



Diretrizes para a
segurança da posse
dos pobres urbanos



Estes princípios fazem parte do relatório temático sobre segurança da posse dos pobres urbanos apresentado pela Relatora Especial para o Direito à Moradia Adequada, Raquel Rolnik, na 25ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Março de 2014. O relatório (A/HRC/25/54) está disponível em <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx> e em www.direitoamoradia.org. O Conselho de Direitos Humanos, ao final da sua 25ª Sessão, adotou uma resolução (A/HRC/25/L.18) que inclui referências à segurança da posse, a estas diretrizes e ao relatório apresentado pela Relatora.

Entende-se a segurança da posse como um conjunto de relações que vinculam as pessoas às moradias e terra que ocupam, estabelecido por meio de leis estatutárias ou consuetudinárias ou por arranjos híbridos ou informais, que viabilizam que alguém viva em sua casa com segurança, paz e dignidade. É parte integral do direito à moradia adequada e elemento necessário para que muitos outros direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais possam ser usufruídos. Todos devem ter um grau mínimo de segurança da posse que garanta proteção legal contra remoções forçadas, assédio e outras ameaças.

Em um mundo cada vez mais urbanizado, a segurança da posse da população pobre moradora em áreas urbanas é um dos maiores e mais prementes desafios. Estas diretrizes visam orientar os Estados e outros atores para enfrentar esse desafio de maneira a garantir moradia adequada para pessoas pobres e vulneráveis nas áreas urbanas e periurbanas.

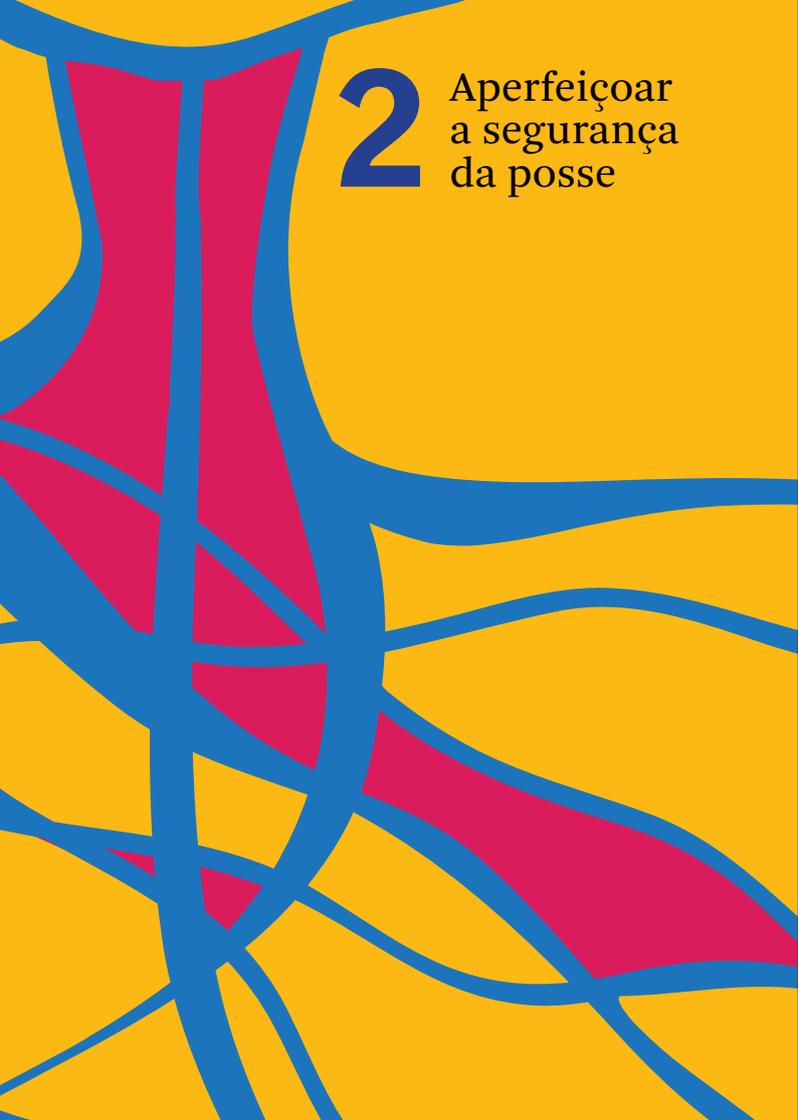
Estas diretrizes partem do pressuposto de que indivíduos e comunidades que ocupam terras ou propriedades para efetivar ao seu direito à moradia e que não têm outra opção adequada, têm direitos legítimos de posse que devem ser assegurados e protegidos. O conceito de direitos legítimos de posse estende-se para além das noções convencionais de propriedade privada e inclui múltiplas formas de posse, derivadas de uma variedade de sistemas.



1 Fortalecer diversas formas de posse

Os Estados devem promover, proteger e fortalecer várias formas de posse, inclusive as que derivam de sistemas de posse estatutários, consuetudinários, religiosos ou híbridos. Leis, políticas e programas relevantes devem ser desenvolvidos com base em avaliações de seu impacto em direitos humanos, identificando e priorizando os arranjos de posse dos mais vulneráveis e marginalizados. Os seguintes tipos de posse, dentre outros existentes, devem ser promovidos, fortalecidos e protegidos, conforme for apropriado em cada contexto:

- direitos de posse;
- direitos de uso;
- aluguel;
- propriedade privada; e
- arranjos coletivos.



2 Aperfeiçoar a segurança da posse

Para aperfeiçoar a segurança da posse, especialmente para pessoas e grupos vulneráveis e marginalizados vivendo em assentamentos urbanos precários, os Estados, incluindo autoridades relevantes, devem tomar as seguintes medidas:

- levantar arranjos de posse existentes no conjunto da cidade;
- identificar assentamentos e grupos populacionais vulneráveis ou sob regimes de posse inseguros, incluindo os sem-teto;
- desenvolver estratégias para o conjunto da cidade para assegurar a posse e melhorar a condição dos assentamentos em diferentes situações fundiárias e com diferentes arranjos de posse;
- revisar e reformar os planos e a regulação urbanística de maneira a integrar os assentamentos localizados em diferentes situações fundiárias e com diferentes arranjos de posse;
- adotar e implementar uma política de reassentamento compatível com os direitos humanos para ser aplicada onde situações in situ não são possíveis;
- facilitar o mapeamento, a listagem e o registro de posse dos assentamentos de forma participativa;
- estabelecer mecanismos eficazes e justos de resolução de disputas fundiárias;
- alocar fundos suficientes para ministérios, municipalidades e governos locais para implementação dessas medidas; e
- adotar ou rever a legislação a fim de reconhecer e proteger múltiplos arranjos de posse.



3 Priorizar soluções *in situ*

A posse deve ser assegurada *in situ*, a menos que circunstâncias excepcionais justifiquem a remoção de forma compatível com o marco internacional dos direitos humanos. As normas que visam à proteção da saúde e da segurança públicas e do meio ambiente, ou relativas à mitigação de riscos para a população, não devem ser usados como pretexto para enfraquecer a segurança da posse. Soluções *in situ* devem ser encontradas sempre que possível para:

- mitigar e gerenciar os riscos de desastres e ameaças à saúde e à segurança públicas; ou
- equilibrar a proteção ambiental e a segurança da posse; exceto quando os habitantes escolham exercer seu direito ao reassentamento.



4

Promover a função social da propriedade

A propriedade tem uma função social vital que inclui a moradia adequada para os pobres urbanos. Os Estados devem equilibrar os direitos de propriedade com a função social da propriedade por meio da provisão de moradias e outras políticas habitacionais e urbanas. Em particular, os Estados, incluindo autoridades relevantes, devem promover o acesso à moradia bem localizada e segura para a população pobre urbana por meio das seguintes medidas, dentre outras:

- levantar terrenos, moradias e prédios vazios ou subutilizados existentes na cidade;
- avaliar as necessidades espaciais para abrigar a população pobre urbana, inclusive os sem-teto, levando em conta as tendências atuais e previstas;
- alocar terra pública disponível para prover moradias de baixa renda;
- adotar medidas para combater a especulação e a subutilização de terrenos, moradias e prédios privados;
- adotar regulações e estratégias inclusivas de planejamento urbano;
- adotar medidas para regular e estimular o mercado de locação de baixa renda e formas coletivas de posse; e
- adotar medidas para regular o mercado de financiamento e as instituições financeiras de habitação.



5 Combater a discriminação com base na posse

A não discriminação com base no status da posse deve ser garantida e protegida por lei, em políticas públicas e na prática. Essa garantia deve ser aplicada a todas as formas de posse. A não discriminação com base na posse deve ser garantida no contexto de, entre outros:

- acesso a equipamentos e serviços básicos;
- acesso à seguridade social;
- coleta e apresentação de dados oficiais;
- programas de gestão fundiária;
- políticas e legislação habitacionais;
- planejamento urbano;
- aquisição e uso da terra para fins públicos;
- procedimentos policiais; e
- assistência humanitária, inclusive acesso a abrigos.



6 Promover a segurança da posse para mulheres

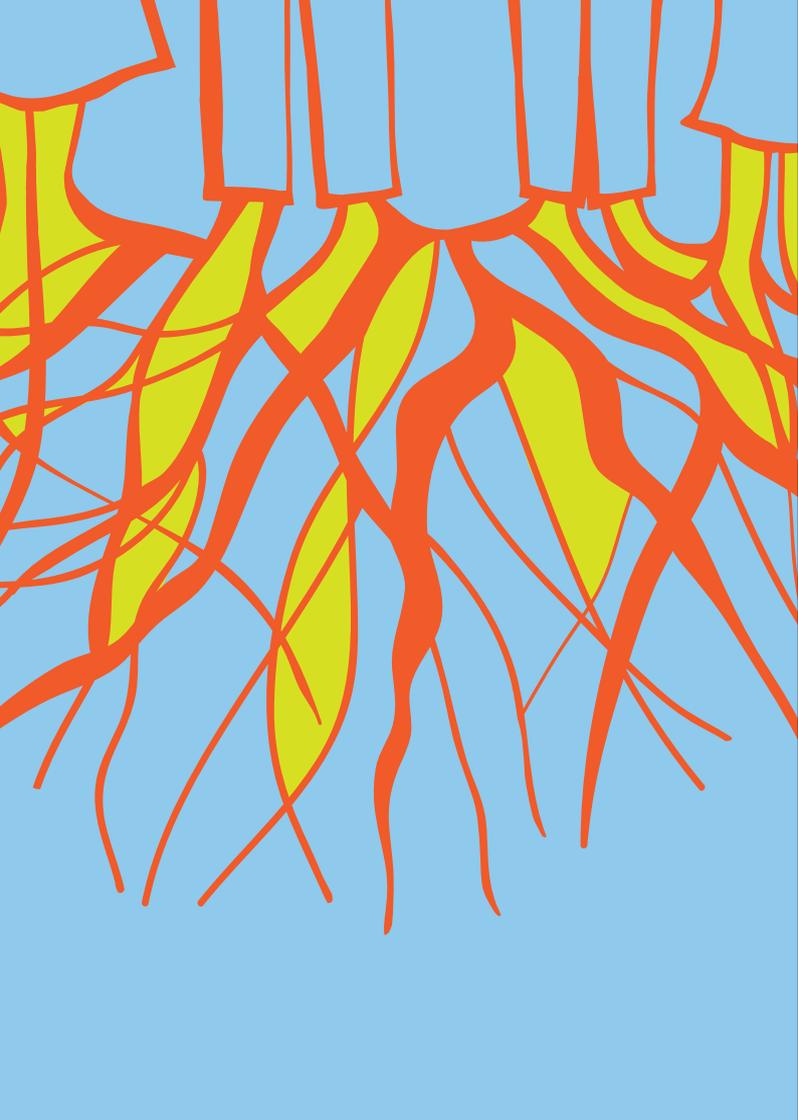
A igualdade de gênero – tanto de direito quanto de fato – é essencial para usufruir o direito à moradia adequada. Para tanto, os Estados devem fortalecer e proteger a segurança da posse para mulheres, independentemente de idade, estado civil ou status social, e independentemente de suas relações com familiares ou membros da comunidade do sexo masculino.



7 Respeitar a segurança da posse em atividades empresariais

As empresas devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que:

- não ocorram impactos adversos para a segurança da posse como resultado de suas atividades ou relações comerciais ou em conexão com estas; e
- quaisquer impactos adversos sejam solucionados, inclusive remediando a situação das pessoas afetadas. As empresas devem garantir negociações justas, livres e transparentes com relação a qualquer transferência ou modificação de direitos de posse, com integral respeito ao direito das pessoas ou das comunidades de aceitar ou rejeitar ofertas.



8 Fortalecer a segurança da posse na cooperação para o desenvolvimento

Agências multilaterais ou bilaterais de desenvolvimento devem garantir que suas operações e projetos promovam e não solapem a segurança da posse, inclusive adotando políticas vinculantes de salvaguarda, que visem a efetivar o direito à moradia adequada. Tais agências devem apoiar os Estados que não tenham recursos suficientes para tomar todas as medidas necessárias para fortalecer a segurança da posse da população pobre urbana.



9 Empoderar a população pobre urbana e responsabilizar os Estados

As comunidades e os indivíduos pobres moradores de zonas urbanas são atores essenciais no fortalecimento da segurança da posse. Os Estados devem assumir sua responsabilidade pela implementação destes princípios orientadores, perante estes grupos por meio de, entre outros:

- tornar qualquer informação relacionada à segurança da posse pública e acessível a todos em tempo hábil;
- assegurar a transparência em todos os processos de tomada de decisão, incluindo as razões para as decisões tomadas;
- garantir participação livre, informada e significativa da população pobre urbana no projeto e implementação de medidas para fortalecer seu status de posse;
- desenvolver indicadores e padrões apropriados ao contexto para medir progressos e regressões; e
- reportar periodicamente o progresso em níveis nacional e internacional.



10 Assegurar o acesso à justiça

O status da posse não deve ser uma barreira ao acesso das pessoas a reparações efetivas de violações dos direitos humanos. Os Estados devem assegurar o acesso a reparações administrativas e/ou judiciais eficazes a violações do direito à moradia adequada devidas a, entre outros:

- discriminação com base no status da posse, aí incluídas múltiplas discriminações;
- discriminação no usufruto da segurança da posse com base em qualquer motivo;
- falha em adotar medidas apropriadas e tempestivas para tratar da insegurança da posse dos pobres urbanos; e
- o enfraquecimento da segurança da posse, inclusive por meio de remoções forçadas.

RELATORA ESPECIAL SOBRE MORADIA ADEQUADA
COMO ELEMENTO INTEGRANTE DO DIREITO A UM NÍVEL
DE VIDA ADEQUADO E SOBRE O DIREITO DE NÃO
DISCRIMINAÇÃO A ESTE RESPEITO

WWW.OHCHR.ORG

WWW.DIREITOAMORADIA.ORG

APOIO:



LABCIDADE | FAUJUSP



FORDFOUNDATION

Na Linha de Frente das Mudanças Sociais

O CONTEÚDO DESSA PUBLICAÇÃO É DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DE RAQUEL ROLNIK, RELATORA ESPECIAL DA ONU PARA O DIREITO À MORADIA ADEQUADA, E NÃO DEVE SER CONSIDERADO COMO REFLETINDO AS POSIÇÕES DOS FINANCIADORES. O MATERIAL PODE SER LIVREMENTE REPRODUZIDO DESDE QUE CITADA A FONTE.