intergeracionais e reconstrução do estado de bem-estar. Por que se deve repensar essa relação para o Brasil? *In: CAMARANO, Ana amélia. Os Novos Idosos Brasileiros: Muito Além dos 60?* Rio de Janeiro, IPEA, 2004, p. 211-252.

GUIMARÃES, Iracema Brandão. “Periferias e territórios sob efeitos conjugados da precarização: algumas tendências”. *In: Caderno CRH*, Salvador, V. 24, nº spe 01, 2011, p. 89-104.

GUZMÁN, Virginia; SALAZAR, Rebeca. **El género en el debate de las políticas públicas**. Centro de Estudios de la Mujer, CEM, Ponencia Presentada al II Congreso Nacional de Ciencia Política. Iquique, 1992.

HABERMANS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe. LOYOLA, São Paulo, 2002.

HANNAH, Arendt. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo. Posfácio Celso Lafer. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 2007.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Trad. Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes (selo Martins), 2014.

_____. A liberdade da cidade. *In: Cidades Rebeldes*: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **A produção capitalista do espaço**. Trad. Carlos Szlak. 1ª edição. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Do gerenciamento ao empresariamento:** a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & debates, nº 39, 1996.

HAYDEN, Dolores, **What Would a Non-Sexist City Be like?** speculations on housing, urban design, and human work. Signs: Journal of Women in Culture and Society, vol. 5, nº 3, 1980 p. 170-187.

HERCKMANS, Elias. **Descrição geral da Capitania da Parahyba.** Revista do Instituto Archeologico e Geographico Pernambucano, Recife: Typographia Industrial, tomo V, nº 31, 1886, p. 239-288.

HIRATA, Helena. KERGOAT, Danièle. **A classe operária tem dois sexos.** In: Revista Estudos Feministas, vol. 2, nº 3, 1994.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente – disjunções da democracia e da modernidade no Brasil.** Trad. de Claudío Carina e rev. Técnica de Luísa Valentini. 1ª ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

LEEDS, Elizabeth. Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças a democratização em nível local. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um Século de Favela.** 5ª ed. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006.

_____; LEEDS Anthony. **A sociologia do Brasil urbano.** Trad. Maria Laura Viveiros de Castro. Editora ZAHAR, Rio de Janeiro, 1978.

LEFEBVRE, Henri. **Critique de la Vie Quotidienne I Introduction.** Paris, L'Arche, 2009.

_____. **Le Droit À La Ville.** Paris: Editora Economica, 3ª ed. 2009.

_____. **O Direito à Cidade.** Tradução: Rubens Eduardo Frias, São Paulo, Centauro, 2001.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Etnografia, etnologia e antropologia.** Antropologia Estrutural. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1970.

LÉVY, Charmain; LATENDRESSE Anne; CARLE-MARSAN, Marianne. **Movimento popular urbano e mulheres no Brasil:** uma experiência de feminização das políticas públicas de habitação. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 18, nº 63, 2013.

LIMA, Adriana Nogueira Vieira. **Do Direito Autoconstruído ao direito à cidade:** porosidades, conflitos e insurgência em Saramandaia. Salvador: EDUFBA, 2019.

_____. **A (in)segurança da posse:** regularização fundiária em Salvador e os instrumentos do Estatuto da Cidade, DISSERTAÇÃO (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) FAU-UFB, Salvador, 2006.

LIMA, Sergio Ricardo Ribeiro de; ARAGÃO, Paulo Ortiz Rocha de. **Modernização e crise do setor sucro-alcooleiro da Paraíba.** In: Revista Raízes. Ano XVIII, nº 19, 1999, p. 88-100.

LIMA, Valdir. **Notícias da cidade:** do rótulo à violação dos direitos humanos (1989-2000). João Pessoa, Pb. Monografia (especialização em direitos Humanos). 2002, p. 249.

LOPES, João Marcos de Almeida; SHIMBO, Lúcia Zanin. Projeto e produção da habitação na região central do estado de São Paulo: condições e contradições do PMCMV. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... E a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015 p. 229-254.

MACEDO FILHO, Renato; COSTA, Ana Alice Alcântara. Participação das mulheres no movimento sem teto em Salvador: dando vozes a quem tem o que dizer. In: (org.) SOUZA, Ângela Maria Freira de Lima e; ARAS, Lina Brandão de. **Mulheres e movimento:** estudos interdisciplinares de gênero. Salvador, EDUFBA – NEIM, 2014, p. 13-42.

MACHADO, Lia Zanotta. **Confrontos políticos e desafios intelectuais.** Estudos Feministas, ano 3, nº 2/95, 1995, p. 414-426.

MALINOWSKI, Bronislaw. Objetivo, método e alcance desta pesquisa. In: GUIMARÃES, Alba Zaluar (org.). **Desvendando máscaras sociais.** 3ª ed., Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora S/A, 1980, p. 39-61.

MARCONDES, Mariana Mazzini ... [et al.] **Dossiê mulheres negras:** retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil. Brasília, IPEA, 2013.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

_____. "Posfácio". In: DAVIS, Mike. **Planeta Favela.** Tradução: Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 209-224.

_____. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado:** metrópoles brasileiras. São Paulo Perspec. vol. 14, nº 4, São Paulo, 2000.

MEAD, Margareth. **Sexo e temperamento em três sociedades primitivas.** Trad. Rosa Krausz, editora Perspectiva, 4ª ed. 2000.

MIRLA, Cisne. **Luta de Classes e consciência militante feminista no Brasil.** Tese de doutorado em serviço social. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2013.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan. **Capítulos da Geografia Agrária da Paraíba.** João Pessoa: Ed. Universitária. 1996.

MOREIRA, Vinicius de Souza; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; EUCLYDES, Filipe Maciel. "Minha Casa Minha Vida" em números: quais conclusões podemos

extrair? *In: IV Encontro Brasileiro de Administração Pública*. “A construção da administração pública do século XXI”. João Pessoa. 2017.

MONTAÑO, Sonia; PITANGUY, Jacqueline; LOBO, Thereza. **As políticas públicas de gênero: um modelo para armar**. O caso do Brasil. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL e ECLAC, 2003.

MOURA, Rosa; CASTELLO BRANCO, Maria Luiza; FIRCOWSKI, Olga Lúcia C. De Freitas. **Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos**. São Paulo em perspectiva, vol. 19, nº 4, 2005, p. 121-133.

NASCIMENTO, Denise Morado... [et al.] Programa Minha Casa Minha Vida: desafios e avanços na Região Metropolitana de Belo Horizonte. *In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Minha casa... E a cidade?* Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015, p. 195-228.

OST, François. **O tempo do direito**. Trad. Élcio Fernandes, revisão técnica: Carlos Aurélio Mota de Souza, Bauru-SP: Edusc, 2005.

PAZ, Rosângela Dias Oliveira da... [et al.] Trabalho social no Programa Minha Casa Minha Vida: a experiência da cidade de Osasco/São Paulo. *In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Minha casa... E a cidade?* Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015, p. 255-288.

PINELLI, Antonella. **Gênero nos estudos de população**. Trad. de Renato Aguiar; Cristina Cavalcanti. Campinas, Associação Brasileira de Estudos Populacionais-ABEP, 2004.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Feminismo, História e Poder**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 18, nº 36, 2010, p. 15-23.

PITANGUY, Jacqueline. Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil. *In: MONTAÑO, Sonia; PITANGUY, Jacqueline; LOBO, Thereza. As políticas públicas de gênero: um modelo para armar*. O caso do Brasil. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL e ECLAC, 2003, p. 23-40.

POCHMANN, Márcio. **Gastos sociais, distribuição de renda e cidadania: uma equação política**. Econômica, Rio de Janeiro, vol. 5, nº 1, 2003, p. 109-113.

PORTO, Noêmia Aparecida Garcia. **Geografia do trabalho e da cidade: estudo etnográfico das dimensões da cidadania a partir das narrativas sobre a Vila DNOCS**. Tese (doutorado), Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2015.

RIZEK, Cibele Saliba. Viver na cidade, fazer cidade, esperar cidade. Inserções urbanas e o PMCMV-Entidades: incursões etnográficas. *In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Minha casa... E a cidade?* Avaliação do Programa

Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015, p. 289-322.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2ª ed. 2019.

_____. **Democracia no Fio da Navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil**. Rev. Bras. Estudos Urbanos e Regionais, Vol. 11, nº 2, 2009.

_____. A Construção de Uma Política Fundiária e de Planejamento Urbano Para o País: avanços e desafios. *In: Políticas Sociais, Acompanhamento e Análise*. Brasília: INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS-IPEA, 2006. p. 199-210.

ROSSETTO-NETTO, Adelcke; D'OTTAVIANO, Camila. **Habitação em área central via Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades**. Alternativas possíveis. XVIII ENANPUR, NATAL, 2019.

_____. Habitação Central. **Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP, 2017.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz... [et al] A produção do Programa PMCMV na Baixada Santista: habitação de interesse social ou negócio imobiliário? *In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Minha casa... E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros*. 1ª ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015, p. 103-130.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Enfim, sós Brasil rumo a Pequim**. Revista de Estudos Feministas. Vol. 3, nº 1, 1995.

_____. **A mulher na sociedade de classes: mito e realidade**. Petrópolis, VOZES, 1976.

SALLES, Vania; TUIRÁN, Rodolfo. Pobreza, hogares y condición femenina. *In: Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo: gênero, tecnologia e trabalho*, Vol. 4, 1998. p. 7-117.

SÁNCHEZ, Fernanda. **Vila Autódromo em Disputa: sujeitos, instrumentos e estratégias para a reinvenção do espaço**. Rev. Bras. Estudos Urbanos Regionais. (ONLINE), Recife, V.18, nº 3, 2016, p. 408-427.

SANTANA, José Arimateia A. de. **Santa Rita e seus vultos folclóricos**. João Pessoa: Imprell, 1999.

SANTANA, Martha M. Falcão de Carvalho e Moraes; ALVES, Naiara Ferraz Bandeira, **Uma história de Santa Rita**. ANPUH – XXII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – João Pessoa, 2003.

_____. (plaqueta) **A imprensa no cotidiano de uma cidade**. Volume 004, Coleção Paraibana. João Pessoa: Instituto Paraibano de Genealogia e Heráldica, 1995.

_____. **Nordeste, Açúcar e Poder**: um estudo da oligarquia açucareira na Paraíba (1920-1962). João Pessoa: Grafset, 1990.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Direito dos Oprimidos**: sociologia crítica do direito, parte 1. São Paulo, Cortez, 2014.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 7ª ed. 2007.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 14ª ed. 2007.

_____. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 4ª ed. 2006.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado, fundamentos teórico e metodológico da geografia**. Hucitec. São Paulo 1988.

SCIFONI, Simone. A urbanização brasileira e a mobilidade urbana. *In*: ALMEIDA, Evaristo, org. **Mobilidade urbana no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. cap. 1, p. 23.

SCOTT, Joan. **Gender**: a useful category of historical analyses. Gender and the politics of history. (Gênero: uma categoria única para análise histórica). Tradução: Christine Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila. New York, Columbia University Press, 1989.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. *In*: COUTINHO, Jacintonelson de Miranda, BARRETO LIMA, Martorio Mont'Alverne. (orgs.) **diálogos constitucionais**: Direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos. Rio de Janeiro: renovar, 2006, p. 1-26.

SILVA, Salete Maria da. **A carta que elas escreveram**: a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. 2011. 322 f. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher – NEIM. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FFCH. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

SILVA, Siéllysson Francisco da. **Santa Rita**: a herança cristã do real ao cumbe. João Pessoa: Idéia, 2007.

SILVIA Camurça, Nós mulheres e nossa experiência em comum. *In*: **Cadernos de crítica feminista**. Ano I, n 0, 2007.

SORJ, Bila. O feminismo na encruzilhada da modernidade e pós-modernidade. *In*: COSTA, Albertina de Oliveira; BRUSCHINI, Cristina. **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro, Ed. Rosa dos Tempos, Fundação Carlos Chagas, 1992.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Direito como liberdade**: o direito achado na rua. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2011. p. 47.

_____. **Introdução Crítica ao Direito**. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

SOUTO, Keynis Cândido de; CAVALCANTI, Guilherme de Albuquerque; CRUZ, Mércia Santos da. **A Agroindústria Canavieira Paraibana**: Implicações da Crise no Emprego e na Arrecadação Tributária na Década de 1990. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, nº 2, 2007.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, 2006, p. 20-45.

SOUZA, Marcos Alvito Pereira de. **As Cores do Acari**: uma favela carioca. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2001.

SOUZA-LOBO, Elisabeth. **A classe operária tem dois sexos, trabalho, dominação e resistência**. Editora Brasiliense, 1991.

STRATHERN, Marilyn. **O gênero da dádiva**: problemas com as mulheres e problemas com a sociedade na Melanésia. Trad. André Villalobos, Campinas, editora da UNICAMP, 2006

TARGINO, Ivan; MOREIRA, Emília; MENEZES, Marilda. **Projetos de Assentamento e a relação campo-cidade na zona da mata paraibana**. Economia e Desenvolvimento, Recife (PE), 2007, v. 6, nº 2, p. 287-315.

VILLAÇA, Flávio. Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano No Brasil. *In: O Processo de Urbanização no Brasil*. Org. CSABA DEAK, Sueli Ramos Schiffer. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

WACQUANT, Loïc. **Os condenados da cidade**: estudos sobre marginalidade avançada. Trad. de João Roberto Martins Filho... et al. Rio de Janeiro: Revan, FASE, 2ª ed., 2001.

XUN, Wu; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de Políticas Públicas**: gerenciando processos. Brasília: Enap, 2014.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um Século de Favela**. 5ª ed. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006.

Pesquisa eletrônica, leis e documentos:

BONDUKI, Nabil Georges. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida. Teoria e debate**. Fonte: Teoria e Debate: Disponível em: < <https://marialuizalevi.files.wordpress.com/2015/05/nabil-2009.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. **Os pioneiros da habitação social: cem anos de política pública no Brasil** (Vol. 1). São Paulo: UNESP, 2014. Disponível em: <

https://issuu.com/edicoessescsp/docs/trechos_pioneiros_voll>. Acesso em: 03 nov. 2018.

_____. (16 de set de 2016). **Origens da Habitação Social no Brasil**. Fonte: Análise Social: Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>> Acesso em: 09 out. 2018.

BORJA, Jordi. **Espacio público y derecho a la ciudad**. Barcelona, 2012. Disponível em: https://debatstreballsocial.files.wordpress.com/2013/03/espacio_publico_derecho_ciudad_jordiborja.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.777, de 6 de setembro de 1946**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9777-6-setembro-1946-458452-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

_____. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848.htm>. Acesso em: 09 nov. 2017.

_____. **Decreto nº 1.749, de 28 de junho de 1937**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-1749-28-junho-1937-345513-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 maio 2018.

_____. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc26.htm>. Acesso em 16 dez. 2018.

_____. **Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. **Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm>. Acesso em: 25 maio 2018.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **PNPM - Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf >. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. **Lei Federal nº 12.693, de 24 de julho de 2012**. Altera as leis nº 12.409, de 25 de maio de 2011, 11.578, de 26 de novembro de 2007, 11.977, de 7 de julho de 2009, 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 10.150, de 21 de dezembro de 2000, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 9.636, de 15 de maio de 1998, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 11.941, de 27 de maio de 2009. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12693.htm>. Acesso em: 13 jun. 2018.

_____. **Lei Federal nº 12.424, de 16 de junho de 2011.** Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm>. Acesso em: 21 jul. 2018.

_____. **Lei Federal nº 12.418, de 9 de junho de 2011.** Altera o inciso i do caput do art. 38 da lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o estatuto do idoso, para reservar aos idosos pelo menos 3% (três por cento) das unidades residenciais em programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12418.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. **Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nº 4.380 de 21 de agosto de 1964, 6.015 de 31 de dezembro de 1973, 8.036 de 11 de maio de 1990, 10.257 de 10 de julho de 2001 e a Medida Provisória nº 2.197-43 de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm> Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. **Lei Federal nº 11.952, de 25 de junho de 2009.** Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm>. Acesso em: 12 ago. 2018.

_____. **Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 02 set. 2018.

_____. **Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal

e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: 16 out. 2018.

_____. **Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm>. Acesso em: 08 nov. 2017.

_____. **Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm>. Acesso em: 26 nov. 2018.

_____. **Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** dispõe sobre o estatuto do idoso e dá outras providências. disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm>. acesso em: 02 dez. 2018.

_____. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 14 jan. 2017.

_____. **Lei Federal nº 10.244, de 27 de junho de 2001.** Revoga o art. 376 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT para permitir a realização de horas-extras por mulheres. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10244.htm>. Acesso em 25 maio 2018.

_____. **Lei Federal nº 7.855, de 24 de outubro de 1989.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, atualiza os valores das multas trabalhistas, amplia sua aplicação, institui o Programa de Desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7855.htm>. Acesso em: 05 jun. 2018.

_____. **CF - Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. **Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei Federal nº 4.380, de 21 de agosto de 1964.** Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm>. Acesso em: 29 ago. 2018.

_____. **Lei Federal nº 4.121, de 27 de agosto de 1962.** Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14121.htm>. Acesso em: 23 set. 2018.

_____. **Lei Federal nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 30 out. 2018.

SANTA RITA-PB. **Lei Municipal, Lei nº 1.264 de 14 de dezembro de 2006.** Institui o Plano Diretor do município de Santa Rita, disciplinando a aplicação do estatuto da cidade (lei 10.257, de 10 de julho de 2001) e dá outras providências. Disponível em: <<https://sogi8.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/Registro37349/documento%201%20-%20santa%20rita%20-%20plano%20diretor%20-%20completa.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

CÂMARA, C.; Costa, F.; Jacobsen, G. **Relatório Municipal - Santa Rita: Avaliação Planos Diretores.** Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2010. Disponível em: <http://web.observatorioidasmetrolopes.net/planosdiretores/produtos/pb/PB_Avalia%C3%A7%C3%A3o_PDP_Santa_Rita_mar_2010.pdf>. Acesso em: 19 set. 2018.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. **Racismo, direitos e cidadania.** Estudos avançados (online). Vol. 18, nº 50, 2004, p. 81-93. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n50/a09v1850.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

DABAT, Christine Rufino. **Açúcar e trópico: uma equação 'natural' justificando um modelo social perene.** Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/cadernosdehistoriaufpe/article/view/110051/21974>>. Acesso em: 23 maio 2018.

DAGNINO, Evelina. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?.** FACES, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2004, p. 95. Disponível em: <<https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/Sociedade%20Civil%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cidadania%20Evelina%20Dagnino.pdf>>. Acesso em 17 abr. 2016.

DRUMOND, Nágyla Maria Galdino. Donas-de-casa e Donas da Casa: a experiência da titularidade feminina nos imóveis de interesse social em Fortaleza. *In: Fazendo gênero 8 – Corpo, Violência e poder.* Florianópolis. 2008. Disponível em: <http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/sts/ST57/Nagyla_Maria_Galdino_Drumond_57.pdf>. Acesso em: 15 set. 2017.

FERNANDES, Lannes Fernando. Os discursos sobre as favelas e os limites ao direito à cidade. *In: Cidades.* Presidente Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2(3), 2005, p. 37-62. Disponível em:

<http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/os_discursos_sobre_as_favelas_e_os_limites_ao_direito_cidade.pdf>. Acesso em: 12 mar. de 2015.

GORSDOF, Leandro Franklin. **Qual o lugar das mulheres na cidade?** Por um ativismo-feminista-urbano. *Le Monde diplomatique Brasil*. 2016. Disponível em: <<http://diplomatique.org.br/qual-o-lugar-das-mulheres-nas-cidades-por-um-ativismo-feminista-urbano/>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

GUIMARÃES, Iracema Brandão. Periferias e territórios sob efeitos conjugados da precarização: algumas tendências. *In: Caderno CRH: Revista do Centro de Recursos Humanos da UFBA*. Graça Druck, Tânia Franco (org.). V. 24, nº spe 01, 2011, p. 87-102. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/19223/12485>. Acesso em: 22 abr. 2019.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama da cidade de Santa Rita**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=251370>>. Acesso em: 21 fev. 2017.

LIMA, Adriana Nogueira Vieira. **O Direito à Cidade e as Zonas Especiais de Interesse Social: um Olhar sobre o Município de Salvador**. Disponível em: <http://www.lexeditora.com.br/doutrina_24061427_O_DIREITO_A_CIDADE_E_AS_ZONAS_ESPECIAIS_DE_INTERESSE_SOCIAL_UM_OLHAR SOBRE_O_MUNICIPIO_DO_SALVADOR.aspx>. Acesso em: 17 jun. 2018.

MARICATO, Ermínia. **A bomba relógio das cidades brasileiras**. LABHAB – FAU - USP. Disponível em: <http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato_bombarelogio.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2018.

MEYLAN, Arleide; COSTA, Alexandre Bernardino. **A importância da regularização fundiária para consolidação do direito à moradia: o processo regulatório adotado no sistema brasileiro a partir da Lei 13.465/2017**. Disponível em: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018/html/gt4.html>>. Acesso em: 16 jan. 2019.

MEYLAN, Arleide. A integração entre a política habitacional de interesse social e a política de inserção da mulher beneficiária no mercado de trabalho: uma experiência na construção do loteamento novo bairro. *In: BORGES SILVA, Juvêncio. RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. NERY DA SILVA, Rogerio Luiz. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI Brasília – DF: direitos sociais e políticas públicas I – CONPEDI, 2017, p. 64 – 83*. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/roj0xn13/2070z86p/nX3KXmsPa0dKgi86.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

STRATHERN, Marilyn. **An awkward relationship: the case of feminisms and Anthropology**. *Signs – Journal of Women in Culture and Society*, vol. 12, nº 2, p. 276-292, 1987. Disponível em: <https://is.muni.cz/el/1423/podzim2011/SAN230/um/An_Awkward_Relationship_The_Case_of_Feminism_and_Anthropology.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2019.

PAREDES, Julieta. **Hilando fino desde el feminismo comunitário**. 2008. Disponível em: <<http://mujeresdelmundobabel.org/files/2013/11/Julieta-Paredes-Hilando-Fino-desde-el-Fem-Comunitario.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

RAMOS, Diana Helene; TAVARES, Rossana Brandão. **Urbanização periférica e problemas socioambientais na baixada fluminense à luz das desigualdades de gênero**. NATAL, ENANPUR, 2019. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf-sl.php?reqid=77>>. Acesso em: 18 jun. 2019.

SANTORO, Paula Freire. **Gênero e planejamento territorial: uma aproximação**. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Caxambu – MG – Brasil, 2008. Disponível em: <https://www.pragmatismopolitico.com.br/wp-content/uploads/2016/10/ABEP2008_1841.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2018.

VIDAL, Dominique. **A linguagem do respeito**. A experiência brasileira e o sentido da cidadania nas democracias modernas. DADOS. Rio de Janeiro, vol. 46, nº 2, 2003, p. 265-287. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n2/a03v46n2.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

VILLAÇA, Flávio. **As Ilusões do Plano Diretor**. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

VIOLÊNCIA, Atlas da. **Atlas da violência 2019**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34784&Itemid=432>. Acesso em: 18 jun. 2019.

Filme

ERA o Hotel Cambridge. Direção: Eliane Caffé. Produzido por: Rui Pires, André Montenegro, Edgard Tenenbaum e Amiel Tenenbaum. Direção de Fotografia e Câmera: Bruno Risas. Direção de Arte: Carla Caffé e alunos da Escola da Cidade. Montagem: Márcio Hashimoto. Elenco: José Dumont, Carmen Silva, Isam Ahamad Issa e Guylain Mukendi. Atriz Convidada: Suely Franco. Participação Especial: Lucia Pulido e Ibtessam Umran. Gênero: Drama. Produção: Aurora Filmes. Coprodução: Tu Vas Voir (França), Nephilim Producciones (Espanha) e Apoio (Brasil). Classificação: 12 anos. Distribuição: Vitrine Filmes. Lançamento: 2017. Formato: MP4. Duração: 93 min. Disponível em <<https://vimeo.com/218663574>>. Acesso em: 02 maio 2019.

* Na bibliografia foram consultadas obras em modelo eletrônico, por isso a paginação varia de acordo com o tamanho da fonte disponibilizada, sendo assim, nem sempre os números das páginas correspondem àquelas da obra impressa. Em relação à obra de **Holston**, buscou-se citar a Parte da obra segundo as referências e divisão definida pelo autor, para melhor conferência e identificação, quais sejam: Rupturas; Desigualdades; Insurgências e Disjunções.