

**DINÂMICAS SOCIOTERRITORIAIS URBANAS EM ASSENTAMENTOS
PRECÁRIOS:
um estudo de caso - São José dos Campos – SP**

**URBAN SOCIOTERRITORIAL DYNAMICS IN PRECARIOUS
NEIGHBORHOODS:
a case study - São José dos Campos – SP**

**A. Paulo Romano Reschilian & B. Fabiana Félix do Amaral Silva & C. Lidiane
Maria Maciel**

Universidade do Vale do Paraíba, Brasil.

pauloromano@univap.br

fabiana.amaral@gmail.com

lidiani.maciel@gmail.com

RESUMO

O artigo proposto centra-se na compreensão do processo de urbanização e organização do território na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, em especial no município de São José dos Campos, SP. O objetivo é caracterizar as condições de produção social espaço de vida/território resultantes das ações legais do Estado. A hipótese de trabalho se constrói a partir da constatação de que as condições históricas de implementação do capital e organização da esfera produtiva e seus desdobramentos resultaram, na contemporaneidade, em espaço de segregação. A pergunta de investigação parte do questionamento sobre os mecanismos legais que oportunizaram a dinâmica da vida no território considerado. A metodologia priorizada elucida a identificação dos processos, por meio de documentos que amparam o debate nos últimos anos, como o Plano Diretor e Ação Civil Pública Nº 672/2010 e trabalho de campo no bairro irregular do Rio Comprido, em São José dos Campos. Os resultados e discussão apontam para questões emergentes da irregularidade dos 112 bairros do município de São José dos Campos, dentre ele o bairro Rio Comprido, foco desse estudo.

Palavras-chave: Planejamento Urbano Regional, processo de urbanização, irregularidade fundiária, pobreza.

Linha de investigação: Dinâmicas Urbanas.

Tópico: Assentamentos precários.

ABSTRACT

The article studies the process of urbanization and organization of the territory in the Metropolitan Region of Vale do Paraíba e Litoral Norte, especially, in the municipality of São José dos Campos, São Paulo. The central goal is to characterize the conditions of social production, living space / territory resulting from the State's legal

actions. The working hypothesis is built from the observation that the historical conditions for the implementation of capital and organization of the productive sphere and its developments have resulted in contemporaneity. The investigation question starts from the questioning about the legal mechanisms that made the dynamics of life in the territory considered possible. The prioritized methodology clarifies the identification of processes, through documents that have supported the debate in recent years, such as the Master Plan and other legislation. The results and discussion point to issues emerging from the finding of the 147 irregular neighborhoods in the municipality of São José dos Campos, including the Rio Comprido neighborhood, the focus of this study.

Keywords: Regional Urban Planning, urbanization process, irregularity, poverty.

Research line: Urban Dynamics.

Topic: Precarious settlements.

Introdução

O artigo proposto centra-se na compreensão do processo de urbanização e organização do território na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, em especial no município de São José dos Campos, SP. Esse município apresenta núcleos informais, muitos dos quais com grau significativo de precariedade. O objetivo central é caracterizar as condições de produção social espaço de vida/território resultantes das ações legais do Estado.

A hipótese de trabalho se constrói a partir da constatação de que as condições históricas de implementação do capital e organização da esfera produtiva e seus desdobramentos resultaram, na contemporaneidade, em um cenário com indícios de contrariedade/complementariedade em que convivem lado a lado investimentos do capital financeiro que movimentam a indústria e produção tecnológica, criando territórios produtivos e espaço de vida para uma determinada classe média alta, com a precarização do mercado de trabalho, vivenciada por uma população que, em sua maior parte, acessa moradia em assentamentos precários e irregulares. A pergunta de investigação parte do questionamento sobre os mecanismos legais que oportunizaram a dinâmica da vida no território considerado. Nesse sentido, a metodologia priorizada objetiva analisar a tais processos, graças ao estudo de documentos que amparam o debate sobre a matéria, nos últimos anos, como o Plano Diretor e demais legislações.

Os resultados e discussão apontam para o fato que, em 2018, segundo dados da Prefeitura Municipal de São José dos Campos (PMSJC), havia 112 bairros irregulares no município, constatando-se que, para parte da população, o acesso à terra urbana se deu em áreas cujo valor era baixo, em novos loteamentos criados que passaram a abrigar centenas de famílias, sendo que muitos desses loteamentos ainda precisavam e ainda precisam atender a um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para serem considerados regulares, como definido na Lei Federal 13465/17. A ocupação desses bairros normalmente derivam de dois processos: a ação de imobiliárias na venda dos terrenos com a promessa de regularização e a ocupação espontânea. Conforme os dados do Censo Demográfico de 2010, a maior parte dos setores censitários, com densidade populacional significativa, caracterizados como bairros irregulares, possuem um perfil de baixa renda. É forte a vinculação entre o acesso à moradia em loteamentos irregulares e situação de pobreza e precariedade. Segundo a PMSJC, “O PDDI-2006 apontava, entre os fatores que contribuíram para esse processo, a ausência de uma política habitacional para a população de baixa renda, o alto custo da terra no Município e o alto nível de exigências e de dificuldades administrativas para a aprovação de loteamentos” (PMSJC, p.77, 2018).

Este artigo se organiza, então, em três momentos: o primeiro discute o marco regulatório e a política urbana numa visão mais panorâmica do processo da irregularidade fundiária e habitacional no Brasil; em um segundo momento, faz-se a discussão de um estudo de caso, sobre o Município de São José dos Campos; e, por fim, realiza-se um aprofundamento reflexivo a partir da análise do bairro do Rio Comprido, daquela localidade.

1. O marco regulatório e a política urbana, fundiária e habitacional no Brasil

A inserção dos artigos 182 e 183, na Constituição Brasileira de 1988, representou o estabelecimento de um marco regulatório de âmbito nacional para orientar a política urbana, fundiária e habitacional no Brasil e, especialmente por meio da introdução de um conceito, até então inédito, sob essa perspectiva, relativo à função social da propriedade e da cidade. A aprovação, em 2001, da Lei 10257, o Estatuto da Cidade, 13 anos depois da promulgação da mesma Constituição, em um processo longo de concessões, disputas de interesse e acordos possíveis, estabeleceu no país o principal instrumento da política urbana brasileira: O PDP – Plano Diretor Participativo.

Em 2003, um novo marco institucional se estabeleceu na organização da estrutura do Estado brasileiro: a criação do Ministério das Cidades. A criação desse Ministério e as ações postas em curso, especialmente nos dois primeiros anos da gestão, oportunizaram a construção de parâmetros e mecanismos de implementação de uma política de Estado, em termos de regulação do uso e ocupação do solo urbano e, por consequência, da habitação de interesse social. No entanto, no processo histórico de urbanização no Brasil, configurou-se uma realidade habitacional urbana caracterizada por profunda desigualdade socioambiental, aliada a formas de planejamento e gestão que, de maneira geral, não conseguiram sequer reverter a ordem de segregação e inclusão precária na qual o país havia mergulhado, mais notadamente nas regiões metropolitanas e aglomerados urbanos. Villaça parte da premissa de que:

[...] nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de poder político que ocorre em nossa sociedade. O maior problema do Brasil não é a pobreza, mas a desigualdade e a injustiça a ela associada. Desigualdade econômica e desigualdade de poder político. (Villaça, 2011, p. 37)

Diante da ordem socioespacial brasileira e da vigência de instrumentos de gestão do território urbano e municipal que, em 2019 completou 18 anos, indaga-se como tem se dado o processo no qual não se verificam, de forma efetiva, as mudanças possíveis apontadas nas diretrizes do estatuto. No cenário da urbanização contemporânea interessa-nos o estudo das questões acima apontadas na região do Vale do Paraíba Paulista, em especial no município de São José dos Campos, SP.

2. A questão da irregularidade fundiária e assentamentos precários no Brasil e em São José dos Campos

O processo de urbanização no Brasil, já na segunda metade do século XIX (Oliveira, 1982), constituía-se na urbanização sem industrialização que ocorre apenas no século XX, estando associada à ausência de política agrária e de terras acessíveis, isso a ocupação do território urbano de forma segregacionista, na qual a dinâmica socioespacial evidenciou desigualdades significativas no que se refere às dificuldades de acesso aos bens de consumo coletivo, moradia, trabalho, transporte e bens culturais, por parte da população trabalhadora de baixa renda.

Conforme observa Maricato (2003), o país se assenta em um modelo de urbanização com baixos salários derivada da forma como a industrialização se processou e sua forma de regulação/não regulação por políticas de Estado. Baixos salários significam menor possibilidade de acessar terra e mercado imobiliário formal. Mas, a necessidade de acessar cidades em expansão econômica no século XX que, em tese, trariam melhores possibilidades de vida e/ou sobrevivência permitiu produzir expansão urbana periférica cuja base foram loteamentos populares ou ocupações em assentamentos precários.

A ausência, em muitas situações, de regularidade fundiária urbana e autoconstrução é marca estrutural da urbanização contemporânea de muitas cidades brasileiras. Dados do Instituto Brasileiro e Geografia e Estatística (IBGE), de 2017, relativos ao Perfil dos Municípios Brasileiros, demonstram, no quadro nacional, a precariedade habitacional e a irregularidade fundiária, como se observa no gráfico 1, abaixo:

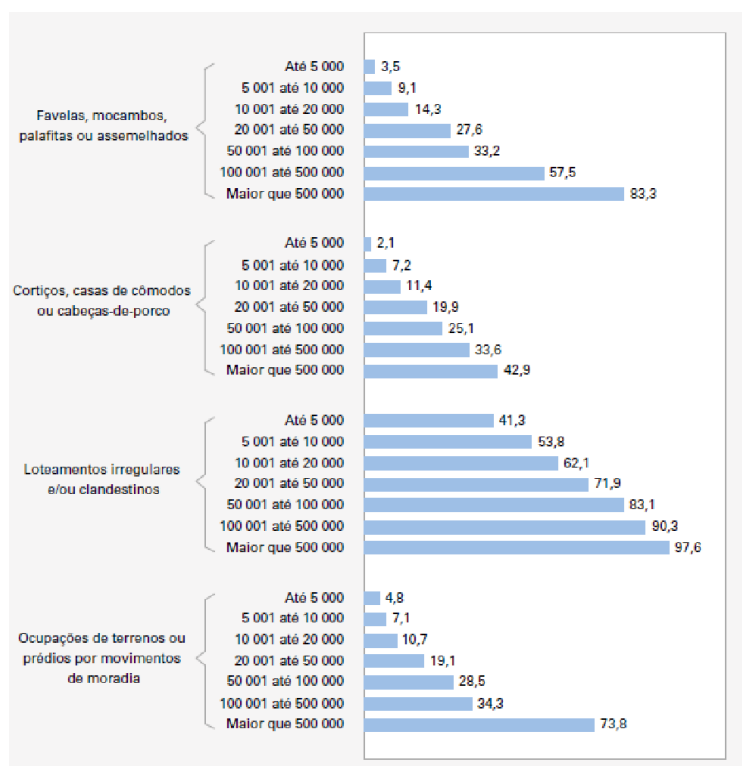


Gráfico 1 Proporção de municípios com ocorrência de precariedade nas condições de moradia, segundo situações selecionadas, por faixas de tamanho da população – 2017: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2017).

Observa-se que o maior indicador presente nos municípios brasileiros acima de 500.000 habitantes é a ocorrência de loteamentos irregulares ou clandestinos.

Partindo-se do pressuposto que deve haver relação entre política habitacional e questão fundiária urbana, os dados do gráfico 2 revelam um cenário pouco animador no que se refere à elaboração e existência de planos habitacionais no país, no que tange à consolidação de política habitacional urbana.

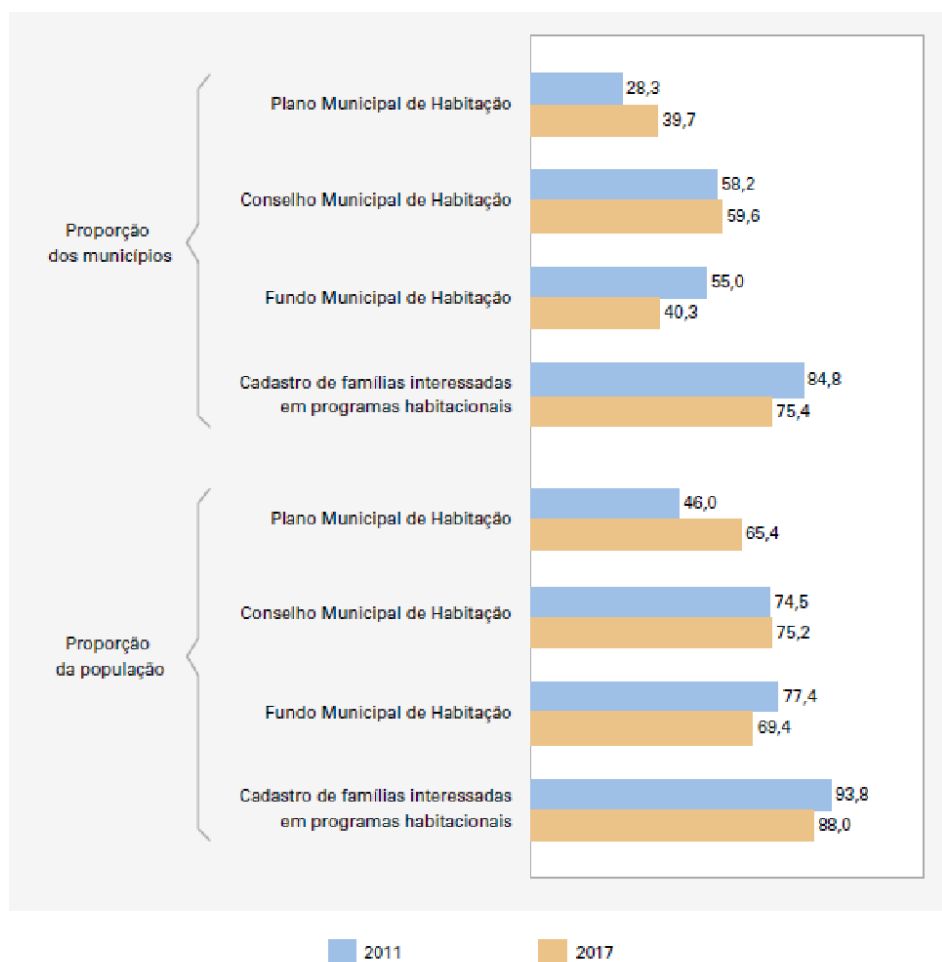


Gráfico 2 Proporção de municípios com presença de instrumentos de gestão versus proporção da população residindo em municípios com presença de instrumentos de gestão, segundo instrumentos selecionados - 2011/2017: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2011/2017).

Ressalta-se, da análise do período 2011-2017 (Gráfico 2), uma tendência de retrocesso ou estagnação de ações municipais no que se refere à construção de habitação, urbanização de assentamentos e aquisição de unidades habitacionais. Os indicadores de regularização fundiária demonstram a complexidade da evolução, nesse campo, verificando-se que apenas 32% dos municípios, em média, promovem ações nesse sentido e com baixo crescimento no período mencionado.

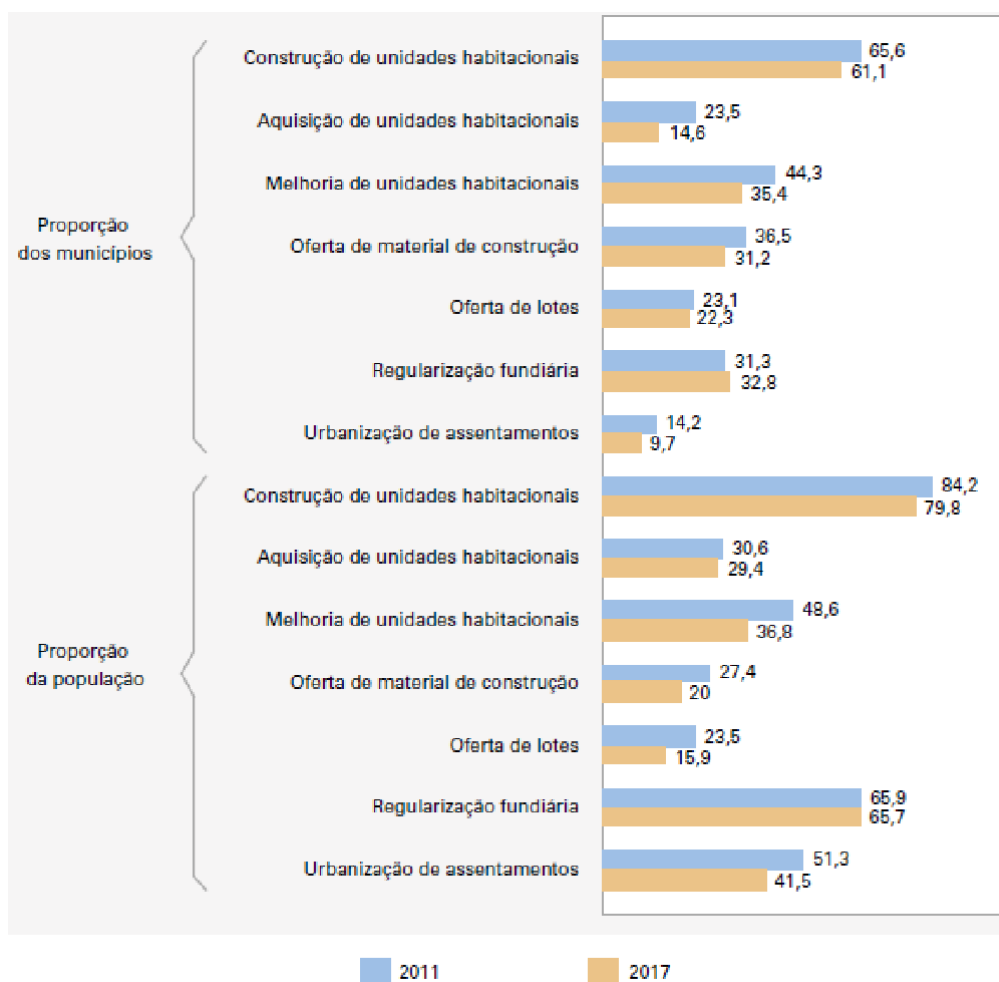


Gráfico 3 Proporção de municípios com presença de ações da prefeitura na área de habitação versus proporção da população residindo em municípios com presença de ações da prefeitura na área de habitação, segundo ações selecionadas - 2011/2017: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2011/2017).

O município de São José dos Campos, situado na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do estado de São Paulo, enquadra-se no cenário de municípios brasileiros com população entre quinhentos mil e um milhão de habitantes. A estimativa do IBGE para 2019 apontava para 721.944 habitantes.

Destaca-se um contexto econômico em que se associa uma marca de urbanização constatada desde a década de 1980, caracterizada pela concentração de renda, riqueza e desigualdade socioespacial manifesta no território urbano. Atesta-se que, no período de dezenove anos (IBGE 2000, 2019), o incremento populacional já é da ordem de 182 mil habitantes, o que implica expansão urbana e demandas habitacionais crescentes.

Tabela 1: Evolução da população de São José dos Campos (1940-2010)

Ano	População		
	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

Tabela 1: Evolução da população de São José dos Campos (1940-2010): Censos Demográficos – IBGE e Fundação SEADE (2020).

A despeito de ser intitulada cidade tecnológica e da inovação, isso devido à presença dos setores aeroespacial, automobilístico e bélico, os dados IBGE 2017 demonstram que o salário médio mensal dos trabalhadores formais é de 3,7 S.M. para 216 mil pessoas ocupadas, sendo que o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita foi de até ½ salário mínimo (IBGE, 2010).

Com um PIB aproximado de 37 bilhões de reais (IBGE, 2016) e PIB per capita de R\$ 53.000,00 observa-se tendência à concentração de renda e riqueza e conseqüente desigualdade socioespacial. Borges mostrava que quando visto

[...] no Atlas da Exclusão Social (2003), São José dos Campos 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)

A autora desenvolve um importante estudo em que demonstra, através de medidas quantitativas, o desenvolvimento de indicadores sociais de pobreza, relacionados à condição de domicílio, saneamento básico, chefia domiciliar, educação, evidenciando o quão desigual desigual pode ser a distribuição de riquezas, como, por exemplo, ocorre em municípios como São José dos Campos. No quesito condição de domicílio, constata que uma parte significativa de sua população, cerca de 171 mil pessoas, vivia em condições consideradas entre “crítica” e “muito crítica”; isso dizendo respeito, em 2004, a 32 % da população.

As favelas e os “loteamentos clandestinos”/“irregulares” na periferia do município é uma face da problemática societária da Região estudada. Borges (2004, p. 13) conclui que, “na São José dos Campos desenvolvida, rica e sede de empresas de alta tecnologia, 31,24% dos moradores vivem em setores que acumulam más condições do domicílio, falta de saneamento, baixa renda e baixa escolaridade tanto do responsável pelo domicílio quanto dos residentes”.

Do ponto de vista socioespacial (figura 1) fica evidente a concentração de população de média/baixa renda nos setores sul/leste da cidade Acrescenta-se o cenário de distribuição dos assentamentos/loteamentos irregulares associados a essa dinâmica sócioespacial.

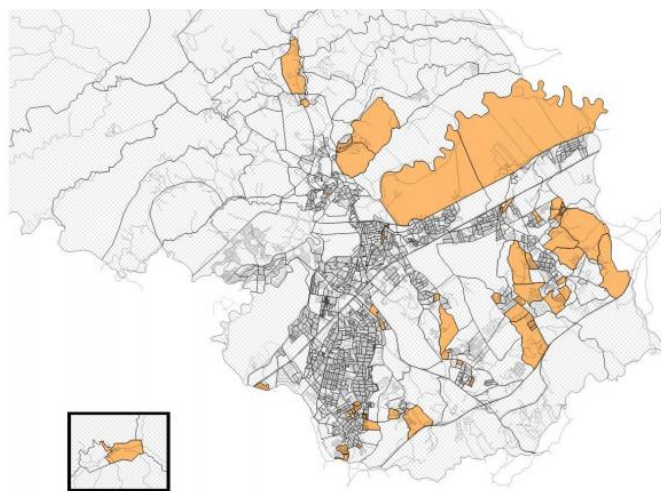


Figura 1 IPVS 5 – Alta vulnerabilidade em São José dos Campos: PMSJC. Plano Diretor (2018).

A maior parte dos moradores de bairros irregulares em São José dos Campos parece indicar um perfil renda baixa, em especial, dos bairros de Águas de Canindú, na Zona Norte da Cidade; Santa Inês, na Zona Leste; do Rio Comprido, na Zona Sul; Banhado, na área central. A partir dessa evidência descrita pelos dados torna-se forte a vinculação entre o acesso à moradia em loteamentos irregulares e situação de pobreza e precariedade. Ao trabalhar com esses núcleos, encontramos pelo menos duas realidades: a daqueles moradores que ocuparam as áreas, que julgavam “sem dono” e moradores que acessaram a terra por meio da compra, via contrato de gaveta, ou de imobiliárias que hoje não existem mais. Segundo a PMSJC, “O PDDI-2006 apontava, entre os fatores que contribuíram para esse processo, a ausência de uma política habitacional para a população de baixa renda, o alto custo da terra no Município e o alto nível de exigências e de dificuldades administrativas para a aprovação de loteamentos” (PMSJC, p.77, 2018).

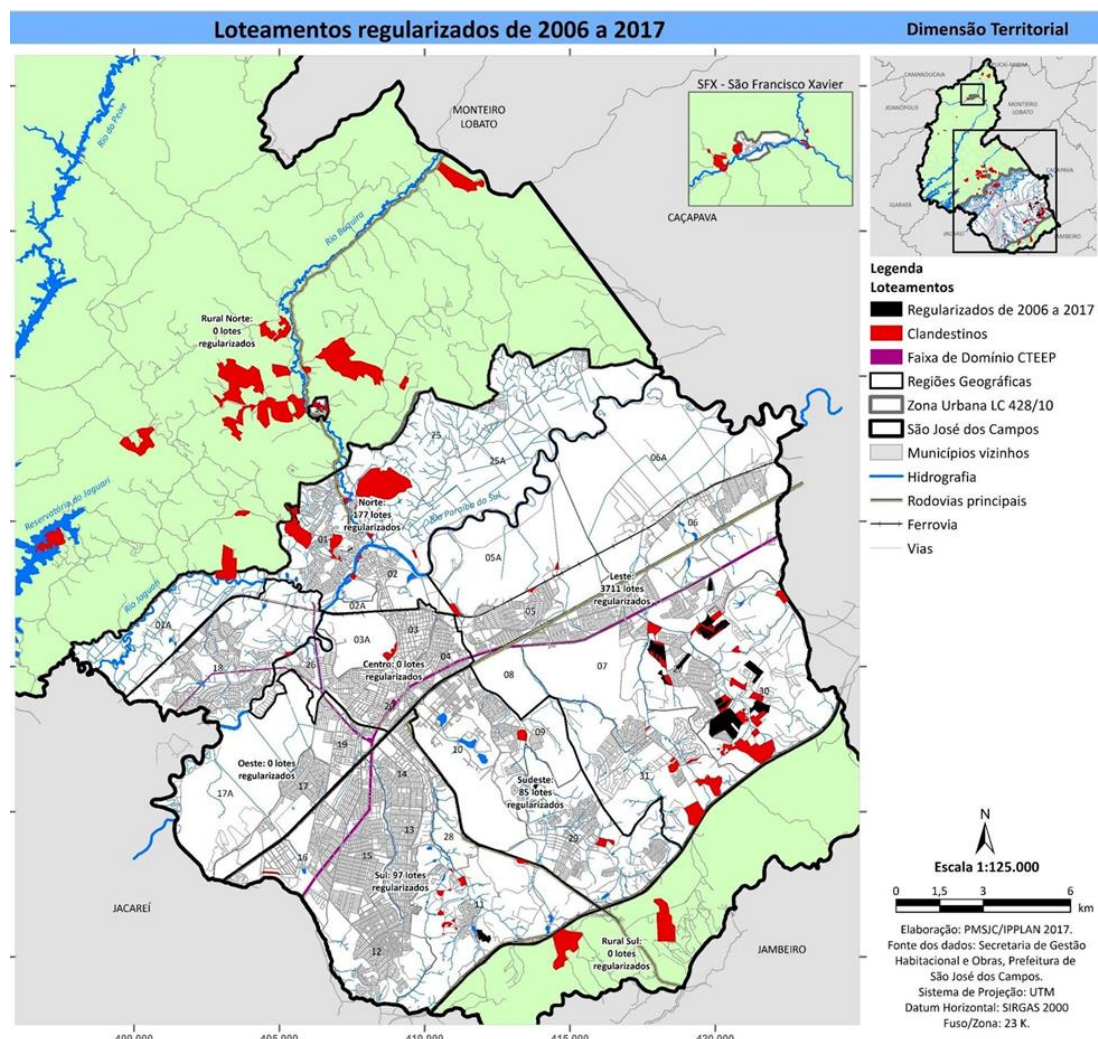


Figura 2: Distribuição espacial de loteamentos regularizados e irregulares (denominados clandestinos: PMSJC. Plano Diretor (2018).

Segundo indicativo da Secretaria de Regularização Fundiária (período 2013-2016) de São José dos Campos, no município havia cerca de 112 loteamentos irregulares, com 70.000 pessoas vivendo em tais condições. Quando se associam as figuras 2 e 3 observa-se evidente correspondência entre a vulnerabilidade e a localização de assentamentos irregulares no município.

A despeito de ações realizadas de regularização/titulação de loteamentos irregulares, em especial a partir de 2013, ainda é tímida a promoção de tais ações, fato atestado pela ausência de um plano municipal de regularização fundiária e urbanística e do tratamento que se deu à questão fundiária, seja no plano diretor, seja quanto à legislação sobre uso e ocupação do solo. Dentre inúmeras situações existentes no município, destaca-se, para fins deste estudo, o bairro do Rio Comprido, assentamento irregular cuja lei de regularização, LC nº 379 de 14/11/2008, ainda não se materializou em efetiva titulação e reurbanização.

Em 2012, com a truculenta desocupação do “Pinherinho”, houve a exposição nacional da questão urbana neste município, cuja especulação imobiliária, aliada a políticas públicas questionáveis, tem realizado um jogo perverso com a população de baixa renda, alijando-a nas áreas mais precárias da cidade. Segundo o IBGE:

1.(...)existência [disso] está relacionada à **forte especulação imobiliária e fundiária** e ao decorrente espraiamento territorial do tecido urbano, à carência de infraestruturas as mais diversas, incluindo transporte e, por fim, à periferização da população. 2. Surgem, nesse contexto, como uma resposta de uma parcela **da população à necessidade de moradia, e que irá habitar espaços menos valorizados** pelo setor imobiliário e fundiário dispersos pelo tecido urbano. (IBGE, 2010, n.p. – grifos nossos)

Considerando dados da pesquisa de campo, realizada em 2019, verifica-se que uma casa em 2019, no bairro irregular do Rio Comprido, na Zona Sul de São José dos Campos, custava cerca de 25.000 reais conforme a figura 3.

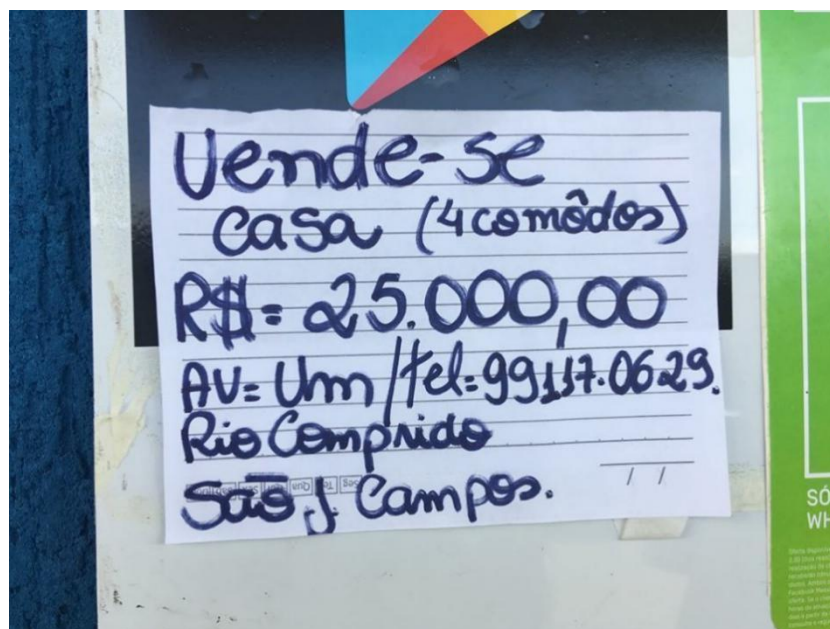


Figura 3: Venda de Imóveis no Bairro do Rio Comprido – Anúncio em supermercado: Laboratório de Cartografias Sociais e Metodologias participativas – IPD – UNIVAP (2018).

Segundo a Secovi (Sindicato da Habitação), em um boletim de 2019, em São José dos Campos, uma casa de quatro cômodos em um bairro regular custava, em 2019, quase 200 mil reais.

Preço médio – Em abril de 2019, o preço médio por metro quadrado de área útil dos imóveis residenciais na cidade de São José dos Campos foi de R\$ 5.452,00 para o mercado tradicional e de R\$ 3.776,00 no segmento econômico. Os valores médios praticados de venda dos imóveis, no período analisado de 36 meses (maio de 2016 a abril 2019), foram: R\$ 176 mil (1 dormitório econômico), R\$ 318.208,00 (1 dormitório), **R\$ 173.700,00 (2 dormitórios econômicos)**, R\$ 345.499,00 (2 dormitórios) e R\$ 374.212,00 (3 dormitórios).¹ (SECOVI, 2019)

¹ Disponível em <https://www.secovi.com.br/downloads/pesquisas-e-indices/estudos-do-interior/rm-vale-do-paraiba/estudo-do-mercado-imobiliario-de-sjc-2019.pdf> acesso em 28/05/2019.

Esses dados nos oferece uma mínima visão sobre a difícil questão imobiliária na cidade de São José dos Campos. Acessar a terra regularizada passa a ser um desafio, em um ambiente de crescente subemprego. Segundo os dados da Fundação SEADE, considera-se que, nos últimos cinco anos, o município de São José dos Campos perdeu um número significativo de postos de trabalho formal. Em 2012, apresentava 209.007 postos e, em 2017, 187.441. A retração no mercado de trabalho pode favorecer o surgimento de ocupações irregulares, considerando o peso significativo dos aluguéis no orçamento da população.

3. Dinâmica sócio territorial: São José dos Campos – O bairro do Rio Comprido

Segundo dados do Censo Demográfico (IBGE, 2010), o bairro do Rio Comprido, em São José dos Campos, possuía 2.385 moradores, 659 residências, e a renda mensal de seus moradores, em média, era de um salário mínimo. No documento oficial do Plano Diretor de São José dos Campos, o bairro do Rio Comprido é descrito da seguinte forma: Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), irregular, com abastecimento de água, luz, esgoto, sem pavimentação e sistema de drenagem (PMSJC - Leitura técnica do Município para revisão do Plano Diretor). Ainda em 1994, os estudos do Plano Diretor definiam que:

A ZEIS tem como objetivo, recuperar áreas degradadas, corrigindo situações de risco ocasionadas por ocupações de forma irregular, estabelecendo condições mínimas de habitabilidade; induzir a ocupação dos vazios urbanos de modo a ampliar a oferta de terra para a moradia; incorporar à cidade os assentamentos habitacionais de baixa renda já existentes; fixar a população residente, criando mecanismos que impeçam processos de expulsão indireta decorrente da valorização jurídica e urbanística. (Plano Diretor, 1994, p. 277)

O bairro do Rio Comprido, por suas características ambientais, econômicas e sociais, está inserido nas políticas habitacionais da municipalidade, cuja ênfase é a erradicação física dos assentamentos precários e irregulares. Como apontaram Zaratine e Fantin (2018), a tradição da administração municipal a partir da parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tem se pautado na remoção de favelas, justificadas, em sua maioria, sob argumentos de risco geológico, presença irregular em áreas protegidas e ampliação do sistema viário. Em 2012, por exemplo, o Plano Macroviário descreveu as intenções da municipalidade na realização de obras viárias a longo prazo, com recursos do BID, do Governo Federal e do Governo Estadual, dentre elas enquadrando-se a chamada “Via Ressaca”, prevista para interligar a região oeste à região sul, com passagem sob a Via Dutra, em direção às Chácaras Reunidas (São José dos Campos, 2012), vizinho ao bairro do Rio Comprido. Esse evento constitui um impasse no desenrolar da regularização do bairro.

No ano de 2011, o bairro sofreu um grave deslizamento de terra, sobre o qual a prefeitura municipal, por meio de diagnósticos anteriores, tinha conhecimento dos riscos geológicos da área, de modo que havia elaborado um projeto de engenharia de mitigação de riscos, orçado em R\$ 1,8 milhões, pouco mais de seis meses antes da tragédia. Após o incidente, a prefeitura desconsiderou totalmente a alternativa do projeto e, por meio de relatórios da Defesa Civil, efetuados nos dias 15 e 16 de janeiro de 2011 (quatro dias depois da tragédia), a municipalidade condenou à demolição imediata 236 residências (São José dos Campos, 2011), ou seja, metade das 548 famílias indicadas a priori para o remanejamento interno previsto no Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (PEUSJC). No ano seguinte, em 2012, durante a desocupação do Pinherinho, o bairro Rio Comprido também abrigou famílias que foram desapropriadas na operação de reintegração de posse do bairro.

Após referido deslizamento e das cinco mortes no Rio Comprido, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Associação de Moradores do Rio Comprido propuseram ao poder judiciário uma Ação Civil Pública, com pedido de liminar, junto ao Município de São José dos Campos, no dia 23 de março de 2011. Dentre os pedidos, os proponentes da ação requereram a condenação do Município a apresentar um projeto de regularização urbanística dos imóveis situados na Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) do Rio Comprido, com realização de intervenções urbanísticas para a eliminação dos riscos existentes no bairro e, seguindo as recomendações preliminares do Instituto Geológico, com projeto a ser apresentado e discutido com a população envolvida (São José dos Campos, 2011).

Desse evento destaca-se o papel da Defensoria Pública na atuação direta com os moradores de áreas irregulares da cidade. Para Santos (2018), nos últimos anos a principal novidade relacionada aos problemas de acesso à Justiça foi a expansão e fortalecimento institucional da Defensoria Pública. O autor dá especial atenção às mudanças no seu modelo institucional, sobretudo quanto à Lei Complementar 132, de 2009, que favoreceu a relação da instituição com os movimentos sociais e aponta com destaque três mudanças: a atuação da Defensoria Pública em conflitos coletivos próprios dos movimentos sociais, o que possibilitou ampliar a ação dos conflitos individuais, uma vez entendendo-se que estes são, muitas vezes, expressão de um conflito coletivo; o fortalecimento dos movimentos sociais no âmbito do processo de formação e educação em direitos; a possibilidade da instituição de desenvolver formas extrajudiciais de atuação sobre as demandas dos movimentos sociais, tais como: mediação de conflitos, celebração de termos de ajustamento de conduta, participação em conselhos que discutem políticas públicas e assessoria jurídica em sentido amplo. Segundo o autor, essas ações da Defensoria, além de fortalecerem a atuação política cotidiana dos movimentos sociais, criam uma relação mais horizontal e de maior autonomia entre a instituição e os movimentos sociais.

No Rio Comprido, a Associação de Moradores de Bairro, na figura de alguns membros, vem participando das diversas reuniões do poder municipal, audiências públicas, e eventos de diversas naturezas que discutem a irregularidade territorial na cidade. No entanto, ainda apresentam fragilidade no que se refere à participação ainda bastante centrada na figura do “presidente” da associação.

As Figuras 4 e 5 demonstram a evolução das demandas da Defensoria Pública e Ministério Público, versus Prefeitura Municipal de São José dos Campos, no que se refere ao perímetro do bairro a ser objeto de regularização fundiária e urbanística. Especialmente a figura 5 mostra o aumento do perímetro a ser regularizado, incluindo uma área considerada de risco pela Prefeitura Municipal em 2011.



Fig. 4 Planta de análise para regularização fundiária do loteamento Rio Comprido: primeiro perímetro de regularização fundiária: PMSJC Secretaria de Gestão Habitacional e Obras: Departamento de Regularização Fundiária (2018).



Figura 5 - Planta de análise para regularização fundiária do loteamento Rio Comprido: segundo perímetro de regularização fundiária: PMSJC Secretaria de Gestão Habitacional e Obras: Departamento de Regularização Fundiária (2019).

No entanto, enquanto o impasse não se resolve, entre Prefeitura, moradores, e Defensoria Pública, a vida dos moradores do Rio Comprido continua a transcorrer com “ar de normalidade”, como atestou o trabalho de campo

por nós desenvolvido. Os moradores se apoiam na ação da Associação de Moradores de Bairro, mas desacreditam que a regularização seja rápida e eficaz. A irregularidade afeta diretamente a vida no bairro, pois é acompanhada pela precariedade dos serviços públicos e equipamentos, visto que o bairro é servido por apenas uma linha de ônibus, possui somente uma escola municipal de Ensino Fundamental, ali não existindo Unidade Básica de Saúde, Creches, Centro Comunitário, praças ou qualquer equipamento de lazer. Destaca-se também a problemática pavimentação das ruas, o que torna o deslocamento no bairro, seja a pé ou automóvel bastante difícil, sendo a iluminação pública quase inexistente nas ruas mais afastadas do centro do bairro. Desse modo, as duras condições de vida no bairro do Rio Comprido marcam o cotidiano de seus moradores, que dificilmente expressam o desejo de se mudarem do bairro. Enfim, a luta ou a esperança, como citam nos relatos de campo, é pela regularização, mesmo que ela chegue tardiamente.

4. Conclusão

O artigo proposto tentou compreender o processo de urbanização e organização do território urbano na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, em especial no município de São José dos Campos/SP, considerando que as condições de produção social dos espaços de vida/território irregulares são resultantes das ações legais do Estado. Caso exemplar é o bairro do Rio Comprido e tantos outros no mesmo município.

As condições históricas de implementação do capital, em São José dos Campos, pós anos 1960, permitiu a organização de esfera produtiva que atraiu milhares de trabalhadores em busca de melhores condições de vida. Porém, a consolidação de um mercado imobiliário paralelo produziu a cidade que se conhece hoje: de periferia adensada em duas grandes Regiões, Sul e Leste, distantes das áreas e serviços centrais. Esses desdobramentos resultaram, na atualidade, em espaços de segregação.

São José dos Campos fez parte do movimento que, nos últimos trinta anos, descentrou a metrópole paulistana, criando, por todo o território estadual, áreas de expansão econômica marcadas pela redistribuição da população. Dessa maneira, o mapeamento de 112 bairros irregulares no município, pelos estudos que orientaram o Plano Diretor (2018), justifica-se graças ao processo de expansão do capital nos territórios urbanos.

Desde meados da década de 1990, destacam-se as ações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em São José dos Campos, visando a ampliação de infraestruturas urbanas, em especial viárias, em consonância com o Plano de Estruturação Urbana do município. A despeito de indicar em seus protocolos a preservação de interesses sociais, os investimentos contribuíram para alavancar uma política de remoção de favelas que produziu conjuntos habitacionais periféricos e sem equipamentos adequados, financiados pelo próprio BID. Associado a essa política foram implementadas, dentro do sistema macroviário, novas obras de avenidas, pontes e conexões financiadas pelo BID.

A despeito de, em períodos anteriores, haver provisão de habitação social (Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano e Programa Minha Casa Minha Vida), assentamentos como Vila Nova Esperança (Banhado) e Rio Comprido, objeto deste estudo, não lograram programas de urbanização, regularização e qualificação de moradia.

Mesmo com a existência da lei municipal, datada de 2007, estabelecendo a regularização fundiária do bairro do Rio Comprido, ainda não se realizou tal processo e os moradores continuam vivendo incertezas quanto ao futuro.

Esta pesquisa, realizada a partir da análise das normativas legais e do trabalho de campo no bairro do Rio Comprido, área passível de regularização fundiária e urbanística, demonstraram os gargalos da política de habitação na cidade de São José dos Campos. Os dados qualitativos apontam para as diversas dificuldades enfrentadas pelos moradores por conta da situação de irregularidade fundiária, a qual expõe os mesmos a vulnerabilidades de diferentes ordens, negando-lhes o direito à cidade.

O cenário para os moradores do bairro continua a ser de incerteza, uma vez que a manutenção da condição de irregularidade fundiária e ausência de infraestruturas faz que se conviva com a vulnerabilidade na qual essa população vive, como rotina, há décadas.

5. Referências bibliográficas

Baeninger, R; Siqueira. (2009). Dinâmica demográfica. C. In: DEDDECA, C; BAENINGER, R; MONTALLI. *Estudos Regionais Pólo Econômico de São José dos Campos*. Campinas. FINEP/NEPP/NEPO/IEUNICAMP.

Borges, L. S. (2004). Mapa da pobreza urbana de São José dos Campos / SP – 2000. In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*, ABEP, realizado em Caxambu MG – Brasil, de 20- 24 de setembro.

Cano. W. (2007). *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 5. ed. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia.

Carcedo, F. J. A. & Cantos, J. O. (2002). *Riesgos naturales*. Reino de España: Ariel Ciencia.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (2010). *Censo demográfico: resultado do universo*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf. Acesso 05 out. 2020.

Maricato, Ermínia. (2003). *Metrópole, legislação e desigualdade*. São Paulo: Estudos Avançados 17 (48), 151-166..

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. (2012). *Ação Civil Pública nº 0013546-60.2011.8.26.0577*, de 27/01/2012. Proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Associação de Amigos do Bairro Rio Comprido contra o Município de São José dos Campos, que trata sobre Medida Cautelar de Atentado. São Paulo.

_____. (2012). *Plano Macroviário de São José dos Campos*. São José dos Campos. Consulta pública. Disponível em: servicos.sjc.sp.gov.br/downloads/acro423.pdf. acesso em 31/08/2019.

_____. (2011). *Ação Civil Pública nº0006108-80.2011.8.26.0577*, de 23/03/2011. Proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Associação de Amigos do Bairro Rio Comprido contra o Município de São José dos Campos, que trata sobre Produção antecipada de provas e medida cautelar inominada. São Paulo.

_____. (2011). *Fazenda Pública. Processo nº 0013546-60.2011.8.26.0577. Ação Pública Cível de Responsabilidade da Administração*. Requerente: Associação de Amigos do Bairro Rio Comprido e Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Requerido: Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

_____. (1994) *Plano Diretor de desenvolvimento integrado 1994*. São José dos Campos.

Oliveira, F. (1982). O Estado e o urbano no Brasil. *Rev. Espaço & Debates*, São Paulo, n. 6, jun./set. 36-54.

Santos, Caio Santiago. (2017). *Defensoria Pública e movimentos sociais: novas possibilidades de acesso à Justiça no Brasil*. 1. ed. Curitiba: Juruá.

Zaratine, Guilherme Nelli; Fantin, Marcel. (2018). *Políticas habitacionais financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)*. Um estudo de caso sobre São José dos Campos – SP (Brasil). INFO-HABITAT Instituto del Conurbano. Bueno Aires/Argentina: Universidade Nacional de General Sarmiento.