Mariana de Lima Campos

A TITULARIDADE FEMININA EM PROGRAMAS HABITACIONAIS E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV)

THE FEMALE OWNERSHIP IN HOUSING PROGRAMS AND THE CONSTRUCTION OF CITIZENSHIP: AN ANALYSIS ABOUT THE PROGRAM MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV)

Resumo

Considerando a existência de assimetrias de poder e desigualdades entre homens e mulheres na sociedade, busca-se evidenciar a focalização de políticas em mulheres responsáveis por unidades familiares por meio da inserção da perspectiva de gênero em políticas e programas habitacionais que asseguram o direito à moradia. O exemplo a ser analisado perpassa pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) que ao priorizar a titularidade feminina dos imóveis financiados, abre possibilidades para que a condição da mulher, muitas vezes invisível social e politicamente, possa ter outra materialidade sendo objetivada nos documentos de propriedade da moradia. O trabalho constitui-se como um estudo exploratório. Como recursos metodológicos, além da revisão bibliográfica e de levantamentos documentais, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com mulheres beneficiárias do PMCMV em uma cidade do interior de Minas Gerais. Compreende-se que o critério adotado pela política do programa em assegurar a titularidade feminina tem o potencial de possibilitar processos de autonomia das mulheres beneficiárias e formas para a construção de sua cidadania, entretanto, evidencia a necessária desconstrução contínua das diferentes formas de desigualdades sociais e de gênero.

Palavras-chave: titularidade feminina; programas habitacionais; PMCMV; direito à moradia; cidadania.

Abstract

Considering the existence of asymmetries of power and inequalities between men and women in the society, we seek to demonstrate the process of focus of policies on women responsible for family units, through the insertion of gender perspective in housing programs and policies that ensure right to housing. The example to be analyzed is the Program Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) that gives priority to women to ownership of the property financed and opens up possibilities for transform the condition of life of women. The work have constitutes as an exploratory study. As methodological resources, in addition to bibliographic review and documentary research, semi-

-structured interviews were conducted with women beneficiaries of PMCMV in a city in the interior of Minas Gerais. It is understood that the criterion adopted by the program to ensure female ownership has the potential to enable processes the autonomy of women beneficiaries and forms to build of their citizenship, however, it shows the need for deconstruction of different forms of social and gender inequalities.

Keywords: *female ownership; housing programmes; PMCMV; right to housing; citizenship.*

INTRODUÇÃO

Criado em um contexto em que o Governo se caracterizava pela especificidade de maior aproximação da sociedade civil e incorporação de demandas sociais de grupos com pouco reconhecimento no campo político, o Programa Mina Casa, Minha Vida (PMCMV)[1] foi uma das principais ações responsáveis pelo aumento de recursos destinados à produção de habitação de interesse social dos últimos anos no país concebendo a moradia como um produto de uma política de desenvolvimento econômico relacionada com diretrizes voltadas para o atendimento da demanda habitacional da população de baixa renda que não é absorvida pelo mercado (KRAUSE et al., 2013; CARDOSO, 2013).

Composto por dois subprogramas voltados para a área urbana e rural. No que se refere às suas dimensões, o programa visa o atendimento de famílias com renda familiar mensal de até 5 mil reais, e para que seja possível a aquisição das unidades habitacionais, é composto por diferentes formas de financiamento, dentre elas, o financiamento para famílias com renda até R$1,6mil indicadas pelos governos locais e agentes executores, em que a aquisição das moradias é feita pelo fundo de programa habitacional via financiamento através da Caixa Econômica Federal e provisão habitacional de empresas do setor de construção civil, prevendo a prestação mensal da casa financiada em 10% da renda da família ou o mínimo de 50 reais mensais por um período de dez anos.

Em uma perspectiva de valorização de direitos, o programa priorizou o atendimento de mulheres e de suas famílias lhes concedendo o benefício social enquanto titulares do imóvel financiado (SILVA, 2015). Atualmente, as mulheres respondem pela maioria das escrituras do programa em todo o país. Assim, infere-se que o programa tem em suas diretrizes potenciais meios de incentivar processos de empoderamento de mulheres brasileiras, pois sua condição, muitas vezes invisível social e politicamente, passa a ter outra materialidade ao ser objetivada nos documentos de propriedade da moradia.

O termo empoderamento pode ser compreendido através de diferentes perspectivas, aqui, compreende-se como um termo ligado à noção de autonomia, um processo no qual os indivíduos obtém controle sobre suas vidas,

[1] Criado em 2009, através da MP nº 459/2009 e posteriormente aprovado pela Lei nº 11.977/2009.

participam democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendem criticamente seu ambiente (HOROCHOVSKI; MEIRELLES, 2007). Assim, resulta de processos políticos no âmbito de indivíduos e grupos, onde ganham voz, visibilidade, influência, capacidade de ação e decisão, numa perspectiva emancipatória.

Desta forma, propõe-se uma reflexão sobre esta noção utilizando a discussão de gênero como categoria de análise por estar de certa forma presente como dimensão constituinte na proposição política do PMCMV, buscando contemplar a compreensão da autonomia das mulheres e sua relação com a cidadania, bem como a atuação do Estado por esta perspectiva. Como bem aborda Mariano (2009), em todas as ações públicas há a possibilidade de existir um viés ou recorte de gênero, seja no sentido de reforçar padrões tradicionais de papéis "masculinos" e "femininos", ou de transformar os mesmos. Assim, considera-se que o debate sobre gênero no âmbito das políticas públicas, representa uma das formas de indagar sobre democracia e cidadania, no que se refere à distribuição de recursos e de poder que influenciam no reconhecimento de direitos das mulheres na sociedade.

O estudo, que resulta do trabalho de conclusão de um curso de especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental, constitui-se como um estudo exploratório. Como recursos metodológicos, para além da revisão bibliográfica, levantamentos documentais e análise de dados secundários, foram realizadas entrevistas semi estruturadas com mulheres beneficiárias do Programa Minha Casa, Minha Vida da cidade de Viçosa, Minas Gerais.

Para além desta breve introdução e considerações finais, o artigo estrutura-se em quatro seções. Parte-se de uma breve contextualização sobre a temática relativa à focalização de políticas públicas no que se refere à questão de gênero, considerando para tanto, a realidade de mulheres chefes de famílias. Em seguida discute-se o direito à moradia relacionando-o com a titularidade feminina em políticas habitacionais. Especificamente, aborda-se esta titularidade no contexto do Programa Minha Casa, Minha Vida a partir de legislações específicas e estatísticas relacionadas ao número de mulheres responsáveis legais pelo benefício da casa própria. Na última seção são desenvolvidas análises sobre as potencialidades da titularidade feminina no contexto do PMCMV a partir de uma realidade empírica específica, tendo em vista dimensões relativas a processos de autonomia e empoderamento das mulheres beneficiárias. Num balanço geral, as considerações finais apontam para a relevância do critério adotado pela política do PMCMV em assegurar às mulheres chefes de família condições de proprietárias e uma abertura de possibilidades ao estabelecimento

de processos de estruturação da cidadania, ao tempo em que se evidencia por outro lado, a necessidade de aprimoramentos no desenho de tal política, pois os processos de desigualdade aos quais esta parcela da população se vê submetida socialmente, requer para além da titularidade, um trabalho a longo prazo que contemple a desconstrução das adversidades culturais e históricas que colaboram na perpetuação das diferentes assimetrias sociais, sobretudo, as assimetrias de gênero.

FOCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS E MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA

Por mais diferentes que sejam os moradores inclusos no grupo de beneficiários da primeira faixa do PMCMV[2], passam uma imagem de certa homogeneidade, por vivenciarem uma mesma realidade dadas as condições a que estão submetidos enquanto inclusos nas faixas de renda mais baixas e, por isso, marcados por experiências de desigualdade, exclusão e vulnerabilidade social. Assim, compreende-se de forma clara o benefício concedido pelo programa, tendo em vista questões relacionadas à forma como se dão as tomadas de posição na sociedade e a necessidade da consolidação de direitos e garantias.

Entretanto, considerando esta realidade social, as mulheres assumem papéis e lugares específicos ao conviverem nos espaços públicos ou privados com diferentes formas de violações de seus direitos, sejam relativos à vida, à educação, à saúde, a bens materiais ou à própria integridade moral, mas, sobretudo, pela simples condição feminina numa sociedade marcada por uma cultura patriarcal, relacionada com o processo de socialização de mulheres numa perspectiva de opressão e submissão à ordem masculina (PERROT, 1992).

Macedo (2002) afirma que homens e mulheres, ainda que possam partilhar de uma mesma situação de classe, como o exemplo de não terem acesso à moradia e poderem estar unidos na luta pela ocupação de determinada área do espaço urbano, vivenciam seu cotidiano de maneiras diferentes devido à dimensão que constitui o que é chamado de experiência de gênero, a qual atribui a homens e mulheres lugares diferenciados no mundo perante relações de poder que conferem historicamente ao homem, uma posição dominante. A partir da compreensão deste fato, é possível voltar o olhar sobre os processos sociais que são construídos e que constituem os sujeitos sociais no contexto urbano.

Nesse sentido, a autora apresenta uma reflexão em torno da possibilidade de desconstrução das relações assimétricas de gênero a partir do cotidiano,

[2] Refere-se a famílias com renda até R$1,6mil, indicadas pelos governos locais e agentes executores, em que a aquisição das moradias é feita pelo fundo de programa habitacional via financiamento através da Caixa Econômica Federal e a provisão habitacional por empresas do setor de construção civil.

em que as mulheres não dispõem das mesmas condições que os homens para enfrentar os problemas da vida urbana, especialmente aquelas pertencentes ao segmento da população de baixa renda, pela existência de concentração de poder e recursos produtivos por homens, dentre os quais estão o acesso e a propriedade da terra, da moradia e de outros bens materiais. Por esta perspectiva, homens e mulheres possuem necessidades diferenciadas.

Estudos referentes à pobreza na América Latina atentam para o fenômeno da "feminização da pobreza" caracterizado pelo fato de que as mulheres, e de forma mais específica as mulheres pobres, têm sido consideradas como um dos segmentos mais vulneráveis da população em todo o mundo (FARAH, 2004; LOPES et al., 2006).

Segundo Farah (2004), com base nesta noção, organizações como o Banco Mundial recomendam a focalização de ações governamentais com vistas a uma maior eficiência às políticas de combate à pobreza, em que a atenção privilegiada às mulheres teria impacto na sociedade como um todo – seja por seu papel na família, por sua presença decisiva nos assuntos ligados à moradia e ao bairro ou ainda pela presença significativa de mulheres entre a população pobre - considerando a pobreza desta forma, sob um enfoque de gênero.

Segundo Lopes et al. (2006), os estudos da pobreza por uma perspectiva de gênero tiveram início com algumas feministas do chamado "terceiro mundo" desde a década de 1980. Havia a constatação de que por diferentes fatores como o desemprego, as formas de discriminação ou como a distância salarial, a pobreza atingia homens e mulheres de formas distintas. Durante a Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing em 1995, essa noção esteve entre os assuntos pautados e segundo Farah (2004), os movimentos feministas e de mulheres no Brasil passaram também a defender a proposta de que todas as políticas públicas pudessem ter as mulheres como um de seus focos prioritários. A chamada discriminação positiva de alguns grupos de mulheres mais atingidos pela exclusão passou a ser defendida, sendo recomendada especial atenção às mulheres negras, às mães solteiras e às mulheres chefes de família por seu maior grau de vulnerabilidade (FARAH, 2004).

Estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e do Banco Mundial demonstram a tendência de crescimento dos lares chefiados por mulheres e quando analisados os dados disponíveis, contata-se que estes lares, quando comparados com os lares de chefia masculina, contam com menos recursos financeiros, demonstrando a aproximação entre as questões de gênero e a pobreza (LOPES et al. 2006).

Macedo (2002) afirma que há uma multiplicidade de fatores que contribuíram para o crescimento das chamadas "famílias chefiadas por mulheres" e sua visibilidade social, dentre os quais estão fatores de ordem ideológica e socioeconômica. Um dos exemplos a serem considerados é o de que a noção de família nuclear passa a se contrapor com o fenômeno da existência de mulheres sozinhas com seus filhos, decorrente, em grande medida, da entrada maciça de mulheres no mercado de trabalho nas últimas décadas que lhes permitiu condições de manter sua família independente da figura masculina.

Ainda sobre esta questão, a autora chama a atenção de que cada vez mais a realidade nos mostra a articulação existente entre classe, raça e gênero como dimensões que definem o perfil predominante das mulheres chefes de família em condição de pobreza. Estas mulheres, em grande medida, são mulheres negras que enfrentam, para além de sua condição de mulher na sociedade, o racismo e a discriminação em vários âmbitos da vida, inclusive na entrada e permanência no mercado de trabalho. Desta forma, pensarmos sobre gênero, classe e raça/etnia é indispensável para pensarmos de forma concreta as opressões e explorações vivenciadas por mulheres (CISNE; GURGEL, 2008), isto por que, estes marcadores estruturam a construção da cidadania e efetivação de direitos, bem como estruturam a relação de homens e mulheres com o Estado (BONACCI; GROPPI, 1995 apud MARIANO, 2009).

Passa a ser enfatizada assim, a necessidade de inclusão no espaço da cidadania de um segmento da população até então "invisível", justificando, ao menos em um primeiro momento, a existência de políticas específicas, no sentido de evidenciar desigualdades a serem superadas para garantir às mulheres plena cidadania e inclusão na esfera do atendimento estatal (FARAH, 2004). Nesse sentido, presume-se que ao se enfatizar direitos, é possível voltar o olhar para a constituição da mulher como sujeito.

Com base na Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing de 1995, constituiu-se no Brasil, ao longo desses anos, uma agenda relacionada à questão de gênero com diversas diretrizes no campo das políticas públicas, uma delas se refere ao acesso ao poder político e o empoderamento, ou seja, à criação de condições de autonomia para as mulheres, envolvendo, portanto, mudanças nas relações de poder (FARAH, 2004). Segundo Mariano (2009) a forma como o direito é afirmado ou negado no interior de programas governamentais reflete de forma direta na cidadania feminina, e no caso da maioria destes programas, a cidadania de mulheres pobres.

A busca pela igualdade e o enfrentamento das desigualdades de gênero fazem parte da história social brasileira em que as práticas patriarcais estão

arraigadas nas relações sociais e no Estado (BRASIL, 2013), condizendo com a necessária reorganização de todas as políticas e instituições com vistas a incorporar a perspectiva de gênero e estender às mulheres oportunidades de acesso a direitos legítimos enquanto cidadãs, buscando sedimentar a igualdade de forma multidimensional e intersetorial.

Uma boa parte da população feminina ainda não tem acesso a bens e serviços fundamentais, o que acentua a persistência de relações desiguais de poder entre mulheres e homens na sociedade (BRASIL, 2013). Segundo Mariano (2009, p.120) é preciso analises sobre as implicações das intervenções estatais para a cidadania das mulheres. O fato de que o Estado legitima demandas políticas e operacionaliza mudanças nas estruturas de poder, influi para que os papéis de gênero no âmbito das políticas possam ser problematizadas. Sua afirmação é embasada na noção de que "sendo as desigualdades entre mulheres e homens socialmente construídas, estas, por conseguinte, podem ser transformadas". Esta percepção converge para o debate sobre o papel do Estado que, por meio de ações e políticas públicas, tem a capacidade de reproduzir ou transformar as relações de gênero.

As demandas por justiça de gênero não perpassam apenas por reivindicações por igualdade entre homens e mulheres, mas também por atendimentos diferenciados e prioritários às mulheres dependendo da forma pela qual se constitui e se expressa a desigualdade. Em todos os casos de ações públicas, há a possibilidade de existir um viés ou recorte de gênero, seja no sentido de reforçar padrões tradicionais de papéis "masculinos" e "femininos", seja no sentido de transformar os mesmos. Tanto o debate sobre gênero, quanto sobre políticas públicas estatais, representam formas de interpelar a democracia e a cidadania no que diz respeito à distribuição de recursos e de poder (MARIANO, 2009). A cidadania é entendida aqui nos termos de Mariano (op.cit.) num sentido objetivo, relacionado ao acesso aos direitos e benefícios sociais, quanto em seu sentido subjetivo, relacionado a dimensões de (des)respeito, (não)reconhecimento e (in)justiça, em que considera ser, portanto, necessário, que o conceito seja pensado em interface com a pobreza.

DIREITO À MORADIA E A TITULARIDADE FEMININA

Para Macedo (2002, p.07), um aspecto que mobiliza profundamente as mulheres, chefes de família ou não, é a conquista do direito à moradia, em que a aquisição da casa assume uma centralidade fundamental entre a população de baixa renda. A casa para essa população excluída de uma série de direitos sociais é o lugar privilegiado para a realização do cotidiano da família e significa uma

forma de proteção social num contexto de adversidades, representando a materialização dos esforços de melhoria de vida: "[...] uma garantia mínima numa vida cheia de incertezas".

Rolnik (2012), enquanto relatora da ONU para o Direito à Moradia Adequada, analisa este direito sob a perspectiva do gênero feminino reconhecendo as diferentes dimensões da vida em que se expressa a desigualdade entre homens e mulheres como no campo de trabalho, na política e no espaço doméstico. Neste sentido, afirma que no âmbito da moradia não é diferente, pois a não realização deste direito ou sua violação tem consequências distintas para homens e mulheres. Assim, o reconhecimento por parte do poder público ao formular leis ou políticas públicas de que o direito à moradia adequada às mulheres é fundamental não apenas para suas atividades cotidianas, mas, sobretudo, para a promoção de sua autonomia e efetivação de outros direitos, é primordial ao se buscar o objetivo de promover a igualdade.

Segundo a autora, o direito à moradia integra o rol dos direitos humanos reconhecidos como universais a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e é considerado em tratados internacionais que determinam a obrigatoriedade de que seja respeitado, promovido e protegido. Este direito perpassa pelo reconhecimento de que todas as pessoas tem o direito a um padrão adequado de vida para si e para sua família, incluindo-se a moradia adequada. Assim, o direito à moradia abrangeria sete elementos que se inter-relacionam: segurança da posse, habitabilidade, disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, localização adequada, adequação cultural, não discriminação/priorização de grupos vulneráveis e custo acessível. Todos os elementos quando ausentes ou violados afetam de forma significativa a vida das mulheres (RONLNIK, 2012).

Um dos fatores que dificultam a implementação satisfatória dos aspectos citados se dá pela forte incidência de padrões culturais que reiteram a exclusão das mulheres. No que se refere à segurança da posse, especificamente, existem diferentes formas de se garantir que todas as pessoas tenham o direito de morar de forma estável e segura. Entretanto, em todo o mundo, a propriedade da terra e da moradia se encontra de forma majoritária sob domínio dos homens (ROLNIK, 2012). Por este motivo, é que se observa que muitas mulheres após situações de conflito ou divórcio se veem frequentemente impedidas de por um fim nas relações por não terem alternativas viáveis de habitação para si e para os filhos ou forçadas a deixar suas casas por não possuírem o título de propriedade. Este último motivo também as impede de se inscrever em programas de crédito ou buscar empréstimos como forma de reverter a condição que

passam a vivenciar. Nestes termos, o direito das mulheres à moradia se constitui como um direito vulnerável.

Frequentemente, em muitas regiões do mundo, os costumes e tradições, por vezes instituídos em leis e constituições, não permitem que mulheres sejam titulares de casas ou terras. Rolnik (2012) afirma que algumas culturas nem lhes permite o direito de herdar sequer uma parte dos bens em casos de separação ou morte do marido. Entretanto, nos últimos anos, alguns países reconheceram o direito das mulheres a terra e à moradia em igualdade de condições com os homens, como a Namíbia.

> 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 e de algumas políticas regionais de titulação de Bangladesh. (ROLNIK, 2012, p.09).

Um segundo elemento dentre os citados a ser considerado tendo em vista os objetivos deste texto, é a não discriminação e priorização de grupos vulneráveis, em que estão inseridas pessoas com deficiência, com HIV, idosos, vítimas de desastres naturais e também, as mulheres. As políticas habitacionais devem não só priorizar, mas considerar as necessidades dos diferentes grupos (ROLNIK, 2012). Em relação às mulheres, há de serem consideradas especialmente as necessidades dos grupos mais desfavorecidos que dentre eles estão mulheres idosas, com deficiência, lésbicas, trans, travestis, vítimas de violência doméstica, vítimas de desastres e mulheres chefes de família.

Macedo (2002) reafirma a invisibilidade da mulher frente a muitas ações governamentais. No que se refere ao contexto urbano, sustenta a afirmação de que tal invisibilidade pode ser localizada na dificuldade de acesso à posse e regularização da documentação de propriedade de moradias, em que o caso das mulheres chefes de família se mostra muito elucidativo quando a questão esbarra na necessidade de que sejam reconhecidas como mantenedoras de seus domicílios. Segundo ela, esta perspectiva esteve durante muito tempo inelegível para os programas de financiamento de habitação populares.

Nesse sentido, afirma a necessidade de que as mulheres se tornem beneficiárias "oficiais" das políticas públicas, visto que se constituem como grande parte das populações vulneráveis distribuídas pelas áreas pauperizadas do espaço urbano, sendo necessária uma análise de gênero no delineamento de políticas em que as mulheres possam ser instrumentalizadas para entrar "na cena pública" como protagonistas e não como mero objeto das políticas, programas e ações governamentais.

Rolnik (2012) tem um posicionamento semelhante ao afirmar que as políticas de habitação devem priorizar a titularidade da moradia em nome das mulheres ou, ao menos, em nome de ambos os cônjuges. É necessário incorporar a priorização de mulheres no planejamento e implantação das políticas habitacionais, especialmente mulheres economicamente marginalizadas, chefes de família, idosas, portadoras de deficiência etc.

Se tornar beneficiária, também significa para muitas mulheres,

> [...] o enfrentamento de reações contrárias no interior do núcleo familiar, principalmente por parte dos companheiros. Essa reação pode ser vista como expressão do receio masculino de que a saída da mulher do mundo doméstico venha a "subverter" algumas regras estabelecidas, já que esses novos espaços de participação pressupõem novos saberes, novas informações que, por sua vez, redefinem as relações de poder no nível do privado. O que se percebe, no contato com as mulheres nas lutas dos bairros, das associações, etc., é que estas começam a ter uma posição qualitativamente diferenciada nas suas relações cotidianas, o que, por sua vez, redefine sua própria relação no nível público. (PINTO, 1992 apud MACEDO, 2002, p.11).

Nessa perspectiva e condição, Macedo (2002) afirma que a mulher passa a vivenciar novas práticas sociais e redimensionar sua própria experiência cotidiana, o que permite que se torne sujeito de sua própria vida, ampliando a consciência de que "tem direito a ter direitos", resgatando uma dimensão que lhe vem sendo negada pela rigidez das hierarquias de gênero e classe, enquanto mulher e pobre, numa sociedade marcada por desigualdades sociais.

Desta forma, reitera que reconhecer a existência das diferenças entre homens e mulheres sem abrir mão da luta política pela igualdade, através da transversalidade de gênero, implica numa necessária ênfase em políticas voltadas para a transformação da realidade das mulheres, a constituição e o fortalecimento de seu protagonismo social e político.

Mostra ainda que os programas habitacionais, ao considerar as necessidades das mulheres chefes de família, devem considerar as especificidades deste grupo, como os baixos níveis de remuneração e as reduzidas taxas de vinculação formal ao mercado de trabalho, garantindo formas de benefício como o acesso facilitado ao financiamento de moradias subsidiadas ou com reduzidas taxas de juros, ou a viabilização da legalização das moradias em áreas já ocupadas (regularização fundiária), por exemplo. O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2013), nesse sentido, evidencia a demanda existente por maior facilidade de acesso a formas de financiamento que atendam às mulheres em situação de vulnerabilidade social.

Nessa perspectiva, dentre os elementos que perpassam pelo direito à moradia, outro elemento pertinente é o custo acessível para a sua aquisição, que não deve comprometer o orçamento familiar. O custo acessível não é o mesmo para homens e mulheres, pelo fato de que as mulheres frequentemente estão submetidas, como já dito, à restrição de empregos formais e direitos trabalhistas, além de receberem salários mais baixos (ARAUJO; RIBEIRO, 2002). No caso das mulheres chefes de família, o custo da moradia assume um peso maior ainda no orçamento, e se consideradas as políticas habitacionais voltadas para a produção de mercado, percebe-se claramente o modo distinto que o que pode ser acessível para homens, dificilmente será para as mulheres (ROLNIK, 2012).

Quando consideradas situações de violência doméstica, o custo acessível também é um elemento que se mostra com um valor fundamental, pois em muitos casos, o alto custo da moradia é um fator decisivo para que a mulher, muitas vezes com filhos, tenha dificuldade de romper com o ciclo e permaneça na casa do agressor. As que conseguem romper de outro modo, encontram dificuldade de se reestabelecer, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo ou outras alternativas.

É por reconhecer essa situação que a Carta Mundial de Direito à Cidade[3], construída desde o 1º Fórum Social Mundial, em 2001, aborda dentre seus princípios que as cidades se comprometam com a implementação de políticas públicas para a igualdade de oportunidades para as mulheres, incluindo as mulheres beneficiárias nos documentos de posse ou propriedade expedidos e registrados em todas as políticas habitação, distribuição e titulação de terras, comprovando que são donas da casa ou da terra, não tendo nenhuma pessoa o direito de expulsá-las.

O direito à moradia digna, garantida pela Constituição Federal, é uma condição básica para a inserção social. No Brasil, o Estatuto da Cidade passou a trazer instrumentos que possibilitassem o título da casa, a titularidade e a posse da terra em nome das mulheres, ao assumir que "os títulos serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil". (BRASIL, 2001).

Desta forma, a Lei Nacional 11.124/2005 do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, também indica que a titularidade dos imóveis concedidos pelo Poder Público seja, preferencialmente, no nome da mulher chefe de família (HABITAFOR, s.d.). Por esta perspectiva, nos contratos de financiamento, não há a necessidade de comprovação de estado civil ou apresentação de rendimentos para tal.

[3] Disponível em: <http://normativos.confea.org.br/downloads/anexo/1108-10.pdf> Acesso em: 15 ago. 2015.

A Cartilha de Regularização Fundiária de Conjuntos Habitacionais da HABITAFOR/CE explica de maneira didática alguns questionamentos frente ao direito adquirido da titularidade feminina, em que os homens não perdem direito a casa, mas como integrantes da família continuam sendo atores fundamentais ao lado das mulheres na construção de uma cidade mais justa. O que acontece na verdade, é que as mulheres conquistaram mais um direito de igualdade. Com a titularidade feminina, o Poder Público não nega o direito dos homens, mas garante um direito da mulher, assegura às companheiras e aos filhos uma maior proteção jurídica, protegendo a família como um todo (HABITAFOR, s.d.).

TITULARIDADE FEMININA E O PMCMV

Adentrando de uma forma mais específica nas diretrizes do PMCMV, é possível refletir se e como perspectiva de gênero se apresenta inclusa.

A iniciativa que pauta a titularidade feminina está expressa na Lei 11.977/09 que regulamenta suas diretrizes, ao estabelecer "o atendimento prioritário na formulação dos contratos às famílias em que as mulheres são responsáveis pela unidade familiar" dentre os requisitos para a seleção de seus beneficiários.

Além da prioridade frente à titularidade do imóvel, a Medida Provisória assinada pela Presidenta Dilma Rousseff e convertida na Lei 12.693/12, determina que "em casos de divórcio ou dissolução de união estável", a moradia financiada pelo PMCMV fica obrigatoriamente registrada no nome da mulher, com exceções apenas no caso de casais que tenham filhos e ao marido ou companheiro for concedida guarda exclusiva. Ainda expressa que quando excetuados os casos que envolvam recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), os contratos em que o beneficiário final seja mulher chefe de família, no âmbito do PMCMV ou em programas de regularização fundiária de interesse social promovidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge.

A demanda de políticas para mulheres sempre partiu da sociedade civil numa luta histórica de participação de mulheres organizadas a fim de despertar no poder público um olhar para as assimetrias de gênero. Entretanto, é preciso considerar que as iniciativas formais que garantam a promoção dos direitos das mulheres são escolhas políticas, nem todos os âmbitos de governo adotam essa prática, nem todas as políticas e ações se pautam pela transversalidade de gênero visando a incorporação desta perspectiva como proposta de intervenção no real.

Durante a campanha presidencial das eleições de 2014 a candidata eleita Dilma Rousseff fez em muitos pronunciamentos, afirmações de que seu governo trabalharia pelo protagonismo e pelos direitos da mulher, no sentido

de romper barreiras e combater as desigualdades, destacando sempre as políticas de governo que visam seu empoderamento e incentivam sua autonomia. Dentre as iniciativas comumente destacadas, estava a titularidade feminina nos Programas Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida, além das ações de combate à violência contra a mulher.

Segundo as Estatísticas de Gênero do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) baseadas em seus dados censitários, as mulheres vêm cada vez mais se tornando referência nas famílias brasileiras. No ano 2000, a proporção de famílias no Brasil com mulheres responsáveis pela unidade familiar era de 22,2% do total de 40.758.738 famílias, subindo para 37,3% das 49.975.934 famílias, em 2010, dentre as quais neste mesmo ano, 87,4% se apresentavam como responsável sem cônjuge e com filhas/os.[4] Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), no Brasil, em 2012, quase 38% dos domicílios tinham mulheres como pessoa de referência, tendo as mulheres negras, assumindo esta posição em 52,6% destas famílias[5].

A grande maioria das famílias beneficiadas pelo PMCMV em todo o Brasil tem mulheres como responsáveis legais pelo benefício. De acordo com uma pesquisa sobre a percepção de satisfação dos beneficiários do PMCMV realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com o Ministério das Cidades em 2014, a porcentagem de mulheres entre os beneficiários da Faixa 1 do PMCMV que assinaram contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), agente operador/financeiro do programa, era de 87,1% até 31 de dezembro de 2013. De acordo com a publicação que expõe os resultados da realização da pesquisa, no Brasil como um todo, 77% das entrevistas realizadas foram com mulheres, condizendo com o dado anterior, em que a condição mais frequente dos entrevistados na família é de chefia familiar (52,6%) (BRASIL, 2014)[6].

Estes dados se aproximam aos disponibilizados pelo Ministério das Cidades, gestor do programa, através da sua Secretaria Nacional de Habitação, em que até o mês de abril de 2015, 1.655.769 pessoas beneficiadas são do sexo feminino de um total de 2.327.986 beneficiários, totalizando cerca de 71% dos beneficiários[7].

---

4 Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e 2010.

5 Fonte: PNAD/IBGE, 2012. Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (RASEAM 2014)– SPM/PR, 2015.

6 Fonte: Brasil. Ministério das Cidades/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida/editado por Fernando Garcia de Freitas e Érica Negreiros de Camargo – Brasília, DF: MCIDADES; SNH; SAE-PR; IPEA, 2014. 120 p.

7 Informação obtida através do Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão e-SIC (Procotolo 80200000606201512) via site da Controladoria Geral da União em 02 set. 2015

Em relação aos dados referentes aos empreendimentos contratados com a Caixa Econômica Federal (CEF) no âmbito do PMCMV, operador/financeiro do programa, a afirmação também se confirma, visto que das 2,49 milhões de Unidades Habitacionais que a instituição afirma já terem sido contratadas com seus beneficiários, 1,33 milhões foram contratos assinados com mulheres, o que corresponde a 53,4% dos contratos[8].

Estes dados trazem uma estimativa que pode ser verificada quando observadas as características das famílias beneficiárias em nível local. Consideraremos como exemplo, a realidade do município de Viçosa, localizado no interior de Minas Gerais. Por meio dos elementos contidos nos Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS) dos três conjuntos habitacionais (C.H.) do PMCMV localizados na cidade, percebe-se que do total de 132 famílias, 91,7% são chefiadas por mulheres no C.H. Coelhas, de 123 famílias, 80,4% são chefiadas por mulheres no C.H. Sol Nascente e de 80 famílias, 81,25% são chefiadas por mulheres no C.H. Floresta, sendo perceptível que as mulheres se constituem como a maioria das proprietárias das moradias do programa assumindo uma posição de chefia familiar, corroborando as estatísticas apresentadas pelo governo federal quando apresenta a estrutura e resultados do PMCMV, principalmente relacionados à titularidade feminina.

O PMCMV foi implantado no município de Viçosa a partir de 2011 através da construção de três conjuntos habitacionais, os loteamentos Benjamim José Cardoso e César Santana Filho, conhecidos como Coelhas e Sol Nascente respectivamente, que juntos apresentam 255 unidades habitacionais horizontais construídas, e o conjunto Floresta, constituído por cinco blocos com dezesseis apartamentos cada, totalizando 80 unidades habitacionais. Por ter sua localização em uma área antes rural, os loteamentos horizontais foram construídos em uma localidade até então não urbanizada e sem infraestrutura adequada ao recebimento do novo contingente populacional, necessitando de suporte dos dois bairros mais próximos, Santa Clara e Nova Viçosa, mas não possuindo a eles um fácil acesso. O conjunto Floresta, além de ter sido instalado em uma área com relativa facilidade de acesso a infraestrutura urbana já existente, possui a especificidade de uma lógica condominial que influencia as características de organização social de seus moradores, diferente dos demais conjuntos.

[8] Informação obtida através do Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão e-SIC (Procotolo 99902002770201585) via site da Controladoria Geral da União em 02 set. 2015.

A partir da inserção nos conjuntos no município de Viçosa, durante o período de 2013 e 2014 em pesquisa anterior[9], foi possível compreender melhor a realidade social vivenciada pelas famílias após a implementação do programa na cidade e através da qual se deu o estabelecimento de vínculos com beneficiários. Os dados utilizados para a reflexão seguinte se referem a relatos de campo e entrevistas semi estruturadas realizadas com beneficiárias do PMCMV que evidenciaram percepções, trajetórias e experiências vivenciadas após a mudança para o novo espaço construído.

Embasamos as análises de acordo com a história de algumas mulheres entrevistadas que têm em comum o fato de serem pessoas com posições de referência na família e terem passado por um processo de reordenamento de suas vidas após a "conquista" do direito à casa própria. São apenas exemplos dentre milhares de histórias as quais possuem as mulheres beneficiárias do PMCMV pelo país. Entretanto, foi possível que experiências de vida talvez silenciadas ou não consideradas, pudessem contribuir para a interpretação de algumas categorias que auxiliassem o entendimento dos possíveis impactos que a aquisição da casa própria pelo PMCMV pode surtir na vida de mulheres beneficiárias. Isto por que, uma memória individual, é de igual forma, uma memória social (MEIHY; HOLANDA, 2007) em que compreender a narrativa oral de cada moradora neste caso, é também compreender elementos da história social em que estão inclusas outras mulheres, transpondo os limites de um estudo de caso a fim de reconhecer os diferentes aspectos que podem fazer parte de uma vivência coletiva quando considerado seu papel social.

Através das análises foi possível inferir, interpretar e tentar compreender a forma como percebem a realidade que vivenciam a partir da relação estabelecida com o novo espaço habitado, o que permitiu qualificar indicadores sociais que muitas vezes não são explicitados no âmbito das análises realizadas sobre o programa.

ANÁLISES SOBRE PONTECIALIDADES DA TITULARIDADE FEMININA

Compreendendo gênero enquanto uma categoria analítica, cujo sentido é compreender e explicar as diferentes formas de subordinação das mulheres (MARIANO, 2009), é possível identificar sua expressão máxima de desigualdade

[9] Parte dos dados utilizados foi obtida através do Projeto "O espaço construído e o espaço habitado: o processo de representação e ressignificação dos/as beneficiários/as do PMCMV sobre trabalho social", aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFV (Parecer 424.433) e registrado na Plataforma Brasil (CAAE 16301513.6.0000.5153).

através de alguns relatos de mulheres que assumiram já ter vivenciado um relacionamento marcado pela violência doméstica e largado tudo o que tinham para tentar recompor sua vida ao lado dos filhos.

Enquanto os homens são impactados pela violência praticada predominantemente nos espaços públicos, as mulheres são constantemente vítimas da violência não só nesses espaços, mas principalmente no âmbito doméstico, muitas vezes por atos praticados por seus companheiros e familiares advindos de relações pessoais, de convívio ou relações íntimas de afeto (BRASIL, 2011). Mesmo ocorrendo com muita frequência, a violência doméstica é marcada pela invisibilidade, banalização e aceitação cultural, e o rompimento dessas situações é complexo devido a vários fatores, dentre os quais, está o fato de que muitas vezes esta mulher se vê envolvida por diferentes tipos de dependência, como a afetiva e financeira.

Esta dependência é uma peça fundamental no entendimento das razões pelas quais a mulher encontra dificuldade de romper com as situações vivenciadas de violência. O alto custo da moradia dentre outros aspectos, é um fator decisivo para que a mulher, muitas vezes com filhos, tenha dificuldade de romper com o ciclo e permaneça na mesma casa que o agressor. As que conseguem romper, de outro modo, encontram dificuldade de se reestabelecer, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo e outras alternativas, principalmente para aquelas mulheres que se encontram em situação de vulnerabilidade social. São diversos tipos de situação. Segundo Deere (2000) a propriedade da casa é importante também para conferir poder de barganha ou de negociação à mulher quando há problemas críticos na relação conjugal, por que nesse caso, ela não tem que sair da propriedade ou pode até negociar e mudar a relação. Essa mudança na relação de gênero segundo ela, é a base do empoderamento.

Alguns dos relatos colhidos em campo retrata muito bem tipos desta situação:

> [...] muitas vezes os homens chega a separar e deixar a mulher com a criança, então assim, eu acho que [a titularidade feminina] já é um bom começo pra mulher ter uma moradia junto com a criança né, e o homem é mais fácil se virar, agora a mulher não [...] é mais complicado (Trecho de entrevista, CH Sol Nascente).

> Deixei tudo pra trás né? Num levei nada. Só peguei as menina e vim. Aí passei muito aperto... Morava num barraco, as menina não tinha nada, não tinha televisão, não tinha nada. Nada, nada, nada [...] Aí meu irmão falou comigo: "você não vai dar conta, você não tem nada. Você não tem televisão, não tem geladeira, não tem nada". Falei que não tinha problema não. Ai minha ex-patroa me deu um colchão, um fogãozinho

> amarelo, mas tava bom de mais! Nossa Senhora! Aí com seis meses eu comprei uma geladeirinha usada. Passava muita dificuldade assim... de não ter as coisa e dar as coisa pras menina também. Ai depois que tive minha casa, graças a Deus, fui recuperando as coisa um pouquinho. (Trecho de entrevista, CH Sol Nascente).

Este é um fato que se constitui como um dos principais argumentos para o estabelecimento da prioridade a mulheres frente à titularidade de imóveis por políticas habitacionais, assim como destacado por Rolnik (2011).

Muitas mulheres que decidem romper com estas situações, encontram dificuldades em reestabelecer suas vidas e alcançar o empoderamento. Diante desta questão, e especificamente relacionado ao PMCMV, a Portaria nº 412, de 6 de agosto de 2015, do Ministério das Cidades, aprovou recentemente um novo Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários. De uma maneira até então não abordada nas diretrizes do programa, passou a estabelecer como um dos critérios opcionais de priorização dos candidatos ao benefício, "famílias de que faça parte mulher atendida por medida protetiva prevista na Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), comprovado por cópia da determinação judicial que definiu a medida". Ou seja, para além do critério obrigatório de seleção de famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, dando a elas a titularidade da unidade habitacional, estados e municípios podem dentre os critérios opcionais, priorizar também mulheres em situação de violência, devido às especificidades da situação e dificuldades as quais enfrentam para romper com o ciclo da violência como as já descritas acima.

Esta é uma importante dimensão abordada pelo Estado e uma exemplificação da transversalidade de gênero no âmbito das políticas públicas. Segundo Soares (2004), assim como raça, gênero é um eixo estruturante dos padrões de desigualdade e exclusão social. Nesse sentido, para romper com estes padrões são necessárias ações que enfrentem as desigualdades e a discriminação de gênero, em que é preciso que planejadores se perguntem sobre a realidade de homens e mulheres na construção de políticas visando redistribuir de forma mais justa os recursos entre uns e outros, por meio de formas legais, programas e serviços. Nesse sentido, é preciso que os diferentes setores do Estado se atentem a temas transversais, além dos que usualmente estão em suas pautas.

Dentre outros impactos do PMCMV para as mulheres beneficiárias chefes de família, destaca-se o fato de não terem mais a necessidade de comprometer o orçamento familiar com a dependência do pagamento de aluguel, ressaltado nas entrevistas analisadas como o mais importante aspecto de melhoria de suas vidas após a aquisição da nova moradia.

> [...] Minha vida melhorou demais! Até fico à toa dentro de casa, dormindo [gargalhada], to brincando, isso não faço não. Hoje eu trabalho menos porque tenho a casa aqui. Porque se eu não tivesse, se tivesse pagando aluguel, tinha que pagar trezentos reais de aluguel, mais a despesa da casa, água, luz, um monte de coisa [...] Nossa Senhora, ter minha casa foi tudo. Tudo! Um conforto por eu também saber que eu não vou passar tanta dificuldade e ter que ficar me mudando mais. (Trecho de entrevista, C.H Floresta)

O ônus excessivo com aluguel é um componente que engloba o conceito de déficit habitacional e que atinge milhões de domicílios brasileiros, correspondendo a famílias residentes de áreas urbanas que possuem renda de até três salários mínimos, mas que comprometem 30% ou mais de sua renda com o pagamento de aluguel (FJP, 2015). Pagar um aluguel excessivamente alto em relação à renda familiar é a preocupação de muitas famílias, pelo receio de não terem condições de arcar com este gasto, comprometer a qualidade da habitação e consequentemente, a estabilidade familiar. Para aqueles que vivem de aluguel, a possibilidade de aquisição da casa própria é altamente compensadora e assume centralidade fundamental entre a população de baixa renda, considerando as condições econômicas desfavoráveis e a destituição de uma série de direitos sociais.

> [...] por que eu pagava aluguel, né? E hoje, assim, eu fico pensando, se eu tivesse desempregada e pagando aluguel, como eu ia fazer? E no momento a única renda que eu tenho é só o Bolsa Família [...] e o pai dos meus filhos está desempregado e aí não tem pensão direito, sabe? Tem vez que tem, tem vez que não tem. Aí assim, compensou pra mim, é claro né! Por que, eu pago assim uma prestação mais baixa, mas eu pago uma coisa assim, que eu sei que é minha e eu não preciso preocupar de ficar mudando. (Trecho de entrevista, CH Floresta)

Este elemento tem um impacto grande especialmente na vida de muitas mulheres consideradas chefes de família e que vivenciam um cotidiano marcado pela vulnerabilidade financeira e social. Isto por que, muitas destas mulheres assumem um papel fundamental na manutenção econômica da família, muitas vezes sem a presença do cônjuge, tendo ainda que assumir de forma sobrecarregada as responsabilidades do trabalho doméstico (NEVES, 2013). Enfrentam ainda, adversidades como a inexistência de apoio como creches e escolas em período integral, moradias dignas e outras alternativas que poderiam aliviar a sobrecarga de trabalho doméstico, consideradas como iniciativas importantes de apoio à família e de grande impacto na vida das mulheres, numa perspectiva de gênero (CARLOTO, 2004). Estes exemplos estão presentes em algumas entrevistas de mulheres que abordam a dificuldade encontrada frente à necessidade de trabalhar e cuidar dos filhos, mas de não ter a possibilidade de contar com

equipamentos sociais que possam lhe dar suporte, como as creches, afetando de forma direta suas condições de trabalho e autonomia.

É preciso ressaltar que as diretrizes do PMCMV[10] estabelecem para a implantação dos empreendimentos, a existência ou o comprometimento do poder público local para a instalação ou ampliação dos equipamentos e serviços públicos relacionados à educação. Entretanto, considerando a realidade analisada dos C.H. de Viçosa, há uma série de fatores limitantes para que a população envolvida tenha facilidade no acesso a equipamentos educacionais, seja pela distância dos empreendimentos de escolas ou creches ou pela dificuldade de acesso dos moradores ao centro da cidade onde se localizam a maioria dos serviços e equipamentos públicos, evidenciando elementos de segregação socioespacial, espoliação urbana (KOWARICK, 2000) e sérios problemas relacionados à gestão pública municipal.

A falta de equipamentos sociais se relaciona com o que consideramos como direitos de cidadania, pois impede a garantia de autonomia das mulheres, privando possibilidades de independência econômica e suporte social que minimize as dificuldades enfrentadas na realidade vivenciada pelas famílias de baixa renda, reiterando sua condição de exclusão social. A produção de moradias deve considerar as diferentes necessidades habitacionais, sendo primordial considerar os impactos dos empreendimentos imobiliários nas condições de vida, na instituição ou destituição de direitos sociais, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades (ROLNICK; NAKANO, 2009; NASCIMENTO; TOSTES, 2011). Assim, os relatos evidenciam uma percepção negativa do cotidiano vivenciado que se relaciona claramente com a situação de vulnerabilidade pela qual se encontram os moradores.

Por outro lado, é possível destacar um elemento positivo presente nas entrevistas no que se refere à mudança de vida condicionada claramente pela aquisição da moradia, que por vezes parece se sobrepor a qualquer problema existente nos bairros, evidenciando uma possibilidade de construção da autonomia das mulheres beneficiárias através da titularidade da casa.

O fato de serem a maioria das responsáveis legais pelo benefício indica uma clara demanda para que sejam trabalhadas as questões de gênero entre os moradores. Neste sentido, enfatiza-se também um aspecto complementar e primordial, previsto nas diretrizes do PMCMV, o Trabalho Técnico Social (TS). Ao considerarmos seus objetivos é possível perceber a forma com que a categoria gênero transversaliza seus eixos de intervenção, principalmente os referentes à mobilização, organização e fortalecimento social e desenvolvimento econômico,

[10] Lei 12.424/11 que altera a Lei 11.977 que dispõe sobre o PMCMV.

considerando o previsto pela Portaria nº 21/2014, a qual o incube pelo estímulo à autonomia e à geração de renda, especialmente de mulheres chefes de família.

Considerando o eixo sobre organização social, Rodrigues (2014) afirma que dentre as funções do TS, está a de estimular a mobilização, construindo atividades de formação para que seja possível a identificação de potenciais lideranças locais, com estratégias distintas para diferentes grupos sociais, dentre eles mulheres, jovens, crianças e idosos, visando a construção de modelos mais inclusivos de organização em que a participação das mulheres deve ser incentivada, reconhecida e facilitada.

Em Viçosa, uma das principais linhas de atuação do TS foi a oferta de alguns cursos profissionalizantes com pouca participação dos moradores, atividades com crianças e a realização de reuniões condominiais no início da ocupação do empreendimento de habitação vertical. Considera-se a princípio que fomentaram a interação comunitária se configurando como importantes espaços de socialização entre os moradores, entretanto, as representações sociais dos beneficiários sobre o TS tiveram como núcleo figurativo um caráter de assistencialismo, não atendendo necessariamente ao previsto nas orientações normativas para a sua realização.

Infere-se que o papel de sua intervenção, por prever o estabelecimento de contato com os moradores no pré, durante e pós ocupação das moradias, tem a capacidade de incentivar e fortalecer especialmente processos de empoderamento e autonomia das mulheres beneficiárias. No caso de Viçosa, suas linhas de ação não foram focadas com a perspectiva de gênero. O apoio e a implementação de iniciativas de geração de emprego e renda não visou a autonomia produtiva, econômica e social das famílias, e em especial, das mulheres beneficiárias.

Segundo Soares (2004), a falta de autonomia das mulheres é um dos eixos que estruturam as desigualdades de gênero, impactando inclusive na capacidade de gerar renda própria e as coloca em situações mais vulneráveis. A ampliação da autonomia pessoal e das formas de sua sustentação favorece o rompimento com as formas de dependência e subordinação em que se encontram historicamente.

Ressalta-se que apesar das adversidades e da falta de atenção do TS a essas questões nos conjuntos habitacionais analisados, é possível identificar elementos do processo de autonomia de mulheres no que se refere à mobilização social das moradoras, como no C.H. Floresta em que a mobilização se voltou para realização de eventos beneficentes em prol da própria coletividade. Tais iniciativas marcaram um exercício de organização social e que poderia ser incentivado constantemente pelo TS, principalmente nos conjuntos de habitação

horizontal em que não há a necessidade explicita de gestão condominial e estabelecimento de consensos coletivos sobre o espaço habitado.

Considerando o processo de autonomia pessoal, destaca-se um relato de umas das entrevistadas, moradora do conjunto de habitação vertical Floresta, ao afirmar que além de ter voz nas decisões sobre o espaço coletivo do imóvel em que reside, assume ainda a posição de síndica, mesmo enfrentando resistências de alguns moradores, homens, durante as reuniões. Por agora assumirem a posição de titulares dos imóveis, as mulheres destes conjuntos habitacionais passaram a assumir um papel de protagonistas nas discussões e decisões coletivas referentes ao gerenciamento do novo espaço e possibilidades de vocalizarem suas preferências. Esta é uma dimensão individual, mas que garante um fortalecimento de processos de empoderamento da mulher, sendo um importante exemplo da afirmação de que a condição da mulher, especialmente daquelas chefes de família, pode potencialmente ser transformada ao ser objetivada em tal titularidade.

Segundo Soares (2004), para agir nos eixos que constroem a desigualdade, as políticas públicas devem incidir em alguns âmbitos como na distribuição de poder entre homens e mulheres e nas dificuldades que as mulheres encontram para participar ativamente dos processos de decisão, tanto em casa, como na comunidade e na sociedade, com intervenções que incentivem a participação das mulheres nos momentos de decisão.

Nesse sentido é preciso refletir sobre formas de possibilitar e incentivar que as mulheres exerçam seu direito de participação nas reuniões condominiais, mas de igual forma nas demais instâncias de participação da cidade, para que possam falar em seu próprio nome, avançando na construção da igualdade em busca do pleno exercício da cidadania, da expansão e efetivação de direitos. É um aspecto que poderia também ser incentivado pelo TS considerando que seu caráter de intervenção na realidade vivenciada perpassa por "incentivar a participação e inserção social das famílias e sua articulação com o poder público e demais instâncias participativas, visando contribuir com a sua inserção em ações mais amplas de organização e controle social" (BRASIL, 2014).

Segundo Macedo (2002), estes momentos permitem que a mulher possa se transformar em sujeito de sua própria vida fortalecendo seu protagonismo social e político, elementos primordiais para a construção da cidadania.

Os processos de autonomia e empoderamento da mulher incidem sobre dimensões econômicas, sociais e políticas, e abrangem não apenas o âmbito pessoal, mas também coletivo. O empoderamento destas mulheres enquanto beneficiárias precisa impactar a dimensão coletiva a partir da reflexão crítica de suas próprias condições de vida, permitindo que estas mulheres entendam a

aquisição de suas casas como um direito não apenas "a um teto", mas a conquistarem um espaço de igualdade frente às diversas formas pelas quais as desigualdades de gênero se expressam, seja pelo fato da propriedade da terra e da moradia vir se encontrando costumeiramente de forma majoritária sob domínio dos homens (ROLNIK, 2012), seja por cotidianos marcados pelo silenciamento e invisibilidade de suas vozes e preferências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se que o desenho do PMCMV, no que se refere à titularidade feminina, tem o potencial de possibilitar processos de construção da autonomia das mulheres beneficiárias e formas para a estruturação de sua cidadania, mas que precisa de ser diligenciado. O destaque dado à "conquista" da casa própria e as mudanças de vida após esta aquisição, sinaliza o quão interessante é o critério adotado pela política do programa em assegurar para a mulher a condição de proprietária. Entretanto, também revela que o processo de empoderamento e a redução das desigualdades as quais está submetida socialmente depende de variados mecanismos legais e espaços de reflexão sobre questões de gênero.

A autonomia e o empoderamento das mulheres não é algo mecânico e automático, gerado pelo direito de titularidade, se mostrando necessário um trabalho a longo prazo que contemple a desconstrução das adversidades culturais e históricas que colaboram na perpetuação da visão do papel e lugar da mulher em nossa sociedade. Estas questões assumem um caráter cultural e político. Compreende-se que as iniciativas que garantam a promoção dos direitos das mulheres não estão presentes em todos os âmbitos do governo e, nem todas as políticas e ações se pautam pela transversalidade de gênero.

O PMCMV, enquanto um programa federal, ao reconhecer a possibilidade de que mulheres chefes de família assumam a titularidade dos imóveis, tornando-as protagonistas, concede o direito à moradia, mas, sobretudo, reconhece uma dívida histórica, considerando a faixa de renda em que se concentra em sua maioria, uma população feminina e negra, destituída de muitos direitos até então. É possível dizer que tem assim, um viés reparador de direito e de resgate de cidadania.

Este aspecto do programa é claramente uma escolha política, priorizada pelos governos anteriores do Partido dos Trabalhadores (PT), com o intuito de buscar através das intervenções habitacionais atender a demandas de justiça social frente à questão urbana, que produz e reproduz desigualdades vivenciadas de formas diferentes pelos vários grupos sociais. Nesse sentido, compreendendo a moradia enquanto um direito social elementar frente a uma garantia

mínima de proteção social passaram a ser reconhecidas as dificuldades historicamente enfrentadas pelas mulheres no acesso a tal (CNMB, 2002).

O financiamento da casa própria sempre se tornou, para aquelas que possuem baixo nível de renda e frequentemente estão incorporadas ao mercado informal de trabalho numa dupla jornada, sobretudo para as que exercem a chefia familiar, uma dificuldade que passa a ser transposta pela possibilidade de priorização de sua condição na escolha dos beneficiários do PMCMV. Traz a expectativa de melhores condições de vida e enriquecimento da cidadania, bem como reafirma o compromisso em transformar em alguma medida espaços de poder e privilégios, contribuindo para o minoramento das diferenças sociais existentes entre homens e mulheres. Entretanto, para além da titularidade, que não assegura necessariamente condições de vida mais dignas, é importante a demanda pela desconstrução contínua das diferentes formas de desigualdade, sobretudo as de gênero.

Nesse sentido, atenta-se ainda para as condições em que os conjuntos do PMCMV vem sendo construídos, reafirmando a lógica de segregação socioespacial do país, reservando a uma parcela significativa da população mais pobre, as piores localidades da cidade em condições periféricas. Não adianta construir conjuntos habitacionais e dar maiores possibilidades para a aquisição da casa própria, sem que as gestões estaduais e municipais assegurem a infraestrutura necessária, o transporte e outros serviços urbanos, além de dar condições de acesso também a equipamentos sociais que possam aliviar a dupla jornada de trabalho de muitas dessas mulheres. A falta destes elementos, não gera boas condições habitacionais, distanciando a realidade vivenciada de uma condição de moradia digna, se constituindo ainda, como obstáculos para a efetivação de direitos e promoção da justiça social, pois produzem e reproduzem as desigualdades sociais no espaço urbano.

Compreende-se também a necessidade de que o TS desenvolvido nos empreendimentos do PMCMV possa estimular e fortalecer o exercício do direito de participação das mulheres não apenas em reuniões de gestão condominial, mas também nos conselhos de habitação, movimentos sociais, associações e demais espaços de gestão democrática da cidade, enfatizando sua autonomia e constituição como sujeito em âmbito individual e coletivo, bem como a busca de avanços na construção da igualdade com vistas ao pleno exercício da cidadania, da expansão e efetivação de direitos, estimulando seu processo de empoderamento.

Acredita-se que a garantia para que os direitos das mulheres adquiridos ao longo do tempo possam ser colocados em prática e para a conquista daqueles ainda não estabelecidos, se faz preciso a ampliação das discussões sobre a desigualdade de gênero na própria sociedade e da ativa participação das mulheres

nos diferentes espaços para a implementação de um processo político contínuo que vise sempre a promoção de políticas e a transformação de normas e práticas dentro e fora do Estado.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Verônica Fagundes; RIBEIRO, Eduardo Pontual. Diferenciais de salários por gênero no Brasil: uma análise regional. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza, CE, v.33, n.2, p.196-217, 2002.

BRASIL. Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 1a Edição, 2001

_____. Lei Nº 11.124, de julho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS. Diário Oficial da União (DOU) Brasília, DF, 17 jun. 2005

_____. Lei Nº 11.977 de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas e dá outras providências. Diário Oficial da União (DOU) Brasília, DF, 08 jul. 2009

_____. Lei Nº 12.693, de 24 de julho de 2012. Diário Oficial da União (DOU). Brasília, DF, 25 jul. 2012

_____. Portaria do M.Cidades nº21 de 22 de janeiro de 2014, que aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Diário Oficial da União (DOU). Brasília,DF, 23 jan. 2014. Nº 16, Seção 1, pág. 39.

_____. Portaria do M.Cidades nº412, de 6 de agosto de 2015, que aprova o novo Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do PMCMV. Diário Oficial da União (DOU). Brasília, DF, 08 ago 2015. Nº 150, Seção 1, pág. 40.

_____. Presidência da República.Secretaria de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

_____. _____._____. Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília, 2011.

CARDOSO, Adauto L. (org) O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 322p.

CARLOTO, Cássia M. Ruptura ou reforço da dominação: gênero em perspectiva. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

CISNE, Mirla; GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neoliberais para a autonomia das mulheres. SER Social, Brasília, v.10, n.22, p.69-96, jan./jun. 2008.

Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras (CNMB). Plataforma Política Feminista. Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Brasília, jun.2002

DEERE, Carmen D. Gênero, reforma Agrária e contra-reforma na América Latina. In: Gênero nas políticas públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminist*a*/ Nalu Faria (org.), Maria Lucia Silveira (org.) e Miriam Nobre (org.). Coleção Caderno Sempreviva. São Paulo: SOF, 2000.

FARAH, Marta F.S. Políticas Públicas e gênero. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8)

Fundação João Pinheiro (FJP). Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit habitacional no Brasil 2011-2012 / Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2015.

HABITAFOR. Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza. Prefeitura de Fortaleza. IBAP - Instituto Brasileiro de Administração Pública. Cartilha de Regularização Fundiária de Conjuntos Habitacionais. 1ªedição, s.d.

HOROCHOVSKI, Rodrigo R; MEIRELLES, Giselle. Problematizando o conceito de empoderamento. II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. UFSC, 2007.

KOWARICK, Lúcio. Escritos urbanos. São Paulo: Ed. 34, 2000.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. Minha Casa, Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional? Texto para discussão 1853/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA - Brasília: Rio de Janeiro, 2013.

LOPES, Lorena da Silva et al. Há mais mulheres pobres que homens pobres?: Reflexões sobre pobreza e gênero na América Latina. O público e o privado - Nº8 - Julho/Dezembro - 2006

MACEDO, Márcia S. Relações de gênero no contexto urbano: um olhar sobre as mulheres. GT Gênero, moradia e suas relações no contexto urbano. Plataforma de Contrapartes Novib no Brasil – CEAS, CDDH Bento Rubião - Salvador, 2002

MARIANO, Silvana. Cidadania na perspectiva das mulheres pobres e papéis de gênero no acesso a políticas assistenciais. Revista Brasileira de Ciência Política, nº2. Brasília, julho-dezembro de 2009, pp. 119-157.

MEIHY, J.C.S.; HOLLANDA, F. História Oral Como Fazer Como Pensar. São Paulo: Contexto, 2007.

NASCIMENTO, Denise Morado; TOSTES, Simone Parrela. Programa Minha Casa Minha Vida: a (mesma) política habitacional no Brasil. *Arquitextos*, São Paulo, ano 12, n. 133.03, Vitruvius, jun. 2011.

NEVES, Magda de A. Anotações sobre trabalho e gênero. Cad. Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 404-421, Aug. 2013.

PERROT, Michelle. Os excluídos da História. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RODRIGUES, Evaniza. Mobilização, organização, fortalecimento social e acompanhamento e gestão social da intervenção. In: Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Curso de capacitação: trabalho social em programas de habitação de interesse social / Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação . – 2. ed. Brasília: MCidades/SNH ; [Florianópolis] : NUTE/UFSC, 2014.

ROLNIK, Raquel. Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?. Relatoria Especial para o Direito à moradia adequada. Conselho de Direitos Humanos da ONU, 2012 Disponível em: <direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/01/guia-mulheres-PT.pdf>Acesso em: 08 jul. 2015.

ROLNIK, R; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. In: Le Monde Diplomatique Brasil. Março, 2009.

SILVA, Kamila A. C. da. Mulheres e o direito à moradia: uma análise a partir do Programa Minha Casa, Minha Vida. Trabalho de conclusão de curso (graduação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

SOARES, Vera. Políticas públicas para igualdade: papel do Estado e diretrizes. In: Políticas públicas e igualdade de gênero/ Tatau Godinho (org). Maria Lúcia da Silveira (org). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).