

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BELÉM – PA**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

**HORÁCIO MONTESCHIO**

**LUCIANA ALBUQUERQUE LIMA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFMS – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Horácio Monteschio; Luciana Albuquerque Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-845-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Belém, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil



Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
Belém - Pará - Brasil  
<https://www.cesupa.br/>

# XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

## DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

---

### **Apresentação**

1. DAS EXTERNALIDADES REGIONAIS NA GOVERNANÇA METROPOLITANA, da autoria de Marcelo Luiz Coelho Cardoso apresentou as possibilidades de governança metropolitana funcional como mecanismo eficaz para possível solução de questões ambientais diante da necessidade de soluções dos problemas decorrentes do fenômeno crescente da urbanização. Considerando a crescente relação de dependência entre cidades atualmente, inevitáveis problemas surgem desse intercâmbio, entre metrópoles próximas, causados por variados fatores. A partir de uma base conceitual subjacente de governança, que corresponde ao processo pelo qual uma determinada sociedade se dirige, é possível encontrar uma governança metropolitana efetiva e capaz de responder às demandas ambientais.

2. GLOBALIZAÇÃO E DINÂMICA SOCIOESPACIAL URBANA: ANÁLISE DA OCUPAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM, da autoria das Eymmy Gabrielly Rodrigues da Silva , Tatiane Rodrigues de Vasconcelos, foi desenvolvido o texto pelas autoras, tendo como ênfase preponderante três objetivos: 1) tratar sobre a globalização e a problemática urbana; 2) conhecer como se deu a dinâmica socioespacial urbana no Brasil; 3) verificar como ocorreu o processo de ocupação da Região Metropolitana de Belém. Utiliza-se o método de procedimento bibliográfico. Conclui-se que a dinâmica socioespacial urbana na Região Metropolitana de Belém ocorre com segregação.

3. REFLEXÕES CRÍTICAS À CIDADE EM REGIÃO METROPOLITANA NA GARANTIA DE DIREITOS, da autoria de Walber Palheta De Mattos , Bruno Soeiro Vieira, o qual apresentou reflexões críticas e interdisciplinar sobre a cidade como território concreto na garantia de direitos, sua trajetória enquanto ente federativo no âmbito da região metropolitana, sua condição de interdependência interfederativa, e os elementos constitucionais do pacto federativo, o Supremo Tribunal Federal, a lei e o cenário multifacetado da governança metropolitana e sua repercussão na efetividade de direitos fundamentais, capazes de garantir a dignidade humana aos habitantes das metrópoles brasileiras.

4. TOMBAMENTO E ENTORNO: EMBATES ENTRE OS INTERESSES PÚBLICO E PRIVADOS E POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS DE CONCILIAÇÃO, da autoria de Nathalie Carvalho Candido, a qual fez uma abordagem histórica das décadas subsequentes à edição do Decreto-Lei nº 25/37, norma brasileira de tombamento, as cidades se ampliaram e se

modernizaram, a construção civil e o mercado imobiliário se expandiram, assim como o conceito de patrimônio cultural. Neste contexto, os litígios entre os particulares e poder público se acentuaram. Por igual analisou algumas estratégias que poderão articular interesses públicos e privados e maximizar a proteção aos bens imóveis tombados, tais como a transferência do direito de construir e as políticas públicas de desenvolvimento do sentimento de pertença nos cidadãos.

5. RAZÕES PARA A PARTICIPAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO À LUZ DO AGIR COMUNICATIVO, da autoria de Mozart Victor Ramos Silveira, qual trata da questão do planejamento urbano sobre o viés participativo, com ênfase no IPTU progressivo no tempo. Para isso, apresenta-se a teoria de base, o agir comunicativo de Habermas e os seus conceitos fundamentais. Após isso, trabalha-se com o marco jurídico legislativo do âmbito federal ao municipal de Belém. Por fim, analisa-se questões relacionadas à participação, e a sua importância na elaboração de políticas públicas urbanísticas.

6. DA AUTONOMIA MUNICIPAL EM FACE DAS ENTIDADES REGIONAIS, da autoria pro ilustre professor Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides, segundo o qual apresenta estudo sobre a posição federativa do Município e as possibilidades de governança metropolitana funcional como mecanismo eficaz para possível solução de questões ambientais diante da necessidade de soluções dos problemas decorrentes do fenômeno crescente da urbanização. Considerando a crescente relação de dependência entre as cidades na atualidade, inevitáveis problemas surgem desse intercâmbio.

7. PODER PÚBLICO E ASPECTOS DA MORADIA NO BRASIL, da autoria de Juliana Vieira Pelegrini e Sandra Mara Maciel de Lima, pondera sobre a importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o direito à moradia um direito garantido na Constituição Federal de 1988, trouxe ao debate uma reflexão sobre como o Estado pode agir a fim de garantir que a ocupação e a revitalização do espaço urbano ocorram sem gerar processos de gentrificação.

8.A LEI nº 13.465/17 E O PARADIGMA PERUANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UM EXAME DE SUA ADEQUAÇÃO AO DIREITO BRASILEIRO, sendo autores Antonio Carlos Apolinario De Souza Cardoso e Carla Carneiro Bichara, faz profunda análise sobre a Lei nº 13.465/17 alterou profundamente a disciplina da regularização fundiária urbana. ressaltou a vigência da normativa a qual propõe desburocratizar o procedimento, para tanto inova com disposições que simplificam e propiciam a regularização jurídica de imóveis e postergam ou dispensam exigências de natureza urbanística e

ambientais. Como ponto de indagação fixou a temática no aspecto atinente a: em que medida a Lei 13.465/17 se adéqua ao direito brasileiro?. A hipótese levantada é que a norma, se aplicada exclusivamente, se afasta das diretrizes legais e não segue ao encontro da efetivação do direito à moradia (art. 6º CF).

9. A HISTÓRIA DA OCUPAÇÃO CHIQUINHA GONZAGA: UMA ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO DE CONSCIENTIZAÇÃO DO SUJEITO, da autoria do professor Ricardo Nery Falbo e André Luiz de Carvalho Matheus, no qual apresenta uma problematização da história do movimento social Chiquinha Gonzaga, ocupação urbana localizada na zona central do Rio de Janeiro. A história desta Ocupação foi definida pelo discurso de um de seus organizadores e revelou o caráter complexo do processo de conscientização de seus ocupantes. A linguagem do discurso revelou prática política que distinguia os sujeitos entre “educadores” e “educandos”. Esta prática ocorreu em reuniões para a formação e em assembleias para a consolidação da Ocupação. Ela traduziu concepção mecânica e orgânica na constituição do sujeito político com a inclusão e a exclusão da história deste sujeito.

10. AIRBNB E RECONFIGURAÇÃO URBANA: UM ESTUDO DE DIREITO COMPARADO A PARTIR DAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE NOVA YORK E DE BARCELONA, da autoria de

Isabelle Beguetto Honorio, a qual apresenta estudos sobre os impactos da acomodação turística a partir da plataforma Airbnb na reconfiguração urbana e quais as mais eficientes formas estatais de adequá-la ao uso sadio da cidade. Para isso, faz-se um apanhado histórico do fenômeno da Sharing Economy, movimento no qual o Airbnb se enquadra, para estabelecer as principais teses de defesa e críticas relevantes ao modelo. O texto analisou as experiências internacionais mais relevantes sobre o tema, nomeadamente Nova York e Barcelona, com especial ênfase nos efeitos gerados na cidade pelo uso desenfreado da plataforma de hospedagem.

11. ADEQUAÇÃO DE ELEMENTOS URBANÍSTICOS AO ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA: O CASO DO PLANO DIRETOR DE PELOTAS/RS, autores Pablo Alan Jenison Silva e Felisberto Ferreira De Freitas Júnior, no qual se identificam das alterações promovidas na Lei da Acessibilidade e no Estatuto da Cidade com o advento da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Além disso, o texto perquiriu sobre se o Plano Diretor de Pelotas adequou-se às diretrizes estabelecidas pelo novo marco legal. Por

consequente o debate fixou-se em torno dos conceitos e as origens do direito à cidade e do Plano Diretor, as transformações ocorridas nos elementos de urbanização e a realidade de Pelotas.

12.O QUE O DIREITO À CIDADE TEM A VER COM AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA? autores Domingos do Nascimento Nonato e Daniella Maria Dos Santos Dias, o qual tem por objetivo trazer ao lume o problema envolvendo o direito à cidade tem a ver com as pessoas em situação de rua. O texto teve por fundamento referenciais bibliográficos, da CF e do Estatuto da Cidade. Concluíram os autores que faz parte do exercício da cidadania habitar em cidades onde haja distribuição mais justa de oportunidades, com o enfrentamento das acentuadas desigualdades socioespaciais e a melhoria das condições de vida de toda a população.

13.O ENCONTRO ENTRE O INVENTÁRIO E O TOMBAMENTO - EFEITOS JURÍDICOS COMPARTILHADOS E FUNÇÕES COMPLEMENTARES, autor Leonardo Carvalho Gusmão, o qual analisou a reverberação dos efeitos jurídicos do tombamento no inventário. O texto abordou os instrumentos protetivos do patrimônio cultural do art. 216, §1º, da Constituição Federal. formulou investigação sobre o instituto do inventário, assim como seus procedimentos, que são díspares aos do tombamento.

14. OS EFEITOS DA VIOLÊNCIA SOCIAL DA EXPANSÃO DA CIDADE SOBRE AS MEMÓRIAS IDENTITÁRIAS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS: O CASO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PORTO SÃO LUÍS SOBRE A COMUNIDADE DO CAJUEIRO, da autoria de Alexandre Moura Lima Neto, cuja análise de circunscreveu em uma abordagem sobre as comunidades tradicionais passaram a ocupar lugar de destaque quanto às discussões sobre memória e espaço. Ademais suscitou ponto relevante sobre os efeitos da violência social da expansão da cidade sobre as memórias identitárias das comunidades tradicionais, delimitando a discussão no contexto da implementação do Porto São Luís sobre a Comunidade do Cajueiro.

15. URBANISMO ANTECIPATÓRIO, VIGILÂNCIA NATURAL COMUNITÁRIA E PREVENÇÃO DELITIVA, autor Laecio Noronha Xavier, no qual as teorias estratégicas do Urbanismo Antecipatório se apresentam como sendo uma apropriação dos espaços urbanos pelas comunidades, através do sistema de Vigilância Natural Comunitária, representam uma forma de auto-proteção racional e permanente de dissuasão e controle do crime e desmonte de ambientes criminógenos. O texto faz referencia a aspecto pertinente a Prevenção Delitiva na seara da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, em que áreas urbanas apresentam condições privilegiadas para a ocorrência da criminalidade quando alinhados os

elementos do “triângulo do crime”: um infrator, um alvo vulnerável e um ambiente que favorece a prática criminosa.

16. VIOLÊNCIA NO ESPAÇO URBANO DO PARÁ: UMA ANÁLISE Á LUZ DOS DADOS OBTIDOS NO ATLAS DA VIOLÊNCIA 2018, de autoria Helio Jorge Regis Almeida, o qual aborda a violência urbana especificamente no Estado do Pará essa realidade também se faz presente. Busca o presente artigo por intermédio de pesquisa empírica documental á luz dos dados obtidos no Atlas da violência 2018 realizar uma análise da realidade da criminalidade no espaço urbano paraense. O Pará se destacou negativamente no último levantamento de dados o que suscitou preocupação dos pesquisadores no tocante ao tema fazendo-os buscar as causas desse triste fenômeno bem como possíveis soluções a esta problemática.

Horácio Monteschio - UNICURITIBA

Luciana Albuquerque Lima – CESUPA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## O QUE O DIREITO À CIDADE TEM A VER COM AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA?

## WHAT DOES THE RIGHT TO THE CITY HAVE TO DO WITH PEOPLE ON THE STREET?

Domingos do Nascimento Nonato <sup>1</sup>  
Daniella Maria Dos Santos Dias <sup>2</sup>

### Resumo

A partir de uma pergunta óbvia, objetiva-se problematizar o que o direito à cidade tem a ver com as pessoas em situação de rua. Tem-se por objeto de pesquisa o debate contemporâneo a respeito do direito à cidade na perspectiva de garantir vida digna a todos os seus habitantes. No aspecto metodológico, faz-se uso de referenciais bibliográficos, da CF e do Estatuto da Cidade. Conclui-se que faz parte do exercício da cidadania habitar em cidades onde haja distribuição mais justa de oportunidades, com o enfrentamento das acentuadas desigualdades socioespaciais e a melhoria das condições de vida de toda a população.

**Palavras-chave:** Direito à cidade, Pessoas em situação de rua, Desigualdades socioespaciais, Igualdade de oportunidades

### Abstract/Resumen/Résumé

From an obvious question, objective is to question what the right to the city has to do with homeless people. The research object is the contemporary debate about the right to the city from the perspective of guaranteeing a dignified life to all its inhabitants. In the methodological aspect, it is made use of bibliographical references, the FC and the City Statute. It is concluded that it is part of the exercise of citizenship to live in cities where there is a fairer distribution of opportunities, facing the sharp socio-spatial inequalities and improving the living conditions of the entire population.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Right to the city, People in the street situation, Socio-spatial inequalities, Equal opportunities

---

<sup>1</sup> Historiador. Advogado. Mestre e doutorando em direitos humanos pela UFPA. Desenvolve estudos sobre grupos vulneráveis, com ênfase para negros, pessoas com deficiência e pessoas em situação de rua.

<sup>2</sup> Professora Titular da UFPA (graduação e pós-graduação em direito). Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará. Pós-Doutora pela Universidade Carlos III de Madri, na Espanha.



## 1. INTRODUÇÃO

Vive-se um momento de ebulição social em torno da questão “população em situação de rua”, pois no Brasil, assim como em outros países, o número de pessoas em situação de rua tende de aumentar, em decorrência de acentuadas crises econômicas prolongadas. Tanto em cidades grandes, conhecidas por ter grande quantitativo de pessoas em situação de rua, como em cidades pequenas, a situação de vida nas ruas é alarmante. Não um problema exclusivamente brasileiro, ele está presente no mundo todo, ou seja, acompanha uma crescente questão global<sup>1</sup>, evidenciada tanto em países ditos desenvolvidos como naqueles considerados em vias de desenvolvimento.

Nas médias e grandes cidades brasileiras, não é difícil encontrar alguém que utiliza a rua e demais logradouros públicos como principal espaço de sobrevivência, o que vai muito além de seu uso para o fim de moradia. É público e notório esse aumento, amplamente veiculado pelos meios de comunicação de massa. Do ponto de vista governamental, a questão exige a contagem demográfica da população em situação de rua, dando-lhe visibilidade e debatendo publicamente sobre os desafios de uma política adequada para este segmento, buscando formas de enfretamento para essa problemática, de modo a inclui-las sócio e economicamente, mediante políticas públicas intersetoriais.

Num contexto de aumento da população em situação de rua como efeito de fatores estruturais e conjunturais, a concepção de direito à cidade assume centralidade para mediar o debate e a concretização de ações públicas urbanas que garantam vida digna a todos os seus habitantes, aí incluídas, à toda evidências, as pessoas em situação de rua. A urbanização brasileira produziu uma distribuição espacial altamente desigual, além de gerar segmentação e diferenciação social, o que provoca a configuração de cidades excludentes e marcadas por carências e despojamento material da quase totalidade de seus habitantes, principalmente os

---

<sup>1</sup> A população em situação de rua aumentou no mundo todo e é um dos principais grupos afetados pela falta de moradia adequada, como aponta a relatora especial da ONU, Leilane Farha, em seu relatório apresentado ao Conselho de Direitos Humanos daquela instituição internacional no final de 2015. No dito relatório, a relatora especial “*Examina o fato de que o aumento da população em situação de rua decorre da incapacidade dos Estados de dar uma resposta tanto às circunstâncias individuais quanto a uma série de causas estruturais, abandonando a responsabilidade de proteção social e permitindo que a especulação imobiliária sem regulamentação exclua um número crescente de pessoas de todo tipo de habitação. Ela descreve um conjunto claro de obrigações dos Estados em virtude do direito internacional dos direitos humanos que, se cumpridas, erradicariam a situação de rua. Propõe uma campanha mundial para erradicar a situação de rua até 2030.*” In: Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto. ONU, 2015, p. 1. Versão em português do relatório disponível em: <[http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio\\_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf](http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2019.

contingentes populacionais mais pobres ou vulnerabilizados do ponto de vista socioeconômico (RODRIGUES, 2007).

Afirma-se que a questão “pessoas em situação de rua” ganhou nuances na medida em que se expandiu, tornando-se algo cada vez mais presente no cotidiano das cidades. Junto a isto, entrelaçam-se novos discursos, práticas e instituições que refletem sua presença marcante nas cidades, pelo que se advertência e apela em torno à defesa da humanização como elemento essencial para a construção de sociedades urbanas democráticas. Desse modo, diz-se que Lefebvre (2001; 1999) lançou as balizas que permitem falar do direito à cidade, uma expressão que encerra um conjunto de elementos e aspectos (sociais, políticos, econômicos, culturais, jurídicos etc) que lhe dão conteúdo e significado.

Os artigos 182 e 183 da Constituição da República trazem encaminhamentos no que diz respeito ao desenvolvimento urbano, à função social da cidade e à gestão democrática do espaço urbano. Esses dispositivos constitucionais foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que dispensou ao direito à cidade sustentável o *status* de diretriz geral da política urbana e que se projeta em inúmeros instrumentos de política urbana previstos e regulamentados sob a emanção do referido diploma legal.

Desse modo, este texto objetiva problematizar uma pergunta óbvia: o que o direito à cidade tem a ver com as pessoas em situação de rua? Tem-se por objeto de pesquisa o debate contemporâneo a respeito do direito à cidade na perspectiva de garantir vida digna a todos os seus habitantes, aí incluídas, a toda evidência, as pessoas em situação de rua, o que requer, uma ação pública guiada pela noção de direito à cidade, que traduza justamente o anseio de uma partilha mais equânime dos benefícios da vida urbana e, conseqüentemente, a eliminação das desigualdades no usufruto do espaço público da cidade.

No aspecto metodológico, faz-se o uso de referenciais bibliográficos, da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade e do Decreto 7.053/2009, objetivando justificar a problemática ou objeto de pesquisa ora levantado.

Em sede de considerações finais, caminha-se no sentido de dizer que o debate a respeito da problematização da pesquisa deve ser orientado pela noção de direito à cidade, reforçando necessidade de uma abordagem integradora na implementação de direitos para a efetiva melhoria das condições de vida das pessoas em situação de rua nas cidades. Faz parte do exercício da cidadania habitar em cidades onde haja distribuição mais justa de oportunidades, com o enfrentamento das acentuadas desigualdades socioespaciais e a melhoria das condições de vida de toda a população.

## 2. PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS

A conceituação legal ou jurídica de “pessoas em situação de rua” foi estabelecida pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. O artigo 1º, parágrafo único, do referido Decreto define a população em situação de rua como

[...] grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Depreende-se dessa definição que se trata de uma realidade complexa, multidimensional e diferentes fatores concorrem para tanto, irreduzível, assim, às explicações simplistas. Até mesmo a pobreza que, habitualmente é associada\vinculada ao grupo, não estar vigente em todos os casos. De modo geral, o que caracteriza este grupo social é estabelecer no espaço público (ruas, praças, calçadas, pontos de ônibus, feiras, áreas comerciais, marquises, jardins, embaixo de viadutos e pontes, terrenos baldios etc) o local de moradia, de suas relações privadas, afinal, pessoas que o compõe “percebem o espaço público como seu espaço privado de moradia” como explica Silveira (2009, p. 41).

A expressão “pessoas em situação de rua” diz respeito a um grupo humano que reúne diferentes matizes sociais e, corresponde, portanto, a um segmento social extremamente heterogêneo, um contingente invisibilizado (ou negativamente visibilizado), que apresenta especificidades em sua configuração frente às múltiplas subjetividades de indivíduos com perfis socioeconômicos bastante diversificados, contudo, no geral, tem em comum: 1) a condição de pobreza e miserabilidade extremas, o despojamento material, experimenta variados gradientes de exclusão social, resultado de tormentosas desigualdades, encontrando-se, assim, imerso em sistemáticas carências de oportunidades e vive em condições de vulnerabilidades associadas e cumulativas; 2) os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, em decorrência de vários fatores que contribuem para rupturas ou desafetos/desavenças familiares; 3) a inexistência de moradia convencional regular, utilizando, de forma temporária ou permanente, logradouros públicos em gerais e áreas degradadas como espaço de moradia e sustento/sobrevivência, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Do ponto de vista institucional, a definição legal sobre o que seria essa população tem a intenção de servir como principal parâmetro à elaboração e implementação de políticas públicas para as pessoas em situação de rua. A nomenclatura “pessoas em situação de rua”,

reflete a realidade ou condição de alguém que estar temporariamente “em situação” de rua. Observa-se, segundo essa terminologia, que ninguém é de rua, mas está em situação de rua. Ela traduz as condições de ‘transitoriedade’, ‘fragilidade’, ‘incerteza’, ‘provisoriamente’ e ‘precariedade’ nas quais vivem indivíduos e grupos ‘sem-lugar’ que, regra geral, não utilizam regularmente moradia convencional. Por várias razões, as pessoas são compelidas a habitar nos logradouros públicos, áreas degradadas e, ocasionalmente, utilizam abrigos e albergues para pernoitar. A contrassenso do caráter provisório que indica a denominação “situação de rua”, pesquisas apontam ser significativa a parcela de pessoas em situação de rua que permanece nessa condição há mais de três anos e não tem casa para retornar, dependendo de albergues ou de moradias improvisadas nas ruas e demais logradouros públicos, afinal, como ressalta Giorgetti (2006, p. 21): “as pessoas que estão realmente em ‘situação de rua’ são poucas, constituindo talvez uma exceção”. Não por outra razão, que Costa (2009, p. 24) afirma que a “situação de rua” é uma denominação que, diversamente de “morador de rua”, designa a condição de certas pessoas sob o aspecto da transitoriedade (COSTA, 2009).

É digno de registro que a expressão “pessoas em situação de rua” guarda ressonância política no sentido de acirrar a tensão entre o ideal jurídico e a realidade social frente à necessidade de uma sistemática governamental assecuratória de direitos e garantias fundamentais, para que sejam usufruídas condições de vida minimamente satisfatórias. Portanto, há de se refletir acerca do paradoxo entre as concepções teóricas e normativas sobre direitos humanos e direitos e garantias fundamentais e a realidade perturbadora de centenas de pessoas em situação de rua das cidades brasileiras.

Nesses debates, busca-se os fatores que motivam a ida e a permanência nas ruas. Em geral, a referência a este grupo social é carregada de preconceitos em relação a sua condição. As fragilidades dessas pessoas são vistas como as únicas causas da própria condição em que o viver na rua é considerado uma escolha individual, enquadrando-se em teorias que analisam esse fenômeno como sendo natural, quando noções essencialistas sobre individualismo são acionadas como formas autorizadas que justificam a ida e permanência nas ruas. Nas definições mais correntes, portanto, a condição apontada está posta nos sujeitos e não nos processos que os tornam vulneráveis. Essa ideia fundamenta as ações apenas contribuem para uma intervenção assistencialista, paternalista ou autoritária de “higienização social” (BRASIL, 2008). Ações desenvolvidas sob esta perspectiva também desvalorizam a importância dos processos multidimensionais de desfiliação, nas lentes teóricas apresentadas por (CASTEL, 2009).

Essas explicações são estereotipadas e buscam reafirmar uma suposta ordem espontânea ou natural dos fatos, e acabam por conduzir à individualização e à privatização

e à despolitização dos problemas, que com efeito, ficam imunes ao debate e à ação pública. A negação do político está no âmago do projeto neoliberal, em favor da concorrência generalizada como estímulo à atividade econômica ilimitada. Desse modo, a “situação de rua” é para além de determinismos e nega a visão essencialista que culpa as pessoas em situação de rua como únicas responsáveis por essa condição, ou será que a simples retirada dessas pessoas das ruas acaba a problemática? Não ter um lugar para morar é resultado da conjunção de circunstâncias individuais e fatores sistêmicos e institucionais mais amplos.

Os fatores que levam um indivíduo a situação de rua são múltiplos, assim como são múltiplas também as estratégias de sobrevivência, normalmente associadas à realização de atividades laborais diversificadas e precárias, a maioria ditas informais (reparador de carros, vendedor ambulante, carregador, pequenos serviços no comércio, trabalhos artesanais, coletores/as de material reciclável etc). Essa informalidade é, segundo Mattos e Ferreira (2004, p. 49), um dos fatores que contribui para não legitimação dessas pessoas como integrantes do tecido social, pois entendem que, na sociedade capitalista a legitimidade social e a dignidade de um indivíduo são afirmadas pela ética do trabalho, que desenvolvido na referida informalidade também impede a proteção previdenciária para este segmento social.

Lopes (2006) aprofunda o estudo sobre o tema e considera que o fenômeno “situação de rua” é consequência de diversos condicionantes, como: fatores estruturais – ausência de moradia, trabalho e renda; fatores biográficos relacionados à vida particular do indivíduo – por exemplo, a quebra de vínculos familiares, doenças mentais e uso abusivo de álcool ou drogas; e fatos da natureza – como terremotos ou inundações (LOPES, 2006).

Somente em 2008 foi elaborado um documento contendo as diretrizes da Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua, com fins a orientar a construção e execução de políticas públicas voltadas a este segmento social, historicamente à margem das prioridades dos poderes públicos. No documento, a População em Situação de Rua é definida como aqueles segmentos sociais que “em comum possuem a característica de estabelecer no espaço público da rua seu palco de relações privadas, o que as caracteriza como ‘população em situação de rua’” (BRASIL, 2008, p. 3). A condição de vida dessa população é uma das formas extremas de exclusão social, termo que Alves *et al* (2012) julga pertinente no âmbito das políticas públicas frente a negligência estatal.

### **3. SITUANDO O DEBATE ACERCA DA CONCEPÇÃO DO DIREITO À CIDADE**

A urbanização brasileira produziu uma distribuição espacial altamente desigual, além de gerar segmentação e diferenciação social, o que provoca a configuração de cidades

excludentes e marcadas por carências e despojamento material da quase totalidade de seus habitantes, principalmente os contingentes populacionais mais pobres ou vulnerabilizados do ponto de vista socioeconômico (RODRIGUES, 2007).

Crítico da sociedade urbano-industrial capitalista, Lefebvre (2001) analisou a ideologia positivista, determinista e alienadora do urbanismo modernista enquanto projeto de cidade, estratégia e instrumento de dominação, homogeneização e racionalização do espaço pela então burguesia francesa, que resultou na destruição da riqueza da vivência urbana, que causou a deterioração da urbanidade e de centralidades nas cidades<sup>7</sup> e reforçou o individualismo possessivista em detrimento da vida social.

O processo que Lefebvre chama de destruição prática e teórica (ideológica) da urbanidade, correspondeu a um projeto conservador, uma lógica racionalista e tecnicista de setores dominantes que eliminou o sentido de cidade como encontro, totalidade orgânica, pluralidade, obra coletiva, ludicidade etc. A cidade, assim, foi se fragmentando, porque o desenvolvimento do capitalismo industrial dissipou, colonizou e seccionou a vida urbana, e o direito a ela em sua plenitude, tornou-se cada vez mais distante de pessoas e segmentos populares, que sofreram extrema segregação socioespacial (LEFEBVRE, 2008).

Como obra criativa e coletiva, portanto, socialmente produzida, a cidade, outrora espaço marcado pelo valor de uso para fins sociais é vertiginosamente transformada em mercadoria, produto com valor de troca, bem privado para realização do lucro. Nessa conjuntura de “implosão-explosão do fenômeno urbano” Lefebvre verifica que o viver plenamente a cidade, o habitar, foi substituído pela simples função de moradia, o habitat, onde o habitante é submetido à cotidianidade alienada. Por isso defendia que o habitar deveria substituir o habitat (LEFEBVRE, 2008).

Ante a efemeridade, fluidez e artificialidade que passaram a caracterizar as múltiplas e contraditórias relações sociais com a cidade e, conseqüentemente com a produção do espaço, Lefebvre fala da necessidade e condição para a construção de novas cidades, com lugares qualificados, simultâneos e de encontros, sobre novas bases, numa outra escala, que não esteja subordinada ao comércio, ao lucro, ao capital. Isso não significava nostalgia ou retorno ao passado anterior à modernização capitalista, ao contrário, Lefebvre (2008, p. 117-118) pondera 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”. De fato, Lefebvre (2008, p. 7) apresenta “o direito à cidade, isto é, à vida urbana, condição de um humanismo e de uma democracia renovados”. Assim, Lefebvre (2008, p. 139) define o direito à cidade como:

[...] o *direito à cidade* (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o *uso* pleno e inteiro desses momentos e locais etc.). A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por conseguinte se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária. (Grifos do autor).

No limite de suas análises e nessa dialetização do novo, o autor traz a noção de direito à cidade para o plano da política, como um apelo, uma exigência, cuja construção caminha num processo de formação e afirmação; é um direito em potencial (LEFEBVRE, 2008, p. 117; 138-139). Essa potencialidade envolve variadas dimensões de necessidades sociais e específicas inerentes à sociedade urbana, isto é, às exigências dos habitantes das cidades (LEFEBVRE, p. 105-106). É uma cláusula aberta a ser preenchida ou moldada pelo ato de “prospectar as *novas necessidades*, sabendo que tais necessidades são descobertas no decorrer de sua emergência e que elas se revelam no decorrer da prospecção”, como diz Lefebvre (2008, p. 124), para quem (2008, p. 134):

O direito à cidade manifesta-se como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (Grifos do autor).

Se a ideia lefebvriana de direito à cidade está ligada ao campo da política, portanto, quando o dissenso, os conflitos e as diferenças político-ideológicas se impõem como mediação central (LEFEBVRE, 1999, p. 50; LEFEBVRE, 2008, p. 13), o urbano corresponde a um “um espaço político, lugar e objeto das estratégias” (LEFEBVRE, 1999, p. 50) e, assim, a *práxis* social irá determinar os elementos que irão compor o conteúdo desse direito, decorrendo daí novas formas de vida urbana. Para além do direito à cidade implicar não apenas a existência de um espaço para que esse campo da política aconteça, a cidade é por excelência o local onde as contradições e as desigualdades socioespaciais se expressam como uma força avassaladora a serviço do capital, afinal, eis “o sentido contemporâneo assumido pela cidade e pelo urbano: reproduzir não mais as condições necessárias para a acumulação do capital *no* espaço urbano, mas reproduzir diretamente o capital por meio da produção *do* espaço urbano”, como esclarecem Carlos et al (2015, p. 8).

Essa ideia de certa forma se coaduna com o pensamento de Harvey (2014) que critica o império da lógica capitalista liberal e neoliberal por seu caráter individualista, privatista, mercadológico e utilitarista, e mediante a organização, politização e atuação de classes

trabalhadoras, concebe a busca pela efetivação do direito à cidade como objeto de luta de vários movimentos sociais no mundo todo (HARVEY, 2014, p. 27).

O direito coletivo à cidade é fruto de uma ambição coletiva, com raiz na seara dos direitos humanos, e que visa se sobrepor à lógica liberal ou neoliberal – em que predominam o direito de propriedade privada e a taxa de lucros acima de todas as outras noções de direitos essenciais para a vida em sociedade (HARVEY, 2014, p. 27). Harvey observa criticamente um domínio da lógica de mercado no processo de urbanização que se desenvolve atualmente nas cidades, quando se verifica a intensa atuação do capital financeiro.

Se é nas cidades que se concentram as energias do capital, que utiliza o espaço como matéria-prima e meio de produção, mas também como mercadoria que se valoriza segundo dinâmicas propriamente urbanas/espaciais e financeiras (CARLOS et al (2015, p. 8), é nelas também que se travam as arenas de disputas sobre novas formas de sociabilidade. Não por acaso que Harvey crítica o atual estágio da modernidade capitalista de (re)produção do espaço e defende que o direito à cidade representa a reivindicação dos homens em criar, transformar, decidir sobre a produção do espaço da cidade. O autor destaca o papel recente de diferentes movimentos sociais na luta contra a hegemonia do capital que (re)produz cidades a partir de sua lógica da acumulação, e afirma serem essas ações coletivas fundamentais na perspectiva de uma revolução urbana transformadora (HARVEY, 2014).

A acumulação capitalista guarda estreita relação com o processo de urbanização, pois cumpre papel fundamental de controle constante sobre excedentes de capital, a uma escala geográfica crescente, mas ao preço de criar fortes processos de destruição criativa que espoliam pessoas e grupos sociais vulneráveis de qualquer direito à cidade (HARVEY, 2014, p. 59; p. 30). “[...] a urbanização do capital pressupõe a capacidade de o poder de classe capitalista dominar o processo urbano”, conforme Harvey (2014, p. 133). Nesse contexto, continua Harvey (2014, p. 133): “[...] A cidade e o processo urbano que a produz são, portanto, importantes esferas de luta política, social e de classe [...]” Essa problemática é um dos fatores que incentivam Harvey (2014, p. 30) a propor a reivindicação do direito à cidade pelos movimentos sociais: “Reivindicar o direito à cidade no sentido que aqui proponho equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe fazê-lo de maneira radical e fundamental. [...]”

Se para Harvey (2014, p. 213) “o urbano funciona como um espaço importante de ação e revolta política”, a emergência de movimentos sociais deve caminhar de forma paralela com a reivindicação do direito à cidade. Ao conceber esse direito como reivindicação política de classes, portanto, no campo das possibilidades alternativas, de natureza emancipatória e



anticapitalista, Harvey (2014, 133; p. 244) invoca “o direito à cidade” como palavra de ordem e explica que a ideia desse direito “é um significante vazio repleto de possibilidades imanentes, mas não transcendentais. Isso não significa que seja irrelevante ou politicamente impotente. Tudo depende de quem conferirá ao significante um significado imaneente revolucionário, em oposição ao significado reformista”.

Integrada a essa perspectiva teórica está a concepção de que a cidade deve ser vista não como um espaço de fragmentos, mas como um corpo político, produzido coletivamente a partir das ideias e ideais dos sujeitos que participam ativamente dessa produção, dentro de uma visão de transformação humanizadora. Partindo-se do imperativo social de humanização do urbano, compreende-se, portanto, que a busca pelo direito à cidade se identifica com a luta pelo direito de criação e plena fruição do espaço social, pelo direito à cidade como o direito à vida urbana, transformada e renovada (HARVEY, 2014). Desse modo, para Harvey (2014, p. 28):

O direito à cidade é, portanto, muito 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 de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.

Observa-se a atualidade das contribuições teóricas de Lefebvre frente as recentes transformações socioeconômicas-políticas e espaço-temporais do capitalismo contemporâneo. A força política da ideia do direito à cidade é latente quando, para fazer frente ao uso do espaço urbano como objeto e local privilegiado de reprodução do capital, segmentos sociais desfavorecidos das cidades tensionam e reivindicam a retomada do predomínio do valor de uso em detrimento do valor de troca que se faz do espaço. O autor também relaciona o direito à cidade à experiência qualitativa da vida em sociedade frente a mercantilização do espaço urbano e a privatização dos seus possíveis usos. Para Lefebvre, não pode haver cidade sem centralidades, sem um centro dinâmico repleto de urbanidade.

#### **4. O QUE O DIREITO À CIDADE TEM A VER COM AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA?**

Os artigos 182 e 183 da Constituição da República trazem encaminhamentos no que diz respeito ao desenvolvimento urbano, à função social da cidade e à gestão democrática do espaço urbano. Esses dispositivos constitucionais foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que dispensou ao direito à cidade sustentável o *status* de diretriz geral da política urbana e que se projeta em inúmeros instrumentos de política urbana previstos

e regulamentados sob a emanção do referido diploma legal. O Estatuto da Cidade tratar das diretrizes gerais e instrumentos da política urbana, estabelece textualmente o direito a cidades sustentáveis, entendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (art. 2º, inciso I).

Deste prisma, é notório que o enunciado direito a cidades sustentáveis, veiculado no art. 2º, inc. I, do Estatuto da Cidade, é tido como “direito fundamental das populações urbanas”, logo, sua efetividade deve ser objetivo permanente da política urbana para que o bem-estar da coletividade seja alcançado, afinal, como advoga Carvalho Filho (2009, p. 35-36), a urbanização é entendida como “processo de transformação da cidade com vistas à melhoria das condições da ordem urbanística”.

Trazendo contornos jurídicos mais claros ao direito à cidade, o art. 2º do Estatuto da Cidade enuncia a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”. Nesse meandro, há coadunação, inclusive, com a compreensão de justiça socioambiental disposta no artigo 225 da Constituição Federal.

Não restam dúvidas de que a finalidade precípua dos aludidos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais é viabilizar a democratização das funções sociais da cidade e da propriedade, em proveito de seus habitantes e em prol do bem-estar e qualidade de vida de todos. Devido à abrangência do direito a cidades sustentáveis, que alberga outros tantos direitos referentes à qualidade de vida nas cidades, pode-se dizer que as normas destinadas a implementar, em todos os níveis da Federação, políticas públicas urbanísticas, se constituem, à luz do ordenamento jurídico pátrio, instrumentos viabilizadores da efetivação daquele direito.

As recentes crises econômicas trazem prejuízos para os seres humanos, pois identifica-se uma intensa, extensa e íntima relação dessas crises com a vida das pessoas nas cidades, onde a terra assemelha-se a uma commodity e a moradia/habitação financeirizou-se, ambas especuladas internacionalmente.

Sabe-se que o atual modelo de desenvolvimento urbano brasileiro deixa muito a desejar quando assunto diz respeito a garantir vida urbana digna para a maior parte dos habitantes das cidades. Rolnik e Klink (2011, p. 89) consideraram que “[...] as marcas de um modelo de desenvolvimento urbano excludente e predatório continuam presentes em várias dimensões do processo de urbanização no Brasil.”

O modelo ao qual os autores se referem tem promovido a mercantilização da cidade que privilegia os grupos financeiros e de investidores em detrimento dos interesses e das necessidades da maioria da população urbana. Os efeitos do padrão de urbanização são, segundo Saule Júnior (2016, p. 1):

“[...] a gentrificação, a privatização dos espaços públicos e dos serviços básicos, a segregação urbana, a precarização dos bairros da população pobre, o aumento dos assentamentos informais, a utilização de investimentos públicos para promover projetos de infraestrutura que atendem aos interesses econômicos dos negócios imobiliários [...]”.

O ciclo de acumulação do capital engendrou uma sequência que tornou o espaço uma mercadoria reproduzível, o espaço-mercadoria, tudo vinculado às estratégias do sistema financeiro que orienta e reorganiza o processo de reprodução espacial, que ignora ou mantém invisíveis diversos temas críticos para a análise dos direitos humanos nas cidades, como aquele da população em situação de rua. Se na atual conjuntura é crescente o número de pessoas em situação de rua, aumento da agudez das desigualdades/vulnerabilidades socioespaciais que afetam esse segmento social.

O grande número de pessoas que vivenciam situações de rua no Brasil é um dos sinais mais fortes das limitações do atual modelo competitivo das cidades para a geração de cidades inclusivas. As contradições aprofundam-se, porque a mercantilização do espaço impõe-se para toda a sociedade, redefinindo os acessos aos lugares, criando interditos, principalmente para os grupos sociais hipossuficientes, exterioridade alienante do processo de reprodução social do espaço.

Devido essa realidade opressora, as pessoas em situação de rua demonstram baixa autoestima e dificuldades de se reconhecerem enquanto sujeitos de direito; encontram-se enredadas por processos de dessubjetivação, como designado por Agamben (2004, p. 14), dada a cultura da violência que se repete por intermédio de preconceitos, discriminações, estereótipos, estigmas, intolerâncias de várias ordens, segregações socioespaciais, gentrificações e limpeza social da cidade, despossessões, agressões físicas e verbais, dentre outras práticas opressivas que sofrem, as quais tentam retirar a condição humana dessas pessoas (espécie de dialética “humanização”/“desumanização”; espécie de metamorfose ou perenidade de identidade humana), e que, no conjunto, favorecem ou estimulam a consolidação e difusão de um padrão de violência que, além de reproduzir ou disseminar a cultura do medo, reforça estereótipos e desestimula reações de luta por direitos por parte de tais pessoas.

Bauman (2009), quando analisa o medo na formação do espaço urbano contemporâneo, identifica que as ameaças aos indivíduos também se proliferaram, dentre elas, a violência. Na mesma direção, Kowarick (2002; 2009), quando estuda o quadro de vulnerabilidade socioeconômica e civil no atual Brasil urbano, avalia que “viver em risco”, quando inserido no amplo debate sobre a efetivação de direitos básicos, constitui um dos pontos-chave da questão social brasileira, daí o autor utilizar elementos teóricos e empíricos para examinar o processo que chama de "descidadanização".

Utiliza-se a concepção de vulnerabilização, que nesse caso, diz respeito a conjuntura perversa de tornar as pessoas em situação de rua mais frágeis/passíveis ou suscetíveis de terem desrespeitados ou violados seus direitos e garantias ditas fundamentais pertinentes a qualquer pessoa, tais como vida, moradia, liberdade, alimentação, educação, trabalho, previdência social, assistência social, segurança, lazer etc, além, é claro, de estarem expostas ou serem vítimas de variados mecanismos ou expressões/manifestações explícitas e sutis de violência, institucionais ou não, a exemplo dos homicídios/assassinatos, tentativas de homicídios, abordagens truculentas, ameaças, xingamentos, tortura, negligência, violência sexual, discriminação, tiros na cabeça, pauladas, pedradas, atropelamentos, envenenamentos, agressões verbais, retirada forçada de logradouros públicos, demolições propositais de barracas e edificações que servem de moradia, remoções e interdições compulsórias, prisões arbitrárias, intimidações e recolhimento de pertences (roupas, cobertores, calçados, alimentos, utensílios domésticos, colchões, lençóis etc) e documentos pessoais, um verdadeiro “roubo institucionalizado”, normalmente mediante o uso de métodos agressivos e invasivos. Esse público é cada vez mais sendo colocado em posições insustentáveis com relação ao seu direito de acesso aos espaços públicos da cidade.

No momento em que agudiza a problemática “pessoas em situação de rua”, faz sentido fazer o debate ancorado na ideia de direito à cidade, ressaltando suas interfaces ou interlocuções com diversos campos da política pública, apontando para a cisão que existe entre aquilo que os dispositivos legais anunciam e a efetivação do direito à cidade para as pessoas em situação de rua. Sabe-se que a expressão direito à cidade sintetiza um compromisso com a concretização do direito a cidades sustentáveis. Sua abordagem associa a perspectiva territorial na realização destes direitos à defesa de uma atuação governamental, por meio de políticas públicas interdependentes, para a efetiva garantia de direitos. Assim, expressa uma:

abordagem integradora na implementação de políticas públicas e concretização de direitos no meio urbano, articulando, entre outros, o direito dos cidadãos de participar da condução dos assuntos públicos e ter moradia e um padrão de vida adequados, sempre sob o viés da igualdade e da não discriminação (Brasil, 2016, p. 3).

De forma mais específica, o direito à cidade tem muito a ver com as pessoas em situação de rua, porque ele traduz a perspectiva de assegurar aos cidadãos o direito de “habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas e sustentáveis” (BRASIL, 2016). A não garantia do direito à cidade acaba figurando como uma estratégia política que se inscreve no funcionamento do sistema econômico vigente de orientação neoliberal.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar sobre a relação direito à cidade e pessoas em situação de rua é essencial para problematizar fatos que afetam imensamente esse público e só faz sentido quando articulada com os processos capitalistas de reprodução do espaço urbano, processo este que expropria, segrega, amputa, separa ..... dentre outras configurações de violência.

Debater essa relação reverbera um cenário sombrio que castiga parcela nada desprezível da população brasileira, e nega-se o *direito a ter direitos* (ARENDDT, 1989), e, em última instância retira-lhe a possibilidade de usufruir do direito à cidade. Isso requer considerar e compreender o ambiente político-econômico no que se articula às dinâmicas de vulnerabilização das pessoas em situação de rua baseado num modelo de desenvolvimento que segrega socioespacialmente, agudiza a pobreza e a miséria, subtrai/amputa direitos e garantias fundamentais.

Há de se considerar, desse modo, os aspectos processuais e relacionais presentes na produção da dita vulnerabilização, até porque é o capital, o mercado, um dos pilares do credo neoliberal hegemônico nas políticas econômicas das últimas décadas, quem decide, com a anuência do Estado, o tratamento, o agir ou não agir que irá ser dispensado àquele público. Portanto, a configuração socioespacial da cidade e sua capacidade em promover qualidade de vida para uns ou para todos irão depender das dinâmicas sociais e político-econômicas e das correlações de forças de cada momento histórico.

Para além da crise fiscal, da restrição orçamentária ou da falta de metodologia e logística de campo apropriadas para realizar levantamento demográfico das pessoas em situação de rua, o tratamento político que o Governo Federal dar para a questão se insere na estratégia histórica e estruturante do Estado brasileiro em relação a esse público, que continua invisibilizado, mas que ações e argumentos governamentais atende a atual lógica neoliberal.

A racionalidade neoliberal pautada no “estado empresarial” ou “estado gerencial” submete a ação pública a uma análise econômica para definir suas agendas e a maneira de realizá-las, transformando o Estado em uma esfera que também é gerida por regras de

concorrência e submetidas aos valores, práticas e a exigências de eficácia semelhantes às aquelas a que se sujeitam as empresas privadas, a quem deve curvar-se, mas que tem um papel reduzido no atendimento de interesses da coletividade (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 272-275). Na contemporaneidade, o Estado é movido por imperativos da economia política neoliberal (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 284).

Sabe-se como este momento de grave crise sistêmica do capitalismo, sobretudo de natureza econômica, tem operado para que se reordene as hierarquias de opressão, controle e até extermínio de determinados grupos sociais, que Juliana Borges (2018) problematiza como “capitalismo da barbárie”. Lamentavelmente, a realidade brasileira tem trazido à tona que o reordenamento sistêmico das engrenagens do capital tem mantido e até aprofundado desigualdades que afetam grupos vulneráveis. Logo, a atual emergência de uma elite financeirizada se converte em referência obrigatória para se pensar a dinâmica da exclusão capitalista, tomando como nexos prioritários a pauperização ou vulnerabilidade das pessoas em situação de rua e o correspondente controle e domínio da vida social.

Sabe-se que apesar de o governo ser o agente principal das políticas públicas, outros segmentos e atores também se envolvem e influenciam esse processo. Esses grupos possuem diferentes graus de poder de influência de acordo com o tipo de política e das coalizões que integram o governo (SOUZA, 2006; 2018).

## 6. REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. [Homo Sacer II, 1]. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua**. [Homo Sacer I]. Belo Horizonte: Ed. UFGM, 2010.

ALVES, Hayda; ESCOREL, Sarah. Massa marginal na América Latina: mudanças na conceituação e enfrentamento da pobreza 40 anos após uma teoria. Rio de Janeiro: **Physis revista de saúde coletiva**, v. 22, n. 1, p. 99-115, 2012. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v22n1/v22n1a06.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BRASIL, 2008. **Política Nacional para inclusão social da População em situação de rua**. Disponível em <<http://www.recife.pe.gov.br/noticias/arquivos/2297.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL, Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. **Insititui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades. Ministério das Relações Exteriores. **Habitat III**: elementos orientadores para a posição da delegação brasileira no processo preparatório (reunião regional e reuniões de consultas intergovernamentais). Brasília: MCidades; MRE, 2016.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

COSTA, Décio Bessa da. **Cidadãos e cidadãs em situação de rua**: uma análise de discurso crítica da questão social. 2009. 347 f. Tese (Doutorado em Linguística). Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaios sobre a sociedade neoliberal. Boitempo, 2016.

GIORGETTI, Camila. **Moradores de rua: uma questão social?** São Paulo: PUC-SP, 2006.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Bem-estar comum**. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2016.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

KOWARICK, Lucio. **A Espoliação Urbana**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1993.

KOWARICK, Lucio. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2009.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil no Brasil urbano**. In: *Novos Estudos*, n. 63, jul, 2002, p. 9-30. São Paulo: CEBRAP, 2002.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil**. São Paulo: Editora 34, 2009.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 5. ed. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2008 [3ª Reimpressão – 2011].

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LOPES, José Rogério. “Exclusão social” e controle social: estratégias contemporâneas de redução da sujeitidade. In: **Psicologia & Sociedade**; 18 (2): 13-24; mai./ago. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822006000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822006000200003&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 18 ago. 2019.

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. “Quem vocês pensam que (elas) são? - Representações sobre as pessoas em situação de rua”. **Psicol. Soc.**, Porto Alegre, 16 (2), 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822004000200007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822004000200007&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 18 ago. 2019.

**RELATÓRIO DA RELATORA ESPECIAL SOBRE MORADIA ADEQUADA COMO COMPONENTE DO DIREITO A UM PADRÃO DE VIDA ADEQUADO E SOBRE O DIREITO A NÃO DISCRIMINAÇÃO NESTE CONTEXTO.** ONU, 2015, p. 1. Versão em português do relatório disponível em: <[http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio\\_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf](http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2019.

RODRIGUES, Arlete Moysés. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS – A LUTA PELO DIREITO À CIDADE. In: *CIDADES*, v. 4, n. 6, 2007, p. 73-88 87 (2007, p. 87).

SAULE JÚNIOR, Nelson. O direito à cidade como centro da nova agenda urbana. IPEA: Boletim regional, urbano e ambiental, n. 15, jul.-dez. 2016. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU\\_n15\\_Direito.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU_n15_Direito.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

SILVEIRA, Flavio. Enxergando o invisível: desafios metodológicos de uma (re) construção do olhar. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua: prendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas.** Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 25 ago. 2019.