

O Direito à Moradia no Brasil

**Violações, práticas positivas e
recomendações ao governo brasileiro**

**Relatório da Missão Conjunta da
Relatoria Nacional e da ONU
29 de maio a 12 de junho de 2004**

Essa publicação foi viabilizada graças ao apoio das seguintes instituições:
Action Aid, Instituto Pólis, Oxfam, Deutscher Entwicklungsdienst (DED) e UN-Habitat

CATALOGAÇÃO NA FONTE

Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais
Centro de Documentação e Informação

SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes
O Direito à Moradia no Brasil. / Nelson Saule Júnior e Patrícia de Menezes Cardoso
São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 160p.

Relatório da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU 29 de maio a 12 de junho de 2004 – Violações, Práticas positivas e Recomendações ao Governo Brasileiro

ISBN

1. Direitos Humanos. 2. Direito à Moradia. 3. Direito à Moradia Adequada. 4. Condições de Moradia. 5. Políticas Públicas. 6. Participação Cidadã. 6. Movimento por Moradia. 7. Movimento Social Rural. 8. Movimento Social Urbano. I. Título. II. Plataforma DhESC. III. Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana. IV. Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

Fonte: Vocabulário CDI

Publicação

Autores: Nelson Saule Júnior e Patrícia de Menezes Cardoso
Equipe jurídica de apoio: Júlia Cara Giovannetti, Thaís Chueiri
Transcrição de fitas: Gisele Balestra

Equipe Editorial: Paula Santoro, Iara Rolnik, Veronika Paulics, Edie Pinheiro, Chico Comaru, Paulo Romeiro
Projeto Gráfico (capa e miolo): Sílvia Amstalden Franco
Ilustração capa e ilustrações internas: Marcelo Bicalho
Ilustração mapas e aberturas com recortes de jornal: Sílvia Amstalden Franco
Edição e revisão de texto: Caia Fittipaldi
Impressão: Gráfica Peres
Fotolitos: À Jato

Relatoria Nacional

Relator Nacional

Nelson Saule Júnior
Advogado, coordenador do Núcleo do Direito à Cidade do Instituto Pólis

Assessora Nacional da Relatoria da Moradia

Patrícia de Menezes Cardoso
Advogada, voluntária das Nações Unidas (UNV/PNUD), membro do Núcleo do Direito à Cidade do Instituto Pólis.

Equipe de apoio

Júlia Giovannetti, Karina Uzzo, Mariana Levy Piza Fontes, Paulo Romeiro, Thaís Chueiri, Weber Sutti

Produtora de vídeo

Encruzilhada Filmes, em especial Caio Vecchio e Paulo Seabra

O Instituto Pólis, membro da Plataforma Brasileira DhESC, sedia e apóia o Projeto Relatores Nacionais

Relatoria Especial da ONU

Relator Especial da ONU

Miloon Kothari

Assessora Especial da ONU

Cecília Moller

Organização Internacional de Direitos Humanos Social Watch

Graciela Dede

Sumário

Apresentação	06
Introdução	09
A Missão Conjunta das Relatorias do Direito Humano à Moradia Adequada	10
O que é a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada	10
O que é a Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada	13
A Missão Conjunta e a construção da agenda com a sociedade civil	14
A Moradia Adequada como direito humano, para cidades mais justas	22
Impacto e dimensão da Missão Conjunta	24
Registro de situações do Direito Humano à Moradia Adequada no Brasil	27
Missão a São Paulo	29
Atividades e parceiros da Missão	30
A situação dos cortiços	32
A situação das áreas de risco	33
A situação das ocupações	35
Audiência Pública	37
Experiências positivas	41
Recomendações ao governo brasileiro	44
Missão a Alcântara	49
Atividades e parceiros da Missão	50
A situação das comunidades ameaçadas de deslocamento	51
A situação das comunidades atingidas	53
Audiência Pública	56
Avanços na garantia do Direito à Moradia Adequada das comunidades quilombolas	59
Recomendações ao governo brasileiro	61
Missão a Fortaleza	65
Atividades e parceiros da Missão	66
A situação das comunidades de pescadores da Zona Costeira	67
A situação das áreas de risco	72
Projetos governamentais visitados	75
Audiência Pública	75
Experiências positivas	81
Questão a ser enfrentada: a exploração sexual de crianças e jovens	82
Recomendações ao governo brasileiro	83
Missão a Salvador	89
Atividades e parceiros da Missão	90

A situação dos moradores do Pelourinho – Centro Histórico de Salvador	91
Questão a ser enfrentada: a falta de participação na revisão do Plano Diretor	94
Audiência Pública	95
Recomendações ao governo brasileiro	98
Missão ao Recife	103
Atividades e parceiros da Missão	104
A situação das ocupações urbanas	105
A situação das áreas de risco	106
Projetos governamentais	107
Audiência Pública	108
Avanços: articulação da sociedade civil com o Ministério Público	111
Recomendações ao governo brasileiro	112
Audiência Pública em Brasília	117
Movimentos rurais	118
A situação da moradia dos povos indígenas	118
A situação da moradia das comunidades quilombolas	121
A situação da moradia dos trabalhadores rurais	123
Movimentos urbanos	125
A situação da moradia nos centros urbanos	125
A situação da moradia nas cidades da Amazônia	126
Relato das visitas	129
Visita ao Rio de Janeiro	130
Visita a Bertioga	131
Visita a Guarulhos	132
Conclusões	135
Breve balanço da implementação do Direito à Moradia no Brasil	136
Tipologia dos conflitos averiguados	139
Temas estratégicos para a implementação do Direito Humano à Moradia Adequada no Brasil	141
Pressupostos para solução pacífica de situações de conflito em que haja ameaça de despejo e de deslocamentos forçados	142
Tarifas sociais	143
Regularização fundiária e Plano Diretor	145
Gestão democrática da cidade	148
Recomendações gerais ao governo brasileiro	151
Glossário	155

Apresentação

Este trabalho procura mostrar como a moradia é tratada no Brasil sob a perspectiva dos direitos humanos, das legislações e das políticas públicas nacionais, com enfoque especial para o Direito à Moradia Adequada, entendida em seu conceito mais amplo. Os dados e informações que aqui se reúnem foram colhidos em missões, visitas e audiências públicas, feitas em diferentes regiões do país, pelos relatores e assessores das Relatorias Nacional e Especial da ONU, durante duas semanas, nos meses de maio e junho de 2004.

A Relatoria Nacional, como aqui é chamada, é um projeto nacional – Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana –, que integra o Projeto Relatores Nacionais da Plataforma DhESC, uma rede formada por organizações da sociedade brasileira que atuam no campo da defesa dos direitos humanos e da promoção de políticas públicas e sociais voltadas a combater as desigualdades sociais e realizar a inclusão social e cultural de grupos sociais vulneráveis. As Relatorias Nacionais são portanto um projeto da sociedade civil, cujo objetivo é investigar as situações de desrespeito aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais no Brasil.

Esse projeto conta com um relator nacional – especialista na área de direito urbanístico e voluntário –, que participa de missões, visitas e audiências selecionadas a partir de situações de violação do Direito à Moradia Adequada, denunciadas pela sociedade. As atividades do relator nacional, que são agendadas com a sociedade civil organizada dos locais visitados, dão voz às suas denúncias, iluminam a história e o processo em cada caso, e atraem a mídia, divulgando ainda mais amplamente o conteúdo de cada denúncia. As missões também são momentos de conversa entre todos os atores protagonistas dos conflitos, geralmente a sociedade organizada, governo e empreendedores.

Mas o trabalho da Relatoria Nacional não termina com as missões que investigam e denunciam as violações, ele colabora também para iluminar experiências e projetos que trabalharam no sentido da implementação do Direito à Moradia. Para conhecer e monitorar cada caso, reúnem-se vídeos, fitas, recortes de jornal, fotos,

documentos, ofícios, panfletos e mensagens eletrônicas. Este material permite que o relator construa recomendações ao governo brasileiro, de modo que as políticas andem cada vez mais na direção de implementar os direitos a Moradia Adequada.

Essa publicação é uma síntese dos trabalhos desenvolvidos na gestão do relator nacional em um momento especial – uma Missão Conjunta que reuniu a Relatoria Nacional e a Relatoria Especial da ONU. Essas duas Relatorias têm objetivos semelhantes: a Relatoria Especial da ONU visa à implementação de direitos a Moradia Adequada, a partir dos tratados internacionais.

Outras missões conjuntas aconteceram em 2004, em outros temas, não só no tema do Direito à Moradia, a partir de uma abertura dada pelo governo brasileiro, organismo responsável pela agenda do Relator Especial no país, e pelos relatores envolvidos, que possibilitou a construção de uma agenda junto à sociedade civil. O Direito à Moradia foi uma delas e essa missão é descrita nessa publicação, a partir dos depoimentos dos movimentos organizados.

Essa publicação colabora, portanto, para que se cumpram os objetivos das Relatorias, na medida em que dá publicidade às missões, visitas e audiências públicas, e dá voz à sociedade organizada, sistematizando a memória da missão e da realidade das condições de moradia de diversos segmentos sociais no Brasil. Além disso, descrevem-se experiências de implementação do Direito à Moradia; e principalmente, oferecem-se propostas e recomendações para as autoridades do Estado brasileiro. A partir desses relatórios, propostas e recomendações, as autoridades do Estado informam-se e habilitam-se para solucionar as situações de violações, de ameaça e de conflito investigadas durante a missão.

A primeira parte da publicação é uma longa introdução, em que se explica mais aprofundadamente o que são as duas Relatorias – a Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada e a Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas –, seus objetivos e os objetivos dessa Missão Conjunta. Nessa introdução, lê-se o que a Relatoria Nacional entende como Direito à Moradia, em

definição ampliada, que envolve a definição do Direito à Cidade e a relação de integração que há entre esse e outros direitos. Por essa definição, compreendem-se melhor as recomendações da relatoria, que diversas vezes não dizem respeito apenas e estritamente a aspectos físicos da moradia, mas referem-se a direitos culturais, sociais, econômicos e urbanísticos, dentre outros.

Em seguida são apresentadas as missões, visitas e audiências públicas, distribuídas aqui pelos locais onde foram realizadas – nas cidades de São Paulo/SP, Brasília/DF, Alcântara/MA, Fortaleza/CE, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA, Recife/PE, Bertioga/SP e Guarulhos/SP. As missões, portanto, não aparecem apenas relatadas, mas organizadas de acordo com o que a Relatoria Nacional define e identifica como tipologia ou “tipologias de situações de conflito e violações do Direito à Moradia”. Essas tipologias (conflitos-tipo), que orientaram as recomendações ao governo brasileiro, são listadas na conclusão.

Ao final do trabalho, elencam-se os temas estratégicos que têm de ser enfrentados, com base nas situações encontradas para implementar o Direito à Moradia – por exemplo, a regularização fundiária, a regulação das tarifas sociais e o estabelecimento de gestões democráticas nas cidades.

As recomendações específicas aparecem caso a caso, ao final do relato de cada missão para enfrentar cada situação investigada. E ao final da publicação, são apresentadas as recomendações gerais e medidas a serem tomadas pelos agentes e autoridades do Estado brasileiro, para que o Direito à Moradia seja respeitado, especialmente em relação aos segmentos sociais mais vulneráveis.

Relator da ONU sobrevoa áreas pobres Millo

O relator especial da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Moradia Adequada, Miloon Kothari, sobrevôu em algumas áreas das 14 cidades da Região Metropolitana do Recife (RMR) e qualificou como “péssima” a qualidade das habitações da população de baixa renda. O relator ressaltou a necessidade de mais investimentos para melhorar as condições de vida desses moradores. Ele também visitou casas populares de vários bairros da periferia do Recife. Apesar das dificuldades que pontuou, Kothari considerou as políticas habitacionais desenvolvidas no Estado como mais sérias e eficientes do que em outros locais do Nordeste. “No sobrevôo vimos um tapete de terra ocupada inadequadamente,

sem garantias de moradia, saúde, saneamento e tudo que ofereça boas condições de vida. O Governo precisa garantir isso”, afirmou. Pela manhã, o relator conheceu o Programa de Saneamento Integrado Man-

que é integrado. Percebemos a diversidade das políticas e a preocupação em se assentar as pessoas que possuem uma vida. Não estamos removê-las”, disse, comparando a situação com Fortaleza e Salvador, cidades já visitadas.

Kothari foi até a comunidade Beirinha, na Maracá, onde as obras estão concluídas e destacou a falta de atenção às casas populares. “As pessoas vivem em casas de papelão, sem saneamento e abastecimento de água. Dessa forma,

em Beirinha-Mustardinha, desenvolvido em parceria pelos governos estadual e municipal, que prevê ações de urbanização (saneamento, abastecimento de água e relocação de moradias) para atender cerca de 30 mil habitan-

sujeitas a doenças e não conseguem progredir”, destacou. Maria da Silva, de 51 anos, mora no bairro há 24 anos e lembra os problemas existentes. “Antes a gente não tinha saneamento nenhum e os rios

APESAR DOS PROBLEMAS, O RELATOR DA ONU ACHA QUE AS POLÍTICAS HABITACIONAIS DO ESTADO SÃO MAIS EFICIENTES QUE NO RESTO DO NORDESTE

Introdução

A Missão Conjunta das Relatorias do Direito Humano à Moradia Adequada

Miloon Kothari criticou a qualidade da habitação d

se a se-
ocupação
onde já
está certo
ndo a si-
vador, ci-

comuni-
Mustardi-
s foram
ou a falta
dos mo-

s vivem
sem sa-
cimento
na estão
seguem
a Rita da
local há
as ainda
ão tinha
atos e ba-



Milloon Kothari visita comunidade carente na Mustardinha

Relator da ONU se choca com miséria

Milloon Kothari, relator da ONU para a Moradia Adequada, qualificou como "péssima" a qualidade da habitação dos pobres na RMR. *Vida Urbana* B7

grar um relatório que será discutido durante a 61ª sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU em abril do próximo ano. Kotheri afirmou que o empenho do País é louvável, mas ressaltou a importância de se realizar a distribuição de riqueza e terra. Sua visita a Pernambuco faz parte do calendário programado para conhecer as habitações no Brasil. Ele

mendar ao Governo federal, em encontro marcado para hoje em Brasília, que assuma a liderança e assegure moradias dignas à população. "Fica tudo a cargo dos moradores e eles não podem arcar com isso", disse. As recomendações irão integrar um relatório que será discutido durante a 61ª sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU em

mendar ao C
contro marc
sília, que ass
gure moradi
"Fica tudo a
eles não po
disse. As rec
grar um rela
do durante a
de Direitos

O que é a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada

A Relatoria Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana integra um projeto da sociedade civil brasileira inspirado na experiência das Nações Unidas, que nomeou relatores especiais para investigar situações de desrespeito aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais ou DhESC, como será chamado nesse relatório.

As Relatorias, como veremos adiante, são uma das ferramentas que a ONU utiliza para avaliar o grau de implementação daqueles direitos e para oferecer recomendações aos governos nacionais, os quais, por sua vez, comprometem-se a trabalhar na direção de superar os problemas identificados. O projeto brasileiro, identificado como Relatores Nacionais em DhESC, é coordenado pela Plataforma Brasileira DhESC¹. A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (DhESC Brasil) é uma rede nacional de articulação de organizações da sociedade civil que visa a promover ações comuns em temas ligados aos DhESC, constituindo-se como seção nacional da Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento.

Os Relatores Nacionais trabalham para desenvolver uma cultura de respeito aos direitos humanos sociais de caráter coletivo. A proteção e promoção desses direitos está prevista na ordem jurídica nacional, pela Constituição Brasileira e demais legislações nacionais. Na esfera internacional, os DhESC são protegidos em tratados internacionais dos quais o Estado brasileiro é signatário.

A decisão de trabalhar para proteger os DhESC visam a potencializar o desenvolvimento de políticas públicas que integrem os campos (i) dos direitos civis e políticos, (ii) dos direitos econômicos, sociais, culturais e (iii) a dimensão do meio ambiente sustentável. É preciso estimular os meios que a sociedade organizada tem criado para exigir atenção aos direitos existentes; capacitar a sociedade brasileira para que ela possa monitorar a si-

tução destes direitos, aplicando a legislação; e, assim, contribuir para construir uma sociedade mais justa e democrática.

Em outubro de 2002, o Conselho de Escolha dos Relatores em DhESC² elegeu Relatores Nacionais em seis áreas temáticas consideradas estratégicas: Direito Humano ao Meio Ambiente, à Saúde, à Educação, ao Trabalho, à Alimentação, Água e Terra Rural e à Moradia e Terra Urbana. Cada um desses Relatores Nacionais conta com um Assessor, apoiado pelo Programa de Voluntariado das Nações Unidas (UNV). Para o Brasil foi eleito – como Relator Nacional do Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana – o advogado Nelson Saule Júnior, para um mandato de dois anos.

O Relator Nacional é um especialista, com experiência profissional reconhecida e com legitimidade perante as redes, fóruns e organizações da sociedade. É compromisso de cada Relatoria atuar com autonomia e manter-se independente dos órgãos governamentais. Os relatores nacionais não são remunerados, e contam com assessores nacionais que recebem uma ajuda de custo da ONU; esses assessores têm papel fundamental na produção e disseminação de conteúdo (estudos e relatórios) e organização das missões.

1 Compõem a coordenação da Plataforma DhESC a Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN-Brasil), Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), Centro de Justiça Global, Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), Terra de Direitos, CRIOLA, Ações em Gênero e Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE), Sociedade Paraense de Direitos Humanos.

2 O Conselho de Escolha dos Relatores em DhESC foi composto pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, Departamento de Direitos Humanos do Ministério de Relações Exteriores, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e Secretaria Especial de Direitos Humanos, Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Programa de voluntariado da ONU (UNV) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), além de seis organizações da Plataforma Brasileiras DhESC.

As Relatorias Nacionais já apresentaram seus relatórios e experiência à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e nas Sessões da Comissão de Direitos Humanos e do Comitê DhESC das Nações Unidas. Também reportaram-se à sociedade civil em atividades de conferências e seminários de suas áreas temáticas, bem como no Fórum Social Mundial e na Conferência Nacional de Direitos Humanos.

Os objetivos e métodos de operação da Relatoria Nacional da Moradia são:

- **Receber denúncias de violações do Direito à Moradia** a serem investigadas e/ou encaminhadas aos órgãos públicos competentes, em especial aos conselhos e comissões de direitos humanos.
- **Realizar missões in loco para investigar situações de violação do Direito à Moradia**, ouvindo as vítimas e violadores e organizando audiências públicas para o encaminhamento de solução dos conflitos, mobilizando a sociedade e chamando à responsabilidade os órgãos públicos competentes (municipais, estaduais e federais). A mediação e solução pacífica dos conflitos passa pela aplicação da Constituição Federal, dos instrumentos legais do Estatuto da Cidade e da legislação internacional ratificada pelo Brasil.
- **Monitorar casos emblemáticos para implementar o Direito à Moradia Adequada no Brasil**, mediante o acompanhamento de alguns casos, dentro dos diferentes tipos de conflitos identificados.
- **Fornecer subsídios para que se busquem soluções dirigidas**, fazer *lobby* e articular junto às esferas governamentais para que se executem medidas emergenciais e elaborem-se políticas que garantam os DhESC e, em especial, o Direito à Moradia Adequada.
- **Elaborar relatórios anuais com recomendações ao governo e sociedade brasileira, para garantir o Direito à Moradia no Brasil**, incluindo diagnóstico da situação do Direito à Moradia no país, os casos de violação investigados e propondo soluções por meio da formulação e implementação de políticas públicas.

- **Identificar experiências positivas de implementação do Direito à Moradia**, como de regularização fundiária, urbanização de favelas, e projetos de autogestão (mutirão), e também soluções encontradas pelas próprias comunidades para garantir o Direito à Moradia Adequada.

- **Verificar a situação do Direito à Moradia e o acesso aos serviços públicos essenciais** nos assentamento informais, como as favelas, e, em especial, das crianças e das minorias, como as populações tradicionais rurais (quilombolas, indígenas, ribeirinhos) e, ainda, imigrantes e pessoas que sofreram despejos ou foram deslocadas forçosamente.

- **Verificar casos de despejos e deslocamento forçado de populações** motivados por projetos de desenvolvimento, todos de alto impacto econômico, social, cultural e ambiental, que impliquem alguma ameaça ao direito à segurança jurídica da posse, para estas populações.

Quanto à metodologia de trabalho da Relatoria Nacional, dá-se prioridade ao trabalho junto a grupos ou populações considerados vulneráveis, por serem historicamente discriminados pelas políticas de desenvolvimento das cidades brasileiras. Enquadram-se nesse critério tanto a parcela mais pobre da população, sem ou de baixa renda (como os Sem Teto, os moradores de favelas, de conjuntos habitacionais populares, de loteamentos populares, habitações coletivas, como os cortiços) e que vive nos centros urbanos, como as comunidades ou populações rurais e litorâneas tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, pescadores, etc.).

Destacam-se dois critérios para a realização de missões: a comunidade ou grupo em situação de conflito deve estar organizada; e a situação de violação deve enquadrar-se em alguma das tipologias de conflito (conflitos-tipo) investigadas pela Relatoria, considerando regiões do país e grupos com que a Relatoria já teve contato e os que precisa conhecer para aprofundar sua compreensão e o registro das diferentes tipologias. Por esta razão, as missões e visitas são motivadas por denúncias de violações; essas violações devem ter sido

denunciadas por movimentos, entidades, fóruns e redes da sociedade civil organizada; esses são os principais parceiros para a realização das missões, audiências públicas e monitoramento dos casos de conflito e disputa por Moradia Adequada.

Chamam-se “missões” as atividades que envolveram (i) visitas *in loco*, às situações de conflito pelo Direito à Moradia e (ii) Audiências Públicas³ com a sociedade civil local. São estes os casos que desencadeiam o monitoramento e a avaliação de impactos, como atividades da Relatoria. Classificam-se como “visitas” os casos em que a Relatoria Nacional deslocou-se apenas para conhecer uma situação, colaborando assim para que fosse registrada e divulgada.

As Audiências Públicas nas missões têm o objetivo de dar voz aos grupos sociais que estão sofrendo com obstáculos ou ameaças aos seus direitos fundamentais. Têm por escopo abrir canais de diálogo entre os atores sociais envolvidos e autoridades responsáveis, com vistas à solução pacífica dos conflitos, mediante a pactuação de compromissos e medidas concretas.

O registro e a divulgação das situações investigadas, mediante ferramentas de comunicação mais populares e criativas – relatórios mais ‘enxutos’, por exemplo, encaminhados às autoridades competentes e parceiros da sociedade civil; os relatórios específicos das missões, elaborados e publicados caso a caso; ou os vídeos documentários – também são preocupação da Relatoria Nacional, para sensibilizar um grupo maior e mais diversificado da população.

Este relatório exemplifica a metodologia de trabalho

ora apresentada, vez que dá ênfase para a agenda de encontros entre a sociedade civil e o Relator Nacional da ONU, e não à parte governamental da missão. O enfoque, aqui, é o do olhar dos grupos que, além de vivenciarem violações e situações de conflitos, já estão organizados para denunciar e reinventar práticas pelas quais podem exigir seus direitos. Como metodologia dos registros, partiu-se sempre dos depoimentos das vítimas – grupos que, diferentemente dos órgãos oficiais, têm pouco espaço na mídia tradicional (jornais e revistas de maior circulação ou audiência).

3 O termo ‘Audiência Pública’ é emprestado, mas reflete bem o espírito da reunião que se promove, visto que a prioridade é dar voz às vítimas e suas organizações e tentar fazer a ponte com quem, dos vários poderes competentes, pode apontar o que se deve fazer para mudar a situação e dispõe-se a fazê-lo. A intervenção de técnicos e pesquisadores de cada situação visitada é importante, para que não se tente desqualificar os depoimentos das vítimas.

O que é a Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada

O Projeto Relatores Nacionais inspirou-se na experiência da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas⁴, que possui Relatorias Especiais de Direitos Humanos para examinar a situação e violações de direitos humanos nos países que formam o Sistema das Nações Unidas. Essas Relatorias Especiais investigam o descumprimento de obrigações internacionais dos países signatários dos Tratados de Direitos Humanos. O Brasil, por exemplo, assinou e incorporou ao ordenamento jurídico nacional os principais instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos, mas pouco avançou na implementação desses instrumentos.

As Relatorias Especiais da ONU podem ser constituídas para investigar a situação dos direitos humanos num determinado país, ou para apurar a situação específica de implementação de um direito humano (como a saúde, moradia, educação). O mandato de cada Relator Especial é fixado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, para quem os Relatores Especiais devem prestar contas, na reunião anual da Comissão. A peça principal dessa prestação de contas são os relatórios anuais, em que é avaliado o grau de implementação de determinado direito humano e de cumprimento ou descumprimento das obrigações de um país, quanto aos direitos humanos.

Para desempenhar suas funções, os Relatores da ONU normalmente contam com uma assessoria especial vinculada ao Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas, com sede em Genebra, e têm respaldo para as suas ações na Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946. Cabe destacar que as Recomendações dos Relatores da ONU aos governos nacionais têm o respaldo da comunidade internacional, funcionando como um instrumento de pressão que opera de “cima para baixo”. Essas recomendações, por sua vez, são motivadas pela pressão e organização dos grupos locais, frente às situações de violação ou ameaça de violação apuradas pelas Relatorias.

O Relator Especial para a Moradia Adequada é hoje o arquiteto indiano Miloon Kothari, cujo mandato foi estabelecido em setembro de 2000, pela Resolução 2000/9⁵. Kothari definiu, como objetivos de seu mandato, considerar o Direito à Moradia como um componente do direito a um padrão de vida adequado. Nesse sentido, comparado ao mandato do Relator Nacional, são características/objetivos específicos da Relatoria Especial da ONU:

- Examinar e relatar o grau de implementação do Direito à Moradia Adequada e outros direitos a ele relacionados no país, dando **especial atenção aos aspectos da igualdade de gênero e da não-discriminação**. Suas missões, portanto, visam a investigar a situação específica das condições de vida e dos direitos das mulheres no que tange à moradia digna e ao acesso aos serviços públicos, bem como, o tratamento destinado aos grupos historicamente discriminados.
- Desenvolver **diálogos com os governos nacionais, com outros organismos das Nações Unidas**, com agências especializadas, organizações internacionais no campo do Direito à Moradia, com o Programa das Nações Unidas dos Assentamentos Humanos (UN-Habitat), com instituições financeiras e organizações da sociedade civil, somando esforços para assegurar o Direito à Moradia Adequada.

4 A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas no sistema global de proteção dos direitos humanos é o organismo competente para monitorar a promoção dos direitos humanos no mundo. Este monitoramento é feito mediante subsídios, estudos, relatórios e recomendações elaborados pela Comissão e dirigidos aos organismos internacionais, agências especializadas e aos Estados, de modo que os governos e instituições adotem medidas para cumprir os compromissos e obrigações assumidos nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais sejam signatários.

5 A base legal do mandato do Relator Especial do Direito à Moradia Adequada é extraída do parágrafo 1º do art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do parágrafo 1º do art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do parágrafo 3º do art. 27 da Convenção dos Direitos da Criança, do direito à não discriminação previsto no parágrafo 2(h) do art. 14 da Convenção Internacional de Eliminação de Todas Formas de Discriminação Contra as Mulheres e do art. 5º da Convenção Internacional de Eliminação de Todas Formas de Discriminação Racial.

- Promover a **cooperação e assistência aos governos**, em seus esforços para assegurar o Direito à Moradia Adequada.

A Relatoria Especial da ONU deu prioridade a investigar o tratamento da moradia em países do Oriente Médio e da América Latina, realizando missões à Romênia (janeiro de 2002), México (março de 2002), Peru (março de 2003), Afeganistão (setembro de 2003), Kenya (fevereiro de 2004) e visitando os territórios ocupados da Palestina (janeiro de 2002).

Além dos relatórios específicos sobre a situação da moradia nos países visitados, Miloon Kothari também submeteu, em 2003, à Comissão de Direitos Humanos da ONU, um relatório (E/CN.4/2003/55) sobre as mulheres e a Moradia Adequada. O estudo destaca que, apesar de a igualdade de gênero ser reconhecida e de não haver discriminação em várias legislações internacionais e nacionais, as mulheres, na prática, continuam a ser discriminadas no acesso à moradia, à terra e a serviços; essa discriminação em alguns casos pode ser atribuída a tradições e costumes, à falta de consciência ou à evidência de que persistem muitos preconceitos por gênero, contra a mulher, em muitas das políticas nacionais formuladas e implementadas. O Relator Especial apresentará um novo relatório sobre a questão de gênero em 2005.

Em 2004, Kothari veio ao Brasil, em mais uma missão, como veremos a seguir. Em 2005, o Relator Especial apresentará seu relatório à 61ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, no qual faz (i) um balanço crítico da situação do Direito à Moradia no Brasil; (ii) aponta os obstáculos e entraves que devem ser removidos no campo legal, administrativo e econômico; (iii) identifica situações de moradias de grupos sociais que exigem atenção especial do governo e da sociedade brasileira; e (iv) encaminha o conjunto de suas recomendações ao Estado brasileiro. Essas recomendações devem ser consideradas, para que se implemente no Brasil o Direito à Moradia Adequada.

A Missão Conjunta e a construção da agenda com a sociedade civil

O Brasil já recebeu outras missões de Relatores Especiais das Nações Unidas, como do Relator Especial do Direito à Alimentação, da Relatora Especial de Combate à Tortura, e do Alto Comissariado das Nações Unidas. Em todas as outras visitas, coube ao Ministério responsável pela área de atuação do Relator e ao Ministério de Relações Exteriores a tarefa de definir a agenda das missões oficiais dos Relatores Especiais da ONU.

A missão que nos visitou em 2004 é especial, por dois fatores: porque foi a primeira que veio para averiguar a situação da moradia no país; e, além disso, porque foi a primeira vez que se construiu uma agenda oficial para a missão, na qual se aproximaram um Relator Especial de Direitos Humanos das Nações Unidas e uma Relatoria do Projeto dos Relatores Nacionais – a Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada. Essa Relatoria Nacional brasileira propôs ao Relator da ONU que sua missão oficial ao Brasil fosse realizada como Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da Relatoria Especial. Para isso, a Relatoria Nacional empenhou-se em construir uma agenda de encontros em que se aproximassem o Relator da ONU e a sociedade civil. Além desses, essa agenda incluiu encontros com diferentes setores e níveis do governo brasileiro, visita a projetos governamentais e reuniões com organismos internacionais com sede no Brasil.

Esse relatório – que aqui se apresenta – diz respeito à parte da agenda oficial do Relator Especial em que trabalhou com a sociedade civil. As atividades aqui relatadas foram organizadas e realizadas em conjunto com a Relatoria Nacional, que contou com a colaboração de movimentos e organizações de luta pela reforma urbana no Brasil.

Os principais parceiros dos trabalhos da Relatoria Nacional da Moradia, para essa Missão Conjunta, foram as organizações e fóruns locais, estaduais e regionais da Reforma Urbana (Articulação Estadual pelo Direito à Cidade de São Paulo, o Núcleo de Habitação e Meio Ambiente de Fortaleza, os Fóruns da Reforma Urbana de

Pernambuco); os movimentos nacionais de luta pela moradia, de trabalhadores rurais e sem terra; representações do movimento indígena e os movimentos e organizações das comunidades negras rurais quilombolas (Coordenação Nacional das Associações das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ; e a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – ACONERUQ, importantes parceiros para a averiguação da situação de moradia das comunidades quilombolas); além das promotorias do Ministério Público Estadual, responsáveis pela promoção da cidadania, meio ambiente e habitação em Recife/PE, Salvador/BA, Fortaleza/CE e São Paulo/SP.

O Relator Especial solicitou ao governo brasileiro reuniões com os organismos e instituições que via como relevantes para a Missão⁶; e o governo brasileiro constituiu um grupo interministerial para atendê-lo (com membros da Secretaria Especial de Direitos Humanos, da Secretaria Especial da Promoção de Políticas da Igualdade Racial, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério das Relações Exteriores), com participação também do Programa sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas. Coube ao Ministério das Cidades organizar a missão do Relator Especial.

A Relatoria Nacional teve papel importante no êxito dessa Missão, não apenas por ter conseguido aproximar o Relator Especial e a sociedade civil, mas também para que as atividades do Relator Especial ficassem equilibradamente distribuídas, entre contatos com os órgãos governamentais e com a sociedade civil. O governo bra-

sileiro também colaborou, discutindo com a Relatoria a agenda conjunta.

Coube também à Relatoria Nacional o trabalho de mapear e apontar para o Relator Especial as regiões do país que deviam ser visitadas e as situações de conflitos, violações e ameaças de relevante impacto social ao Direito à Moradia que deveriam ser investigadas e conhecidas – o que foi feito, com base nas denúncias de organizações e movimentos populares que foram acolhidas pela Relatoria Nacional em 2003 e 2004. Essas situações são apresentadas a seguir.

A idéia de uma agenda que incluísse a sociedade civil foi defendida simultaneamente pelo Relator Nacional e pelo Relator Especial, e convenceu o governo brasileiro, que aceitou, até, que se discutisse a situação da moradia das comunidades quilombolas no município de Alcântara. Nesta experiência, identificou-se a importância de democratizar-se o processo de definição da agenda das missões que nos visitam, de modo que o grupo do governo brasileiro responsável pela missão passe a incluir representantes da sociedade civil organizada.

Um dos aspectos negativos identificados neste processo é ainda a dificuldade de promover um diálogo mais produtivo entre governo e sociedade: de um lado, a sociedade civil quer participar, mas a agenda governamental não é ainda suficientemente aberta; de outro, a agenda da sociedade civil é aberta, mas o governo ainda não participa satisfatoriamente.

A agenda governamental ainda não está suficientemente aberta à sociedade civil. Idealmente, todas reuniões e atividades (visitas a projetos) devem ser públicas e permitir que qualquer cidadão participe na programação com os órgãos governamentais, o que ainda não se observou durante a missão do Relator Especial do Direito à Moradia (exceto no município de Recife). Quanto à participação do governo na agenda da sociedade civil, destacamos como positiva a participação das três esferas de poder na Audiência Pública de Fortaleza. Deve-se destacar, contudo, como ponto extremamente negativo, a decisão do governo brasileiro de não participar da Audiência Pública realizada pela missão no município

⁶ Para essa Missão, solicitou reunião com diversos órgãos governamentais federais como os Ministérios das Cidades, do Meio Ambiente, da Justiça, do Planejamento e do Desenvolvimento Agrário, e das Secretarias Especiais como a de Direitos Humanos e da Promoção e Políticas de Igualdade Racial. O Relator Especial também solicitou reuniões com os organismos internacionais e agências especializadas que atuam no Brasil, como a UNDP, a Agência Habitat (América Latina), o Banco Mundial, a The United Nations Children's Fund – Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o United Nations Environment Programme – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNEP), e o United Nations Development Fund for Women – Fundo das Nações Unidas para as Mulheres (UNIFEM); e solicitou uma programação com organizações da sociedade civil, acatando assim sugestão da Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada.

de Alcântara. É preciso ainda, também, que o governo disponibilize para a sociedade civil, informações sobre as situações que a Missão visitou; e que promova e estimule o diálogo sobre as posições e ações do governo, no que diga respeito aos casos investigados.

Durante os dois primeiros anos do mandato da Relatoria Nacional, as regiões e situações que poderiam ser objeto da Missão foram investigadas e classificadas por tipos (aqui denominadas “tipologias”, ou conflitos-tipo). Dentre os conflitos-tipos investigados e classificados, selecionaram-se as regiões e situações que a Missão Conjunta visitou.

Alguns dos locais visitados já estavam previstos como missões da Relatoria Nacional, ou já haviam sido visitados e são casos em monitoramento; outros foram pautados diretamente pela sociedade civil organizada, inspirada muitas vezes na experiência de visitas de outras relatorias, como a Missão Conjunta das Relatorias Nacionais do Direito à Alimentação, ao Meio Ambiente e à Moradia ao Estado de Pernambuco, em 2003. Nesses locais, o governo federal pautou experiências positivas nos locais indicados.

Locais para Missões	Justificativa
São Paulo	Necessidade de enfrentar o problema de mais de 2 milhões de pessoas que vivem em favelas e cortiços, alojamentos provisórios e áreas de risco. São casos em que já há experiências positivas e inovadoras de programas e projetos de habitação de interesse social, fruto da organização e da pressão popular.
Alcântara	Situação conhecida de conflito e de violações nas comunidades tradicionais quilombolas, já registradas em 2003, em Missão da Relatoria Nacional. Importância de o Relator Especial conhecer as condições de moradia das comunidades quilombolas que vivem em áreas rurais, para que se investiguem as consequências da implantação do Centro Espacial de Alcântara, para prevenir novos deslocamentos forçados.
Fortaleza	Situação conhecida – desde visita anterior do Relator Nacional – das comunidades de pescadores e de baixa renda, ameaçadas de deslocamento forçado para implantar o projeto turístico Costa Oeste, pelo governo do Estado do Ceará. Necessidade de apurar a grave situação das áreas sob risco de alagamento.

Locais para Missões	Justificativa
Salvador	Moradores do Pelourinho denunciaram à Relatoria Nacional violenta violação do Direito à Moradia, pelo governo do Estado da Bahia, que desenvolve projeto de revitalização da área.
Recife	O Fórum da Reforma Urbana de Pernambuco solicitou ao governo federal que fossem incluídas situações emergenciais –, como a Vila Imperial, localizada em áreas de alto risco, com grave ameaça à saúde e à vida.
Locais para Visitas	Justificativa
Rio de Janeiro	Reunião com a Agência Habitat das Nações Unidas, cuja sede é no Rio de Janeiro.
Bertioga	Solicitação do Relator Especial, que não podia encerrar a Missão no Brasil sem visitar uma comunidade indígena (e já que a visita planejada a Dourados/MS não pode ser realizada).
Guarulhos	Denúncia recebida durante a Missão, cuja discussão conseguiu-se encaixar na agenda do último dia.

Além das visitas *in loco* foi organizada uma Audiência Pública na Câmara dos Deputados em Brasília, com lideranças e organizações das populações indígenas, das organizações e movimentos das comunidades quilombolas, das organizações e movimentos populares rurais e com as organizações e movimentos populares dos centros urbanos e das cidades da Amazônia, para que se delineasse um retrato das reais condições de moradia de diversos grupos sociais, em diferentes regiões do Brasil.

A Missão Conjunta realizada pelas Relatorias Nacional e Especial da ONU teve o objetivo de:

- **Tornar visíveis**, para os diversos segmentos da sociedade e para as autoridades do Estado brasileiro, algumas situações de impedimentos, ameaças

e violações dos DhESC, e em especial do Direito à Moradia Adequada.

- **Fortalecer grupos sociais vulneráveis**, já organizados para exigir seus direitos, bem como redes, fóruns e organizações locais.
- **Obter atenção e pressão nacional e internacional**, para as causas e os locais que a Missão ‘ilumina’, a partir da ação desses grupos organizados.

Para construir esse movimento, que culminou nesse relatório, a Relatoria Nacional construiu e organizou ações e conceitos, com vistas a diagnosticar, ‘de perto’, a situação do Direito à Moradia Adequada, a partir do conceito de Direito à Moradia que se apresenta e discute-se adiante.



Sábado 29 de maio	Domingo 30 de maio	Segunda-Feira 31 de maio	Terça-Feira 01 de junho	Quarta-Feira 02 de junho
São Paulo	São Paulo/Santo André/Ribeirão Pires	São Paulo/SP	Brasília/DF	Brasília/DF
<p>Chegada às 05:00 horas em Guarulhos</p>	<p>9:00 às 12:00h Agenda Sociedade Civil:</p> <p>9:30 às 11h Favela de Heliópolis (rua da Mina, altura do nº38 – Sede UNAS)</p> <p>12:00 às 14:00h Almoço na Fazenda de Juta: mutirão (Local: Av Sapopemba, altura 12364 e R. Augustin Lubertin, altura do nº1053)</p> <p>14:30 às 18:00h Encontro com representantes da Prefeitura de Santo André</p> <p>Visita ao Programa Urbanização de Favelas (Programa HBB-BID) – Santo André</p> <p>Visita à Estação Elevatória do Coletor Tronco do Grande ABC em Ribeirão Pires</p>	<p>09:00 às 10:30h Reunião com representantes do Governo do Estado</p> <p>10:30 às 12:30h Reunião com representantes da Prefeitura</p> <p>12:30 às 14:00h Almoço com representantes da Prefeitura</p> <p>14:00 às 15h Visita às Áreas Centrais (agenda governo)</p> <p>15h às 17:00h Visita às Áreas Centrais (agenda entidades):</p> <p>15h rua do Ouvidor, nº63 (ocupação)</p> <p>15:45h 21 de abril no Brás (terreno ocioso do Estado)</p> <p>17h Cortiço (rua do Hipódromo)</p> <p>17:30h Ocupação Prestes Maia (rua Brigadeiro Tobias, altura do nº800)</p> <p>18:30 às 21:00h Audiência Pública com Movimentos de Moradia de São Paulo Local: Salão nobre da OAB/SP, Praça da Sé, 385, 1º andar, Centro</p>	<p>9:15 às 12:30h Reunião no Ministério das Cidades - Ministro Olívio Dutra e Secretaria Executiva Ermínia Maricato e Secretários Nacionais Apresentações e debates no Ministério das Cidades</p> <p>12:30 às 14:30h Almoço com Secretários Nacionais e representantes do Ministério das Cidades</p> <p>15:00 às 16:30h Reunião no Ministério das Cidades – Apresentações e debates no MCidades</p> <p>Conferências e Conselho das Cidades – Coordenação do Conselho das Cidades</p> <p>16:30h Encontro representantes do PNUD</p>	<p>9:00 às 10:00h Agenda com Ministérios coordenada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE)</p> <p>10:00 às 12:00h Lançamento do Programa Brasileiro de Acessibilidade – Ministro Olívio Dutra</p> <p>12:00 às 14:00h Almoço com Ministro Olívio Dutra e Secretária Executiva Ermínia Maricato (M Cidades)</p> <p>15:00 às 15:30h Agenda Agências da ONU - Encontro com Representante da OIT</p> <p>16:00 às 17:00h Agenda Agências da ONU - Encontro com rep. da UNIFEM e UNEP</p>

Quinta-Feira 03 de junho	Sexta-Feira 04 de junho	Sábado 05 de junho	Domingo 06 de junho	Segunda-Feira 07 de junho
Brasília/DF	Brasília/DF	Alcântara/MA	Alcântara/MA	Rio de Janeiro/RJ
<p>10:00 às 12:30h Agenda Parlamentar</p> <p>Audiência com as Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Direitos Humanos (CDH)</p> <p>12:30 às 14:00h Almoço com Ministro Nilmário Miranda</p> <p>14:30 às 18:00h Audiência Pública com representantes dos Movimentos Sociais rurais: indígenas quilombolas amazônico, MST, CPT, CONTAG trabalhadores rurais e urbanos Local: Câmara dos Deputados, corredor das Comissões, PLENÁRIA 14</p>	<p>12:00 às 17:00h Visita a assentamento rural no entorno de Brasília</p> <p>20:00h Deslocamento para São Luís/MA</p>	<p>8:00h às 11:00h Deslocamento para Alcântara</p> <p>12:00 às 14:00h Almoço</p> <p>14:00 às 17:00h Agenda Sociedade Civil (Ponto de Encontro: Câmara Municipal de Alcântara)</p> <p>Visita as comunidades tradicionais remanescentes de quilombo:</p> <p>Ameaçada de deslocamento (Mamuna)</p> <p>Comunidade deslocada/Agrovila (Marudá)</p>	<p>9:00 às 12:00h Audiência Pública com comunidades atingidas e ameaçadas, entidades e Governo Federal (Local: Igreja Nossa Senhora do Carmo, centro Histórico de Alcântara)</p> <p>12:00h Retorno para São Luís/MA</p> <p>Autoridades do Governo Federal convidadas para Audiência: M. Cidades SNDH SEPIR M. Ciência e Tecnologia M. Casa Civil M. Desenv. Agrário INCRA Fundação Palmares</p>	<p>9:00 às 11:00h Reunião com representantes da Prefeitura e visita</p> <p>11:00 às 12:00h Reunião no Escritório do UN-Habitat</p> <p>12:00 às 13:30h Almoço com representantes do UN-Habitat</p> <p>14:00 às 15:00h Reunião com representantes do Governo do Estado</p> <p>15:30 às 18:00h Audiência Pública com Entidades e Movimentos (Local: Auditório Sind Justiça Travessa do Paço, nº 23, 13º andar - Centro Tel: (21) 2533-8361)</p>

Terça-Feira 08 de junho	Quarta-Feira 09 de junho	Quinta-Feira 10 de junho	Sexta-Feira 11 de junho	Sábado 12 de junho
Fortaleza/CE	Salvador/BA	Recife/PE	Brasília/DF	São Paulo/SP
<p>9:00 às 12:30h Visitas com Entidades: Goiabeiras (ameaçada de deslocamento) Lagamar (área de risco)</p> <p>13:00 às 15:00h Almoço com representantes do Governo do Estado e Prefeitura</p> <p>15:00 às 17:00h Visita à programa do governo federal</p> <p>17:00 às 19:00h Audiência Pública com Entidades, Movimentos e Autoridades (Local: Receita Federal, Auditório, Térreo, rua Barão de Aracati, 909, bairro Aldeota)</p> <p>Autoridades do Governo Federal a serem convidadas para Audiência: M. Cidades (SNPU, Raquel Rolnik) SNDH (Nilmário Miranda)</p>	<p>11:00 às 13:30h Encontro com Entidades e visita ao Pelourinho (Ponto de Encontro: em frente a Igreja Rosário dos Pretos)</p> <p>Caminhada passando por Santo Antônio, pelas etapas restauradas do centro Histórico, terminando na 7ª etapa</p> <p>14:00 às 15:30h – Almoço com representantes do Estado e Prefeitura</p> <p>15:30 às 17:30h - Visita a programa de integrado (Bahia Azul)</p> <p>17:30 às 20:00h Audiência Pública com movimentos e entidades (Local : Igreja Rosário dos Pretos)</p>	<p>09:00 às 10:00h Encontro com representantes da Prefeitura</p> <p>10:00 às 12:30h Visita aos programas Mostardinha (programa integrado) e Viva o Morro (gerenciamento de riscos)</p> <p>12:30 às 14:30h Almoço com representantes do Estado e da Prefeitura</p> <p>15:00 às 17:00h (Ponto de encontro: R. Viscondessa do Livramento, 168 Bairro Derby / FASE-PE)</p> <p>Visita com as entidades da sociedade civil às ocupações urbanas: Água Fria Vila Imperial</p> <p>17:00 às 20:00h Audiência Pública entidades do Fórum de Reforma Urbana do Nordeste (Local: Assembléia Legislativa)</p>	<p>Encerramento da missão do Relator</p> <p>11:00 às 12:30h Apresentação do relator e debate com representantes do Governo Federal</p> <p>12:30 às 14:30h Almoço no Itamaraty</p> <p>14:30 às 17:00h Reunião no PNUD e Coletiva de imprensa</p>	<p>Programação não oficial</p> <p>10:00 às 12:00h Visita à comunidade indígena na cidade de Bertioxa</p> <p>15:00 às 18:00h Visita à cidade de Guarulhos</p>

A Moradia Adequada como direito humano, para cidades mais justas

Considerando que o núcleo básico do Direito à Moradia Adequada corresponde ao direito de viver com segurança, paz e dignidade, a Relatoria trabalha com um conceito de Direito à Moradia Adequada que tem como componentes essenciais:

- **Segurança jurídica da posse** – para garantir a moradia contra despejos e deslocamentos forçados e outros tipos de ameaças à posse;
- **Disponibilidade de serviços e infra-estrutura** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais fácil seja o acesso a água potável, energia, saneamento básico e tratamento de resíduos, transporte e iluminação pública;
- **Custo acessível da moradia** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais os gastos com a moradia sejam proporcionais à renda, asseguradas as demais exigências para uma Moradia Adequada;
- **Habitabilidade** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais ofereça condições físicas e de salubridade adequadas;
- **Acessibilidade** – as políticas habitacionais visarão sempre mais à Moradia Adequada para todos, quanto mais contemplem os grupos mais vulneráveis;
- **Localização** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais adequadamente esteja inserida na cidade, com acesso adequado às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer;
- **Adequação cultural** – a moradia será sempre mais adequada, quanto mais respeite a diversidade cultural e os padrões habitacionais oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos sociais.

Durante os mandatos de 2003 e 2004, a Relatoria Nacional trabalhou para disseminar o conceito de Direito à Moradia Adequada, integrado aos conceitos de cidade sustentável e de gestão democrática. Nos termos do art.

2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade):

“A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia **do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – **gestão democrática** por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” [grifos nossos].

O Estatuto da Cidade integra os direitos humanos em seus aspectos políticos e de cidadania, bem como econômicos, sociais, culturais e ambientais. Assim como o direito à cidade, o Direito à Moradia também deve ser compreendido em seu aspecto econômico, social, cultural e ambiental.

Com o trabalho da Missão Conjunta e sob esta ótica, foi possível identificar a situação do Direito à Moradia e a qualidade do acesso aos serviços públicos essenciais nos assentamentos informais nas cidades de São Paulo, Guarulhos, Recife, Fortaleza e Salvador, e a relevância do acesso à água e ao saneamento, como questões essenciais para realizar o Direito à Moradia Adequada e à cidade sustentável nas áreas onde vivem comunidades quilombolas em Alcântara e populações indígenas em Bertioga. Nestas visitas, verificou-se a situação específica das condições de vida e dos direitos das mulheres, no que tange à moradia digna e ao acesso aos serviços públicos.

A Missão investigou casos de despejos e deslocamento de populações, motivados por projetos de desenvolvimento, todos de alto impacto econômico, social, cultural e ambiental, em Alcântara, Fortaleza e Salvador, que afetam a subsistência e a identidade de comunidades tradicionais e violam o direito dessas comunidades ao trabalho, à

alimentação e à segurança alimentar nutricional, ao meio ambiente, à saúde e à identidade cultural.

As cidades estão longe de oferecer condições e oportunidades equitativas a seus habitantes. A maior parte da população urbana está privada ou limitada – em virtude de suas características econômicas, sociais, culturais, étnicas, de gênero e idade – nas possibilidades de satisfazer suas mais elementares necessidades. Diante de tal realidade, nosso desafio é construirmos cidades justas e democráticas, baseado nos princípios da solidariedade, liberdade, equidade, dignidade e justiça social. A participação dos atores locais, especialmente dos movimentos sociais e associações populares, torna-se decisiva para a construção dessas cidades. A Relatoria para contribuir com este processo promove a defesa do direito a cidade compreendido como um direito coletivo dos habitantes das cidades e povoados, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, ao usufruto da riqueza e cultura das cidades, sem distinções de gênero, nação, raça, linguagem e crenças. Inclui o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer, à informação, a preservação da herança histórica e cultural.

Impacto e dimensão da Missão Conjunta

A Missão Conjunta da Relatoria Nacional e Relatoria Especial da ONU contou com a participação de aproximadamente 1.600 pessoas em Audiências Públicas, e 1.200 pessoas em visitas a situações de conflito pelo Direito à Moradia e experiências positivas nas nove cidades brasileiras visitadas na Missão. Destaca-se que a maioria absoluta das quase 3 mil pessoas atingidas diretamente são pessoas de baixa renda; mais da metade são afrodescendentes; e mais de 50% são mulheres. Indiretamente, com a cobertura pela mídia nacional e local de televisão, rádio e jornal das atividades das missões, um número ainda maior de pessoas ganhou visibilidade, nas 15 situações de conflito pelo Direito à Moradia Adequada investigados. Também ganharam maior visibilidade as formas de solucionar os conflitos propostas pelo Relator, ampliando a discussão pública sobre a temática da moradia, principalmente da perspectiva da discriminação das populações pobres e vulneráveis do meio urbano e rural. Também foram conhecidas e visitadas sete experiências positivas de implementação do Direito à Moradia, destacando-se dentre estas os projetos habitacionais populares de autogestão (os mutirões), programas inovadores como o de Locação Social, ou ainda a priorização do critério de gênero para a implantação de programas habitacionais e de regularização fundiária.

Como resultado da Missão, foi possível identificar, quanto à questão dos despejos, que aproximadamente 2.300 famílias das cidades visitadas sofreram despejos forçados; dessas, 2 mil famílias foram despejadas para implementação de projetos turísticos; as demais são famílias das comunidades tradicionais quilombolas deslocadas forçosamente de seu território. Mais 3.300 famílias estão sob ameaça de despejo forçado. Cerca de 18 mil famílias estão morando em assentamentos informais em área de risco ambiental, como áreas ribeirinhas ou suscetíveis a enchentes. Quanto às condições de habitabilidade e segurança jurídica da posse, aproximadamente 20 mil

famílias que vivem em favelas, cortiços e ocupações urbanas reivindicam a regularização fundiária; e mais de 16 mil famílias vivem em conjuntos habitacionais populares precários e ameaçados de perder a casa devido a regras de financiamento incompatíveis com a baixa ou falta de renda das famílias. A falta de tarifas sociais de energia elétrica e de outros serviços essenciais para a baixa renda foi uma situação de violação recorrente em todas as cidades visitadas.

Relator da ONU visita Heliópolis e critica falta de política habitacional

LAURIMAR COELHO

► Em seu primeiro dia de visita ao Brasil, o relator especial da ONU para o Direito Humano à Moradia, Miloon Kothari, criticou a falta de uma política habitacional clara. “Vi que, em alguns projetos, o poder público foi um bom parceiro e, em outros, é ausente”, disse Kothari, que esteve ontem na Favela Heliópolis, a maior de São Paulo, na Zona Sul da Capital. Ele foi também a outras áreas carentes da Zona Leste e no município de Santo André, no ABC.

Kothari vai ficar duas semanas no Brasil e, além de São

Paulo — onde cerca de 600 mil pessoas vivem em cortiços, 2 milhões em favelas e 3 milhões em moradias precárias —, visitará ainda Brasília, Rio de Janeiro, Fortaleza, Salvador, Recife e Alcântara (MA). “Procuramos bons exemplos de moradia e vamos mostrar outras boas iniciativas que deram certo pelo mundo”, explicou. Após a visita, Kothari vai elaborar um relatório que será encaminhado à Comissão de Direitos Humanos e ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas.

Kothari, que é arquiteto, co-

ONU inicia

Relator criticou falta de acesso dos mais pobres a financiamento habitacional

Em visita ontem a Heliópolis, o relator especial da Organização das Nações Unidas (ONU), Miloon Kothari, disse que há indícios de que programas de financiamento habitacional não estão chegando à parcela mais pobre dos brasileiros. “Se o governo estiver ciente de que a parte menos favorecida da população está sendo excluída dos projetos e não faz nada para mudar o quadro, é uma ne-

C
P
E
I

Representante das Nações Unidas vai conhecer mais seis cidades

relator especial da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Uni-

ção garantias de moradia, saúde, saneamento e tudo que ofereça boas condições de vida. O Governo preci-

porque é integrado. Percebesse a seriedade das políticas e a preocupação em se assentar as pessoas onde já

muita coisa como casas de alvenaria e um esgotamento melhor”, contou. O relator adiantou que irá reco-

ção garantias de saneamento e todas as condições de vida.

Registro de situações

do Direito Humano à Moradia Adequada no Brasil

investigação do País por Heliópolis

gência imperdoável.”

“Preciso verificar se o direito à moradia vem sendo respeitado desde gestões anteriores até a atual. Não é possível que essas pessoas consigam viver nessas condições precárias por 30, 40 anos e nada façam para mudar”, disse Kothari, que começou em Heliópolis um roteiro que inclui várias cidades do País.

É a primeira vez que a ONU envia um representante para investigar se há discriminação contra a população pobre no

acesso à moradia. O relator, um arquiteto indiano, vai produzir um documento sobre as carências habitacionais ▶



Kothari: “Se o governo sabe das dificuldades dos menos favorecidos e n

les do Brasil

moradia, saúde, sa-
que ofereça boas
O Governo preci-

porque é integrado. Percebe-se a se-
riedade das políticas e a preocupação
em se assentar as pessoas onde já

muita coisa como casas de alvenaria
e um esgotamento melhor”, contou.

O relator adiantou que tra reco-

ção garantias de moradia, saúde, sa-
neamento e tudo que ofereça boas
condições de vida. O Governo preci-

porque é integrado. Perce-
riedade das políticas e a pr
em se assentar as pesso



Missão a São Paulo

Abrigo de Vagabundo

*Adoniran Barbosa**

Eu arranjei o meu dinheiro
Trabalhando o ano inteiro
Numa cerâmica, fabricando pote
E lá no alto da Mooca, eu comprei um lindo lote
Dez de frente e dez de fundo
Construí minha maloca
Me disseram, que sem planta não se pode construir
Mas quem trabalha, tudo pode conseguir
João Sacura, que é fiscal da prefeitura
Foi um grande amigo, arranjou tudo lá pra mim
Por onde andar, Joça e Mato-Grosso
Aqueles dois amigos, que não quis me acompanhar
Andaram jogados na avenida S. João
Ou vendo o sol quadrado, na detenção

Minha maloca, a mais linda que eu já vi
Hoje está legalizada, ninguém pode demolir
Ofereço aos vagabundo, que não tem onde dormir

A Luz da Light

*Adoniran Barbosa**

Lá no morro quando a luz da láite pifa
Agente apela pra vela, que ilumina também
Quando tem se, não tem não faz mal
Agente samba no escuro que é muito mais legal
Quando isso acontece é um grito de alegria
A torcida é grande pra luz voltar só noutro dia
Mas o seu Amora que é dono da casa, estranha a demora
E acha impossível, vai ver se alguém passou a mão no fuzil

Despejo na favela

*Adoniran Barbosa**

Quando o oficial de justiça chegou, lá na favela
E contra seu desejo entregou pra seu Narciso
Um aviso, uma ordem de despejo, assinado seu doutor
Assim dizia a petição:
Dentro de dez dias quero a favela vazia
E os barracos todos no chão, é uma ordem superior
Ô ô ô ô, meu sinhô, é uma ordem superior
Ô ô ô ô, meu sinhô, é uma ordem superior
Não tem nada não seu doutor, não tem nada não
Amanhã mesmo vou deixar meu barracão
Não tem nada não, seu doutor
Vou sair daqui, pra não ouvir o ronco do trator
Prá mim não tem problema
Em qualquer canto eu me arrumo
De qualquer jeito eu me ajeito
Depois o que eu tenho é tão pouco
Minha mudança é tão pequena
Que cabe no bolso de trás

Mas essa gente aí hein, como é que faz?
Mas essa gente aí hein, como é que faz?

* Adoniram Barbosa (1910-1982) foi um dos grandes compositores brasileiros, cantou e eternizou o dia-a-dia do povo pobre de São Paulo, a vida na favela, os despejos, a falta de luz. O poeta, que chegou de Valinhos em São Paulo em 1928 e foi entregador de marmitta, varredor de fábricas, pintor de parede, carregador de malas, metalúrgico, tecelão mascate, garçom etc. era um observador de sua gente e sua cidade.

Na cidade de São Paulo há mais imóveis vazios, que famílias sem casa para morar. Os contrastes da maior cidade do país são tão grandes quanto sua população.

Aproximadamente um milhão de pessoas habitam as favelas da cidade, de acordo com pesquisa do Centro de Estudos da Metrópole⁷ a velocidade de adensamento anual das favelas é cinco vezes a velocidade média do crescimento anual da população paulista. A grave situação dos moradores de cortiços (habitações coletivas multifamiliares precárias); dos loteamentos irregulares e precários, em especial aqueles localizados em área de proteção ambiental; dos moradores de rua e das áreas de risco completam o quadro de exclusão e de violação do direito de todos a ter um padrão de vida adequado, na

cidade de São Paulo. Quase 80% das habitações precárias em que há coabitação familiar estão correlacionadas a famílias que ganham entre 0 e 5 salários mínimos, o que mostra que há enorme demanda por moradias adequadas, não atendida pelo mercado habitacional ou pelos programas governamentais.

7 Segundo levantamento da “Base Cartográfica digital das favelas do município de São Paulo” (cd-rom), do Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de São Paulo, lançado em fevereiro de 2003, são 2.018 favelas. O CEM, sediado no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), desenvolve atividade de pesquisa, transferência de conhecimento e difusão de informações a respeito da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

Atividades e parceiros da Missão

	Horário	Atividades	Parceiros
30 de maio	9:30 às 11h	Favela de Heliópolis Zona Sul (rua da Mina, altura do nº38 – Sede UNAS)	Articulação Estadual do Direito à Cidade
	12:00 às 14:00h	Almoço na Fazenda de Juta, bairro de Sapopemba, Zona Leste (Local: Av Sapopemba, altura 12364 e R. Augustin Lubertin, altura do nº1053)	União dos Núcleos Associações e Sociedades - UNAS de Heliópolis e São João Climaco
	14:30 às 18:00h	Mutirões da Fazenda da Juta Área de risco: Comunidade Beira Rio em situação de risco às margens do Córrego do Oratório.	Associação da União da Juta
		Encontro com representantes da Prefeitura de Santo André Visita ao Programa Urbanização de Favelas (Programa HBB-BID) – Santo André Visita à Estação Elevatória do Coletor Tronco do Grande ABC em Ribeirão Pires	União dos Movimentos de Moradia
			Movimento Sem-terra Leste 1 Fórum dos moradores de Cortiço e Sem-teto de São Paulo
			Movimento dos Moradores do Centro – MMC
			Unificação de Luta dos Moradores de Cortiço – ULC
			Movimento de Sem-Teto do Centro - MSTC.
			União Nacional de Moradia Popular (UNMP), do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), da Central

31 de maio	Horário	Atividades	Parceiros
	<p>09:00 às 10:30h</p> <p>10:30 às 12:30h</p> <p>12:30 às 14:00h</p> <p>14:00 às 15h</p> <p>15h às 18:30h</p> <p>18:30 às 21:00h</p>	<p>Reunião com representantes do Governo do Estado</p> <p>Reunião com representantes da Prefeitura</p> <p>Almoço com representantes da Prefeitura</p> <p>Visita às Áreas Centrais (agenda governo): visitado o Parque do Gato – Programa de Locação Social da Prefeitura Municipal de São Paulo</p> <p>Visita às Áreas Centrais (agenda entidades): Visita ao Edifício Maria Paula: moradores de cortiço atendidos pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR) da Prefeitura de São Paulo</p> <p>rua do Ouvidor, nº 63 (ocupação)</p> <p>Visita ao bairro do Brás Cortiço em prédio na rua do Hipódromo Terreno ocioso de propriedade do Estado de São Paulo (rua 21 de abril)</p> <p>Ocupação Prestes Maia (rua Brigadeiro Tobias, altura do nº 800)</p> <p>Audiência Pública com Movimentos de Moradia de São Paulo (Local: Salão nobre da OAB/SP Praça da Sé, 385, 1º andar, Centro)</p>	<p>de Movimentos Populares (CMP), da Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM) e do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), participaram do encontro representantes de entidades de defesa de direitos humanos e de assessoria técnica e jurídica</p>

A situação dos cortiços

A problemática dos cortiços é símbolo da luta pela moradia digna nos grandes centros urbanos e da violência que a população pobre enfrenta pelo acesso ao solo e serviços urbanos em nossas cidades. A vida nos cortiços é degradante e indigna, como expõe Verônica Kroll, liderança do Fórum de Cortiços:

“É muito duro morar em cortiço como eu morei. A minha filha teve uma bronquite muito forte e até hoje tem problema. As crianças também têm problemas de saúde, são crianças com problemas respiratórios, não têm sol, não têm vento, vivem em condições subumanas. Aqui no centro da cidade é o 2º índice de mortalidade. E a responsabilidade só da Prefeitura é muito pouco. O governo estadual e federal também são responsáveis pela vida humana”.

O particular descumpra a função social da propriedade, ao alugar um imóvel em condições precárias para a coabitação de grande número de famílias em situação de risco e a custo de aluguéis abusivos. Cabe ao Estado exigir do locador ou sublocador que cumpra o dever legal de reformar o imóvel, sob pena de perdê-lo ou de o imóvel ser interditado. O próprio Estado pode reformá-lo, aplicando os instrumentos do Estatuto da Cidade⁸, garantindo sempre a permanência dos moradores.

Outro problema a ser enfrentado é a prevenção aos despejos. O Judiciário deve reconhecer o direito dos

moradores de cortiço à proteção jurídica da moradia. No entanto, só tem suspenso ordens de despejo por irregularidades processuais (ex. alegando a falta de notificação de todos os moradores nas fases inicial, de julgamento e execução do despejo) e não tem protegido o Direito à Moradia como direito humano. Por esta razão, é importante que os moradores de cortiço exijam os recibos dos aluguéis pagos, para que possam comprovar na Justiça a relação de locação e sublocação.

Visita ao bairro do Brás

Uma comitiva integrada, das Relatorias Nacionais e da ONU, membros dos movimentos de moradia, ONGs e imprensa, visitou um prédio na rua do Hipódromo, que faz parte da história de luta dos moradores de cortiço. Esse prédio é de propriedade privada e foi ocupado por famílias que não tinham mais condições para pagar aluguel onde moravam antes. Hoje, esse imóvel não é propriamente um cortiço, pois não há pagamento de aluguel nem relação entre os moradores e o particular dono do prédio, mas as condições de vida nesse local continuam as mesmas de um cortiço. Assim, quanto às condições de habitação, a Relatoria Nacional da Moradia verificou que os moradores estão expostos a situação de risco, com ameaça à vida e à saúde, pela lotação de cômodos, pela falta de banheiros e tanques para uso das famílias. Pouca iluminação e ventilação, muita umidade, cômodos usados para usos diversos. Situação de risco, pela alta concentração de botijões de gás, fiação elétrica aparente e improvisada, rachaduras nas paredes.

Essa ocupação foi organizada pela Unificação da Luta de Cortiço (ULC), movimento de moradia liderado por Sidney Antonio Eusébio, que esclarece:

“Quem atua tentando ajudar são os movimentos sociais de moradia. A resposta que os movimentos gostariam é que o governo construísse habitação popular na área central onde ela é coberta de infra-estrutura, transporte e saúde. Mas o governo alega que para morar na área central tem que ter muito dinheiro”.

Também foi visitado um terreno vazio, sem qualquer função social há anos, que contrasta com a realidade,

8 A Concessão de Direito Real de Uso (art. 4º, III, 'g', do Estatuto da Cidade e Decreto-lei no 271/67) e o Direito de Superfície (art. 4º, III, 'l' e artigos 21 a 24 do Estatuto da Cidade) são instrumentos do Estatuto da Cidade (Lei Federal no 10.257/01) que podem ser utilizados para firmar um contrato entre o poder público (por exemplo, a Prefeitura), e o proprietário do imóvel encortiçado, para realizar a reforma do imóvel e garantir a permanência dos moradores. Vale destacar que é dever do poder público intervir, no sentido de eliminar as situações de risco e assegurar a segurança jurídica da posse para os moradores. O proprietário tem o dever de reformar o imóvel, de acordo com lei de locação; no caso de ser necessário que o poder público o faça, para não interditar o imóvel, a contrapartida do dono do imóvel é a regularização das relações de sublocação, do custo do aluguel e a garantia de permanência para os moradores.

a deterioração e o super-adensamento do prédio visitado. Antigamente, nesse terreno havia o Hospital 21 de Abril, que faliu e deixou de funcionar. O prédio ficou então ocioso, por dez anos. O movimento identificou o prédio como uma opção para a construção de habitação para população de baixa renda, e, após cinco anos de luta, conseguiu que o governo do Estado de São Paulo comprasse o terreno, comprometendo-se a construir 210 unidades habitacionais para abrigar famílias do movimento. Entretanto, depois de comprar o terreno, o governo alegou que tinha um novo projeto para área; o acordo com o movimento não foi cumprido e nada foi construído no terreno, que permanece vazio.

O dossiê elaborado pelo movimento denuncia o descumprimento do acordo:

“A luta foi grande e o governo do Estado comprou o terreno. Hoje o terreno está vazio. Nós temos um documento assinado, onde consta que as famílias da Unificação da Luta de Cortiços seriam beneficiárias de 210 unidades habitacionais dentro do Programa de Atuação de Cortiço, que combina recursos orçamentários do Tesouro do Estado e recursos externos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)”.

Violações identificadas nos cortiços:

- **Violação do Direito à Moradia** (art. 6º, da Constituição Federal): a posse sem segurança jurídica implica o morador não ter proteção legal para viver com dignidade, segurança e paz; as famílias vivem sob temor e ameaças de despejo, o que impede melhor planejamento familiar e investimentos na melhora da habitação. A moradia nos cortiços é inadequada, pela falta de condições de habitabilidade e pela falta de adequação cultural (em muitos casos, várias famílias coabitam num único cômodo).

- **Violação do Direito de Acesso à Justiça** (art. 5º, incisos XXXV e LXXIV, da Constituição Federal): a prática do despejo sem garantia de proteção processual viola o direito de defesa, além de expor os moradores à violência e ao desabrigo. A falta de assistência jurídica gratuita dificulta o reconhecimento no Judiciário dos direitos dos

encortiçados como locatários ou sublocatários, impedindo que os moradores possam exigir legalmente, do locador, ou intermediário, melhorias no imóvel.

- **Violação do art. 21 da Lei de Locação**⁹: os aluguéis abusivos, desproporcionais em relação à renda dos moradores, e os aumentos injustificados de aluguel configuram a violação. Em São Paulo, o metro quadrado pago nos cortiços é um dos mais caros da cidade.

- **Violação do Direito à Tarifa Social de Energia e demais serviços essenciais** (art. 47, da Lei Federal nº 10.257/01): os serviços públicos essenciais têm caráter contínuo (a prestação desses serviços não pode ser interrompida pelo poder público, sem violar o direito fundamental à dignidade humana e à Moradia Adequada). A população de baixa renda, moradora de cortiços, tem direito às tarifas sociais, proporcionais a sua faixa de renda.

A situação das áreas de risco

Visita ao alojamento na Favela Heliópolis

Heliópolis, que em grego significa Cidade do Sol, situada no Ipiranga, é a maior favela da cidade de São Paulo e a segunda maior do Brasil e da América Latina, com aproximadamente 125 mil habitantes¹⁰. Maior que muitas cidades do Brasil, a favela reúne experiências positivas (como os mutirões) e áreas extremamente precárias, em que a população sobrevive em situação de risco. A comunidade se destaca pela forte organização social e pelo trabalho da União de Núcleos, Associações e UNAS (Sociedades de Moradores de Heliópolis e São João Clímaco).

9 Este artigo proíbe que a soma dos aluguéis seja superior ao dobro da locação; e o valor da sublocação, superior ao da locação.

10 Dados retirados de documento fornecido pela UNAS à Relatoria Nacional sobre o histórico de Heliópolis.

O processo de ocupação de Heliópolis teve início em 1970, com repetidos deslocamentos¹¹, pelo poder público, de moradores de favelas localizadas em áreas mais centrais ou valorizadas, para alojamentos provisórios nessa área. Um destes alojamentos chegou a durar 29 anos. Na mesma época, os grileiros, informal e ilegalmente, começaram a ocupar parte da área e a vender os lotes, agindo violentamente para impedir novas ocupações, entrando em conflito com a população local. As ocupações continuaram na década de 80. A área, de 1 milhão de km², era de propriedade do Instituto de Administração de Previdência e Assistência Social e hoje pertence à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo. Mais de 40% das casas não têm esgoto; mais de 60% das ruas não são asfaltadas; mais de 250 famílias moram em barracos; a renda familiar média é de 1 a 3 salários mínimos.

No dia 30 de maio, a Missão visitou um alojamento localizado em área de risco, junto a uma rede com torres e fios de alta tensão, com esgoto a céu aberto e lixo acumulado no entorno. A área pertence ao Metrô (Companhia do Metropolitano de São Paulo) e abriga pessoas despejadas de uma propriedade da Eletropaulo. No Alojamento, há cerca de 560 famílias, das quais 200 moram nos banheiros das antigas instalações e em barracos improvisados, emendados ao alojamento. A maioria dos moradores trabalham como carroceiros, coletando lixo, e não conseguem trabalho nas redondezas (por serem moradores da favela). Não há nenhuma forma de organização dos moradores do Alojamento; a comunidade está tentando negociar Moradia Adequada com as assistentes sociais da Prefeitura, mas não estão tratando diretamente com o Metrô.

Segundo Maria Helena, moradora do Alojamento:

“Queremos moradia decente e isso aqui não é. A gente precisa de mais projeto para as crianças não ficarem na rua, como um centro de esporte e lazer. Há discriminação. A gente não consegue serviço, pelo fato de morar aqui. O convênio com agentes de saúde com a Favela não contempla essa área; então nós não temos visita de agentes de saúde; só temos um posto de saúde, a três quarteirões daqui”.

O poder público é o agente violador, por transformar uma solução de curto prazo em problema de longo prazo e omitir-se do dever de prover solução de habitação para as famílias de baixa renda alojadas. As famílias permanecem há mais de dez anos no alojamento, já em situação de risco, com grave ameaça à saúde e à vida, pela precariedade e localização das instalações, e pela falta de infra-estrutura e de serviços públicos básicos, como serviço de saneamento básico.

Violações identificadas no alojamento de Heliópolis

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): sendo indiscutível que o alojamento é uma solução provisória, ele não se configura como modalidade de moradia digna, porque desrespeita o direito à segurança jurídica da posse; o alojamento tampouco garante condições dignas de habitabilidade nem oferece moradia culturalmente adequada.

- **Violação do Direito à Cidade** (art. 2º, inc. I, da Lei nº 10.257/01): faltam equipamentos e serviços públicos essenciais que garantam o direito ao trabalho, à alimentação, à saúde, à educação, ao lazer e a meio ambiente saudável.

- **Violação do Direito à Igualdade** (art. 5º, da Constituição Federal): discriminação dos moradores que, além de não conseguirem emprego, não são atendidos pelo Hospital de Heliópolis, um dos hospitais públicos mais bem equipados da cidade.

¹¹ Em 1971, em virtude da remoção de 150 famílias da favela de Vila Prudente para a gleba de Heliópolis, foram construídos alojamentos provisórios, de fato barracos, que duraram 29 anos. Em 1978, outro alojamento provisório foi feito para, novamente, abrigar 60 famílias removidas da Favela Vergueiro. Muitos moradores vêm de Minas Gerais e da região Nordeste, especialmente da Paraíba.

Visita à comunidade Beira Rio na Fazenda da Juta

A área da Fazenda da Juta, no bairro de Sapopemba, pertence ao governo do Estado de São Paulo. Como em Heliópolis, que cobre área muito extensa, também se encontram aqui casos de precariedade e experiências positivas de moradia.

Foi visitada a comunidade Beira Rio, localizada às margens do Córrego Oratório, onde a maioria das moradias são barracos improvisados, em situação de risco, sujeitas a enchentes. Segundo depoimento de Aloísio Vieira Luiz, morador da área desde 1996:

“Quando chove esse rio transborda alagando as casas dos moradores e nós perdemos tudo”.

Devido ao acúmulo de entulhos jogados no rio, quando chove o córrego enche e inunda todas as casas do entorno, que são bastante precárias. É notória a omissão do Estado; nunca houve ação preventiva para controle das enchentes; apenas ações localizadas e assistencialistas (doações de colchões e cestas básicas). Além disso, a Municipalidade não faz a drenagem do rio. Nessa porção da Juta, não há calçamento nem serviço de coleta de lixo, e os resíduos acumulam-se.

Valdir Lima Cordeiro, liderança do Movimento Sem Terra da Zona Leste, da cidade de São Paulo, e coordenador executivo da União de Movimentos por Moradia (UMM), afirmou que a criação da Organização Frente de Luta pela Canalização e Reurbanização do Córrego Oratório, há pouco tempo, já provocou reações governamentais, como a liberação pelo governo do Estado de três milhões de reais, para, em parceria com a Prefeitura Municipal, limpar o córrego e iniciar a sua reurbanização.

O governo estadual deve ser responsabilizado, tanto por não drenar o rio (sua atribuição), expondo os moradores da comunidade a enchentes, como por se omitir quanto à regularização fundiária da área (nesse local e em outros), visto que os moradores ali residem há mais de cinco anos. Também devem ser investigadas, e sendo o caso, responsabilizadas, as empresas localizadas na outra margem do rio, e que depositam

lixo e entulho no córrego, agravando os problemas da comunidade.

Violações identificadas na comunidade Beira Rio

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): a situação de risco, com grave ameaça à saúde e à vida, pelas inundações do córrego, configura ameaça à saúde pública e violação do Direito à Moradia digna. As habitações são barracos e casas de alvenaria autoconstruídas extremamente precárias, que não garantem aos moradores segurança e um padrão de vida adequado.

- **Violação do Direito à Cidade** (art. 2º, inc. I, da Lei Federal no 10.257/01): pela ausência de equipamentos de saúde, educação e lazer, de serviços públicos, como a coleta de lixo, afetando o direito ao meio ambiente saudável. Dificuldade de acesso ao transporte e localização periférica, afastada das ofertas de emprego na cidade, o que viola o direito ao trabalho e à alimentação.

A situação das ocupações

“Se as pessoas não têm escolha, se foram privadas de seu meio de subsistência, se não têm outro lugar para onde ir, nesse caso entendo, sim, que a ocupação é um ato legítimo” (Miloon Kothari, Relator Especial da ONU¹²).

Visita à Ocupação da rua do Ouvidor

A ocupação da rua Ouvidor ocorreu em 12 de dezembro de 1997. O prédio pertence ao governo do Estado de São Paulo. Segundo Luiz Gonzaga da Silva (Gegê), dirigente do Movimento de Moradia do Centro (MMC) e da Central de Movimentos Populares (CMP):

12 Em entrevista a coletiva de imprensa, dia 31 de maio de 2004, em São Paulo, na ocupação Prestes Maia.

“O Ouvidor é a mais antiga ocupação de um prédio do Estado da cidade de São Paulo. Esse prédio é a prova do desprezo do governo da social democracia, que não tem interesse em transformar esse prédio em habitação de interesse social. Se eles tivessem compromisso, esse prédio aqui seria um projeto-piloto para que eles pudessem reformar dezenas de outros prédios. E dá até para dizer que se eles quisessem resolver o problema da habitação para a classe pobre e miserável, daria para resolver a partir dos prédios vazios que hoje tem na cidade de São Paulo”.

Os depoimentos a seguir mostram a origem das ocupações e a razão de algumas pessoas recorrerem a elas:

Margarida Correia, moradora da rua Ouvidor, 70 anos, nos contou:

“Eu morava na Marechal Teodoro, pagando aluguel de 270 reais. Mas aí o dinheiro acabou. Aí, como é que eu ia fazer? Conversando com uma senhora no Renascer, que morava numa ocupação, ela falou que sempre tinha mais um lugar (...) Aí eu estou aqui há quatro anos. O maior problema é que há apenas um banheiro por andar, cada andar tem 10 quartos muito pequenos e as paredes são frágeis. Pela paciência, vai. A paciência faz parte da salvação”.

O depoimento de José Fontes Dias, 70 anos, denuncia a discriminação dos idosos, nos Programas de Habitação:

“Eu estou aqui há cinco anos, vim do Brás. Eu não estava agüentando mais pagar aluguel, esperando uma oportunidade de um aluguel social. A minha ficha não aprovou na Caixa Econômica Federal, por causa da idade. E agora eu estou doente, estou há seis meses usando sonda na próstata. Eu já estava querendo sair para outro canto, já estou enjoado daqui. Eu tenho dois filhos menores que dependem de mim, sendo que um deles é aleijado. Trabalho como Camelô no Centro”.

Na ocupação, também funciona uma escolinha, onde, à tarde, uma professora dá aula para crianças; à

noite, os jovens e adultos do prédio participam do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos da Prefeitura Municipal de São Paulo (MOVA).

Visita à ocupação da rua Prestes Maia

Na avenida Prestes Maia nº 700, foram visitados dois prédios de cerca de 22 andares, ocupados por aproximadamente 470 moradores sem teto.

“O prédio Prestes Maia impressionou-me sobretudo por sua arquitetura e suas histórias. Soube que por muito tempo serviu como antiga tecelagem, onde mulheres nada Penélopes teciam e faziam greves; era uma fábrica de tecidos, de engrenagens lentas e repetitivas. Trinta e cinco andares de galpões abandonados durante vinte anos em função de dívidas, que agora são ocupados por 2 mil sem tetos. Estes criaram no interior desses espaços suas casas de tábuas de texturas distintas, lonas pretas, vidros achados nos lixões da cidade, pregos tortos e enferrujados”¹³.

A maioria dos moradores com quem a Relatoria conversou, contaram que, não tendo mais condições para pagar aluguel, juntaram-se à ocupação; há pessoas vindas de outros Estados (Amazonas, por exemplo) que vieram para São Paulo e não conseguiram continuar a manter-se e pagar aluguel, sem trabalho ou ganhando apenas um salário mínimo. Há vários jovens na ocupação, que é organizada pelo MSTC (Movimento de Sem Teto do Centro de São Paulo); a ocupação é dividida em setores e tem regras coletivas, como horários de refeições e reuniões às quais todos devem comparecer. Conforme explicou a liderança Lisete, numa reportagem em que foi perguntada sobre por que, hoje, a área central da cidade é o alvo preferido de muitos movimentos de moradia:

“Porque lá já existe tudo, não é preciso levar estrutura. Há escola, hospital, cultura... Ninguém vai pagar quatro conduções a uma empregada diarista que mora na periferia”.

13 Relato da artista Cassandra em: BORGES, Fabiane. “Ocupação de espaços, almas e sentidos”. In: Global Magazine, Revista Global América Latina, 19 de março de 2004.

Além disto, vale lembrar que no centro de São Paulo há 39.289 unidades vazias.

Ocupados desde novembro de 2002, os dois prédios foram desapropriados pela prefeitura. Avaliados em 3,5 milhões de reais e com dívidas de 3,7 milhões de reais, relativas a IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), os imóveis foram alvo do Decreto de Interesse Social, por estarem vagos há muitos anos, sem cumprir sua função social. Segundo contaram as lideranças do MSTC, após uma reforma completa que será financiada pela Caixa Econômica Federal, 249 unidades de um ou dois quartos serão entregues às famílias. Os demais moradores terão de ser alocados em outro local.

A Relatoria Nacional da Moradia pôde verificar, no caso das ocupações, que o governo do Estado de São Paulo tem sido omisso, sem enfrentar a situação de risco e a precariedade das moradias nas ocupações em prédios públicos estaduais (como o da rua do Ouvidor), visto que, em sete anos, não houve qualquer iniciativa para resolver a situação habitacional dos moradores. Os moradores reclamam da falta de diálogo com o governo do Estado que, segundo denunciam, não dialoga com os movimentos de moradia; e os preterem no sorteio de habitações populares. De outro lado, a ocupação Prestes Maia, apesar de ser mais recente, tem conseguido conversar com a Prefeitura Municipal de São Paulo, que já desapropriou a área, e com quem o movimento discute um projeto de habitação popular para os moradores.

Violações identificadas nas ocupações visitadas:

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): não atendimento da população de sem teto, que se encontra em situação de emergência, ocupando imóveis insalubres e muitas vezes em situação de risco, por programas habitacionais destinados a pessoas de baixa renda ou sem renda. A situação de moradia nas ocupações é improvisada e precária; os moradores vivem sob o temor do despejo.

- **Violação do Direito à Cidade** (art. 2º, inc. I, da Lei Federal no 10.257/01): pelo governo do Estado de São

Paulo, que não dialoga com os movimentos populares e inviabiliza a participação deste setor na gestão democrática da política habitacional e de projetos habitacionais de interesse social. Desrespeito ao padrão cultural, na produção de moradias populares; e à função social da cidade, pela implantação de habitação popular em áreas periféricas, longe dos serviços, de infra-estrutura, lazer, cultura, trabalho e transporte.

- **Violação do Direito à Igualdade** (art. 5º, da Constituição Federal): discriminação de grupos especiais (mulheres, portadores de necessidades especiais, crianças e idosos) que não só não têm prioridade no atendimento pelo poder público como, muitas vezes, não são aceitos nos programas habitacionais e não são beneficiários de políticas públicas especiais.

Audiência Pública

No dia 31 de maio, o Auditório da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de São Paulo, foi sede da Audiência Pública¹⁴ em que se discutiu a implementação do direito à moradia no município e no Estado de São Paulo; nessa audiência, a Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada e o Relator da ONU acolheram denúncias sobre situações de grave violação do Direito à Moradia. Constataram-se os seguintes **obstáculos à garantia do direito humano à Moradia Adequada**:

- **A moradia é apenas um dos componentes a um padrão de vida digna**: a solução da questão habitacional passa também pela resolução do conflito entre a posse e a propriedade da terra na cidade. **É preciso trabalhar a questão da moradia, como questão integrada aos demais direitos sociais e políticos**. Nas palavras de Luiz Gonzaga da Silva (Gegê, da CMP):

“Como vamos resolver os problemas da exclusão social? Porque querer resolver o problema da habitação, sem querer resolver os outros problemas, é não querer resolver o problema”.

- **Violação do Direito à Moradia Adequada como Direito Humano Fundamental: o poder público não trata a moradia como direito fundamental, mas como**

mercadoria – sempre relacionando o custo da moradia e a possibilidade de as famílias beneficiárias pagarem para morar. Para Antônio José (MNLM):

“Ainda é muito presente na discussão da moradia a questão de ‘x’ e ‘y’ salários mínimos. Quando você relaciona o custo da moradia às condições daquela família que vai obtê-la, você não está considerando muito a moradia como direito fundamental, mas como uma mercadoria pela qual, em maior ou menor valor, as pessoas ainda têm que pagar”.

Recomendou aos governos e às lideranças dos diversos movimentos sociais do Brasil que incorporem cada vez mais, na discussão, a idéia da moradia como direito, não como mercadoria.

14 A Articulação Estadual do Direito à Cidade colaborou para a organização da audiência da sociedade civil com os Relatores. Participaram dessa Audiência as seguintes entidades, movimentos sociais e autoridades: o vice-presidente da Comissão de Direitos Humanos da OAB, Associação dos Juizes para Democracia, Acesso à Justiça, Centro Gaspar Garcia, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, Assessoria do Deputado Estadual Simão Pedro, Associação de Favelas do Vale do Paraíba, São José dos Campos, Fórum de Cortiços de Sem Teto de São Paulo, Movimento de Defesa dos Favelados, Representantes do Deputado Estadual Mário Reali, Associação dos Sem Terra da Zona Norte, Oeste e Leste 1, Igreja Bautista de Watanzas (Cuba), Federação das Associações Comunitárias do Estado de São Paulo (FACEP), Confederação Nacional de Associação de Moradores (CONAM), Fórum de Cortiços, Usina (assessoria técnica), Grão (assessoria técnica), Grêmio Recreativo - Zona Leste, Movimento pela Defensoria Pública, Vereador Francisco Chagas, Fórum de Entidades de São Paulo (FESP), Diretora da Confederação das Mulheres do Brasil, CONDEPE, representante do Deputado Federal Luiz Eduardo Greenhalgh, PROTEST, Associação dos Movimentos de Moradia da região Sudeste, Coletivo de Promotoras Legais Populares, Gabinete do deputado Tiãozinho/PT, União dos Movimentos Independentes da Zona Sul, Escritório Modelo da PUC, Centro Acadêmico “22 de agosto”, Conectas Direitos Humanos, Movimento de Luta por Moradia em Guarulhos, Social Watch - Secretariado Internacional Uruguai, Observatório Internacional do Direito à Cidade, Associação A. H. D., Instituto Pólis, Movimento contra a 3a Pista de Guarulhos, Federação das Associações de Moradores de Minas Gerais, Movimento de Moradia do Centro (MMC), Movimento de Moradia dos Sem Teto do Centro (MSTC), Central de Movimentos Populares, União dos Movimentos de Moradia (UMM), Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM).

- **Falta de políticas habitacionais para baixa renda:**

A ocupação é uma necessidade dos movimentos organizados, para denunciarem mais amplamente a falta de Política Habitacional e o desrespeito com quem não tem onde morar. Lembrou-se que grande parte das cidades brasileiras é fruto de processos de ocupações; ser contra ocupação é ser contra grande parte do que existe em nossas cidades.

- **Tratamento dos problemas sociais como caso de polícia:** Foi denunciada a retomada da antiga estratégia de criminalizar os movimentos sociais, como meio para desmoralizar a luta do povo (por exemplo, o assassinato do ex-metalúrgico Santo Dias; a prisão de José Rainha, liderança dos Sem Terra; e, mais recentemente, o assassinato de um jornalista num terreno da Volkswagen ocupado pelo MTST). O governo do Estado de São Paulo foi reiteradamente denunciado por lideranças populares, advogados e representantes de entidades e redes de defesa dos direitos humanos presentes na Audiência, pelo modo como trata a questão da moradia. Denunciou-se que o governo do Estado de São Paulo não tem uma política habitacional para a população de baixa renda e que associa o problema a caso de polícia. Segundo Jota, do MTST:

“Aqui no Estado de São Paulo essa forma de fazer política já extrapolou os limites da elaboração de leis para favorecer o mercado, de maneira que Alckmim (Governador do Estado) construiu uma fórmula: sem teto ocupa terra e leva o problema para o Estado, o Estado joga o problema no colo do Juiz, o Juiz joga o problema no colo da Polícia! Assim, a Polícia, segundo o Estado, é o principal ator no sentido de resolver os problemas sociais legítimos do povo brasileiro. Se o Estado fosse comparado a um pai, qual o legado que esse pai deixa para os seus filhos: os valores da cidadania ou os da intransigência? E se for o segundo, o que esperar dos filhos que aceitam essa pedagogia: respostas tímidas ou intolerância? Portanto, aquele ditado torna-se cada dia mais real – contra a intransigência dos ricos, a intolerância dos pobres. Esse é o caminho que o Estado aponta para o povo brasileiro”.

Luiz Gonzaga da Silva (Gegê), líder do MMC (Movimento de Moradia do Centro) de São Paulo e coordenador nacional da CMP (Central de Movimentos Populares), apresentou depoimento pessoal sobre a perseguição e criminalização dos movimentos populares. Gegê ficou preso 51 dias (prisão preventiva), acusado de ser co-autor de homicídio ocorrido há cerca de dois anos, num acampamento na capital. A decretação da prisão preventiva e os reiterados pedidos do Ministério Público para suspender a liberdade provisória conquistada denunciam a perseguição à liderança e à intenção de mantê-lo preso mesmo não havendo fato que justificasse os pedidos. Para ponderar mais sobre essa questão, é necessário observar os critérios do art. 312 do Código Processual Penal para decretação de prisão preventiva. Ignoraram-se os fatos de que Gegê apresentou-se voluntariamente à autoridade policial quando foi detido; que tem residência e trabalho fixos; e que é pessoa pública, com notória participação em Defesa dos Direitos Humanos¹⁵. Várias organizações e entidades de direitos humanos manifestaram-se na ocasião, observando que essa prisão teria características de “prisão política”¹⁶.

- **A grave situação dos cortiços em São Paulo:** foi denunciado o **descaso histórico com as condições de risco e a precariedade dos cortiços**, os altos custos dos alugueis e das tarifas de água e luz. Foi reivindicada uma política emergencial de intervenção nos cortiços, que garanta a segurança da posse e a qualidade de vida de seus moradores. Enfatizou-se a necessidade de uma política de subsídio para garantir o acesso à moradia popular e a urgência de uma lei de prevenção aos despejos – dado que nada há de semelhante no ordenamento brasileiro, apesar de a moradia ser um direito social fundamental, segundo a Constituição Federal.

- **Falta de acesso à justiça: obstrução de acesso à Justiça**, para as camadas baixas, seja pela inexistência de órgãos especializados, como a Defensoria Pública no Estado de São Paulo, seja em virtude dos altos custos judiciais e da resistência dos juízes em viabilizar Justiça Gratuita; ineficiência, atraso e desestruturação do aparelho judicial; e o despreparo dos membros do poder Judiciário para tra-

balhar com direitos difusos e coletivos, desconsiderando o caráter social das causas e a função jurisdicional. Miguel Reis, advogado popular exemplifica contando que:

“Uma Promotora no Taboão da Serra, por exemplo, inviabilizou um projeto de construção popular de um movimento de moradia, porque embargou a obra e exigiu uma perícia que custava três apartamentos. Um promotor exigiu a segunda via de um certidão de óbito, para possibilitar o usucapião e não permitiu o uso da Justiça gratuita”.

- **Despejos:** o Movimento contra a 3ª Pista do Aeroporto Guarulhos apresentou uma denúncia contra o Projeto de ampliação do Aeroporto (ver capítulo 5 – Visita

15 Gegê é fundador de organizações e movimentos populares que lutam pela democratização do país pós-ditadura a mais de 15 anos, como a Central de Movimentos Populares (CMP), onde atualmente é membro da Direção Nacional, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Partido dos Trabalhadores (PT), a União dos Nacional por Moradia Popular (UNMP), o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNURU), e em São Paulo especificamente a Unificação das Lutas de Cortiço (ULC) e o Movimento de Moradia do Centro (MMC). Trata-se de pessoa de notoriedade pública e popular, com participação ativa nos vários espaços democráticos, debatendo e intervindo nos Conselhos e Fóruns sobre Moradia, DST/ AIDs, Questão Racial, sendo inclusive membro do Conselho Nacional das Cidades.

16 Neste caso as violações identificadas correspondem a: (i) violação do Direito de Liberdade de Expressão: (art. 5º, inc. VIII, Constituição Federal) que afirma que ninguém será privado de direitos por motivo de convicção filosófica ou política. Configurando restrição indevida da liberdade, considerar a atuação e manifestação política pela prática dos movimentos populares como ameaça a ordem pública; (ii) violação do Direito ao Devido Processo Legal: (art. 5º, inc. LIV, da Constituição Federal): que determina que ninguém será privado de liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal, sendo no caso a prisão preventiva arbitrária, (iii) violação do Direito à Liberdade e à Igualdade: (art. 5º, da Constituição Federal) pela violação do art. 312 do Código Penal que estabelece os requisitos para se decretar a prisão preventiva. A prisão preventiva é descabida por não se fazerem presentes nenhum dos requisitos legais que autorizam a sua decretação e (iv) Violação do Direito de Participar da Gestão Democrática da Cidade: (art. 2º, inc. II, da Lei Federal n) 10.257/01) tanto porque a liderança é representante da sociedade civil em um Conselho Nacional auxiliar do Governo Federal, como porque em sua militância política a liderança contribuía para a participação popular na elaboração de planos e projetos de desenvolvimento urbano para a cidade.

a Guarulhos); e os moradores despejados da favela Nova Tatetuba e representantes da Central de Movimentos Populares de São José de Campos denunciaram que está em curso na cidade uma série de despejos em razão de um programa da Prefeitura Municipal de Desfavelamento, que tira a população da área central, abandonando-a na periferia da cidade.

- **Falta de acesso às tarifas sociais de serviços públicos:** inadequação da Lei Federal no 10.438/02 (sobre o novo critério nacional de baixa renda para ser beneficiário de tarifas sociais) que exclui a maioria da pessoas que ganham até três salários mínimos, da condição de beneficiários das tarifas sociais. Necessidade de revisão desses critérios, pois o Brasil tem dinheiro para o subsídio que é tirado da conta dos consumidores que pagam mais. Coação dos consumidores pobres pelas distribuidoras de energia, que os obriga a assinarem confissões de dívida com valores enormes, sob ameaça de chamar a Polícia.

Foram apontadas como **alternativas para superar os problemas da moradia:**

- **A necessidade de aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular:** A importância da aprovação na Câmara dos Deputados, após 12 anos de tramitação no Congresso Nacional, do Projeto de Lei que cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social para fomentar o financiamento à população mais pobre, atacando efetivamente o déficit habitacional no Brasil. Este projeto de lei é fruto de uma iniciativa popular, que reuniu quase um milhão de assinaturas. No entanto, para ser convertido em lei, o projeto ainda precisa ser aprovado no Senado, onde necessariamente se deve incluir sua vinculação aos recursos do FGTS (Fundo de Garantia de Tempo e Serviço), e ser sancionado pelo Presidente.

- **Projetos de autogestão habitacional:** A importância e inovação da experiência do mutirão, que, além de possibilitar uma solução para os problemas de moradia, estimula o trabalho coletivo e a atuação política propositiva da sociedade civil, com a criação de novas lideranças sociais. Segundo os movimentos de moradia, o mutirão é uma combinação da força popular com a institucional.

Nesse sentido, foi afirmada a importância dos movimentos sociais na lutas populares.

- **Participação na gestão da Cidade:** o Conselho Municipal de Habitação foi criado pela Lei Municipal nº 13.425/02. É composto de 16 representantes de entidades populares de moradia, 16 representantes de outros setores da sociedade civil (universidades, ONGs e setor empresarial) e mais 16 que representam o poder público (município, Estado e União). Na audiência, mencionou-se a significativa votação dos conselheiros da habitação (os 16 conselheiros que representam entidades populares foram eleitos pelo voto direto de mais 31 mil pessoas, no dia 23 de março de 2004). O processo pela primeira vez contou com o suporte técnico do TRE-SP (Tribunal Regional Eleitoral), além do voto universal; e o espaço foi reforçado como instrumento de participação na gestão da cidade. Cabe ao Conselho, dentre outras atribuições, elaborar a política habitacional e gerenciar os recursos do Fundo Municipal de Habitação. Ele tem caráter deliberativo, fiscalizador e consultivo e seus objetivos básicos são estabelecer, acompanhar, controlar e avaliar a política municipal de habitação.

- **Programas de Regularização Fundiária:** houve um avanço na gestão atual da Prefeitura de São Paulo, com a implementação de Programa Municipal de Regularização¹⁷ de 160 áreas públicas ocupadas por favela. Essa experiência merece destaque, porque consolida um novo marco legal urbano na cidade de São Paulo. Aplica de forma exemplar o instrumento urbanístico da Concessão de Uso para Fins de Moradia, prevista no art. 183, parágrafo 1º, da Constituição, regulamentado

17 O Programa de Regularização Urbanística e Fundiária das 160 favelas de São Paulo, insere-se no Programa Bairro Legal da Prefeitura de São Paulo. O programa Bairro Legal é um conjunto de ações integradas, que compreende a urbanização e a regularização de favelas. As intervenções ocorrem de forma integrada, incluindo a regularização fundiária, o acesso aos serviços e equipamentos públicos (como escola, posto de saúde e transporte público), além dos programas sociais de geração de emprego e de renda. O programa Bairro Legal foi premiado pela organização internacional COHRE (Centre on Housing Rights and Evictions, Centro de Direitos à Moradia contra Despejos Forçados), como melhor experiência de garantia do Direito à Moradia.

pela Medida Provisória nº 2.220/01¹⁸. A utilização desse instrumento no município resultou na Lei Municipal nº 13.514/03.

Para Zorilda, da FACESP (Federação das Associações de Moradores do Estado de São Paulo):

“Nós movimentos temos prazer em discutir favela hoje, porque existe uma perspectiva para o morador de favela ser cidadão. Lutar pela regularização e urbanização de favela é lutar pelo meio ambiente, pela educação, pelo transporte, pelo direito à vida”.

Observações preliminares do Relator da ONU

Ao final da audiência, o Relator observou que lhe parece muito claro que o governo brasileiro pode fazer mais; e que parece faltar melhor articulação entre as políticas nacionais, estaduais e municipais. Kothari, que participou da luta por moradia na Índia, nos anos 80, reafirmou a importância do trabalho dos movimentos sociais brasileiros e sua “tremenda experiência, que tem sido referência mundial”¹⁹. O Relator da ONU também fez um chamado aos defensores dos direitos humanos, em particular aos que defendem o Direito à Moradia, para que denunciem pressões ou ameaças que estejam sofrendo, e que são objeto de investigação e denúncia rigorosas em seu relatório. Kothari advertiu para o perigo de os movimentos sociais serem criminalizados no Brasil.

18 A Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia é o instrumento para a regularização fundiária das terras públicas ocupadas informalmente por populações de baixa renda, mediante o reconhecimento do Direito à Moradia dos segmentos sociais que utilizam estas terras em consonância aos requisitos da Medida Provisória 2.220/01. Os requisitos para sua aplicação são: (i) até 30 de junho de 2001, possuírem como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, imóvel público de até 250 m², situado em área urbana; (ii) estiverem utilizando o imóvel público para sua moradia ou de sua família; e (iii) não serem proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. Além disso, nos termos do art. 2º é autorizada a Concessão na modalidade coletiva.

19 Ver artigo intitulado “Audiência Pública com o Relator da ONU para a Moradia Digna” no portal do CONECTAS SUR, 28 de maio de 2004.

Experiências positivas

Projetos habitacionais de autogestão: visita aos mutirões da Fazenda da Juta e Heliópolis

“Temos que fazer um intercâmbio com outros países, no sentido de sermos propositivos. A sociedade deve ser propositiva e mostrar para os governos que pode ter uma participação efetiva através da autogestão. Quando a gente propõe que uma associação de moradores produza suas moradias e trabalhe o coletivo, isso é inovação”, defende Donizete Fernandes, coordenador da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo.

Os movimentos de luta pela moradia consideram os mutirões uma experiência positiva de implementação do Direito à Moradia, porque permitem que as pessoas manejem recursos públicos e porque fortalecem o elo coletivo e comunitário. A liderança Valdir Lima Cordeiro explicou que os primeiros mutirões da Fazenda da Juta, na gestão do Quércio, levaram seis anos para serem concluídos, devido ao perfil governamental contrário à participação popular e à resistência a negociar com os movimentos populares.

“Depois de muita pressão, o governo cedeu algumas coisas: primeiro, eles liberaram a terra. Depois, nós não tínhamos dinheiro para construir. Então nós tínhamos que fazer ato, manifestações, dormir na porta do governo, fazer pressão para poder conseguir os recursos. Porque eram os primeiros mutirões, as primeiras conquistas nossas. A partir dessa conquista aqui, nasceu muito mais mutirão e o tempo de construção diminuiu. Hoje, fazemos mutirões em 18 meses, um ano e meio, dois anos. Esse demorou mais, porque foi pioneiro, porque eles não acreditavam que nós éramos capazes de construir prédios em mutirão”.

A escola e a creche também foram feitas por mutirão, enquanto eram feitas as casas. A creche atende 60 crianças; 300 estão na fila de espera. Os moradores contribuíram com

a mão-de-obra e o material de construção. A manutenção do equipamento vem de um Convênio com a Prefeitura Municipal de São Paulo. Na Fazenda da Juta, há outros equipamentos em parceria com a Igreja, mas existe uma demanda enorme por equipamentos sociais. O espaço comunitário também foi feito por mutirão. Segundo Valdir:

“Enquanto a gente estava construindo mutirão lá, nós ficamos pensando nessa estrutura depois de pronta as moradias, como poderíamos utilizar isso aqui para podermos nos organizar. Esse espaço é usado pelo movimento, pela associação e comunidade para vários eventos, para a gente trabalhar uma consciência comunitária fraterna e solidária. Porque, em projetos como esse, a gente consegue integrar a comunidade. Agora estamos ampliando o salão comunitário, porque falta espaço para o trabalho com o idoso, com o desempregado; e com recurso da comunidade, como festas, bingos, atividades de solidariedade”.

Em Heliópolis há também uma área que possui mutirões. Como explicou Maria da Graça Xavier, integrante da Central de Movimentos Populares, há grandes diferenças que marcam a construção de casas por mutirão e empreiteira, de que é exemplo o projeto Cingapura:

“Uma é a questão do próprio tamanho da unidade habitacional: no mutirão, as casas são construídas numa metragem de 50 a 70 m², o Cingapura é de 39 a 40 m². Quanto ao preço, a diferença é muito grande: uma unidade construída através de mutirão, com 72 m², sai em torno de 15 mil reais; uma unidade construída pela Cingapura chega a custar 30 mil reais. Então, há uma diferença grande de tamanho, de qualidade e de preço. Sem contar a união das pessoas, quando é construída por mutirão. O processo do trabalho coletivo ganha outro nível de consciência, passa-se a ter muito mais amor pela casa”.

Graça contou que o processo de construção por mutirão é gerido dentro da própria comunidade, onde se tem trabalhado muito a questão da participação das mulheres. As mulheres têm preferência para os cargos de direção, de modo que elas consigam trabalhar desde o assentamento do tijolo até a feitura da parte hidráulica

e elétrica. Na maioria das vezes, a participação das mulheres é muito maior do que a dos homens.

Programa de Arrendamento Residencial (PAR): Edifício Maria Paula

Os moradores do Edifício Maria Paula são ex-moradores de cortiços que, através da luta conjunta com o Fórum de Cortiços, negociaram com a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de São Paulo um projeto para o prédio da rua Maria Paula, fechado há dez anos. Esse projeto foi realizado pelo Programa de Arrendamento Residencial do governo federal, destinado a reforma e melhoria de imóveis ociosos ou abandonados, do centro da cidade. O morador arrenda o apartamento por 15 anos e paga o equivalente a 0,7% do seu valor (270 reais). Passado esse período, o morador pode tornar-se proprietário do imóvel, abatendo na compra o valor já pago.

Segundo Verônica Kroll, liderança do Fórum de Cortiços, a atuação dos movimentos de moradia é muito importante, para definir o formato do programa:

“A questão do PAR, quando o governo federal criou, não era para ser uma moradia definitiva, era para ser uma locação por 15 anos. E aí nós, os movimentos, falamos não, a pessoa recebe uma casa, ela não quer morar 15 anos e ir embora; ela quer morar para sempre. Aí conseguimos mudar no meio do caminho, para que no PAR, depois de 15 anos, a pessoa se torne proprietária”.

Esclarecendo sobre a estratégia do movimento, explica que:

“o movimento procura prédios que podem ser transformados em moradia. Esse prédio ficou fechado por dez anos. Nós começamos a negociar com o proprietário, apresentamos à Caixa Econômica Federal, e aprovamos o projeto na Prefeitura. A Prefeitura de Marta Suplicy facilitou muito o nosso trabalho. O outro projeto que nós temos é com o governo do Estado, e nós levamos um ano e meio só para aprovar o projeto com 28 apartamentos”.

Como atestam os depoimentos, a vida dos beneficiários do programa mudou bastante, principalmente quanto à discriminação que sofriam por serem moradores de cortiços:

“Ao procurar um trabalho, se chegar e falar que mora em cortiço, a pessoa olha de outra forma né? Agora, falando que mora no Condomínio na Maria Paula, no Centro de São Paulo, então a pessoa te olha com outros olhos. Mudou. Tudo mudou”.

Outra moradora completa:

“Agora a gente tem um endereço fixo, né? Nós aqui estamos felicíssimos”.

Programa de Locação Social: Parque do Gato

Localizado a dois quilômetros do Centro, e próximo da Marginal Tietê, o Gato integra o Programa de Locação Social desenvolvido pela Prefeitura Municipal de São Paulo em articulação com seis Secretarias Municipais. Na visita, o projeto estava em fase de finalização para alocar as 270 famílias que moravam à beira do rio Tamanduateí, na antiga Favela do Gato, existente há 12 anos. Com um total de 486 apartamentos, com sacada e gás encanado, o Residencial Parque do Gato é o primeiro empreendimento construído para Locação Social. O programa de Locação Social é destinado a famílias com renda mensal até três salários mínimos, que não têm condições para assumir um financiamento da casa própria. As famílias deverão arcar com um contrato de locação, que pode comprometer, no máximo, 15 % da renda. A maioria dos beneficiários trabalha como catadores de papel.

O projeto, além de ter uma política de atendimento para uma faixa da sociedade extremamente miserável e relegada, tem uma concepção integrada de moradia que abarca: localização adequada, facilidade de transporte, lazer, trabalho, educação, participação. O empreendimento inclui área de lazer com pista de *skate* e ciclovia, centro comercial com telecentro com acesso à Internet, centro de convivência, padaria comunitária (cujo dono será um morador que já tinha uma padaria). Será criada

uma cooperativa de catadores de papel, uma associação de moradores; e o Conselho de Administração será composto de membros da comunidade.

Na visita, uma das moradoras da Favela questionou o fato de os beneficiários do Programa não se tornarem proprietários do imóvel: “Por que nós não somos dignos de ser donos do apartamento em que nós vamos morar? Porque nós somos pobres?”. Esse questionamento, como notou o Relator da ONU, é resultado do histórico de vida dessas pessoas, que sempre conviveram com muita instabilidade e insegurança, sob o constante temor de serem despejados. Os técnicos da Superintendência de Habitação Popular da Prefeitura explicaram os desafios de desvincular a garantia da moradia digna e a noção de direito de propriedade:

“A hora que você leva uma pessoa de baixa renda para um condomínio, ela não tem renda para se manter no local, então ela acaba repassando o imóvel. A locação social é o meio encontrado para que os moradores permaneçam no local. A cultura da propriedade aqui no Brasil é muito forte, então o trabalho que vem sendo feito é de morar e não adquirir. Mas para você desconstruir essa forma de pensar culturalmente demora um tempo”.

Bolsa-Aluguel

O Bolsa-Aluguel é um programa de apoio à Política Municipal de Habitação, podendo ou não estar associado a outros programas habitacionais. Seu objetivo é viabilizar o acesso a unidades habitacionais para pessoas e famílias de baixa renda que habitam locais que estão sendo objeto de intervenção pela Prefeitura, mediante a concessão de benefícios por período determinado.

As modalidades de benefícios com que contará o beneficiário do programa são: subsídio para pagar os aluguéis mensais, mediante concessão da bolsa-aluguel e o oferecimento de garantia. São consideradas beneficiárias do programa as famílias com renda familiar de 1 a 10 salários mínimos, sendo que o atendimento prioritário deve visar às famílias com renda de 1 a 6 salários mínimos e aos moradores de áreas sob intervenção de programas da

Política Municipal de Habitação. Com relação ao subsídio para pagar os aluguéis mensais, o programa admite que o valor máximo de aluguel mensal será composto pelo valor da bolsa e pelo valor que o beneficiário possa pagar, de acordo com a renda familiar mensal.

Gênero e moradia

A Lei Municipal nº 13.770/04 dá prioridade às mulheres, como beneficiárias dos programas de Habitação de Interesse Social, com direito a políticas e atendimento especial. Essa lei constitui um avanço no conjunto da legislação brasileira, pois reconhece a titulação da moradia em nome da mulher, que é a principal protagonista nas lutas sociais. Vejamos os principais artigos da Lei:

“Art. 1º. Os agentes executores dos programas de habitação de interesse social deverão adotar medidas que viabilizem a criação e a capacitação de mão-de-obra feminina, que permitam a inserção da mulher em processos de autogestão e de organização comunitária, assim como nos processos produtivos das unidades habitacionais, em especial nos sistemas de autoconstrução e mutirão.

Art. 4º. Os contratos, convênios e outras formas de parceria entre o Executivo Municipal e os beneficiários finais de programas de Habitação de Interesse Social financiados com recursos do Fundo Municipal de Habitação, ou qualquer outra fonte de recursos geridos pelo Executivo Municipal deverão, prioritariamente, ser firmados em nome da mulher, independente de sua participação na composição de renda da família e do estado civil.(...)

§ 2º. Quando houver transferência de propriedade, a titularidade deverá ser em nome da mulher” [grifos nossos].

Como atestou Miloon Kothari:

“Fiquei muito inspirado e comovido pelo papel que as mulheres vêm desempenhando nas lutas sociais, papel de fato fundamental, como se nota em muitos países do mundo: quando as mulheres encabeçam a liderança, conseguem realmente reverter a situação. Gostaria de parabenizá-las por sua atuação”.

Recomendações ao governo brasileiro

Recomendações ao município de São Paulo:

A Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano deve:

- manter e ampliar os programas habitacionais de interesse social, de autogestão (mutirões), de locação social e de bolsa-aluguel, e o programa de regularização fundiária das áreas públicas;
- dar continuidade à aplicação da Lei Municipal nº 13.770/04, que confere prioridade às mulheres nos programas habitacionais do município;
- manter o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Habitação, como esfera democrática da política habitacional do município;
- aplicar a política habitacional estabelecida no Plano Diretor do município.

Recomendações ao governo do Estado de São Paulo:

- Deve criar a Defensoria Pública, como determina a Constituição do Estado de São Paulo, para atender a demanda do serviço de assistência jurídica e viabilizar o acesso à Justiça, para a população de baixa renda.
- A Defensoria Pública deve ter um grupo de defensores públicos especializados na área dos DhESC e de proteção do Direito à Moradia.

Recomendação ao poder Judiciário do Estado de São Paulo:

- Deve respeitar e aplicar as normas de proteção dos direitos humanos no âmbito da legislação brasileira e do sistema internacional (tratados e convenções), para solucionar as situações de conflitos sociais relacionados com o Direito à Moradia de grupos sociais vulneráveis, como os moradores de favela e

cortiços. O poder Judiciário do Estado de São Paulo deve promover atividades de capacitação dos juizes no campo dos direitos humanos e adotar medidas administrativas para assegurar o acesso da população de baixa renda a todas as instâncias judiciais para a defesa de seus direitos.

Recomendações para a situação dos cortiços:

O Governo Municipal de São Paulo, através da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, deve:

- garantir o apoio técnico, administrativo e financeiro para o funcionamento da Comissão de Intervenção e Recuperação dos Cortiços destinada a fiscalizar as condições habitacionais dos imóveis enquadrados na categoria de cortiços, com base na lei de locação de imóveis urbanos (Lei Federal nº 8.245/91), no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) e na lei municipal de São Paulo sobre as condições habitacionais dos cortiços (Lei Municipal nº 10.928/91);
 - ampliar o programa de bolsa-aluguel, para combater o mercado informal de aluguel de habitações precárias, como os cortiços;
 - implementar um programa de atuação nos cortiços, com recursos do Fundo Municipal de Habitação destinado a recuperação, renovação e regularização de áreas com concentração de cortiços definidas como Zonas Especiais de Interesse Social no Plano Diretor do município, mediante financiamento direto para associações ou entidades representativas de moradores dos cortiços, para realização de reformas nos imóveis enquadrados na categoria dos cortiços e aquisição de imóveis;
 - implementar um plano educacional para a população moradora de cortiços sobre os seus direitos e apoiar projetos e ações voltadas à prestação de serviços de assistência jurídica, técnica e social para esta população e à capacitação.

O governo do Estado de São Paulo deve:

- implementar o Programa Estadual de Atuação em Cortiços (PAC) através de parceria com o governo do município de São Paulo, de modo a apoiar os programas de atuação do município nos cortiços;
 - estabelecer, através das concessionárias dos serviços de energia elétrica e de saneamento básico (água e esgoto), uma política social para a prestação destes serviços aos moradores de cortiços, seja com relação às tarifas seja ao fornecimento do serviço;
 - constituir na Procuradoria de Assistência Jurídica (PAJ) um grupo especial de Procuradores do Estado para atuar na defesa dos direitos dos moradores de cortiços.

O governo federal deve:

- através do Ministério das Cidades deve apoiar projetos de habitação de interesse social desenvolvidos pelo Estado ou pelo município e organizações da sociedade civil voltados a combater a situação de precariedade habitacional e de direitos nos cortiços, mediante a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade.
 - O Ministério de Minas e Energia deve revisar os critérios sobre a tarifa social de energia elétrica para as habitações coletivas de aluguel, enquadrados na categoria de cortiços, de modo que sejam fixadas tarifas compatíveis com a renda da população que vive nestes imóveis.

Recomendações para as situações de área de risco:

Alojamento provisório na Favela Heliópolis

- O governo do Estado de São Paulo, por ser responsável pela implantação do alojamento, deve prover habitação de interesse social para as 560 famílias que vivem no alojamento provisório em área de risco, sob grave ameaça à vida e à saúde, devendo

atender estas famílias com projetos habitacionais na própria região de Heliópolis. Cabe aos governos do município e do Estado desenvolver projeto de apoio de geração de renda e trabalho para as 560 famílias, aproveitando o potencial existente, nas famílias que trabalham com lixo reciclável.

- Ao Ministério Público Estadual, cabe apurar as denúncias dos moradores, de que têm sofrido discriminação pelo Hospital Heliópolis, que lhes tem recusado atendimento de saúde, por serem moradores do alojamento provisório.

Comunidade Beira Rio na Fazenda da Juta

- Os órgãos dos governos do Estado e do município de São Paulo responsáveis pela ações de combate e prevenção a enchentes devem urgentemente executar as obras de limpeza, drenagem e reurbanização do córrego Oratório, com os recursos já destinados para este fim pelo Estado (3 milhões de reais).

- O governo do Estado, através da CDHU, deve promover a regularização fundiária e a urbanização da área do Beira Rio, eliminando as situações de risco e grave ameaça à vida e à saúde.

- A Secretaria do Meio Ambiente do município de São Paulo deve prestar serviço de coleta de lixo para a comunidade Beira Rio.

- Cabe à Subprefeitura do bairro de Sapopemba providenciar o calçamento e pavimentação das vielas da área, e apurar as denúncias feitas pelos moradores, de que empresas localizadas na outra margem do córrego depositam lixo e entulho no córrego; constatada a veracidade das denúncias, tomar as medidas administrativas e judiciais cabíveis, para responsabilizar estas empresas por crime ambiental.

Recomendações para as Ocupações de Prédios nas Áreas Centrais

Recomendação geral

- O governo federal, através do Ministério das Cidades; o governo do Estado, através da Secretaria de Habitação e CDHU; e o governo do município, através da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano e COHAB, devem executar de forma integrada projetos de habitação de interesse social, contendo programas de geração de trabalho e renda nos prédios e imóveis considerados não utilizados ou subutilizados pelo Plano Diretor, especialmente nas áreas definidas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), aplicando os instrumentos do Estatuto da Cidade.

Ocupação da rua do Ouvidor

- Cabe ao governo do Estado, através da Secretaria de Habitação e CDHU, estabelecer um diálogo com o Movimento de Moradia do Centro para promover o atendimento habitacional para as famílias que ocupam o Prédio da rua do Ouvidor há mais de sete anos. A CDHU deve fazer um estudo sobre a viabilidade da reforma do próprio prédio, para que seja transformado em prédio de habitação de interesse social, com base em outros projetos de reforma já executados na região central (como o da rua Maria Paula).

Ocupação da rua Prestes Maia

- O governo do município de São Paulo, através da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano e da COHAB, deve promover a reforma do prédio da rua Prestes Maia para fins de habitação de interesse social, para atender o objeto da desapropriação do prédio feita pelo município. Considerando que o número de famílias que ocupam o prédio é maior que o número de habitações que poderão ser providas pela reforma do prédio, as demais famílias devem ter um atendimento habitacional por outros projetos de habitação de interesse social executadas pelo município na região do Centro da cidade.



Favela de Heliópolis
Missão a São Paulo/SP em 30/05/2004



Alojamento-Favela de Heliópolis
Missão a São Paulo/SP em 30/05/2004



Comunidade Beira-Rio às margens do
córrego do Oratório
Fazenda da Juta - Missão a São Paulo/SP em
30/05/2004



Missão a Alcântara

Terra de Kilombo*

Tikinho do Brazil

A terra é minha
A terra é nossa
Ela é de que reza
Ela é de quem roça

Desde os tempos da escravidão
Que a gente sonha com um pedaço de chão
Viver e construir e fazer nossa morada
Sem a terra a gente não é nada

A terra é minha
A terra é nossa
Ela é de quem rega
Ela é de quem roça

Cada Kilombo é um coração
Batendo junto, por uma nação
Viver e construir e fazer nossa morada
Sem a terra a gente não é nada.

* Está música é fruto da interação entre os movimentos urbanos de moradia de São Paulo e lideranças do movimento quilombola de diferentes estados do Brasil que se encontraram no Curso sobre Direito à Moradia em agosto de 2004 no Instituto Pólis. O Autor, membro dos movimentos de cortiço, a compôs em homenagem a luta quilombola pela regularização de seus territórios tradicionais.

“No processo de globalização, só se salvará quem man-
tiver sua identidade”. (Jô Brandão, quilombola²⁰)

As comunidades de remanescentes de quilombos de Alcântara, que tradicionalmente ocupam este importante território étnico do Brasil, vêm travando uma penosa luta pela garantia de implementação de seus direitos humanos fundamentais e contra a prática reiterada pelo Estado

brasileiro de violações, principalmente no que se refere ao Direito à Moradia Adequada e à livre autodeterminação das comunidades rurais tradicionais.

20 Frase do filme “Atlântico Negro - na rota dos Orixás”, direção de Renato Barbieri.

Atividades e parceiros da Missão

	Horário	Atividades	Parceiros
05 de junho	8:00h às 11:00h	Deslocamento para Alcântara	Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE)
	12:00 às 14:00h	Almoço	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara
	14:00 às 17:00h	(Ponto de Encontro: Câmara Municipal de Alcântara) Visita as comunidades tradicionais remanescentes de quilombo: Comunidade tradicional quilombola ameaçada de deslocamento pelo projeto de expansão da Base: Mamuna Comunidade atingida pela implantação da Base, deslocada forçosamente para uma agrovila em 1987: Agrovila Marudá	Coordenação Nacional das Associações das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ)
06 de junho	9:00 às 12:00h	Audiência Pública com comunidades atingidas e ameaçadas, entidades e Governo Federal (Local: Igreja Nossa Senhora do Carmo, centro Histórico de Alcântara) OBS: Apesar dos esforços que precederam a organização da Audiência para garantir a presença dos Ministérios competentes – Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério das Cidades, Ministério da Cultura, Ministério da Defesa, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, Fundação Cultural Palmares, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – nenhum representante governamental convidado compareceu oficialmente.	Movimento Nacional de Luta pela Moradia do Maranhão (MNLM/MA) Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) Rede Social de Justiça e Direitos Humanos Justiça Global Centro de Direito à Moradia contra os Despejos (COHRE) Social Watch
	12:00h	Retorno para São Luís/MA	Alfredo Wagner, perito oficial da Procuradoria Geral da República responsável pelo laudo antropológico de Alcântara

A situação das comunidades ameaçadas de deslocamento

O projeto de expansão da Base, destinada à adaptação do CLA (Centro de Lançamentos de Alcântara) para lançamento de veículos de porte ainda maior (satélites, foguetes, etc.), ameaça de deslocamento, além de Mamuna, as comunidades de Canelatiua, Mamuniha, Mato Grosso, Brito, Vista Alegre, Caiva, Baracatatiua, Santa Maria, Engenho, Retiro, São Paulo, Uru-Mirim, Tapera, Ponte do Murio, Uru-Grande, Itapera, Pirajuna e Alegre, somando aproximadamente 1.500 habitantes. A fase III corresponde à desocupação de 6 mil hectares; a fase IV, à desocupação de 8 mil hectares. Do total das famílias deslocadas, 158 famílias seriam deslocadas para cinco comunidades diferentes, que já abrigam outras 103 famílias, ameaçando a subsistência de um número ainda maior de pessoas, já que as famílias que vivem secularmente às margens dos igarapés teriam que repartir terra e alimento com os que chegam.

Visita à comunidade Mamuna

Mamuna é uma das comunidades negras rurais quilombolas ameaçadas de deslocamento pela implantação das fases III e IV do Centro de Lançamento de Foguetes de Alcântara, que correspondem à expansão da Base atual, que ocupa aproximadamente metade de todo o território do município e, em especial, grande parte da Zona Costeira.

A população desta região de Alcântara é uma mistura de negros e índios. Segundo o antropólogo Sean Mitchell, que mora em Alcântara e estuda as comunidades de quilombo,

“Mamuna faria parte da Santa Rita da Ordem das Mercês, que tinha uma olaria lá até 1760, quando a Ordem das Mercês abandonou a área. É certo que a população de lá vive em liberdade, desde bem antes da abolição”.

Com cerca de 164 habitantes e 60 casas, a comunidade de Mamuna vive da pesca (usam as redes tarrafa e

casueira) e da roça (principalmente do arroz e da mandioca). O que caracteriza a vida lá é o uso comum dos recursos naturais. A terra de Mamuna é farta de juçara, babaçu, mamona, buriti, murici, entre outras plantas que são utilizadas para o uso comum da comunidade. Uma das técnicas utilizadas pela comunidade, que demonstra sua relação de respeito com o meio ambiente do qual os moradores tiram sua subsistência, é a chamada “bola de mato” – áreas de mato onde ninguém da comunidade pode fazer roça, e que tem a função de preservar a floresta e suas riquezas.

Reunião com a comunidade

Na reunião dos Relatores com a comunidade, realizada em 5 de junho de 2004, participaram lideranças do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE), da ACONERUQ e da CONAQ que são respectivamente a organização do Maranhão e nacional dos quilombolas, do Sindicato dos Trabalhadores rurais de Alcântara, organizações internacionais e nacionais de proteção aos Direitos Humanos, representação do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) de São Luis, antropólogos, dentre estes o perito da Procuradoria Geral da República para identificação étnica na região de Alcântara, representante do gabinete da Deputada Estadual do Maranhão Helena Barros.

Questionada sobre a sua situação de vida, uma das lideranças da comunidade Mamuna respondeu:

“A nossa situação aqui onde moramos é boa. Esses que já saíram são um espelho pra nós, nós vemos que hoje eles são só arrependimento. Nós não queremos sair daqui, graças a Deus aqui nós temos de tudo! Porque eles foram colocados em casas de ‘alvenaria’ pro lado de lá (longe da praia) mas cadê a comida? Pra eles comerem como a gente come aqui: fartura! Todo dia vai carga de peixe daqui pra lá, tem dia de ir até 700 kg de peixe pra vender lá nas agrovilas. Então nós vamos querer sair de um paraíso desses pra ir pra lá? Por causa de casa de alvenaria? Prefiro a minha, de palha! Mas passando bem como eu vivo, cheio de arroz, de farinha, com o peixe a gente compra o café, o açúcar o sabão. Nós não queremos sair

daqui não. Porque nós estamos vendo o sofrimento daqueles que saíram de lá.

Eles (a Aeronáutica) ofereceram muitas coisas e não cumpriram. Isso foi um erro que eles fizeram. Que ia dá boas escolas, emprego para os pais de família, que a escola aqui é... ó (aponta para a escola) é como é, é ruim. A estrada um sacrifício. Nos temos essa luz por nós próprios, nós votamos em um candidato que deu o motor. Daí cada um dá sete conto para o combustível. Tem dia que tem, tem dia que não tem.

Quando não tem a gente fica triste. Porque a gente tem uma televisãozinha da gente pra ouvir o que passa no mundo, o que antes só sabíamos por informações dos outros. E hoje nós estamos olhando...

E nós não queremos sair daqui. Se você mandar levantar o braço quem quer sair, não tem esse que queira. Nós queremos é ficar aqui. Onde nós nascemos, nós sabemos tudo daqui, e aqui nós queremos ficar.(...) Aqui nós vivemos o que é nosso”.

Omissão do poder público

A moradora Fátima falou da felicidade que é viver com fartura e liberdade, em uma terra que é importante para cada um que mora em Mamuna e onde vivem como uma só família; e reclamou que, por causa da Base, não se fazem melhorias em sua comunidade:

“Daqui nós não queremos sair porque temos muitos recursos naturais. Aqui nós somos unidos, somos uma família só. Queremos permanecer aqui. Sabemos que somos ameaçados a sair daqui a uns vinte e poucos anos. Porque nós já estamos vendo na nossa frente o espelho das agrovilas, eles vêm pescar aqui, vêm buscar o pão de cada dia, é difícil pra eles. Então daqui nós não queremos sair. Tem o nosso peixe, o buriti, a juçara, o babaçu, a gente vive muito do babaçu, da mamona. Nosso serviço é a pesca e trabalhamos na lavoura. E aqui nós temos terra à vontade! E não um pedacinho de terra que cada vez vai diminuindo. Aqui cada um escolhe o melhor para trabalhar. Não tem esse negócio de pouquinho, não.

Nós queremos é melhorias para a nossa comunida-

de! Porque aqui não tem uma boa escola, uma boa estrada por causa da Base Espacial. Porque nada pode fazer aqui por causa da Base espacial. Então o Prefeito tem que fazer alguma coisa. Diz que não faz e por causa da Base.

Mas mesmo assim nós queremos ficar aqui no nosso lugar. Porque pra nós aqui é importante. Minha mãe aqui me criou, e eu aqui estou criando meus cinco filhos.(...) Porque se formos para outro lugare vai diminuir o consumo de vida deles. O que nós vamos fazer lá perto deles. Eles (moradores das comunidades ameaçadas de receber deslocados em suas terras) não tão querendo nós não. Porque lá já tá pouco pra eles, se for 64, 68 famílias pra lá que vai acontecer? Um bocado de gente. Que vai dar? Não vai dar nada pra ninguém. Não tem condição. Queremos ficar aqui, porque aqui nós somos só uma família. Estamos prontos pra lutar E daqui ninguém não quer sair. Nós queremos é os nossos direitos. Direitos Humanos que todos nós temos direito de ter. Nossos direitos nós queremos ter em mão”.

Samuel, do Sindicato Rural de Alcântara, disse, em seu depoimento na Audiência Pública, que as comunidades ameaçadas precisam de serviços públicos, mas elas têm o mais importante; não dependem de crédito ou máquinas para produzir; desse ponto de vista, são independentes. Lembra que “não é nenhum favor colocar energia elétrica, arrumar a estrada e colocar uma educação decente. É uma obrigação do governo”.

A identidade quilombola e a resistência

Segundo conta Jaime Bispo Neres, da comunidade de Manival: “Nós somos conhecidos aqui em Alcântara como um tatu, ‘tatu da terra’, não tem mais o seu lugar na terra para ‘cavar’, fazer colheita. Alcântara é conhecida como um povo escravo, nunca terminou a escravidão de Alcântara. Eu comecei a trabalhar de roça com oito anos de idade. Eu nunca sentei num banco de colégio, não conheço nem o ‘A’. Eu sei trabalhar de roça, eu sou um Doutor, porque eu sei plantar todo tipo de colheita que passou na minha mão, eu sei plantar”.

Como enfatizou a professora da comunidade Mamuna, Dona Militina, os quilombolas de Mamuna já têm uma posição quanto ao que querem: “nós estamos organizados aqui entre irmãos, com a finalidade de permanecer em nossa localidade e requerer todos os direitos que temos”. No mesmo sentido, a coordenadora do MABE, Dorinete, mostrou que, como Mamuna, todas as comunidades ameaçadas de deslocamento estão organizadas, sabem de seus direitos e estão lutando para fazer valer os artigos 68, do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias); e 216, da Constituição Federal:

“A nossa intenção, enquanto movimento e enquanto morador de comunidade, é resistir, é lutar, é permanecer na terra. Porque é da terra que a gente tira o nosso sustento, que a gente aprendeu a viver”.

O MABE nasceu em 1999 e é símbolo da resistência do povo quilombola de Alcântara; junto com o Sindicato Rural de Alcântara, a ACONERUQ e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) luta para o reconhecimento do território quilombola de Alcântara.

Inchaço da periferia das cidades

A Coordenação Nacional da Articulação das Comunidades de Quilombo (CONAQ), apóia a luta o MABE, bem como, os movimentos nacionais de luta pela moradia como a UMM e o MNLM; neste sentido, a liderança do MNLM de São Luis, José Diniz, disse que conhece as famílias, filhas de Alcântara, que foram morar na periferia da cidade, nos piores lugares, fugindo da fome que passaram a enfrentar após os deslocamentos:

“Conheço muitas famílias que foram deslocadas para as agrovilas, incomodadas pela Base, e vivem hoje na periferia de São Luis, nas piores condições possíveis de vida.

Não tem que se mudar donde nasceu, de onde está sua origem. Eles não respeitam nossas origens, eles só respeitam o capitalismo. Vocês têm mesmo de ficar onde vocês gostam de ficar. Que democracia é está? Que país é este que não respeita a vontade das pessoas, que não respeita suas origens! Eu acho

que nosso país tem que respeitar a vontade popular e já que não respeitam de outra forma, têm que pelo menos respeitar o lugar onde vocês nasceram. De massacre já basta! (...)

As pessoas estão se mudando daqui, porque estão morrendo de fome, não têm mais onde morar e do que viver aqui. Eles dão um pedaço de terra, depois ainda diminuem a terra. Não prevêem o crescimento da família. E os filhos de vocês vão viver de quê? E a fome é a pior coisa que existe. O ser humano quando chega a passar fome perdeu a dignidade. Vocês estão certos, tem que lutar e resistir mesmo. Tem que ter muita garra, porque ninguém dá nada pra ninguém de graça, principalmente pro povo pobre”.

A situação das comunidades atingidas

Desde a implementação do CLA (Centro de Lançamentos de Alcântara) no município, a partir de 1984, foram deslocadas 312 famílias pertencentes a 32 comunidades tradicionais, que foram reassentadas em agrovilas. Estas agrovilas são totalmente inadequadas às necessidades fundamentais de sobrevivência destas populações, uma vez que o solo não é fértil e o deslocamento afastou as comunidades da costa litorânea, sua principal fonte de pesca.

Dona Tereza é um bom exemplo do drama vivido pelos já deslocados. Viúva e mãe de cinco filhos, ela, que foi deslocada de sua comunidade original para a Agrovila Marudá, abandonou sua casa lá e foi morar perto da praia, para poder alimentar os filhos com o camarão que pega na praia. Foi uma das primeiras moradoras da agrovila a sair; depois saíram muitos outros, também em busca da sobrevivência, e de não passar fome. Nós a encontramos muito distante da agrovila para a qual foi transferida, na reunião na comunidade de Mamuna, que luta pelo seu território. Assim ela contou sua história:

“Eles foram lá no sítio e meteram na cabeça da gente que iam fazer mundos e fundos pra gente. Daí nós ‘tudo besta’, nós tudo caímos na deles. Hoje em dia

nós somos tudo arrependimento... Porque no nosso local nós tínhamos tudo. Tinha o buriti, o piqui, a manga, a juçara, a goiaba. Tinha tudo pra nós próprios sustentar nossos filhos. E hoje em dia nós não temos. Até a terra que eles nos deram só a metade (do módulo rural) estão cada vez diminuindo mais, além de ser ruim.

Vivo por aqui agarrando uns peixinhos (camarão) para dar pros meus filhos. Vivo sofrendo junto com meus filhos. Fui a primeirinha que mudei pra cá (Mamuna). Depois veio outro pessoal. Fui obrigada a vir pra cá! Porque lá tava passando mal. Saia de lá a pé e vinha pra cá pegar peixinho pra dar pros meus filhos comer”.

Questionada sobre a situação de vida nas agrovilas, respondeu que:

“A situação pra uns tá bem, pra muitos tá mal. Muitos já correram de lá. Tem umas vinte e poucas casas lá em Marudá sem ninguém. Porque a terra é ruim, não tem condição de pôr a enxada pra dar de comer, só tem tiririca e uriri! Tem uns que têm mais condições, porque os filhos estão empregados”.

Sobre este ‘estar bem’ nas agrovilas, a que Dona Teresa referiu-se (os que têm um emprego), a professora Dona Militina chama atenção para o seguinte:

“O ‘bem’ a que ela se refere é quando o marido ou a esposa lá da agrovila tem um pequeno emprego de zelador ou faxineira no Ministério da Aeronáutica. Daí tem um pequeno salário – um salário mínimo pra família sobreviver, em uma agrovila onde ele precisa de tudo. Não, não é possível. Será que este é o ‘bem’? Uma família sobreviver de um salário mínimo onde precisa de tudo?

E aqui onde estamos temos a nossa praia, que é a nossa fera. Que é lá que nós vamos buscar todo dia alimento para nós e para nossos filhos, nossa família, nossos colegas. E eles (moradores já deslocados) estão vindo repartir esta fera conosco.

O ‘bem’, quando a maioria das pessoas diz, é quando depende de um emprego de faxineira ou zelador no Ministério da Aeronáutica – é esta que é a colocação ‘bem’. E não é nada bem! Porque não tem garantia nenhuma, é um emprego que é dado de dois em dois,

de três em três meses, pra que não assine a carteira (de trabalho), pra que não se tenha direito a nada. Essa é a colocação ‘bem’, que não é nada bem”.

Reunião com os moradores das agrovilas

Depois da reunião em Mamuna, a comitiva da Missão Conjunta da Relatoria Nacional do Direito à Moradia e Relatoria Especial da ONU reuniu-se na noite do dia 5 de junho, com representantes das agrovilas na Agrovila Marudá.

Conforme denunciado pelas lideranças das agrovilas, o governo assinou um acordo com as comunidades deslocadas em 1983, registrado em Cartório, pelo qual se comprometia a dar para as comunidades terra boa e suficiente. O acordo foi completamente desrespeitado e, no assentamento, não se previu o crescimento das famílias e terras para os filhos. A condição agrava-se ainda mais, porque, segundo os moradores, as terras das agrovilas são ruins (como eles dizem, “só dá tiririca”) e não permite que delas se tire o sustento. As promessas de assistência técnica para diminuir o trabalho e aumentar a colheita, como se anunciava antes do deslocamento, nunca foram cumpridas. Vemos, assim, que foi negado aos quilombolas realocados o direito à subsistência digna.

As comunidades, desde o deslocamento, jamais receberam títulos de propriedade das terras; e precisam de autorização do Centro de Lançamentos para ampliar ou reformar suas casas. A consequência social direta dos deslocamentos foi o rompimento do harmonioso tecido social que historicamente garantiu a sobrevivência das comunidades remanescentes de quilombos no município de Alcântara. Tais inter-relações sociais são baseadas em estreitas relações de parentesco e solidariedade, além do uso comum do solo e dos recursos naturais.

Situação de risco

Leandra, da Agrovila Peptal, conta do arrependimento:

“Mudamos de Peptal Velho para Peptal Novo (Agrovila), na esperança de mudar de vida, para dar para meus filhos uma vida melhor que a que tivemos. Tenho

muita saudade de onde morava”.

Denunciou as condições precárias das casas construídas; que as casas estão desmoronando (em duas casas, o teto já caiu). Acha que é este mesmo o objetivo: “a Aeronáutica quer isso mesmo, matar a gente. Nós não temos casa, não temos terra. Temos que ficar pedindo auxílio”.

Inaldo, liderança da Agrovila Espera, contou que:

“Em 1999, as comunidades passaram a se organizar, reagindo às violações sofridas. O que foi prometido até então, nada foi cumprido. A qualidade de vida das pessoas não melhorou. Não houve a implementação de nenhuma política social. O governo brasileiro se apossou de toda área litorânea (...). Só que o povoado de Alcântara sobrevive da pesca”.

Piora na qualidade de vida

Geuza, da Agrovila Só Assim, conta que “antes, até vendiam farinha para o Centro, ou trocavam por camarões de Manival. Hoje tem que comprar”.

Estas comunidades também tiveram prejudicado o acesso à água, e hoje convivem com a necessidade de pagar pela água à qual, antes, tinham acesso gratuito. Geuza lembrou que:

“Antes de serem deslocados, não tinha falta de água, tinha rio por todo lado, para beber e banhar. Agora, além de contas de água individual, que chegam a 300 reais, cada morador tem que contribuir com cerca de cinco reais para o chafariz da agrovila. As pessoas estão todas endividadas com a SEMAR. Como vão pagar as contas de energia elétrica e água, se não têm renda?”.

Outra situação de violação é a das comunidades atingidas pelo reassentamento em suas terras. A comunidade Rio Grande, por exemplo, recebeu em seu território outras agrovilas. O impacto disto, segundo um de seus moradores:

“Foi que hoje a terra não é suficiente para todos trabalharem e se sustentarem. Cada um ficou com mal quatro, cinco hectares de terra, tendo que comprar comida para sobreviver”.

Para as entidades internacionais de direitos humanos e luta contra pobreza, que participaram da Missão²¹:

“É importante ressaltar que as comunidades deslocadas hoje estão enfrentando problemas sociais até então inexistentes, como a gravidez precoce, a prostituição de jovens e a disseminação das drogas, fatos que as comunidades, durante a Audiência Pública em Alcântara, relacionaram ao deslocamento. Sem que exista uma avaliação criteriosa das medidas até agora implementadas, que deve ser realizada com a participação ativa das comunidades, novos deslocamentos já estão programados devido ao processo de expansão da Base, que hoje já ocupa quase 55% do município”.

Durante a visita a Alcântara, ficou claro que o deslocamento das comunidades não trouxe os benefícios prometidos na época do deslocamento; e que, na verdade, houve um acréscimo nas violações cometidas contra estas populações.

Violações identificadas em relação ao povo quilombola de Alcântara:

- **Violação do Direito à Não-discriminação e à Identidade Cultural:** a Constituição Federal consagra, em seu art. 5º, “caput”, o princípio da isonomia, signo fundamental da democracia, ao dispor que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo o direito à vida, à liberdade e à igualdade. Assim, o direito à não discriminação é expressão do direito à igualdade, na medida em que busca assegurar aos diferentes grupos sociais e comunidades étnicas o desenvolvimento de políticas específicas que tendam a reduzir as desigualdades sociais.

- **Violação do Direito à Moradia, à Terra e à Propriedade:** A Constituição Federal reconhece o direito dos remanescentes das comunidades de quilombo à propriedade definitiva das terras que ocupam (art. 68, do ADCT). Ao mesmo tempo, impõe ao Estado brasileiro o

21 Centro do Direito à Moradia Contra Despejos Forçados (COHRE), Social Watch e o Centro de Justiça Global.

dever de proteger as manifestações das culturas afrobrasileiras (art. 215, parágrafo 1º, da Constituição Federal); e definiu o modo de criar, fazer e viver dos quilombos como patrimônio cultural brasileiro, porque portadores de referências à identidade e à memória de um dos grupos formadores da nossa sociedade (art. 216, “caput” e inc. II, da Constituição Federal).

Audiência Pública

Participaram da Audiência Pública representantes dos movimentos quilombola, negro, de direitos humanos e moradia, entidades de assessoria e direitos humanos nacionais e internacionais, técnicos, universitários, além da presença massiva dos moradores das comunidades locais²².

Segundo manifestação da ACONERUQ, que vem apoiando as comunidades de Alcântara:

“As comunidades devem permanecer em seu território, porque as famílias que tiveram que sair, perderam suas raízes e seus laços culturais. A relação com os recursos naturais é fundamental para a alimentação, mas também para a religiosidade do povo quilombola”.

No entanto, como observou Maurício Paixão, do Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN), “segundo levantamento do CCN, existem apenas 16 áreas tituladas em todo o Brasil”.

Alfredo Wagner, perito da Procuradoria Geral da República, explica que “as comunidades quilombolas de Alcântara não podem ser entendidas separadamente, não existem ilhas de quilombolas”. Segundo Wagner, que também é antropólogo, o Território Étnico de Alcântara²³ está sendo construído através de uma relação harmônica com os recursos naturais e de troca e interdependência entre os diferentes povoados:

“Enquanto o povoado do Sul fornece tiquiti para o povoado do Norte, que fornece artefatos de pesca para o povoado do Sul, que fornece farinha pros que são pescadores, que fornece queijo para os que são agricultores”.

Dada a necessidade de garantir os direitos étnicos do povo de Alcântara, o perito chamou atenção para o processo que o Ministério Público move contra o governo brasileiro:

“Os réus da Ação Civil Pública são passíveis de penalização. O governo federal está colocado no banco dos réus, pelos 24 anos de violação, quase uma geração, em que grupos que estão afetados em sua reprodução física e social, com evidências de um genocídio, visto que genocídio não é só massacre. Há genocídio quando se impede a reprodução física e social de um grupo”.

22 Participaram das reuniões e Audiência Pública: representação das comunidades quilombolas ameaçadas de deslocamento, das agrovilas e das comunidades ameaçadas de receber as populações deslocadas em seu território, representação do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE), do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara, da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ), da Coordenação Nacional das Associações das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), do Movimento Negro e do Centro de Cultura Negra do Maranhão, o Deputado Estadual Domingos Dutra, do Movimento Nacional de Luta pela Moradia do Maranhão (MNLN/MA), da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), a Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, o Centro de Justiça Global, Centro de Direito à Moradia contra os Despejos Forçados (COHRE), o Social Watch, os antropólogos Alfredo Wagner (perito responsável pelo laudo antropológico de Alcântara, da Procuradoria Geral da República), Sean Mitchel e Patrícia, representação da Procuradoria da Fundação Cultural Palmares e o Pároco Renné, da Igreja Nossa Senhora do Carmo.

23 Alfredo Wagner afirma que a autodeterminação e autodenominação do povo de Alcântara são frutos de um processo de territorialização, parte essencial da construção da identidade quilombola. Contou a história de Alcântara, desde 1760, quando de lá saíram os últimos jesuítas e só ficaram ruínas. Os povoados permaneceram no local e mantiveram-se independentes, mas passaram a ter territorialidades específicas – Terras de Preto, Terras de Santo, Terras de Santíssimo, Terras de São João Batista, Terras de Nossa Senhora do Livramento. Os quilombolas de Alcântara, por isto, constituem um “povo”, que se auto-identifica e autodenomina-se como “o povo fora cativo”. Alfredo Wagner, ao se referir a essas comunidades, utiliza a expressão “Território Étnico de Alcântara”, que também usaremos nesse texto.

Irregularidades jurídicas

“Aqui em Alcântara a lei não serve para proteger os mais pobres. Aqui, aos olhos do governo, a população não existe. É como se isso aqui fosse um vazio demográfico, e os colonizadores chegaram e tomaram conta, como se aqui não tivesse um povo. Esta é a visão que o Brasil têm de Alcântara”, disse Dutra, na Audiência.

O Deputado Estadual Domingos Dutra e o advogado popular Aton Fon Filho, da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, apresentaram as irregularidades repetidas no processo de deslocamento:

- a Base foi inaugurada em 1983; até hoje não existe Estudo Prévio de Impacto Ambiental nem Relatório de Impacto Ambiental, violando o art. 225 da Constituição Federal²⁴;
- o acordo do governo federal com as comunidades deslocadas, registrado em cartório em 1983, foi completamente desrespeitado, dentre outras coisas pelo descumprimento do compromisso de garantir “terra boa e suficiente” e assistência técnica para os quilombolas;
- o Decreto Federal nº 92.571/86 é inconstitucional, porque desrespeita o número mínimo de hectares que a lei entende necessários para a sobrevivência de quem vive de agricultura. Conforme explica Dutra:

“Aqui em Alcântara é o único lugar do Brasil que tem dois módulos rurais para a mesma atividade econômica: dentro da área da Base, o módulo rural varia de 15 a 22 hectares; fora, é 35 hectares. Essa violação foi praticada pelo Presidente da República, José Sarney, pelo Ministro da Justiça da época, pelos ministros e militares que reduziram o módulo rural de Alcântara, para ter espaço para a Base. No mesmo Decreto, está escrito que a transferência das famílias deve ser voluntária; mas os deslocamentos foram compulsórios. As pessoas não foram por sua vontade mas, sim, porque foram obrigadas, ameaçadas, coagidas, e outras foram seduzidas por promessas que não se concretizaram”.

- as agrovilas forçadamente transferidas em 1986/87, até hoje não têm título, e seus habitantes permanecem na área como simples agregados, sem nenhuma garantia jurídica. A maioria das pessoas não recebeu indenizações; quando receberam, foi baixa, irrisória, o que contraria o art. 5º, inc. XXIV, da Constituição Federal, que permite ao Estado desapropriar, apenas mediante garantia de justa indenização;
- há desvio de finalidade da desapropriação, uma vez que seu objetivo era a instalação de uma Base espacial brasileira para fomentar a política espacial nacional. Tendo a Base sido transformada em Base de aluguel, explorada comercialmente por outros países, sucumbe o interesse público de utilização do território²⁵. Isso já deu ensejo à abertura de inquérito civil pelo Ministério Público, atacando o desvio de finalidade da desapropriação. Neste sentido, Samuel fala do direito que as comunidades transferidas para as agrovilas têm, o direito de retornarem às suas terras tradicionais:

24 Apesar de instalada há 21 anos e de já ter havido mais de 270 lançamentos (e um acidente fatal, em que morreram 21 técnicos) e de já haver acordos internacionais com a Ucrânia e a Rússia. Apesar disso, em nenhum momento o Governo Federal cumpriu o dever de averiguar os impactos ambientais e sociais do empreendimento, o que contraria a Constituição do Estado do Maranhão e toda legislação ambiental.

25 Dentro da área da Base há dez áreas devolutas (ver Glossário), ocupadas por comunidades centenárias. O Governo Estadual assinou um Convênio com a Aeronáutica para discriminar estas terras, registrá-las em nome do Estado e depois doá-las à Aeronáutica – o que viola, dentre outros, o art. 193 da Constituição do Estado Maranhão, que determina que as terras públicas devem ser destinadas prioritariamente às comunidades que nelas vivam.

“Segundo a Convenção 169 da OIT²⁶, quando a causa (que motivou o deslocamento) deixa de existir, se mudou de finalidade o Centro de Lançamento, que era uma Base de segurança nacional e virou uma Base de aluguel, vocês têm o direito de retornar, vocês têm o direito de voltar. Porque vocês estão que nem quando tira o peixe fora d’água. Que acontece? Ele morre”.

- A Instrução Normativa do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) que prevê novas normas para a titulação, foi feita sem consulta e participação das representações quilombolas. O Decreto nº 4.887/03 não garante a participação das representações quilombolas; e
- há uma Proposta de Convênio entre o INCRA e o Ministério da Defesa, prevendo novos deslocamentos forçados, ignorando as ações em curso na Corte Interamericana e processos em curso na Justiça Federal.

Impactos dos deslocamentos nas periferias das cidades

Sérvulo Borges, liderança do MABE, falou do inchaço em Alcântara. Contou que conversou com 129 famílias que vieram da zona rural, dada a falta de assistência e políticas para elas no campo; detectou 43 comunidades negras morando na zona periférica do centro de Alcântara. Denunciou que não há Administração Pública no município de Alcântara, e que está em curso uma desestruturação da sociedade de Alcântara. Enfatizou que a situação social do município está agravando-se; que hoje há problema com drogas, com prostituição, com

moradia. O mesmo acontece com a periferia de São Luis (capital do Estado do Maranhão):

“A periferia de São Luis é uma extensão das comunidades negras de Alcântara, que lá moram em palafitas. Nós precisamos ser titulados e respeitados, a nossa situação não vai se resolver com indenizações”.

Falta de políticas públicas e de diálogo com as comunidades

Segundo Neta de Canelatiua:

“Não há programas específicos para mulheres, não existe creche em Alcântara. As mães, para ir trabalhar, deixam os filhos com o mais velho. O ano letivo começou há uma semana (começo de junho) no município. A educação e saúde são precárias, e a principal forma deslocamento é o pau-de-arara”.

Jô Brandão, representando a CONAQ, falou do direito à infra-estrutura e moradia digna nos territórios tradicionais. Reivindicou que o governo se responsabilize por implantar políticas de moradia digna para a população quilombola:

“O Centro de Lançamento de Alcântara virou o primeiro poder; hoje quem manda em Alcântara é a Base. O prefeito já foi afastado diversas vezes, sempre voltando. Atrás da Base, se esconde a incompetência e omissão do município e do Estado do Maranhão. Temos comunidades com 87% de analfabetos”.

Citou também o problema da falta de documentação civil:

“Não se sabe se nasceu ou morreu, indispensável para sermos incluídos em qualquer política. Fomos incluídos como grupo prioritário no Fome Zero; só que não recebemos de fato, porque ninguém tem RG, que é exigido”.

Quanto à especificidade étnica, lembrou que no Estado do Maranhão inexistia instância para tratar da questão fundiária dos negros; e reivindicou políticas públicas nas comunidades. Denunciou a contradição existente em Alcântara:

26 Após o deslocamento das primeiras famílias (em 1986), a situação jurídica no Brasil mudou, em 1988, quando a Constituição Federal passou a reconhecer o direito das populações quilombolas às suas terras (art. 68 do ADCT). No entanto, até hoje, passados 16 anos, as comunidades quilombolas ainda não tiveram seus direitos reconhecidos. Mais do que isto, vivem sob a constante ameaça de novos deslocamentos. O Decreto nº 143/2002 regulamentou a Convenção 169, garantindo a essas populações o Direito à Terra (à terra onde vivem, trabalham e manifestam sua cultura) e o direito de essas populações serem ouvidas na elaboração de todas as políticas que as afetem.

“O processo de construção do DELIS (Projeto de Desenvolvimento Local Sustentável) foi financiado pelo PNUD e teve como principal parceiro a Agência Espacial de Alcântara”.

O Pároco da Igreja Nossa Senhora do Carmo declarou “nós não somos contra o progresso, somos a favor da vida”. Explicou que lutam para que os acordos assinados sejam respeitados e denuncia: “As pessoas daqui são mal atendidas, de um lado pela Aeronáutica, de outro pela Administração Municipal”. Borges, do MABE, contou que:

“Nunca foi aberto um canal de discussão para debater com o governo a segurança jurídica da terra destas populações. A nossa identidade não vai se resolver com indenizações. Nós vamos fazer com que o governo nos respeite”.

Observações finais

Ao final da Audiência, o Relator Nacional da Moradia enfatizou a urgência da identificação ou registro civil dos quilombolas e da regularização fundiária das comunidades, no sentido de a Fundação Cultural Palmares reconhecê-las; e de o INCRA proceder à titulação coletiva das comunidades, conforme pedido da Ação Civil Pública do Ministério Público Federal. E falou da sua esperança de que os negros assumam o poder em Alcântara.

O Relator da ONU, Miloon Kothari, observou que três ministérios, pelo menos, acompanharam a visita do dia anterior e estiveram presentes na Audiência. O Relator da ONU concluiu:

“Com base no que vi, as comunidades vivem em um caos, primeiramente, pela situação jurídica. Até que haja clareza jurídica e conclua-se a Ação Civil Pública e a petição em curso na Corte Interamericana, não deve e não pode haver nenhum outro deslocamento”.

Quanto à omissão do Estado, de ter falhado ou se omitido nas ações necessárias para melhorar a qualidade de vida, enfatizou que a possibilidade de deslocamento não é desculpa para se omitir. Comprometeu-se a apontar a omissão do Estado brasileiro, afirmando que a avaliação

de impactos do deslocamento é imprescindível:

“Entendo que devem ser avaliados coletivamente os impactos aos direitos humanos das comunidades. As comunidades que eram auto-suficiente hoje são dependentes. E até que se tenha claro estes impactos, não poderá haver mais nenhum deslocamento”.

E concluiu:

“Continuem a luta de resistência. A Constituição Federal e os instrumentos internacionais de defesa dos Direitos Humanos estão ao seu lado. E que haja iniciativas claras de políticas públicas”.

Avanços na garantia do Direito à Moradia das comunidades de quilombolas

Decreto Federal nº 4.887/03: a proteção jurídica das comunidades de quilombolas

O fato de a população afrodescendente do Brasil não dispor de terra necessária para sua autodeterminação e autogestão é a perpetuação de um processo em um Estado racista e excludente. Neste sentido, o Decreto Federal nº 4.887/03 representa uma conquista do movimento quilombola, no tocante à regularização dos territórios de quilombo e na busca pela justiça social, ao prever os critérios da auto-atribuição (art. 2º) para identificação dos titulares do direito à titulação e, ainda, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos para a medição e demarcação das terras objeto da regularização (art. 2º, parágrafo 3º)²⁷. O Decreto garante a implementação do direito à terra dos remanescentes das comunidades de quilombo,

27 O parágrafo 1º do art. 2º do Decreto no 143/02 reconhece que as terras objeto da titulação são aquelas utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural dos quilombolas, ou seja, indispensáveis para garantir o Direito à Moradia digna e ao território tradicionalmente utilizado para subsistência, práticas culturais e religiosas.

ao conferir a segurança jurídica da posse (artigos 3º e ss.) que deve ser reconhecida pela Fundação Cultural Palmares e Titulada pelo INCRA, a titulação coletiva (art. 17) e a gratuidade do registro (art. 22), de acordo com a vontade constitucional que, em 1988, inovou ao conferir proteção jurídica especial aos remanescentes de quilombo, no sentido de proteger os direitos fundamentais de um grupo étnico específico, visto que o quilombola, tal qual o índio, não sobrevive fora da territorialidade que integra a sua identidade cultural.

Ação Civil Pública

Está em trâmite Ação Civil Pública interposta pela 6ª Câmara do Ministério Público Federal, que cuida da proteção de minorias, que tem como réus o Ministério da Aeronáutica, o Ministério da Defesa, a Fundação Cultural Palmares e o INCRA e requer: a imediata titulação mediante certidão de reconhecimento e título coletivos das comunidades quilombolas identificadas pelo laudo antropológico do perito da Procuradoria Geral da República, Alfredo Wagner, solicitando o tratamento diferenciado, mediante políticas públicas especiais para os quilombolas da região, e a concessão pelo juiz de ordem em caráter liminar, proibindo novos deslocamentos até o julgamento final da ação.

Reconhecimento das 151 comunidades de Alcântara

A Portaria nº 35 de 6 de dezembro de 2004 da Fundação Cultural Palmares certificou, conforme Declarações de Auto-reconhecimento e os processos em trâmite na Fundação, o reconhecimento de 151 comunidades quilombolas como remanescentes de quilombo para efeitos do Decreto Federal nº 4887/03. Depois de duas décadas de luta, esta é a principal conquista da comunidade, e o primeiro passo efetivo para a Regularização do Território Étnico de Alcântara como território de quilombo.

Foram reconhecidas como comunidades remanescentes de quilombo: Comunidade de Tomé Nunes, Comunidade de Acauã, Comunidade de Santana do Caatinga, Comunidade de Bagres, Comunidades de Águas

Belas, Aperaí, Apicum Grande, Arenhengaua, Bacanga, Bacurijuba (Bacurijuba), Baixa Grande I, Baixa Grande II, Baixo do Grilo, Baracatatiua, Barreiros, Bebedouro, Bejú-Açu, Belém, Boa Vista I, Boa Vista II, Boa Vista III, Boca do Rio, Bom Jardim, Bom Viver (Bom De Ver), Bordão, Brito I, Caçador, Caicaua I, Caicaua II, Cajapari, Cajatiua (Cajitiva/Cajutiua), Cajiba, Cajueiro II, Camirim, Canaveira, Canelatiua, Capijuba, Capim Açu, Capoteiro, Caratatiua, Castelo, Cavem II, Centro da Eulália, Conceição, Coqueiro, Corre Fresco, Cujupe I, Cujupe II, Curuça I, Engenho I, Esperança, Florida, Fora Cativoiro, Guanda I, Guanda II, Iguai-ba, Ilha da Camboa (Camboa), Iririzal, Iscoito, , Itapiranga, Itapuaua, Itauaú, Jacaré I, Jacroa, Janã, Jarucaia, Jordoa, Ladeira II, Lago, Marmorana, Macajubal I, Macajubal II, Mãe Eugênia, Mamuna I, Mamuna II, Mangueiral, Manival, Maracati, Maria Preta, Marinheiro, Mato Grosso, Murari, Mutiti, Nova Espera, Nova Ponta Seca, Novo Cajueiro, Novo Maruda, Novo Peptal (Peptal), Novo Peru, Novo Só Assim, Oitiua, Pacatiua (Paquativa), Pacuri, Palmeiras, Pavão, Peri Açu, Perizinho, Peroba de Baixo, Peroba de Cima, Piquia, Ponta D'areia, Porto da Cinza, Porto de Baixo (Praia de Baixo), Porto de Caboclo, Porto do Boi I, Praia Debaixo, Prainha, Primirim, Quiriritiua, Raposa, Rasgado, Retiro, Rio Grande I, Rio Grande II, Rio Verde, Salina, Samucangaua, Santa Bárbara, Santa Helena, Santa Luzia, Santa Maria, Santa Rita I, Santa Rita II, Santana dos Caboclos, Santo Inácio, São Benedito I, São Benedito II, São Benedito III, São Francisco I, São Francisco II, São José, São João de Cortes, São Lourenço, São Maurício, São Paulo, São Raimundo II, São Raimundo III, Segurado, Tacua I, Tapicuem (Itapequem), Tapuio, Tatuoca, Taturoca, Terra Mole, Terra Nova, Tumbotuba, Tiquaras II, Trajano, Trapucara, Traquai, Vai Com Deus, Vila Itaperaí, Vila Maranhense, Vila Nova I (Vila do Meio), Vila Nova II, Vista Alegre.

Alteração do Decreto Federal de 27 de agosto de 2004

Com o Decreto Federal de 8 novembro de 2004, foi alterado o Decreto Federal de 27 de agosto de 2004²⁸ que institui Grupo Executivo Interministerial para articular, viabilizar e acompanhar as ações necessárias ao

desenvolvimento sustentável do município de Alcântara. Somente após muita articulação e pressão popular foram incluídas as comunidades de quilombos como beneficiários dessas ações²⁹.

Houve também a inclusão de outros ministérios que tratam de políticas econômicas e sociais, além dos ministérios e órgãos que têm relação direta com o Centro de Lançamentos. Ao final deste processo, salta aos olhos a importância que o governo federal dá ao território de Alcântara, pois há 23 ministérios e órgãos federais reunidos no Grupo de Trabalho (GT) para discutir um único município. O GT tem prazo até dezembro de 2005 para desenvolver suas atividades.

Observação final

Para o desenvolvimento das ações previstas pelo governo federal com as comunidades quilombolas, organizações da sociedade civil e governos municipal e estadual, é preciso ter como premissa que as comunidades quilombolas devem ser consideradas como patrimônio cultural brasileiro, com base nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal. O patrimônio imaterial daquelas comunidades – o modo de vida (seu modo de ser, fazer e criar), suas técnicas tradicionais de convivência com a natureza, seus direitos culturais, em especial a cultura oral, passada em geração a geração – deve ser protegido,

28 Esses decretos não tem número, por isso apenas citamos a data em que foram aprovados.

29 “Art. 1º. Fica instituído o Grupo Executivo Interministerial para articular, viabilizar, propor e acompanhar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável do município de Alcântara, que visam propiciar as condições adequadas à eficiente condução do Programa Nacional de Atividades Espaciais e o desenvolvimento das comunidades locais, respeitando suas peculiaridades étnicas e sócio-culturais.”

§1º - As ações referidas no caput serão definidas de acordo com as necessidades e características da população local, respeitadas as peculiaridades étnicas e sócio-culturais das comunidades quilombolas.

§2º - As ações referidas no caput são especialmente as relativas à regularização fundiária, à regularização ambiental, ao assentamento de produtores familiares, ao apoio à produção familiar e comunitária, ao desenvolvimento do turismo e à valorização da cultura local, assim como à expansão e à melhoria dos serviços de infra-estrutura e à expansão e desenvolvimento da educação e da atenção à saúde” [grifo nosso].

tanto quanto o patrimônio material de Alcântara (igrejas, solares, casarões, praças, pinturas, cerâmicas, ruínas).

De acordo com o art. 216, parágrafo 5º, da Constituição Federal: “Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”.

A partir desta premissa, qualquer ação que vise a deslocar ou remover as comunidades quilombolas, para atender os interesses do Centro de Lançamento de Alcântara, deve ser considerada ação lesiva ao patrimônio cultural brasileiro. O governo do município, para proteger este patrimônio cultural brasileiro, deve demarcar no seu Plano Diretor que o território das comunidades quilombolas é uma Macroárea Territorial Étnica Quilombola (ver Glossário).

Recomendações ao governo brasileiro

A União, o governo do Estado do Maranhão e o governo municipal devem promover a titulação das terras das comunidades quilombolas, independente de qualquer ação que vise a deslocar estas comunidades para ampliar as atividades do Centro Espacial de Alcântara.

Ao governo federal:

- A União, com base no Grupo Interministerial constituído para propor e acompanhar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável de Alcântara, deve modificar o Decreto Federal de 27 de agosto de 2004, para incorporar no grupo representantes das comunidades tradicionais e quilombolas.
- A União, através do Grupo Interministerial constituído para propor e acompanhar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável de Alcântara, deve concluir pela manutenção em

seus territórios, das comunidades quilombolas que estão ameaçadas de deslocamento.

- A União, através de seus ministérios, deve atuar de forma integrada para apoiar os projeto de desenvolvimento sustentável do município, definido de forma democrática e participativa pela sociedade em Alcântara, cabendo também esta responsabilidade ao governo do Estado do Maranhão.
- A União, através do INCRA e da Secretaria de Patrimônio da União, com relação às terras onde estão situadas as agrovilas, devem promover a titulação da posse destas áreas para a população moradora das agrovilas.
- A União, através do INCRA (vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário), deve reconhecer e titular coletivamente, como Território Étnico Quilombola de Alcântara, as áreas ocupadas pelas comunidades certificadas como território remanescente de quilombos, nos termos da Portaria n° 35, de 6 de dezembro de 2004, da Fundação Cultural Palmares, utilizando os memoriais descritivos destas áreas elaborados por solicitação do Ministério Público Federal.
- A União, através do INCRA, deve promover a revisão da dimensão do território a ser utilizado pelo Centro Espacial de Alcântara, levando em conta que este território será reconhecido como território étnico quilombola e terá como prioridade atender os interesses e necessidades destas comunidades.
- A União deve revogar o Decreto n° 92.571/86, que reduziu o módulo rural nas áreas consideradas como território do Centro Espacial de Alcântara.
- A União deve constituir um grupo de Defensores Públicos da União, para atuar na defesa dos direitos das comunidades quilombolas nos processos judiciais existentes e necessários para a regularização fundiária de seus territórios.
- O Ministério da Cidade deve dar apoio institucional e financeiro ao município de Alcântara, para a elaboração e implementação do Plano Diretor do município, através de um processo democrático e participativo.

Ao governo do Estado do Maranhão:

- O governo do Estado do Maranhão, através dos seus diversos órgãos e instituições, deve promover apoio institucional e financeiro e desenvolver ações voltadas à execução do plano de ação interministerial do governo federal pactuado com o governo do município e a sociedade de Alcântara.

Ao governo municipal de Alcântara:

- O governo do município de Alcântara deve constituir um Conselho Municipal da Cidade, composto de membros dos governos municipal, estadual e federal, das comunidades tradicionais e quilombolas e demais segmentos da sociedade, com poder de decisão sobre as ações e políticas estratégicas de desenvolvimento sustentável do município.
- O governo do município de Alcântara, através do Plano Diretor, deve tratar obrigatoriamente dos assuntos referentes aos projetos de grande impacto que visam a ampliar as atividades da Base Espacial, de uso e ocupação do solo, em especial das terras da União, da titulação das terras das comunidades tradicionais e quilombolas e da gestão democrática da cidade.
- O governo do município de Alcântara, através do Plano Diretor, deve delimitar as áreas ocupadas pelas comunidades certificadas como território remanescente de quilombos, nos termos da Portaria n° 35, de 6 de dezembro de 2004, da Fundação Cultural Palmares, como Macroárea de Território Étnico Quilombola de Alcântara, como instrumento de proteção dos direitos de estas comunidades preservarem suas vidas, o seu modo de viver e a própria identidade cultural em suas terras.

Ao poder judiciário:

- O poder Judiciário do Estado do Maranhão deve urgentemente buscar um acordo com o governo do Estado, para o pagamento de valores justos das indenizações devidas às famílias das comunidades de Alcântara que foram desapropriadas em razão da implantação da Base Espacial.



Comunidade Quilombola
Missão a Alcântara/MA



Palafitas de Gamboa – Periferia de
São Luis/MA



Ivo Fonseca, liderança Quilombola – Audiência Pública
Brasília-DF



Missão a Fortaleza

Recriando a cidade

Lá dentro da cidade um clamor cheio de solução e dor um desafio para nós,
o grito sobe da periferia semente de um novo dia é preciso recriar
Toda essa gente organizada
A cidade transformada
Com certeza chegará, chegará
As forças vivas se articulando o rosto da cidade recriando (bis)
O desafio da articulação é não perder a visão do conjunto da cidade
A articulação é um jeito novo na caminhada do povo derrubando a opressão
Toda essa gente organizada
A cidade transformada
Com certeza chegará, chegará
As forças vivas se articulando o rosto da cidade recriando

Recriando a cidade

Música recriada pelo artista popular Edson Alves a partir das celebrações das Comunidades Eclesiais de Base de Fortaleza que lembra a história de luta e organização dos moradores dos bairros de Lagamar e adjacências, para transformar o lugar em que vivem em uma cidade mais humana e cidadã

Terral

Eu venho das dunas brancas
Onde eu queria ficar
Deitando os olhos cansados
Por onde a vida alcançar
Meu céu é pleno de paz
Sem chaminés ou fumaça
No peito enganos mil
Na Terra é pleno abril
Eu tenho a mão que aperreia,
eu tenho o sol e areia
Eu sou da América, sul da América, South America
Eu sou a nata do lixo, eu sou o luxo da aldeia, eu sou do Ceará
Aldeia, Aldeota, estou batendo na porta prá lhe aperriá
Prá lhe aperriá, prá lhe aperriá
Eu sou a nata do lixo, eu sou o luxo da aldeia, eu sou do Ceará
A Praia do Futuro, o farol velho e o novo são os olhos do mar
São os olhos do mar, são os olhos do mar
O velho que apagado, o novo que espantado, vento a vida
Espalhou

Terral

Música de Ednardo que lembra a luta das comunidades de pescadores para permanecer no lugar onde construíram seu modo de vida e sua identidade, junto à praia e as últimas dunas de Fortaleza. A comunidade de Goiabeiras é um exemplo desta luta.

Atividades e parceiros da Missão

	Horário	Atividades	Parceiros
08 de junho	9:00 às 12:30h	<p>Visitas á praia e comunidade de Goiabeiras, na Costa Oeste de Fortaleza ameaçada de deslocamento pelo Projeto Turístico da avenida Costa Oeste</p> <p>Visita às áreas de risco dos Bairros Lagamar e adjacências, anualmente atingidos pelas enchentes e histórica omissão dos Poderes Públicos.</p>	<p>Núcleo de Habitação e Meio Ambiente do Estado do Ceará (NUHAB) – Rede de articulação da sociedade civil composta por representantes do Fórum Nacional da Reforma Urbana, Fórum Estadual de Regularização Fundiária, pelas redes Cáritas Arquidiocesana de Fortaleza, CEARAH Perifeira, Central dos Movimentos Populares (CMP), Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU/UFC), Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), Escritório de Direitos Humanos Frei Tito de Alencar, Federação de Entidades de Bairros e Favelas, Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária (NAJUC/UFC), Serviço de Assessoria Jurídica Popular (SAJU/UNIFOR), Oficina do Futuro, em parceria com a Deutscher Entwicklungsdienst – Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social (DED) e a Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE).</p> <p>Movimento Em Defesa da Vida dos Moradores de Goiabeiras e Adjacências (MDVGA)</p> <p>Fórum das Áreas de Risco</p> <p>Federação das Áreas de Risco</p>
	13:00 às 15:00h	Almoço com representantes do Governo do Estado e Prefeitura	
	15:00 às 17:00h	Visita à programa do governo federal: Visita ao Projeto do Gato Morto, realizado em parceria com o Governo Federal, beneficiando moradores de favela em áreas de risco.	
	17:00 às 19:00h	<p>Audiência Pública com Entidades, Movimentos e Autoridades do Governo Federal (Ministério das Cidades), do Governo do Estado e da Prefeitura.</p> <p>(Local: Receita Federal, Auditório, Térreo, rua Barão de Aracati, 909, bairro Aldeota)</p>	

A situação das comunidades de pescadores da Zona Costeira

Visita ao bairro Goiabeiras: despejos de moradores para implantação do projeto turístico da avenida Costa Oeste

Os impactos dos projetos turísticos no Nordeste

O desenvolvimento do turismo no Nordeste brasileiro tem sido impulsionado por investimentos do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil (PRODETUR/NE, I e II), financiado pelo BID. A 1ª fase do Programa teve como objetivo investir em infra-estrutura de apoio ao Turismo e incentivar investimentos da iniciativa privada. A 2ª fase visa a fortalecer a gestão municipal para o turismo; infra-estrutura e capacitação para o desenvolvimento sustentável; promoção de investimentos privados nos Pólos de Turismo. Estes pólos são desenvolvidos por Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), elaborados pelo poder público, com consulta e participação das comunidades das áreas de influência, das partes interessadas e do respectivo Conselho de Turismo³⁰.

Devido ao potencial turístico do litoral cearense para garantir o crescimento econômico do Estado do Ceará, as áreas litorâneas se tornaram alvo do governo do Estado

e dos municípios litorâneos, para implantar projetos de turismo de grande porte, ou seja, para atender a um turismo de massa. A forma como os projetos e pólos turísticos que favorecem o processo da especulação imobiliária vêm sendo desenvolvidos, tem gerado impactos negativos na vida da população nativa, em especial, da parcela mais pobre, não considerando seus direitos e potencialidades para a promoção de atividades econômicas, ocasionando degradação e exploração danosa do meio ambiente, violando as formas e o meio de vida das atuais e futuras gerações. O aumento da violência que atinge as crianças e jovens de Fortaleza, em razão do tráfico de drogas e da prostituição, como conseqüências do turismo sexual, que atinge sobretudo os filhos das famílias de menor renda, são alguns exemplos dos perversos impactos da imposição de projetos turísticos que desconsideram os direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais da população local.

A Zona Costeira Oeste da cidade de Fortaleza, que abrange os bairros Pirambu, Cristo Redentor e Barra do Ceará, somando aproximadamente 300 mil habitantes, é exemplo da implantação de projetos turísticos à revelia dos direitos e interesses da população diretamente atingida.

O governo do Estado do Ceará, através do Projeto Costa Oeste, Programa de Recuperação e Complementação do Sistema Viário da Costa Oeste, quer fazer uma fusão do turismo de massa já existente no lado Leste da cidade, na Beira-mar, com o lado Oeste, criando mais uma “Beira-mar”, mediante o despejo da comunidade de pescadores da Praia de Goiabeiras. O projeto prevê o reassentamento de mais de 2.400 famílias do litoral, para a construção de uma via costeira de 5,36 km, que irá do Pólo de Lazer da Barra do Ceará ao antigo kartódromo. Com valor total de 38 milhões de reais, os recursos do projeto vêm do Programa Pró-Moradia da Caixa Econômica Federal e do Tesouro do Estado. Cerca de 300 metros da avenida já foram construídos em paralelepípedo, após obras de drenagem e terraplanagem; segundo notícia do sítio do governo na Internet, de 07/02/2003, “355 famílias de áreas de risco foram removidas em 14 dias”.

30 A avaliação da Relatoria Nacional da Moradia sobre a forma como é feita a participação popular na aprovação dos projetos de turismo é muito crítica. Embora tenha um formato participativo, o que se verifica na prática é que as Audiências Públicas de avaliação de impacto ambiental dos projetos não são suficientes para equacionar os grandes conflitos socioambientais gerados; e que os Conselhos dos Pólos de Turismo, composto majoritariamente de representantes governamentais e empresários, acaba apenas servindo à função de legitimar os atos de governo.

Sobre o processo de crescimento e ocupação da cidade e da expansão dos projetos de turismo que trazem a ocupação do litoral pela rede hoteleira, o arquiteto e pesquisador da Universidade Federal do Ceará, Augusto César, explicou em reunião com os Relatores que:

“Os terrenos da Costa Leste estão representando 60% do valor do empreendimento, enquanto a construção, 40%. O preço dos imóveis está inviabilizando a continuação do processo de construção de hotéis. Por conta disto, há uma tendência de que o litoral passe a ser ocupado no sentido Oeste. De uns seis anos pra cá, já vem ocorrendo um processo de alargamento da avenida Leste-Oeste, que já passa paralela ao mar (umas seis, sete quadras do mar); a ponte sobre o rio Ceará; um projeto de urbanização ao lado do rio Ceará”.

O arquiteto concluiu que o projeto dá margem a especulação imobiliária de grande porte:

“O retorno financeiro da especulação imobiliária na costa leste já não é mais atrativo para o setor hoteleiro; eles estão partindo para Costa Oeste. No projeto de revisão do Plano Diretor, está previsto gabarito máximo de 15 pavimentos, para esta área. A leitura disto tudo é que se trata de uma área de disputa, na cidade de Fortaleza, para a especulação imobiliária”.

O Movimento Em Defesa da Vida dos Moradores de Goiabeiras e Adjacências (MDVGA) denuncia:

- a falta de planejamento urbano adequado para a Zona Costeira;
- o atraso no processo de regularização fundiária;
- a violação dos direitos humanos e ambientais pelos governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza;
- a não publicização de informações sobre a obra;
- a falta de consulta popular e participação dos moradores na implantação do Projeto Costa Oeste;
- a aplicação de dinheiro público, por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, em financiamento da Caixa Econômica Federal ao governo do Estado, através do Programa Pró-Moradia, para o despejo

de trabalhadores das terras que têm direito à regularização fundiária.

O MDVGA reivindica: a imediata suspensão do projeto; a urbanização adequada da área (considerando o projeto anterior, do arquiteto Marrocos Aragão, já debatido com a população local); a demarcação da área como Zona Especial de Interesse Social para a regularização fundiária e garantia da destinação da área para habitação popular; e a implantação de uma Zona Econômica Ecológica na área, de acordo com o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro.

Para enfrentar os impactos negativos de projetos turísticos como este, o Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará propõe o desenvolvimento de um modelo de turismo integrado às demais atividades econômicas (pesca, agricultura, extrativismo vegetal, entre outras), que garanta o espaço das populações tradicionais, com descentralização, participação e capacitação dos atores locais. O Fórum também propõe que os investimentos em turismo sejam acompanhados pela elaboração de planos e projetos urbanísticos e por uma integração dos equipamentos turísticos às paisagens; que não instalem em uma mesma região atividades econômicas conflitantes (ex. turismo e indústria); que não se construam sistemas de saneamento apenas nas áreas dos equipamentos turísticos; que se atendam as necessidades de destinação dos resíduos sólidos; e que se implantem e regulamentem unidades de conservação, com avaliação do impacto do turismo nas economias locais³¹.

Reunião com a comunidade de Goiabeiras

Em visita à comunidade, dia 8 de junho, foi constatado o desrespeito aos direitos básicos da comunidade, que se vê excluída dos projetos de desenvolvimento da cidade.

31 Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará, “Algumas proposições para o turismo sustentável à luz da avaliação crítica dos impactos negativos do PRODETUR no Ceará”. Em: CAMURÇA, Sílvia Maria (org.). *Dimensões da desigualdade no desenvolvimento do turismo no Nordeste*. Recife: SOS Corpo – Gênero e Cidadania, 2003, pp. 109-118.

Na praia de Goiabeiras, há uma colônia de pescadores na qual cerca de 250 pessoas sobreviviam diretamente da pesca, contando com 25 embarcações de grande, médio e pequeno porte. Cerca de 1.100 pessoas desta região litorânea já foram deslocadas da área em que viviam, próximas à praia, para casinhas afastadas, perdendo sua forma de subsistência (como pescadores, vivem da praia) e piorando seu padrão de vida. Os conjuntos habitacionais construídos pelo poder público são, ao mesmo tempo, distantes da praia e precários quanto a infra-estrutura, condições de habitabilidade, etc., como veremos a seguir.

Como enfatizou Jeane de Sousa Freitas, do MDVG, abrindo a reunião:

“O projeto turístico Costa Oeste quer tirar o direito humano à liberdade, à igualdade, à moradia e a oportunidade do nativo que vive aqui, que construiu esse bairro, permanecer no seu local, na sua área, onde nasceu e criou sua identidade”.

E lembra que “a cidade só pode ser transformada, se a gente mudar a partir do bairro que a gente mora”.

As famílias da Costa Oeste são de baixa renda; segundo Zé Maria Taboca, sapateiro, que diz ser feliz por morar no Pirambu:

“A maioria das pessoas que mora neste bairro são desempregados, a maioria das pessoas são biscateiros (vivem de ‘bicos’), castanheiros, sapateiros, lavadeiras, pescadores e marisqueiras”.

As famílias têm direito à regularização fundiária no local em que vivem; e denunciam que estão sendo despejadas pelo Estado, sob a alegação de estarem em “área de risco”; mas a área, no projeto de lei de revisão do Plano Diretor da cidade, já estaria destinada a prédios de 15 andares³².

A implantação do projeto turístico da avenida Costa Oeste desconsidera a existência do projeto de urbanização anterior, do arquiteto Marrocos Aragão. Este projeto foi discutido com a população, que é a favor dele, vez que garante sua permanência na área e trabalha para a melhoria de seu padrão de vida. Segundo o Padre Lino³³ relatou na Audiência Pública:

“A comunidade era a favor do projeto de urbanização do arquiteto Aragão, que salvava a paisagem da costa oeste e garantia a moradia de quem morava lá, sendo esta a posição da comunidade e da Arquidiocese”.

Omissão dos governos estadual e municipal: falta de consulta à população local

O Sr. Branco, do Pirambu (um dos três bairros da Zona Costeira Oeste de Fortaleza), reclama que, apesar de o projeto mexer com muita gente (cerca de 5 mil pessoas), nem o governo do Estado nem o governo municipal compartilham com a população as informações sobre ele. A falta de políticas públicas e o esquecimento da região pelo poder público Municipal e Estadual também são denunciados pelos moradores, que dizem que “não adianta fazer uma avenida bonita como esta, se o povo não está sendo bem assistido com o básico, como saúde e educação”. Jeane de Sousa Freitas, liderança do MVDG ressalta:

“É interessante dizer que, para esse lado da comunidade, não tem dinheiro para escola (faz 13 anos que lutam por uma), posto de saúde, nada. Mas tem dinheiro pra fazer uma obra desta. Não tem dinheiro pra fazer equipamentos comunitários para a comunidade, mas tem pra fazer uma megaobra como esta. A gente simplesmente não participa do processo de transformação do bairro em que a gente vive! As pessoas acham que estão ali e um dia vão sair pra dar lugar às obras do Estado. As pessoas vivem de peregrinar, não têm um lugar fixo onde vivam para sempre, onde construam sua vida, o seu trabalho, a sua moradia”.

32 Denúncia do Movimento em Defesa da Vida dos Moradores de Goiabeiras e Adjacências (MDVGA), entregue ao Relator Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e à Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada, na Audiência Pública de 8 de junho de 2004, em Fortaleza, p. 4.

33 Ex-coordenador da comissão de Direitos Humanos da Arquidiocese.

A liderança enfatizou que a população tem de ser consultada em Audiência Pública prévia, porque os moradores é que sabem o que é importante, o que é melhor para desenvolver o bairro, valorizando a cultura e o comércio locais.

Moradia e meio ambiente

Cícero, liderança de Goiabeiras, denunciou:

“Antes desse projeto turístico, do governo do Estado chegar aqui no Ceará, aqui era uma área onde moravam famílias de pescadores e outras pessoas que se beneficiavam com o peixe. Muitas famílias já foram deslocadas para casas. Eles dizem que são casas, mas não são casas, são cubículos, sem saneamento básico, sem energia elétrica, longe da escola, dos hospitais. A infra-estrutura que aqui já era precária foi tirada, passando a ser nenhuma”.

Sobre os despejos forçados, Jeane de Sousa Freitas contou que houve caso de famílias que nunca foram notificadas; e tiveram que sair com o caminhão, quando o governo mandou levá-los.

Quanto aos impactos ambientais da obra, além da falta do licenciamento ambiental, Taciana, da Comunidade Eclesial de Base da Barra do Ceará, exemplificou:

“Foram derrubados mais de 100 coqueiros, só pra começar a construção da estrada. Está sendo utilizado dinheiro público para construir esta estrada que, em tempo de ressaca, está dentro da praia”.

Discriminação e exclusão das comunidades pobres, dos projetos

Os moradores contaram que a área da Barra do Ceará ao Pirambu foi desapropriada por utilidade pública, por um Decreto de 1962; mas até agora não houve nenhuma medida de interesse social. Outro morador lembra que o litoral sempre foi ocupado pelos ricos em nossa sociedade; como exemplo, cita Mucuripe – outra praia de Fortaleza, na Zona Costeira Leste – onde o poder público desenvolveu projetos turísticos, sem qualquer discussão com os moradores e principais interessados.

Esse caso serviu como exemplo do impacto de grandes empreendimentos, que inviabilizam o acesso da população mais pobre à praia, favorecendo apenas setores tradicionais ligados à especulação imobiliária, como o setor hoteleiro.

“Nunca conseguimos ter acesso ao projeto, pra saber quantas pessoas seriam atingidas. Tenho impressão de que nem existe projeto, pois até deputado da esquerda já tentou conseguir o projeto, até agora sem sucesso”, disse Taciana.

A corrupção e o clientelismo dos governos estadual e municipal, e a cooptação de lideranças populares, foram apontados como causa dos efeitos perversos da implantação do projeto. Zé Maria das Tabocas lamentou que “muitas lideranças são cooptadas e não lutam pelo povo. Muitas lideranças que se vendem e estão comprometidas com o processo de exclusão da sociedade”.

Reivindicações: Plano Diretor e ZEIS

Os moradores lutam pela permanência das comunidades litorâneas da costa oeste que passa pelos bairros da Barra do Ceará, Cristo Redentor e Pirambu. O MDVGA reivindica a demarcação da área como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) no Plano Diretor. É o que podemos ver na fala de Cícero, uma das lideranças da comunidade:

“Depois de muita luta conseguimos barrar o projeto, embargando a obra. Hoje, o governo já conseguiu revogar a liminar e está continuando as obras. A prefeitura priva a população do direito de escolha, do direito de participar e dar sua opinião. Faz todo o Plano Diretor dentro de um gabinete com algumas pessoas que não conhecem a realidade das pessoas que estão na periferia. O Plano Diretor não prevê esta obra nele. A população não foi avisada, não foi consultada se ela queria realmente esta obra, se ela queria a implantação deste projeto turístico que vem tirar toda a população e trazer especulação imobiliária. Esta é uma área que, desde o início foi ocupada por famílias de pessoas humildes. Agora, com a implantação deste

projeto, o município de Fortaleza quer colocar edifícios de 15 andares aqui dentro. A gente sabe: se isso acontecer, se o projeto do Plano Diretor for aprovado, a especulação imobiliária vai chegar e vai chegar pra valer. E a gente sabe que neste país o pobre sempre leva a pior. A gente está lutando pra barrar o Plano Diretor, e para que o Plano vá para o outro ano, para que ele tenha a participação da população, que ele vá para a periferia e que ela tenha o direito de dizer o que ela quer. E para esta área nós queremos uma ZEIS, para que a população tenha o direito de ficar aqui, tenha direito a esta praia”.

Para o arquiteto Augusto César, como já existe uma avenida leste-oeste paralela à Beira-mar, não haveria necessidade de construir outra. Além disto, na opinião dele, a Prefeitura não tem interesse político em tornar a área uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). O Relator Nacional esclareceu que a ZEIS tem como prioridade atender o interesse social das comunidades que vivem na área delimitada. Na ZEIS podem ser desenvolvidos projetos turísticos, mas desde que se atenda o interesse social; é condição, para que haja ZEIS, que qualquer projeto desenvolvido na área seja compatível com o direito à regularização fundiária da população que tradicionalmente mora no local. Ressalta ainda que Goiabeiras é área de domínio da União.

A moradora de uma das casas visitadas pelos Relatores contou que mora há 11 anos na área; que sua fonte de sobrevivência é o mar (seu marido e seus filhos pescam); que tem um filho que morava na frente da praia e foi deslocado e removido para os conjuntos, mas vendeu sua casa e comprou novamente uma casinha perto da praia. Segundo a moradora, muitos pescadores que foram levados para longe estão voltando pra lá. Para ela: “quem é pescador tem que morar perto da praia”. Questionada sobre as informações e políticas governamentais, revelou que o governo não explica nada. Nunca houve qualquer reunião. Denuncia que “tem casa da gente que vale dez mil eles oferecem mil”. Há três anos, chegaram o saneamento e o fornecimento de água. Sobre o acesso a programas de crédito para reforma e melhoria de sua

casa, a moradora disse que eles mesmos têm de fazer melhorias, mas não têm dinheiro; diz que “a gente que tem que ir ajeitando a casinha... É difícil porque o que se ganha só dá pra comer”.

Violações identificadas na comunidade de Goiabeiras e área do entorno:

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): visto que a comunidade de Goiabeiras tem direito à regularização fundiária, correspondendo à titulação para a garantia da segurança jurídica da posse e a um projeto de urbanização que garanta condições adequadas de habitabilidade, infraestrutura e serviços públicos básicos. A precariedade dos conjuntos habitacionais construídos pelo governo do Estado do Ceará, com recursos da Caixa Econômica Federal, para alocação da parcela da população deslocada, viola o Direito à Moradia; e, por piorar o padrão de vida dos deslocados, configura crime de improbidade administrativa pelo uso indevido de recursos públicos.

- **Violação do Direito à Gestão Democrática da Cidade** (art. 2º, inc. II, da Lei Federal nº 10.257/01): violação pela União, Estado e município do direito de participar diretamente da elaboração dos planos e projetos estratégicos para a cidade (ex. Plano Diretor), bem como de ser consultado sobre a implantação de projetos de grande impacto social e ambiental (ex. Projeto Costa Oeste).

- **Violação do Direito à Identidade e Reprodução Sociocultural** (artigos 215 e 216, da Constituição Federal): os pescadores da Zona Costeira do Ceará têm seu modo de vida construído em uma relação harmônica com a praia, que passa de geração a geração, assim como as técnicas utilizadas para a pesca artesanal.

- **Violação do Direito ao Meio Ambiente, à Alimentação e ao Trabalho** (artigos 225 e 174, da Constituição Federal): a violação do direito de acesso à praia, deslocando os pescadores para longe, para destinar a praia para a rede hoteleira e para a construção de beira-mar; esse procedimento desequilibra o meio ambiente e impede a subsistência daqueles que até então viviam da pesca.

A situação das áreas de risco

Visita ao bairro Lagamar e entorno

Alagamentos

O quadro de precariedade das condições habitacionais de Fortaleza se agrava especialmente nas áreas de risco nas quais, segundo a Defesa Civil, moram mais de 17 mil famílias³⁴. A situação de risco, com grave ameaça à vida e à saúde, constatada pela vistoria do NUHAB às áreas do Parque das Nações, Parque Genibaú I, Parque Jerusalém, Boa Vista, Dias Macedo e Lagamar, não é nova, mas repete-se todo ano, devido à inadequação das condições de moradia das milhares de famílias que moram às margens de rios e lagoas, sempre ameaçadas pelas chuvas e correndo riscos de constantes alagamentos, sem dispor de saneamento ou qualquer outro tipo de infra-estrutura. As pessoas nessa região também não têm reconhecido seu direito à posse da terra, que é área da Marinha.

A cada ano o problema dos alagamentos se agrava. Segundo o jornal Folha de S. Paulo,³⁵ em abril de 2001 as chuvas deixaram cerca de 50 mil pessoas desabrigadas e causaram oito mortes. Em 2004, de acordo com a Defesa Civil Estadual do Ceará, o número de pessoas afetadas pelas chuvas nas áreas de risco foi de mais de 75 mil pessoas, com 13 mortes no Estado.

Os prejuízos trazidos pelas chuvas aumentam devido a ações do próprio poder público (obras viárias e asfaltamento de áreas sem planejamento); e pelo estreitamento dos rios e córregos devido ao depósito de lixo e por ação de empresas privadas, que movem terra e deslocam clandestinamente o curso da água.

As violações sofridas compreendem desde casos de mortes por afogamento, perda da casa e de bens (eletrodomésticos, móveis, etc.), proliferação de doenças pelo contato com os esgotos que correm a céu aberto, à marginalização da população destes bairros que, além de sobreviverem a esta situação-limite, são discriminadas pela ausência de políticas públicas que garantam seus direitos básicos e pela dificuldade de conseguir

emprego, porque habitam bairros com alto índice de criminalidade.

Crianças e idosos em situação de risco

“Foi uma aflição muito grande. De repente a água foi subindo, subindo, até um ponto que não era mais possível andar” (Dona Maria Ursulina, 70 anos, do bairro Genibaú, que, dia 29/01/2004, teve de sair de casa, de canoa, às 4h da manhã).

Vale destacar a situação particularmente dramática em que sobrevivem os idosos e crianças em situação de risco. Muitos idosos, pela dificuldade de locomoção e outras doenças típicas da idade, acabam por ser os que mais sofrem com a situação das enchentes. Também chama a atenção a omissão do Estado no atendimento às crianças, que deveria ser prioritário.

A maior parte das famílias atingidas pelas chuvas são compostas de mulheres e crianças. No Parque das Nações, por exemplo, nas 50 famílias abrigadas na Escola Municipal de Caucaia³⁶, havia 83 crianças (40 das quais com menos de seis anos). O estado de saúde destas crianças é quase sempre muito grave, porque brincam nas águas das enchentes e nos esgotos a céu aberto e não recebem assistência médica adequada. Nas palavras da comissão técnica do NUHAB que visitou o Parque Jerusalém, em 30 de janeiro de 2004:

“(…) Várias crianças se encontravam circulando pelas ruas alagadas e sem saneamento, trafegando também por uma área pantanosa onde se aglomerava o lixo da redondeza. Foi observado que muitas delas apresentavam doenças de pele bem visíveis, além de furúnculos e escamações na região capilar. Pelas informações, não foi realizada visita médica ou paramédica para amenizar o quadro. (...) É inquestionável

34 Segundo dados apresentados no “Relatório de Visita e de Situação das Áreas de Risco de Fortaleza” do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente de Fortaleza, Janeiro de 2004.

35 Folha de S.Paulo, 10/04/2002. Na Internet, visite <http://www1.folha.uol.com.br/foalha/cotidiano/2001-chuvas.shtml>.

36 Escola de 1º Grau Manuel de Camilo da Prefeitura Municipal de Caucaia.

a total omissão do poder público nessa calamidade, primeiramente por ser um fato previsível; e mais: após ter sido deflagrada a calamidade, nenhuma ação de acompanhamento para atender as vítimas foi encaminhada”³⁷.

Reunião no bairro Lagamar

No dia 8 de junho, no final da manhã, foi visitado o bairro Lagamar, onde foi possível averiguar a situação de moradia, recolher depoimentos e andar pelas ruas do bairro. Abrindo a reunião, Sula, liderança da Central do Movimentos Populares (CMP) que desenvolve trabalho no bairro, contou que em Fortaleza:

“Existem 92 áreas de risco, áreas que não deveriam ser habitadas porque estão em área de preservação ambiental ou que está em beira de rio ou em encosta de morro. A Prefeitura Municipal, aqui no Lagamar, tem dificultado a moradia digna da população, porque só liga para fazer estrada. Está sendo feita uma via expressa, enquanto as pessoas perdem tudo que têm, até suas vidas. Já morreram um aposentado e um bebê. Todas as casas foram alagadas, ficando mais de 1m, 1,5m dentro da água. Ficamos dois dias alagados, os moradores sem ter aonde ir. As pessoas vão para a creche, se proteger da chuva”.

Auxiliadora Sólton, em seu depoimento na Audiência Pública, ressaltou que:

“As pessoas, todos os anos perdem o pouco que têm. Os governos do município e do Estado são os que mais trazem transtornos para a comunidade, realizando obras sem critério e estudo de impacto”.

Na caminhada pelas ruas do bairro, a população reclamou que o governo só faz obras (e as deixa inacabadas):

“Esta avenida, por exemplo, está em construção há mais de seis anos, à margem da vontade do povo e sem avaliação ambiental”.

Para dar solução à situação de risco, reivindicam a imediata solução das situações mais emergenciais; a desapropriação; ou a execução de melhorias nas demais áreas. Foi feita menção à Ação Civil Pública que pede indenização e medidas urgentes aos governos estadual e municipal, para 1.400 famílias atingidas. Os moradores declaram, contudo, que já recorreram às vias legais possíveis, mas ainda não há resposta do Judiciário.

Miséria, juventude e violência

O bairro Lagamar, parte Leste da Capital, é considerado um dos locais da cidade que enfrenta situação mais crítica, tanto pela falta de saneamento quanto por apresentar um dos maiores índices de criminalidade da área metropolitana. No sentido de enfrentar os desafios da pobreza, na busca de alternativas à violência para os jovens e crianças de Lagamar, destaca-se o Projeto de Meninos e Meninas de rua, que trabalha pela recuperação de jovens em situação de risco. Para Del, um dos coordenadores do projeto:

“As drogas, a exploração sexual infantil, os jovens sem emprego, pedintes e a falta atividade e espaço para as crianças brincarem são os principais problemas da comunidade”.

Contou que, no bairro, muitos são catadores de papel; que em cada casa moram três a quatro famílias; que as crianças ou ajudam os pais no trabalho ou ficam em situação de risco nas ruas, expostas à violência do tráfico e da exploração sexual. As escolas são muito ruins; os professores são mal pagos e em número insuficiente. As crianças que ainda não alcançaram idade escolar ficam sem qualquer atendimento.

Dona Raimunda, moradora de Lagamar, visitada pelos Relatores, é um exemplo dessa triste realidade de exclusão social e omissão do Estado. Ela está com câncer; disse que, por lei, já devia estar aposentada porque tem 50 anos; mas a aposentadoria foi negada pelo Estado assim como os remédios. Os cupins estão corroendo sua casa. Sobrevive de favor. Está há mais de dez dias sem colocar a panela no fogo; está sem gás

37 Trecho do “Relatório de Visita e de Situação das Áreas de Risco de Fortaleza” do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente de Fortaleza, janeiro de 2004.

há seis meses – não tem como comprar gás (31 reais). Conta que gostaria de sair de lá:

“Quando chega a enchente, a gente perde tudo que a gente tem. O que a gente tem no inverno a gente perde, a gente fica com nada. O benefício que às vezes se recebe é uma cesta básica de algum projeto. Do governo é só promessa. A situação de todos que moram aqui é triste. O que a gente mais queria era sair daqui, pra ir para um lugar melhor. Porque a gente é gente, a gente é ser humano. A gente quer viver bem. Será que o Prefeito quer viver na situação que a gente tá aqui? Mesmo um dia? Não quer tá uma hora, na situação que a gente vive 30, 40 anos? A maioria dos jovens aqui vive nas drogas porque não tem uma mão, porque não tem uma chance, um trabalho, um emprego. O que eles vão fazer? Vão roubar. A renda do pai e da mãe, 140 reais, dá pra quê? Pra quem tem sete, oito filhos? Só quem passa mesmo é que sabe”.

Responsabilidade do poder público

Fernanda Maria da Silva, moradora do bairro Aerolândia, desempregada, contou que todo ano as enchentes são gravíssimas:

“A cólera, a falta de higiene, falta de estrutura e saneamento básico aumentam as doenças. A falta de cuidado com o lixo. São poucos os projetos que trabalham nesta área. E do governo só tem a Defesa Civil, que traz colchão e alimentação na hora imediata, e depois não tem nada. As famílias são esquecidas, quando a chuva vai. Tudo é esquecido depois, porque ninguém viveu aquilo... Eu não vou esquecer porque eu vivi aquilo”.

Por fim, verificamos que, além da indenização devida às vítimas das enchentes, os poderes públicos estadual e municipal devem ser responsabilizado pelas mortes ocorridas, visto o problema das enchentes em Fortaleza ser oriundo da omissão e improbidade no uso do dinheiro público e da falta de planejamento e gestão democrática da cidade – não é resultado de eventos naturais imprevisíveis e catastróficos.

Violações identificadas nas áreas de risco de alagamento:

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): a Moradia Adequada tem como núcleo o direito de viver com dignidade e segurança. A situação de moradia em área de risco, sujeita a enchentes e alagamentos, viola o Direito Humano à Moradia Adequada.

- **Violação do Direito à Vida e à Saúde Pública** (art. 196, da Constituição Federal): O direito à saúde deve ser garantido como componente do direito à vida e à dignidade, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário ao serviço de saúde.

- **Violação do Direito ao Lazer** (artigos 6º e 227, da Constituição Federal) e à cultura (artigos 23, inc. V; e 215, 216, 227, da Constituição Federal): como direito social fundamental a equipamentos de lazer e políticas de acesso à cultura para população de baixa renda.

- **Violação dos Direitos das Crianças e Adolescentes** (como prioridade absoluta: art. 227, da Constituição Federal; e art. 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente³⁸): crianças e adolescentes devem ser colocados a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

- **Violação do Direito do Idoso a Condições de Moradia Digna** (art. 37, do Estatuto do Idoso³⁹): preferencialmente junto à família, com prioridade na aquisição

38 Lei Complementar nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê em seu art. 4º: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

39 Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003.

ção de imóvel, nos programas habitacionais instituídos pelo poder público.

- **Violação do Direito à Justa Indenização** (art. 5º, inc. XXIV, da Constituição Federal): o ressarcimento às famílias vítimas das enchentes é decorrente dos prejuízos causados pelos alagamentos ocorridos em 2001, conforme pedido da Ação Civil Pública proposta pela Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza junto ao Ministério Público Estadual contra o Estado e Municipalidade, processo decorrente das obras executadas sem planejamento e avaliação de impacto, que agravaram os alagamentos (caso da Via Expressa no trecho do bairro Lagamar).

Projetos governamentais visitados

Os projetos do Gato Morto, do governo do Estado do Ceará; e da Lagoa do Opaia, da Prefeitura de Fortaleza, são exemplos de projetos habitacionais na região com recursos oriundos do Programa Habitar-Brasil da União e do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), que fizeram intervenções em favelas em áreas de risco.

O Projeto BR 116/Manguê/Gato Morto, com recursos oriundos do BID e governo do Estado, reassentou 669 famílias que residiam na Favela do Gato Morto, no bairro Tancredo Neves, em situação de risco, à margem direita do rio Cocó, principal rio de Fortaleza, que desemboca na Praia Caça e Pesca. As famílias foram realocadas para três loteamentos: José Leon, Rogaciano Leite e Pindorama, com investimento de cerca de 9 milhões de reais.

O Projeto-piloto da Lagoa do Opaia prevê investimento de mais de 11 milhões de reais, para atender 859 famílias (com renda de até três salários mínimos), pelo reassentamento, infra-estrutura ou indenização. Na primeira etapa, o projeto produziu 504 unidades habitacionais, de 37 ou 44 m².

Na Audiência Pública, o Relator da ONU perguntou a opinião da população sobre os projetos desenvolvidos pelo governo e aqueles que os Relatores visitaram. Padre Lino, da Arquidiocese, opinou: “o Projeto do Gato Morto não corresponde a modelo de projeto de habitação popular. De favela de papelão e barraca, se tornou uma favela de tijolo”. Renato Pequeno, arquiteto, enfatizou: “a

política de HIS (Habitação de Interesse Social) realizada com recursos do Habitar Brasil está sendo feita sem participação popular”.

Audiência Pública

A Audiência Pública de Fortaleza reuniu diferentes movimentos sociais de moradia e segmentos, além de autoridades representando o governo federal, o governo do Estado do Ceará e da Prefeitura Municipal de Fortaleza. De forma resumida, seguem abaixo os principais obstáculos apresentados para a concretização do Direito à Moradia Adequada em Fortaleza:

A questão indígena

A história de Fortaleza se confunde largamente com a história do Ceará, terra de índios dos troncos Tupi e Jê, os quais, embora dizimados em grande parte, fazem sua cultura estar presente até a atualidade, em hábitos, comida, medicina e arte populares, nomes, vocabulário. Apesar da preponderância indígena, na formação racial do povo cearense, a comunidade indígena dos Tremembés de Almofala (localidade do córrego João Pereira) é a única cujo território já está demarcado. Os Tapeba (Caucaia), Tremembé (Almofala-Itarema e Acaraú),

40 Participaram da Audiência Pública os seguintes segmentos governamentais, entidades da sociedade civil, movimentos sociais e comunidades: Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional; Fundação para o Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR); Ministério das Cidades; Procuradoria de Justiça do Meio Ambiente; Procuradoria da República do Estado do Ceará; Gerência Regional de Patrimônio da União; Núcleo de Habitação e Meio Ambiente (NUHAB); CEARAH Periferia; Fórum Estadual de Regularização Fundiária; Federação de Bairros e Favelas; (Federação Estadual das Entidades Comunitárias (FECONP); Federação das Áreas de Risco; Fórum das Áreas de Risco; Escritório Frei Tito de Direitos Humanos; Movimento dos Conjuntos Habitacionais (MCH); Organização Popular Habitacional (OPH); Comissão Arquidiocesana de Catadores de Fortaleza; Representantes das Comunidades Indígenas Kariri de Crateús, Potiguara de Palpina, Genipapu Kaninde de Aquirais, Tapeba de Calcária, Tremembé de Almofala; Representantes das Comunidades Goiaberais, Lagamar, Boa Vista e do Dias Macêdo, Serviluz e Pirambu.

Pitaguary (Maracanaú e Pacatuba) e Jenipapo-Kanindé (Aquiraz) foram apenas reconhecidos.

Fernando Santos, liderança indígena da comunidade Tremembé Almofala, denunciou que “há discriminação e espancamento de indígenas. Fortaleza era território indígena, e por isto não estamos fora de nossas terras”.

A Cacique Pequena Margarida, professora indígena da comunidade Tapeba, no município de Caucaia, contou que os índios foram expulsos de suas terras pelos posseiros, que os ameaçavam de morte. Ao contrário do que dizem os políticos – que a demarcação das terras indígenas vai barrar o progresso – a Cacique diz que a demarcação das terras indígenas é uma forma de salvar diversas riquezas existentes no território. Coloca que “permitem a construção de postos de gasolina, mas os políticos e posseiros são contra tudo que se relaciona aos índios”.

A questão de gênero

Sobre a participação das mulheres na organização popular, foi dito que, muitas vezes, são elas que estão à frente de uma ocupação de terra, na luta pelo emprego; e que, quando as casas alagam, são as mulheres que correm, levando as crianças para a creche, para a igreja, e consolidam a defesa de uma cidadania ampla, que inclua homens, mulheres, crianças e idosos. Eliana Gomes e Lúcia Albuquerque enfatizam que “a luta por políticas públicas é liderada pelas mulheres. As mulheres são as que mais sofrem e são afetadas pela ausência dos Direitos Humanos”.

Lideranças indígenas apontaram a discriminação e a cultura de se apoderar das mulheres, não só indígenas, mas de todas as mulheres brasileiras, desrespeitando-as como sujeito de direitos. Falou-se, também, das dificuldades para garantir o direito à aposentadoria para as mulheres indígenas, que trabalharam a vida inteira na agricultura. Ana Clécia, do Povo Indígena Pitaguary, falou que as mulheres são a maioria na luta por educação e saúde dignas, e chamou atenção para o fato de que:

“as mulheres não têm fonte de renda. Não há terra para as mulheres trabalhar. Hoje, só restaram terras para os homens trabalharem”.

A questão dos catadores de lixo

Fortaleza tem mais de 2 milhões de habitantes, que geram aproximadamente 2.375 toneladas de lixo por dia⁴¹. Como declarou-se na Audiência Pública, o governo tende a apenas limpar a cidade e os aterros, mas não ajuda a construir uma fonte de renda para as pessoas marginalizadas, mediante a implantação de programas de coleta seletiva e cooperação com as cooperativas de catadores. O antigo Aterro Municipal de Fortaleza (o antigo ‘lixão’) no bairro de Jangurussu, por exemplo, costumava servir de moradia e local de trabalho para mais de 600 pessoas, incluindo crianças e adultos. Hoje, está coberto; e o monte transformou-se em favela, em área de risco, devido à contaminação do solo, onde vivem, na maioria, ex-catadores de lixo.

Na Audiência, Maria Lúcia Silva, representando os catadores de papel, reivindicou a implantação da coleta seletiva no município, e se emociona ao falar de sua dura realidade:

“São mil catadores em Fortaleza. Não há separação do lixo, queremos coleta seletiva. A maioria de nós mora em área de risco e vive do lixão. Eu, por exemplo, tenho quatro filhos e não tenho casa pra morar. Cato papelão, para sobreviver”.

A questão habitacional

Daniel Joca, do Fórum das Áreas de Risco⁴², exemplificando a falta de vontade política dos governos do Estado e do município, citou exemplos de intervenções de ambos, em que conjuntos habitacionais são entregues em estruturas precárias e sem infra-estrutura básica. Há conjuntos que, quase três anos após a entrega, ainda não foram acabados; e as casas já estão rachando. Eliseu Fernandes, da Federação das Entidades das Áreas de Risco de Fortaleza, contou que:

41 Ver: [http://blogs.law.harvard.edu/lixo/stories/storyReader\\$77](http://blogs.law.harvard.edu/lixo/stories/storyReader$77).

42 Criado há quatro anos, reúne hoje 48 representações (43 do movimento comunitário e cinco entre ONGs e o próprio Ministério Público).

“Faz quatro anos que observamos projetos dos governos municipal e estadual que são entregues inacabados, como o caso do Conjunto Tropical, que ainda está com as ruas inacabadas; e o Conjunto Cidade 2002, sem instalação elétrica, enquanto não aceitam os projetos de moradia popular participativos, elaborados pela comunidade com assessoria de técnicos e engenheiros e arquitetos”.

Reivindica a aplicação dos recursos em projetos habitacionais para as áreas de risco, com participação e acompanhamento direto da população. Reclamou que a participação é tímida, e não se acata a opinião das comunidades, quando elas discordam do que é apresentado:

“Não há um acompanhamento participativo efetivo. A Federação, por exemplo, que representa 69 entidades, não consegue fazer um acompanhamento direto dos projetos”.

Lucia Albuquerque, do Centro de Defesa da Vida, menciona outro exemplo de falta de participação popular e reivindica participação da sociedade no consórcio do governo do Estado com o município e o governo federal, no Projeto Boulevard-Maranguapinho – de reconstituição do rio Maranguapinho, que atravessa quatro municípios do Ceará –, para que se garanta o respeito ao Direito à Moradia das populações ribeirinhas. Questionou ainda:

“Por que Fortaleza, que foi premiada como melhor projeto de moradia popular (os mutirões), hoje não investe mais em mutirões? E as construtoras fazem casa que em quatro meses estão todas rachadas. As comunidades não querem que se contratem construtoras, porque a casa sai mais cara e não sai melhor do que construída pelo próprio morador”.

Falta de participação no Plano Diretor

Na época da Missão, em junho de 2004, o município de Fortaleza se encontrava em processo de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU), que é de 1992; pelo disposto no art. 40 do Estatuto da Cidade, a revisão deve ser feita a cada dez anos e deve contar com a efetiva participação popular.

Segundo Sula (Central do Movimentos Populares), os técnicos da Prefeitura:

“Não querem abrir o Plano Diretor pra a gente ver. Eles não querem a opinião da gente. Quando a gente questionava que as ZEIS teriam que ser as áreas de risco como Lagamar, como Maravilha, Praia do Futuro, Pirambu, eles não aceitam que são problemáticas de moradia que requerem uma atenção especial, áreas especiais com problemas de moradia”.

O arquiteto Renato Pequeno, do NUHAB, explica que, no Plano Diretor de 1992, já estão previstos alguns instrumentos jurídico-urbanísticos; mas nada se tornou efetivo, principalmente porque não se prevêem os instrumentos de gestão participativa; o primeiro componente do Plano Diretor tem que ser a estratégia de participação, como está previsto no próprio termo de referência do Ministério das Cidades; mas ainda não está demarcada, na cidade, nem a aplicação dos instrumentos previstos no projeto de revisão do Plano. E diz que “Plano Diretor de papel a gente já está cansado de ter”.

Renato informou que, em resposta aos pedidos de participação e publicização dos documentos e estudos produzidos, a rede NUHAB passou a receber produtos sem sentido:

“Recebemos diagnóstico e estudos totalmente sem conteúdos. O Plano Diretor está totalmente vazio de conteúdo; menciona os instrumentos do Estatuto da Cidade, mas sem delimitar sua aplicação na cidade. Não há a delimitação de uma ZEIS, não há a delimitação de nada”.

O arquiteto propõe, por isso, que o segundo elemento do Plano não seja o diagnóstico técnico, mas uma leitura do confronto entre o saber técnico e o saber e as propostas das comunidades. Protesta contra a atitude de copiar e colar, reproduzindo planos sem sentidos.

Jairo César de Oliveira, pescador, reivindicou a participação popular. Para ele:

“Nós sabemos que esta questão de regularização fundiária só será tratada, realmente, se as ZEIS constarem no Plano Diretor”. Denunciou: “a Câmara Municipal

boicotou a participação popular nas Audiências Públicas, não divulgando sua realização. Não houve de fato a divulgação dos trabalhos que estavam acontecendo, não houve participação popular qualitativa que realmente viesse a endossar os documentos técnicos”.

Expôs a contradição do projeto de lei do Plano atual, que destina áreas da Zona Costeira Leste de Fortaleza (como o bairro do Serviluz) para construção de prédios de até 15 andares.

Gerlena Santana, advogada do Escritório de Direitos Humanos Frei Tito de Alencar, informou que os mapas do projeto de lei não diferenciam áreas de favelas e vazios urbanos; que não são tratados os casos urgentes (como Pirambu e Lagamar) e que só se dá prioridade aos projetos turísticos de urbanização que interessam às classes mais favorecidas. Como assessora do NUHAB, Gerlena estudou o projeto de lei do Plano Diretor; para ela, “o Plano Diretor é meramente indicativo, não determina onde devem ser aplicados os instrumentos ou que diretrizes seriam prioritárias para a cidade de Fortaleza”. A participação popular não é suprida pela representação de classes em conselhos: “a participação depende necessariamente de um processo efetivamente participativo”. Na avaliação da advogada, a participação popular foi nula; só houve uma Audiência em cada região da cidade, numa época em que não havia nem minuta de lei, somente um diagnóstico.

Regularização fundiária

José Maria Ferreira da Silva, da Federação de Bairros e Favelas, contou que Fortaleza não tem experiências de regularização fundiária. O Pirambu e o Serviluz são áreas da União que estariam mais próximas da regularização fundiária. No entanto, há o obstáculo da falta de entrosamento entre os três níveis de poder e sociedade; destaca em especial a falta de vontade política e a resistência, da Prefeitura de Fortaleza, em reconhecer os direitos da população à posse da terra – o que é bastante grave, já que o poder local é o principal responsável pela regulação de seu território. Apontou como um avanço o Convênio do Ministério das Cidades, Secretaria de Patrimônio da União

(SPU), Caixa Econômica Federal, Associação Nacional dos Registrários (ANOREG), Estado do Ceará, Prefeitura de Fortaleza e o Fórum de Regularização Fundiária de Fortaleza, para a regularização fundiária dos terrenos de marinha da União.

Demitri Cruz, advogado do Escritório Frei Tito, lembrou que Fortaleza é uma das cidades onde há maior número de assentamentos informais no Brasil (mais de 40% do total de domicílios). Frisou que as ações públicas habitacionais no Brasil têm sido muito tímidas, a exemplo do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) que, durante muitos anos, foi o principal programa de nacional habitação – e que não tem critérios apropriados para baixa renda:

“Os empréstimos são vinculados a ajuste de mercado, inviabilizando o cumprimento dos contratos pelas famílias que não tenham condição financeira. O que temos são programas de empréstimos. Não temos experiências de programas de subsídios diretos”.

Sobre a falta de programas habitacionais para baixa renda, lembra que só há previsão de intervenção nas áreas de risco; ainda não há qualquer intervenção prevista para as demais áreas de conflito; e que a HABITAFOR (Fundação de Habitação de Fortaleza) alega que não há recursos para fazer desapropriação de interesse social e para produzir habitação popular.

Conjuntos Habitacionais/mutuários

Os Conjuntos Habitacionais são outro sério problema em Fortaleza, além das áreas de risco e das favelas. Em 1992, o governo federal construiu 16 mil casas, do tipo embrião, de 23 m², distribuídas em 28 conjuntos, através do Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), do Programa Habitacional Popular (PROHAP), do Programa Empresarial Popular (PEP) e da Companhia de Habitação do Ceará (COHAB). Devido a irregularidades na construção desses conjuntos, os moradores organizaram-se para lutar pela redução do valor das prestações e por melhorias na infra-estrutura dos condomínios.

Segundo Levantamento do Movimento dos Conjuntos

Habitacionais (MCH), há cerca de 70 conjuntos habitacionais no Ceará nas seguintes condições: construídos em áreas de risco, afastados do centro da cidade, sem pavimentação, saneamento e estrutura de apoio, como escolas e postos de saúde⁴³. Agravando a situação, a Caixa Econômica Federal, apoiada no Decreto-Lei nº 70/66, passou a adjudicar os imóveis com débito, e a leiloar e vender para terceiros os imóveis ainda ocupados⁴⁴. Documento entregue aos Relatores pela Central de Movimentos Populares denunciou que, em 03 de junho de 2004, os moradores dos conjuntos Guajeru e Mirante do Sol Poente sofreram repressão policial (Oficial de Justiça, acompanhado de reforço policial e apoio de helicóptero).

Valdécio Branco, do MCH, colocou que:

“A política do Sistema Financeiro de Habitação do governo federal administrado pela Caixa Econômica Federal está leiloando as unidades habitacionais com famílias dentro, que não podem pagar devido o alto valor das prestações”.

A Organização Popular Habitacional (OPH), em abril de 2004, entrou com uma Ação Civil Pública contra a Caixa⁴⁵, tendo em vista, dentre outras irregularidades, os casos de leilões de imóveis ocupados por famílias inadimplentes. O juiz Jorge Luis Girão Barreto, da 2ª Vara Federal do Ceará, proferiu decisão suspendendo as ações de alienação, venda ou leilões públicos de 1.495 imóveis, e determinou que a Caixa formule propostas para que os mutuários regularizem suas dívidas ou quitem os saldos devedores.

Além da denúncia da venda pela Caixa Econômica Federal de imóveis ocupados, foi denunciado o superfaturamento das obras construídas, que fez subir assustadoramente as prestações, tendo como principal conseqüência um índice de 80% de inadimplência entre os moradores de conjuntos habitacionais.

São reivindicações dos mutuários: a imediata suspensão dos leilões e venda de imóveis ocupados para terceiros; a revogação e conseqüente aumento do prazo de 15 dias para a preferência na quitação; permitir que os ex-mutuários e ocupantes possam usufruir dos valores depositados para a quitação; permitir a liquidação

antecipada (quitação) dos contratos firmados com base na Lei nº 10.150/00; a reabertura da quitação com 88% de desconto parcelando o valor em 12 vezes; concessão de 10% de desconto às famílias que comprovarem não possuir condições financeiras para liquidar seu contrato; a liberação de planos de quitação que contemplem todos os conjuntos dos planos – Planos de Ação Imediata para Habitação (PAIH), do Programa Habitacional Popular (PROHAP), Programa Empresarial Popular (PEP) e Companhia de Habitação do Ceará (COHAB).

Quanto à denúncia de superfaturamento de prestações de casas próprias pela Caixa Econômica Federal, vale destacar que, em 2000, o juiz da 6ª Vara da Justiça Federal, Roberto Machado, concedeu ordem liminar, proibindo a Caixa de retomar 15.488 imóveis de conjuntos habitacionais⁴⁶ abrangidos pelo PAIH, financiados a famílias de baixa renda que tiveram suas prestações atrasadas. Segundo o Procurador da República no Ceará, Alessandro Sales, a Caixa foi proibida de retomar os imóveis, até que seja feita uma perícia para “determinar o preço real dos imóveis”. Há indícios de procedimentos irregulares – como utilização de material de baixa qualidade, sem a devida redução do custo do imóvel. “Uma sindicância⁴⁷ da própria Caixa Econômica

43 Fonte: Hoerning, Johanna. “A questão urbana em Fortaleza”, março de 2005 – Fortaleza, p. 7. Em: Programa Desenvolvimento Sustentável no Nordeste e Norte do Brasil. Ver www.sustentavel.inf.br.

44 Conforme denúncia do MCH, em “Carta ao Relator Especial da ONU para o Direito à Moradia” entregue na Audiência Pública de Fortaleza, em 8 de junho de 2004.

45 A Relatoria Nacional recebeu cópia da ação. Os imóveis de que trata a sentença estão situados em conjuntos habitacionais nos bairros de Messejana, Lagoa Redonda, Mondubim e Nova Esperança, em Fortaleza; e em localidades de Caucaia. Ver notícia: <http://www.espacovital.com.br/asmaisnovas24092004c.htm>.

46 Entre eles, as unidades de conjuntos como São Cristóvão, Palmares, Nova Assunção, Nova Metrópole, São João, Parque Araturi, Granja Lisboa, Curió, Bela Vista, Guadalajara, Alice, F. Noronha, Bom Futuro, Santa Marta e Novo Horizonte. Ver <http://diariodonordeste.globo.com/2000/04/26/020001.htm>. Fonte: Diário do Nordeste.

47 Comissão de Sindicância instituída pela Portaria PRESI 131/93 de 13 de abril de 1993.

Federal indicou irregularidades na construção, que não foram abstraídas nos saldos devedores dessas unidades”, afirma Sales, que impetrou Ação Civil Pública para investigar o caso e barrar o leilão das casas de mutuários inadimplentes.

Após dez anos de luta, as lideranças apontaram algumas conquistas: o asfaltamento e equipamentos comunitários, que, apesar de estarem incluídos no projeto inicial, nunca foram implementados; quando os conquistaram, contudo, os valores foram incluídos nas prestações dos mutuários.

O Relator da ONU, perguntou se existe alguma possibilidade de as famílias que não têm renda suficiente conseguirem algum empréstimo para fazer melhorias em suas casas. As lideranças explicam que a Caixa Econômica Federal tem esta modalidade de empréstimos, mas os critérios e condições exigidas (juros altos, restrições àqueles que tem nome no cadastro público de devedores e a exigência de título de propriedade, que eles ainda não têm) inviabilizam a participação da população de baixa renda. Afirmam que desconhecem qualquer iniciativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Solicitou-se que as Relatorias façam uma recomendação ao governo federal, no sentido de apresentar uma proposta que esteja de acordo com a capacidade financeira dos mutuários que tenham posse pacífica e de boa fé desde 1992; e que, para os que não têm renda, reivindique a anistia das dívidas, para a concretização do sonho da casa própria.

Acesso à Justiça

Dimitri Cruz, advogado do Escritório Frei Tito, apontou as dificuldades para que o Judiciário reconheça os direitos da população:

“Temos sérios problemas no poder Judiciário. Poucos juristas, principalmente os que estão no poder Judiciário, conhecem a Lei federal (o Estatuto da Cidade) e têm sensibilidade para tratar de participação popular e de democracia”.

Explicou também que, nas áreas nobres, as ações de

despejo são mais intensas, empurrando cada vez mais a população pobre para a periferia.

“Os conflitos fundiários explodem em nossa cidade, os proprietários procuram a Justiça e a Justiça não reconhece o princípio da função social da propriedade e os direitos dos possuidores, concedendo aleatoriamente liminares de reintegração de posse que não resguardam, sequer, o direito dos moradores às benfeitorias que eles mesmos construíram”.

Impactos do turismo

O Relator Especial da ONU perguntou o que significa o Projeto Costa Oeste, em se tratando de turismo. Para Zé Maria Taboca, morador do Pirambu:

“No meu entender (...) o turismo que tem na beira-mar só tem um produto pra explorar: o que se vende lá é a carne de nossas filhas e dos pais e mães desempregados. (...) É um turismo enganador, porque os que têm dinheiro exploram os que não têm. Eu não tenho dinheiro para fazer turismos, pra pegar um ônibus e ir para a beira-mar”.

Enquanto Orlando, do Pirambu, e Nereide, do Movimento Costa Oeste, defenderam o Projeto Costa Oeste, fazendo referência aos empregos que o turismo pode trazer, Vanda, do secretariado regional da Cáritas⁴⁸, lembrou que as políticas relativas ao turismo não levam em conta a população:

“Quem está no centro dessas políticas é o lucro, a vida das pessoas está sendo relegada. As comunidades tradicionais estão sendo totalmente desrespeitadas, deslocadas daí, vêm para cidade pra ser tratadas como lixo, como coisa”.

E denunciou, sobre os despejos já ocorridos em Goiabeiras:

48 A Cáritas Brasileira faz parte da Rede Caritas Internationalis, rede da Igreja Católica de atuação social composta de 162 organizações presentes em 200 países e territórios, com sede em Roma. A Cáritas de Fortaleza é uma das nove regionais da Cáritas no Brasil.

“Para o governo, a população de baixa renda não pode ficar onde está, porque seria área de risco (ex. Pirambu e Mucuripe). Mas, depois, lá se instalam os arranha-céus”.

Enfatizou também que não existe política pública em Fortaleza; que os gestores não enfrentam o êxodo do interior para a capital; e que a criação de camarão (carnicultura) está arrasando o litoral oeste de ponta a ponta, expulsando as comunidades tradicionais de pescadores.

Experiências positivas

Casos de exigibilidade do Direito à Cidade⁴⁹

A Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza, por meio de uma Ação Civil Pública, está exigindo dos governos estadual e municipal ressarcimento às 420 famílias de Lagamar pelos prejuízos decorrentes dos alagamentos ocorridos em 2001; limpeza de rios e canais; e remoção das ocupações nas áreas de risco.

Outra iniciativa, em que a sociedade exigiu o direito de participar na gestão da cidade, foi a Campanha pelo Plano Diretor Participativo do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente (NUHAB), articulação da sociedade civil, cuja missão é promover a gestão democrática da cidade e a reforma urbana, monitorando e influenciando as políticas públicas de habitação e meio-ambiente por meio de uma atuação conjunta com os movimentos sociais e populares, na luta pelo pleno exercício do direito à cidade.

A campanha começou no final de abril, com o objetivo principal de suspender o processo de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU) que – ao contrário do que estabelece o art. 40 do Estatuto da Cidade –, não foi elaborado com participação popular. A Campanha “Por um Plano Diretor Participativo” alcançou uma conquista ao final do ano de 2004, conseguindo que o Plano Diretor de Fortaleza não fosse votado. A votação ficou para 2005, quando haverá uma nova composição da Câmara dos Vereadores e Gestão Municipal, ambas comprometidas com o processo participativo exigido pelo Estatuto da Cidade.

Como atividade de formação, podemos destacar o Curso de Capacitação em Massa do Cearah Periferia⁵⁰, realizado anualmente, em alguns casos em até 40 bairros de Fortaleza, e envolvendo de 600 a 1 mil pessoas, com o objetivo de sensibilizar moradores e moradoras para a questão do planejamento urbano e suscitar novas lideranças comunitárias. O curso está em sua sexta edição, dirigido prioritariamente a pessoas que não estão engajadas nas entidades comunitárias e a dirigentes das associações populares. O tema “Habitação” é discutido, considerando suas interfaces com temáticas como: trabalho, cultura, educação, meio ambiente, segurança pública, saúde pública, mobilidade urbana e gênero. Os conteúdos são ministrados por pesquisadores populares, técnicos da ONG e estudantes da Universidade Federal do Ceará. O curso inclui aulas de campo, nas quais os participantes percorrem diversas regiões da cidade para identificar os problemas urbanos a serem debatidos nas reuniões, durante a capacitação.

49 Ver Glossário.

50 Trata-se de um dos cursos da Escola de Planejamento Urbano do Cearah Periferia - Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos. Seu principal objetivo é o apoio ao Movimento Popular Urbano em suas lutas, visando a melhorar as condições de vida nos assentamentos humanos por meio do desenvolvimento e fortalecimento de ações coletivas no âmbito da habitação, geração de renda e capacitação de lideranças comunitárias. Para saber mais, ver o site www.cearahperiferia.org.br.

Questão a ser enfrentada: a exploração sexual de crianças e jovens

Segundo um relatório sobre Prostituição Infantil produzido pela ONU, em 2001, o Brasil ocupa o primeiro lugar na América Latina, e o segundo no mundo, em número de crianças e jovens vítimas da prostituição: são mais de 500 mil meninas e meninos. A cidade de Fortaleza é conhecida como um dos quatro principais centros do tráfico de mulheres no Brasil⁵¹. Segundo a antropóloga Adriana Piscitelli, pesquisadora e coordenadora associada do Núcleo de Estudos de Gênero da UNICAMP⁵², “enquanto esses homens querem sexo, as mulheres buscam uma oportunidade de vida”. Para ela, a ilusão de migrar para um país desenvolvido e, com isso, ascender socialmente, é uma das maiores motivações para o envolvimento de mulheres brasileiras com turistas que vêm à Fortaleza à procura de sexo, conclui a antropóloga.

A face mais perversa do turismo sexual é a exploração de crianças e adolescentes. Algumas meninas conhecem a violência sexual a partir dos 10 anos, expostas a ameaças de morte, a doenças sexualmente transmissíveis, e à dependência de drogas, perdendo a perspectiva de um futuro mais digno.

A equipe da Polícia Federal que investigou o esquema de prostituição em Fortaleza concluiu que o sexo é o principal atrativo turístico no Ceará, como se lê em O Povo – O Jornal do Ceará⁵³, de 14 de junho, em matérias que denunciam o comércio sexual nas avenidas da beira-mar:

“Sexo é atrativo turístico no Ceará

(...) Os flats, em sua maioria, estão localizados na orla marítima. O relatório destaca que nesses locais circulam turistas nacionais, estrangeiros e ‘agenciadores da exploração sexual infanto-juvenil’. O documento aponta ainda que muitos flats são de propriedade de estrangeiros, que com o intuito de investimento, adquirem os imóveis para explorar a prostituição. (...) A facilidade para que forjem documentos é um dos fatores que contribui para a prostituição juvenil. As garotas, na sua maioria, são jovens da periferia que não se identificam com a miséria em que vivem. Algumas vêm do Interior do Ceará e de outros estados. A área de atuação é a orla marítima, na Praia de Iracema, avenida da Abolição, a partir das 22 horas(...)”.

“Miséria e televisão motivam as garotas

A Polícia Federal traçou o perfil das garotas que fazem programas com turistas em Fortaleza. As adolescentes vêm de classe baixa, cujas famílias vivem em constante situação de risco. Não têm recurso para atender às necessidades básicas, vivem em situação precária de moradia, onde no entorno predominam a insegurança, a violência e a frustração. São desmotivadas para o estudo, não receberam nenhuma orientação sexual e são extremamente influenciadas pela televisão. Segundo o relatório, a miséria acaba motivando as meninas ao afastamento precoce da família. A trajetória na rua é marcada por perigo, tanto por parte de quem faz o comércio da prostituição como por grupos, “gangues”, que fazem uso de práticas ilícitas. Dessa forma, as meninas menores buscam segurança em pessoas com certa influência (cafetão, taxistas, mototaxistas, mulheres ou travestis). Essa falsa proteção passa a comandar a vida sexual das jovens, tanto na agenda de programas como no dinheiro obtido. Segundo a investigação da PF, algumas dessas garotas usam drogas (cocaína é a preferida). (...) Segundo o relatório, as que ficam nas esquinas da cidade chegam a ter 12 anos de idade”.

51 Os outros três são os municípios de São Paulo, Rio de Janeiro e Goiânia.

52 Ver reportagem no site: www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/jornalPDF/ju269pag12.pdf.

53 O relatório “Acompanhamento da CPI do Turismo Sexual”, teve como principal foco investigar a participação de turistas nacionais e estrangeiros com a violência, exploração e abuso sexual de crianças e de adolescentes. <http://www.noolhar.com/opovo/fortaleza/263989.html>.

Recomendações ao governo brasileiro

Sobre a situação da comunidade de Goiabeiras

- A União, através da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, por ter destinado recursos para a implantação do projeto Costa Oeste; e a Secretaria de Patrimônio da União, por ser responsável pela gestão da área de domínio da União, devem solicitar ao governo do Estado que paralise os despejos e a remoção da população. Devem também constituir uma comissão para averiguar a situação fundiária e da moradia nas áreas referidas, a ser composta de membros do governo do Estado, do município e das organizações representativas da Comunidade de Goiabeiras.
- A União deve promover a titulação das áreas públicas federais ocupadas por população de baixa renda nas áreas do Projeto Turístico da avenida Costa Oeste, utilizando em especial o instrumento da Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (Medida Provisória nº 2.220/01), independente da implantação do projeto.
- Os governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza devem promover a revisão do Projeto Turístico da avenida Costa Oeste, de forma democrática e participativa, para impedir que continuem os despejos forçados dos moradores do bairro de Goiabeiras; para preservar o meio ambiente; para dar atendimento habitacional aos moradores da área do projeto e de modo a incorporar participativamente, nas atividades econômicas decorrentes do projeto, a população residente.
- A Revisão do Projeto Turístico da avenida Costa Oeste deve ser matéria do Plano Diretor do município, que deve ser elaborado e implementado mediante processo democrático e participativo e deve adotar os instrumentos que visam a proteger o Direito à Mo-

radia da comunidade de Goiabeiras (como as Zonas Especiais de Interesse Social, ZEIS).

Sobre a situação dos moradores de Lagamar e outras áreas de risco

- O governo do município de Fortaleza, com apoio dos Ministérios das Cidades e da Saúde, e do governo do Estado do Ceará, deve implementar um programa de recuperação das áreas ocupadas por população de baixa renda e consideradas de risco, com grave ameaça à saúde e à vida (como as áreas do bairro Lagamar e adjacências) em Fortaleza, atingidas pelas enchentes, implantando serviços e infra-estrutura básica, efetuando com urgência o aperfeiçoamento de obras executadas sem o devido planejamento, o atendimento e reaparelhamento dos postos de saúde; deve cumprir a obrigação de investir em educação ambiental e de fiscalizar, com especial atenção aos responsáveis pela poluição e degradação ambiental dos rios e córregos (em especial do rio Maranguapinho); promover a desobstrução e a limpeza do lixo e entulho depositado ilegalmente, e especialmente, a remoção das ocupações nas áreas de risco, onde for inviável outra solução.
- O município de Fortaleza, com apoio dos Ministérios das Cidades e da Saúde, e do governo do Estado do Ceará, deve urgentemente mapear as áreas de risco, em que haja ameaça à saúde e à vida.
- Os governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza devem promover a justa reparação e indenização às 1.400 famílias atingidas pelas enchentes no bairro Lagamar, provendo moradias dignas em áreas com infra-estrutura, que permitam o desenvolvimento de atividades econômicas.
- Os governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza devem prover atendimento especial aos idosos vítimas das situações de enchentes; prover moradias adequadas; assegurar atendimento

adequado na área da saúde; conceber e implantar projetos culturais e de lazer; e viabilizar projetos de geração de renda.

- A União deve tomar todas as medidas cabíveis para investigar a forma como foram utilizados os recursos destinados ao município de Fortaleza para combater as situações de enchente.

Sobre a situação das populações indígenas

- A União, através da Secretaria Especial de Direitos Humanos, e o Ministério da Justiça devem investigar as situações de conflito de posse das terras indígenas que devem ser demarcadas e protegidas em favor das comunidades indígenas de Tapeba (Caucaia), Tremembé (Almofala-Itarema e Acaraú), Pitaguary (Maracanaú e Pacatuba) e Jenipapo-Kanindé (Aquiraz).

- Os governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza devem assegurar às comunidades indígenas condições dignas de moradia, respeitada a adequação cultural, com pleno acesso aos serviços e infra-estrutura básica, incorporando as técnicas, conhecimentos e costumes tradicionais.

Sobre a situação dos catadores de lixo

- O governo do município de Fortaleza deve implementar um programa de coleta seletiva de lixo e reconhecer e incorporar as organizações dos catadores de lixo como prestadores do serviço de coleta seletiva de lixo.

Sobre os programas habitacionais públicos

- Os governos do Estado do Ceará e do município de Fortaleza devem concluir as obras de saneamento e infra-estrutura dos Conjuntos Habitacionais Tropical e Cidade 2002.

- Os governos do Estado do Ceará e do municí-

pio de Fortaleza devem assegurar a participação das comunidades na elaboração e execução dos projetos de moradia popular, como o Projeto Boulevard-Maranguapinho, e estimular a realização de programas habitacionais de interesse social de autogestão executados diretamente pelas organizações populares.

- Considerando a realidade dos conjuntos habitacionais populares de Fortaleza relatada na Audiência Pública, o governo federal, através da Caixa Econômica Federal, e o Ministério das Cidades devem rever os critérios e padrões de habitação de interesse social, com relação aos materiais que poderão ser utilizados, respeitando os aspectos ambientais e culturais, o tamanho da unidade habitacional que assegure condições para que uma família more com dignidade; e devem considerar com parte essencial do projeto habitacional a infraestrutura, os equipamentos e os serviços urbanos.

- Considerando a realidade dos conjuntos habitacionais populares de Fortaleza relatada na Audiência Pública, o governo federal, através da Caixa Econômica Federal, e o Ministério das Cidades devem rever os critérios para obtenção de financiamento de moradia popular para a população de baixa renda e rever as normas de retorno do financiamento, considerando as condições econômicas, sociais e culturais, visando a eliminar os impedimentos e os obstáculos existentes de financiamento público de moradia popular para a população pobre e considerando as propostas dos movimentos organizados de mutuários para a quitação das prestações vencidas e vincendas.

Sobre o Plano Diretor do município de Fortaleza

- O governo do município de Fortaleza deve promover um processo democrático e participativo para elaborar o Plano Diretor, que preveja atividades de capacitação, divulgação dos estudos sobre a

cidade, produção de informações com linguagem simplificada, seminários e audiências públicas; deve também incorporar na proposta do Plano Diretor as diretrizes e os instrumentos de política urbana, de regularização fundiária e de gestão democrática da cidade estabelecidos no Estatuto da Cidade.

- O Ministério das Cidades e o governo do município de Fortaleza devem reconhecer e apoiar as iniciativas para capacitação de lideranças populares sobre política urbana promovidas por organizações e instituições de apoio às organizações populares e comunidades pobres como, por exemplo, a Escola de Planejamento Popular do Ceará Periferia.

Sobre o acesso à Justiça em Fortaleza

- O governo do Estado do Ceará deve assegurar a prestação do serviço de assistência jurídica gratuita para as comunidades de baixa renda, através da Defensoria Pública Estadual, para promover as medidas administrativas e judiciais necessárias para a regularização fundiária das áreas onde vivem estas comunidades. A Defensoria Pública deve constituir um grupo de defensores públicos para atuar no campo do Direito à Moradia e da regularização fundiária.

- O poder Judiciário do Estado de Ceará deve respeitar e aplicar as normas de proteção dos direitos humanos no âmbito da legislação brasileira e do sistema internacional (tratados e convenções), para solucionar as situações de conflitos sociais relacionados com o Direito à Moradia de grupos sociais vulneráveis, como os moradores de favela e cortiços. O poder Judiciário do Estado de Ceará deve promover atividades para capacitação dos juízes no campo dos direitos humanos, em especial sobre os direitos à cidade e moradia, e adotar medidas administrativas para assegurar o acesso da população de baixa renda a todas as instâncias judiciais para a defesa de seus direitos.



Reunião Goiabeiras em 08/06/2004
Missão a Fortaleza/CE



Reunião Goiabeiras em 08/06/2004
Missão a Fortaleza/CE



Audiência Pública
Missão a Fortaleza/CE



Missão a Salvador

22 de setembro

*Nivaldo Ferreira da Silva,
do CD "Rocinha – 22 de Setembro"*

22 de setembro Rocinha
a sede da Cultura em Movimento
Dois oficiais de justiça
Com uns vinte policial, sei lá
Um batalhão fortemente armado
Me dizendo desocupe o imóvel
Você é um mendigo
Não pode fazer cultura
O futuro de uma nação é agora, é
Quanto tempo temos que esperar
esses adoutorados
Comprometendo o futuro da nação
Quanto tempo vamos ficar sentados
Olhando esses caras
Invadindo as nossas casas
Fortemente armados
Dizendo não
Civilização no gueto, na Rocinha
Fale uma palavra mágica
Jesus Cristo é amor
Fale uma palavra mágica
I and Jah Jah é amor
Caia perversa, estúpida Babilônia

Cultura em Movimento na Rocinha do Pelourinho

Na comunidade da Rocinha há um movimento que desenvolve um trabalho de resistência e afirmação do Centro histórico como espaço-cultural. Os moradores da Rocinha do Pelourinho afirmam através da sua música a resistência à especulação imobiliária incentivada, em especial, pelo projeto turístico do Pelô. Segue abaixo trecho do Manifesto de 30/06/2004 no artigo "2 de Julho Verde na Rocinha – Salvador".

"Fora de todo o contexto da "revitalização do Centro Histórico" está a Rocinha. Uma comunidade que resistiu a todos os caprichos dos governantes, até mesmo por conta do braço curto do poder estabelecido, que chega até onde interessa.

Nesse gueto, que existe bem no centro de Salvador, vivem dezenas de famílias em meio à falta de saneamento básico, iluminação e calçamento. Em contraste com a energia pulsante, uma vista privilegiada da Bahia de Todos os Santos e uma cultura negra que se traduz no Reggae, Rap, Hip Hop e Soul Music. Às terças e sextas feiras, a banda reggae Bem Aventurados, transforma a Rocinha em uma verdadeira festa, onde a diversidade de seus visitantes se soma as mais variadas expressões artísticas e culturais. Seus moradores aproveitam a movimentação para mostrar sua música, e comercializar petiscos, bebidas, camisetas, artesanato, instrumentos dentre outras coisas.

O dia a dia não é fácil. Transformar a área de uma forma que não agrida a natureza é um dos principais desafios da comunidade, que vem lutando pela posse de terra e pelo reconhecimento junto à sociedade. As transformações são lentas, pois dependem apenas do esforço da própria comunidade, já que os órgãos competentes não se comprometem com a população local. ROCINHA É RESISTÊNCIA!".

Atividades e parceiros da Missão

	Horário	Atividades	Parceiros
09 de junho	11:00 às 13:30h	<p>Encontro com Entidades e visita ao Pelourinho</p> <p>(Ponto de Encontro: em frente a Igreja Rosário dos Pretos)</p> <p>Caminhada pelas ladeiras do Centro Histórico, na região do bairro de Santo Antônio, das etapas restauradas do centro Histórico, terminando na 7ª etapa.</p>	<p>Comissão de Justiça e Paz de Salvador</p> <p>Centro de Estudos e Ação Social (CEAS)</p> <p>Associação de Moradores e Amigos do Centro Histórico de Salvador (AMACH)</p> <p>Promotoria de Justiça do Ministério Público Estadual</p>
	14:00 às 15:30h	<p>Visita às comunidades Rocinha ameaçadas de deslocamento pela 7ª etapa do Projeto de Revitalização do Pelourinho.</p>	<p>União dos Movimentos de Moradia do Estado da Bahia</p>
	15:30 às 17:30h	<p>Almoço com representantes do Estado e Prefeitura</p> <p>Visita ao Programa Governamental Integrado - Bahia Azul no bairro do Bonfim</p>	
	17:30 às 20:00h	<p>Audiência Pública com movimentos e entidades</p> <p>(Local: Igreja Rosário dos Pretos)</p>	

A situação dos moradores do Pelourinho - Centro Histórico de Salvador

Despejo forçado dos moradores do Pelourinho, na Execução da 7ª Etapa do Projeto Turístico de Revitalização

“Vou falar do Pelourinho
 donde o povo foi embora
 não tem mais nem um quartinho
 hoje tá lá na cidade
 cidade de papelão
 sem dinheiro, a indenização do IPAC⁵⁴
 Que vai fazer camará
 Com essa situação que acontece no país
 Nós não temos nem direito”⁵⁵

Esse caso é emblemático do modelo de projetos de intervenção urbanística implantados em Salvador e dos valores priorizados, desconsiderando os direitos da população de baixa renda diretamente atingida.

O Centro Histórico de Salvador, incluindo o Pelourinho e suas adjacências, foi construído no século XVIII, para servir de morada às classes sociais dominantes. A grande crise da economia baiana, na segunda metade do século seguinte, provocou uma profunda transformação na configuração da cidade, que acabou crescendo na direção Sul. Com a gradativa desocupação dos moradores originais, o Centro Histórico passou a ser habitado por uma população empobrecida, atraída pela proximidade às oportunidades de trabalho. Na década de 30, o Pelourinho já era associado a cortiço, decadência, criminalidade e prostituição. Hoje, o uso comercial e de serviços cresce em detrimento do residencial; a situação é de miséria e precariedade das habitações, além do alto número de moradores de rua. Simultaneamente, a área em questão manteve sua identidade como centro de referência cultural e de cidadania, identidade essa estruturada com base no movimento cultural negro, firmado nos últimos anos, sendo, muito provavelmente, o núcleo simbólico da cidade. O patri-

mônio histórico não se resume apenas à conservação de prédios antigos e igrejas, mas também compreende um patrimônio imaterial vivo: a cultura popular.

A CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia) iniciou um projeto de recuperação do Pelourinho que, antes de ser implementado, no final da década de 80, já preocupava, pelo risco de a população ser retirada de lá, numa política do tipo higienista. Todos os que acompanharam as seis etapas do projeto reconhecem o acerto daquela previsão: 95% dos moradores foram expulsos do local. Segundo dados da época⁵⁶, nos 14 quarteirões e 223 imóveis do Pelourinho, havia 1.314 chefes de família e 3.200 dependentes; mais de 1.081 chefes foram despejados (2.706 pessoas), permanecendo apenas 233 chefes e 494 dependentes. Como afirma a antropóloga e historiadora Urpi Montoya Uriarte (1999), a expulsão da população, como é hábito, não estava nem prevista no Termo de Referência da intervenção, que destacava “sobretudo a atenção com o habitante do Centro Histórico de Salvador, com o seu desenvolvimento socioeconômico e cultural”.

Esse projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador, que se encontra hoje em sua 7ª etapa, faz parte do Programa de Preservação de Patrimônio Cultural Urbano (Programa Monumenta) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) do Ministério da Cultura, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Programa das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), além de maciça participação do governo de Estado da Bahia e da Caixa Econômica Federal. Como justificativa para a intervenção, o governo invoca o problema da

54 Instituto do Patrimônio Cultural e Artístico da Bahia.

55 Música que alguns artistas do Pelourinho cantavam, acompanhando a caminhada da comitiva da missão pelas ladeiras do Centro Histórico, no dia 09 de junho de 2004.

56 “Como Salvador se Faz”. Dossiê das Lutas das Comunidades Populares de Salvador-Bahia pelo Direito à Moradia. Salvador, agosto de 2003, p.29.

alta concentração de imóveis em ruína, no Pelourinho, associada à marginalidade social e urbana.

A área da 7ª etapa é descrita, em parecer do “Relatório Síntese de Andamento – 2002”, elaborado pelo Ministério da Cultura⁵⁷, como local degradado e perigoso, “reduto de desocupados e marginais”. O mesmo documento diz que a grande maioria das pessoas é inquilina ou invasora, vivendo em condições insalubres, habitando cômodos de alta densidade populacional, em imóveis sem iluminação interna e água, com vazamentos, acúmulo de lixo e constante risco de desabamento.

Para a Missão, ficou clara a preocupação do poder público apenas com o patrimônio arquitetônico e o desprezo ao patrimônio humano, que são os moradores históricos do Pelourinho. Os governos do Estado e do município não só se omitem ante a situação precária de moradia da população residente no Pelourinho, como têm atuado com abuso de poder, despejando os moradores sem oferecer justa reparação, e desvio de poder, na medida em que empregam recursos públicos em um projeto que piora a condição de vida dessas pessoas.

Os moradores antigos protestam contra a 7ª etapa do projeto, como Sandra Regina dos Santos, presidente da Associação dos Moradores e Amigos do Centro Histórico de Salvador (AMACH), afirmando que o governo está desapropriando com indenizações irrisórias, levando ex-moradores, que ganhavam a vida em pequenas atividades ligadas ao turismo, a passar fome nas periferias: “Nós trabalhamos com acarajé, com bijuterias, trabalhamos com artesanato, com a capoeira, trabalhamos com o que sabemos fazer. É o que dá nossa garantia de vida aqui”. Segundo ela “essas atividades só têm sentido nessa região turística e não dão o mínimo sustento na periferia”. Sobre as indenizações, denuncia:

“Com essas indenizações miseráveis, estão nos colocando em um Jardim Couto, Jardim Valéria, nos quintos dos infernos, já quase saindo aqui de Salvador. As pessoas de lá estão pedindo socorro, porque lá eles não têm como sobreviver. E vamos nós, mais miserá-

veis ainda, pra lá; e, ao invés de levar ajuda e socorro a eles, precisar também de ajuda e socorro?”.

O deslocamento implica desrespeito à história de vida dessas pessoas, pois é a partir do local da moradia que se irradiam todos os vínculos sociais, econômicos e culturais das famílias, desde os laços de vizinhança, o trabalho, a herança cultural recebida dos bisavós e tataravós, até o modo de sustento originário da comunidade, como a venda de produtos artesanais, o comércio de rua. O desenvolvimento local tem sido prejudicado, ao ignorar-se o direito à regularização fundiária para a população de baixa renda moradora do Centro Histórico, e ao expulsá-la para locais distantes.

As famílias deslocadas tiveram de optar entre um auxílio-locação ou o reassentamento, alternativa que desconsidera a existência de um movimento de resistência popular ao projeto. Muitas das famílias que concordaram em receber a indenização (oferecida em período de Natal) foram vítimas de pressão psicológica e desconheciam seu direito de usucapião. Noutro caso, as famílias foram transferidas para um local conhecido só em plantas arquitetônicas, incompreensíveis para muitos, onde aparece demarcado um espaço de lazer que não existe.

As famílias receberam entre mil e dois mil reais como indenização para saírem de suas casas. Tampouco se sustenta a alegação de que o governo estadual promoveu o deslocamento para fazer a restauração física dos casarões, porque a maioria dos que foram esvaziados não passou por nenhuma reforma efetiva. Como testemunha Noemia Santana Souza:

“Cheguei há sete anos no Pelourinho. A CONDER me ofereceu 2.300 reais para eu deixar o lugar. Mas como eu vou comprar outra casa com esse dinheiro? Eu estou resistindo lá até hoje. Aí eu procurei a Vereadora Oliva Santana e ela fez um requerimento ao Prefeito. Ele não acatou, fez descaso, como se a nossa vida não valesse nada. Eu fui falar com ele e ele mandou eu falar com a CONDER. Na CONDER me mandaram falar com o Prefeito. Tratam a gente como bola de gude”.

57 Ibid, p.11, 12.

Está em curso uma espécie de “limpeza” do pelourinho, com remoção da população carente. Faltam políticas públicas que garantam à população o direito a um padrão de vida adequado (ex. reformas para eliminação das situações de risco das residências, programas que garantam a segurança jurídica da posse, etc.). Há pessoas que vivem há décadas no Pelourinho. Contudo, o Estado discrimina e criminaliza esta população e responde com violência a suas reivindicações e organização. Os moradores do Centro Histórico, além de serem considerados incapazes de conservar o patrimônio, são ainda acusados de depredá-lo, quando a causa dessa dinâmica está geralmente na ausência de ações do mercado imobiliário, nas políticas de planejamento insuficientes e na especulação imobiliária.

O projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador deve ser urgentemente revisto, a partir do pressuposto de que o Pelourinho é um espaço onde as classes pobres adquirem representatividade, pela afirmação da cultura negra. Nesse caso, a violação do Direito à Moradia implica também necessariamente ato de discriminação: quem seja pobre e negro está sendo privado do direito de morar no Pelourinho.

Violações identificadas no Centro Histórico de Salvador:

- **Violação do Direito à Moradia Adequada** (art. 6º, da Constituição Federal): falta atendimento habitacional à população de baixa renda do Pelourinho, que sobrevive em prédios históricos abandonados e precários; que está sendo despejada ilegalmente do lugar em que tem direito à regularização fundiária ou a justa indenização. Enquanto as igrejas e centros comerciais são restaurados, a população que ali mora – por exemplo a comunidade da Rocinha –, subsiste em condições inadequadas de moradia e sem segurança jurídica da posse, excluídas das reformas do projeto de revitalização.

- **Violação do Direito à Gestão Democrática da Cidade** (art. 2º, inc. II, da Lei Federal nº 10.257/01): violação, pelo governo do município, do direito de participar diretamente da elaboração do Plano Diretor da cidade

de Salvador, bem como, por parte do Estado pela implementação de projeto turístico, que levou ao deslocamento forçado de moradores do Pelourinho, sem consulta e discussão com a população diretamente atingida.

- **Violação do Direito à Identidade e Manifestação Cultural** (artigos 215 e 216, da Constituição Federal) e **a Não-discriminação** (art. 3º, inc. IV, da Constituição Federal): discriminação da população de baixa renda moradora e formadora da história do Pelourinho, que não só não foi beneficiária das ações e políticas dos governos estadual e municipal, como também teve violado o direito de morar no centro da cidade, provida de infra-estrutura e serviços básicos, perto das opções e demandas de trabalho. Violação do direito de manifestar e vivenciar sua identidade cultural, no caso dos afrodescendentes, símbolo da resistência histórica da luta do povo negro pelo reconhecimento de seus direitos.

- **Violação do Direito ao Trabalho** (art. 1º, inc. IV; e art. 170, incisos VII e VIII, da Constituição Federal): Com o despejo forçado do Centro Histórico e a exclusão destes moradores como beneficiários e promotores dos projetos turísticos de Salvador, violaram-se o direito ao trabalho e a potencialidade econômica dos artesãos, cozinheiras, músicos e artistas do Pelourinho, que tinham em suas práticas culturais o seu meio de subsistência.

Avanços na garantia do Direito à Moradia Adequada

Em meio a essa conjuntura desfavorável, há que se destacar um fato potencialmente positivo: no dia 29 de julho de 2004, em reunião realizada em Salvador, com a presença de representante dos moradores e das autoridades competentes⁵⁸ foram acordadas as seguintes propostas sobre a requalificação da área da “7ª Etapa do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de Salvador”,

58 AMACH, Assessoria da AMACH, Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, Unidade Executora do Programa Monumenta (SEDUR), Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) e Programa Monumenta do Ministério da Cultura.

destacando-se que os pontos 1 e 2, que tratam do atendimento às famílias em área de risco e da permanência no Pelourinho, são questões preliminares e essenciais para a implementação e início do processo:

1. Remanejamento das famílias que já residem no local para dentro dos limites da “7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador”, durante a execução das obras, dando prioridade e urgência para aquelas que se encontram com suas casas em situação de risco, com a garantia de sua permanência na área após as obras.

1.1. Que seja garantido, durante a permanência das famílias nesses “locais provisórios” de remanejamento, espaço para a continuidade do trabalho/comércio que desenvolvam;

1.2. Este processo deve ser acordado e assinado por todas entidades envolvidas, limitando os prazos das obras e com aprovação e supervisão do Ministério Público.

1.3. Definição e instalação urgente de uma sede definitiva da AMACH na área da “7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador”.

2. Elaboração do projeto de recuperação da “7ª Etapa” com a comunidade, tendo em vista compatibilizar os projetos das unidades arquitetônicas com as composições das famílias, ressaltando a vontade de diversos moradores de permanecer em suas casas “historicamente” habitadas. Definir os equipamentos coletivos e programar as ações, de forma participativa e equitativa (de acordo, inclusive, com o Termo Geral de Referência do IPHAN - Plano de Preservação do Sítio Histórico Urbano).

2.1. Incorporação da SECOMP (Secretaria de Combate à Pobreza do Estado da Bahia) ao processo para desenvolver trabalho de geração de emprego e renda, com a devida atenção para garantia de incorporação da mão de obra local (os moradores do Centro Histórico) nas obras da “7ª Etapa”;

2.2. Revisão da proposta de auxílio-relocação para indenização dos moradores que não desejarem permanecer na área.

3. SEDUR, CONDER e AMACH realizarão em conjunto, o cadastro das famílias que moram na área de intervenção da “7ª Etapa”, para garantir que as famílias que residem no local permaneçam na área após sua recuperação.

3.1 Será discutida e analisada conjuntamente a possibilidade de antigos moradores se candidatarem para as novas moradas do Centro Histórico, via cadastro da Caixa Econômica Federal (priorizando a história local, em detrimento de moradia para funcionários públicos).

4. Implantação de um posto especializado de recuperação e atendimento de dependentes químicos dentro dos limites da “7ª Etapa”.

Questão a ser enfrentada: a falta de participação na revisão do Plano Diretor

O processo de revisão do Plano Diretor de Salvador foi um exemplo de como não fazer um processo participativo, nos moldes prescritos pelo Estatuto da Cidade. A revisão demorou vários anos; foi suspensa em 2000, em virtude das eleições; e prosseguiu, como política de gabinete, nos anos 2002 e 2003.

Dado que não havia participação da sociedade civil, porque as Audiências Públicas não eram divulgadas corretamente, algumas entidades começaram a se organizar e a trabalhar em parceria com o Ministério Público. A Federação de Associação de Bairros, a Ordem dos Advogados do Brasil, organizações não-governamentais de defesa do meio ambiente, dentre outras, elaboraram representação conjunta, para denunciar a dificuldade para ter acesso ao Plano Diretor e o fato de que não participaram nas Reuniões Setoriais feitas antes de o projeto ser tornado público.

O Ministério Público, depois do inquérito civil, ajuizou ação civil pública que foi julgada procedente pela Justiça Bahiana e anulou o projeto de Plano Diretor e a única Audiência Pública que a Prefeitura alegava ter feito. Conforme a Promotora do Ministério Público Estadual, Dra. Cristina Seixas:

“Realmente não houve qualquer participação comunitária considerando a ocorrência de um vício no chamamento do edital e uma série de outros problemas de comunicação e cerceamento de participação”.

O Executivo, no entanto, encaminhou à Câmara Municipal de Vereadores esse projeto considerado nulo; e a Câmara deu prosseguimento ao processo. O Ministério Público ainda ingressou com ação contra a Câmara, mas a Justiça entendeu que já havia julgado o processo e o extinguiu. O Ministério Público, sob o fundamento de risco iminente, conseguiu que o Juiz paralisasse o processo pela falta de participação popular, através da concessão da tutela antecipada. O Prefeito, tendo ciência do argumento de que o processo não se desenvolvia de maneira participativa, fez uma Conferência no Centro de Convenções, tentando ‘corrigir’ esse problema. O vício do Plano Diretor não foi sanado com apenas esta Audiência Pública, que teve caráter informativo (e não de reunião de debates); e em agosto de 2004, foi publicado o Plano Diretor de Salvador (Lei Municipal nº 6586/04) que, para a Dra. Cristina Seixas:

“É um Plano com vertente meramente turística que não apresenta uma política habitacional para a baixa renda nem explicita os instrumentos hábeis para a permitir o acesso da população de baixa renda à terra”.

Audiência Pública

A Audiência Pública com as Relatorias Nacional e Especial da ONU foi organizada em torno de seis temas centrais (moradia digna; planejamento e financiamento da moradia; saneamento e infra-estrutura; regularização fundiária; processo de remoção e deslocamento de famílias; violência), cada qual desenvolvido por um militante da luta por moradia. No momento em que se abordaram a moradia digna e a regularização fundiária, foram também encaminhadas denúncias de diversas comunidades de Salvador.

Integraram a Mesa: o Relator Nacional da Moradia, o Relator Especial da ONU, a Representante do Ministério Público Estadual, Dra. Cristina Seixas; Antônio Jaime da

Silva (Senhor Priô). A partir da discussão durante a Audiência, recolheram-se informações para o diagnóstico, adiante: a atuação do poder público municipal e estadual mostra que o Direito à Moradia tem sido violado repetidas vezes, sob vários aspectos⁵⁹.

Condições de Moradia e a Política Habitacional de Salvador

De acordo com Bitonho, da União Nacional de Luta por Moradia Popular de Salvador, a política habitacional de Salvador, promovida com auxílio da URBIS e do Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas da Bahia (INOCOOP Base), produziu, desde 1965, apenas 90 mil unidades habitacionais, que correspondem apenas a 13% do total de 650 mil casas cadastradas no ano de 2000 pelo IBGE.

Além disso, essas moradias foram destinadas exclusivamente às camadas situadas na faixa econômica de 3 a 12 salários mínimos, deixando mais da metade da população, que ganha entre 1 e 3 salários mínimos, à margem das políticas públicas de moradia e do mercado privado de loteamentos populares. Sem alternativas, essas pessoas, das quais 150 mil são sem teto, enveredam para o caminho das ocupações e da autoconstrução. A população de baixa renda concentra-se em dois pontos

59 Participaram da Audiência Pública: Dra. Cristina Graça Seixas da Promotoria de Justiça do Ministério Público Estadual; Vereadora Olívia Santana; Lucimara Cruz (Chefe do Gabinete do Deputado Álvaro Gomes); Antonio Jaime da Silva (Priô); Movimento dos Sem Teto do Centro de Salvador (MSTC); Articulação de Moradia de Salvador; Confederação Nacional de Moradores (CONAM); Movimento Nacional de Luta por Moradia; Federação de Associação de Bairros (FABs); Comunidades do Pelourinho, Alto de Ondina, Gamboa de Baixo, Pirajá, Calabar, São Tomé de Paripe, Massaranduba, Paraíso Azul, Recanto Feliz, Terra para Todos, Gameleira, Muribeca, Alto de São João, Alto do Cruzeiro, Castelo Branco, Dom Lucas, Marechal Rondon, Pau de Lima, Baixa Santa Rita, Boiadeiro, Novos Alagados e Ocupação 2 de Julho; o Movimento Reggae, a Central de Movimentos Populares (CMP); o Grupo União dos Palmares; Movimento Hip Hop; Associação Sol Nascente; Universidade Católica do Salvador Pró-Extensão; Universidade Federal da Bahia; Comissão de Acessibilidade de Salvador; Vida Brasil; Associação de Artesão de Salvador; Associação Moradores do Nordeste de Amaralina; Coordenação Ecumênica de Serviços (CESE); Centro de Justiça Global.

principais de Salvador: o subúrbio e o centro da cidade. Os bairros segregados da cidade são violentos, em razão desse abandono. Segundo Francisco: “o pior tipo de violência é a policial”.

Note-se que a histórica discriminação das moradias informais é camuflada pelo discurso oficial, em que se articulam (i) o não investimento em infra-estrutura e equipamentos urbanos; (ii) a evidência que essas moradias não estão de acordo com as normas urbanísticas; e (iii) a idéia de que essas situações são temporárias. Tenta-se justificar, por essa lógica, que mais de 90% das casas da periferia não tenham infra-estrutura adequada nem sejam atendidas por serviços essenciais. Todas as comunidades têm, portanto, em comum, a precariedade: as agências de correio ficam longe das casas; não há médico nos postos de saúde, nem aparelhos nem remédios; não há telefones públicos, nem creches nem áreas de lazer; não há serviços de saneamento nem coleta de lixo, o que provoca a disseminação de doenças graves como a leptospirose (caso em que caberia decretar calamidade pública).

“Cadê o poder público que devia estar aqui falando sobre o que eles estão ‘fazendo’? Se eles estão certos, e nós errados, por que eles não vêm mostrar?” reclamou a liderança Luciana, na Audiência Pública.

O Bahia Azul, por exemplo, veiculado pela propaganda como o maior programa de saneamento do país, até hoje só esporadicamente chegou a alguma dessas comunidades, e oferece serviço muito precário. Em muitos casos, houve conduta imprudente (esburacar ruas que já foram pavimentadas pelos próprios moradores) e conduta negligente (os buracos são abertos e não são fechados; e os serviços são deixados inacabados). Os buracos deixados sem fechar são uma das principais causas de inundação das casas em épocas de chuva, tantas vezes mostrada nos noticiários.

Como denunciou Reinaldo, da Articulação de Moradia de Salvador: “Não há nenhuma política realmente de infra-estrutura para a população de Salvador. A situação é realmente de calamidade. Nós não temos acesso ao Programa Estadual Bahia Azul.

“Olha, em boa parte essas obras têm criado dificuldade para as comunidade. Salvador é duas cidades: o lado dos turistas e o lado da grande população; e essas obras não estão sendo um benefício para nós. Eles fazem uma propaganda enganosa em cima da gente. Nós não sabemos como os organismos internacionais não exigem a nossa participação, desde a hora da elaboração do projeto”.

Como afirma Bitonho, a maior demanda da população de Salvador é moradia digna, o que significa:

“Local onde os cidadãos de Salvador possam se abrigar, criar laços, com espaço e privacidade suficiente para criar filhos, se amar, ser feliz. Moradia digna construída em terra urbanizada e titulada, com saneamento ambiental e toda infra-estrutura, com transporte público de qualidade, com trânsito seguro, com equipamentos urbanos de convivência, lazer e de cultura, em proximidade de escola, postos de saúde e trabalho e com acesso para todos e todas.”

“Os projetos são feitos sem a nossa participação; nem nossa cultura foi respeitada. Os modelos das casas é para famílias diferentes da nossa. O que as comunidades querem é participar na hora de fazer os projetos; nós sabemos o que é melhor para nós”.

Tampouco há qualquer legislação específica para garantir o acesso para deficientes físicos (em Salvador, são 500 mil pessoas). Como testemunha Edmundo:

“Não se pode falar em moradia digna sem considerar o direito de ir e vir. Em Salvador somos alijados. Nós, portadores de deficiência, não conseguimos dialogar com o poder público a respeito da acessibilidade”.

Denúncias recebidas na Audiência Pública

Ausência de política de regularização fundiária

Luciana, representante da Comunidade Alto de Ondina, encaminhou as denúncias referentes à problemática das Comunidades, Terra para Todos, Gameleira, Muribeca (antiga Fazenda Muribeca), Canaã, Jardim Atlântico, Parque Bela Vista: ocupações urbanas locali-

zadas no bairro do Paripe, na área do subúrbio ferroviário na periferia de Salvador, em que vivem ao todo 20 mil pessoas. Segundo denúncia apresentada na Audiência Pública, o poder público discrimina essas comunidades, ao ignorar a necessidade de regularização fundiária das comunidades. O Secretário de Habitação, segundo afirmam esses representantes, Sr. Fernando Medrado, tem atuado arbitrariamente contra as comunidades, ora derrubando casas ora proibindo construções ou melhoramentos. Até as escolas comunitárias, impossibilitadas de provar a posse da terra, estão sendo perseguidas. Além disso, o governo municipal não reconhece o usucapião coletivo dessas comunidades, alegando que esse artigo do Estatuto entrará em vigor somente após cinco anos. As comunidades sabem do equívoco desse entendimento, pois o usucapião é direito de aplicação imediata a todo aquele que tiver no mínimo cinco anos de posse no terreno privado. Para mensurar a gravidade da situação, note-se, que até pouco tempo atrás, a área de Paripe não estava sequer incorporada no mapa da região metropolitana de Salvador.

Outra denúncia sobre a ausência de política de regularização fundiária foi encaminhada pela Comunidade Alto de São João, outra ocupação urbana, representada por Ivonete e Nego. Existente há 40 anos, ela está localizada no bairro Boca do Rio, ao redor do Parque de Pituauçu e tem em média 5 mil famílias. A Prefeitura de Salvador, a URBIS (Habitação e Urbanização da Bahia AS) e a CONDER pretendem implantar projeto de turismo na área, ameaçando de deslocamento essa população. Apesar das reivindicações constantes da comunidade – que querem conhecer o projeto turístico –, as autoridades insistem em escondê-lo. Esse conflito prolonga-se há anos; hoje, as famílias já estão impedidas de construir ou reformar suas casas. A comunidade tem reagido e se articulado, realizando várias audiências públicas com o Ministério Público Estadual, a Assembléia Legislativa e a Câmara dos Vereadores, através da Comissão dos Direitos do Cidadão.

As Comunidades Paraíso Azul e Recanto Feliz, integrantes da Associação Santa Rosa de Lima, representa-

das por Mira, também encaminharam relato de violação de Direito à Moradia decorrente da ausência de programa de Regularização Fundiária. As ocupações urbanas centrais estão localizadas no bairro Costa Azul, têm 30 anos de vida e contam, atualmente, com 5 mil famílias. As terras estavam ociosas e pertenciam ao governo do Estado. As comunidades já sofreram dois despejos, mas se reorganizaram e continuaram resistindo. Graças à luta diária dos últimos anos, os moradores conseguiram o terreno onde irá funcionar a escola fundamental; e, em setembro de 2004, o governo do Estado iniciou projeto de urbanização na área.

Luciana testemunhou a situação de sua comunidade Alto de Ondina, ocupação que surgiu com os funcionários construtores do Jardim Zoológico de Salvador e onde há hoje 2 mil casas. Localiza-se no bairro de Ondina, nas imediações da avenida Anita Garibaldi, que, ao ser construída, na década de 60, causou sérios impactos na vida de diversos bairros soteropolitanos, decorrência da valorização da região e da especulação imobiliária.

Segundo relata e conforme já denunciado no Fórum de Entidades dos Direitos Humanos, o governo sempre perseguiu a comunidade, enviando policiais encapuzados que, além de derrubar as casas cheias, agiam com violência, espancando mulheres e crianças. A comunidade não se rendeu; e percebeu que, dada a ameaça freqüente, a resistência dependia da sua organização. A comunidade articulou-se tão bem que, hoje, qualquer decisão deve passar pelo Conselho de Moradores do Alto Ondina. A história repetiu-se, e a CONDER conseguiu entrar na comunidade e ludibriar os moradores, sob a promessa de melhorias. Foram apresentados projetos e ficou acertado que nenhuma ação seria feita antes do conhecimento da população. Mas o acordo foi desrespeitado, criando uma situação de pânico, com a presença de policiais, 300 realocações e a derrubada de 15 casas. A mobilização da comunidade conseguiu articular parlamentares de esquerda, advogados e jornalistas, e barrou a ação na área. A partir daí, Alto de Ondina passou a participar com outras comunidades do Fórum de Luta por Moradia, que ocupou o prédio da CONDER, fez uma coletiva com o

presidente da Companhia, Mário Gordilho, e elaborou um dossiê relatando a situação da moradia e dos projetos de exclusão social dos governos estadual e municipal.

A partir do balanço de todas as denúncias recebidas, conclui-se que os governos municipal e estadual não têm qualquer política de regularização fundiária, associando-a apenas à titulação da terra; ignoram, portanto, a concepção ampla de regularização fundiária – que abarca a intervenção urbanística (moradia com condições físicas adequadas, respeito ao padrão cultural da população, implantação de infra-estrutura e serviços urbanos) e a legalização jurídica, que assegura a permanência da população no local.

Programa de habitação popular precário

As lideranças denunciaram que as políticas públicas de habitação implementadas em Salvador, com aporte de recursos públicos e internacionais como do BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento), desconsideram todos os critérios norteadores da concepção de moradia digna. As casas têm apenas 26 m², espaço insuficiente para o convívio familiar; não há área de lazer; os materiais usados são de má qualidade; não há fundação adequada ao terreno, nem colunas de sustentação; os projetos são elaborados sem a participação dos moradores e a cultura da população é desconsiderada neste processo. Nas comunidades Massaranduba e Novos Alagados, aterros situados na Cidade Baixa (respectivamente nos bairros Massaranduba e Enseada dos Caritós) e na comunidade litorânea de pescadores Gamboa de Baixo, localizada na borda sudoeste da Baía de Todos os Santos, casas construídas há menos de cinco anos estão rachando, e estão em situação de risco. Os moradores reivindicam um padrão adequado e de qualidade para os projetos governamentais de habitação popular, e participam popular nas etapas da formulação dos projetos.

Despejos

O Edifício Tabajara, na região central de Salvador, foi ocupado por 62 famílias, sendo 120 crianças e 80 adultos que, no período de um ano, já haviam sofrido três despejos.

Recomendações ao governo brasileiro

Sobre a situação dos moradores do Pelourinho

- A União, através dos Ministérios da Cultura e das Cidades, deve exigir do governo do Estado da Bahia, gestor do Projeto Turístico de Revitalização do Pelourinho, para a implantação da 7ª etapa do projeto, que dê atendimento habitacional adequado à população moradora do Pelourinho que necessite ser deslocada para a implantação do projeto em área próxima do Pelourinho; deve exigir também a imediata suspensão de despejos e deslocamentos forçados.
- A União, através dos Ministérios da Cultura e das Cidades, deve suspender qualquer repasse de recursos ao governo do Estado da Bahia, até que se cumpram os itens 1 e 2 do acordo celebrado no dia 29 de julho de 2004 entre os representantes da AMACH, Assessoria da AMACH, SEDUR, CONDER e Programa Monumenta do Ministério da Cultura.
- O governo do Estado da Bahia deve constituir um conselho gestor do Projeto Turístico de Revitalização do Pelourinho, do qual devem participar os diversos grupos e organizações culturais, sociais, de direitos humanos, movimentos populares de moradia da comunidade do Pelourinho, para garantir a efetiva participação da população nas decisões da 7ª Etapa de Recuperação do Pelourinho.
- O Ministério Público Estadual deve abrir inquérito civil para apurar as diversas denúncias de despejos forçados e ilegais promovidos pela CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia) no Pelourinho e de danos causados às pessoas e famílias removidas.
- O plano de implantação da 7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador deve viabilizar a restauração imediata dos imóveis ocupados em estado precário de habitabilidade, garantindo,

durante as obras, a realocação para local próximo do Centro Histórico, e, ao término da restauração, deve garantir o retorno dos moradores às casas restauradas.

- O plano de implantação da 7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador deve viabilizar a destinação de imóveis restaurados à população de baixa renda que já reside no Centro Histórico.
- O plano de implantação da 7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador deve prever a realocação em áreas próximas do Centro Histórico, nos casos em que seja necessário remover pessoas que moram em áreas consideradas de risco.
- Os governos estadual da Bahia e municipal de Salvador devem executar programas e projetos de apoio para o desenvolvimento de atividades culturais e de lazer (artesanato, música, artes plásticas, capoeira, feiras de alimentos), pelos moradores do Pelourinho.
- O governo do Estado da Bahia deve ampliar o número de escolas profissionalizantes e apoiar organizações que promovem atividades educacionais voltadas a beneficiar a população moradora do Pelourinho.
- O governo municipal de Salvador deve delimitar o Centro Histórico de Salvador como Zona Especial de Interesse Social e Cultural visando a priorizar a área do Centro Histórico para moradia da população moradora do Pelourinho e preservar a memória e identidade cultural desta população.

Sobre a situação da moradia em Salvador

- A União, através do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal; e os governos estadual da Bahia e municipal de Salvador devem rever urgentemente a política habitacional em curso, reformando os critérios de financiamento e os padrões e componentes dos projetos de habitação de interesse social, incorporando:

1. incentivo e financiamento aos projetos comunitários que geram renda;
2. prioridade de acesso a linhas de financiamento e crédito, para população que recebe menos de três salários mínimos;
3. os elementos essenciais que compõem o Direito à Moradia Adequada, como segurança jurídica da posse, infra-estrutura de qualidade (saneamento básico) e serviços urbanos, com a construção de escolas, creches, postos de saúde e áreas de lazer;
4. o respeito ao direito de preservação cultural das comunidades de Salvador, considerando que muitas delas são centenárias.
 - Os governos estadual da Bahia e municipal de Salvador devem recuperar e executar as obras necessárias para dar condições habitacionais adequadas aos conjuntos habitacionais executados com recursos públicos, nas comunidades de Massaranduba, Gamboa de Baixo e Ocupação 2 de Julho, Novos Alagados e no Edifício Tabajara.
 - Os governos estadual da Bahia e municipal de Salvador devem constituir programas de regularização fundiária e aplicar os instrumentos de regularização fundiária previstos no Estatuto da Cidade (Zonas Especiais de Interesse Social, Usucapião Urbano, Concessão de Direto Real de Uso, Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia) para assegurar o Direito à Moradia Adequada das comunidades Terra para Todos, Gameleira, Muribeca, Canaã, Jardim Atlântico, Parque Bela Vista, Alto de São João, Comunidades Paraíso Azul, Recanto Feliz e Alto de Ondina.
 - O Ministério Público Estadual deve investigar as denúncias feitas na Audiência Pública, pelas lideranças das Comunidades Alto de Ondina, Paraíso Azul e Recanto Feliz, sobre a ocorrência de despejos ilegais e violentos feitos pela CONDER

Sobre a gestão da cidade e o Plano Diretor de Salvador

- O governo municipal de Salvador deve instituir e executar um Plano Diretor que atenda às diretrizes da política urbana, que contenha a delimitação das áreas urbanas com os imóveis urbanos não utilizados e subutilizados, a regulamentação dos instrumentos voltados a garantir que a propriedade urbana atenda à sua função social, a delimitação de áreas dotadas de infra-estrutura e serviços urbanos para fins de habitação de interesse social, a política de preservação da identidade cultural das comunidades negras e o sistema da gestão democrática da cidade.
- O governo municipal de Salvador deve implementar a Gestão Democrática da Cidade, mediante os instrumentos de participação popular estabelecidos no Estatuto da Cidade. Em especial, deve implantar o Conselho da Cidade, com representantes dos diversos segmentos da sociedade; deve realizar a Conferência da Cidade e promover o orçamento participativo, para desenvolver e reforçar a participação popular e a gestão democrática do município, garantindo o direito à participação no planejamento socioeconômico da cidade.

Sobre o acesso à Justiça em Salvador

- O governo do Estado da Bahia deve assegurar a prestação do serviço de assistência jurídica gratuita para as comunidades de baixa renda, através da Defensoria Pública Estadual, para promover as medidas administrativas e judiciais necessárias para a regularização fundiária das áreas onde vivem estas comunidades. A Defensoria Pública deve constituir um grupo de defensores públicos para atuar no campo do Direito à Moradia e da regularização fundiária.
- O poder Judiciário do Estado de Bahia deve respeitar e aplicar as normas de proteção dos direitos

humanos no âmbito da legislação brasileira e do sistema internacional (tratados e convenções), para solucionar as situações de conflitos sociais relacionados com o Direito à Moradia de grupos sociais vulneráveis, como os moradores de favela e cortiços. O poder Judiciário do Estado da Bahia deve promover atividades de capacitação dos juizes no campo dos direitos humanos, em especial sobre os direitos à cidade e à Moradia Adequada, e adotar medidas administrativas para assegurar o acesso da população de baixa renda a todas as instâncias judiciais, para a defesa de seus direitos.



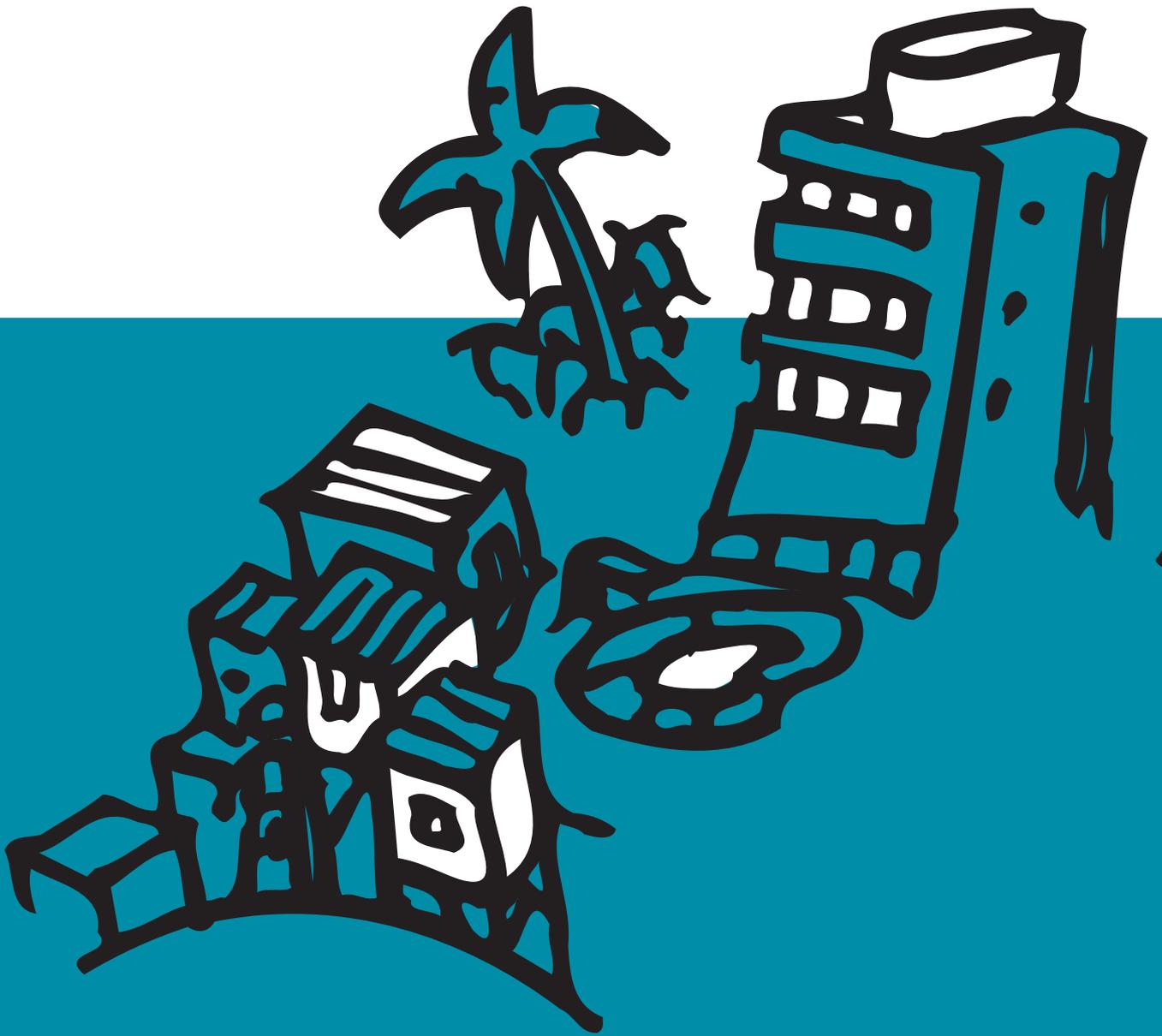
Passeata Pelourinho
Missão a Salvador/BA em 09/06/2004



Moradora do Centro Histórico, denunciando despejos forçados no Pelourinho
Missão a Salvador/BA



Patrimônio Histórico interditado e abandonado no Pelourinho
Missão a Salvador/BA



Missão ao Recife

A cidade²

Nação Zumbi, Chico Science

O sol nasce e ilumina as pedras evoluídas
Que cresceram com a força de pedreiros suicidas
Cavaleiros circulam vigiando as pessoas
Não importa se são ruins, nem importa se são boas
E a cidade se apresenta centro das ambições
Para mendigos ou ricos e outras armações
Coletivos, automóveis, motos e metrô
Trabalhadores, patrões, policiais, camelôs

A cidade não para, a cidade só cresce
O de cima sobe e o de baixo desce
A cidade não para, a cidade só cresce
O de cima sobe e o de baixo desce

A cidade se encontra prostituída,
por aqueles que a usaram em busca de saída
Ilusora de pessoas de outros lugares,
a cidade e sua fama vai além dos mares
No meio da esperteza internacional
A cidade até que não está tão mal
E a situação sempre mais ou menos
Sempre uns com mais e outros com menos

Eu vou fazer uma embolada, um samba, um maracatu
Tudo bem envenenado, bom pra mim e bom pra tu
Pra a gente sair da lama e enfrentar os urubu
Num dia de sol Recife acordou
Com a mesma fedentina do dia anterior.

Frevo da moradia¹

Daqui não saio
Daqui ninguém me tira
Onde é que eu vou morar?

Se derruba o meu barraco, é de lascar
Ainda mais com sete filhos
Onde é que eu vou morar

Vamos lutar
Com união
A terra é nossa
ninguém vai botar a mão

MTST essa luta é pra valer!

¹ Esta música é uma adaptação de marchinha de carnaval, reinventada pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto do Recife. Desde 1991, é cantada, como hino, em assembleias, antes e ao final das ocupações de imóveis vazios, nas marchas e encontros de formação do movimento.

² O compositor Chico Science cantou a diversidade da vida nos manguezais – uma mistura inovadora de ritmos nordestinos (maracatu, rock, hip hop), deu origem ao Movimento Mangue-Beat, cujo objetivo principal é universalizar a cultura regional pernambucana.

Recife cresceu desordenadamente para cima dos seis rios que cortam a cidade e seus manguezais. As palafitas e favelas ribeirinhas, em área de risco, como o caso de Vila Imperial, denunciam que a população pobre em Recife, muitas vezes, vive literalmente na lama.

Segundo dados apresentados pela Prefeitura Municipal do Recife, 41% dos domicílios da cidade estão em áreas de favela, e dois terços da população vive em condições de pobreza. A infra-estrutura é gravemente precária, com sete de cada dez domicílios metropolitanos em situação inadequada⁵⁹. Apenas 27% dos domicílios estão ligados à rede de esgoto, e 21 mil domicílios não têm nenhuma instalação sanitária domiciliar.

Existem diversas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) demarcadas na cidade, vez que o município do Recife foi um dos primeiros no país a implementar o instrumento. Faz-se necessário avaliar a efetividade de tais políticas urbanas.

⁵⁹ Segundo Relatório do FERU/PE (Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco), com dossiê de denúncia de violação do Direito à Moradia, entregue às Relatorias Nacionais e da ONU.

Atividades e parceiros da Missão Conjunta

	Horário	Atividades	Parceiros
10 de junho	09:00 às 10:00h	Encontro com representantes da Prefeitura	Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco
	10:00 às 12:30h	Visita à Comunidade Beirinha no bairro Mustardinha: Programa de Saneamento Integrado, da Prefeitura do Recife em convênio com o Governo do Estado	FASE Pernambuco
	12:30 às 14:30h	Viva o Morro (gerenciamento de riscos)	Organização de Luta pela Moradia (OLMP)
	15:00 às 17:00h	Almoço com representantes do Estado e da Prefeitura (Ponto de encontro: R. Viscondessa do Livramento, 168 Bairro Derby / FASE-PE)	Etapas
	17:00 às 20:00h	Visita à ocupação urbana Água Fria Visita à Favela ribeirinha em situação de risco Vila Imperial	Centro Don Élder Câmara de Direito Humano (CENDHEC)
		Audiência Pública entidades do Fórum de Reforma Urbana do Nordeste (Local: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco)	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) Central de Movimentos Populares (CMP)

A Situação das ocupações urbanas

Visita à ocupação de Água Fria

Na ocupação de Água Fria, organizada pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), vivem 160 famílias, que há mais de um ano ocuparam terreno da Prefeitura do Recife no qual funcionou uma feira livre do bairro de Água Fria. Os feirantes abandonaram o local e mudaram-se para ruas mais próximas do Centro Comercial, no mesmo bairro. Segundo informações do Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco (FERU/PE), o terreno vazio tornou-se uma área insegura, com assaltos, venda de drogas e estupros.

Moradia e renda

As famílias ocupantes moram em barracos construídos com restos de materiais (papelões, pedaços de madeira, lonas plásticas). É o que conta um morador de 63 anos: “fui pedindo materiais com uma carroça de mão e construí meu barraco, juntei madeira, papelão, etc.”. Disse que gostaria de se aposentar e que tem mais de 15 anos de carteira assinada. Não há saneamento básico (abastecimento d’água e esgotamento sanitário) nem drenagem; para ter energia elétrica, as famílias fazem ligações clandestinas (gambiarras). Uma mãe com uma criança de colo lamentou: “a vida aqui é difícil porque as crianças ficam doentes”. Um esgoto a céu aberto percorre toda a ocupação, dividindo-a ao meio. Para ter água, os que podem enchem baldes nas torneiras que já existiam no antigo mercado. Cada barraco, em que moram de quatro a sete pessoas, mede, em média, 20 m².

90% das famílias da ocupação de Água Fria vivem abaixo da chamada linha de pobreza; quase todos são subempregados ou vivem da economia informal (biscates). As principais atividades são: empregadas domésticas, pedreiros, eletricitas, encanadores, flanelinhas, com ganhos médios mensais próximos de um salário mínimo por mês. Nessas condições socioeconômicas, nenhuma daquelas famílias tem acesso aos programas federais (financiamentos) gerenciados pela Caixa Econômica Federal.

Uma moradora com quem o Relator da ONU conversou, e que contou ter uma família de quatro pessoas explicou: “a gente não tem condições de pagar aluguel. A maioria não tem emprego. A gente vive a maioria de biscate (bico)”. Respondendo sobre como veio para a ocupação: “através de alguns amigos fiquei sabendo do MTST. Antes, morava em um quarto alugado no mesmo bairro, pagava 80 reais de aluguel. Hoje, não pago nada”. Disse que espera ter a sorte de ganhar a sua casinha, que segundo ela “poderia ser aqui mesmo”. A chuva molha o barraco por dentro; o que afeta a fiação elétrica improvisada.

Organização e reivindicações

O Reverendo Marcos Cosmo, liderança do MTST, falou da importância de a área ser central, na cidade, e próxima à casa dos parentes e conhecidos dos ocupantes. Há um terreiro de candomblé ao lado da ocupação. A liderança também contou de uma aliança com o MTST, para conter a vinda dos trabalhadores do campo para a cidade. “A regra do MTST é ‘ocupou tem que morar’”. Informa que a comunidade discute seus problemas de fome e também de excesso de bebida. Uma das regras para que a comunidade mantenha-se coesa é não beber em excesso. Para Cosmo, 80% das regras são cumpridas.

Representantes do MTST e das famílias da Ocupação tiveram contatos com o governo municipal do Recife, mas a primeira informação que colheram é que o terreno estava destinado a um equipamento de Saúde. Posteriormente, fizeram contato com delegados do Orçamento Participativo, no COP (Conselho do Orçamento Participativo), onde havia sido definida a demanda pelo equipamento de saúde; discutiram a possibilidade de consolidar a ocupação, transferindo-se o equipamento de saúde para outro local no bairro.

A principal reivindicação dos ocupantes é que o governo municipal garanta uma solução habitacional para as famílias, ou consolidando a ocupação, com condições adequadas e dignas de moradia no local em que estão, ou, então, que se destine aos ocupantes uma área não muito distante dali, para reassentá-los; e que se incluam as famílias como beneficiárias de um programa habitacional de moradia popular.

Violações identificadas na ocupação Água Fria:

Violação do Direito à Moradia Adequada (art. 6º, da Constituição Federal): a Moradia Adequada tem como núcleo o direito de viver com dignidade e segurança. A situação de moradia em área de risco, sujeita a enchentes e alagamentos, viola o direito humano à Moradia Adequada.

Violação do Direito à Saúde (art. 196, da Constituição Federal): O direito à saúde deve ser garantido como componente do direito à vida e à dignidade, mediante políticas sociais e econômicas que visem a diminuir o risco de doenças e a garantir acesso universal e igualitário aos serviços de saúde.

Violação do Direito à Cidade (art. 2º, inc. I, da Lei Federal nº 10.257/01): pela ausência de equipamentos e serviços públicos essenciais que garantam o direito ao trabalho, à alimentação, à educação, ao lazer e ao meio ambiente saudável.

A situação das áreas de risco

Favela Ribeirinha Vila Imperial

“Algumas das condições de moradia no Recife e em Fortaleza estão entre as piores que eu já vi. As pessoas não podem nem dormir à noite, com água entrando nas casas, ratos e baratas. O que realmente me surpreende é que pessoas vivam nesse estado de negligência do poder público por dez, 20 anos. É inaceitável” – disse o Relator Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, que visitou Fortaleza no dia 8 e Recife no dia 10 de junho deste ano.

O local que impressionou o Relator chama-se Vila Imperial. Dado que chovia muito no dia da visita, foi possível conhecer melhor a realidade dramática em que sobrevivem estas famílias; por outro lado, a chuva também prejudicou a reunião e os depoimentos.

A favela – que resultou de ocupação em terrenos privados há mais de quatro anos – está localizada entre um viaduto e um depósito de lixo, em uma quadra que tem como confrontantes a avenida Agamenon Magalhães, a avenida Norte e a ZEIS Campo do Vila, no Bairro do Es-

pinheiro. Daí a denominação Campo do Vila II. Vivem na favela 154 famílias em situação de risco, sob grave ameaça à saúde; sem outra opção de moradia, os ocupantes já resistiram a três ações de reintegração de posse.

Moradia e renda

Quanto às condições de habitabilidade, é importante destacar: 83% dos imóveis são de um cômodo; construídos com restos de materiais e sem sanitários. 96,6% dos imóveis têm o esgotamento lançado a céu aberto; 61,5% depositam o lixo em vias públicas; e 17,1%, em terreno baldio. 97,3% dos imóveis utilizam “gambiarras” para ter energia elétrica, prática apontada pelas autoridades como uma das causas mais frequentes de incêndio em favelas; em 97,3% dos imóveis, o abastecimento d’água é clandestino.

Uma das moradoras com que os Relatores falaram e visitaram desabafou: “estou há cinco anos neste aperreio medonho... Comigo moram nove pessoas entre nora, filhos e netos”. Contou que está sem gás para cozinhar e se alimentar; disse que, às vezes, aparecem cobras debaixo da cama. Nesse barraco, como em grande parte da favela, o chão está sempre molhado e com água correndo (a favela está muito próxima e abaixo do nível do rio).

Essas famílias não têm acesso ao mercado formal de habitação. Segundo o Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco (FERU/PE), 83,3% das famílias encontram-se na linha de indigência (com renda média familiar *per capita* entre 0 a 0,5 salário mínimo); no momento da pesquisa, apenas 39,9% estavam “fazendo bicos” (atividade sem remuneração regular). Em 2002, a Empresa de Urbanização do Recife cadastrou 496 habitantes no local: 154 famílias, em 145 domicílios. 58% das famílias residentes são chefiadas por mulheres; delas, 72% não têm companheiros. 26% da população são crianças (128), com menos de seis anos de idade. Dentre os que têm 15 anos ou mais, 14,5% são analfabetos/alfabetizados; e 36,8% só chegaram ao quarto ano do ensino fundamental.

Organização e reivindicações

Paulo André, da Organização e Luta dos Movimentos Populares (OLMP), entidade que hoje organiza a comuni-

dade, falou da importância de se discutirem as condições miseráveis de vida dos brasileiros, também no plano internacional: “acreditamos que esse é um passo para que estas famílias, como milhões de famílias no Brasil, possam efetivamente, através da luta, da participação popular, garantir o direito à cidadania e à moradia digna”.

Com a intermediação da Empresa de Urbanização do Recife, a comunidade, há dois anos, vem negociando com representantes do governo municipal do Recife soluções para as precárias condições de habitação em que vivem. Os representantes governamentais propuseram inserir a comunidade no Programa Habitar Brasil/BID, para um projeto de reassentamento; para essa discussão, já se fez uma pesquisa socioeconômica censitária. A principal reivindicação da comunidade de Vila Imperial é agilizar o processo de reassentamento, a partir do Programa Habitar Brasil/BID. A comunidade também reivindica a inclusão dos moradores em programas sociais governamentais e a atenção básica dos Agentes de Comunitários de Saúde.

Dada a situação emergencial de risco, com grave ameaça à saúde pública, é preciso encontrar solução rápida, mesmo que provisória, fazendo cessar a situação de violação à dignidade humana e a omissão do poder público. Até agora – nos cinco anos de existência da favela – o governo municipal não tomou nenhuma a medida concreta que visasse a melhorar a condição de vida das famílias que vivem na Favela Vila Imperial.

Violações identificadas na Favela Vila Imperial:

Violação do Direito à Moradia Adequada (art. 6º, da Constituição Federal): a Moradia Adequada tem como núcleo o direito de viver com dignidade e segurança; ter de morar em área de risco, sujeita a enchentes e alagamentos, viola o direito humano à Moradia Adequada.

Violação do Direito à Vida e à Saúde (art. 196, da Constituição Federal): o direito à saúde deve ser garantido como componente do direito à vida e à dignidade, mediante políticas sociais e econômicas que visem a reduzir a ameaça de doenças e de outros agravos e a assegurar acesso universal e igualitário ao serviço de saúde. No caso específico de calamidade pública nas áreas de

risco, nos termos do art. 5º, parágrafo 1º, da Constituição Federal, “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicabilidade imediata”.

Violação do Direito à Cidade (art. 2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 10.257/01): pela ausência de equipamentos e serviços públicos essenciais que garantam o direito ao trabalho, à alimentação, à saúde, à educação, ao lazer e ao meio ambiente saudável, e especialmente, o direito de participar da gestão da cidade.

Projetos governamentais

Saneamento integrado

Destacamos como experiência positiva de democratização da gestão da cidade, a Conferência Municipal da Cidade em Recife, realizada em 2003, de que 4 mil pessoas participaram; foram eleitos 400 delegados, sendo 6,6% representantes do poder público e mais de 93% eleitos ou indicados como delegados da sociedade civil, por entidades da sociedade civil. A Conferência Municipal da Cidade em Recife rejeitou a proposta de privatização do serviço de saneamento básico.

Visita ao bairro Mustardinha

Os Relatores visitaram o Projeto Saneamento Integrado, da Prefeitura Municipal do Recife em parceria com o governo do Estado de Pernambuco, implantado nos bairros Mustardinha e Mangueira. Foi visitada a comunidade Beirinha, em Mustardinha, onde os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário foram recuperados e complementados, e áreas críticas foram urbanizadas, com cobertura do sistema viário e realocação de moradias. No entanto, apesar dos avanços, no momento da visita ainda havia moradores vivendo em habitações autoconstruídas extremamente precárias (barracos de madeira, papelão, etc.) e sem segurança jurídica da posse.

É um claro exemplo do resultado de políticas fragmentadas. A intervenção, que cuidou da implantação do serviço de saneamento básico, do calçamento das vias

e desenvolveu trabalho de educação ambiental junto à comunidade, foi feita sem qualquer articulação com a questão habitacional – em que não se tocou. Apesar de algumas ruas já estarem pavimentadas e com serviço de saneamento básico, em parte da área ainda persiste o esgoto a céu aberto. Técnicos do Centro Don Élder Câmara de Direitos Humanos (CENDhEC) que acompanharam a visita informaram que estão trabalhando, junto ao governo municipal, pela regularização jurídica da área.

Os Relatores visitaram duas famílias que coabitam há cerca de 15 anos num mesmo barraco; os moradores reclamaram das condições de moradia. Uma moradora que mora há 24 anos na área, comentou as melhorias:

“Melhoraram as condições de vida, era uma área alagadiça com muito lixo. As pessoas e, em especial as crianças, sofrem com problema de doenças, asma, dengue, meningite etc. por causa de ratos e outros animais que contaminavam a área”.

Moradores contaram que têm direito a taxa mínima de água, de 15 reais.

A participação da comunidade na fiscalização e execução do projeto merece destaque, assim como os canais de diálogo existentes, para resolver problemas. Isso foi conseguido por meio: (i) do cadastramento dos próprios moradores da comunidade, para serem contratados pela empreiteira que fez as obras; (ii) da criação de escritórios locais, nos quais a população é atendida pessoalmente; segundo o Secretário Municipal de Saneamento Ambiental, 85% das reclamações são resolvidas em 24 horas; (iii) graças ao Projeto Artesanear, que se dedica a dar educação ambiental às crianças; (iv) de a própria comunidade fazer o controle social do projeto; as lideranças populares participam da gestão do projeto, divididas em equipes (Comissão de Acompanhamento, que trabalha com a equipe técnica da Prefeitura do escritório local, para monitorar as obras; e a Comissão de Representante de rua).

Audiência Pública

Participaram da Audiência Pública⁶⁰ realizada na Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, em

Recife, dia 10 de junho, a partir das 18h, representantes de diversos movimentos populares, em especial movimentos urbanos de luta pela moradia para os sem teto; de conjuntos habitacionais precários; de favelas; entidades nacionais e internacionais de luta pelos direitos humanos; representantes de sindicatos de diferentes segmentos e categorias; parlamentares locais; e autoridades da administração municipal e do Ministério Público Estadual.

Situação emergencial: Vila Imperial

Para o Relator Nacional, na comunidade Vila Imperial, a última a ser visitada, “foram verificadas condições extremamente subumanas. Nem animais deveriam estar vivendo ali”.

Flávia de Santana, moradora de Vila Imperial, denunciou a omissão do poder público municipal:

“Há seis anos, nós sofremos com o descaso da Prefeitura. Nós chegamos lá, sentamos, conversamos e eles só dizem a mesma coisa. Sentamos muitas e muitas vezes com o Djalma Paes e ele sempre vem com a mesma conversa”.

Reclamou que, até agora, o Prefeito João Paulo não fez nada de concreto por eles. E concluiu:

“Eu acho que nós não estamos pedindo favor, nós estamos lutando pelo direito da gente. Esperamos uma novidade da Prefeitura. Não há nenhum projeto da Prefeitura para a área. Sempre que procuramos a

60 FASE Pernambuco, OLMP, Movimento de Luta dos Bairros, Associação dos Amigos do Guararapes, Associação Zumbi do Pacheco, Etapas, CENDhEC, MTST, CMP, Gabinete de Assessoria Jurídica Popular (GAJOP), Central de Organização de Luta de Pernambuco, Movimento Meninos e Meninas de rua, Grupo Ação dos Coelhos, Associações do Jardim Monte Verde, Fórum PREZEIS, Movimento Negro Unificado, a Deputada Estadual Ceça Ribeiro, Djalma Paes (Secretário Municipal de Planejamento Urbano), representação do SECOVI/PE (Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação, Manutenção, Asseio, Conservação, Limpeza urbana e Administração de imóveis, inclusive dos Condomínios dos edifícios residenciais e comerciais do Estado de Pernambuco), Confederação Nacional de Associação de Moradores (CONAM), MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), Deutscher Entwicklungsdienst, Oxfam-Brasil, Social Watch/Uruguai (DEC/Brasil), dentre outros.

Prefeitura é a mesma conversa, e até agora não há nenhuma ação”.

Na Audiência Pública, o Secretário Municipal de Planejamento Urbano, Djalma Paes, explicou que a Prefeitura fez um projeto único para Vila Imperial (154 famílias) e Campo do Vila, e enfatizou que “existe um projeto já aprovado com o Programa Habitar Brasil/BID e em conclusão com a Caixa Econômica Federal, em que apenas se aguarda a assinatura de convênio com o governo federal”; que até o presente momento nada foi feito; e que o governo municipal encontra-se em omissão, podendo por isto ser responsabilizado.

O Relator Especial da ONU, em sua fala final na Audiência Pública realizada na Assembléia Legislativa, fez uma Recomendação Emergencial às autoridades competentes, sobre a Favela Vila Imperial:

“Fiquei muito perturbado, muito impressionado, com as condições de vida que constatei no Recife, particularmente na Favela Vila Imperial. Embora seja positiva a notícia que o Programa Habitar Brasil/BID virá a melhorar a condição de vida dessas pessoas, lanço um apelo à Prefeitura do Recife, no sentido de que trate com mais urgência, que dispense uma atenção mais prioritária à situação destas pessoas, porque elas se encontram hoje em condições que representam uma grave ameaça a sua vida e a sua saúde, uma situação de emergência, e certamente seria possível acomodar ou propor soluções transitórias, para que possam sobreviver melhor, até que tenham direito ao pleno gozo do Direito à Moradia Adequada”.

Ocupações urbanas

“Se eu pago aluguel, não posso comer; se eu como, não pago aluguel” (MTST).

O Reverendo Marcos Cosmo (MTST) falou da situação de extrema miséria no Brasil, na América Latina e no mundo, e que tem certeza que o Relator conhece este fenômeno mundial, em que a renda se concentra na mão de poucas pessoas. Citou o fenômeno do FMI, que explora os países pobres; e lembrou que o Brasil pagou

152 milhões de reais para amortizar juros da dívida externa; quantia suficiente para sanear o Brasil sete vezes e ainda sobrar dinheiro:

“Há uma dívida social enorme neste país. Mais de 10 milhões de desempregados, mais de 5 milhões de sem terra que andam perambulando de um canto a outro, só para conseguir plantar; quase seis milhões de famílias sem teto, que lutam pelo direito de ter uma casa para morar.(...) Por isso é que há ocupações nos quatro cantos deste país. Não é porque é bonito, ou romântico e poético colocar famílias dentro de uma lona preta. Esse é apenas o resultado de uma enorme dívida social.(...) A luta do MTST é construir um Brasil de todos”.

O Reverendo Marcos Cosmo denunciou o Coronel Luis Vieira, do Estado de Pernambuco, que tem praticado violências e torturado trabalhadores sem teto, em nome do Estado; denunciou casos de violência, perseguição e tortura de lideranças de movimentos populares.

Segundo os movimentos populares, em Recife, há cerca de 80 mil famílias sem casa pra morar (déficit habitacional); e 167 mil domicílios em condições inadequadas (na Região Metropolitana do Recife, mais de 60% da população vive com até três salários mínimos).

Questionados pelo Relator da ONU sobre os critérios para as pessoas serem consideradas sem teto, o MTST e a OLMP responderam que é considerado sem teto quem ganhe menos de três salários mínimos, esteja desempregado ou no mercado informal de trabalho e esteja em situação de risco (por exemplo, passando fome). Paulo André, da OLMP, denunciou que “há mais de 20 anos não há uma política habitacional no Brasil”. Reafirmou a necessidade de políticas públicas de emprego e renda, “porque a família, além de um endereço, também tem de ter os meios de subsistência”.

Quanto às reivindicações para enfrentar esta realidade, Demóstenes, do Fórum de Reforma Urbana, lembrou que no Brasil há mais de 50 milhões de famílias que sobrevivem abaixo da linha de pobreza. Em outras palavras, já não podem ser definidos como pobres, porque, de fato, vivem sem o básico, sem três refeições diárias.

Em vista disto, ressaltou a importância do Fundo Nacional de Moradia Popular e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, para garantir o acesso efetivo da população de baixa renda às políticas habitacionais.

Perguntado pelo Relator da ONU sobre como e com o quê as autoridades têm respondido a essa realidade, o Secretário de Planejamento Urbano do município do Recife, Djalma Paes, deu exemplos de algumas iniciativas da administração municipal:

- o Programa Guarda-Chuva, de reassentamento de famílias moradoras de áreas de risco, e inclusão destas famílias em programa de distribuição de renda; o programa já reassentou 3.654 famílias, que estão recebendo uma bolsa de 151 reais, a título de auxílio-moradia;

- o Programa Operação-Trabalho que, além de visar à Moradia Adequada, visa também a oferecer capacitação profissional; os trabalhadores são, por exemplo, acompanhados e assessorados pelos técnicos do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA).

Regularização fundiária

Lusinete, moradora da Comunidade Tabaiaras, denunciou que “não há sistema de esgoto. As pessoas moram em palafitas e vivem dentro da violência, perdendo filhos e pais de família”.

Ronaldo Coelho tratou da situação da Comunidade Entrapulso, onde trabalha o CENDhEC:

“Localizada em bairro nobre (Boa Viagem); virou ZEIS em 1988, pela Lei do PREZEIS; no entanto, por se tratar de área federal, foi difícil implementar as diretrizes da lei municipal. É terreno de marinha. A União cedeu para particulares, tempos atrás”.

É uma área de mangue. As casas são autoconstruídas e improvisadas com papelão, alvenaria, madeira; também o esgoto é improvisado, com canaletas. O CENDhEC entrou com ação de usucapião da quadra, para a regularização jurídica da posse da comunidade; mas, apesar de os moradores viverem na área há cerca de 50 anos, a Justiça Federal não reconheceu o direito.

Flávia Gomes (CENDhEC) contou que a Comunidade dos Coelho foi uma das primeiras comunidades a tornar-se ZEIS, mas que até hoje não houve a regularização da área. São palafitas construídas em área de risco, à margem do Rio Capibaribe. Para Flávia, “os principais problemas apontados são relativos à habitação e à falta de saneamento básico. É próximo a um pólo médico, mas que não atende a população da comunidade”. Representantes do CENDhEC apresentaram um vídeo-documentário da situação da comunidade, intitulado “Socó Atrevido”. Esse é o nome que os moradores dão-se a eles mesmos, por resistirem tanto na luta pela regularização fundiária em área central da cidade; e onde querem ficar porque estão próximos dos equipamentos e infra-estrutura e das possibilidades de emprego. Cercados por arranha-céus, identificam-se com o pássaro socó, que resiste no mangue e lá continua, apesar de todos os problemas ambientais.

Criminalização do movimento popular e falta de acesso à Justiça

As Ocupações Suvaco da Cobra, Jardim Piedade, Jardim Copacabana, Vaquejada, dentre outras no município de Jaboatão dos Guararapes, existem há cerca de 20, 30 anos. Segundo relato de Joana D’Arc, a prática do poder municipal é coibir as pessoas e ameaçar, como no caso de uma ocupação recente (ocupação Rosa de Albuquerque), em que a polícia prendeu moradores. O acesso à Justiça é muito difícil; o Ministério Público não responde as denúncias da população; e denunciou perseguição a lideranças do movimento: “não há política do município para a habitação. Só polícia”.

Demóstenes denuncia que o poder Judiciário é conservador e defende o direito de propriedade individual, em detrimento do direito coletivo à moradia.

Para Livia Miranda (FASE) “O Judiciário deve ser sensibilizado; é um órgão estratégico. Considero ser este um momento positivo para construir novas práticas”.

Conjuntos habitacionais precários

Caso de desabamento dos “edifícios-caixão”

Vânia Nóbrega, do Edifício Serrambi, falou do drama vivido pelas famílias moradoras dos edifícios de alvenaria portante, popularmente conhecidos como “edifícios-caixão”, que desabaram e que estão interditados, dada a situação de risco; lembrou a morte de sete pessoas no último desabamento. Disse que, de 1999 a 2002, viveu em área de risco, até que conseguiram que o Bloco A fosse demolido. Fátima Plínio lembrou que há mais de 5 mil pessoas desabrigadas por causa dos desabamentos e das interdições dos prédios; e ressaltou que:

“O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) desempenhou papel perverso, em detrimento da população mais pobre que deveria atender, e não os mais favorecidos. Os desabrigados precisam de Justiça mais ágil. As construtoras continuam operando da mesma forma, sem ser responsabilizadas. Elas mudam a razão social, para não serem identificadas e responsabilizadas. Os construtores não foram citados até agora; a demora está, entretanto, o processo”.

Omissão na delimitação do Perímetro Urbano

No caso de dez comunidades⁶¹ que vivem entre os municípios do Recife e de Jaboatão, nem uma administração municipal nem a outra assume a competência e a responsabilidade pela área. Em plebiscito, a população definiu que a área tem de ser considerada parte do município do Recife, pois esse município é que tem recolhido os impostos pagos (IPTU).

Observações finais do Relator da ONU

Em suas observações finais, o Relator Especial da ONU informou que no dia seguinte (11/06/2004), em Brasília, essa fase da Missão estaria encerrada, e que lá ele apresentaria um documento preliminar sobre suas impressões da missão ao Brasil. O documento conterá uma avaliação preliminar e também recomendações

para situações específicas. Também informou que nos próximos seis meses acompanhará as medidas tomadas pelo governo brasileiro para solucionar os problemas expostos na sua avaliação preliminar.

Terminou enfatizando que:

“Em minha visita ao Brasil, o contato com os movimentos populares de moradia foi muito inspirador. Esses movimentos, certamente, representam a esperança e o futuro deste país”.

Avanços: articulação da sociedade civil com o Ministério Público

O Grupo de Trabalho de Habitação e Solo Urbano do FERU/PE, articulação de movimentos, instituições e redes da sociedade civil que lutam por cidades socialmente mais justas, produziu o relatório “Situações de Violação do Direito à Moradia na Região Metropolitana do Recife-PE” (Recife, 10 de Junho de 2004), com informações e reflexões sobre situações de violação do Direito à Moradia na Região Metropolitana do Recife. Esse relatório contribui para fortalecer a sociedade civil organizada para defender o Direito à Moradia e à cidade; e é contribuição importante, também, na construção de políticas públicas que promovam a cidadania.

Depois das visitas das Relatorias Nacional e da ONU ao Recife, o FERU/PE elaborou relatório sobre a visita feita à comunidade de Vila Imperial, com a OLMP (Organização e Luta dos Movimentos Populares). Nesse relatório, essas organizações formalizaram uma denúncia ao Ministério Público sobre a violação do Direito à Moradia e a outros direitos sociais, aos quais a comunidade ainda não tinha acesso. Organizou-se uma comissão de Diálogo com o Ministério Público, da qual participam, além da OLMP, duas lideranças comunitárias locais e o Fórum de Reforma Urbana do Nordeste. O Ministério Público convocou todos (e a Prefeitura do Recife) para prestar depoimento, por convocação publicada no Diário Oficial. Já foram instaurados os procedimentos preliminares.

A FASE/PE vem realizando articulações com o Ministério Público, para discutir o papel do Ministério

61 URS 5, 6, 10, 11, 12, 10, Zumbi do Pacheco, Vale das Aeromoças, Monte Verde, Pantanal e Vila 27 de abril.

Público no apoio à Luta por Moradia; dia 25/08/2004 foi realizada a oficina “O Direito à Moradia Adequada como direito humano”, da qual participaram representantes de movimentos de moradia, ONGs, procuradores do Ministério Público e representantes da Associação dos Juízes pela Democracia. A partir desta oficina, instituiu-se um grupo de trabalho que continuará pensando estratégias para fortalecer esta luta. Estas atividades são apoiadas pelo Projeto DhESC – moradia (uma Parceria entre FASE e Oxfam). Também nesse projeto, estão previstos o lançamento de uma cartilha sobre o Direito à Moradia como direito humano e oficinas de capacitação com organizações interessadas na temática.

Recomendações ao governo brasileiro

Sobre as situações dos moradores da Favela Vila Imperial e Ocupação Água Fria

- O governo municipal do Recife deve promover reformas emergenciais nas atuais condições habitacionais e de saneamento da favela ribeirinha Vila Imperial e da ocupação Água Fria, visando a eliminar as condições de vida subumanas dos moradores destas comunidades. Essas reformas emergenciais não substituem outros projetos mais amplos, de urbanização e de regularização das áreas, que também são urgentes e indispensáveis.
- O governo federal e os governos estadual de Pernambuco e municipal do Recife devem incluir os moradores destas áreas em seus programas sociais (como o Renda Mínima, Bolsa-Família, Operação Trabalho), independentemente da solução habitacional definitiva, também urgentemente necessária.
- Os governos federal e municipal do Recife devem, com urgência, dar atendimento habitacional adequado para os moradores destas áreas, usando para essa finalidade os recursos do Programa Habitar Brasil/BID.
- O governo municipal do Recife deve prestar os serviços de atendimento por Agentes Comunitários de Saúde, independente da solução habitacional definitiva para os moradores destas áreas.
- O poder Judiciário do Estado de Pernambuco deve buscar uma solução adequada para resolver a situação de moradia da população que ocupa atualmente as áreas da Favela Vila Imperial e da Água Fria; e deve exigir dos órgãos estaduais e municipais responsáveis pela política habitacional, medidas emergenciais de atendimento habitacional para esta população.

Sobre a Regularização Fundiária das comunidades declaradas como Zonas Especiais de Interesse Social

- O governo municipal do Recife deve assegurar os recursos financeiros e humanos para implantar o programa das PREZEIS, de modo a fazer a regularização fundiária e a urbanização das comunidades Tabaiaras, Entrapulso e dos Coelhoos, com o apoio das organizações que prestam o serviço de assistência jurídica, técnica e social aos moradores destas comunidades.
- A União, através da Secretaria de Patrimônio da União e do Ministério das Cidades, deve apoiar a execução do programa das PREZEIS.

Sobre o Projeto de Saneamento Integrado

- O governo municipal do Recife, em parceria com o governo do Estado de Pernambuco e o Ministério das Cidades, com base no projeto implantado nos bairros de Mustardinha e Mangueira, deve rever o projeto, de modo que sejam incorporados, como componentes do projeto, a urbanização e a regularização fundiária das áreas das comunidades de baixa renda a serem beneficiadas.

Sobre a situação dos conjuntos habitacionais precários (“edifícios-caixão”)

- O Ministério da Fazenda deve autorizar o Comitê de Recursos do Sistema Financeiro da Habitação a liberar recursos do FCVS/FESA para pagamento do seguro habitacional, de modo que as Seguradoras cumpram, com a maior urgência, o dever de indenizar os segurados vítimas dos sinistros, melhorando assim a situação das famílias desalojadas; o Ministério da Fazenda deve também autorizar o Comitê de Recursos do Sistema Financeiro da Habitação a custear habitação provisória (pelo pagamento

dos aluguéis), vistorias, manutenção e a guarda da edificação sinistrada até o prédio ser recuperado, ou até ser erguida nova moradia.

- A Caixa Econômica Federal não deve financiar mais empreendimentos de habitação popular do tipo construtivo de alvenaria portante de caixão vazio (os chamados “edifícios-caixão”); e deve extinguir do saldo devedor relativo aos contratos firmados a partir de 1991 através do SFH.
- O CREA deve aplicar as penalidades aplicáveis aos infratores da legislação profissional, conforme prevê a Lei nº 5.194/66.
- O Ministério Público Estadual e o governo do município do Recife devem apurar a responsabilidade dos envolvidos nas concessões irregulares do “habite-se” para os “edifícios-caixão” que estejam em situação de risco.

Sobre as ocupações urbanas e o acesso à Justiça, no Recife

- O Ministério Público Estadual deve investigar as denúncias feitas na Audiência Pública pelas lideranças das organizações e movimentos populares, sobre violência e tortura praticadas por membros da Polícia Militar, nas ocupações urbanas.
- O governo do Estado de Pernambuco deve assegurar a prestação do serviço de assistência jurídica gratuita para as comunidades de baixa renda, através da Defensoria Pública Estadual, para promover as medidas administrativas e judiciais necessárias para a regularização fundiária das áreas onde vivem estas comunidades. A Defensoria Pública deve constituir um grupo de defensores públicos para atuar no campo do Direito à Moradia e da regularização fundiária.
- O poder Judiciário do Estado de Pernambuco deve respeitar e aplicar as normas de proteção dos direitos humanos no âmbito da legislação brasileira e do sistema internacional (tratados e convenções), para solucionar as situações de conflitos sociais

relacionados com o Direito à Moradia de grupos sociais vulneráveis, como os moradores de favela e cortiços. O poder Judiciário do estado de Pernambuco deve promover atividades de capacitação dos juízes, no campo dos direitos humanos, em especial no que diga respeito aos direitos à cidade e moradia.



Ocupação na Favela da Água Fria
Missão Recife/PE em 10/06/2004



Favela Vila Imperial, ribeirinha e
em área de risco
Missão Recife/PE em 10/06/2004



Audiência pública na Assembléia Legislativa
Missão Recife/PE em 10/06/2004

Moradores protestam por habitação

Mariana Mesquita e
Marcos Leandro
Especial para a **Folha**

O relator da ONU para moradia, Miloon Kothari, visita o Recife, hoje, a fim de realizar a avaliação das condições habitacionais da Região Metropolitana. A partir disso, ele elaborará um relatório de recomendações e o apresentará à ONU e ao governo brasileiro, apontando as violações relacionadas à moradia e sugerin-

do possíveis políticas públicas para promoção de melhorias.

Durante sua estada, Kothari irá conhecer o terreno da Regeneração, em Água Fria, ocupado há três anos pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Na área, correspondente a 13.293 metros quadrados, vivem 320 famílias. Em meio a instalações elétricas improvisadas, coleta de lixo irregular e falta de saneamento básico, Miriam da Silva mora com seus cinco filhos. "Estou aqui

no acampamento da Regeneração por volta de dois meses. Apesar das condições precárias, pelo menos tenho um local para dormir com meus filhos" afirma Miriam.

Segundo o coordenador da ocupação, Edilson Lourenço, a Prefeitura está apenas esperando a concessão do Título de Posse por parte do Governo Federal, já que o terreno pertence ao Patrimônio da União, para iniciar a construção de casas populares no local. Além

deste terreno, Kothari também visitará a comunidade Vila Imperial, no Espinheiro. Segundo um estudo do Observatório de Políticas Públicas, 60% das moradias da RMR sofrem com problemas de infra-estrutura.

Ainda durante a manhã, Kothari vai sobrevoar as áreas onde existem moradias precárias nos alagados e morros da RMR e conhecerá o programa Viva o Morro, que investe na melhoria da habitabilidade nas áreas de risco da RMR.

Relator da ONU visita Recife

O relator da ONU para moradia, Miloon Kothari, visita o Recife, hoje, a fim de realizar a avaliação das condições habitacionais da Região Metropolitana. A partir disso, ele elaborará um relatório de recomendações e o apresentará à ONU e ao governo brasileiro, apontando as violações relacionadas à moradia e sugerin-

do possíveis políticas públicas para promoção de melhorias. Durante sua estada, Kothari irá conhecer o terreno da Regeneração, em Água Fria, ocupado há três anos pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Na área, correspondente a 13.293 metros quadrados, vivem 320 famílias. Em meio a instalações elétricas improvisadas, coleta de lixo irregular e falta de saneamento básico, Miriam da Silva mora com seus cinco filhos. "Estou aqui

no acampamento da Regeneração por volta de dois meses. Apesar das condições precárias, pelo menos tenho um local para dormir com meus filhos" afirma Miriam.

Segundo o coordenador da ocupação, Edilson Lourenço, a Prefeitura está apenas esperando a concessão do Título de Posse por parte do Governo Federal, já que o terreno pertence ao Patrimônio da União, para iniciar a construção de casas populares no local. Além

deste terreno, Kothari também visitará a comunidade Vila Imperial, no Espinheiro. Segundo um estudo do Observatório de Políticas Públicas, 60% das moradias da RMR sofrem com problemas de infra-estrutura.

Ainda durante a manhã, Kothari vai sobrevoar as áreas onde existem moradias precárias nos alagados e morros da RMR e conhecerá o programa Viva o Morro, que investe na melhoria da habitabilidade nas áreas de risco da RMR.

Políticas Públicas, 60% das moradias da RMR sofrem com problemas de infra-estrutura.

Audiência Pública em Brasília

Relator da ONU critica moradia no Brasil

Para o indiano Miloon Kothari, favelas de Fortaleza e Recife estão entre as piores do mundo

LISANDRA PARAGUASSÚ

BRASÍLIA – A má situação de moradia no Brasil impressionou o relator especial das Nações Unidas para Habitação, Miloon Kothari. No País desde o dia 30 de maio, Kothari classificou algumas das áreas de favelas que viu em cidades como Recife e Fortaleza como das piores do mundo. Ele iniciou sua visita por São Paulo, passou por Brasília, Alcântara (Maranhão), Rio e Salvador.

Apesar de reconhecer a “boa vontade” do governo brasileiro em atacar os problemas, o relator apontou um excesso de lentidão em tirar do papel projetos que podem melhorar a situação. “Algumas das condições de moradia no Recife e em Fortaleza estão

te me surpreende é que pessoas vivam nesse estado de negligência do poder público por 10, 20 anos. É inaceitável”, afirmou

a comida não têm condições de melhorar suas casas.”

“O mesmo vale para o acesso à energia, por exemplo. Não se pode esperar que uma família tenha condições de pagar tão caro pela luz”, disse. Mesmo elogiando o fato de o governo de Luiz Inácio Lula da Silva não falar em privatizações de serviços públicos, Kothari afirma que o País deve rever o sistema de acesso à energia.

Conservador – O relator fez ainda ressalvas às restrições econômicas auto-impostas pelo governo brasileiro, especialmente em relação à contenção de investimentos. “O Brasil está seguindo uma política econômica muito conservadora. Um governo com a boa imagem e a credibilidade que o brasileiro tem no exterior



Kothari, no Morro da Providência (Rio): quem “mal consegue garantir

do papel bons projetos, incluindo a reforma agrária. Elogiou a aprovação do Estatuto das Cidades e a criação do Ministério das Cidades,

um estudo do Políticas Públicas radiais da RMR blemas de inf Ainda durar

Na tarde de 3 de junho de 2004, foi realizada em Brasília, na Câmara dos Deputados (no Plenário 14, do corredor das Comissões), uma Audiência Pública organizada pela Relatoria Nacional do Direito à Moradia, em conjunto com os principais movimentos populares de luta pela terra e moradia. A audiência contemplou as seguintes questões relacionadas ao Direito à Moradia em diversos segmentos da sociedade brasileira: populações indígenas, comunidades quilombolas, comunidades de trabalhadores rurais sem terra, no que tange à realidade da moradia no campo; à questão das cidades da Amazônia; e à população de baixa renda e sem teto que vive em centros urbanos, em favelas, cortiços e em loteamentos irregulares e clandestinos.

A Audiência⁶², transmitida em rede nacional pela TV Câmara, contou com a participação dos diferentes segmentos dos movimentos populares rurais e urbanos, representados pelas lideranças indígenas Azelene Kaingang do Warã (Instituto Indígena Brasileiro) e Marcos Terena, um dos fundadores do movimento indígena no Brasil e membro, dentre outras organizações, do Instituto Indígena Brasileiro para a Propriedade Intelectual (INBRAPI); pelas lideranças quilombolas Ivo Fonseca, da CONAQ e da ACONERUQ; e por Maria Aparecida Mendes Silva, da Comunidade Conceição das Crioulas de Salgueiro, em Pernambuco; representando o segmento dos trabalhadores rurais, participaram Luís Antônio Schepp, do MST, Alberto Ercílio Broch, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); representando as cidades da região Amazônica, participaram Emanuel Meirelles, do Fórum de Participação Popular no Plano Diretor de Porto Velho e do Centro de Educação e Assessoria Popular (CEAP); e, representando os movimentos urbanos de moradias, representantes da Central de Movimentos Populares e da União dos Movimentos de Moradia de Minas Gerais, Antônia de Pádua e Creuzamar de Pinho (do Maranhão); e, de São Paulo, Leonardo Pessina.

Movimentos rurais

A situação da moradia dos povos indígenas

No Brasil há 218 povos indígenas, aproximadamente 350 mil pessoas, ou 0,2% da população brasileira⁶³.

A reivindicação fundamental dos povos indígenas brasileiros é o direito à terra⁶⁴, visto que o índio não sobrevive fora da territorialidade que constitui sua identidade, vivendo basicamente da agricultura, complementada por atividades de caça, pesca e extrativismo em áreas extensas e contínuas. Como primeiros e naturais habitantes deste território, os índios reivindicam direito originário, quer dizer direito anterior à própria lei.

As terras indígenas ocupam 22% do território nacional brasileiro, distribuídas em 593 terras distintas. Deste total, 60,54% são terras cuja propriedade já está

62 Também participaram da Audiência Pública representantes da Comunidade Quilombola Campinho da Independência e da Articulação das Comunidades de Quilombo do Estado do Rio de Janeiro (AQUILERJ), da Comunidade Angelim III em São Mateus no Estado do Espírito Santo, do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), da União Nacional dos Movimentos por Moradia Popular (UNMP), da CMP e União por Moradia Popular dos Estados de Goiás, São Paulo, Maranhão, das assessorias técnicas Usina-Centro de Trabalhos para o Ambiente e Habitado, GRÃO (Grupo de Assessoria para Ações Sustentáveis de São Paulo), da Procuradoria Geral da Fundação Palmares, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, do Gabinete do Deputado Federal Ary Vanazzi, das organizações nacionais e internacionais de defesa dos direitos humanos, Centro de Justiça Global, do COHRE e Social Watch.

63 Número estimado pelo Instituto Socioambiental (ISA).

64 A Constituição Federal de 1988 criou uma situação especial para os povos indígenas e seus territórios, fazendo-os de propriedade pública, estatal; e posse privada, mas coletiva, não identificável individualmente. De acordo com o art. 231, as terras indígenas são propriedade da União Federal, mas destinadas à posse permanente dos índios, a quem cabe o usufruto exclusivo. São, portanto, terras inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. A Constituição Federal reconheceu também, a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam, sendo de competência da União a demarcação da terra e proteção (artigos 231 e 232).

homologada ou, ao menos, identificada pela Fundação Nacional do Índio; e 10% do total de terras indígenas do Brasil ainda não foram sequer identificadas. Esses direitos, porém, estão desigualmente distribuídos. Os povos indígenas que vivem nas regiões de ocupação colonial mais antiga e permanente (nordeste, leste, sul) estão confinados em microterritórios ou, mesmo, vivem em favelas, nas periferias de grandes cidades. Na Amazônia há grandes contingentes populacionais indígenas que vivem em periferias das cidades (em Manaus/AM e em Boa Vista/RR). E há pequenas cidades cuja população é majoritariamente de indígenas (ex. São Gabriel da Cachoeira/AM), que praticam um padrão multilocal de moradia, em que se misturam formas tradicionais (comunidades e sítios) e residências urbanas.

A problemática do território e do auto-sustento afeta a questão da moradia nas áreas indígenas. A marginalização e a exclusão dos índios que não dispõem de terra, a exploração e a subordinação dos índios que têm suas terras invadidas por garimpeiros, madeireiros, pescadores, caçadores e posseiros, ou, ainda, dos índios cujas terras são cortadas por estradas, ferrovias, linhas de transmissão ou inundadas por hidrelétricas sugerem fortemente que o direito das populações indígenas à moradia seja diariamente violado. Há também os problemas advindos da sobreposição de Unidades de Conservação Ambiental e terras indígenas, causando prejuízos ao usufruto exclusivo dos índios. Os índios também sofrem com os efeitos perversos do que acontece fora de suas terras, como a poluição de rios por agrotóxicos e desmatamento.

Situação das terras indígenas, moradia e sustentabilidade

Importante notar que não há nenhuma política para a moradia orientada para os povos indígenas no Brasil.

Grande parte das comunidades indígenas vivem em estado de pobreza – o que se explica também pelas dificuldades de acesso às suas terras tradicionais e pela violação de seus direitos básicos. A falta de empenho do Estado brasileiro em demarcar e homologar as terras indígenas e em garantir o usufruto exclusivo das riquezas do

solo e dos rios nelas existentes viola a Constituição Federal ao não garantir os direitos fundamentais a essa parcela da população brasileira. Para Azelene Kaingang:

“Não tem como a gente sobreviver, se não tivermos terra demarcada, terra homologada, se não tiver terra ou se houver invasores ilegais. Quando se fala de casa para os povos indígenas, há que se lembrar, em primeiro lugar, da questão da garantia ao território, para que, lá, a gente possa construir os nossos lugares para viver dignamente”.

Quanto à relação do movimento indígena com outros movimentos, Arlene diz:

“Em razão da impotência que às vezes sentimos em relação a nossas lutas, temos estreitado as nossas alianças com o movimento negro e com as populações tradicionais, especialmente com os quilombolas. Nós, povos indígenas, temos um acúmulo de discussão sobre moradia e somos muito conscientes da nossa demanda dentro dessa questão específica, apenas não temos encontrado uma ressonância dentro dos próprios governos”.

Quanto à sustentabilidade, a maioria das terras indígenas estão invadidas, totalmente ou parcialmente, o que impossibilita que os povos indígenas exerçam efetivamente seus direitos. Para Marcos Terena, “não basta apenas demarcar o território. É necessário criar um plano estratégico de sustentabilidade”. Eles estão discutindo com o Banco Mundial a captação de fundos para a capacitação de índios para fazerem o gerenciamento territorial, permitindo que as comunidades usufruam e monitorem os recursos naturais de suas terras. Por exemplo:

“A madeira apodrece na aldeia. O que podemos fazer com ela? A madeira é renovável, mas o índio não pode usar, não pode vender. No entanto, o IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente) pode”.

A situação das mulheres indígenas

Segundo Azelene, as mulheres indígenas são as principais vítimas da violência e da discriminação no contato com os brancos: “tivemos problemas sérios liga-

dos à presença do Exército dentro de terras indígenas: violência, inclusive violência sexual contra mulheres indígenas”. Foi relatado o caso das mulheres indígenas que vivem na fronteira norte do Brasil, região considerada de segurança nacional.

Outro caso relatado foi o dos Cinta-larga, em Rondônia, local onde há exploração ilegal de minério e onde recentemente se descobriu uma das maiores minas de diamante do mundo. Há hoje no local mais de 7 mil garimpeiros ilegais:

“Quem sofre mais violência são as mulheres, porque elas são assediadas. As mulheres têm de se preocupar com a estrutura familiar das nossas comunidades, com a não desestruturação do nosso coletivo, das nossas culturas, da nossa organização social”.

Outra questão relatada por Azelene, é a discriminação que as lideranças mulheres sofrem, dos homens que ocupam espaços políticos nas organizações indígenas.

Relação com o governo Lula

Para Marcos Terena, quase todas as aldeias indígenas acreditaram no projeto do atual Presidente da República para a questão indígena. Tal projeto seria composto dos seguintes aspectos: demarcação de terra, reformulação da FUNAI (Fundação Nacional do Índio), criação de uma secretaria para assuntos indígenas com status de Ministério e a possibilidade de, pela primeira vez na história do Brasil, um índio conduzir a política nacional indígena. Mas, para Terena, “nada disso aconteceu”.

Denunciou-se que, mais uma vez, foi nomeado um homem branco para representar as populações indígenas, agora em fórum permanente da ONU. O governo brasileiro, ao invés de apoiar a indicação de um índio, já que se trata justamente de um fórum permanente indígena, indicou um ex-presidente da FUNAI (Fundação Nacional do Índio), contou Terena:

“Por baixo da mesa, ele se credenciou e foi nomeado como nosso representante nas Nações Unidas, o que é uma vergonha para nós índios. Eu e a Azelene somos parte desse processo da construção do fórum

permanente; na hora de termos um assento nesse fórum, na hora de o Brasil ter o assento nesse fórum, o governo Lula indicou um homem branco para nos representar”.

O atual governo não tem cumprido o compromisso de campanha de respeitar os direitos indígenas e avançar na demarcação e na homologação das terras. Segundo Azelene, “a política que se faz hoje é uma política de migalhas”. Ou seja:

“É dada uma bolsa aqui, uma cesta básica ali e são homologadas somente as terras indígenas que não criem confusão com os proprietários de terras da região. Isto porque, por razões políticas, os territórios mais significativos ainda não foram homologados; por exemplo, a terra indígena Raposa Serra do Sol, no eEstado de Roraima, que se tornou emblemática para os povos indígenas”.

Para Azelene, os índios são vistos pelo Executivo e Legislativo como um atraso ao progresso; por isso, tratam os povos indígenas com preconceito e discriminação.

“Os políticos se revezam nas tribunas do Congresso Nacional com discursos extremamente preconceituosos de que os índios realmente ameaçam a soberania do país, de que continuar demarcando e homologando terra indígena e garantindo território para os povos indígenas é uma ameaça a segurança nacional”.

Exemplo desta situação é o fato de a política indigenista estar sendo tratada majoritariamente pelo Gabinete de Segurança Institucional do Palácio do Planalto, onde são tratados os temas relativos à soberania e à segurança nacional do país. “Somos tratados como estrangeiros dentro do nosso próprio país”, disse Azelene.

Outro aspecto importante é que não há representantes diretos dos índios no Executivo e Legislativo: “É uma luta desigual, porque não somos chamados para essas discussões, para responder e para nos defender”, afirma a liderança. Um fato significativo que demonstra esta situação é o poder Executivo e o Parlamento brasileiro estarem discutindo a possibilidade de legalizar a exploração de minérios em terras indígenas, ainda sem

ter consultado as comunidades indígenas, como manda a convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), recentemente homologada pelo Brasil e promulgada pelo governo brasileiro.

Questionamentos sobre a atuação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI)

A FUNAI, fundada em 1967, é o órgão do governo federal que substituiu o Serviço de Proteção ao Índio (fundado pelo Mal. Rondon, em 1910) e que trabalha com uma política de integração dos povos indígenas com a sociedade.

“A política da FUNAI não nos reconhece como pessoas capazes de gerir os nossos próprios destinos e de contribuir com os governos para que se construam políticas públicas mais modernas e mais eficientes, que efetivamente respeitem a multiculturalidade do nosso país”, diz Azelene.

A FUNAI é dirigida por pessoas que defendem a tutela como um mecanismo mais eficiente para garantir os direitos indígenas. A tutela, como conceito jurídico, parte do pressuposto que os povos indígenas têm de ser protegidos.

“As nossas diferenças culturais nos tornaram incapazes, aos olhos do Estado brasileiro, numa tentativa de nos integrar à sociedade nacional e de nos fazer desaparecer enquanto povos diferentes. A nossa diferença nos tornou povos desiguais, porque nós nos tornamos povos mais pobres”, disse Azelene.

Para Marcos Terena:

“O peixe no Brasil tem três ministérios: o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Agricultura e a Secretaria da Pesca. Nós, povos originais, só temos a FUNAI, que é do mais baixo nível na hierarquia de governo. O Movimento Negro têm duas instâncias no sistema de governo, as mulheres também; e agora o governo vai criar uma para a juventude. Por que não cria então para os povos originais?”.

A situação da moradia das comunidades quilombolas

Em 1988, a Constituição Federal reconheceu o direito dos remanescentes das comunidades de quilombo à propriedade definitiva das terras que ocupam (art. 68, do ADCT). Ao mesmo tempo, impôs ao Estado brasileiro o dever de proteger as manifestações das culturas afro-brasileiras (art. 215) e definiu o modo de criar, fazer e viver dos quilombos como patrimônio cultural brasileiro, porque portadores de referências à identidade e à memória de um dos grupos formadores da nossa sociedade (art. 216). A Constituição inovou, de fato, ao conferir proteção jurídica especial aos remanescentes de quilombo, no sentido de proteger os direitos fundamentais de um grupo étnico específico, dentre os quais destacamos o direito à vida, à moradia digna e à igualdade, no Brasil, das mais de 2 mil comunidades quilombolas; apesar da inovação constitucional, menos de 50% dessas comunidades estão identificadas e menos de 10% delas têm terras tituladas.

Moradia e regularização dos territórios de quilombo

Na grande maioria das comunidades quilombolas ainda há muitas casas de taipa e de madeira. Esse tipo de casa é abrigo para o inseto conhecido como “Barbeiro”, transmissor da Doença de Chagas, doença que já causou e continua causando inúmeras mortes nas comunidades. Segundo Maria Aparecida, da comunidade Conceição das Crioulas, o governo nada tem feito para controlar esta situação. Outro problema citado foi a falta de saneamento básico e de luz elétrica nas comunidades. Sobre isso, Aparecida denunciou: “não é porque estamos na zona Rural, distantes, que teremos que viver a vida inteira no sofrimento, sem uma casa digna para morar”.

Em virtude da condição precária em que vivem as comunidades, os jovens quilombolas, sem perspectivas de educação e trabalho, são obrigados a deixar suas comunidades e morar nas periferias das cidades. Esta situação gera um problema social e cultural grave, na medida em que os quilombolas abandonam seus cos-

tumes e deixam de lutar pelo direito que a Constituição Federal garante a eles.

Foi lançada durante a audiência a Campanha Nacional pela Regularização dos Territórios de Quilombos – conduzida pela CONAQ, pela ACONERUQ e pelo COHRE. Na ocasião, foram elencadas situações de conflito e violação do direito à terra e à moradia das seguintes comunidades quilombolas: de Alcântara/MA, do Morro Alto/RS, da Ilha de Marambaia/RJ, de Porto Coris/MG, do Vale do Ribeira/SP e de São Mateus/ES. “Esses casos demonstram todo o desrespeito para com as nossas comunidades quilombolas”, diz Ivo Fonseca (CONAQ).

A situação das mulheres quilombolas

Nas palavras de Aparecida:

“Somos nós que pegamos de certa forma a carga maior. Temos que estar no dia-a-dia cuidando dos nossos filhos e temos que ter paciência com nossos maridos, quando eles estão estressados. Além disso, é a mulher que mantém com muito mais clareza a questão da cultura, que faz as orações, as benzeções, que assegura a cultura do povo quilombola”.

Outro papel importante que a mulher quilombola exerce é o de liderança. Maria Aparecida deu exemplo da sua comunidade, Conceição das Crioulas⁶⁵, assim chamada pelo destaque que as mulheres tiveram desde o princípio da luta da comunidade até hoje.

“Não que os companheiros homens não vão junto com a gente, mas quem acredita primeiro somos nós, e tratamos de, com o passar do tempo, convencer os companheiros para ingressar na luta do dia-a-dia junto com a gente”.

Maria Aparecida concluiu dizendo: “nos consideramos fortes”.

Relação com o Governo Lula

O Governo Lula tem o apoio do movimento quilombola, que parece estar consciente dos motivos das dificuldades para se encaminharem as questões a eles relacionadas.

“A expectativa com relação ao projeto do Lula é muito grande, afinal nós conseguimos eleger, mas não conseguimos mudar a estrutura do Estado. O Estado tem uma estrutura viciada desde 1500”, diz Ivo Fonseca, da CONAQ.

O negro na cidade

Sobre a questão racial no campo e na cidade, Creuzamar Pinho, da União dos Movimentos de Moradia de São Luis do Maranhão, explicou a histórica discriminação a que é submetida a população negra no Brasil:

65 Depois da missão, houve atentado contra Maria Aparecida e outras líderes da comunidade Conceição das Crioulas. Denúncia feita por Givânia Maria da Silva, Vereadora do PT (Salgueiro/PE); dirigente estadual e municipal do PT; e membro da CONAQ (Coordenação Nacional dos Quilombos e Articulação Estadual das Comunidades quilombolas de Pernambuco) e da articulação de ONGs de mulheres negras brasileiras, a respeito da violência que a comunidade Conceição das Crioulas tem sofrido por fazendeiros da região: “A Comunidade Conceição das Crioulas é umas comunidades descendentes de quilombo que, por sua luta, vem conseguindo ganhar espaço, tanto no campo da mobilização e organização, como do seu significado para a luta dos excluídos do nosso país. A ação da comunidade fez com que alguns passos na conquista de direitos tenham sido dados, abrindo precedentes para que outros grupos possam seguir a mesma trajetória. Reconhecida como área quilombola em 1998, delimitada com área de 17 mil hectares, foi titulada com essa mesma área no ano de 2.000. Reiniciam-se os trabalhos em 2004, desta vez por conta do MDA/ INCRA, conforme decreto presidencial da Casa Civil da Presidência da República, nº 4.887 de 20 de novembro de 2003. Durante todos os processos da comunidade, as principais lideranças sofrem ameaças de morte. Por várias vezes fomos agredidos pelos fazendeiros. No entanto, as coisas estão mais graves. Além de intensificar as ameaças, sábado de 11/12, à noite tocaram fogo com gasolina na sede da associação; não conseguindo o sucesso esperado pelos terroristas, queimou apenas partes do prédio. Há um rodízio na coordenação da organização para dormirem, garantindo assim a segurança. Sendo que esta noite pertencia à coordenadora executiva da organização Maria Aparecida Mendes, e que quem estava era seu esposo. Apagaram as luzes de um povoado de 150 famílias e praticaram a ação danosa. Sabemos que dentre os alvos, eu e essa companheira que acabo de citar, somos as primeiras da lista. No entanto, hoje já somam mais de 15 pessoas que correm risco de vida. Fizemos após o ocorrido todos os procedimentos normais de registros de ocorrência. Esses elementos não só disputam terra, mas a política e foram derrotados nas últimas eleições. Estamos vivendo momentos de muita apreensão, principalmente no meu caso, que tenho que nas atividades do mandato”.

“Senzala ontem, favela hoje. E o que mudou? A fala do Ivo e da Aparecida coloca bem a questão racial na área rural, e nós, os negros, no movimento de moradia, nós não poderíamos deixar de trabalhar na cidade a questão da moradia e ao mesmo tempo a questão racial. Então para nós, o movimento de moradia é indispensável. É impossível a gente morar nas favelas sem trabalhar e sem discutir diariamente a questão racial. Os dados do IBGE colocam claramente como é hoje a situação do negro nas cidades e nas palafitas. São nossos filhos, são nossos irmãos, são nossos vizinhos que estão hoje nos presídios, nas rebeliões que acontecem nas cidades; infelizmente são filhos de nossos parentes; dessas comunidades, a maioria vieram da área rural. Então, a gente luta na cidade, não só pela reforma urbana, mas também pela reforma agrária. Porque nós entendemos que é indispensável que haja de fato essa aliança camponesa e operária. Nós não temos condições de viver nas cidades, nos guetos, nos bairros distantes sem conexão com o urbano. E a gente vê diariamente que existe um grande vazio urbano entre a cidade e a cidadania.

Para nós é inadmissível e a gente repudia essa violência em que somos colocados. A população de afrodescendentes não admite mais esse tratamento. Nós – negros, mulheres, minorias, nordestinos – precisamos estar em cada canto, em cada espaço, seja no movimento negro, seja no movimento de mulheres, no movimento de moradia. Mas a questão racial precisa ser pautada com muito compromisso e com muita responsabilidade. (...) Nós estamos na luta há muitos anos, e a nossa luta é pela reforma urbana. Para nós, a reforma urbana é um conjunto de direitos e é um conjunto de fatores e precisa ser acima de tudo respeitada. A nossa luta é por tudo isso e a gente se mantém mobilizados e organizados. A gente afirma aqui: Tchê, Zumbi e Antonio Conselheiro, na luta por justiça, nós somos companheiros”.

A situação da moradia dos trabalhadores rurais

Falta de políticas habitacionais rurais

Não há hoje no Brasil política pública de moradia para o campo. A CONTAG está trabalhando para apresentar uma proposta de Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável. “Acreditamos que o Brasil só melhorará se mudarmos as estruturas, pois o modelo perverso de desenvolvimento que temos para o campo brasileiro é inviável”, diz Alberto Broch (CONTAG). Existem algumas experiências interessantes, como das cooperativas de habitação rural no Rio Grande do Sul.

Para Broch, houve avanço em algumas políticas públicas para o campo, por exemplo, para a agricultura familiar. No entanto, não houve avanço em políticas públicas, por exemplo, como a moradia:

“A questão da habitação rural para nós é uma questão de cidadania”. Alberto, explica: “Hoje temos até financiamento para os nossos porcos, para os nossos animais, mas não conseguimos financiamento para fazer a casa do agricultor, por uma razão econômica, porque se entende que financiamento de casa não dá lucro, não dá retorno para pagar”.

Neste sentido, o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais (MSTR) propõe⁶⁶ que se implemente uma política pública de habitação e saneamento para a área rural, que contemple:

1. as famílias carentes que trabalham e produzem apenas para sua subsistência (caso em que é necessário (i) que os recursos públicos destinados a estas famílias sejam subsidiados integralmente; e (ii) que a contrapartida exigida do núcleo familiar beneficiado seja, no máximo, auxílio de mão-de-obra e construção);
2. a destinação de recursos para o financiamento de construção, reforma e ampliação de unidades

66 Conforme documento entregue aos Relatores na Audiência pela CONTAG.

habitacionais e de saneamento básico, com linhas de crédito especiais que levem em consideração as condições socioeconômicas dos agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, assentados, assalariados, etc.

Luis Antônio, liderança do MST, destacou que os recursos destinados aos programas habitacionais do Ministério das Cidades, apesar de significarem um avanço, ainda são ínfimos se comparados à dimensão do déficit habitacional brasileiro:

“Este programa é muito pequeno para um país continental como o Brasil. Entendemos que é preciso articular diversos programas, porque as realidades no campo brasileiro são bastante diferenciadas”.

Reforma agrária e urbana

Luis Antônio, do MST, destacou que o processo de industrialização e o neoliberalismo imposto em nosso país produziram quatro coisas: assassinatos, concentração de terras, repressão e exclusão social. Diante desta realidade:

“O Movimento Sem Terra luta, há mais de vinte anos, por terra e por dignidade. Contra a concentração da terra, um dos pilares do atual sistema econômico. O movimento tem esta bandeira, porque quase metade do território brasileiro está hoje nas mãos de 1% de proprietários”.

Ilustrou os resultados da luta do movimento: “com todo esforço, conseguiram assentar mais de 200 mil famílias que hoje conseguem ter uma casa e comer três vezes ao dia”. No entanto, chama atenção para a necessidade de se fazer uma Reforma Agrária consistente no Brasil, pois mais de três milhões de pessoas continuam sem terra e sem meios de subsistência. Lembrou que o MST tem como lema a aliança campo e cidade, pois só será possível fazer justiça social no Brasil, se as questões forem trabalhadas de modo integrado.

“O Brasil nunca será um país com condições de vida digna, se não fizer reforma agrária. Nunca será uma democracia, se não houver reforma agrária”.

Alberto Broch também enfatizou a necessidade da luta conjunta:

“Achamos que a reforma agrária está lenta demais. Havia uma promessa de que seriam assentadas este ano 115 mil famílias, mas não vamos chegar a este número. É possível avançar, se continuarmos mobilizados em todo país, apresentando propostas concretas e ao mesmo tempo lutando para que as políticas públicas possam servir mais aos pobres, ao campo. Se nós não resolvemos os graves problemas do campo, também não resolveremos os problemas da cidade. Por isso, essa luta deve ser em conjunto. O Ministério das Cidades, por exemplo, é um grande avanço, mas as políticas para habitação ainda são tímidas, insignificantes. Precisamos avançar bastante nesta luta”.

O tratamento pelo poder Judiciário, a discriminação e criminalização dos movimentos populares rurais

“Nossas casas estão sendo queimadas, rasgadas pelo latifúndio. A única casa que nós temos é aquela de lona preta e essa casa é reprimida, é vista com muito preconceito: somos vistos como baderneiros, como ladrões, como se, debaixo daquela lona preta, estivesse a escória da sociedade”, denunciou Luis Antônio, do MST.

Quanto ao tratamento que dá às lideranças dos trabalhadores rurais, o poder Judiciário tem sido inimigo da Reforma Agrária, segundo o representante da CONTAG, pois há centenas de processos de desapropriação parados:

“O judiciário brasileiro está a serviço do braço armado, do latifúndio e dos grileiros de terra. O judiciário está a serviço, portanto, de 1% dos proprietários que, no nosso país, são os donos de quase 46% das terras. O judiciário, nos quatro cantos do Brasil, está querendo nos incriminar e nos afrontar, dizendo que somos baderneiros. O judiciário não está ajudando em nada a Reforma Agrária”.

Relação com o governo Lula

A CONTAG aposta no governo Lula.

“Nós queremos que o governo dê certo. No entanto, governo é governo, sindicato é sindicato, cada um tem o seu papel. Na semana passada, nós fizemos um acampamento de 5 mil pessoas de todo o Brasil na Esplanada dos Ministérios, por três dias, chamado “Grito da Terra Brasil”. Pela primeira vez acampamos na Esplanada, tivemos uma pauta de mais de 200 itens com o Governo Lula, no item Políticas Públicas para o Campo. Nesse processo forte de mobilização, conseguimos uma promessa de 7 bilhões de reais para a agricultura familiar este ano”.

Movimentos Urbanos

A situação da moradia nos centros urbanos

Avanços conquistados

Com relação à questão urbana, os movimentos apontaram duas experiências positivas: a criação do Ministério da Cidade, como fruto da luta do Movimento da Reforma Urbana; e a aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular, na Câmara dos Deputados, ocorrida na data da Audiência e presenciada pelos Relatores.

Para a liderança Antônia de Pádua:

“(...) Houve avanço. Eu vejo que os movimentos foram-se organizando e passamos a ocupar prédio públicos e a fazer propostas. Em 91, nós entregamos no Congresso mais de um milhão de assinaturas exigindo que se construísse, se aprovasse o Conselho Nacional de Moradia Popular com o Fundo Nacional de Moradia Popular. A partir daí, a partir da entrega dessas mais de um milhão de assinaturas, em alguns anos chegamos a vir quatro, cinco vezes a Brasília, em caravanas, com todas as dificuldades. Às vezes não tínhamos nem como nos alimentar direito.”

A criação do Ministério das Cidades possibilitou, dentre outras coisas, a construção democrática e participativa de uma política de habitação. A construção com autogestão, denominada “mutirão”, foi apontada como experiência positiva, a ser disseminada pelo Ministério das Cidades, e que logrou êxito especialmente em São Paulo e Minas Gerais. Segundo Leonardo do Pessina (UMM), “teremos pela primeira vez no Brasil uma política nacional de habitação, com ampla participação popular”. Antônia de Pádua (UMM), fala também do processo de conferências das cidades e da criação do Conselho Nacional das Cidades:

“A implementação do Ministério das Cidades foi um avanço e um sucesso, tanto dos movimentos sociais como do Fórum Nacional de Reforma Urbana que

sonhou, desejou este espaço para discutir as políticas urbanas, e logo. Depois, em outubro do ano passado, tivemos a Conferência Nacional das Cidades, onde nasceu o Conselho Nacional das Cidades. É um Conselho deliberativo. A gente pode fazer propostas e exigir que a gente seja ouvido e que as coisas para o nosso lado comecem a acontecer”.

Atuação do poder Judiciário, nos despejos forçados

O poder Judiciário foi severamente criticado pelos movimentos urbanos. Segundo Leonardo Pessina:

“(...) o poder Judiciário continua atuando contra o Movimento Popular e contra as famílias de baixa renda e a favor dos poderosos no Brasil. Eu queria fazer uma denúncia de um despejo que tem data marcada na cidade de Florianópolis, Santa Catarina, de um terreno particular. Já se esgotou toda a assistência jurídica, e o despejo está marcado para o dia 14 de junho. (...) Trata-se de uma área muito valorizada, mas nela moram 160 famílias de baixa renda, numa situação totalmente consolidada. Dia 14 de junho, vão ser despejadas 32 famílias, em Florianópolis, por um problema de matrícula do terreno”.

Vidal Barbosa da Silva, da União dos Movimentos de Moradia de Goiás, também, encaminhou aos Relatores denúncia de violência nos despejos:

“Uma área desocupada de Furnas, onde se construiu uma barragem, no município de Caldas Novas, ficou abandonada por mais de doze anos. As famílias sem teto ocuparam aquela área e reformaram as casas. As famílias souberam que a área tinha sido doada para a Universidade Federal de Goiás, que nunca tomou posse e nada fez lá, mas solicitou ao Judiciário a reintegração de posse e ganhou. A reintegração está prevista para até segunda-feira ao meio-dia. As famílias estão dispostas a resistir e a permanecer na área. Com certeza haverá confronto”.

A situação da moradia nas cidades da Amazônia

Meio ambiente e ocupação urbana desordenada

Tema fundamental a ser discutido por toda a sociedade brasileira é a questão urbana na Região Norte. A população da região amazônica é muito diversificada, incluindo populações indígenas, negras, ribeirinhas, extrativistas, dentre muitas outras. Essa multiplicidade de povos torna a região cultural e ambientalmente muito rica, ao mesmo tempo em que esses grupos, por seu modo de vida e relação com a natureza, constroem sua identidade e o próprio território. Tudo isso torna muito complexa a questão urbana na Amazônia, com importantes especificidades que têm de ser observadas, em especial a interação entre a questão urbana e a ordenação do território rural. Uma das características especiais da Amazônia é a quantidade imensa de rios, que são a principal via de transporte e meio de subsistência das populações locais.

A Região Norte começou a ser ocupada pela população das regiões Sul, Sudeste e Nordeste do país na época da ditadura militar, em virtude do “Programa de Integração Nacional”. O lema do governo militar era ocupar para não integrar. E foi dessa forma que começou o processo de colonização: de maneira completamente desorganizada. As pessoas que partiram rumo à Região Norte do Brasil encontraram locais sem infra-estrutura, sem projetos e sem políticas públicas que garantissem o acesso à terra urbana e rural.

Carência de infra-estrutura

Esse processo de colonização trouxe inúmeros problemas graves, dentre eles o do saneamento básico. Segundo Emanuel Meirelles, do Fórum de Participação Popular pelo Plano Diretor de Porto Velho e do Centro de Apoio e Assessoria Popular (CEAP):

“A Região Norte vive problemas gravíssimos de abastecimento de água e de equipamento sanitário, além

de ser uma região que tem pouca infra-estrutura e não tem serviços públicos como postos de saúde, escolas públicas”.

Durante a Audiência Pública, abordou-se também o problema de a propriedade da terra, nas cidades, ser fortemente concentrada nas mãos de poucos políticos e grandes proprietários – chamados “latifundiários urbanos”.

Inadequação cultural das moradias

No que tange à questão da moradia, destacou-se o fato de as moradias não serem culturalmente adequadas à região amazônica. Segundo Emanuel Meirelles:

“Nós não temos efetivamente uma moradia que considere a realidade cultural da Amazônia. Temos pequenas habitações que não oferecem conforto, nem são uma forma saudável de morar”.

Outro problema é o acesso, pois o modelo de desenvolvimento que até hoje vigora na Região Norte expulsou a população mais pobre para regiões periféricas, distantes e sem equipamentos públicos. “São áreas urbanisticamente problemáticas, além de serem distantes do emprego”.

Impactos dos megaprojetos de desenvolvimento

No modelo de desenvolvimento implementado na região está prevista a construção de duas hidrelétricas (Santo Antônio e Jirau) no rio Madeira, na região próxima à capital do Estado de Rondônia, Porto Velho. A construção dessas duas hidrelétricas, por Furnas, por iniciativa do Ministério de Minas e Energias, terá grave impacto sobre as populações tradicionais ribeirinhas, uma vez que as comunidades que tradicionalmente habitam a região serão deslocadas, porque a área onde vivem será inundada. A maioria das comunidades que serão afetadas têm direito à regularização fundiária de suas terras – têm, portanto, o direito de permanecer onde estão. Mas esse direito é muitas vezes desrespeitado, o que leva ao chamado “deslocamento forçado” dos moradores e habitantes.

Outro aspecto levantado por Emanuel Meirelles é o papel dos governos municipais, na região: “as prefeituras municipais são autoritárias, centralizadoras e não abertas ao diálogo”. Exemplo importante disso, para ele, aconteceu após a criação do Estatuto da Cidade, quando o movimento tentou articular-se com o poder público, com o objetivo de fazer a regularização fundiária das terras do município, do Estado e da União, em Porto Velho. Apesar de a regularização fundiária ser direito das comunidades, o governo municipal ainda não agiu para transformar em realidade a segurança jurídica da posse.

Título de posse deverá ser garantido

RELATO

Após visita a reassentamento de 647 famílias no bairro Tancredo Neves e à obra para 859 famílias do Projeto-Piloto Lagoa do Opaia, ontem à tarde, pelo relator especial da ONU para o Direito à Moradia, Miloon Khotari, duas recomendações já estão certas de constarem no relatório da ONU sobre Moradia Adequada.

Primeiro, que o título de posse da propriedade esteja acompanhado da entrega da unidade habitacional. Além disso, as áreas em que são instalados os conjuntos de casas ou apartamentos devem ser definidas como Zonas Especiais de Interesse Social e, por isso, tidas como prioritárias na hora de implementação de projetos sociais e alocação de recursos financeiros. Tudo já com base no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

De acordo com o Relator Nacional para o Direito à Moradia Adequada e à Terra Urbana, Nelson Saule Júnior, "não dá para viver

Conjuntos Habitacionais José Leon, Rogaciano Leite e Pindorama, que abrigam 647 famílias da extinta Favela do Gato Morto.

Instaladas nos conjuntos desde 2001, ninguém tem escritura. O acordo, segundo o coordenador de habitação da Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional do Estado (SDLR), Mota Cambraia, era que por cinco anos as famílias ganhassem concessão de uso

da casa e, depois, a escritura. "Estamos fazendo parcelamento dos lotes com os cartórios", afirma. Até agora foi feito apenas um cadastro, segundo informa a dona de casa Terezinha Alves de Sousa, que ontem desabafou diante de representantes do Estado e da ONU, na porta de casa.

A explicação do Governo é que, após três anos de mudança das famílias, o projeto não está concluído.

Miguel Portela



visitar áreas carde moradias é cr

em visita ao Rec o relator da C Direitos Human ação das Naçõ NU) para a Moradi ndiano Miloon K que a situação v região metropolit abitação é crítica. comunidades pe denúncias de ós chegar à cidad ; 9h, o relator sob icóptero os 14 mu ção metropolitana tapete. Todos ocupados", disse

legislativa de Pernan resenantes de oito es localizadas no Gr : relataram as condi dia nos locais em c audiência durou p

Relato das Visitas

RELATOR DA ONU RECEBE DENÚNCIAS

Relatores do Grande Recife, Miloon Kothari, disse, ontem, que a situação é crítica. Ele ouviu reclamações de pessoas que vivem em casas de madeira

Recife, ontem, a comissão de Relatores do Grande Recife da Organização das Nações Unidas, o arquiteto Miloon Kothari, revelou a situação crítica vivida por ele aqui quanto ao saneamento básico. Kothari visitou bairros populares e ouviu reclamações dos moradores. Ele, por volta das 14h, se despediu e se preparou para o próximo voo de volta para o seu país.

em um ponto de ônibus. Reclamaram a falta de saneamento básico no Grande Recife e pediram ações de melhoria das condições de moradia que vivem. Ele saiu de duas

para o bairro da Mustardinha, onde conheceu o Programa Saneamento Integrado, uma parceria entre Prefeitura do Recife e Governo do Estado. "Há muito tempo se quer ser realizado no Grande Recife. Mas em relação às regiões metropolitanas de Fortaleza e Salvador, onde eu já estive, aqui o Governo do Estado e a Prefeitura são muito mais atuantes", reconheceu.

O Programa Saneamento Integrado foi apresentado pelo secretário de Saneamento do Recife, Antônio Miranda. "É importante que o relator conheça nos-

sozinhos da ONU, durante encontro marcado para 5 de abril de 2005.

No entanto, o relator frisou que seu relatório não tem por objetivo garantir ao governo bra-



ALINHADA O arquiteto indiano Miloon Kothari (c) conheceu projetos de melhoria de infraestrutura

ações como essa, que estão dando certo", afirmou Miranda.

No Sesi da Mustardinha, o relator conversou com crianças da comunidade que participam de projetos sociais. De lá, seguiu pa-

rias. "Antes tinha uma rua aberta e a rua ficava mais limpa. Agora, está bem mais suja, mas as casas ainda são de madeira", disse Maria Rita, que fez questão de

Visita ao Rio de Janeiro

No dia 7 de junho de 2004, o Relator Especial da ONU, Miloon Kothari, e representante da Relatoria Nacional do Direito à Moradia⁶⁷, em visita à cidade do Rio de Janeiro, participaram de reunião com a Prefeitura do Rio de Janeiro e visitaram o Morro da Providência, no bairro Gamboa, favela mais antiga do Rio (datada de 1897). Nesta visita, conheceram o Projeto Favela bairro da Prefeitura. Em seguida, houve uma reunião no escritório da UN-Habitat (Agência Habitat das Nações Unidas), cuja sede é no Rio de Janeiro. Catalina Trujillo, representante da UN-Habitat no Brasil, enfatizou a importância da criação do Fundo Nacional de Moradia Popular, para enfrentar o déficit habitacional no Brasil. Kothari, por sua vez, chamou atenção para o papel da Agência UN-Habitat e da Relatoria Nacional, como apoiadores e divulgadores de seu trabalho, e destacou a importância dos movimentos sociais no Brasil, que são exemplo no mundo inteiro; falou sobre o pioneirismo e excelência do Projeto Relatores Nacionais e a necessidade de conferir-lhe maior prestígio na mídia e na sociedade civil.

À tarde, houve reunião com o governo do Estado, da qual participaram o Secretário de Habitação e o Secretário da Ação Social. Foram apresentados dois programas estaduais de habitação (Conjuntos Habitacionais Sepetiba I e II). Depois, foi realizada, no Auditório da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, a Audiência Pública⁶⁸ organizada pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana, com entidades e movimentos que lutam pela moradia no Rio de Janeiro.

Visita ao Morro da Providência: Programa Favela-Bairro

A favela do Morro da Providência, a primeira da cidade do Rio de Janeiro, é um dos locais beneficiados pelo PROAP (Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro), conhecido como Favela-Bairro.

O Programa Favela-Bairro é referência mundial como estratégia de integração de favelas e loteamentos irregulares à cidade formal. Este programa, da administração municipal, começou em 1993 e até hoje já implementou 500 quilômetros de redes de água; 1,7 milhão de m² de ruas pavimentadas, 548 quilômetros de redes de esgoto e 600 mil m² de áreas de lazer. A previsão é que até março de 2006 o programa terá beneficiado 557 mil pessoas e investido 600 milhões de dólares. Além da urbanização, será implantado no Morro da Providência um museu a céu aberto, cujas obras estão orçadas em 12,3 milhões de reais. Outras favelas beneficiadas pelo programa são: Morro do Vidigal, Vila Sapê (em Jacarepaguá), Tuiuti (em São Cristóvão), Fernão Cardim (em Pílares), Borel (na Tijuca) e Morro São João, dentre outras.

O Favela-Bairro trabalha para urbanizar as comunidades, sem deslocar a população residente; e conseguir que todas as favelas selecionadas cheguem ao padrão de urbanização dos bairros da cidade formal. O programa, no entanto, apesar de seus pontos positivos, vem sendo criticado por não trabalhar o aspecto jurídico da regularização fundiária (só a regularização urbanística). A segurança jurídica da posse e os instrumentos jurídicos que existem para formalizá-la não são metas do programa, que só cuida de urbanizar as favelas. Com isso, as comunidades passam a ter água, esgoto, asfalto, escadas com corrimão, dentre outras coisas, mas continuam sem ter a segurança jurídica de que são proprietários da própria moradia, podendo ser despejados a qualquer momento da área em que tradicionalmente vivem.

67 Thais Chueiri, do Instituto Pólis.

68 Participaram da Audiência, além do relator da ONU e representação da Relatoria Nacional, Maria Elena Rodrigues (FASE), o Procurador Federal Daniel Sarmiento, Regina (FNUR), Gerson Brito (CONAM), Marcelo (CMP), Jurema (União pela Moradia Popular), Lurdinha (MNLN), Paulo César (sem teto, sem movimento), José Maurício Arruti (Ilha da Marambaia) e Tatiana (Reserva da Joatinga, Parati), fizeram denúncias de casos de violação do Direito à Moradia. Dentre estas denúncias, destaca-se o caso da Ilha da Marambaia, onde há flagrante violação do direito à terra e do direito étnico das comunidades quilombolas, direito este garantido pela Constituição Federal, art. 68, do ADCT.

Visita a Bertioga

No último dia da missão no Brasil, 12 de junho de 2004, a Relatoria Especial da ONU e representantes da Relatoria Nacional⁶⁹ visitaram uma comunidade indígena da etnia Guarani Mbya, em Bertioga, litoral norte de São Paulo.

Visita à comunidade indígena guarani Ribeirão Silveira

A população Guarani no Brasil é estimada em 34 mil pessoas, entre os Kaiowa (18-20 mil), Nandeva (8-10 mil) e Mbya (5-6 mil), falantes da língua Guarani, da família lingüística do Tupi-Guarani⁷⁰.

A terra indígena visitada é denominada Rio Silveira, com 948 hectares de área e cerca de 330 pessoas, que vivem do artesanato e do cultivo de palmito juçara, pupunha e açaí. Há também na comunidade um viveiro de helicônias, flor exótica que é vendida para as pousadas e hotéis da região.

Essa terra indígena começou a ser demarcada na década de 80, conquistando a declaração da demarcação administrativa da terra com o Decreto n° 94.568 de 08/07/1987, em processo que se estendeu até 1990.

Os governos municipais de Bertioga e São Sebastião se dividem nas responsabilidades, pois a área está situada na divisa entre os dois municípios.

Foram construídas 59 casas nos moldes da tradição indígena guarani, tendo o padrão arquitetônico respeitado a adequação cultural indígena. Segundo o vice-cacique da aldeia, Antônio Macena, as casas foram feitas com a participação da comunidade, o que possibilitou um melhor resultado das obras feitas pelo poder público. Além das casas, foi construída uma escola, onde se aprende Tupi e português. A aprendizagem da língua indígena é essencial para que os Guaranis preservem sua história e suas tradições e por tal motivo, a experiência desta escola deve ser valorizada.

Durante a visita, os índios apresentaram suas casas, inclusive a casa do pajé, onde nos serviram pupunha

assada, de fruta que é cultivada por eles. Disseram que o desafio atual, ultrapassada a questão da demarcação da terra, são os impactos socioambientais sofridos na região litorânea em que vivem, uma vez que a especulação imobiliária chegou, há algum tempo, aos limites de sua terra. O resultado disso é a falta de alimento adequado para a comunidade, ou seja, não há roça suficiente e não há mais animais no local em virtude da extrema exploração do litoral paulista.

69 Thais Chueiri, do Instituto Pólis, acompanhada pela antropóloga Patrícia Mesquita.

70 Sítio do Instituto Socioambiental (ISA): www.socioambiental.org, março de 2005.

Visita a Guarulhos

No dia 12 de junho de 2004, a Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada e a Relatoria Especial da ONU visitaram os bairros que serão desapropriados para construir-se a terceira pista do Aeroporto André Franco Montoro, em Guarulhos. A visita foi acompanhada pelo coordenador do Movimento Contra a Terceira Pista, Élton Soares.

Visita a bairros de baixa renda ameaçados de deslocamento

Segundo denuncia Élton Soares, a obra em questão vai desapropriar 15 mil famílias (cerca de 60 mil pessoas), numa área dividida em oito bairros. Levantamento realizado pela INFRAERO (vinculada ao Ministério da Defesa), empresa responsável pelo empreendimento, apontou os bairros Cohab Haroldo Veloso, Cidade Seródio, Malvinas, Jardim Santa Lídia, Jardim Novo Portugal, Jardim Marilene e Jardim Planalto como bairros que serão afetados. Alguns desses bairros são irregulares, pois estão em terrenos da União. Apesar disso, muitos moradores têm direito à regularização fundiária, através da concessão de uso especial para fins de moradia, porque preenchem os requisitos da Medida Provisória 2.220/01.

O Movimento Contra a Terceira Pista reivindica que o aeroporto não seja ampliado. Este Movimento reúne moradores e líderes comunitários dos bairros afetados. Segundo o coordenador Élton Soares, a luta vai além da oposição à desapropriação:

“Nós reivindicamos ações contra vários problemas relacionados com o aeroporto, como por exemplo, os transtornos ocasionados com os altos níveis de ruído, e o problema das constantes enchentes nos bairros próximos do aeroporto. Além disso, o aeroporto de Guarulhos é o maior empreendimento do mundo que funciona sem o devido licenciamento ambiental”.

Soares lembrou ainda que não há nenhum termo de ajustamento de conduta para solucionar a situação irregular em que se encontra o aeroporto.

Foi entregue ao Relator da ONU o relatório preliminar do passivo socioambiental gerado pelo Aeroporto em Guarulhos, em que se destacam os 180 milhões de reais que a INFRAERO deve à Prefeitura Municipal, em ISS (Imposto Sobre Serviços) e perda de arrecadação de IPTU (avaliada em 400 milhões de reais, desde 1985), entre outras questões de infra-estrutura da região. Para Élton Soares, os maiores beneficiados com a ampliação do Aeroporto seriam as construtoras e empreiteiras, os especuladores imobiliários e os empresários do Aeroshopping (Feira de Milano, hotéis, centros de convenções, portos secos) e outros.

Por fim, segundo denúncia feita pela mesma liderança, na Audiência Pública realizada dia 31 de maio, em São Paulo, o Superintendente da INFRAERO, Miguel Choueri, informou que as desapropriações não serão pagas em dinheiro, como manda a Constituição Federal (art. 5º, XXI), mas na forma de casas a serem construídas em outro local.

Brasil apresenta histórico de marginalização da pobre

Antes das visitas às comunidades de Fortaleza, o relator especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Direito à Moradia, o arquiteto indiano Miloon Khotari, concedeu uma entrevista coletiva, no Seminário da Praia.

Ele explicou que visitou outras cidades brasileiras, como Rio de Janeiro e São Paulo. "Já percebo que o Brasil tem uma longa história de marginalização da população mais pobre, em particular, das minorias indígenas", afirmou.

Khotari disse ter a impressão de que nunca houve uma política decidida para combater essa "segregação e marginalização" de alguns setores da sociedade. No entanto, elogiou as novas iniciativas do Governo Federal, principalmente a criação do Ministério das Cidades e das secretarias que

opinião, torna-se um obstáculo ao cumprimento de programas de habitação popular e para resolução dos problemas sociais relacionados.

Ele ressaltou que a sua missão é observar se o Brasil está cumprindo os compromissos internacionais assumidos, ressaltando as boas práticas evidenciadas e os desafios que precisam ser vencidos. "A maior parte das iniciativas positivas (na área da habitação) tem surgido a partir da sociedade civil", revelou.

Porém, enfatizou que defender os direitos humanos dos mais fracos é obrigação do governo. Ele lembrou que, se a especulação imobiliária não for controlada, fica mais difícil os pobres terem acesso à moradia. Khotari já visitou, só na América Latina, México e Peru. Os governos desses países estão implantando as recomendações dos relatórios

DIREITO À HABITAÇÃO

O relator especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Direito à Moradia, o arquiteto indiano Miloon Khotari, afirmou que os direitos humanos dos moradores das favelas, no Grande Cariri, e dos habitantes do aglomerado estão sendo violados. Ele visitou essas comunidades ontem, ocasião em que ouviu as reivindicações dos líderes comunitários.

As impressões e as informações colhidas nesses locais darão subsídios para que Khotari componha um relatório. Este, com recomendações ao poder público para solucionar os problemas observados, será apresentado em abril do próximo ano. Ele também vai ser publicado e lançado em

está em disputa. O relator da ONU para o Direito à Moradia, o arquiteto indiano Miloon Khotari, afirmou que os direitos humanos dos moradores das favelas, no Grande Cariri, e dos habitantes do aglomerado estão sendo violados. Ele visitou essas comunidades ontem, ocasião em que ouviu as reivindicações dos líderes comunitários.

Sempre a luta. O relator nacional da ONU para o Direito à Moradia, o arquiteto indiano Miloon Khotari, afirmou que os direitos humanos dos moradores das favelas, no Grande Cariri, e dos habitantes do aglomerado estão sendo violados. Ele visitou essas comunidades ontem, ocasião em que ouviu as reivindicações dos líderes comunitários.

Conclusões

“Pobreza” Relator da ONU visita comunidades carentes

puta, sendo alvo
ção imobiliária.
cou que o
Cidade permite
região, da Barra
é o antigo
, seja
da em uma Zona
Interesse Social.
das
es da
e.
companhado do
on Saule Júnior,
onal para o
oradia Adequada
rbana, o
te da ONU
om algumas
região. A dona-
onieta Silva
strou sua
o indiano. “A
lo mar e não pode
informou a dona-



Breve balanço da implementação do Direito à Moradia no Brasil

O Brasil evoluiu nos últimos 20 anos, com a constituição de um marco legal e institucional para as cidades brasileiras, que possibilita a implantação de políticas e sistemas de proteção do Direito à Moradia, especialmente para os grupos sociais considerados vulneráveis pelas condições social, econômica, cultural, de idade e gênero.

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) e a Medida Provisória nº 2.220/01 são símbolos das conquistas do movimento pela Reforma Urbana na construção deste novo marco legal⁷¹, devendo ser aplicados para o reconhecimento da moradia como direito humano, vez que está consagrado no art. 6º da Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental.

Em que pesem os avanços no campo institucional, o déficit habitacional brasileiro⁷² só aumenta, somando hoje 6,6 milhões de famílias (ou mais de 20 milhões de pessoas) que não têm onde morar. Destas famílias, 5,3 milhões concentram-se em áreas urbanas; e 1,2 milhão, em áreas rurais. Somadas, as regiões Nordeste e Sudeste convivem com 73,3% do total do déficit habitacional do país⁷³.

84% do déficit habitacional brasileiro é concentrado nas famílias com renda de até três salários mínimos, porcentagem que corresponde a mais de 4,5 milhões de famílias de baixa renda que não têm onde morar. A precariedade das moradias improvisadas de favelas, cortiços, etc. é o principal problema: temos mais de 1,7 milhões de domicílios localizados em assentamentos precários. Para uma média de crescimento da população brasileira de 1,6% ao ano, a população favelada cresceu 4,3% ao ano, entre 1991 e 2000. Ao mesmo tempo, mais de 5 milhões de domicílios estão vazios ou fechados⁷⁴. Para o Relator da ONU: “O Brasil tem recursos suficientes para resolver o déficit habitacional. O que falta é destinar esses recursos para os mais pobres”⁷⁵.

Em relação à inadequação das moradias, mais de 10 milhões de domicílios são carentes de infra-estrutura. No Nordeste, 40% dos domicílios apresentam infra-estrutura

inadequada. Os dois serviços mais deficitários nos domicílios brasileiros são o esgotamento sanitário (79,3%) e a falta de rede geral de abastecimento de água (15,3%).

Diante deste quadro, apresentamos os principais avanços e obstáculos para implementação do Direito à Moradia, identificados pela Relatoria Nacional da Moradia.

Avanços

- **Frente a necessidade de criação do Sistema Nacional das Cidades:** No período de 2003/2004, foi criado o **Ministério das Cidades** (que inclui as Secretarias Nacional de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Programas Urbanos e de Mobilidade

71 Também devem ser aplicadas para a proteção ao Direito à Moradia a Lei Federal nº 8.245/91 que dispõe de normas de proteção para moradores de habitações coletivas de aluguel (Lei de Locação); a lei de parcelamento do solo urbano (Lei Federal nº 6.766/79 com as alterações trazidas pela Lei Federal nº 9.785/99) e a Lei de Terras da União (Lei Federal nº 9.636/98).

72 Segundo o Déficit Habitacional no Brasil 2000 - estudo da Fundação João Pinheiro realizado após o Censo de 2000. O conceito utilizado pela Fundação João Pinheiro, o “déficit habitacional” reflete a necessidade de construção de novas moradias em função da deficiência do estoque devido à precariedade construtiva ou desgaste da estrutura física ou, ainda, por ter coabitação familiar. Os domicílios sem condições de habitabilidade (como favelas e cortiços) integram o déficit de estoque de moradias, que se refere ao déficit por incremento ou reposição de estoque. Já o conceito de “inadequação de moradia” considera a situação de carência de infra-estrutura, a situação de forte adensamento, a inadequação fundiária, a inadequação em função da depreciação do domicílio e a inexistência de unidade sanitária domiciliar interna. A inadequação das moradias não pode ser considerada parcela do déficit habitacional porque não envolve a construção de novas, mas sim a necessidade de melhorias (reparo ou ampliação das unidades já existentes).

73 1º maior déficit no Brasil: Nordeste = 2.631.790 unidades ou 8.876.959 pessoas (ou 18,4% da população da região). 2º maior déficit no Brasil: Sudeste = 2.412.460 unidades ou 6.672.060 pessoas (ou 8,9% da população da região).

74 Segundo dados da Cartilha “Conhecendo o Estatuto da Cidade” do FNRU, FASE e Caixa Econômica Federal. Ver também o estudo “Déficit Habitacional no Brasil 2000” da FJP (Fundação João Pinheiro), CEI (Centro de Estatística e Informações).

75 Ver artigo “Descaso com a Habitação”, de 01/06/2004, fonte TV Globo, disponível no site da Internet: www.sinduscon-mg.org.br/noticias/cl_0601_04.html.

Urbana) e houve a primeira **Conferência Nacional das Cidades** em outubro de 2003. Dessa conferência participaram diversos segmentos da sociedade, para definir os princípios e as diretrizes destas políticas. Em abril de 2004, foi implantado o **Conselho Nacional das Cidades**, com uma composição que espelha a diversidade de segmentos da sociedade, e para acompanhar e avaliar a execução da política urbana e habitacional. Todos esses são passos importantes para que se constitua uma gestão descentralizada e democrática, mediante um sistema nacional das cidades que integre as políticas nacionais, estaduais e municipais, no Brasil⁷⁶.

A Segunda Conferência Nacional das Cidades, em 2005, deve ter como resultado a implantação deste sistema mediante uma lei nacional. Caberá aos Estados implantarem seus Conselhos Estaduais da Cidade, como caberá aos municípios construir e instituir seus sistemas de gestão democrática da cidade e os seus planos diretores (a maioria dos municípios terão de estar com os planos diretores já instituídos até outubro de 2006, nos termos do Estatuto da Cidade).

- **Reforma do Sistema de Habitação:** O governo federal tem vários programas⁷⁷ de habitação de interesse social destinados às populações urbana e rural de baixa renda, para garantir o acesso à terra e à moradia. Dado que o agente operador desses programas é a Caixa Econômica Federal, as regras de financiamento são impostas pela lógica do SFH, que cria obstáculos intransponíveis para as populações de menor renda. Para superar este obstáculo, o Congresso Nacional deve aprovar **projeto de iniciativa popular que criará o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social** (Projeto de Lei nº 2.710/92), viabilizando o acesso à habitação urbana e rural, para a população de baixa renda (até três salários mínimos); e uma política de subsídios. O Projeto de Lei aprovado na Câmara dos Deputados excluiu a obrigatoriedade de os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) serem aplicados no **Fundo Nacional**

de Moradia Popular. Caberá ao Senado Federal, agora, incluir a vinculação deste Fundo aos recursos do FGTS, procedimento indispensável para custear os programas de moradia popular e sua aplicação adequada, em Estados e municípios, considerando as desigualdades regionais e sociais.

Obstáculos

- **Fragmentação da Política Habitacional:** A moradia dos trabalhadores rurais é tratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (pelo INCRA); a das populações indígenas, pelo Ministério da Justiça (pela FUNAI); a das comunidades quilombolas, pelo INCRA e Fundação Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura. E a Secretaria Nacional de Patrimônio da União, vinculada ao Ministério do Planejamento, exerce função relevante para o desenvolvimento da política habitacional nacional. Com esta quantidade de órgãos, é fundamental que as políticas e programas de moradia sejam coordenados – trabalho que deverá ser feito pelo Ministério da Cidade, tendo o Conselho Nacional da Cidade como instância articuladora.

76 Dos 71 membros que compõem o Conselho Nacional das Cidades, 19 são representantes de movimentos populares; 14 do poder público federal; seis do poder público estadual; dez do poder público municipal; sete dos empresários; sete dos trabalhadores; cinco das entidades profissionais acadêmicas e de pesquisa; e três de organizações não governamentais.

77 Tais como produção de moradia e urbanização de áreas (Morar Melhor e Pró-Moradia, Arrendamento Residencial), urbanização e regularização fundiária de assentamentos informais (Programa Habitar Brasil/BID). No PSH (Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social) dá-se prioridade à mulher chefe de família e às famílias de mais baixa renda, alcançando a população urbana e rural. Este programa visa a direcionar recursos para a faixa de até cinco salários mínimos, onde está concentrado 92% do déficit habitacional. O Programa Crédito Solidário é destinado às famílias, organizadas em cooperativas ou associações populares habitacionais, que ganham de zero a três salários mínimos, prioritariamente em áreas metropolitanas. No entanto, a Caixa Econômica Federal pretende cobrar taxas elevadas para a execução do projeto habitacional (serviços de engenharia, jurídica e cadastral), o que praticamente impede o acesso ao financiamento para a população que tem renda de até três salários mínimos.

- **Perda de recursos, para atender o sistema financeiro internacional:** Com relação a maiores investimentos para o desenvolvimento urbano e habitacional, é relevante a proposta defendida pelo Estado brasileiro perante a comunidade e Fóruns Internacionais, como o Fórum Urbano Mundial das Nações Unidas, em Barcelona, visando a superar a limitação de recursos, por barreiras impostas em razão da ordem econômica global. Esta proposta visa a estabelecer um acordo internacional entre os países e os agentes financeiros internacionais, para que os investimentos em saneamento e moradia para as populações mais pobres (vinculados ao cumprimento das Metas do Milênio para o Desenvolvimento, da ONU), sejam excluídos do conceito de dívida, no cálculo do superávit primário dos países devedores e em desenvolvimento. Estas medidas são necessárias para eliminar o obstáculo que hoje impede, no Brasil, a liberação de recursos para programas sociais.
- **Mentalidade tecnocrática, nos projetos habitacionais:** A Relatoria constatou em suas missões, que os projetos habitacionais implantados com recursos dos programas habitacionais públicos são inadequados, em relação ao padrão habitacional (metragem das unidades, lotes, material de construção, fachadas e acabamento); esses projetos resultam em moradias de baixa qualidade, muitas vezes precárias e de risco. Os gestores e técnicos da área habitacional têm demonstrado mentalidade extremamente tecnocrática, ao sobrevalorizar o item “custo da moradia”, para população de baixa renda; dado que as populações não têm recursos para pagar pelas casas, os projetos habitacionais implantados com recursos públicos têm qualidade inferior e padrões habitacionais insatisfatórios; são localizados nas periferias das cidades, sem que se implante a indispensável rede de infra-estrutura e serviços; e desconsiderando os padrões culturais de moradias construídos pelas próprias populações, em diversos segmentos sociais. Para superar este obstáculo, é preciso que os gestores e técnicos incorporem, nos

projetos de habitação popular e de interesse social, o componente inafastável do direito que as populações têm à Moradia Adequada.

- **Tarifas elevadas de energia elétrica, para a população de baixa renda:** A Relatoria constatou em suas missões, em especial nos assentamentos habitacionais populares nas cidades do Norte e Nordeste e nos cortiços na cidade de São Paulo, preço muito alto das tarifas de energia elétrica. Os critérios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica, vinculada ao Ministério de Minas e Energia (ANEEL) impedem que a população de baixa renda beneficie-se do direito à tarifa social subsidiada e condizente com a sua renda⁷⁸. Em alguns Estados, as empresas concessionárias deste serviço (como a Eletropaulo, em São Paulo) têm-se excedido em práticas ilegais, como exigir a confissão de dívida da população de baixa renda, que não recebe nenhum tipo de tarifa social em razão da sua condição social, como determina o Estatuto da Cidade. Para superar este obstáculo, é preciso instituir um programa nacional de tarifa social de energia elétrica com a anuência do Conselho Nacional das Cidades, que considere as desigualdades sociais e regionais.

- **Prática reiterada de despejos forçados e atuação do poder Judiciário, no trato dos conflitos sociais:** Além de não haver nem políticas nem medidas que visem a solucionar estes conflitos e que previnam e evitem os despejos forçados, todas as lideranças denunciaram que o principal obstáculo está na atuação do poder Judiciário, que ainda não tomou as medidas necessárias para capacitar seus juizes e órgãos, nem os preparou adequadamente para julgar as situações de conflitos relacionadas com o direito à terra, à moradia e à cidade. (Ver, adiante, os comentários sobre o Judiciário).

⁷⁸ Ver Artigo “Marcha Baixa Renda Solicita Audiência Pública” de 22/3/2004, na Internet, em www.proteste.org.br. Em Porto Velho, constatou-se que há contas de energia elétrica com valores de trezentos reais, nos assentamentos visitados.

Tipologia dos conflitos averiguados

Nesta Missão Conjunta, foram investigadas diferentes situações de conflito e violação, que permitiram que as Relatorias Nacionais e da ONU conhecessem o quadro com maior profundidade. A partir do que foi conhecido e investigado, mapearam-se alguns conflitos-tipo, e construiu-se a seguinte tipologia dos casos de violação do Direito à Moradia Adequada no Brasil, em 2005:

- **Falta de condições de habitabilidade e segurança jurídica da posse em favelas, cortiços e ocupações urbanas:** Missão a São Paulo – Situação dos moradores de cortiços, favelas e ocupações urbanas.
- **Comunidades de baixa renda, vivendo em área de risco, sob grave ameaça à vida e à saúde:** Missão ao Recife – Favela Vila Imperial em área de risco; e ocupação Água Fria. Missão a Fortaleza – bairro Lagamar e adjacências, anualmente atingido pelas enchentes.
- **Deslocamento forçado de comunidades tradicionais quilombolas:** Missão a Alcântara – Deslocamento forçado de comunidades rurais tradicionais quilombolas, para implantação da Base de Lançamento de Foguetes da Aeronáutica.
- **Despejo de população de baixa renda, para implementar projetos turísticos:** Missão a Fortaleza – Deslocamento forçado de pescadores da praia de Goiabeiras, para implantar o projeto turístico da avenida Costa Oeste. Missão a Salvador – Deslocamento forçado de moradores do Centro Histórico do Pelourinho.
- **Planos e projetos estratégicos para a cidade, construídos sem participação popular:** Missão a Alcântara – Falta de participação e consulta popular para implantar o projeto espacial nos territórios quilombolas de Alcântara. Missão a Fortaleza – Falta de participação popular no processo de revisão do Plano Diretor Municipal e no Projeto Turístico da avenida Costa Oeste do Estado do Ceará e do município de Fortaleza. Missão a Salvador – Falta

de participação popular na elaboração do Plano Diretor Municipal aprovado e no Projeto Turístico de Revitalização do Pelourinho.

Destacamos que a discriminação da população pobre, em especial os negros e as mulheres, e a falta de participação popular na gestão da cidade, para formular e implementar planos e projetos estratégicos para a cidade, são violações que se constataem em todos os casos.

O direito à regularização fundiária para a população de baixa renda, como forma de democratizar o acesso ao solo urbano e rural, é reiteradamente violado, tanto pelo poder público como pela iniciativa privada, como vê-se nas violações apuradas em diferentes Estados brasileiros. Essa realidade deve ser combatida e está sendo combatida, para que as populações possam beneficiar-se de leis inovadoras, como o Estatuto da Cidade. Nisso trabalham hoje, especialmente, as organizações populares, com suas diferentes práticas, para exigir que se respeitem os seus direitos a ter um padrão de vida adequado nas cidades.

Relator da ONU vê realidade de cortiço ONU

Khotari ouviu moradores e perguntou se recebiam ajuda do governo

Corredores e escadarias escuros, estreitos e perigosos. Gatos de fiação elétrica por toda parte e muita gente espremida em cômodos apertados, sem muita privacidade. Foi esse cenário que o relator especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para Habitação, Mилоon Khotari, encontrou num cortiço invadido da Rua do Hipódromo, no Brás, visitado na tarde de ontem.

Ele ouviu atentamente a história da baiana Eliete Silva Costa, de 36 anos, mãe de seis filhos, que mora há cinco num quarto mal iluminado. "A gente não tem espaço separado nem vida digna", contou Eliete.

Khotari perguntou se alguém do governo os estava atendendo. "Só ouvimos pro-



Ocupação na R. Maria Paula: situação será relatada em abril

mo, sua força. "A moradia é um direito seu. Não desista."

Líderes – Pela manhã, durante visita ao futuro Parque da Favela do Gato e a uma ocupação da Rua Maria Paula, na região central, Khotari deixou aberta a possibilidade de brasileiros serem capacitados, com

uma moradora, que se identificou como Silvana: "Por que nós não vamos ter direito à escritura dos apartamentos?"

O relator disse que "os brasileiros deveriam responder à questão". A Secretaria Municipal de Habitação informou que os moradores do Parque do Gato, que ganham de um a

HABI



Temas Estratégicos

para a Implementação Do Direito Humano à Moradia Adequada no Brasil

U inspeciona moradias no país

TAÇÃO Para relator, invasões de áreas públicas e privadas são “legítimas”

Rogério Cassimiro/Filha Imagem



DA REPORTAGEM LOCAL

O arquiteto indiano Miloon Kothari, relator especial da ONU (Organização das Nações Unidas) para questões de direito à moradia, disse ontem que a invasão de áreas públicas e privadas é “legítima” e “consistente com a luta pelos direitos humanos” quando não estão sendo utilizadas e quando os governos não têm respondido às reivindicações da população e garantido condições adequadas de habitação para todo mundo.

Ele começou ontem de manhã, em São Paulo, em visitas à favela Heliópolis (zona sul) e à unidade de mutirão da Fazenda da Juta (zona leste), uma série de inspeções no Brasil, onde ficará até 13 de junho para preparar um relatório para apontar as violações

neráveis”, a

ver sinais
ONU fica c
lação da ob
direitos hu
que destac
do governo

O relator
outras regi
sendo acor
nacional d
moradia, N
entregou es
existência c
nal de 6,7 m
20,2 milhõe
—11,7% da

Kothari, e
destacado p
o tema, di
bons exemp
mo os muti
mas como

Pressupostos para dar solução pacífica a situações de conflito em que haja ameaça de despejo e de deslocamentos forçados

Dentre as principais diretrizes contidas nas normas internacionais, destacamos as medidas que devem ser adotadas pelas autoridades brasileiras para promover o Direito à Moradia, com vistas, em especial, a dar solução pacífica às situações de conflito.

- **Reconhecer os grupos vulneráveis, como titulares do Direito à Moradia**, sem discriminá-los em razão da origem social, posição econômica, origem étnica, sexo, raça ou cor. Deve-se reconhecer que esses grupos têm direito a políticas públicas específicas; e que devem ser incluídos como beneficiários e agentes de qualquer projeto de desenvolvimento (sobretudo dos que os atinjam diretamente), como meio para garantir tratamento isonômico na aplicação das normas de proteção dos direitos humanos instituídas em nosso ordenamento jurídico.

- **Democratizar o acesso à terra e à propriedade**, de modo que se regulem as atividades do setor privado; devem-se instituir os instrumentos jurídicos e urbanísticos de regularização fundiária pelos quais se reconheça o Direito à Moradia das populações que vivem nos assentamento informais, mediante leis sobre política urbana e habitacional (como são os Planos Diretores nos municípios).

- **Reconhecer e fazer valer o direito à participação**: as populações locais mais vulneráveis devem ser consultadas e devem participar da definição de qualquer projeto estratégico para a cidade, em especial no território que ocupam. As minorias devem atuar como beneficiários e agentes dos projetos de desenvolvimento (art. 7º, do Decreto nº 5.051/2004, que regulamenta a Convenção 169, da OIT, Organização Internacional do Trabalho⁷⁹). A participação efetiva é aquela que garante o direito à informação, devendo ser divulgada, em local e tempo apropriados, com procedimentos não apenas consultivos, mas deliberativos e vinculantes.

- **Disseminar informações que ajudem todos a entender** que os despejos forçados e demolições de domicílio como medida punitiva violam leis e normas nacionais brasileiras (Constituição Federal, Estatuto da Cidade) e também violam tratados internacionais de que o Brasil é signatário (Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Convenção de Genebra de 1949, Protocolos de 1977 e a Convenção 169/OIT⁸⁰).

- **Regulamentar devidamente a proteção legal às pessoas afetadas pelas ações de remoção, realocação, despejo**, de modo que as pessoas disponham de recursos jurídicos apropriados para resguardar os seus direitos à vida, à integridade física e à preservação de seus bens e valores pessoais.

- **O Estado está obrigado**, como disposto no item 14 do Comentário Geral nº 7 do Comitê dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas, **a tomar os seguintes cuidados e providências, no caso de ser iminente algum despejo forçado**:

(i) antes de realizar qualquer despejo forçado, especialmente os que envolvam grande grupos de pessoas, o Estado deve explorar “todas alternativas possíveis”, consultando as pessoas afetadas, a fim de evitar ou de minimizar o uso da força ou, ainda, de impedir o despejo;

(ii) assegurar às pessoas afetadas pelo despejo, que elas possam utilizar os remédios legais (o direito de defesa e o recurso das decisões judiciais de despejo);

(iii) assegurar a todas as pessoas afetadas pelos despejos forçados o direito a indenização adequada,

79 Transcrição: “Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete a sua vida, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”.

80 Regulamentado pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

referente aos bens pessoais ou reais de que foram privados.

Garantir a proteção processual das pessoas afetadas pelos despejos forçados, de forma a resguardar o direito de defesa das pessoas afetadas e de forma que todos os notificados tenham prazo suficiente para defender-se e para reorganizar sua vida; **prestar a todos os interessados**, em prazo razoável, informação relativa ao despejo previsto e, se for o caso, sobre o fim a que se destinam as terras e residências; **garantir a presença de funcionários públicos** ou seus representantes, especialmente quando o despejo afete grande número de pessoas; **identificar com precisão e exatamente** todas as pessoas que serão atingidas pelo despejo; **garantir que os despejos não sejam executados quando haja mau tempo ou seja noite**, oferecendo os correspondentes remédios jurídicos, em cada caso; **assegurar a prestação de assistência jurídica** às pessoas que necessitem pedir indenização nos tribunais; **ter locais apropriados** para a guarda dos bens e utensílios pessoais das pessoas que serão despejadas; **oferecer abrigos** para as pessoas despejadas.

Respeitar as populações tradicionais e seus modos de vida: De acordo com o art. 16 da Convenção 169/OIT (Decreto nº 5.051/2004), os povos tradicionais, como regra, não podem ser deslocados das terras que ocupam⁸¹. Segundo a Convenção, o deslocamento depende do “consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa”. Já o art. 27, c/c 26, da Convenção Americana de DDHH diz que somente em caso de “guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-parte”, os povos tradicionais podem ser deslocados. Quanto à justa reparação, os povos deslocados deverão receber terras de qualidade e estatuto jurídico pelo menos igual às terras que ocupavam anteriormente, lhes permitindo cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. A indenização em dinheiro é apenas subsidiária.

Tarifas sociais de energia elétrica para população de baixa renda

A modicidade das tarifas dos serviços públicos essenciais é um dos componentes do Direito à Moradia Adequada, visto que não há padrão de vida digno sem acesso garantido a energia elétrica e a água a custos compatíveis com as diferentes faixas de renda da população.

O art. 47, da Lei nº 10.257/01, prescreve que “Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.” É, pois, dever do Estado, das Agências Reguladoras (ANEEL; e ANA, Agência Nacional de Águas) e das concessionárias garantir que a lei seja cumprida.

Considerando que a energia é um serviço essencial e que a garantia de acesso a todos os cidadãos brasileiros é um dever do poder público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal; considerando que os novos critérios para a tarifa social definidos pelo governo federal são mais restritivos; a PROTESTE (Associação Brasileira de Defesa do Consumidor), o Instituto Pólis, de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, o Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo, o Instituto Ilumina, a Comissão de Privatização da OAB-SP, o Fórum de Cortiços e Sem Teto de SP e a UMM uniram suas forças para reivindicar a revisão dos critérios utilizados para garantir o direito à tarifa social.

A tarifa subsidiada deve atingir uma faixa mais ampla da população classificada como pobre, e não se restringir, como hoje, à parcela que vive abaixo da linha da pobreza. Por exemplo, “nas residências que consomem até 80 kWh por mês, que estão automaticamente dentro da tarifa social, a família não pode ter chuveiro elétrico em casa”, diz o engenheiro Ari Ferreira de Abreu, professor da Universidade Federal de Santa Catarina⁸², “porque esse nível de consumo equivale ao uso de um chuveiro por duas horas diárias por mês”.

⁸¹ De acordo com o art. 16, da Convenção 169 OIT (Decreto nº 5.051 19 de abril de 2004).

Além disto, sendo um programa de âmbito nacional, a fixação de critérios deve ser adequada à realidade brasileira, sempre levando em consideração as diferenças regionais.

Em 06 de maio de 2003, foi entregue uma proposta ao Ministério de Minas e Energia e à ANEEL, de fixação de novos critérios para a concessão dos descontos⁸³ devidos a baixa renda; até agora, não houve resposta do governo federal.

Os critérios que as entidades reivindicam das autoridades para concessão da Tarifa Social:

- Manter o patamar de consumo, mas considerar as diferenças regionais.
- Não exigir ligação monofásica.
- Conceder desconto a todos que estejam inscritos em qualquer programa social governamental, seja federal, estadual ou municipal.
- Conceder o benefício para aqueles que, apesar de não estarem inscritos em programas sociais, residam em imóvel com até 90 m², com padrão de construção modesto ou precário (informações constantes dos carnês de IPTU, ou que as prefeituras possuem em cadastros públicos de fácil acesso para as concessionárias distribuidoras de energia elétrica).
- **Conceder o benefício para os consumidores que residam nas zonas de pobreza registradas pelos municípios, como favelas e cortiços, definidas como ZEIS, na cidade.**
- Desburocratizar o processo de enquadramento nas faixas de baixa renda; a desburocratização representa entender e respeitar a essencialidade dos serviços.

82 Ari Ferreira de Abreu, professor da Universidade Federal de Santa Catarina, no artigo “Tarifa social definida pelo governo é mais restritiva”, em *Folha de S. Paulo*, 09/09/2002.

83 O subsídio, que pode representar desconto de até 65% na tarifa convencional, além da isenção de cobrança de outros encargos, como o ECE (Encargo de Capacidade Emergencial), o famoso ‘seguro anti-apagão’.

Inconstitucionalidade dos critérios atuais

A Lei nº 10.438/02, instituiu um novo critério para o enquadramento dos consumidores na sub-classe residencial “baixa renda”. De acordo com esse novo critério, há duas situações:

(i) estão automaticamente enquadrados os consumidores que mantiveram a média dos últimos doze meses de consumo no patamar de 0 a 80 KWh/mês, com ligação monofásica. Assim, independentemente da comprovação qualquer outro requisito, esses consumidores têm direito a desconto, que chega a 75%, da tarifa convencional;

(ii) para serem enquadrados como de baixa renda e usufruir do desconto, os consumidores com média de consumo entre 80 e 220 KWh/mês devem comprovar: (1) possuir ligação monofásica (Res. nº 485/2002); (2) estar inscritos em programa social federal (o Bolsa-Família, que congrega oito programas); e (3) provar renda familiar *per capita* de 100 reais (Res. nº 694/2003).

Em vigor desde 31 de julho, essas novas exigências ainda trazem pouca informação e muita burocracia, e o consumidor tem pouco tempo para comprovar sua condição. Segundo Flávia Lefèvre⁸⁴, da PROTESTE, os problemas da legislação em vigor são graves:

“O primeiro deles diz respeito à necessidade de os consumidores provarem que têm **ligação monofásica**. No Estado de São Paulo, por exemplo, são raras as ligações monofásicas e existem milhões de cidadãos pobres que estarão excluídos automaticamente do benefício da tarifa social, que representa um desconto de mais de 65%, por não possuírem as ligações monofásicas”.

“Além desse equívoco, **a exigência de cadastro em programa social** do governo federal para fazer jus aos benefícios na conta de luz é um absurdo, “como se existissem pobres municipais, estaduais e federais, dentro do mesmo país”. Os que não estão inscritos no programa Bolsa-Família terão que assinar uma declaração para provar que se enquadram nos critérios de baixa renda”.

“Outro grave problema é o fato de a Resolução 694/2003 da ANEEL exigir a comprovação de **renda familiar per capita de até 100** reais (ou trinta e cinco dólares). Há milhões de cidadãos nas regiões Sul e Sudeste do país que (mesmo que possuam ligação monofásica) têm renda entre o patamar de 100 e 300 reais e nem por isso deixam de ser pobres. É importante refletir que o custo de vida nos grandes centros é alto e que o nível dos salários nas regiões Sul e Sudeste são superiores ao que se encontra nas regiões Norte e Nordeste. Isto ocorre em virtude de que nas regiões Sul e Sudeste concentra-se a produção de produtos e serviços e, portanto, as riquezas do país; essas regiões, têm renda familiar *per capita* superior a 100 reais”. [grifo nosso]

Há várias situações claras em que o benefício é merecido, mas não poderá ser recebido: em cortiços, por exemplo, o consumo supera os 220 kWh/mês; há famílias das regiões Sul e Sudeste, com renda superior a 130 reais, que são muito pobres, dado o alto custo de vida nas cidades onde residem; e há, também, os milhões de consumidores da Região Metropolitana de São Paulo que, apesar de possuírem ligações monofásicas, perderam o benefício ou não poderão recebê-lo, dada a interpretação equivocada da AES Eletropaulo (e outras concessionárias), a respeito do sistema monofásico.

Agrava este cenário de violação de direitos, ainda, a variação do valor da tarifa de 1995 a 2003, que foi de 326,63% no Sudeste, contra 310% de variação média no Brasil⁸⁵.

Sendo assim, condicionar a concessão do desconto na tarifa de energia elétrica à renda de 100 reais por mês implica desrespeitar o princípio da igualdade, pois implica desrespeitar as diferenças regionais e atropelar o direito, de milhões de cidadãos, de ter acesso garantido a serviços essenciais.

Dado que energia elétrica é indispensável à vida – é serviço essencial –, o que termina por ocorrer é a

proliferação de ligações clandestinas (os chamados “gatos”) e o uso descontrolado da energia elétrica, um bem fundamental para o desenvolvimento da economia do país e para a dignidade da vida humana. No limite, a inadequação das normas em questão à realidade dos consumidores brasileiros implicará também um alto custo econômico e social para o país.

Regularização Fundiária e Plano Diretor

A Relatoria Nacional na Missão Conjunta constatou uma grande demanda de comunidades situadas em áreas urbanas e rurais, que estão reivindicando o reconhecimento legal e jurídico de seus territórios e moradias, bem como de terem seus territórios protegidos pelo Estado brasileiro. Os preceitos da ordem legal urbana brasileira destinada a legalizar e urbanizar as áreas urbanas e rurais consolidadas e ocupadas por população de baixa renda e populações tradicionais, tendo o Direito à Moradia como elemento essencial, são os seguintes: o direito a cidades sustentáveis; os princípios das funções sociais da cidade e da propriedade, da igualdade e justiça social; o desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável e a gestão democrática da cidade.

A regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais, é uma norma nacional prevista como diretriz da política urbana no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01, art. 2º, inc. XIV). Como norma nacional, deve ser observada e respeitada pela União, Estados e municípios, com o objetivo de prover um dos componentes do Direito à Moradia que é a segurança jurídica da posse.

Com esta norma nacional, **passou a ser obrigação do Estado brasileiro através dos seus entes federativos o reconhecimento legal e jurídico da moradia e da posse da terra de milhões de pessoas que vivem em**

84 Artigo “Marcha Baixa Renda Solicita Audiência Pública” de 22/03/2004. Na Internet, em www.proteste.org.br.

85 Segundo informações retiradas do sítio da Internet da ANEEL, INPC – 222% do IBGE, jan. 95 a dez 2003.

assentamentos informais tanto nas áreas urbanas como rurais, como medida fundamental para assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

O Estatuto da Cidade arrola como instrumentos da política de regularização fundiária, nos termos do art. 4º, inc. V, as ZEIS (“f”); a Concessão de Direito Real de Uso (“g”); a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (“h”); Usucapião Especial de Imóvel Urbano (“j”); Assistência Técnica e Jurídica Gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos (“r”).

Com relação à dimensão da regularização fundiária, a diretriz prevista no Estatuto da Cidade define como componentes essenciais desta política:

(i) a urbanização da área ocupada, visando à melhoria das condições habitacionais das moradias existentes;

(ii) e a legalização da área, mediante a outorga de um título de reconhecimento legal da moradia para os ocupantes da área, passível de ser registrado no Cartório de Registro de Imóveis. Neste sentido, temos plena concordância com o conceito de regularização fundiária elaborado por Betânia de Moraes Alfonsin para avaliar os programas de regularização fundiária nas cidades brasileiras e que pode servir como referência para a definição da política nacional:

“Regularização fundiária é o processo de intervenção pública sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária”.⁸⁶

União e Regularização Fundiária

- **A União deve adotar de uma política nacional de regularização fundiária**, que atenda todos os compo-

nentes do Direito à Moradia. A União deve formular e executar esta política de forma integrada pelos Ministérios responsáveis pela regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda, em especial o Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria do Patrimônio da União, Ministério da Justiça, a Secretaria da Promoção da Igualdade Racial. Esta política deve conter um conjunto de ações integradas, que envolvam as ações de urbanização, de valorização da memória e identidade dos moradores dos assentamentos informais, que estimule e apóie atividades educacionais e econômicas de geração de renda e trabalho, e a preservação por lei das áreas como de habitação de interesse social e de proteção histórico cultural; essas são medidas que devem englobar a dimensão da política de regularização fundiária.

- **A União deve constituir uma comissão especial sobre Regularização Fundiária** formada pelo Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria do Patrimônio da União, Ministério da Justiça e Secretaria Especial de Direitos Humanos, para **mapear as situações de conflitos**, como ameaças de deslocamento e despejos forçados, ações de reintegração de posse, implantação de megaprojetos de desenvolvimento que podem resultar em remoções e deslocamentos de comunidades, e identificar nestas situações as comunidades que têm o direito a regularização fundiária de seus territórios; a partir da identificação destas comunidades, **priorizar a regularização fundiária como ponto de partida para a solução dos conflitos mapeados**.

- **A revisão da Lei nº 6.766/79** (que trata do parcelamento do solo, em discussão no Congresso Nacional) deve contemplar normas que **simplifiquem a regularização das áreas urbanas e rurais ocupadas** por população de baixa renda e populações tradicionais, principalmente com relação aos aspectos de registro público.

⁸⁶ ALFONSIN, Betânia de Moraes. Regularização Fundiária: Um Imperativo Ético da Cidade Sustentável – O Caso de Porto Alegre. O Direito à Cidade. Trilhas Legais para o direito às cidades sustentáveis, Max Limonad, São Paulo, 1999, p. 163.

Município e Regularização Fundiária

O município tem a atribuição constitucional, nos termos do art. 182 da Constituição brasileira, de ser o ente federativo competente para implementar a política urbana, que tem por objetivos assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, do cumprimento da função social da propriedade e o bem-estar de seus habitantes. Isto significa que o **município tem papel preponderante pra promover a regularização fundiária em seu território.**

Considerando que o principal instrumento constitucional para a promoção da política urbana no município é o Plano Diretor, a política da regularização fundiária municipal deve ser estabelecida através deste instrumento. Esta defesa também se justifica por caber ao Plano Diretor definir as exigências fundamentais de ordenação da cidade, os critérios, as medidas e os instrumentos para assegurar que a propriedade urbana cumpra a sua função social.

Cabe ressaltar que o **Plano Diretor**, nos termos do art. 40, parágrafo 2º, do Estatuto da Cidade, **deverá englobar o território do município como um todo**, o que significa o território considerado urbano e o considerado rural.

Assim, para adotarem uma política municipal de regularização fundiária dos assentamentos informais por meio do Plano Diretor ou lei municipal específica (se o Plano Diretor não for obrigatório), os municípios devem:

- **Constituir um programa de regularização fundiária** e urbanização das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda ou por populações tradicionais.
- **Estabelecer as diretrizes** para a regularização fundiária de **áreas de domínio da União e do Estado.**
- **Delimitar as áreas** urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda **passíveis de regularização fundiária**, como ZEIS.
- Constituir um **comitê gestor para cada ZEIS**, com participação da comunidade, para elaborar e executar o plano de urbanização da área objeto da regularização fundiária.
- Definir os instrumentos que devem ser aplicados

pelo município para a regularização das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda, como o usucapião urbano, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso, o usucapião rural, a cessão de posse, a concessão de terras públicas para fins de reforma agrária.

- **Constituir um programa de assistência jurídica à população de baixa renda** dos assentamentos informais, e para as populações tradicionais como as comunidades quilombolas, para promover as medidas administrativas, judiciais e registrarias cabíveis para fins da regularização fundiária, como o usucapião urbano, a concessão de uso especial para fins de moradia, o usucapião rural, as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária, a titulação das áreas remanescentes de quilombos.

- A atuação do município é fundamental para viabilizar o reconhecimento do Direito à Moradia e à terra de populações tradicionais, como as populações negras remanescentes de quilombos e das populações indígenas. Apesar da competência para proceder a titulação nestes casos ser da União, **o município tem a competência para estabelecer normas de proteção sobre o uso e ocupação destes territórios. Para atender esta finalidade, o município, através do Plano Diretor, deve definir os territórios das comunidades remanescentes de quilombos e de populações indígenas, situados nas áreas urbanas e rurais como Macroáreas de Território Étnicos** onde devem ser definidas diretrizes específicas para a regulação dos usos e atividades voltadas a preservação dos grupos étnicos formadores da sociedade brasileira como moradia, manifestações culturais, atividades econômicas sustentáveis como a pesca e produção artesanal, e proteção do meio ambiente. Nas Macroáreas de Territórios Étnicos poderão ser delimitadas Zonas Especiais de Interesse Social, de Proteção histórico cultural, de Preservação Ambiental, como forma de garantir a proteção jurídica tanto dos direitos à terra e moradia destas populações, como de resguardar e promover suas peculiaridades étnicas.

Gestão democrática da cidade

A Relatoria Nacional constatou nos municípios visitados durante a missão, a falta de gestão democrática em processos de elaboração e execução de políticas programas e projetos de habitação de interesse social, na elaboração e implementação de projetos de desenvolvimento de grande impacto, de elaboração de planos diretores, e de mediação e solução de conflitos relativos ao Direito à Moradia de grupos sociais. Estas situações configuram violação do direito à cidade, que tem como um dos seus componentes a gestão democrática da cidade, bem como ao princípio constitucional das funções sociais da cidade.

A norma prevista no art. 2º, inc. II, do Estatuto da Cidade, contém como diretriz da política urbana a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Para que haja Gestão Democrática da Cidade, é preciso aplicar padrões culturais e sociais com ética, nas cidades onde os conflitos de interesse sejam mediados e negociados em esferas públicas e democráticas. **Assume-se como princípio básico da política urbana o imperativo de se discutirem os rumos das cidades com os vários setores que compõem a sociedade.** Garante-se, dessa forma, a participação da população nas decisões sobre as atividades e as funções urbanas das cidades, por meio dos instrumentos estabelecidos no Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade, pelos artigos 43 e 44, define as ferramentas que o poder público e a sociedade devem utilizar especialmente no município, para enfrentar os problemas de desigualdade social e territorial nas cidades: conselhos de política urbana; conferências da cidade; orçamento participativo; audiências públicas, iniciativa popular de projetos de lei, estudo de impacto de vizinhança.

Com base nestes preceitos legais e considerada a realidade que a Relatoria constatou, devem ser tomadas as seguintes medidas:

- Os entes federativos e instituições do Estado brasileiro devem aplicar os princípios da paz e das funções sociais da cidade, de forma conjugada com os princípios da função social da propriedade, igualdade e da razoabilidade para a **solução pacífica dos conflitos fundiários, de moradia de alta litigiosidade e complexidade** que resultem em lesão aos direitos econômicos, sociais e culturais e ambientais de comunidades e grupos sociais vulneráveis. Estes princípios devem ser aplicados para solucionar os conflitos constatados nos municípios de Alcântara, Fortaleza, Salvador, Recife e São Paulo.
- As instituições do Estado brasileiro devem **reconhecer a legalidade e a legitimidade das ações que exijam o Direito à Moradia e demais direitos econômicos sociais e culturais** na esfera administrativa, legislativa e judicial, das organizações e movimentos populares e dos moradores de bairros, loteamentos e conjuntos habitacionais populares, favelas, cortiços, vilas e povoados situados em áreas urbanas e rurais.
- A União, Estados e municípios, para garantir a participação dos habitantes pobres e de suas comunidades nos processos de produção de leis, políticas, programas e projetos que afetem diretamente sua vida, devem, como prioridade, **destinar recursos para ações de educação e capacitação nas áreas de políticas públicas, gestão e planejamento, direitos e cidadania, destinando estas ações em especial para os jovens, as mulheres e os idosos**, e constituir parcerias com universidades, organizações não governamentais e escolas, para executar estas ações.
- A União, os Estados e os municípios devem **viabilizar espaços de gestão democrática** da cidade, como o Conselho e a Conferência das Cidades, e **utilizar os instrumentos das audiências e consultas públicas** para tomada de decisões sobre projetos de grande impacto sobre a vida dos habitantes da cidade.
- A União e os Estados devem **respeitar as decisões tomadas em espaços democráticos e participativos** legalmente constituídos em cada município, sobre

assuntos relacionados ao uso e ocupação e implantação de projetos de grande impacto em áreas urbanas ou rurais ocupadas por população de baixa renda ou populações tradicionais.

- Os municípios visitados pela missão da Relatoria devem **constituir Comissões de Mediação e Conciliação de Conflitos Fundiários**, compostas de representantes do governo federal, do governo do Estado e do respectivo município e representantes dos moradores, comunidades, organizações da sociedade, empresas e instituições envolvidas no conflito.
- As instituições do Estado brasileiro devem produzir, divulgar, disponibilizar e distribuir materiais, em linguagem clara e simples, sobre programas, projetos e documentos públicos de interesse das comunidades (por exemplo, a proposta do Plano Diretor do município), para **garantir o direito à informação**. Para tanto, devem ser utilizados os meios de comunicação de massa (programas de rádio e televisão) e deve-se estimular a organização de rádios comunitárias.

Relator da ONU visita aldeia de guaranis em SP

No Brasil há 2 semanas, o arquiteto Miloon Kothari teve o primeiro contato com índios

VANESSA SPADA

No penúltimo dia de visita ao Brasil, o relator especial das Nações Unidas para Habitação, o arquiteto indiano Miloon Kothari, visitou a Aldeia Rio Silveira, dos guaranis, em Bertioga, litoral norte. Foi seu único contato com índios na visita de 14 dias ao Brasil.

Em encontro semana passada na Câmara dos Deputados, em Brasília, o líder indígena Marcos Terena pediu que Kothari não fosse embora antes de conhecer uma aldeia. Pela agenda do relator, o

tônio Macena, que ficou sem jeito ao mostrar sua casa. "Está uma bagunça", disse.

Mas era justamente o modo de vida dos índios que o relator queria ver. Andou por algumas casas, conheceu a escola onde as crianças aprendem tupi e português e experimentou a fruta da pupunha.

O combinado era Kothari ser recebido com uma dança, mas a chuva atrapalhou. A vontade, o relator posou para fotos com o arco e a flecha do vice-cacique.

Durante os dias em que esteve no País, Kothari recebeu várias denúncias e documentos mostrando a situação indígena. Depois da visita, disse que está claro que os índios têm sido negligenciados em seus direitos. Ressaltou a ne-



Kothari na reserva: preocupação com a situação

~mílias, a tribo vive do artesanato e do cultivo de palmito, sempre replantando a árvore. As terras foram demarcadas em 1982 e, desde então, as prefeituras de São Sebastião e Bertioga dão apoio técnico, como construção de 59 casas e uma escola.

nisterial que seja o defensor dos humanos.

Apesar de se de pressionado com o metimento do governo com os direitos, Kothari afirma que ainda há muitos o

CHUVA
IMPEDIU
RECEPÇÃO
COM DANÇA

Recomendações Gerais ao Governo Brasileiro

Invadir é ato legítimo, afirma relator da ONU

Miloon Kothari diz que favelas e cortiços são fruto de negligência política histórica

Soraya Aggege

• SÃO PAULO. Invadir terras improdutivas e prédios abandonados é um direito legítimo dos miseráveis brasileiros, disse ontem o relator especial das Nações Unidas (ONU) para o direito à moradia, o arquiteto indiano Miloon Kothari que está em missão oficial no país. Ele argumentou que favelas e cortiços são fruto de uma negligência política histórica, que o Brasil tem movimentos sociais capazes de fazer justiça social. O relator disse, no entanto, que o governo precisa entrar em cena e estabelecer uma política de regularização habitacional e agrária no Brasil sob o risco de passar a conviver com uma "indústria da ocupação".

— Se, devido à pobreza, as pessoas não têm outra escolha, se os governos historicamente se mostram incapazes e

em cena organizadamente, como acontece aqui, então as ocupações de áreas rurais e urbanas são um direito legítimo — disse o relator da ONU.

Ele afirmou ainda que o governo Luiz Inácio Lula da Silva precisa promover internamente a boa política de direitos humanos que tem defendido para o resto do mundo. Segundo ele, será um "teste de logo" para o governo cumprir os pactos internacionais que assumiu e socorrer quem vive em condições socialmente indignas. Kothari é um crítico das políticas do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial para países em desenvolvimento e tem atacado os acordos feitos com esses governos, como o do Brasil.

Para ele, o governo Lula está lutando contra a pressão das duas instituições, mas precisa dizer não às exigências de cortar gastos sociais e subsídios aos miseráveis.

— O governo brasileiro tem que usar o argumento dos direitos humanos para defender a condição de vida de sua população. A primazia dos direitos humanos precisa ser respeitada. Países como o Brasil e a África do Sul estão em condições de dizer "não" às exigências do FMI — afirmou.

Kothari continuará em missão pelo país até o dia 12. Ele disse que ainda não tem uma avaliação sobre o quadro brasileiro, mas adiantou que pretende observar e depois relatar na ONU se o Brasil realmente cumpre os compromissos assinados com o organismo internacional de garantir dignidade de moradia à sua população. Kothari disse que até o momento, viu boa intenção e projetos interessantes, mas que falta ação:

— Preliminarmente, espero que o governo mude de atitude, saindo da passividade histórica. Há boas intenções e



indígena

articula-
s direitos

lizer im-
compro-
rno fede-
os huma-
mou que
bstáculos

Recomendações ao governo brasileiro, para implementar o Direito à Moradia Adequada no Brasil

- Utilizar os fundos destinados para o reembolso da dívida externa, para implementar políticas sociais que reduzam as desigualdades sociais no Brasil. O governo brasileiro deve defender na comunidade internacional, junto com outros países em desenvolvimento, que se utilizem, para diminuir a pobreza no país, os recursos consumidos para pagamento da dívida externa; deve defender também que os investimentos em saneamento e habitação para as populações mais pobres, relacionados ao cumprimento das Metas do Milênio para o Desenvolvimento da ONU, não sejam incluídos na dívida, para efeitos dos cálculos do superávit primário dos países devedores e em desenvolvimento.
- Aplicar o Estatuto da Cidade nos municípios, para formular e executar a política urbana e habitacional descentralizada baseada na função social da propriedade, na justa distribuição dos custos e benefícios do processo de urbanização, no reconhecimento da cidade informal, na democratização do acesso à terra urbana e na sustentabilidade.
- Instituir o Sistema Nacional das Cidades, fortalecer e consolidar o papel do Conselho Nacional da Cidade e da Conferência Nacional das Cidades. Os Estados devem aderir ao sistema, mediante a criação de Conselhos das Cidades e realização de Conferências das Cidades; e os municípios, pelo sistema de gestão democrática, através dos Planos Diretores.
- Aprovar o Fundo Nacional de Moradia Popular⁸⁷ (no Senado Federal, Projeto de Lei nº 2.710/92), que vincula os recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), e constituir-lo para custear os programas de moradia popular e sua aplicação adequada nos Estados e municípios, considerando as desigualdades regionais e sociais.
- Constituir uma política habitacional nacional – a ser constituída pela União, com a participação dos Estados e municípios – que contemple as necessidades de Moradia Adequada das **comunidades negras quilombolas, das comunidades rurais e das populações indígenas**.
- Instituir planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, pela União, que contemplem a diversidade regional e cultural. Estes planos devem ser elaborados e executados mediante processo democrático e participativo, e devem aprovados no Conselho Nacional das Cidades.
- Revisar a lei de parcelamento do solo (Lei nº 6.766/79) e as normas de registro público de imóveis, visando a **simplificar os procedimentos de regularização fundiária** das áreas ocupadas por população de baixa renda e por populações tradicionais, e a reduzir custos.
- Promover a regularização fundiária das áreas públicas da União, Estados e municípios e demais áreas ocupadas por população de baixa renda (cortiços, favelas, loteamentos irregulares e clandestinos, etc.); **demarcar todas as terras indígenas; e fazer a titulação dos territórios remanescentes de quilombo**, garantida a assistência técnica e jurídica gratuita e considerada a questão de gênero⁸⁸.
- Constituir um programa nacional de tarifa social, pela União, com critérios baseados nas desigualdades sociais e regionais e nas condições econômicas dos moradores de assentamentos de baixa renda. O programa nacional de tarifa social de energia elétrica

87 Trata-se de projeto de iniciativa popular, que visa a criar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, viabilizando o acesso à habitação, urbana e rural, para a população de baixa renda (até três salários mínimos), e uma política de subsídios.

88 Formular programas habitacionais destinados a facilitar a titulação da posse da terra e moradia às mulheres chefes de família, a exemplo da Lei Municipal nº 13.770/04 de São Paulo, que dá prioridade às mulheres como beneficiárias dos programas de Habitação de Interesse Social, com direito às políticas e a atendimento especial.

deve ser instituído com a anuência do Conselho Nacional das Cidades, reconhecendo o direito à tarifa social aos inscritos em programas sociais governamentais que residam em imóvel com até 90 m², com padrão de moradia popular ou nas ZEIS registradas pelos municípios.

- **Revisar os padrões de moradia dos Programas Habitacionais Populares** municipais, estaduais e federais, devendo os gestores e técnicos incorporar os componentes do Direito à Moradia Adequada nos projetos de habitação popular e de interesse social, como: a adequação do tamanho das habitações ao número de integrantes das famílias, localização próxima às oportunidades de trabalho e à rede de serviços da cidade, implantação de infra-estrutura e serviços urbanos, custo acessível e respeito ao padrão cultural em razão da diversidade regional existente no Brasil.
- **Adotar Planos Diretores, pelos municípios, que viabilizem oferta de áreas em regiões centrais dotadas de infra-estrutura e serviços para a promoção de habitações populares** e a regularização jurídica e urbanística das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda, definindo Zonas Especiais de Interesse Social e de Proteção Histórico-Cultural.
- **O poder Judiciário deve adotar medidas urgentes para capacitar-se sobre questões urbanas e de moradia**, implantar juizados especiais para julgar conflitos de terra, ações de usucapião urbano coletivo, de demarcação de terras e de regularização fundiária, e realizar um mapeamento dos conflitos judiciais de terra em áreas urbanas e rurais.

Sobre a situação da moradia das comunidades remanescentes de quilombos

- **A União deve proceder a titulação das comunidades remanescentes de quilombo**, mediante o reconhecimento pela Fundação Cultural Palmares; e a demarcação e titulação, pelo INCRA, de acordo com o Decreto nº 4.887/03.

- A Secretaria Especial de Direitos Humanos, o Ministério da Justiça, do Desenvolvimento Agrário e das Cidades, devem, preventivamente, **garantir a segurança das comunidades quilombolas e suas lideranças em áreas de conflito**, no processo de regularização fundiária, evitando a prática de violência pelos posseiros e grileiros da região.
- A atuação dos municípios é fundamental para viabilizar o reconhecimento do Direito à Moradia e à terra, de populações tradicionais, como as populações negras remanescentes de quilombos, vez que o município tem a competência para estabelecer normas de proteção sobre o uso e ocupação do seu território. Para atender esta finalidade, **o município, através do Plano Diretor, deve definir os territórios das comunidades remanescentes de quilombos situados nas áreas urbanas e rurais, como Macroáreas Étnicas** e/ou Zonas Especiais de Interesse Social e de Proteção Histórico-Cultural.

Sobre a situação da moradia das populações indígenas

- O Governo brasileiro deve **reconhecer a capacidade das populações indígenas para participar da formulação das políticas públicas que resultam em impacto em sua vida**. O Ministério das Cidades deve reconhecer as populações indígenas como segmento da sociedade civil que deve ter representação nas conferências municipais e estaduais e na Conferência Nacional das Cidades, que serão realizadas no ano de 2005.
- A Secretaria Especial de Direitos Humanos, o Ministério da Justiça, do Desenvolvimento Agrário e das Cidades, devem, preventivamente **garantir a segurança das populações indígenas e suas lideranças em áreas de conflito**, no processo de demarcação dos territórios indígenas, evitando a prática de violência pelos posseiros e grileiros da região.

- Os municípios que tenham parte de seu território ocupada por territórios de populações indígenas devem **estabelecer através do plano diretor medidas e ações para assegurar moradia digna e proteção de seus territórios** com a delimitação de Macrozonas de Territórios Étnicos e Zonas Especiais de Interesse Social e de Proteção de Patrimônio Cultural Brasileiro.
- A União, os Estados e os municípios devem assegurar para as **populações indígenas que vivem nas áreas urbanas o fornecimento dos serviços urbanos**, especialmente o saneamento básico, bem como a implantação dos equipamentos comunitários e urbanos, e deve garantir a implementação de projetos de moradia digna, **respeitando os usos e costumes do modo de viver destas populações**.

Glossário

As definições que aparecem a seguir foram formuladas pela equipe da Relatoria Nacional para essa publicação. Muitas delas correspondem aos conceitos utilizados e defendidos pela Relatoria, ou ao modo como interpretou o significado desses termos. Podem existir outras interpretações.

Áreas de risco: terrenos em beira de rios e córregos sujeitos a alagamentos, em encostas de morro ou altas declividades, sob redes de alta tensão, em faixas de domínio de rodovias, gasodutos e troncos de distribuição de água ou coleta de esgotos ocupados desordenadamente, em geral por famílias de baixa renda.

Audiências Públicas: são instrumentos de democratização da formulação e gestão de programas, plano e projetos públicos. A partir da ampla e adequada divulgação e publicação dos conteúdos e informações, a sociedade civil tem a oportunidade de participar diretamente das decisões.

Comunidade quilombola: comunidade tradicional que se auto-identifica como remanescente de quilombo. São grupos formadores de nossa sociedade, descendentes predominantemente do povo africano (mas também de origem indígena), que resistiram ou se rebelaram contra o regime escravista colonial, formando territórios independentes onde a liberdade e o trabalho comum passaram a constituir símbolos de liberdade, autonomia, resistência e diferenciação do regime de trabalho escravista.

Concessão de Direito Real de Uso: é um instrumento instituído pelo Decreto-Lei nº 271/67, que permite ao poder público legalizar áreas públicas utilizadas para fins de moradia. Esse tipo de concessão depende de autorização legislativa e no caso de destinação da área para projeto de habitação popular há dispensa da licitação.

Concessão de Uso Especial para fins de Moradia: é um direito garantido pelo Estatuto da Cidade e Medida provisória nº 2.220/01 para regularizar áreas públicas onde residam moradores de baixa renda, uma vez que os imóveis públicos não podem ser adquiridos pelo Usucapão. Pode ser requerido individual ou coletivamente.

Cortiços: ou habitação coletiva multifamiliar são em geral imóveis particulares super adensados com precárias condições de habitabilidade, com risco à saúde ou de vida. Os cortiços também são irregulares em razão da precariedade da relação entre proprietário ou locador e os moradores (locatários ou sublocatários).

Desenvolvimento sustentável: é entendido como as alternativas de desenvolvimento que satisfazem as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades.

Despejo ou deslocamento forçado: ocorre quando há a remoção de pessoas ou grupos de suas casas, inclusive daquelas construídas em assentamentos informais, contra sua vontade. Essa prática constitui grave violação dos direitos humanos, em particular, do Direito a Moradia Adequada, nos termos da resolução nº 1.993/77 da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, de que o Estado brasileiro é signatário.

Direito de Superfície: é um instrumento regulamentado pelo Estatuto da Cidade, que permite que o proprietário de um imóvel transfira para outra pessoa (moradores que detenham a posse ou poder público) o usufruto do solo, subsolo ou espaço aéreo de um terreno, sem que seja transferida sua propriedade.

Direitos Étnicos: são os direitos dos diferentes grupos étnicos formadores da sociedade nacional no tocante à preservação de sua identidade, em especial no que diz respeito ao direito à autodeterminação dos povos e a não discriminação. Esses direitos devem embasar a formulação de políticas públicas específicas para tais grupos.

Direitos Humanos Econômicos Sociais e Culturais (DhESC): são direitos humanos fundamentais coletivos (de grupos) ou difusos (de todos) como o trabalho, a educação, a saúde, a alimentação, o meio ambiente, a cultura. Esses direitos devem ser implementados por políticas públicas, considerando critérios de redistributividade da renda e riquezas, de gênero e com ênfase às populações historicamente discriminadas.

Exigibilidade de direitos: são meios pelos quais os cidadãos organizados podem exigir que se cumpram seus direitos. Estes podem ser denúncias públicas, ações coletivas, até mesmo ações não jurídicas, como por exemplo, a ocupação de áreas que não estão cumprindo sua função social. O acesso à justiça (ou justiciabilidade) é uma das esferas da exigibilidade de direitos, e importa a capacidade de poder exigir, de forma preventiva e repressiva, perante o poder judiciário, o exercício de um direito. O cumprimento dos direitos também deve ser exigido administrativamente perante o poder Executivo e Legislativo. A participação popular na gestão da cidade e a organização popular na luta por direitos é uma importante forma de exigibilidade.

Estatuto da Cidade: é a Lei Federal nº 10.257/01, que regula o capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, definindo as diretrizes para a política e desenvolvimento urbano. O Estatuto regulamenta o direito às cidades sustentáveis e à gestão democrática das cidades.

Função Social da Propriedade: é um princípio fundamental da Constituição Brasileira (art. 5º, XXIII; 170, III; e 182, parágrafo 2º) que deve ser regulamentado pelos Municípios em seu Plano Diretor, de forma a garantir o a justa distribuição dos ônus e bônus dos projetos de desenvolvimento urbano, proporcionando o acesso à Moradia Adequada para a população de baixa renda.

Macroáreas de Território Étnicos: áreas onde devem ser definidas diretrizes específicas no planejamento da cidade, para a regulação dos usos e atividades voltadas à preservação dos grupos étnicos formadores da sociedade brasileira como a moradia, as manifestações culturais, as atividades econômicas sustentáveis (por exemplo, pesca e produção artesanal) e a proteção do meio ambiente. Nessas áreas poderão ser delimitadas Zonas Especiais de Interesse Social, de Proteção Histórico-Cultural, de Preservação Ambiental, como forma de garantir a proteção jurídica tanto dos direitos à terra e moradia destas populações, como de resguardar e promover suas peculiaridades étnicas.

Moradia Adequada: é aquela que é tratada como direito humano, respeitando o direito de viver com segurança, paz e dignidade. Deve ter os seguintes componentes⁸⁹: segurança jurídica da posse; disponibilidade de serviços e infra-estrutura; custo acessível da moradia, que significa gastos com a moradia proporcionais com a renda, habitabilidade, acessibilidade, localização, adequação cultural.

Mutirões: são projetos habitacionais populares de auto-gestão, isto é, projetos em que a comunidade, por meio de sua organização e assessorias técnicas, tanto gerem os recursos públicos destinados à construção de habitações populares, como formulam e executam o projeto.

Ocupações e favelas: são áreas públicas ou privadas ocupadas espontaneamente ou de forma organizada, por pessoas de baixa renda. Nesses assentamentos informais, não há segurança jurídica da posse, estando sob ameaça de despejo; e o parcelamento, uso e ocupação do solo são informais, não se enquadrando nos padrões das legislações urbanísticas e ambientais.

Plano Diretor: é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, que deve ser elaborado pelo poder público municipal (obrigatoriamente, com participação popular) para ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o cumprimento da função social da propriedade. O Plano deve pensar a cidade de uma forma integrada, considerando tanto a Zona Urbana como a Rural.

Políticas Públicas: conjunto de políticas econômicas, sociais e culturais ambientais implementadas pelo governo (seja em âmbito federal, estadual ou municipal), em conjunto ou não com a sociedade civil, para atender demandas específicas de grupos sociais.

89 Segundo definição do Comentário Geral nº 4 sobre o Direito à Moradia Adequada do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Populações vulneráveis: nesse relatório, esse conceito corresponde à parcela mais pobre e marginalizada da população urbana (favelados, sem teto, moradores de cortiços), trabalhadores rurais (sem terra, agricultor familiar) e populações rurais tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas), que se encontram em situação de desvantagem em relação à sociedade em geral para garantir os seus direitos fundamentais, devido a sua situação econômica, local de residência, acesso a serviços públicos e infra-estrutura básica, ou ainda a diferenças de raça, etnia, gênero ou de idade.

Regularização fundiária: é o processo de intervenção pública sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar, para fins de habitação, a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

Terras Devolutas: são terras públicas, que em nenhum momento integraram o patrimônio particular, ainda que possam estar informalmente ocupadas por particulares. O termo “devoluta” relaciona-se ao conceito de terra devolvida ou a ser devolvida ao Estado. A Constituição Federal de 1998 define como bem da União, em seu artigo 20, inciso II, que diz que as terras devolutas são “indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei”.

Terras indígenas: os povos indígenas têm direito constitucional ao usufruto exclusivo das terras indígenas, que são a porção do território nacional que os índios ocupam tradicionalmente. As terras indígenas no Brasil somam 626 áreas e correspondem a mais de 12% das terras do país.

Usucapião Urbano: é um instrumento de regularização fundiária de áreas particulares ocupadas por população de baixa renda para fins de moradia, quando não há oposição à posse que deve ter no mínimo cinco anos para fins de moradia. Pode ser requerido individual ou coletivamente.

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS): são zonas urbanas específicas, que podem conter áreas públicas ou particulares, dentro das quais é garantido o uso por população de baixa renda, onde há interesse público de promover a urbanização e/ou regularização jurídica da posse da terra, para salvaguardar o Direito à Moradia. Devem ser marcadas no Plano Diretor Municipal e podem ter parâmetros específicos para essas ocupações.

Anexo

**Relatório do Relator Especial sobre a Moradia Adequada
como componente do direito a um adequado padrão de
vida, Miloon Kothari Missão ao Brasil**

