

## A CONQUISTA DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA

### THE ACHIEVEMENT OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO HOUSING

Guilherme Camargo Massau<sup>1</sup>  
Fábio Souza da Cruz<sup>2</sup>

**Sumário:** Considerações iniciais. 1 O prelúdio da era global na América Latina, os movimentos sociais, o Estado e a questão dos Direitos Humanos. 2 O direito fundamental à moradia: a partir da Constituição Federal de 1988. 2.1 A positivação do direito fundamental à moradia. 3 O direito ao acesso à moradia na cidade de Pelotas/RS. Considerações finais. Referências.

**Resumo:** Diante do déficit habitacional existente no Brasil e com a existência de programa político que busca reduzir esse déficit, o texto tem como finalidade a análise da realidade do acesso à moradia, tomando como exemplo a cidade de Pelotas. Para isso, situa-se o cerne dos movimentos sociais, ou seja, grupos que possuem o cunho de reivindicar a concretização dos direitos básicos e, após, traça-se os fundamentos jurídicos referentes ao direito à moradia. Por fim, analisam-se os dados recolhidos em entrevistas efetuadas no Serviço de Assistência Judiciária Gratuita da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas. Os dados revelam o nível de acesso à moradia por meio de fomento de programas do Estado.

**Palavras-chave:** Acesso à Moradia. Direitos Fundamentais. Movimentos Sociais. Cidade de Pelotas. Política Pública.

**Abstract:** Due to the existing housing shortage in Brazil and the existence of political program that seeks to reduce that, the text aims to analyze the reality of access to housing, taking as an example the city of Pelotas. For this, it rests at the heart of social movements, groups that have the stamp of claiming the achievement of basic rights, and after, draws up the legal basis for the right to housing. Finally, it is analyzed the data collected from interviews carried out in the Free Legal Assistance Service provided by the Law School of the Pelotas Federal University. The data shows the level of access to housing through development of state programs.

**Keywords:** Access to housing. Fundamental rights. Social movements. Pelotas city. Public policy.

---

<sup>1</sup> Professor da Faculdade de Direito e do Mestrado em Direito da UFPel. Pós-doutorado pela PUCRS. Doutor em Direito pela Unisinos. Mestre em Ciências Jurídico-Filosóficas pela Universidade de Coimbra. Especialista em Ciências Penais pela PUCRS. Autor: Metodologia Jurídica: do início da ciência do Direito ao Iluminismo português, Ed. Atlas; O princípio republicano constituinte do mundo-da-vida do Estado constitucional cosmopolita, Ed. Unijuí. E-mail: [uassam@gmail.com](mailto:uassam@gmail.com).

<sup>2</sup> Professor Adjunto do curso de Jornalismo da UFPel. Especialista em Teoria do Jornalismo e Comunicação de Massa pela PUCRS. Mestre em Comunicação e Práticas Sócio-Políticas pela PUCRS. Doutor em Cultura Midiática e Tecnologia do Imaginário pela PUCRS. Pós-doutor em Direitos Humanos, Mídia e Movimentos Sociais pela Universidade Pablo de Olavide/Espanha. E-mail: [fabiosouzadacruz@gmail.com](mailto:fabiosouzadacruz@gmail.com).

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O acesso a direitos fundamentais é complexo de ser realizado, pois se encontra entre a disponibilidade orçamentária do Estado (limitada) e as necessidades dos cidadãos (ilimitadas), ou seja, tais direitos exigem do Estado uma postura ativa. Por conseguinte, as opções políticas referem-se a como o Estado irá destinar recursos para concretizar os direitos fundamentais, já os movimentos sociais reivindicam a imprescindibilidade de realizá-los.

O direito à moradia é o foco desta análise. Trata-se de um direito fundamental constante da Constituição Federal de 1988, mas que somente na última década o Estado brasileiro intensificou a concretização deste direito por meio de política pública de construção e fomento de construção de moradias. Para se ter uma ideia concreta da efetividade da contribuição do Estado no que diz respeito ao acesso à moradia, aplicou-se questionário na Assistência Judiciária Gratuita da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas.

O contexto de defasagem de concretização dos direitos fundamentais de consecução positiva por parte do Estado é latente na América Latina, por conseguinte no Brasil. A globalização econômica impôs aos Estados uma postura mais agressiva no âmbito econômico-financeiro, o que afeta as políticas públicas de distribuição de riqueza e/ou amenização da desigualdade. Porém, pelo imperativo constitucional, o Estado brasileiro não deve permanecer inerte às demandas sociais. Demandas reforçadas pelos movimentos sociais que pressionam o ente estatal para que se efetive o direito reivindicado. Neste sentido, reflete-se sobre os movimentos sociais, o Estado e os Direitos Humanos na era global na América Latina.

Por conseguinte, situou-se o fundamento normativo dos Direitos Humanos, transformado em direitos fundamentais quando positivados pelo texto constitucional. Com isso, destacou-se a imperatividade de concretização da norma constitucional em face ao poder público, que deve promovê-la. Salientaram-se os dispositivos constitucionais que se referem ao direito fundamental a ser analisado, o acesso à moradia. A norma constitucional deve ser concretizada, esse é um imperativo constitucional. Para contribuir na concretização do direito ao acesso à moradia, mencionam-se dispositivos legais infraconstitucionais que complementam e regulamentam as normas constitucionais.

Na sequência, analisa-se o resultado do questionário aplicado entre os clientes da Assistência Judiciária Gratuita na cidade de Pelotas. Os números revelam efetiva atuação do Estado na concretização do acesso à moradia, pois a maioria revela que teve ajuda total ou parcial do Estado, somada ao conhecimento de pessoas na mesma situação. A pesquisa revela uma realidade local, porém o resultado pode ser ampliado em âmbito nacional, já que os recursos são distribuídos nacionalmente. O Brasil tem grupos sociais que pressionam o Estado a atuar de forma efetiva na concretização de direitos fundamentais, principalmente, no que se refere ao acesso ao local para moradia e para o trabalho rural. Nota-se que o esforço de tais movimentos tem surtido efeito, pelo menos no âmbito urbano, em diminuir clivagens sociais na necessidade da moradia.

Por fim, o artigo apresenta como metodologia duas dimensões. A primeira de análise bibliográfica busca estabelecer os pressupostos teóricos do direito à moradia como direito fundamental. Além disso, situa a problemática que resultou em exigência a seu acesso. A segunda dimensão consiste em base empírica, pois foi aplicado questionário no Serviço de Assistência Judiciária da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas. Isso pelo fato de o Serviço atender, impreterivelmente, pessoas economicamente hipossuficientes. Por conseguinte, é possível constatar se existe um acesso amplo ou restrito ao direito à moradia, pelo menos, no caso da Cidade de Pelotas/RS, local da pesquisa.

## **1 O PRELÚDIO DA ERA GLOBAL NA AMÉRICA LATINA, OS MOVIMENTOS SOCIAIS, O ESTADO E A QUESTÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

A globalização traduz uma atmosfera comandada por empresas transnacionais – os chamados conglomerados econômicos –, pelo livre comércio e as privatizações. Na sua atual conjuntura, Estados Unidos, Japão e Europa Ocidental (principalmente a Alemanha) consolidam-se como os principais nomes de força do processo, juntamente com as corporações transnacionais e organizações multilaterais. A partir deste cenário, o capitalismo global – ou neoliberalismo – agrava as contradições sociais em todos os setores e isto se dá mais fortemente nos países mais pobres.

Para Bauman (1999), com a globalização, o “tripé da soberania” (a autossuficiência militar, econômica e cultural) é afetado de maneira irreversível. A insuficiência militar é agravada frente às dificuldades sociais, como o desemprego, por exemplo, que corroboram, dentre outros fatores, o recrudescimento da violência e a insegurança, conforme tratado antes. Com relação ao aspecto cultural, a avalanche da indústria cultural, em todos os seus níveis e estilos, fomenta uma sociedade do consumo que é alimentada constantemente por produtos feitos sob medida e com curto tempo de duração e apreciação, conforme salienta García Canclini (1995). Já na área econômica, devido à pujança dos mercados financeiros globais, o Estado perde sua força, ficando reduzido ao âmbito político.

E é sob esse cenário que movimentos sociais (sobre) vivem. Nesta caminhada, um grupo como o MST (Movimento dos Sem-Terra) “propõe ser um ‘igual’ numa sociedade marcada por clivagens da desigualdade socioeconômica e político-cultural” (Gohn, 2000: p.154), as quais implicam exclusão.

Porém, na prática, sabemos que, atualmente, a discussão em torno dos direitos humanos – questão de fundo deste artigo – fica reduzida pelo Estado aos interesses de forças hegemônicas da sociedade. E são justamente estes agentes sociais que promovem a exclusão dos chamados populares,<sup>3</sup> ou seja, os blocos vulneráveis tais como os cidadãos que não possuem moradia e os trabalhadores dos

---

<sup>3</sup> Segundo Gallardo (2006, p. 15), “um setor ou indivíduo é caracterizado socialmente como popular porque ocupa um espaço gestado estruturalmente como de vulnerabilidade ou, o que é semelhante, sofre alguma assimetria ou relação constituída de império/sujeição também sistêmica”.

setores rurais (GALLARDO, 2006). Princípio da injustiça, a exclusão pressupõe, assim, admitir um não pertencimento a um grupo civil que pertence a uma determinada comunidade<sup>4</sup> (VILORRO, 2000).

Assim, nesse horizonte, a tarefa de discutir direitos humanos, além de urgente, consiste em reconstruir historicamente os cenários para que possamos entender as suas práticas. Significa detectar qual é a lógica vigente, quais são os atores envolvidos no processo e de que forma se dão as suas relações.

Nesse sentido, precisamos levar em conta um determinado e sempre complexo contexto sócio-histórico (e político) dos direitos humanos. É preciso (re)pensar<sup>5</sup> os direitos humanos, dispensando atenção aos aspectos regionais como os relacionados ao âmbito brasileiro. É preciso (re)pensá-los “desde um plano de imanência – um corte transversal da realidade – onde convivam [harmoniosamente] diferenças, distinções e disjunções radicalmente opostas a toda uniformidade e homogeneização do mundo” (HERRERA FLORES, 2005, p. 46).

Pensar, portanto, de outro modo significa, então, problematizar a realidade. Significa tensionar forças distintas em contextos<sup>6</sup> particulares. Significa “estabelecer vínculos, conexões, redes rizomáticas, nós que nos facilitem os encontros com os demais” (HERRERA FLORES, 2005, p. 237).

É verossímil dizer que, desde as ideologias naturais sobre direitos humanos, foram criadas categorias de não-pessoas, “ou seja, indivíduos, setores sociais ou povos e culturas que carecem desses direitos e de todo direito” (GALLARDO, 2006, p. 7) e que são tratados como meras “distorções de mercado”. Disso resulta uma total falta de respeito às diferenças. Sendo assim, agora, os “anormais”, estes seres indesejados que insistem em resistir, deverão ser aniquilados. Este pensamento gera um verdadeiro “terrorismo de Estado”, de onde são criados cenários que visam favorecer a manutenção da ideologia neoliberal da globalização (HINKELAMMERT, 2010).

Infelizmente, percebemos, assim, que essa realidade está longe de desaparecer devido ao atual contexto sócio-histórico brasileiro. No entanto, é urgente promover mudanças e estas obrigatoriamente implicariam alterações na atual economia, pois, sem isso, a sobrevivência da própria humanidade ficará ameaçada. O cenário latino-americano, de notável assimetria social, projeta novas discussões. A negação do “padrão de normalidade” da justiça e a conseqüente exclusão<sup>7</sup> como injustiça fazem emergir “um novo sujeito moral”, que fará frente ao sujeito “normal” e que projetará “um novo modelo de justiça” (VILORRO, 2000, p.

---

<sup>4</sup> Com relação aos requisitos “exigidos” para pertencer a uma determinada comunidade de consenso, primeiramente, temos que levar em conta que esta é formada por pessoas (forças hegemônicas) com determinadas características definidas e são justamente essas características que definem quem será aceito ou não na associação. Assim, os excluídos (forças contra-hegemônicas) apresentam diferenças determinadas que os deixam alheios ao grupo “normal” e essas podem ser de diversos tipos (raça, gênero, pertencimento a um determinado ambiente e/ou classe social etc.).

<sup>5</sup> Em alusão à obra de Sánchez Rubio (2007).

<sup>6</sup> Sociais, políticos, econômicos, culturais etc.

<sup>7</sup> Villoro define a exclusão como sendo “a falta de coincidência entre a comunidade de consenso efetiva e outra comunidade possível de agentes morais” (2000, p. 114).

111), mais justo e igualitário, defensor de “uma igualdade na diferença” (SÁNCHEZ RUBIO, 2011, p. 14), modelo este que pode e deve ser universalizado.

Nesse contexto assimétrico, portanto, uma das esferas essenciais à dignidade humana é a questão da moradia, direito constante do rol dos direitos fundamentais da Carta Magna brasileira. No próximo tópico, procurar-se-á evidenciar a existência normativa do direito à moradia, em termos constitucionais. Em caso de confirmação, o argumento de ausência normativa é desde logo afastado.

## **2 O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA: A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

O sistema jurídico brasileiro está ancorado na Constituição Federal (CF) de 1988, que trouxe inúmeros avanços na seara dos direitos ligados intimamente à dignidade humana (Art. 1º, III, da CF).<sup>8</sup> A importância desses direitos fica evidenciada a partir da análise topográfica da CF, ou seja, a maioria encontra-se do art. 5º ao art. 17, que compreende desde os direitos fundamentais<sup>9</sup> de liberdade até os direitos políticos. Outros direitos fundamentais são encontrados em diferentes locais da CF. Por consequência, as três dimensões dos direitos fundamentais constam do rol de direitos da CF.

Uma das funções dos direitos fundamentais é a de proteção dos cidadãos contra o Estado (MANSSSEN, 2000, p. 11) e a outra é atribuir o dever do Estado de assistir os cidadãos a partir da sua concretização e direcionamento à promoção da dignidade humana (BULOS, 2009, p. 673-675). Por conseguinte, os direitos fundamentais impõem ao Estado, conforme a natureza da norma, uma postura de não intervenção e outra de assistência – geralmente realizada por meio de políticas públicas.

### **2.1 A positivação do direito fundamental à moradia**

A CF de 1988 estabeleceu como um dos direitos sociais o direito à moradia. Tal direito foi acrescido pela Emenda Constitucional n. 26/2000, pois no texto original não constava a moradia no rol do art. 6º.<sup>10</sup> A questão da moradia aparece

---

<sup>8</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III – a dignidade da pessoa humana... [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

<sup>9</sup> É importante salientar que o conceito de direitos fundamentais e direito humanos são aparentados, porém não idênticos. Os direitos humanos estão relacionados ao nascimento dos bens jurídicos individuais como: vida, liberdade, igualdade e propriedade. Já os direitos fundamentais, no sentido constitucional, caracterizam-se por serem a dimensão subjetiva do direito público, por isso, (destaca-se) não são normas programáticas, mas direito de validade imediata (MANSSSEN, 2000, p. 5). A autoaplicabilidade – eficácia plena e imediata – dos direitos fundamentais apoia-se no art. 5º, §1º, da CF.

<sup>10</sup> São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/-constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/-constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

como um dos elementos – dentre o lazer, a educação, o vestuário, a higiene, o transporte – em que o valor do salário mínimo deve atender (art. 7º, IV, da CF).<sup>11</sup> Além desses dois dispositivos, o Brasil é signatário de diversos tratados e convenções internacionais<sup>12</sup> que versam sobre direitos humanos, os quais são incorporados ao sistema brasileiro como normas constitucionais autoaplicáveis, por força do art. 5º,<sup>13</sup> §§ 2º<sup>14</sup> e 3º,<sup>15</sup> da CF.

A Emenda Constitucional n. 26/2000 reconheceu que a moradia é parte essencial da ideia de dignidade humana, assim como a liberdade, a igualdade, a saúde, o lazer dentre outros direitos. Salienta-se que sem o local digno para que se possa exercer a privacidade, recompor as fadigas do trabalho, cuidar e conviver com a família, a educação dos filhos, a alimentação dentre outras atividades inerentes à habitação. Nota-se que existem diversos direitos intimamente conexos com a necessidade de se ter uma moradia.

Como o acesso à moradia é um direito fundamental, o Estado encontra-se no dever de promovê-lo, principalmente, àqueles que não possuem condições ou meios próprios de possuir ou acessar a moradia. Destarte, o legislador constitucional estabeleceu como competência comum aos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) o dever de promover programas de construção de moradias (art. 23, IX,<sup>16</sup> da CF) (BULOS, 2009, p. 844).

Os dispositivos constitucionais não são os únicos a promover o direito à moradia, normas infraconstitucionais também impelem o poder público (direta ou

---

<sup>11</sup> São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição: IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

<sup>12</sup> Alguns desses tratados são: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (Art. XXV). Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em 19/04/2014; Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, promulgado pelo Brasil pelo Decreto 591/92 (Art. 11) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm). Acesso em 19/04/2014; Convenção da ONU sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1966 (III – Direitos econômicos, sociais e culturais). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139390por.pdf>>. Acesso em 19/04/2014.

<sup>13</sup> Todos são iguais perante a lei, sem distinções de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

<sup>14</sup> Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 19/04/2014.

<sup>15</sup> Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

<sup>16</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 19/04/2014.

indiretamente) a agir no sentido do acesso à moradia, por meio de políticas públicas ou pela organização do espaço urbano e rural. São exemplos: a Lei n. 6.766/79, que trata do parcelamento do solo urbano; Lei n. 10.257/01, o Estatuto da Cidade, a Lei n. 8.245/91, que trata da impenhorabilidade do imóvel caracterizado como bem de família (BULOS, 2009, p. 677). Três exemplos que exigem que o acesso à moradia seja realizado da melhor forma possível, ou seja, não se trata apenas de construir e de distribuir a habitação, é preciso que ela esteja inserida no contexto geral das normas que regem as regras da habitação no Brasil. Ressalta-se que o princípio da função social da propriedade (art. 5º, XXIII,<sup>17</sup> e art. 170, III,<sup>18</sup> da CF) contribui para o acesso à moradia (RANGEL; SILVA, 2009, p. 60).

Isso posto, cabe identificar se as pessoas acessam ou não seu direito à moradia. Para tal, aplicou-se um questionário aos assistidos pela Assistência Judiciária Gratuita da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas/RS. Os dados recolhidos servirão de base para identificar se tal público, em maior ou menor porcentagem, tem seu direito à moradia satisfeito.

### 3 O DIREITO AO ACESSO À MORADIA NA CIDADE DE PELOTAS/RS

Desde 1988, com a Constituição Federal, o direito à moradia consta no rol dos direitos fundamentais, que impõem ao Estado o dever de promover a concretização desse direito fundamental. Contudo, a concretização do acesso à moradia não foi de imediata prestação do ente estatal, foram precisos reivindicações dos movimentos sociais para pressionar o Estado, principalmente as organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST).<sup>19</sup> Nesse sentido, tem-se um protagonismo dos movimentos sociais na concretização dos direitos fundamentais, foi o que ocorreu em relação ao acesso à moradia.

O governo brasileiro, com o objetivo de sanar e de diminuir o déficit habitacional, criou programas de incentivo ao acesso à moradia. Um exemplo é o programa chamado “minha casa, minha vida”. Ele se encontra na segunda fase (2011-2014). Em 2010, após um ano de atividade, o programa atingiu um milhão de contratações, sendo 60% das habitações estão voltadas a famílias de baixa renda. Em termos de área urbana, que é o foco desse estudo, o programa está dividido em 3 faixas de renda mensal: 1) até 1.600 Reais; 2) até 3.100 Reais; 3) até 5 mil Reais.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> A propriedade atenderá a sua função social. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19/04/2014.

<sup>18</sup> A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III – função social da propriedade. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 19/04/2014.

<sup>19</sup> Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto. Disponível em: <<http://www.mtst.org/>>. Acesso em 24/07/2014.

<sup>20</sup> *Governo Federal*. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 12/07/2014.

Para se ter uma noção parcial da concretização do direito fundamental à moradia, utilizar-se-á o exemplo da cidade de Pelotas,<sup>21,22</sup> localizada no Estado do Rio Grande do Sul. Aplicou-se um questionário<sup>23</sup> no serviço de assistência judiciária gratuita (SAJ) da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas. Tal escolha foi determinada pelo público alvo do serviço de assistência ser de baixa renda – necessita da concessão de justiça gratuita –, por isso, tendo maior dificuldade, por meios exclusivamente próprios, ter acesso à própria moradia. O SAJ atende em média de 20 a 30 pessoas semanalmente.

O contexto citadino em que se encontram essas pessoas é o de uma cidade de porte médio, com uma população estimada em 2013 de 341.180 habitantes em um território de 1.610,084 Km<sup>2</sup>. A sua densidade demográfica é de 203,89 (hab/Km<sup>2</sup>).<sup>24</sup> O valor do rendimento nominal mediano mensal *per capita* dos domicílios particulares permanentes rurais é de 510 Reais e urbano é de 570 Reais.<sup>25</sup> Nota-se que esse valor não é o mais baixo no Rio Grande do Sul, nem o mais alto. O índice de desenvolvimento humano municipal (idhm) de 2010 é de 0,739,<sup>26</sup> ou seja, é alto em relação a outros municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

Essas informações básicas entrecruzam-se com as informações colhidas pelo questionário aplicado no SAJ. Tais informações revelam que dos 16 entrevistados tem-se 5 homens e 11 mulheres. Em termos de idade, preponderou a faixa etária acima de 40 anos, com 5 entrevistados, cada uma das demais faixas etárias (de 18 a 25, de 26 a 30 e de 31 a 35) tiveram 3 entrevistados. Desses 16 entrevistados, o número de residentes em cada moradia consiste 4 em 6 pessoas residências, 5 pessoas em 4 residências e 2 e 3 pessoas em 3 residências. Nota-se que o número de pessoas em uma residência não é elevado se considerar a ideia de família moderna.

A renda é um fator importante no tangente ao acesso à moradia. Destarte, 7 dos entrevistados declararam que possuem renda acima de 1.500 Reais e 7, também, possuem renda entre 700 Reais e 1.500 Reais e 2 declararam que recebem menos de 700 Reais. Isso indica que a maioria dos entrevistados recebe acima do salário

---

<sup>21</sup> A cidade encontra-se a 246 km da capital do Estado, Porto Alegre. Pelotas possui aeroporto internacional, porto fluvioacustre e acesso a duas estradas federais, a BR 116 e a BR 392. Além disso, é uma cidade que possui duas instituições federais de ensino superior (Universidade Federal de Pelotas e Instituto Federal Sul-Rio-Grandense) e duas instituições privadas de ensino superior (Universidade Católica de Pelotas e Anhanguera Educacional). Possui, ainda, outras instituições de ensino superior e técnico.

<sup>22</sup> O programa “Minha casa, minha vida” tem quatro empreendimentos em Pelotas, 3 em andamento e um concluído. *Governo Federal*. <http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/rs>. Acesso em 12/07/2014.

<sup>23</sup> É preciso destacar a dedicação e a disponibilidade dos graduandos da Faculdade de Direito que aplicaram o questionário: Nikolai Bezerra Frio e André Kabke Bairy. Nosso agradecimento.

<sup>24</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431440&search=rio-grande-do-sul|pelotas>>. Acesso em 05/07/2014.

<sup>25</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431440&idtema=16&search=rio-grande-do-sul|pelotas|sintese-das-informacoes>>. Acesso em 05/06/2014.

<sup>26</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431440&idtema=118&search=rio-grande-do-sul|pelotas|%C3%8Dndice-de-desenvolvimento-humano-municipal-idhm->>>. Acesso em 05/06/2014.

mínimo. Logo, a renda, em tese, é superior à mínima, o que demonstra maior poder econômico por parte dos entrevistados e, com isso, uma possibilidade maior de acesso à moradia, em termos de recursos financeiros – embora ainda de baixa renda em face ao custo da aquisição da moradia.

No tocante ao questionamento sobre a escolaridade, busca-se presumir – de forma relativa – as condições de acesso às informações e aos direitos, obteve-se 7 entrevistados com ensino médio incompleto, 4 com ensino fundamental completo, 2 com ensino fundamental incompleto, 2 com ensino médio completo e 1 com ensino superior incompleto. Os números se encontram conforme a média brasileira em termos de escolaridade.

Dos 16 entrevistas metade possui moradia própria, desses 8 entrevistados que a possuem, 4 adquiriram com recursos próprios, 3 com recursos próprios e auxílio do governo e 1 só com o auxílio governamental. Contudo, a questão que se refere se conhece alguém que adquiriu o imóvel de um programa de governo, 15 responderam afirmativamente e 8 adquiriram com recursos próprios e auxílio do governo e 7 somente com o auxílio do governo.

Os resultados recolhidos pelas respostas do questionário referentes ao acesso à moradia demonstram uma disponibilidade do Estado brasileiro em auxiliar e promover ao acesso à moradia, pois 4 mais 15, no mínimo, obtiveram algum tipo de auxílio estatal. Esse cálculo é feito pelos 4 que tiveram esse benefício e pelos 15 conhecidos dos entrevistados que também tiveram acesso à moradia com a participação de recursos do Estado brasileiro. O déficit ainda existe e é necessário aumentar o acesso à habitação, porém observa-se o esforço do ente estatal em promover esse direito fundamental e outros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O direito fundamental de acesso à moradia perfaz-se em um direito de complexa concretização, pois exige um relevante aporte financeiro seja pela quantidade de indivíduos necessitados ou pelo custo econômico financeiro que a moradia exige. O déficit habitacional no Brasil é relevante, porém o Estado vem realizando programas de acesso à moradia. O esforço do Estado é redobrado diante das exigências da globalização e transnacionalização da economia, justamente pelo fato de o Estado ter que atender as imposições internacionais e as nacionais.

Os movimentos sociais na América Latina são exemplos latentes do confronto político econômico entre os excluídos e as exigências da globalização. Eles mantêm em latência as necessidades legítimas a serem sanadas no que tange à dignidade humana conformada pelos direitos fundamentais. Além disso, pressionam o Estado a efetivar direitos constitucionalmente previstos e internacionalmente estabelecidos. O déficit habitacional vem sendo reduzido conforme as reivindicações encontram a legitimidade institucional e forcem a ação do ente estatal em promover os direitos básicos. Isso vem ocorrendo na última década em que a política pública habitacional vem sendo implementada, como é o caso do programa “Minha Casa,

Minha Vida”, do governo federal. Mesmo assim, os movimentos sociais, como o MTST, continuam se manifestando no sentido de manter em voga a demanda pela moradia.

A cidade de Pelotas revela o grau de efetivação do direito à moradia. Trata-se de uma cidade que possui padrões médios em termos do Rio Grande do Sul. A economia pelotense na está calcada em indústria, mas consiste no comércio e serviço. A partir do resultado do questionário (supracitado) verificou-se a presença do Estado na consecução ao acesso à moradia. A maioria dos entrevistados obteve ou conhece quem obteve auxílio total ou parcial do Estado no acesso à moradia. Isso indica a execução de política pública no sentido de concretização do direito fundamental à moradia e redução do déficit habitacional, no caso da realidade da cidade de Pelotas.

## REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BULOS, U. L. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GALLARDO, H. **Derechos humanos como movimiento social**. Bogotá: Desde abajo, 2006.

GARCÍA CANCLINI, N. **Consumidores e cidadãos**. Conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

GOHN, M. G. **Terceiro Setor e MST: impacto sobre o futuro das cidades e do campo**. Petrópolis: Vozes, 2000.

**Governo Federal**. <http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 12/07/2014.

**Governo Federal**. <http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/rs>. Acesso em: 12/07/2014.

HERRERA FLORES, J. **Los derechos humanos como productos culturales**. Crítica del humanismo abstracto. Navarra: IPES, 2005.

HINKELAMMERT, F. J. **La transformación del estado de derecho bajo el impacto de la estrategia de globalización**. Disponível em <<http://www.pensamientocritico.info/articulos/articulos-de-franz-hinkelammert/183-la-transformacion-del-estado-de-derecho-bajo-el-impacto-de-la-estrategia-de-globalizacion.html>> Acesso em: 12/07/2014.

*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.*

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431440&search=rio-grande-do-sul|pelotas>. Acesso em: 05/07/2014.

**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.**

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431440&idtema=16&search=rio-grande-do-sul|pelotas|sintese-das-informacoes>. Acesso em: 05/06/2014.

**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.**

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431440&idtema=118&search=rio-grande-do-sul|pelotas|C3%8Dndice-de-desenvolvimento-humano-municipal-idhm->. Acesso em: 05/06/2014.

MANSEN, G. **Grundrechte**. München: Beck, 2000.

**Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto**. <http://www.mtst.org/>. Acesso em: 24/07/2014.

RANGEL, H. M. V. e SILVA, J. V. da. “O direito fundamental à moradia como mínimo existencial, e a sua efetivação à luz do Estatuto da Cidade”. **Veredas**. Belo Horizonte. v. 6, n. 12, p. 57-78, Julho-Dezembro, 2009.

SÁNCHEZ RUBIO, D. **Desafios contemporáneos del derecho**: diversidad, complejidad y derechos humanos. *Mimeo*, 2011.

VILLORO, L. “Sobre el principio de la injusticia: la exclusión” (VIII Conferencias Aranguren, 1999). **Isegoría**. Madrid: Instituto de Filosofía, 2000. p. 103-142.

Recebido em 23.02.2016

Aceito em 31.03.2017

