



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: DO DIREITO À CIDADE
AO ACESSO À MORADIA DIGNA

Marília Goulart Silva (Universidade do Vale do Paraíba - Univap) - mariliagoulartsilva@gmail.com
Doutoranda em Planejamento Urbano e Regional -Univap / Mestre em Serviço Social - Puc SP / Assistente Social - Univap

Lidiane M. Maciel (Universidade do Vale do Paraíba - Univap) - lidiani.maciel@gmail.com
Socióloga, Professora no Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (UNIVAP)

Adriane Aparecida Moreira de Souza (Universidade do Vale do Paraíba - Univap) - adriane@univap.br
Geógrafa, Professora no Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (UNIVAP)

População em situação de rua em São José dos Campos: do direito à cidade ao acesso à moradia digna

As ruas são consideradas instrumentos para o fluxo, e não para o fixo, tendo como sua funcionalidade o serviço da circulação das mercadorias. Segundo Santos (1988), a rua é entendida como “uma rede de canais livres e de propriedades coletivas. Se não existissem, não haveria troca de espécie alguma, pois servem de suporte ao deslocamento de pessoas, veículos, mercadorias, informações” (SANTOS, 1988, p. 91).

Em 2018 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicou que a taxa de desemprego no Brasil era 12,3% da população. E no segundo trimestre de 2021, esta taxa já está em 14,4 milhões de pessoas sem emprego. Somada a essa constatação, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) a partir de dados do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS) para 1.924 municípios brasileiros, estimou que cerca de 222 mil pessoas viviam em situação de rua. Número este de difícil exatidão, no entanto, basta um caminhar rápido pelas cidades brasileiras de diferentes portes para confirmar a hipótese que em tempos de crise política/econômica, há o aumento do número de população em situação de rua, homens e mulheres de diferentes idades, traços regionais e sexuais, ocupando as praças e as calçadas, carregando consigo objetos pessoais, muitas das vezes, sob efeito de qualquer entorpecente, seja álcool ou outras drogas.

Nas últimas décadas o Brasil urbano vem sendo ordenado pela colisão mercantilização da cidade, transformando o território em uma espécie de fronteira interna da expansão capitalista (VILLAÇA, 2001; ROLNIK, 1995). Nesse cenário, além das problemáticas já observadas ao longo do processo de urbanização brasileira, criam-se políticas marcadas pela disseminação de práticas administrativas acentuadamente pontuais fragmentadas, e diante do cenário de crescimento da população em situação de rua é evidente o rompimento dos direitos sociais e humanos.

As pessoas que se encontram em situação de rua são constantemente lançadas em direção à indignidade, vivendo em cidades totalmente contrárias a

presença delas. Fato este que pode ser constatado nas inúmeras matérias de sites e jornais sobre a luta das cidades em esconder, expulsar e não aceitar essa população.

As políticas públicas de gestão do urbano, não contemplam as questões da população em situação de rua, visto que as iniciativas de inclusão dessa parcela da população também as excluem. Esta realidade não é uma problemática das metrópoles, como São Paulo, mas se propaga também para as cidades do interior do estado, como é o caso de São José dos Campos.

Dessa maneira, o objetivo deste artigo é discutir a problemática dos moradores de rua em São José dos Campos, município localizado na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), frente ao seu direito a cidade e acesso a moradia digna. A abordagem, metodológica, é sócio-histórica e identifica os principais momentos em que essas questões esteve em evidência no município, apoiando-se em documentos disponibilizados pela gestão municipal e notícias publicadas em jornais. O artigo se organiza em quatro partes: na primeira discute-se o direito de ocupar a cidades em suas diversas formas; depois realiza-se um debate sobre a questão da moradia no Brasil, e em especial, aproxima-se do campo de debate, para por fim, concentra-se, nos dois últimos tópicos, na questão específica da população em situação de rua em São José dos Campos e a política pública de atendimento adotada no município.

1. O DIREITO À CIDADE E A QUESTÃO DA MORADIA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Para Gonçalves e Carvalho (2011, p.79), “Estar na rua é ocupá-la, não como violação do espaço limpo e vazio, mas considerando a produção e reprodução de identidades sociais no território” e a política pública busca uma solução para a exclusão. O ponto de vista do Lefebvre (2011 p.111) é que,

O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada.

Continuando o autor (2011, p.111) esclarece que abordar sobre os indivíduos integrantes da cidade se faz necessário, uma vez que

[...] o fato de habitar aqui ou ali comporta a recepção, adoção, a transmissão de um determinado sistema, [...] o sistema de significações do habitante diz das suas passividades e das suas atividades; é recebido, porém modificado pela prática. (LEFEVBRE, 2011 p.111)

O autor ainda acrescenta que “o direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada” (p.117). David Harvey, insere a cidade no centro das questões de uma reorganização mais justa e complementa a reflexão trazendo para atualidade que o direito à cidade é:

[...] mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade [...] mais coletivo que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização (HARVEY, 2014, p. 246).

Harvey (2014) ainda acrescenta a importância de todos na busca por uma unidade em meio às inúmeras diversidades e que

[...] por motivos óbvios, porém, trata-se de um direito complicado, devido às condições contemporâneas da urbanização capitalista, assim como à natureza das populações que poderiam lutar ativamente por este direito. (HARVEY, 2014, p. 246).

As dificuldades enfrentadas pela população estão nas simples atividades cotidianas, como dormir, se alimentar, higienizar-se, trabalhar, se entreter, cuidar da saúde e na violência sofrida por se apropriarem da rua para viver. Estão sob o olhar de repulsa, medo e indiferença por parte dos outros ocupantes da cidade. Segundo Mendes (2007), a presença desse grupo em vulnerabilidade social exhibe resíduos humanos e não humanos, cuja estratégia de invisibilização conforta os olhares alheios, inclusive dos formuladores e gestores de políticas

públicas. Da mesma forma é a opinião de Falcão (1989, p. 110) que sobre esse grupo diz:

[...] se mantém opaca, sem visibilidade, sem identidade, sem direção clara, germinando e proliferando uma caótica rede de instituições públicas produtoras de assistência e serviços sociais, que se apresentam marginais até mesmo para seus agentes técnicos.

Fruto do debate entre a sociedade, em especial de movimentos sociais e o Estado, foi criada em 2008, a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Segundo Araújo (2012, p. 17), a PNPR, “por seu caráter único de especificidade deveria ser integrada, especialmente, às políticas de saúde e trabalho, para que possa atingir o maior número possível de pessoas e ajudá-las a reestruturar suas vidas”.

No entanto, os diversos interesses imobiliários e comerciais de uso do solo urbano, afetam diretamente a gestão dessas políticas públicas para a população em situação de rua, que se apresenta como um desvio à ordem capitalista neoliberal individualista. Martins (1997) considera que diante desta gestão a ordem é que a população deve ser controlada e reintegrada à ordem urbana, ou incluída, mesmo que marginalmente (MARTINS, 1997).

O direito à moradia adequada para a população em situação de rua foi previsto na Política Nacional para a inclusão desta população. Entretanto, mesmo tendo sido considerado direito fundamental na Constituição da República de 1988, não foi contemplado como âmbito de atuação do Programa Minha Casa, Minha vida.

Existem três questões que pode-se levantar acerca do direito à moradia adequada da população em situação de rua:

- 1 Refere-se aos contornos da ideia de “função socioambiental da propriedade” – inclusive da propriedade pública – indispensável para se discutir o acesso à propriedade urbana da população em situação de rua;
- 2 Diz respeito à “questão da gestão democrática das cidades”, colocada como elemento central para a noção de sustentabilidade

das cidades e à construção de políticas públicas de desenvolvimento urbano.

- 3 Refere-se à “eficácia dos direitos fundamentais sociais”, que requerem cuja densificação conceitual deve repercutir no exercício dos direitos públicos subjetivos à moradia adequada.

A partir disso, entende-se que o exercício do direito à moradia pela população em situação de rua necessita de eficácia jurídica, tendo em vista a utilização nos processos de aplicação do direito, de concepções de função socioambiental da propriedade, gestão democrática das cidades e eficácia dos direitos fundamentais sociais, descontextualizadas do paradigma do Estado Democrático de Direito. Podemos supor ainda, que as causas desta ineficácia estejam relacionadas à forma como estão estruturadas as políticas públicas referentes à população em situação de rua, com as de acesso à moradia, visto que historicamente o acesso à moradia por meio de programas público esteve sempre vinculado à capacidade de pagamento do beneficiário, e não como uma necessidade fundamental para o bem-estar do ser humano, portanto, como um direito de todos os cidadãos brasileiros.

Para compreender a moradia adequada como direito fundamental, conforme Sarlet (2008) é importante delinear, como feito pela ONU-HABITAT (2010), as dimensões deste direito, que não se resume a “quatro paredes e um teto”. Ele abrange o direito a liberdades, tais como: proteção contra o despejo forçado, destruição e demolição da habitação; proibição de ingerências arbitrárias na casa, na família e na privacidade; direito de escolher onde morar, escolher a casa e de circulação e outros direitos, como de segurança da posse; restituição da casa, da terra e do patrimônio; acesso não discriminatório e em igualdade de condições a uma moradia adequada, a participação na adoção de decisões vinculadas com a moradia no plano nacional e local; direito às cidades sustentáveis; direito à vida, à saúde, à liberdade de ir e vir, à inviolabilidade do domicílio, à informação, direito do consumidor, direito de defesa e devido processo legal e acesso à justiça.

O direito à moradia adequada também remete ao tema da eficácia dos direitos fundamentais, que enfrentam problemas acerca do reconhecimento do próprio sistema de direitos fundamentais aquém do art. 5º da Constituição

Federal de 1988 e, ainda, se tais direitos podem decorrer de tratados internacionais. No caso do direito à moradia, como afirmado anteriormente, a sua inclusão no art. 6º da Constituição Federal de 1988 após o advento da Emenda Constitucional nº 64/2010, positivou-o como direito social, com consequências importantes para a luta por sua eficácia.

Quanto ao desenvolvimento urbano e habitação, a agenda mínima de ações pela política de atendimento à população em situação de rua foi descrita no documento da Política Nacional de Inclusão da População em Situação de Rua¹ (BRASIL, 2009, p.17-18).

Verifica-se que as políticas públicas de acesso à moradia adequadas para a população em situação de rua, devem trabalhar não apenas a oferta de moradia, mas a geração de renda, a inclusão social e outros problemas que afetam, de forma mais direta e especial, a população em situação de rua. Como afirma Costa “[...] a possibilidade efetiva de saída da rua não se restringe à oferta isolada de moradia” (COSTA, 2005, p. 7). É preciso serem consideradas políticas habitacionais diferenciadas, tais como aluguel social, recuperação de áreas degradadas para criar espaços de lazer, esporte e cultura para a inclusão (e não expulsão dos moradores). As políticas públicas de acesso à moradia para a população em situação de rua deve ser construídas sob o viés da cidadania e da emancipação social, utilizando-se da metodologia da constituição de capital social e humano e de formação de redes sociais mistas, como esclarece Miracy Gustin (2012). Para a autora,

Uma das questões a serem obtidas pela constituição de capital social e humano em determinada comunidade é, fundamentalmente, torná-la emancipada, ou seja, capaz de dialogar, influenciar, deliberar e intervir nas decisões do poder público e/ou da própria comunidade. Este deve perceber-se como um ator social capaz de atuar na solução de seus problemas a partir de relações de organização e de solidariedade, minimizando a reiteração das diversas formas de danos econômicos e sociais. Além disso, deve atuar de forma incisiva quanto aos seus próprios interesses. (GUSTIN, 2012, p. 26-27).

¹ A política apresenta diversas alternativas possíveis para a devida inclusão da população em questão na política de habitação. Para mais detalhes, consultar página 17 e 18 da Política Nacional de Inclusão da População em situação de rua.

De acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) levantados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2020, é de aproximadamente 221.869 pessoas em situação de rua no Brasil. Outra projeção interessante apresentada no relatório da ONU, é sobre as grandes cidades brasileiras. Atualmente, apenas as regiões de São Paulo e Rio de Janeiro têm 10 milhões de habitantes ou mais; Belo Horizonte se apresenta cerca de 10 milhões. O relatório prevê ainda que em 2030, outro crescimento urbano ultrapasse a marca de cinco milhões de pessoas. O que significa um aumento ainda maior de pessoas em situação de rua.

A pesquisa aponta ainda a tendência de aumento neste número devido à crise econômica que o país enfrenta devido a pandemia do novo Corona vírus (COVID-19). Nas informações pode-se constatar que 81,5% da população em situação de rua encontram-se em municípios com mais de 100 mil habitantes, centralizados principalmente na região Sudeste, com 56,2%; Sul, com 15,1% e Nordeste, com 17,2%. Dados estes que estão diretamente associados ao grau de urbanização e de pobreza, o que indica segundo Natalino (2020), “[...] a necessidade de políticas públicas adequadas a essas localidades” (NATALINO, 2020, p.11).

Assim, observa-se que, ao passo que o Estado brasileiro anuncia conquistas para as pessoas em situação de rua, permanecem ocorrendo, em uma frequência assustadora, operações violentas e segregadoras que parecem visar o extermínio dessa população, como acompanhamos diariamente nos meios de comunicação.

Como grupo marginalizado, vive em “territórios elásticos” em constante expansão e contração conforme as perseguições e riscos iminentes. Alguns são pontos permanentes, parte da paisagem urbana há mais tempo, enquanto outros são mais recentes. Os territórios ocupados por esta população podem também ser denominados “em movimento” ou “flexíveis”, ou ainda “efêmeros” (MATOS; RIBEIRO, 2005).

Para Robaina (2010) apud Lucena (2013), a população em situação de rua faz do espaço público, que é precário, vulnerável e instável, seu lar, e esta relação com o espaço urbano é marcada pela interferência recíproca entre ambos. Ao mesmo tempo em que sofre influência do espaço urbano na forma como se aglomera e como obtêm sua subsistência, imprime suas marcas na

cidade, por meio da apropriação de determinados territórios, compõe a paisagem urbana, dissolvendo as fronteiras estabelecidas entre o público e o privado. Pela emergência de seus territórios, observa-se a externalização do privado e a internalização do público.

2. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: CRESCIMENTO POPULACIONAL E QUESTÃO SOCIAL

O município de São José dos Campos está inserido na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), em 2019, possuía a posição de quinto lugar no Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de São Paulo, nos últimos quarenta anos apresentou taxas significativas de crescimento econômico, que nem sempre significou distribuição de renda e bem-estar social. Recorrendo a problemática histórica, verifica-se que a Legião Brasileira de Assistência (LBA), instala-se na cidade de São José dos Campos, em 28 de agosto de 1942, com o nome inicial de Comissão Municipal e realiza o trabalho de assistir à população carente e, em especial, dar respaldo aos familiares dos pracinhas que foram à Segunda Guerra Mundial, e, depois, num outro momento, trabalha com a proposta de atender a criança, a gestante e trazer cursos profissionalizantes. A primeira proposta de Plano Diretor do Município de São José dos Campos, em 1964, demonstra importante preocupação com a “favelização” da cidade e a questão social. Lidar com a população migrante que chegou à procura de emprego e renda, tornou-se uma questão para a Gestão Municipal.

Baeninger e Siqueira (2009) mostram que a população do município de São José dos Campos cresceu sobretudo em função das migrações interestaduais. Os estados que mais perderam população para ela foram: Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Bahia. Quando se referem a contribuição dos migrantes do próprio Estado de São Paulo, para a evolução da população do município de São José dos Campos, os autores destacam migrantes vindos de diversos municípios da Região Metropolitana de São Paulo e Campinas, e

também de população advinda de outros municípios próximos de São José dos Campos, como Taubaté, Guaratinguetá e Caraguatatuba. A evolução demográfica do município referente aos últimos oitenta anos, mostra o rápido crescimento a população urbana (Tabela 1). Em 2020, a população estimada era de 710.654 mil habitantes.

Tabela 1 - Evolução da população de São José dos Campos (1940-2020)

Ano	Total	Urbana	Rural
1940	36.279	14.474	21.805
1950	44.804	26.600	18.204
1960	77.533	56.882	20.651
1970	148.332	132.482	15.850
1980	287.513	276.901	10.855
1991	442.370	425.515	16.855
2000	539.313	532.717	6.596
2010	629.921	615.022	14.899
2020	710.654	696.197	14.457

Fonte: Censos Demográficos – IBGE e Fundação SEADE

O Censo Demográfico de 2010 mostrou que 45% da população residente em São José dos Campos, cerca de 285 mil pessoas, era composta por moradores não naturais do Município. Apontou, ainda, que cerca de 93 mil pessoas estavam há menos de dez anos no Município, sendo que 10% delas com menos de um ano de residência. O contexto apresentado em 2010 confirma as implicações no município do processo de descentralização industrial a partir da metrópole paulista iniciado na década de 1960, tal qual o apontado em estudos - sobre os efeitos desse processo no estado de São Paulo -, realizados por Cano (1998). Nesse mesmo contexto, São José dos Campos, passou a se destacar por sua interligação com pelos menos dois outros estados brasileiros:

o Rio de Janeiro e Minas Gerais; e por sua dinâmica econômica alavancada pelos segmentos industriais nacionais e internacionais, com destaque para o ramo aeronáutico (ANTICO; LEAL, 1993; SOUZA, 2008), automobilístico e eletroeletrônico.

Na década de 1990 e 2000, no município São José dos Campos foi bastante divulgado na imprensa oficial a questão dramática que se encontravam os migrantes chegados. No entanto, passada quase duas décadas, já nos idos de 2014, o município de São José dos Campos, possuía uma outra estrutura para o atendimento da população migrante/situação vulnerável, o *Centro Pop*, por exemplo, atendia os migrantes que chegavam à cidade, no entanto, sem lugar definido para hospedagem, muitos acabavam ficando em situação de rua. A população local, por sua vez, via com maus olhos a entrada dessa população.

Dessa forma, o significativo crescimento econômico, nem sempre significou desenvolvimento humano e social. O estudo de Borges (2004) mostra que São José dos Campos, quando visto no Atlas da Exclusão Social de 2003,

[...] apresentou um índice médio de exclusão social (0,636) considerando que os índices variavam de 0 (pior situação) a 1 (melhor situação). O índice de pobreza foi baixo (0,811) e poder-se-ia concluir que a riqueza gerada nas indústrias de São José dos Campos reflete-se em uma boa condição de vida de sua população se não fosse o alto índice de desigualdade social (0,175). (BORGES, 2004, p. 2).

Borges (2004), desenvolveu um importante estudo mostrando por meio do desenvolvimento de indicadores sociais – medidas quantitativas – de pobreza, relacionados a condição de domicílio, saneamento básico, chefia domiciliar e educação o quão desigual municípios como São José dos Campos podem ser. No quesito condição de domicílio constatou que uma parte significativa de sua população vivia em condições consideradas entre “crítica” e “muito crítica” cerca de 171 mil pessoas; caracterizando na época 32% da população. Os loteamentos irregulares no município é uma face da problemática societária da cidade estudada. Em 2018, segundo dados da Prefeitura Municipal de São José dos Campos havia 110 bairros irregulares no município.

3. UM BALANÇO DA PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

No período entre 1980 e 2020, a população total do município de São José dos Campos apresentou um ritmo de crescimento expressivo, conforme demonstrado no tópico anterior. Na cidade, é elaborado Projeto de Lei 1.408, de 13 de novembro de 1967, que foi embasado na discussão do documento de Araxá².

O projeto é remetido à Câmara do Município de São José dos Campos, e aprovado por unanimidade, formando, assim, o departamento que trabalharia com os problemas sociais e definindo que este seria dirigido por um assistente social - sem ônus para os cofres públicos e seria de livre escolha do prefeito. Esse departamento tinha como uma de suas funções, arregimentar entidades sociais, buscando organizá-las e, por meio de conselhos, indicar aquelas que deveriam receber recursos da prefeitura.

Em 5 de maio de 1972, começa a funcionar, na cidade, o Serviço de Obras Sociais (SOS), instituição que tinha como finalidade principal atender os indigentes da cidade. Essa entidade contava com um grupo de pessoas voluntárias para esse atendimento. Nesse contexto, começaram a emergir, as entidades sociais que buscavam ter uma relação aproximativa com os órgãos públicos. Dos idos de 1970 até 1978, houve uma cisão no trabalho social formal, na Prefeitura de São José dos Campos, com a ditadura militar e a intervenção do Estado. Somente, após 1985 o trabalho oficial do Departamento de Bem-Estar Social com “menores”, o Instituto Materno-Infantil, as entidades sociais, os centros comunitários e as favelas, voltaram a evidência.

Em São José dos Campos a LBA, nos anos 1980 foi o órgão agregador do trabalho social, tendo papel de repassar verbas e fazer o intercâmbio com as entidades sociais e o próprio trabalho social da prefeitura. A LBA, financiava projetos voltados ao trabalho com crianças e adolescentes, clubes de mães, bem como mantinha programas de geração de renda.

² O Encontro de Araxá de 1967 foi promovido pelo Centro Brasileiro de Cooperação Intercâmbio de Serviço Social (CBCISS) e teve o propósito teorizar e criar metodologias para o Serviço Social.

Neste período os serviços destinados ao atendimento da população em situação de rua não eram separados dos demais serviços de assistência, portanto os dados disponíveis contavam com atendimentos aos munícipes e migrantes. O município contava somente com um centro de triagem, na ocasião, situado ao lado da rodoviária interestadual no bairro Monte Castelo, que identificava os indivíduos e os encaminhava para possíveis acolhimentos. Somente no ano de 2012, foram implantados os serviços destinados especificamente à população em situação de rua, diante do decreto nº 7.053 de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. No Quadro 1, podemos acompanhar a evolução da implantação dos serviços de 2012 a 2018, que teve grande impacto no desenvolvimento nos atendimentos e encaminhamentos da população atendida. Obtendo resultados positivos para os atendidos e para a equipe técnica, através de parcerias com demais órgãos do município, pode-se trabalhar multidisciplinarmente as demandas apresentadas pelos atendidos, capacitar a equipe técnica para a demanda e atender com mais qualidade as especificidades da política que garante os direitos da população em situação de rua. É uma parceria mais concreta e com olhar mais afinado as necessidades da demanda por parte dos demais serviços, como: saúde, cultura, educação etc. Entretanto, houve também um impacto negativo devido a mudança de gestão municipal, o serviço passou sofrer mudanças, tanto de espaço físico como, de equipe e parcerias. O que afetou diretamente no desenvolvimento do trabalho implantado e na vida do usuário do serviço, regredindo alguns progressos.

Quadro 1: síntese dos principais eventos relacionados a implantação dos serviços para população em situação de rua (2012-2018)

2012	Inauguração do centro de convivência para a população em situação de rua – Centro Pop – CCP CECON. Contando com uma equipe de 2 assistentes sociais, 3 agente educadores, 1 vigia, 5 bolsistas do PQI, 1 administrativo, 1 motorista. Abrigos existentes: Pop Guararapes e Casa de Passagem; abordagem social – situado na Av. Rui Barbosa, 3613, Alto da Ponte, Zona Norte, cerca de 50 pessoas acessam o serviço por mês. Fim do atendimento de saúde móvel para população em situação de rua.
2013	Parceria com a fundação Cassiano Ricardo para oficinas de cultura; participação em feiras. Centro Pop 1 passou a ser a porta de entrada para outros serviços, parcerias com serviços da rede tais como saúde, educação, CRAS, CAPs, AD. Cerca de 150 pessoas passaram a acessar o Cecon mensalmente. Avaliação e encaminhamento da população idosa que acessaram o serviço para a população de rua.
2014	Oferta do curso de Jardinagem (parceria com o SENAC), mudança de coordenação, CECON passou a ser o Centro Pop II; palestras realizadas pelo serviço de saúde e Caps Ad prevenção ao uso de drogas. Inserção da população em situação de rua no Cadastro Único para benefício do Bolsa Família. Cerca de 170 pessoas acessaram o Centro Pop mensalmente.
2015	Criação de dois novos abrigos, República da Vila Industrial, e vista verde. A casa de passagem passou a ser o abrigo Família, atendendo demandas além da população em situação de rua, mas também do CRAS e demandas de calamidades. Mudança do endereço do Centro Pop II para a sede da secretaria de desenvolvimento social – SDS – para a rua Henrique dias, mudança de coordenação do trabalho, aumento da equipe técnica de atendimento à população em situação de rua, contando com 2 psicólogas, 4 assistentes sociais, 4 agentes educadores e 4 oficineiros. Aplicado o primeiro censo destinado a população de rua. Participação Ativa na X Conferência Municipal de Assistência Social, construção do mapa falado. Cerca de 2010 pessoas acessaram o Centro Pop mensalmente.
2016	Formação continuada de técnicos e educadores, criação de dois novos abrigos, Eugênio Bonadio, destinado a população idosa masculina, e Ana Bonadio. Abrigo Família passa ser Abrigo Família indivíduo. Criação da oficina de futebol “Bola para frente. Capacitação dos usuários para o mercado de trabalho, cerca de 160 pessoas acessam mensalmente o centro Pop II.
2017	Mudança de gestão municipal, mudança de coordenação de trabalho, redução da equipe técnica para 1 psicóloga, 3 assistentes sociais, 3 agentes educadores e 2 oficineiros. Mudança do Centro Pop I para o bairro Monte Castelo, criação de 2 novos abrigos: Abrigo Centro e Abrigo Coronel Moraes, destinado ao público feminino em situação de rua. Cerca de 90 pessoas acessaram o Centro Pop II mensalmente. Entidade Nova Esperança assume o serviço para população de rua. Fim da Oficina “Bola pra frente”.
2018	Secretaria do desenvolvimento social passa a ser a secretaria de apoio ao cidadão, fechamento do abrigo Vila Industrial e Vista Verde, fechamento do Centro Pop II, os abrigos agora existentes são: Feminino – Rui Barbosa, Idosos – Rua Major Antônio Domingues; Masculino – Rua Guararapes; e Abrigo Família e Indivíduo. Entidade Nova Esperança e Dandara assumem os serviços de atendimento à população em situação de rua. Redução da equipe geral de trabalho de atendimento a população de rua. Jornal o Vale notícia o aumento da população em situação de rua em São José dos Campos.

Fonte: Elaboração própria – dados da pesquisa

É possível notar nessa linha do tempo as inúmeras mudanças ocorridas desde a implantação dos serviços oferecidos à população em situação de rua, algumas para melhorias, outras de significativos retrocessos, porém todas com impactos na vida desses sujeitos que “dependem” de uma política de inclusão.

O Plano Municipal de Assistência Social da cidade de São José dos Campos para o Enfrentamento à Situação de Rua (PMESR), criado no ano de 2016 e lançado em meados de 2017, pela atual gestão municipal, tem compromisso com a população em situação de rua, na medida em que imprime no corpo do documento, o desafio de inclusão desse segmento populacional, a partir de ações definidas e protocoladas, nas demais políticas públicas:

Efetivar articulação entre CRAS [Centro de Referência de Assistência Social], CREAS [Centro de Referência Especializado de Assistência Social] e serviços socioassistenciais para atendimento integrado da população. Estabelecendo os fluxos entre as proteções e a rede complementar do SUAS [Sistema Único de Assistência Social] em especial ao atendimento à população em situação de rua; Ampliar cobertura da Proteção Social Especial, garantindo prioridade de inclusão da população em situação de rua nos serviços da rede de proteção social; Cadastrar a população em situação de rua no Cadastro Único; Efetivar a reorganização e melhoria do atendimento da população em situação de rua com participação do usuário; Priorizar atendimento à população em situação de rua com até 5 anos de vida nas ruas no programa de atendimento à população em situação de rua; Fortalecer o acompanhamento realizado pelo PAEFI [Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos] das famílias com violação de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas; Implementar trabalho em rede, contribuindo para a superação das situações de violação de direitos; Fortalecer os CREAS como serviço de referência às situações de violação de direitos. (PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2016, p.35).

No que concerne ao atendimento à população em situação de rua em 2016, por exemplo, a cidade contava com os serviços de cinco unidades de acolhimento, executados por entidades conveniadas e sob a coordenação da diretoria da Proteção Social Especial (PSE). Eram eles: 1) Abrigo Famílias e Indivíduos: dirigido ao acolhimento de pessoas, famílias e idosos em situação de risco, que necessitam de um abrigo provisório; 2) Abrigo Pop - Guararapes: local

de acolhimento institucional destinado a pessoas adultas, de ambos os sexos; 3) Abrigo I – Ana Bonádio; 4) Abrigo II – Vista Verde; 5) Abrigo III – Vila Industrial 6) Abrigo IV – Centro; e 7) Abrigo V – Coronel Moraes. Para todos os equipamentos de população de rua, no âmbito da PSE de Média e Alta Complexidade, existia uma coordenação geral do poder público e não havia a presença de um coordenador nos equipamentos, conforme normatização. Todos os profissionais (técnicos e administrativos) eram contratados pela entidade conveniada. Os serviços contavam, ainda, com uma profissional psicóloga que atendia em todos os equipamentos; a profissional assistente social que atuava no Abrigo II era a mesma que atendia no Abrigo III.

Neste contexto, o Centro Pop I continua sendo endereço institucional de referência dos sujeitos que estão nas ruas de São José dos Campos. O espaço oferece a todos os indivíduos que estão em situação de rua, acesso à higiene pessoal, alimentação e provisão de documentação civil. O equipamento está localizado na região central da cidade e é a base das equipes da Abordagem Social; a equipe é composta por dezenove educadores e um assistente social. Já o Centro Pop II é um serviço ofertado com a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, fortalecimento de vínculos interpessoais e sociais. Conta com uma equipe técnica de quatro assistentes sociais, cinco educadores sociais, uma psicóloga, um técnico administrativo, dois vigilantes, com escala de 12/36, para a análise das demandas dos usuários, orientação individual e encaminhamentos a outros serviços socioassistenciais e demais políticas públicas que possam contribuir na construção da autonomia e inserção social. O serviço de Abordagem Social funciona 24 horas, com equipes de abordagem e uma assistente social, além de manter convênios com clínica de reabilitação e tratamento para uso de drogas.

O panorama dos serviços oferecidos a essa população no município está um pouco diferente. Em janeiro de 2019 foi implantado o Projeto VIVA – Vivência, Inserção Valorização e Acolhimento - que consiste em uma proposta de acolhimento mais humanizado à população em situação de rua, com atividades como oficinas e atendimento em grupos e individuais por equipe especializada; além de oferecer banho, 4 refeições (café da manhã, almoço, café da tarde e

jantar), pernoites, acompanhamento psicossocial, oficinas e inclusão no CAD único.

Hoje o serviço conta com apenas 4 abrigos, sendo:

- ✓ VIVA masculino, com capacidade para atender 120 pessoas, situado no bairro Monte Castelo é composto por uma equipe de 4 técnicos Assistentes Sociais; 1 coordenador; 25 educadores distribuídos em turnos.
- ✓ VIVA feminino/ LGBT, com capacidade para 30 pessoas, situado na região central do município e conta com uma equipe de técnicos Assistentes Sociais; coordenador; e educadores.
- ✓ Família e AVD (Atividade da Vida Diária), este último para pessoas idosas e que possuem dificuldades de locomoção. O Abrigo Vida possui canil e gatil para acomodar os pets das pessoas que são acolhidas no local.

Como estratégia de atendimento aos migrantes o município conta com o Centro Pop situado ao lado da rodoviária Interestadual, localizada no bairro Monte Castelo. O Centro Pop realiza a triagem e atendimento inicial, além do contato com o familiar e com seu município de origem para um possível retorno. Neste serviço são oferecidos, também banho e alimentação, além de escuta especializada. Mesmo com as estratégias oferecidas o município conta ainda com um número grande de pessoas em situação de rua, que não acessam os serviços e que como “opção”, fazem da rua sua moradia.

4. A QUESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITAÇÃO PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Em julho de 2019, o jornal O Vale, de São José dos Campos, publicou uma matéria que relatava o aumento em 100% da população em situação de rua no município. Passando de 400 para 816 indivíduos no período de 2016 a 2018. Esclarece o estudo que 50% da população de rua de São José dos Campos é migrante, que se originam muitas vezes de municípios vizinhos ou até de outros estados. Para esse público, a cidade também oferece o Atendimento ao

Migrante, em que é verificada a documentação e a cidade de origem de cada um, além do fornecimento do banho e da alimentação. Esse atendimento é realizado com educadores sociais dentro da rodoviária acolhendo essas pessoas que chegam na cidade sem destino, tentando com isso, evitar que elas morem nas ruas", explicou a prefeitura, na matéria supracitadas do Jornal o Vale.

Conforme observado no tópico anterior, em nenhuma ação listada da Prefeitura Municipal de São José dos Campos é celebrada a proposta de moradia permanente destinada à população em situação de rua. Algumas hipóteses, ainda por investigar, assumem lugares de respostas provisórias a essa constatação. A primeira delas, talvez, a mais evidente, é a expectativa de que a população em situação de rua, quando apresentada individualmente, possa superar essa condição se reintegrando a sua respectiva família. No entanto, sabe-se que é baixa essa reinserção considerando todos os conflitos derivados na própria unidade familiar. Ela pode ser tão violenta quanto as ruas, não é necessariamente sinônimo de acolhimento e bem-estar. A segunda hipótese emergente é que pensar uma política de moradia para essa população, diferente daquela do "abrigo" temporário, esbarra na falta de recursos e possibilidades de integração total dessa população as políticas já existentes, consideradas caras pelo Estado.

Em São José dos Campos, em meado da década de 2010, o déficit de moradia conforme o Ministério das Cidades, era de 21.910 moradias. A produção habitacional na RMVPLN no período 2009-2014 foi promovida significativamente pelo Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV): na faixa 1 foram construídas 4.914 moradias, faixa 2 7.353, faixa 3, 3.100 e na faixa 4, 15.367 moradias. Soma-se a esse programa federal o "Casa Joseense" da Prefeitura Municipal. No entanto, dada a dinâmica populacional da cidade, essas moradias construídas são insuficientes para atender tamanha demanda.

No entanto, outras iniciativas de inserção já se apresentam com possibilidade de uma nova gestão da questão da população em situação de rua. A cidade de São Paulo, em 2019, por exemplo, iniciou um novo programa que visava a adequação/requalificação de edifício desocupado localizados na região central da cidade, esses imóveis foram destinados a pessoa em estágio mais avançados de autonomia, que se comprometem em pagar um aluguel social à prefeitura.

Luiz Kohara e Francisco Comaru³, em palestra no Fórum Nacional de População de rua em 2018, ao destacarem as experiências debatidas no âmbito das capitais São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Fortaleza, colocaram os desafios a serem vencidos para uma política verdadeiramente eficaz de habitação para a população em situação de rua. Segundo os autores, há entre ela uma heterogeneidade significativa que exige a construção de várias modalidades de programas habitacionais, ofertas de diferentes estratégias de acesso à propriedade, além de um importante trabalho interdisciplinar de inserção ao mercado de trabalho. Além desses desafios, os pesquisadores ainda destacaram a problemática das localizações das moradias que devem ser inseridas na cidade com infraestrutura e serviços. A vida cotidiana, quando pensada na lógica do prédio também exige uma gestão condominial, para afastar determinados estigmas de vizinhança os empreendimentos devem ser mistos, ocupados por outros perfis. Estratégias de atendimento a mulheres, muitas das quais responsáveis por suas famílias deve fazer parte do debate da política.

Dessa forma, a reinserção social dessa população não é simples nem banal, exige diferentes esforços e vontade política. No entanto, no atual contexto, pensar novas estratégias de assegurar que o direito à cidade seja inclusivo e destinados a todos moradores, e não somente a uma parcela, é uma emergência para qual a sociedade deve se voltar.

CONCLUSÃO

A pretensão maior desse artigo foi fornecer elementos para romper com a lógica de responsabilizar a população em situação de rua pelas adversidades e mazelas que o capitalismo em sua amplitude lhe impõe, retirar dos sujeitos em situação de rua, a visão estática de culpabilizá-los por sua condição; assim, faz-se necessária uma leitura mais aberta e menos preconceituosa em relação ao acolhimento dessa população.

³ Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2018/forum-tecnico-pop-rua/documentos/etapa-final-palestras20180612/luiz-kohara.pdf>. acesso em 30/3/2020.

A pessoa em situação de rua, normalmente, vivência inúmeras perdas, especialmente, da autoestima, do afeto dos laços familiares que a esse respeito Sposati (2001) diz que os olhos discriminatórios e preconceituosos veem a população em situação de rua com repulsa, os indivíduos são tratados como estorvo ou como marginal/ bandido, sem levar em conta o contexto que o produziu (SPOSATI, 2001, p. 66). Quando não os invisibiliza por meio da indiferença. (SALOMÃO, 2014, p. 60).

Conhecer a população em situação de rua não é tarefa simples. Em contextos como da cidade de São José dos Campos também é um desafio. Há também uma variedade de conceitos relacionada à dificuldade de definir esse segmento tão heterogêneo. A falta de consenso implica na impossibilidade comparativa, na subestimação da gravidade do problema e na ineficácia de políticas desenvolvidas para superá-lo ou amenizá-lo. Sua relação com o espaço urbano se dá por meio da “apropriação privada” do espaço público, que não ocorre sem questionamentos. O surgimento de novos pontos de concentração de população em situação de rua tem preocupado moradores, comerciantes e planejadores urbanos.

A defesa do artigo é pelo o direito à cidade que deve ser entendido como a luta pela defesa da construção de um modo de viver imerso em ética, igualdade e liberdade substantivas. Nessa medida, é o direito àquilo que existe na cidade em toda sua totalidade e, também e, principalmente, a possibilidade de transformá-la em um espaço radicalmente diverso do que se vive na atualidade, materializado em um novo modelo de organização da vida social que expresse a sobreposição das necessidades humanas frente aos interesses mercadológicos e que negue a intensificação da segregação social, garantindo a promoção da gestão democrática e de padrões de sociabilidade com base na representação de interesses coletivos.

O acesso precário às políticas sociais e serviços urbanos, associado às violações cotidianas ao direito de ir e vir, à negação do direito de permanência nas cidades e de acesso a todos os direitos destinados aos/às brasileiros/as expressam as variadas violações de direitos sofridas por essa população. Nesse patamar, é urgente que a população em situação de rua não seja mais tratada como caso de polícia, mas sim que, para elas, sejam adotadas políticas públicas estruturantes, intergovernamentais, que dialoguem entre si de forma transversal.

REFERÊNCIAS

ANTICO, Claudia Leal. João, Luis. *Migração em São Paulo*. NEPO e UNICAMP, Campinas, 1993.

ARAÚJO, Valéria de Fátima Chaves. Política nacional para a população em situação de rua: Breve Análise. 2012. 59 f. *Monografia* (Especialização) - Curso de Gestão de Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.2012.

BAENINGER, Rosana; SIQUEIRA, Claudia. Dinâmica demográfica. C. In. Dedeca, C; Baeninger, R; Montalli. *Estudos Regionais Pólo Econômico de São José dos Campos*. Campinas. FINEP/NEPP/NEPO/IEUNICAMP.2009.

BORGES, Luciana Suckow. Mapa da pobreza urbana de São José dos Campos / SP – 2000. In. Anais ... XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP. 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Brasília, DF.2009

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS*. Brasília, DF.2005

CANO. Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Campinas: Unicamp. Editora - Instituto de Economia.2007.

CFESS. Projeto Ético-Político do Serviço Social: 30 anos na luta em defesa da humanidade. In: CFESS *Manifesta*. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/congresso.pdf>> Acesso em: 20 de junho de 2019.

CFESS. *CFESS Manifesta: 1º Congresso do Movimento Nacional da População de Rua*. Brasília, 19 de março de 2011. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2012_poprua_SITE.pdf> Acessado em 20 de junho de 2019.

COSTA, Ana Paula Motta População em situação de rua: contextualização e caracterização. *Revista Virtual Textos & Contextos*. n.4. ano IV. Pp. 1-15. 2005.

GONÇALVES, Claudia Lucia do Nascimento; CARVALHO, Claudia Marcia de Souza. População de Rua: Territorialidade e Perspectivas em Campos dos Goytacazes/RJ (1991-2009). *Monografia* (Especialização) - Curso de Licenciatura em Geografia, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, Campos dos Goytacazes. 2011.

FALCÃO, Maria do Carmo. A Seguridade na Travessia do Estado Assistencial Brasileiro. In: SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sonia Maria Teixeira. *Os Direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez. 1989.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LARA, Mariana Alves; COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da., M.B.L.C. Pesquisa quantitativa na produção de conhecimento jurídico. *Rev. Fac.Direito UFMG*. Belo Horizonte, n 60, p. 291 a 316, jan./jun. 2012.

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes Do Direito à Cidade à Revolução Urbana*. São Paulo: selo Martins. 2014.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro.2011.

LUCENA, Wagner Leite de. Território de exclusão: a distribuição espacial da população de rua do centro de Patos/PB. *Cadernos do Logepa* V. 8, n. 1-2,p. 103-126, jan./dez. 2013.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? *Cadernos IPPUR*. Rio de Janeiro, ano XI, n1 e 2, p113-180, 1997.

MARTINS, José. De Souza (1997). Exclusão social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus. 1997.

MATOS, Rogério Botelho, RIBEIRO, Ângelo Campos. Territórios da prostituição nos espaços públicos da área central do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*. v.59, no1, Jan-Jun. Rio de Janeiro, 2005.

MENDES, Mariana Vilas Boas. Os moradores de rua e suas trajetórias: um estudo sobre os territórios existenciais da população de rua de Belo Horizonte. 124f. *Dissertação* (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, UFMG.2007.

PMSJC - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PPDI*. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/secretarias/planejamento_urbano/plano_diretor.aspx> . Acesso em: 2 mai. 2018.

ROBAINA, Igor Martins Medeiros. As populações de rua nas Grandes Metrôpoles: reflexões sobre tensões, conflitos e territorialidades nos espaços públicos. *Tamoios*. Ano VI. No 2, 2010.

ROLNIK, Raquel. O que é cidade. *Coleção primeiros passos*. Vol 203. SP. Brasiliense.1995.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. A cidade como um Jogo de Cartas. São Paulo: Projeto; Rio de Janeiro: EDUFF. 1988.

SALOMÃO, Luísa Cangussu Fagundes. Viver na Rua: arquitetura, urbanismo e vida cotidiana. *Trabalho Final de Graduação (Arquitetura e Urbanismo)* - UFOP, Escola de Minas DEARQ, Ouro Preto.2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, L. B(Org.). *Direitos Fundamentais, orçamento e reserva do possível*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SILVA, Maria Ozanira Da Silva. *O Serviço Social e o Popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura*. São Paulo: Cortez. 2002.

SINGER, Paul. *Economia política da urbanização*. São Paulo: Ed. Brasiliense. 1980.

SOUZA, Adriane. Aparecida. Moreira. A especialização do lugar: São José dos Campos como centro da tecnologia aeroespacial no País, São Paulo. (Tese) Doutorado Geografia. Universidade de São Paulo - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.2008.

SPOSATI, Aldaiza. *Os Direitos (dos Desassistidos) Sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

TIENE, Izalene. *Mulher moradora de rua: entre vivências e políticas sociais*. Campinas: Alínea. 2004.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço interurbano no Brasil*. SP. Studio Nobel. FAPESP. Lincoln Institute.2001.

ZENEIDI-HENRY, Djemila. *Les sans domicile fixe, condition d'exclus et experience urbaine*. RÉSO – Université Rennes II, 2002.