

**COMO  
FAZER  
VALER O  
DIREITO DAS  
MULHERES  
À MORADIA?**



A Relatoria da ONU para o Direito à Moradia Adequada vem trabalhando a questão do direito das mulheres à moradia desde 2002, quando o então Relator, Miloon Kothari, iniciou pesquisas sobre o tema, realizando consultas regionais e apresentando relatórios ao Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Em 2011, a atual Relatora, Raquel Rolnik, deu continuidade a este trabalho e propôs um monitoramento da situação das mulheres por meio de uma Plataforma virtual de debates ([www.direitoamoradia.org/debates](http://www.direitoamoradia.org/debates)), onde pessoas e organizações interessadas no assunto puderam contribuir.

O projeto contou com o apoio de uma coordenadora geral e sete regionais, que, além de pesquisar suas respectivas regiões, também auxiliaram as/os participantes na Plataforma, o que permitiu uma rica troca de experiências. Cerca de 300 pessoas e organizações, de mais de 60 países, ajudaram a identificar os avanços assim como os desafios ainda existentes.

Esperamos com esta cartilha auxiliar agentes envolvidos com a formulação e implementação de políticas públicas de habitação para que de fato incorporem a perspectiva de gênero. Pretendemos também que este instrumento seja útil a organizações feministas e grupos de mulheres que lutam pela efetivação deste direito.



4 ...	Por que mulheres e direito à moradia?
6 ...	O que é o direito à moradia?
7 ...	Os sete elementos do direito à moradia e a vida das mulheres
8 ...	Segurança da posse
13 ...	Habitabilidade
15 ...	Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos
17 ...	Localização adequada
18 ...	Adequação cultural
20 ...	Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis
22 ...	Custo acessível da moradia
24 ...	O que fazer?
28 ...	Base legal: normas e padrões internacionais
30 ...	Referências
31 ...	Equipe

# POR QUE MULHERES E DIREITO À MORADIA?

Faz sentido pensar o direito humano à moradia do ponto de vista das mulheres? Se esse é um direito universal, por que analisá-lo apenas da perspectiva do gênero feminino? Embora seja inegável que, nas últimas décadas, as mulheres venham conquistando muitos direitos e ocupando espaços que até pouco tempo lhes eram vetados, a realidade mostra que ainda existe, em todas as regiões do mundo, uma profunda desigualdade entre homens e mulheres. Com semelhanças, diferenças e particularidades que não podem ser ignoradas, este é um fenômeno que, infelizmente, ainda se verifica em todo o mundo.

As mulheres continuam em desvantagem em relação aos homens no campo do trabalho, mesmo quando têm mais anos de estudo e de qualificação profissional. A maior parte dos trabalhos informais – sem garantia de direitos trabalhistas – é realizada por mulheres. Além disso, em muitas empresas seus salários são inferiores aos dos homens que exercem a mesma função, mesmo em cargos de direção. Na política, a participação das mulheres é ainda muitíssimo inferior à dos homens. No âmbito doméstico, a responsabilidade pela manutenção da casa e pelo cuidado de crianças, idosos e enfermos continua sendo majoritariamente das mulheres, mesmo quando elas trabalham fora. Em todo o mundo, a ideia atrasada de que o homem tem poder sobre o corpo e a vida da mulher continua a sustentar a violência doméstica, muitas vezes levando mulheres à morte. A dinâmica da desigualdade de gênero se verifica, portanto, em todas as dimensões da vida humana.



Com relação à moradia não é diferente. Para as mulheres, a não realização desse direito ou a sua violação têm consequências específicas, que não se verificam da mesma forma para os homens. Se quisermos de fato promover a igualdade entre homens e mulheres, essas diferenças precisam ser levadas em consideração. Tradicionalmente, no entanto, tal compreensão não costuma ser levada em conta pelos governos na hora de formular leis, de elaborar políticas públicas ou de executar projetos.

Mas é preciso ficar claro que reconhecer a ligação social e cultural das mulheres com o espaço doméstico não pode significar um reforço da ideia de que “lugar de mulher é na cozinha” e de que o espaço público do mercado de trabalho, da política e das demais dimensões da vida é exclusivo dos homens. O importante é compreender que a garantia do **direito à moradia adequada** às mulheres é fundamental para a realização de suas atividades cotidianas e, inclusive, para a promoção da autonomia em todas as áreas de sua vida e para a efetivação de outros direitos.

Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, o direito à moradia adequada passou a integrar o rol dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente como universais, ou seja, que são aceitos e aplicáveis em todas as partes do mundo e valem para todas as pessoas. Tratados internacionais determinaram que os Estados têm obrigação de respeitar, promover e proteger este direito. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é especialmente importante, dispondo em seu Artigo 11 que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado para si e sua família, inclusive à moradia adequada, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida”. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU emitiu dois comentários gerais que são referências sobre o tema. No Comentário Geral nº 4, o Comitê aprofunda a reflexão sobre o conteúdo do direito à moradia e dos elementos que o compõem. Já no Comentário Geral nº 7, é abordado o alcance do direito à moradia em processos de remoções e despejos forçados.

# O QUE É O DIREITO À MORADIA?

Toda pessoa tem direito à moradia adequada. Esta deve ser entendida de forma ampla, não se limitando à própria casa. A moradia adequada não é apenas um teto e quatro paredes. Em linhas gerais, tanto no meio urbano quanto no meio rural, o direito à moradia inclui sete elementos:



## SETE ELEMENTOS DO DIREITO À MORADIA

- **SEGURANÇA DA POSSE**
- **HABITABILIDADE**
- **DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, INFRAESTRUTURA E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS**
- **LOCALIZAÇÃO ADEQUADA**
- **ADEQUAÇÃO CULTURAL**
- **NÃO DISCRIMINAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS**
- **CUSTO ACESSÍVEL**

# OS SETE ELEMENTOS DO DIREITO À MORADIA E A VIDA DAS MULHERES



A seguir, mostraremos como a ausência ou violação de cada um dos elementos que compõem o direito à moradia afetam as mulheres de forma especial. Também apresentaremos exemplos de políticas públicas, leis e decisões judiciais que buscam enfrentar a situação e garantir às mulheres o direito à moradia.

É importante perceber que a divisão do direito à moradia em sete elementos tem função essencialmente didática. Os exemplos a seguir mostram como os elementos são inter-relacionados. Também é preciso esclarecer que os exemplos apresentados nem sempre têm sido implementados de forma satisfatória. São vários os fatores que dificultam a execução das políticas públicas. Um deles é a não destinação dos recursos financeiros e humanos necessários. Outro é a forte incidência, nas sociedades, de padrões culturais que reiteram a exclusão das mulheres.



Nas próximas páginas, fique de olho nestes símbolos:

Este indica exemplos de políticas públicas, leis e decisões judiciais que buscam garantir às mulheres o direito à moradia.



Este indica comentários e depoimentos das/dos participantes da plataforma virtual de debates: [www.direitoamoradia.org/debates](http://www.direitoamoradia.org/debates)





[SETE ELEMENTOS]

## SEGURANÇA DA POSSE

Todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo. Estes modos podem ser mais formais ou menos formais, podem estar inscritos em documentos sancionados pelo Estado ou não, podem ser coletivos ou individuais. O fundamental é que todas as pessoas tenham direito a morar de forma estável e segura, independentemente de qual seja o tipo de proteção à segurança da posse.

Em todo o mundo, no entanto, a propriedade da terra e da moradia está, majoritariamente, nas mãos dos homens. Por conta disso, em casos de divórcio, frequentemente as mulheres são forçadas a deixar a casa, já que esta não lhes pertence; em muitos lugares, mulheres sem título de propriedade não conseguem se inscrever em programas de crédito ou solicitar empréstimos para melhorar sua moradia ou seus negócios; casamentos precoces, polígamos, ou mesmo religiosos, por serem formas não reconhecidas junto às autoridades, muitas vezes põem em risco o direito das mulheres à moradia.



### Lilian Ifeoma Chibiko, da Nigéria, em 20/07/2011

Tenho sido muito ativa na luta pelos direitos das viúvas no meu país. Tem sido uma batalha muito difícil porque a noção geral é a de que as mulheres não têm direito à propriedade da terra exceto pelo marido, mas, quando o marido morre, elas se tornam viúvas frustradas sem direito à propriedade do marido. É alarmante a maneira como as mulheres são tratadas quando o assunto é posse de propriedade fundiária.

Em várias regiões do mundo existem costumes e tradições, em alguns casos, inscritos em leis e constituições, que não permitem às mulheres serem titulares de casas ou terras, nem lhes permite o direito de herdar sequer uma parte dos bens em casos de separação ou morte do marido.



### TITULARIDADE FEMININA

Nos últimos anos, vários países reconheceram, em suas constituições e leis, o direito das mulheres a terra e à moradia em igualdade de condições com os homens, como a Namíbia<sup>1</sup>. Em muitos países, inclusive, há leis que dão às mulheres prioridade na titulação da habitação pública e/ou determinam que, no mínimo, o registro seja feito em nome tanto do homem quanto da mulher, como é o caso da Lei Geral de Regularização Fundiária do Brasil<sup>2</sup> e de algumas políticas regionais de titulação de Bangladesh<sup>3</sup>.

No Tadjiquistão<sup>4</sup>, uma iniciativa promovida através de uma parceria entre o governo, a ONU Mulher, ONGs e outras instituições resultou na alteração de várias determinações do Código de Terras que antes discriminavam as mulheres. O Código passou a obrigar que conste no certificado de posse de terras coletivas o nome de todos os membros da família, especialmente o das mulheres. A realização de campanhas e a produção de material de divulgação do tema, a oferta de assistência jurídica gratuita, a criação de redes de entidades e especialistas no assunto e a introdução de indicadores de gênero no monitoramento dessas políticas resultaram num expressivo crescimento da titularidade de terras em nome de mulheres, que passou de 2%, em 2002, para 14% em 2008.



**Anissa Saidi, da Tunísia, em 09/08/2011**

A lei da Tunísia obriga o marido, em caso de divórcio, a proporcionar uma casa para a mulher ou pagar uma moradia para ela. A implementação dessa lei é considerada satisfatória. Os maridos inadimplentes podem ser presos. Ainda é comum que as mulheres da Tunísia abram mão voluntariamente da sua parte da herança por causa da pressão social, ainda que a lei garanta direitos a elas em conformidade com a lei islâmica.

**DIREITO A BENS EM CASO DE DIVÓRCIO**

Na Tanzânia<sup>5</sup>, ao julgar a apelação de um marido que contestava a divisão igualitária dos bens do casal no momento do divórcio, o Juiz declarou que conceder a totalidade dos bens exclusivamente ao marido contrariaria a Constituição do país, enquanto que a divisão igualitária dos bens estaria de acordo com os princípios da não discriminação e da dignidade humana incluídos no texto constitucional, na Convenção da ONU para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Na Argélia, em 2005, a reforma do Código de Família determinou que, em caso de divórcio, o homem tem a obrigação de garantir moradia à mulher caso tenham filhos.<sup>6</sup>



**DIREITO À HERANÇA**

A Constituição da Etiópia<sup>7</sup> afirma que as mulheres desfrutam dos mesmos direitos que os homens à herança. No Nepal, uma emenda ao Código Nacional<sup>8</sup> reconheceu o direito de mulheres solteiras, casadas ou viúvas à herança de seus pais e de viúvas às propriedades do marido.

O que se tem constatado em alguns casos, infelizmente, é que, embora detenham legalmente o direito à herança, frequentemente as mulheres são pressionadas a abrir mão da sua parte. Por isso, é interessante a instrução emitida pelo Chefe do Conselho Superior da Jurisdição Islâmica na Palestina<sup>9</sup>, que determina às autoridades competentes o cumprimento de várias condicionalidades para que a renúncia de mulheres à herança possa ser legal.



Para as mulheres vítimas de violência doméstica, a insegurança da posse da terra e da habitação pode ser fatal: muitas não conseguem pôr um fim à relação com o agressor por não verem alternativa viável de habitação para si e para seus filhos.

Processos de despejos forçados feitos pelo Estado também impactam as mulheres de maneira violenta, trazendo estresse psicológico e desestabilização do ambiente familiar. Durante o despejo, além da destruição da casa e dos bens, podem ocorrer abusos verbais e espancamentos, estupro e até assassinatos.

A não formalização da posse da casa pode ser ainda um empecilho para que sejam instalados serviços de água, luz e telefone, como ocorre em alguns países. Os processos de regularização da posse, em geral, são complicados, lentos e caros, o que os torna difíceis para a maioria das mulheres.



**Milena Timotijevic,  
da Sérvia, 02/09/2011**

Uma questão importante que eu quero abordar é uma prática legal discriminatória presente especialmente em regiões rurais, mas que acontece também nas cidades – a prática em que as filhas depois da morte dos pais abrem mão da herança em favor dos irmãos. Essa prática é tão disseminada que muitas vezes é feita de livre e espontânea vontade, mas também há muitos casos em que ocorre coerção.

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA**

A Sérvia modificou sua Lei de Família<sup>10</sup>, permitindo aos tribunais que determinem a remoção do agressor da casa onde mora a família e/ou que autorizem o retorno das vítimas se elas tiverem abandonado a casa em função de agressões ou ameaças, independentemente de serem titular do imóvel ou não.

Na Índia, a Lei de Proteção às Mulheres contra a Violência Doméstica<sup>11</sup> garante à mulher o direito de permanecer na casa, independentemente da titularidade do imóvel, e permite ao juiz determinar que o agressor se retire da moradia. O juiz pode, ainda, impedir o agressor de vender ou usar a residência de qualquer outra maneira, mesmo que esta seja de sua propriedade, assim como ordenar ao agressor que assegure à vítima uma casa da mesma qualidade.



[SETE ELEMENTOS]

**HABITABILIDADE**

A moradia adequada tem que apresentar boas condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, também, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos (quartos e banheiros, principalmente) devem ser condizentes com o número de moradores. Espaços adequados para lavar roupas, armazenar e cozinhar alimentos também são importantes.

Quando as condições de habitação não são adequadas, os impactos na vida das mulheres são profundos, já que, tradicionalmente, elas exercem o papel social de cuidadoras da casa e da família. Apenas para citar um exemplo, a cada ano, em países como a China, onde se utiliza fogão à lenha ou carvão vegetal dentro da moradia, milhões de mulheres adquirem doenças respiratórias e podem até morrer. Mulheres entrevistadas pela Anistia Internacional em um estudo sobre as favelas de Nairóbi, no Quênia, descreveram os riscos que correm quando precisam usar banheiros e demais equipamentos sanitários coletivos, que ficam longe de suas casas. Em locais como estes, além de não terem privacidade, mulheres e meninas frequentemente são vítimas de violência sexual. Além disso, é alta a incidência de doenças infecciosas por conta da precariedade das instalações sanitárias. Outro fator que frequentemente ameaça a habitabilidade da moradia é a superlotação. Em casas com um ou dois quartos muitas vezes moram dez ou doze pessoas. Esse contexto impede a privacidade das/dos moradoras/es e também aumenta a exposição das mulheres e meninas a situações de violência sexual.





**Zelda Rempel, do Canadá, em 23/07/2011**

As mulheres no norte do país têm um desafio ainda maior para simplesmente encontrar abrigo durante os invernos rigorosos. Geralmente os abrigos não são adequados ou não têm preços acessíveis, já que os preços da madeira e de reparos são enormes no norte. Existem abrigos de emergência, mas há falta de camas e eles geralmente não são acessíveis para mulheres com necessidades especiais.



## POLÍTICAS

Na cidade de Viena, na Áustria, um programa habitacional<sup>12</sup> construiu centenas de apartamentos, entre 1997 e 2010, atentando para questões que, normalmente, não são levadas em consideração e que são importantes para as mulheres: lugar para guardar bicicletas e carrinhos de bebê; espaços comunitários amplos; não mais que quatro apartamentos por andar; ausência de áreas escuras. Em cada apartamento dedicou-se especial atenção à cozinha como lugar central das tarefas domésticas: todas são grandes, com luz natural suficiente e com janelas voltadas para o pátio onde as crianças brincam, permitindo que as mulheres executem as tarefas domésticas e, ao mesmo tempo, possam estar atentas aos seus filhos.



## LEGISLAÇÃO

No plano regional, vários tratados e convenções incluem a habitabilidade como condição para a concretização do direito das mulheres a uma vida digna, a exemplo da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais<sup>13</sup> e do Protocolo sobre Direitos das Mulheres na África<sup>14</sup>.

A Nova Zelândia, em seu Plano de Ação para os Direitos Humanos<sup>15</sup>, estabeleceu como prioridade de intervenção o direito à moradia e, especificamente, a melhoria das condições de habitabilidade, com foco no adequado controle interno da temperatura e da umidade e em ações que evitem a superlotação das residências.



[SETE ELEMENTOS]

# DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, INFRAESTRUTURA E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

A moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros.

**As mulheres são mais afetadas que os homens quando estes serviços não estão disponíveis porque são elas que dedicam mais tempo às tarefas domésticas, mesmo quando trabalham fora de casa. Em muitas comunidades onde falta água, por exemplo, são as mulheres que caminham vários quilômetros diariamente carregando baldes ou latas. São elas também que dedicam várias horas de seus dias para levar filhos à escola ou idosos a postos de saúde. A ausência destes e de outros itens, portanto, reduz o tempo disponível das mulheres para se dedicarem a outras atividades que garantam sua independência, além de impor maior desgaste físico, afetando sua saúde.**





**ONG Canoas – de Santa Fé, Argentina, em 11/08/2011**

[...] muitas moradias estão construídas em lugares baixos, com risco de inundação (em muitos casos, em represas, lixões) e não contam com rede de saneamento, de acesso a água potável, de redes elétricas, com os riscos que isto acarreta [ ]. Além disso, a presença de terrenos abandonados, as deficiências dos serviços de manutenção e limpeza, a ausência de iluminação e a restrição nos itinerários e horários do transporte público também limitam as possibilidades de livre movimentação das mulheres no espaço público e o acesso ao resto da cidade.



**LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Em 2006, o Parlamento Europeu adotou a Resolução sobre a Situação das Mulheres Ciganas<sup>16</sup>, na qual aconselha os Estados a determinar às autoridades locais que providenciem o adequado fornecimento de serviços e infraestrutura, como água potável, eletricidade, coleta de lixo e transporte público, nos assentamentos ciganos.

Na Bolívia, a Constituição<sup>17</sup> determina que é responsabilidade do Estado assegurar o acesso universal e equitativo a serviços básicos, como fornecimento de água potável, rede de esgoto, eletricidade, gás doméstico, correios e telecomunicações.



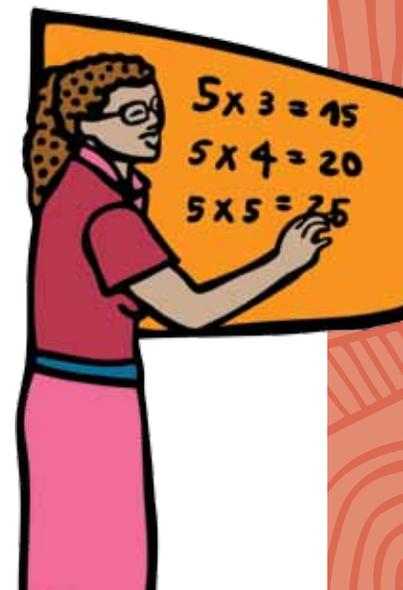
[SETE ELEMENTOS]

**LOCALIZAÇÃO ADEQUADA**

Para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social. Ou seja, nas proximidades do local da moradia deve haver oferta de empregos e fontes de renda, meios de sobrevivência, rede de transporte público, supermercados, farmácias, correios, e outras fontes de abastecimento básicas.

Para as mulheres, a localização da moradia longe dos centros de emprego e de equipamentos públicos ou a ausência de uma rede de transporte público eficiente e acessível são aspectos particularmente prejudiciais. Morar em um lugar distante significa, para elas, maior dificuldade para conseguir emprego, maior gasto de dinheiro e desgaste físico em função dos longos deslocamentos que precisa fazer.

Em diversos países europeus, muitas comunidades de povos ciganos sofrem com a localização remota dos assentamentos. Na Albânia, por exemplo, muitas crianças não vão à escola por conta da distância e há relatos, inclusive, de que serviços de ambulância se recusam a fazer atendimento nos assentamentos. Numa situação como essa, novamente as mulheres são as mais prejudicadas.



**Liliana Rainero, da Argentina, em 09/08/2011**

A distância das moradias aos serviços, a acessibilidade física ao trabalho, à recreação, à educação, à cultura, se traduzem em custos de tempo e econômicos que têm consequências diretas sobre a vida cotidiana dos cidadãos, mas em particular das mulheres. Assim também, as condições ambientais, o entorno deteriorado e os caminhos usuais que não têm condições mínimas de segurança potencializam o medo de situações de violência e afetam a autonomia das mulheres, limitando suas possibilidades de inserção social.



[SETE ELEMENTOS]

## ADEQUAÇÃO CULTURAL

A forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação.

Frequentemente, as políticas de moradia têm sido confundidas com a simples produção em massa de casas idênticas. Os projetos são desenvolvidos sem qualquer preocupação com as necessidades sociais e culturais da comunidade beneficiária e aspectos específicos importantes da identidade cultural das mulheres são ignorados nas construções.

Em comunidades de pescadores, por exemplo, as casas precisam ter áreas abertas, ao ar livre, para a preparação do peixe, atividade geralmente executada pelas mulheres.

Se o espaço da cozinha é fechado, o cheiro do peixe toma conta da casa.



### Irma, da Costa Rica, em 29/08/2011

Sabemos que a moradia é um direito, porém, nas aldeias indígenas do nosso país, nos programas de moradia, sentimos que se violam os direitos das famílias e seus costumes, sua arquitetura, seus recursos, a manipulação das construtoras e, sobretudo, os recursos das entidades encarregadas do financiamento das obras. Atualmente, as mulheres indígenas têm denunciado estas anomalias a entidades responsáveis e, em alguns casos, a própria Controladoria Geral da República.



### LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Na Venezuela, a Lei do Sistema Financeiro da Habitação<sup>18</sup>, de 2005, fala de vários elementos do direito à moradia, enfatizando, dentre eles, a exigência de que a política habitacional seja executada respeitando a cultura e as particularidades locais.

O Governo da Austrália publicou, em 2007, a terceira edição do Guia Nacional de Moradia Indígena<sup>19</sup>. Construído em parceria com comunidades, entidades da sociedade civil e profissionais envolvidos com o tema, o Guia objetiva facilitar o desenho e a construção de moradias seguras, sustentáveis e culturalmente adequadas às comunidades indígenas.



[SETE ELEMENTOS]

## NÃO DISCRIMINAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS

A moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, como idosos/as, crianças, pessoas com deficiência, pessoas com HIV, vítimas de desastres naturais e, também, mulheres. As leis e políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental que o direito à não discriminação seja garantido e respeitado.

No caso das mulheres, é importante que as políticas habitacionais levem em conta as necessidades dos diferentes grupos, especialmente os mais desfavorecidos, como as mulheres idosas, viúvas, mulheres com deficiência, com doenças crônicas, mães solteiras, chefes de família, lésbicas, transexuais, travestis, vítimas de violência doméstica, vítimas de desastres, imigrantes, deslocadas dentro de seu próprio país, entre outros.



**Justus, da Uganda, em 18/07/2011**

A Rede de Assentamentos de Uganda realizou uma pesquisa sobre habitação e HIV/AIDS e foi chocante descobrir quantas mulheres com HIV são expulsas de suas propriedades por parentes só por causa de sua situação; algumas foram impedidas por proprietários de alugar imóveis pelo medo de que elas morressem em suas casas.



### POLÍTICAS PÚBLICAS

Na América Latina, são exemplos de políticas públicas que priorizam o acesso de mulheres à moradia a Política Municipal de Habitat e Habitação de Quito<sup>20</sup>, no Equador; e o Plano Quinquenal de Habitação<sup>21</sup> (2005-2009) do Uruguai.

Na Europa, há países, como a Escócia<sup>22</sup>, que estabeleceram que mulheres vítimas de violência doméstica têm prioridade em programas de moradia social. Na França<sup>23</sup>, a lei do direito à moradia estabeleceu como prioridade o atendimento a determinados grupos em situação de vulnerabilidade, dentre eles, mulheres solteiras com filhos.

### LEGISLAÇÃO

Existem inúmeros exemplos de leis, políticas e decisões judiciais que tanto proíbem a discriminação no acesso à moradia como determinam a priorização da mulher em políticas habitacionais. Nos Estados Unidos, uma lei<sup>24</sup> proíbe qualquer forma de discriminação no acesso à moradia com base em etnia, cor, religião, status familiar, nacionalidade ou deficiências.

### DECISÕES JUDICIAIS

Em Ontário, no Canadá, o Tribunal de Direitos Humanos<sup>25</sup> decidiu que a exclusão de pessoas da habitação com base em critérios como fonte de renda, bem como o recebimento de assistência social, a cidadania, o lugar de origem, o sexo, o estado civil e a idade, contraria o Código de Direitos Humanos da cidade.



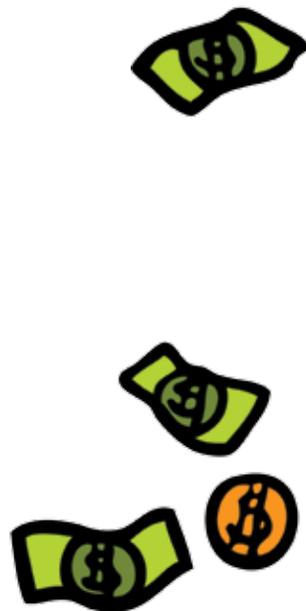
[SETE ELEMENTOS]

## CUSTO ACESSÍVEL DA MORADIA

O custo para a aquisição da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos.

O significado de "custo acessível", no entanto, não é o mesmo para homens e mulheres. Isso porque, em geral, as mulheres têm acesso mais restrito a empregos formais e, portanto, a direitos trabalhistas e, além disso, recebem salários mais baixos. No caso de mulheres solteiras e/ou chefes de família, o custo da moradia tem um peso ainda maior no orçamento. Portanto, em um mundo onde a política habitacional é orientada prioritariamente pela produção de mercado, o que pode ser acessível para os homens pode não ser acessível para as mulheres.

O custo acessível da moradia é também elemento extremamente importante para as mulheres que são vítimas de violência doméstica. O alto custo da moradia contribui para que essas mulheres, muitas vezes com filhos, permaneçam na casa do agressor. Muitas das que conseguem sair deste ciclo acabam se tornando moradoras de rua, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo ou de outras alternativas, como abrigos especiais. Nestes casos, garantir o custo acessível da moradia significa não apenas proteger o direito das mulheres à moradia adequada, mas também a integridade física e psicológica dela e dos seus filhos.



### Plataforma de Afetados pela Hipoteca, da Espanha, 11/09/2011

[...] o problema de perder a moradia e ficar com uma dívida financeira pelo resto da vida tem provocado, em muitos casos, sentimentos de fracasso, vergonha e tensão que (seguramente devido à pressão do papel do homem como "chefe de família" que deve ser um triunfador, de acordo com o modelo neoliberal patriarcal) tem levado muitos homens, no pior dos casos, à violência contra as mulheres, aparecendo muitos casos de violência doméstica; e em outros casos, a depressões profundas, alcoolismo, abandono do lar... Estas últimas situações têm forçado as mulheres a enfrentar o problema sozinhas, incluindo as negociações com os bancos, as petições à administração, a procura de trabalho, o cuidado dos filhos e de outros familiares dependentes etc.



### LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Na Bolívia<sup>26</sup>, a "Tarifa Solidária" da energia elétrica reduz em até 25% o valor pago por aquelas famílias que consomem até 70Kw/hora. O país conta, ainda, com a Lei de Água Potável e Saneamento, que determina a cobrança destes serviços de acordo com a situação sócio-econômica do/a usuário/a.

Com relação à violência doméstica, vários países, como Brasil<sup>27</sup>, Índia<sup>28</sup>, Sérvia<sup>29</sup>, República Tcheca<sup>30</sup> e Turquia<sup>31</sup>, incorporaram em sua legislação a determinação da criação, pelo Estado, de abrigos para mulheres e crianças agredidas ou que estejam sofrendo ameaças de agressão. No mesmo sentido, a Convenção para Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher e à Violência Doméstica<sup>32</sup>, adotada pelo Conselho Europeu, também determina que os Estados devem dispor de um número suficiente de abrigos que propiciem acomodação adequada e segura a mulheres e crianças.



## O QUE FAZER?

### OUVIR AS MULHERES, SEMPRE!

A participação de organizações e grupos de mulheres deve ser assegurada em todas as etapas do desenvolvimento de políticas, programas e projetos habitacionais, assim como na elaboração de novas leis, a fim de que suas necessidades específicas sejam levadas em conta. É importante, também, que sejam desenvolvidas ações voltadas a ampliar o acesso das mulheres à Justiça na luta por seu direito à moradia, como a realização de ações educativas e a disponibilização de serviços de assistência jurídica gratuita ou, ao menos, com custos acessíveis para elas.



**Debbie D – do Canadá, em 06/07/2011**

Oi, sou uma ativista, defensora e pesquisadora com foco em pobreza, habitação e falta de moradia. Eu mesma vivi na linha da pobreza minha vida inteira, sou uma mãe solteira de 52 anos e três filhos criados, nove netos e dois filhos ainda em casa. Minha paixão é lutar pelos direitos daqueles que não podem lutar ou não podem ter uma voz própria. Atualmente nós estamos promovendo o ensino sobre as leis dos direitos humanos, pois as pessoas não entendem a linguagem e o que ela significa. Nós estamos começando a usar argumentos dos direitos humanos em nossas demandas por moradia e serviços sociais.



**Sylvia.Noagbesenu – de Gana, em 13/08/2011**

Em muitos casos, mulheres de Gana, por exemplo, não sabem do seu direito legal para possuir e herdar casas, terras ou outras propriedades. As mulheres que estão cientes desses direitos frequentemente não sabem que existem meios legais através dos quais elas podem exigí-los. O acesso à assistência legal muitas vezes é bloqueado em função do alto custo ou da simples falta de disponibilidade. A maioria das mulheres lutando por propriedade, terra ou moradia enfrenta intensa pressão da sociedade e da família para desistir, e na maioria dos casos essa pressão acaba vencendo a luta.

### DIREITOS IGUAIS

Assegurar direitos iguais a homens e mulheres com relação ao uso, à aquisição, à transferência, à administração e ao controle da moradia e da terra, independentemente da sua situação familiar ou do seu status de relacionamento, e também no que diz respeito aos direitos de herança e aos bens conjugais em caso de divórcio. As políticas de habitação devem priorizar a titularidade da moradia em nome das mulheres ou, ao menos, em nome de ambos os cônjuges.

### PRIORIZAR AS MULHERES

Incorporar a priorização de mulheres no planejamento e implantação das políticas habitacionais, especialmente mulheres economicamente marginalizadas, chefes de família, idosas, portadoras de deficiência etc. Devem ser eliminadas todas as disposições legais e práticas sociais que discriminem as mulheres e as impeçam de ter acesso total à moradia e à terra.

## MAIS QUE UM TETO E QUATRO PAREDES

O desenho e a implementação de projetos habitacionais devem ser mais do que a simples entrega de casas, assegurando o amplo atendimento ao direito à moradia. Isso inclui, dentre outros itens, a ligação da casa às redes de água, eletricidade, esgoto, telefonia e transporte e que a localização seja próxima a equipamentos e serviços públicos, como postos de saúde, creches e escolas. É essencial que a moradia esteja integrada ao tecido urbano, oferecendo oportunidades de desenvolvimento econômico, social e cultural para as mulheres e possibilitando aos seus residentes a interação com diversos grupos sociais.

## ESPAÇO HABITÁVEL E RESPEITO À CULTURA

Os programas habitacionais devem, também, atender aos requisitos de habitabilidade e às particularidades culturais locais no momento de sua implantação, tanto no que diz respeito ao desenho da moradia e dos equipamentos sociais, quanto com relação ao uso de materiais apropriados, de modo a facilitar o cotidiano das mulheres e a garantir sua segurança e integridade física.

## O CUSTO DA MORADIA NÃO PODE PESAR NO BOLSO

Tornar disponíveis às mulheres os recursos financeiros necessários para obter ou melhorar sua moradia, garantindo a elas o acesso a informações sobre o funcionamento dos sistemas de financiamento e de crédito em geral e também a inclusão em programas de aluguel social e em abrigos de emergência. Dentre os beneficiários de programas de tarifas sociais, devem ser incluídas as mulheres chefes de família.

## INFORMAÇÃO QUALIFICADA

Para possibilitar o monitoramento da implementação do direito das mulheres à moradia, as políticas públicas de habitação devem contar com indicadores desagregados por gênero.



**Hilda Herzer e Laura Gil y De Anso e Julia Ramos, da Argentina, em 13/08/2011**

A disponibilidade de informação quantitativa (e também qualitativa) desagregada por sexo é um ponto de partida fundamental para se pensar a elaboração de respostas adequadas à realidade que sofrem as mulheres em relação ao habitat, tanto por parte do Estado, como das organizações sociais e da sociedade civil.



**Virginia Quispe, da Bolívia, em 05/08/2011**

Um dos principais obstáculos é a falta de informação e conhecimento, por parte das mulheres, sobre seus próprios direitos. Por outro lado, para demandar o direito à moradia, é necessário ser integrante de uma organização ou estar organizada, já que de maneira individual fica muito complicado.



## O QUE NÓS MULHERES DEVEMOS FAZER?

Em todo o mundo, a organização e mobilização da sociedade para reivindicar direitos têm contribuído positivamente com avanços na legislação e nas políticas públicas em diversas áreas. Com as mulheres não é diferente. No entanto, muitas vezes, costumes e tradições culturais impedem que os avanços conquistados pelas mulheres sejam de fato implementados. Por isso é importantíssimo que as mulheres continuem se mobilizando para refletir sobre os costumes e tradições dos seus países e, assim, buscar romper barreiras culturais e transformar, no cotidiano, as relações de desigualdade. Essa tarefa, se colocada de forma individual, é muito difícil. Mas, juntas, em grupos, as mulheres já demonstraram que são capazes de promover profundas transformações sociais.



# BASE LEGAL

## NORMAS E PADRÕES INTERNACIONAIS



CEDAW Committee on the Elimination of Discrimination against Women  
**General Recommendation 21**  
Thirteenth session (1994)

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights  
**General Comment 12 'Right to adequate food'**  
Twentieth session, 1999, U.N. Doc. E/C.12/1999/5

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights  
**General Comment 16 'Article 3: the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights'**  
Thirty- fourth session, 2005, U.N. Doc. E/C.12/2005/3

United Nations Human Rights Committee  
**General Comment 28 'Equality of Rights between Men and Women (Art. 3)'**  
UN Doc. UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10

UN General Assembly  
**Resolution 52/93 'Improvement of the situation of women in rural areas'**  
Fifty-second session, Agenda item 105, UN Doc. A/RES/52/93

UN General Assembly  
**Resolution 50/165 'Improvement of the situation of women in rural areas'**  
Fiftieth session, Agenda item 107, UN Doc. A/RES/50/165

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights  
**Resolution 1997/19 'Women and the right to adequate housing and to housing and land'**  
UN Doc. E/CN.4/SUB.2 RES/1997/19

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights  
**Resolution 1998/15 'Women and the right to adequate housing and to housing and land'**  
UN. Doc. E/CN.4/SUB.2/RES/1998/15

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights  
**Resolution 1999/15 'Women and the right to development'**  
UN Doc. E/CN.4/SUB.2/RES/1999/15

UN Commission on the Status of Women  
Report on the forty-second session (2-13 March 1998)  
**Resolution 42/1 on 'Human rights and land rights discrimination'**  
Economic and Social Council Official Records  
**Supplement No. 7**  
UN. Doc. E/CN.6/1998/12

United Nations Commission on Human Rights  
**Resolutions 2000/13; 2001/34; 2002/49; 2003/22; 2005/25** on 'Women's equal ownership of, access to and control over land and the equal rights to own property and to adequate housing', UN Doc. E/CN.4/2005/RES/25

Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme  
**Resolution 20/7** on 'Gender Equality in Human Settlements Development'  
UN Doc. HSP/GC/20/7

Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme  
**Resolution 19/16 'Women's Role and Rights in Human Settlements Development and Slum Upgrading'** HSP/GC/19/16

Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme  
**Resolution 21/9** on 'Women's housing and land rights and access to finance'  
UN Doc. HSP/GC/21/9

# REFERÊNCIAS

- 1 <http://www.africa-union.org>
- 2 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)
- 3 "Khas land management and distribution policy e Char Settlement Policy" in 'Women's Ownership Rights to Land: Barriers and Challenges in Bangladesh,' Presentation by Prof. Sadeka Halim, International Land Coalition, Dhaka, October 2010
- 4 Mirzoeva, Viloyat, "Gender Issues in Land Reform in Tajikistan," in Economics and Rural Development, Vol. 5, No. 2, 2009, p. 23. [www.untj.org/files/news/land\\_reform/laws/022%20-%20Law\\_23.pdf](http://www.untj.org/files/news/land_reform/laws/022%20-%20Law_23.pdf)  
[http://www.iwraw-ap.org/resources/shadow\\_reports.htm](http://www.iwraw-ap.org/resources/shadow_reports.htm)  
[http://www.unifem.org/gender\\_issues/women\\_poverty\\_economics/land\\_property\\_rights.php](http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics/land_property_rights.php)
- 5 Caso Mtefu vs. Mtefu – 2004:<http://www.globaljusticecenter.org>
- 6 <http://pt.scribd.com/doc/6005355/Code-de-la-famille-algerien>
- 7 <http://www.africa-union.org>
- 8 <http://www.wluml.org/node/732>
- 9 Notice number 57/2011 issued on May 10th, 2011 by the Palestinian Supreme Judge, the upper council of Sharia jurisdictions, head of the higher council of Islamic jurisdiction.
- 10 <http://www.zakon.co.rs/porodicni-zakon.html>
- 11 [http://www.lawyerscollective.org/files/protection\\_of\\_women\\_from\\_domestic\\_violence\\_act\\_2005.pdf](http://www.lawyerscollective.org/files/protection_of_women_from_domestic_violence_act_2005.pdf)
- 12 "Frauen-Werk-Stadt"  
[http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/planif\\_presup/genero/documentacion/conferencia3/ponencias/1\\_Urbanismo.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/planif_presup/genero/documentacion/conferencia3/ponencias/1_Urbanismo.pdf)
- 13 <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>
- 14 <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Protocol%20on%20the%20Rights%20of%20Women.pdf>
- 15 <http://www.hrc.co.nz/report/actionplan/6economic.html#hou>
- 16 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2006-0244&language=RO>
- 17 <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/view/36208>
- 18 [http://www.mvh.gov.ve/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=20&Itemid=76](http://www.mvh.gov.ve/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=20&Itemid=76)
- 19 [http://www.facs.gov.au/sa/indigenous/pubs/housing/Pages/national\\_indigenous\\_housing\\_guide.aspx](http://www.facs.gov.au/sa/indigenous/pubs/housing/Pages/national_indigenous_housing_guide.aspx)
- 20 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Política Municipal de Hábitat y Vivienda (PMHV), P marzo de 2010.
- 21 CLADEM, Sistematización de Estudios Nacionales sobre Derechos Habitacionales y DESC de las Mujeres (Lima: Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2008)
- 22 [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1977/48/pdfs/ukpga\\_19770048\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1977/48/pdfs/ukpga_19770048_en.pdf) / [http://www.legislation.gov.uk/ssi/2010/2/pdfs/ssi\\_20100002\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ssi/2010/2/pdfs/ssi_20100002_en.pdf)
- 23 <http://vosdroits.service-public.fr/F18005.xhtml>
- 24 [http://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/program\\_offices/fair\\_housing\\_equal\\_opp/FHLaws](http://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/program_offices/fair_housing_equal_opp/FHLaws)
- 25 <http://www.equalityrights.org/cher/Kearney.rtf>
- 26 [http://www.hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com\\_content&view=article&id=771:la-energia-renovable-ilega-a-50-mil-familias-del-area-rural&catid=63:idtr](http://www.hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=771:la-energia-renovable-ilega-a-50-mil-familias-del-area-rural&catid=63:idtr)  
[http://www.oopp.gob.bo/documentos/c17e71\\_LEy%202066%20Ley%20de%20Servicios%20de%20Agua%20Potable%20y%20Alcantarillado%20Sanitariao.doc](http://www.oopp.gob.bo/documentos/c17e71_LEy%202066%20Ley%20de%20Servicios%20de%20Agua%20Potable%20y%20Alcantarillado%20Sanitariao.doc)
- 27 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)
- 28 [http://www.lawyerscollective.org/files/protection\\_of\\_women\\_from\\_domestic\\_violence\\_act\\_2005.pdf](http://www.lawyerscollective.org/files/protection_of_women_from_domestic_violence_act_2005.pdf)
- 29 <http://www.zakon.co.rs/porodicni-zakon.html>
- 30 [www.theia.cz/files/135-2006%20-%20domaci%20nasilij.pdf](http://www.theia.cz/files/135-2006%20-%20domaci%20nasilij.pdf)
- 31 <http://www.ibb.gov.tr/en-US/Organization/Birimler/FinansmanMd/Documents/MUNICIPAL%20Law%20Nr.5393.doc>
- 32 <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/210.htm>

# EQUIPE

## Coordenação

Raquel Rolnik

## Elaboração dos textos

Joyce Reis, Mariana Pires e

Rodrigo Faria Gonçalves Iacovini

## Projeto gráfico

Elisa von Randow

## Ilustrações

Joana Lira

## Estagiários

Vitor Coelho Nisida e Julio Sarti Caldeira

## Tradução para o inglês

Mark Ament

## Tradução para o espanhol

Andrés Burgos Delgado

## Desenvolvimento técnico da plataforma

Ethymos Soluções em Web

## PESQUISA TEMÁTICA E ANIMAÇÃO DA PLATAFORMA DE DEBATES

### Coordenação Geral

Mayra Gomez, EUA | The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights

### Coordenação regional

**Africa Subsaariana**

Mobola Fajemirokun, Nigéria | Development Initiatives Network | The Resource Centre

**América do Norte**

Leilani Farha, Canadá | The Centre for Equality Rights in Accommodation

**América Latina**

Ana Falu, Anelise Melendez Lundgren e Kristen McNeill, Argentina e Bolívia | Red Mujer y Hábitat LAC & Red Mujer y Habitat International Coalition (HIC) America Latina

**Ásia**

Shivani Chaudhry, Índia | South Asia Regional Programme, Housing and Land Rights Network, Habitat International Coalition (HIC)

**Europa Ocidental**

Vanesa Valiño, Espanha | Observatory of Economical, Social and Cultural Rights (DESC) – Habitat International Coalition (HIC), Europa

**Europa Oriental e Ásia Central**

Tatjana Peric, Sérvia

**Oriente Médio e Norte da África**

Salwa Duabis, Palestina | Women's Center for Legal Aid and Counselling (WCLAC)

**SE TIVER DÚVIDAS  
OU QUISER SABER  
MAIS PROCURE AS  
ORGANIZAÇÕES  
QUE TRABALHAM  
COM O TEMA E A  
RELATORIA  
ESPECIAL DA ONU  
PARA O DIREITO À  
MORADIA ADEQUADA**



[www.direitoamoradia.org/mulheres](http://www.direitoamoradia.org/mulheres)

Criada em 2000 pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, a Relatoria Especial para o Direito à Moradia Adequada tem como objetivo reunir informações sobre a situação do direito à moradia no mundo e promover assistência a governos e cidadãos para implementá-lo. Para isso a Relatoria visita países, desenvolve estudos temáticos relacionando o direito à moradia com diversos outros temas, e apresenta à ONU relatórios sobre estas visitas e pesquisas. Entre os temas já trabalhados pela Relatoria estão a crise financeira, as mudanças climáticas, os processos de reconstrução pós-desastres naturais, as migrações, os despejos forçados e, também, o direito das mulheres à moradia. Para saber mais sobre a Relatoria, acesse o site: [www.direitoamoradia.org](http://www.direitoamoradia.org)

O conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva de Raquel Rolnik, Relatora Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, e não reflete as posições dos financiadores.

APOIO:



Consulado Geral  
da República Federal da Alemanha  
São Paulo



PROGRAMA APRENDER COM CULTURA  
E EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

REALIZAÇÃO:



LABCIDADE | FAUUSP