

# A CORRELAÇÃO ENTRE A FALTA DE MORADIA E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO CONTEXTO DA PANDEMIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DE LOCAÇÃO SOCIAL DE ARARAQUARA/SP

## THE CORRELATION BETWEEN HOMELESSNESS AND HOMELESS POPULATION IN THE CONTEXT OF THE PANDEMIC: AN ANALYSIS OF THE SOCIAL HOUSING LEASE PROGRAM OF ARARAQUARA, STATE OF SAO PAULO, BRAZIL

*José Guilherme Cagnin*<sup>1</sup>

**RESUMO:** Com a eclosão da pandemia, instalou-se uma crise humanitária a nível mundial, com impactos econômicos, políticos, sociais e de saúde, que expôs e agravou contradições inerentes à estrutura produtiva capitalista. No Brasil, essa crise atinge, principalmente, as populações em situação de vulnerabilidade, descortinando as desigualdades sociais e socioespaciais. A população em situação de rua, além dos riscos inerentes à doença, se depara com a adoção de medidas com aspectos distantes das condições dispostas a sua realidade, visto que não possui moradia para realizar o isolamento social e higienização pessoal, nem condições de adquirir equipamentos de proteção individual. Sabendo que as medidas mais eficazes de mitigação da doença estão relacionadas à mobilidade urbana, e às que utilizam das residências como forma de isolamento social, entendemos que as políticas de habitação deveriam receber melhor atenção, a fim de dar condições a essa população para cumprir com as medidas recomendadas. Diante desse cenário, o objetivo deste estudo foi analisar e avaliar o Programa de Locação Social do município de Araraquara/SP, buscando mostrar seus avanços e desafios, principalmente no que se refere à possibilidade de inclusão da população em situação de rua. Essa população está inserida no descritivo da lei do Programa, evidenciando o reconhecimento do problema. Impõe-se, porém, a tarefa de construção intersetorial de elementos que aproximem a lei da garantia de direitos, diante da perspectiva da igualdade material, entendida como aquela na qual as oportunidades que vão sendo construídas levem a concretude do direito inscrito na letra da lei de maneira efetiva.

**Palavras-chave:** COVID-19. População em situação de rua. Falta de moradia. Política de habitação.

<sup>1</sup> Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, Araraquara/SP. Mestrando em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP, Franca/SP. Integrante do Laboratório de Análise de Políticas (LAP), pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP, Franca/SP. Integrante do Grupo Quaviss – Estudos e Pesquisas sobre Política de Saúde e Serviço Social, pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP, Franca/SP. Representante do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, do município de Araraquara/SP. <https://orcid.org/0000-0001-7342-5083>

<https://doi.org/10.36311/1982-8004.2021.v14n1.p61-84>



This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License.

**ABSTRACT:** With the outbreak and advance of the pandemic, a humanitarian crisis was installed worldwide, with economic, political, social and health impacts, which exposed and aggravated contradictions inherent to the capitalist productive structure. In Brazil, this crisis mainly affects populations in vulnerable situations, revealing social and socio-spatial inequalities. The homeless population, in addition to the risks inherent to the disease, is faced with the adoption of measures with aspects that are far from the conditions provided for their reality, as they do not have housing to carry out social isolation and personal hygiene, nor are they able to purchase equipment of individual protection. Knowing that the most effective measures to mitigate the disease are related to urban mobility, and those who use residences as a form of social isolation, we understand that housing policies should receive better attention, in order to provide conditions for this population to comply with the recommended measures. Given this scenario, the aim of this study was to analyze and evaluate the Social Housing Lease Program in the city of Araraquara, State of Sao Paulo, Brazil, seeking to show its advances and challenges, especially with regard to the possibility of including the homeless population. This population is included in the description of the Program law, evidencing the recognition of the problem. However, an intersectoral construction of elements that bring the law closer to its guarantee is imposed, in face of the perspective of material equality, understood as that in which the opportunities being built lead to the concreteness of the right inscribed in the letter of the law in an effective way.

**Keywords:** COVID-19. Homeless population. Homelessness. Housing policy.

## INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019, os primeiros casos da doença COVID-19, causada pelo novo coronavírus SARS-CoV-2, que consiste em uma infecção respiratória aguda, potencialmente grave, e de elevada transmissibilidade, foram registrados na China. Desde sua eclosão até os dias atuais, a doença tem se espalhado rapidamente pelo mundo, caracterizando-se como uma pandemia (WHO, 2020), e seu avanço tem trazido uma séria crise humanitária, com impactos econômicos, sociais e para a saúde, expondo, e agravando, mazelas intrínsecas da sociedade, ocasionadas pelas contradições inerentes ao sistema capitalista (SILVA, 2020). No Brasil, destacam-se o aumento das desigualdades sociais, da fome, da miséria, do desemprego e da violência, além das desigualdades socioespaciais, como o déficit habitacional, a falta de saneamento básico e a precariedade das moradias brasileiras (BARBOSA; NEIS, 2020; SCHAPPO, 2021; SILVA, 2020).

Quando do avanço e da intensificação de seus efeitos no país, iniciativas governamentais passaram a ser recomendadas e aplicadas – embora de maneira descentralizada (MENESES; FUENTES-ROJAS, 2020; MELO; RODRIGUES, 2021) – diante das necessidades de subsistência e saúde, na tentativa de frear a disseminação da doença e, assim, em todos os níveis federativos, foram adotadas medidas de transferência direta de renda, isenção de tarifas, distribuição de alimentos, de itens de higiene e de equipamentos de proteção individual. Além disso, adotaram-se medidas de quarentena, *lockdown*, isolamento e distanciamento social, o que ocasionou a restrição das atividades comerciais, turísticas, de lazer, esporte, educação, centros religiosos, dos transportes intermunicipais e interestaduais, dentre outras, impactando sobre o contexto social urbano de modo geral, e trazendo um cenário preocupante, principalmente, para as populações em situação de extrema vulnerabilidade (NUNES;

BONATTO; RODRIGUES, 2020; OLIVEIRA; ALCANTARA, 2021; PAULA et al., 2020; SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020;).

Entre essas populações, encontra-se aquela em situação de rua, que, de acordo com a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR), é caracterizada como um:

[...] 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 (BRASIL, 2009, p.1).

A disseminação da COVID-19 entre essa população nos aponta para uma tendência preocupante, com importantes implicações na saúde pública, uma vez que suas condições sociais de trabalho, renda, moradia e saneamento básico, refletem para uma maior prevalência de situações adoecedoras (ESTRELA et al., 2020; SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020). Há, entre essa população, maiores taxas de condições crônicas de doenças pulmonares, diabetes e doenças cardiovasculares (ESTRELA et al., 2020) e, também, uma maior suscetibilidade de exposição e de contrair infecções, por possuírem um índice de mortalidade, por todas as causas, entre 5 (cinco) e 10 (dez) vezes maior, se comparadas com a da população em geral (HONORATO; OLIVEIRA, 2020).

Além disso, visto que as medidas mais eficazes de mitigação contra o avanço da doença estão relacionadas à mobilidade urbana, bem como as que utilizam das residências como forma de isolamento social (BARBOSA; NEIS, 2020), essa população fica mais vulnerável à altas taxas de infecção e sintomas graves decorrentes da COVID-19, pois se utiliza tanto das ruas como de acomodações apertadas e aglomeradas para viver e sobreviver (ESTRELA et al., 2020). Nesse sentido, cabe questionarmos: como é possível, então, garantir o isolamento e a adoção das medidas sanitárias, uma população caracterizada por não possuir moradia?

Assim, partimos do entendimento que a crise sanitária e humanitária que aflige o país, requer a adoção de medidas de restrição social, que fomentam a política do “fique em casa”, entretanto, o grande contingente populacional de pessoas vivendo em situação de rua (NATALINO, 2020) fica impossibilitado de adotar medidas relacionadas à utilização de residências como forma de isolamento social. Nesse sentido, corroboramos com Melo e Rodrigues (2020), no sentido de que o desenvolvimento e a execução de políticas públicas, sobretudo neste contexto de pandemia, podem influenciar em um maior ou menor agravamento das condições de vulnerabilidade social desse segmento social. Partimos do entendimento de que o poder público deva

se atentar mais para essa população, a fim de elaborar e executar políticas públicas habitacionais concretas, que possibilitem a adesão, desse grupo, ao isolamento social e às medidas sanitárias recomendadas, mitigando, assim, as taxas de contaminação e mortes entre ele.

Diante do exposto, o objetivo deste estudo foi analisar e avaliar o Programa de Locação Social do município de Araraquara/SP. Buscamos mostrar os avanços do Programa, analisando desde a sua formulação até as suas intenções, além de quais têm sido seus desafios, principalmente no que se refere à possibilidade de inclusão da população em situação de rua.

## **METODOLOGIA**

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, que nos permitiu apreender o caráter complexo e multidimensional do fenômeno estudado (ANDRÉ, 1983), a partir de “questões e focos de interesses amplos” (GODOY, 1995, p. 58). O processo de obtenção dos dados e a disseminação dos resultados foram feitos de forma descritiva, onde o conteúdo aparece sob a forma de levantamento de vários tipos de documentos, anotações de caderno de campo e relatos da atividade profissional do pesquisador, além de transcrição de entrevista.

Num primeiro momento, realizamos um levantamento bibliográfico, a partir do registro disponível de pesquisas anteriores em documentos impressos, como livros e artigos científicos, acerca da pandemia da COVID-19 e das medidas gerais de enfrentamento a ela, relacionadas às consequências vivenciadas pela população em situação de rua sob o contexto da atual crise habitacional e política manifestas no Brasil. Buscamos os documentos em bibliotecas eletrônicas, que abrangem uma coleção de periódicos científicos brasileiros, como a Scielo, o periódico Capes, e o Google Acadêmico. Utilizamos de dados e categorias teóricas já abordadas por outros pesquisadores, com o intuito de desenvolver a contextualização.

Posteriormente, foi necessário desenvolvermos uma contextualização sobre a rede de apoio e cuidado às pessoas em situação de rua no município de Araraquara/SP, trazendo os impactos da pandemia a elas, além das medidas adotadas, e levando em consideração as dificuldades em executá-las. Para isso, fizemos um levantamento das principais iniciativas tomadas pela administração pública, e sociedade civil, através de pesquisa documental, a partir do acesso à jornais, *sites* governamentais, documentos legislativos, registros advindos de caderno de campo, e relatos da atividade profissional do pesquisador, que atua diretamente com a população em situação de rua do município e toda a rede socioassistencial, na função de assistente técnico do serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias, e, atualmente, como representante

do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê PopRua).

Por fim, esta pesquisa se preocupou em analisar e avaliar o Programa de Aluguel Social do município, para demonstrar a importância de se ter uma residência sob o contexto da pandemia. Para isso, realizamos, junto ao Coordenador Executivo da Habitação, entrevista de caráter não estruturada, que nos auxiliou por ser um tipo de metodologia voltada ao esclarecimento de situações, atitudes e comportamentos, e por possibilitar, ao entrevistado, decidir pela forma de construir suas respostas (MATTOS, 2005). Assim, o Coordenador pôde discorrer sobre o tema proposto de forma mais livre e subjetiva, proporcionando a captação de respostas espontâneas, que expressaram o seu interesse, sua disposição a revelar detalhes, além da ponderação de suas opiniões e o seu envolvimento com o tema. A aplicação da entrevista teve o intuito de discutir e coletar dados sobre a construção da política pública supracitada, além das suas intenções e desafios, no que se refere à possibilidade de inclusão da população em situação de rua no Programa.

Após a aplicação da entrevista, nos debruçamos em analisá-la, com o objetivo de preparar e ajustar uma interpretação que desse embasamento à análise e avaliação da própria política pública, e os resultados desta pesquisa. Por isso, desconsideramos um “sistema pré-especificado de categorias” (ANDRÉ, 1983, p. 67), e partimos de tópicos e temas que foram sendo gerados a partir do exame dos dados e da contextualização do pesquisador no estudo, pois foi preciso que este método de análise permitisse a identificação dos principais tópicos e temas sobre a situação estudada, e que nos auxiliasse a questionar frequentemente as interpretações, oferecendo indicações para interpretações alternativas. Seguimos, para alcançar esse objetivo de análise, uma estrutura de ações propostas por Mattos (2005): 1) a de recuperação; 2) a análise do significado pragmático da conversação; 3) a de validação; 4) da montagem da consolidação da fala; e, por fim, 5) de análise de conjuntos<sup>2</sup>.

Já, para analisar e avaliar o Programa de Locação Social, utilizamos dados coletados a partir da entrevista e legislações pertinentes, e seguimos a revisão literária feita por Serafim e Dias (2012), acerca dos procedimentos de análise de uma política pública. Estes autores explicam que a materialização de uma política pública passa por processos de elaboração, que é denominada de ciclo da política, e apresentam cinco momentos sucessivos e interligados, a saber: 1) identificação do problema; 2) conformação da agenda; 3) formulação; 4) implementação e; 5) avaliação da política<sup>3</sup>. Destarte, a análise e avaliação realizadas enfatizaram aspectos como os valores e os

---

<sup>2</sup> Para se aprofundar sobre essa estrutura de ações para a análise de entrevista, propomos consultar Mattos (2005).

<sup>3</sup> Para se aprofundar sobre o ciclo da política e sua forma de análise, propõe-se consultar Serafim e Dias (2012).

interesses do entrevistado, que participou do jogo político, da arquitetura de poder, da tomada de decisões, e reforçou, também, a importância da apreciação dos processos que, em última instância, determinam as características gerais da política. Para embasá-la, partiu-se da preocupação de entender o que a administração pública fez, porque fez, que diferença isso fez, e como se fez, isto é, como se desdobraram os processos políticos que conformaram a política aqui estudada. A análise foi feita a partir de um conjunto de observações, de caráter descritivo, explicativo e normativo.

## **OS DETERMINANTES SOCIAIS COMO FATORES DE DESIGUALDADES SOCIAIS**

Embora a COVID-19 não apresente seletividade contagiosa, sendo passível a infecção de todas as pessoas, os impactos de sua infecção têm sido sentidos de maneiras distintas, a depender da raça, classe e gênero social, que se constituem como indicadores sociais que podem colocar diversos grupos populacionais em situação de extrema vulnerabilidade, tendo em vista que os fatores que contribuem para a proliferação da doença não estão atrelados apenas às características de patogenicidade do vírus, mas também aos determinantes sociais das populações. Frente a isso, as diferenças nas condições sociais são relevantes, e influenciam diretamente na (im) possibilidade das pessoas aderirem às medidas sanitárias de prevenção e na possibilidade de agravamento dos sintomas do vírus (ESTRELA et al., 2020).

No que tange a classe, aqueles indivíduos com menores rendas, baixo nível de escolaridade, e associados à pobreza extrema, se apresentam em condições sociais desfavoráveis e possuem maiores dificuldades em cumprir as recomendações sanitárias e epidemiológicas de saúde pública (ESTRELA et al., 2020; SCHAPPO, 2021). Referente a condições de trabalho, além daqueles indivíduos que não podem atender às medidas de isolamento e distanciamento social, por dependerem economicamente dos proventos para sobreviver, há outros que desempenham atividades essenciais e ficam mais expostos ante o vírus (ESTRELA et al., 2020).

Já os recortes de classe também estão associados à questão da raça, uma vez que, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE apud Estrela et al. (2020), 75% das pessoas que vivem em situação de extrema pobreza são autodeclarados como negros ou pardos. Além disso, já se tem estudos indicando que a taxa de letalidade da COVID-19, considerando as variáveis socioeconômicas, é maior entre a população negra (CASSAL; FERNANDES, 2020; SCHAPPO, 2021, SILVA, 2020).

Tais dados evidenciam uma maior vulnerabilidade entre as classes menos favorecidas socioeconomicamente, que são representadas por indivíduos de minorias étnico-raciais, que possuem trabalhos em empregos casuais ou precarizados, e que

carecem de recursos financeiros necessários para garantir o seu auto isolamento (ESTRELA et al, 2020). Por outro lado, se encontra em condição privilegiada, uma classe elitizada cada vez menor, composta por populações de classe média e alta, aptas a adotar o isolamento social e o trabalho remoto de suas casas, contribuindo para o achatamento da curva de contaminação do vírus a esse segmento social (ESTRELA et al, 2020; NUNES; BONATTO; RODRIGUES, 2020).

Esse cenário de desigualdades sociais tende a se agravar quando se manifesta em uma sociedade caracterizada pelas constantes violações de direitos, e que não dispõe de uma estratégia governamental clara e concreta no combate à pandemia, como é o caso do Brasil em seu governo atual. O país vive, simultaneamente, os efeitos da crise sistêmica do capitalismo e da crise epidemiológica e sanitária da COVID-19, mas ainda tem somado a isso, um cenário de crise política, onde o governo tem priorizado os lucros privados de uma pequena fração da burguesia financeira, comercial e agroindustrial, que lhe proporciona uma sustentação política, e lhe garante o processo de acumulação capitalista, em troca da subtração de direitos humanos fundamentais, da precarização do trabalho, da criminalização da questão social, do desmonte das políticas sociais, e das vidas da sua população (JUNIOR, 2020; SILVA, 2020).

Tal estratégia, segundo Silva, C., (2020), fundamenta-se através do discurso negacionista do presidente, que vem tomando atitudes contrárias às recomendações de prevenção e contingenciamento da proliferação da COVID-19, recomendadas por órgãos competentes, como incentivar os cidadãos brasileiros a saírem de suas casas para irem trabalhar, em meio à pandemia, e recomendar a ingestão de medicamentos sem comprovação científica. Além disso, o presidente, constantemente, tem entrado em conflito político com governadores e prefeitos que seguem as recomendações e aplicam medidas sanitárias de contenção em seus territórios. O efeito da ausência de uma coordenação nacional frente à pandemia:

[...] é a polarização de políticas de distanciamento social, onde estados e municípios adotam suas próprias estratégias. Se por um lado tais medidas podem estar mais adaptadas às necessidades locais, por outro lado, tendem a resultar na falta de padronizações para impor ou relaxar as medidas supramencionadas. Além disso, prefeitos e governadores, por estarem mais próximos da população, sofrem pressões para afrouxar as medidas. Tudo isso amplia as chances de um processo caótico e desordenado de relaxamento das medidas de distanciamento social, além de dividir a população e fragilizar o enfrentamento da pandemia (MENEZES; FUENTES-ROJAS, 2020, p. 79).

Nesse sentido, existe a aposta e defesa, por parte do Governo Federal, de retomar as atividades econômicas mesmo com a taxa de contaminação e mortes pela COVID-19 estando em constante crescimento no país. Isso se dá, segundo Kroth (2020),

devido a incapacidade do Governo Federal de desenvolver propostas econômicas para a população, visto que não planeja em conjunto, e de forma coordenada, com estados e municípios, uma saída do isolamento social, pelo contrário, estimula o reinício das atividades de maneira descontrolada, impondo sérios riscos para a saúde da população e para a própria economia, além de contribuir para o aumento das dificuldades de manutenção dos procedimentos padrão de isolamento e de higiene.

## **A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA SOB O CONTEXTO DA PANDEMIA**

Diante deste cenário, e entre as classes em situação de extrema vulnerabilidade social, destacam-se aqueles indivíduos que vivem e sobrevivem das ruas, que é composta, majoritariamente, por homens adultos, negros, com baixa escolaridade e excluídos de amparo governamental básico, e encontram-se nessa situação por inúmeros fatores, como:

[...] fatores estruturais (ausência de moradia, inexistência de trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, drogadição, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais, perda de todos os bens, etc.) além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto etc.) (NUNES; BONATTO; RODRIGUES, 2020, p. 182).

Esses fatores, segundo Silva (2020), são frutos do sistema capitalista de produção que, de modo geral, agrega um cenário de desregulamentação das leis trabalhistas e uma flexibilização do mercado, estimulando a manifestação de um lumpemproletariado, nos termos marxistas, que é considerado como uma classe trabalhadora em situação de miséria extrema, destituídas de recursos econômicos e de consciência de classe, desvinculada do modo de produção capitalista, e que acaba estigmatizada e inimizada diante da sociedade, passando a ser vista absolutamente desnecessária e descartável pelo sistema.

Segundo o último levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), até o mês de março de 2020, o contingente populacional da população em situação de rua era de aproximadamente 222 mil em todo o país (NATALINO, 2020), revelando um grande contingente populacional brasileiro utilizando as ruas como estratégia de sobrevivência. Vale destacar que o último censo nacional aconteceu em 2008 (CUNHA; RODRIGUES, 2009), e que o IBGE não realiza a contagem dessa população por meio do censo demográfico, que é feito apenas com indivíduos domiciliados, o que dificulta incluí-la adequadamente nos cenários de atenção pública e no planejamento governamental em geral, além de gerar o risco de reproduzir sua invisibilidade social no âmbito das políticas públicas (CASSAL; FERNANDES, 2020;

NATALINO, 2020). A política da Assistência Social, através do Cadastro Único, é uma das poucas que preenche os dados referentes a esse segmento social, no entanto, não traz um número exato, uma vez que só inclui aqueles que preenchem os dados a fim de tentar inclusão em programas sociais do governo (CASSAL; FERNANDES, 2020; NATALINO, 2020).

Essa população tende a ocupar as áreas da cidade onde há maior circulação de pessoas e concentração de recursos e serviços, como as áreas centrais e comerciais, pois a aproxima de onde podem conseguir alimentação, trabalhos pontuais, e locais para higienização (NUNES; BONATTO; RODRIGUES, 2020; PAULA, et. al., 2020). Porém, como apontam Silva, Natalino e Pinheiro (2020), com o avanço da pandemia, ela passa a enfrentar desafios adicionais no seu cotidiano, visto que além dos riscos inerentes à doença, se depara com a adoção de medidas com aspectos distantes das condições dispostas a sua realidade, como a impossibilidade de equipamentos de proteção individual, e a inexistência de um local apropriado para se higienizar ou se isolar socialmente.

Também, a partir da adoção das medidas de restrição por parte de estados e municípios, ocorre um “esvaziamento das ruas”, gerado pela ausência de circulação social e fechamento de comércios, e a população em situação de rua se depara com entraves à sua subsistência diária, devido à escassez das fontes de trabalho, renda, doações e higiene, que antes eram provindas de uma rede informal de apoio, ofertada por comerciantes e sociedade civil (MENESES; FUENTES-ROJAS, 2020; MELO; RODRIGUES, 2021; SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020; PAULA et al., 2020; OLIVEIRA; ALCANTARA, 2021).

O fato é que essa população, historicamente, sempre esteve localizada à margem da sociedade, sob a invisibilidade, e diante de uma grande desvantagem estrutural, com múltiplas determinações sociais vinculadas às suas trajetórias de vida, que traz consigo a marca dos estigmas, da discriminação e do preconceito, manifestos em um estado de injustiças e violações de direitos, e que são resultados de uma política econômica e social que fragmenta e fragiliza as pessoas e suas relações sociais (HONORATO; OLIVEIRA, 2020; PAULA et al., 2020; MENESES; FUENTES-ROJAS, 2020; NUNES; BONATTO; RODRIGUES, 2020).

Porém, no atual contexto político brasileiro, estudos vêm apontando para o agravamento da desvantagem vivenciada por essa população, no sentido de existir um exercício racional de extermínio dela, a partir da omissão e obscurantismo do Estado, e da derrocada de medidas emergenciais de atenção e cuidados propostos como complementos contingentes. Robaina (2020), afirma que a população em situação de rua brasileira só passou a ser problematizada durante a pandemia no momento em que

foi identificada como grupo potencial de transmissão do vírus, e não propriamente por se estar pensando no cuidado às suas vidas, evidenciando o preconceito que permeia na sociedade diante essa população. Cassal e Fernandes (2020) apontam para o descumprimento e desmantelamento do Decreto 7053/09, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, onde houve a revogação de importantes artigos que retiraram a possibilidade de participação dessa população na formulação, monitoramento e execução de políticas públicas. Santos et. al. (2020), por sua vez, apontam para a ausência da variável raça/cor nos boletins epidemiológicos divulgados pelos estados durante a pandemia, revelando o racismo estrutural existente no Brasil.

Diante dessa crise humanitária, socioeconômica e de saúde pública que o país tem enfrentado, muitas famílias estão passando fome (SHAPPO, 2021; BARBOSA, NEIS; 2020), e estão desempregadas (BARBOSA, NEIS; 2020; SILVA, A., 2021), além de haver hipóteses de que está havendo um aumento significativo e uma mudança no perfil da população em situação de rua, visto que muitas pessoas estão deixando suas casas devido ao desemprego, impossibilitando-as de manter um aluguel ou o próprio sustento (SILVA, 2020; SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020; OLIVEIRA; ALCANTARA, 2021).

Essa crise habitacional é aprofundada, segundo Barbosa e Neis (2020), conforme o avanço da lógica neoliberal de sociabilidade e financeirização do capitalismo contemporâneo, que transforma a moradia em algo puramente mercadológico, passam a utilizá-la para apropriação do lucro e ganhos especulativos, e a concentra nas mãos de poucos enquanto a maioria da população fica sem acesso à moradia digna.

Diante desse cenário, o uso e a forma de apropriação dos espaços urbanos ocorrem através da concentração de renda e patrimônio, segregação dos pobres, disparidade do acesso aos serviços públicos, e dos mecanismos de exclusão econômica e social, levando populações às periferias ou áreas desvalorizadas nas regiões centrais, com acesso precário ou nenhum acesso aos recursos da cidade, e que podem levar à formação de favelas e complexos comunitários periféricos (BARBOSA; NEIS, 2020; FILGUEIRAS, 2019). Assim, uma alternativa encontrada pela população em situação de rua, para competir pelo direito à moradia, é ocupar a grande quantidade de imóveis inutilizados ou subutilizados, localizados nas áreas centrais de algumas cidades (BARBOSA, NEIS; 2020; FILGUEIRAS, 2020).

#### **A REDE SOCIOASSISTENCIAL DE ARARAQUARA E OS IMPACTOS DA PANDEMIA À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Araraquara fica situada no centro-oeste do Estado de São Paulo, tem médio porte, e possui população estimada em aproximadamente 240.000 habitantes (IBGE,

2021). Em consonância com o Governo do Estado de São Paulo, o município decretou, em março de 2020, o estado de calamidade pública e, logo depois, adotou a quarentena em seu território, determinando a imediata suspensão de atendimento ao público por todos os estabelecimentos de comércio e de serviços não essenciais à população (ARARAQUARA, 2020).

O município demonstra ter um olhar diferenciado e interesse social no tocante ao atendimento e cuidado da população em situação de rua, visto que está em consonância com as normativas previstas pela Política Nacional da População em Situação de Rua (BRASIL, 2009), por ter instituído o Plano Municipal de Políticas Públicas para a População em Situação de Rua (ARARAQUARA, 2018), que traça diretrizes para o desenvolvimento e implantação de políticas públicas. Tais políticas são elaboradas, executadas, monitoradas, e avaliadas, pelo Comitê PopRua (ARARAQUARA, 2017).

Já a rede de atenção e cuidado para esse público, agrega tanto poder público quanto entidades do terceiro setor. Por parte do primeiro, tem como equipamentos o Serviço Especializado em Abordagem Social - SEAS, e o Centro de Referência da População em Situação de Rua - Centro Pop, como Serviços de Proteção de Média Complexidade, e o serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias como Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade. Os equipamentos seguem a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014), mesmo que este último esteja em desacordo com os moldes propostos por ela, devido a sua estrutura física ser inadequada. Já por parte do terceiro setor, podemos destacar uma instituição de acolhimento, em caráter de organização não governamental (ONG), que recebe repasse federal, e entidades, grupos e pessoas que fornecem serviços como alimentação e banho, em caráter de caridade.

O município ganhou destaque nacional e internacional pelas medidas adotadas durante a pandemia, principalmente pelo maior índice de testagem e menor letalidade da COVID-19 entre os municípios de 200 mil a 300 mil habitantes (GOVERNO, 2020; JORNAL, 2020); e pela adoção do *lockdown*, que contribuiu para a redução drástica no número de infecções e mortes pela COVID-19 (ARARAQUARA, 2021; PREFEITO, 2021).

Especificamente voltadas à população em situação de rua, foram desenvolvidas medidas envolvendo tanto poder público quanto entidades, grupos e pessoas do terceiro setor, que ora fornecem alimentação nos locais de maior concentração da população em situação de rua, ora oferecem local para higienização, ora realizam ações de arrecadação e entrega de itens de higiene e de proteção individual. Tal articulação é feita por meio do Comitê PopRua, que é coordenado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), e representado por este pesquisador.

As entidades e grupos que possuem Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) estão cadastradas junto à Coordenadoria de Segurança Alimentar e à Rede de Solidariedade, onde recebem repasse de alimentos para que possam cozinhar e entregar nas ruas.

A principal forma de acesso alimentar da população em situação de rua do município tem sido através dessa rede de apoio do terceiro setor, que atua em diferentes dias, horários e locais de distribuição, realizando a entrega de café da manhã (até 2020, pois esse grupo parou suas atividades), e almoço e jantar (até os dias de hoje). Entretanto, cabe fazermos a crítica, também apontada por Oliveira e Alcântara (2021), sublinhando que, por mais que indiquem um potencial de resposta da sociedade para um quadro de gravidade, as ações dessa rede não devem substituir as do poder público, que dispõe de recursos e estruturas institucionais capazes de programar ações de forma mais ampla e coordenada. O acesso alimentar dessa população deve ser tratado pelo Estado, sobre a perspectiva de garantias de direito, pois as ações da sociedade civil têm o objetivo de ajudar de maneira pontual, através de serviços sociais que assumem finalidade de caridade, mas não na perspectiva de acesso a direitos. Nesse sentido, a administração municipal, através da SMADS, realizou parceria com o Restaurante Popular, e entregou cartões *voucher* para a população em situação de rua poder se alimentar gratuitamente, entretanto, não demorou muito para a maioria desse público perder ou vender seus cartões.

Outra medida desenvolvida foi através da articulação entre SMADS e Secretaria de Saúde (SMS), onde houve a implantação de uma equipe de saúde, composta por enfermeira e médico, para realizar ações preventivas e de contenção à proliferação do vírus junto à equipe do SEAS, nos locais de maior concentração da população em situação de rua. Além disso, foram desenvolvidas ações do Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde/Interprofissionalidade), que é uma articulação entre as universidades do município junto ao Ministério da Saúde e SMS, onde realizam visitas às unidades de acolhimento para conversar com os usuários e funcionários, com o objetivo de esclarecer dúvidas sobre questões de saúde e da COVID-19, como orientar sobre o uso de máscara, higiene pessoal, distanciamento social, e a importância de se manterem isolados nas unidades. Ainda no âmbito da Saúde, estão sendo realizados testes para coronavírus, do tipo RT-PCR, para monitorar a população que está nas unidades de acolhimento, e identificar prováveis casos de infecção.

Também já foram realizadas 2 (duas) campanhas de arrecadação do tipo “*Drive-Thru*”, pelo Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas (COMAD), com o objetivo de arrecadar itens de higiene e de proteção individual para doação nos locais de maior concentração da população em situação de rua. O repasse dos itens arrecadados foram feitos às entidades, grupos e pessoas do terceiro setor, que por trabalharem

diretamente com essa população, tiveram maior facilidade para fazer as doações durante a pandemia.

Foi instituído o Programa “Araraquara contra o Coronavírus”, com o objetivo de criar empregos públicos temporários de apoiadores no combate ao COVID-19, destinados à criação de frentes de trabalho de limpeza e de construção civil. Para os empregos, foi exigido ter apenas o ensino fundamental incompleto como escolaridade mínima, o que proporcionou a contratação de pessoas em condições de vulnerabilidade social, incluindo a população em situação de rua. O contrato estipulou uma carga de até 40 horas semanais de trabalho, e uma remuneração mensal de R\$ 1045,00. As contratações tiveram validade pelo período de seis meses, podendo ser prorrogadas por mais seis meses, dependendo da necessidade e da evolução da situação da pandemia no município (PREFEITURA, 2020).

Entretanto, mesmo com todas as medidas tomadas, não foi possível evitar a contaminação entre essa população, visto que já houve, até nos dias de hoje, 3 (três) surtos de COVID-19 no serviço de acolhimento institucional público, um em 2020 e os outros em 2021. Os dados sobre essa população infectada não foram oficialmente publicados, porém, devido atuação direta do pesquisador com essa população, e com as equipes da rede socioassistencial, foi possível realizar um levantamento quantitativo aproximado, aonde chegamos a um número de 16 (dezesesseis) usuários infectados dentro do serviço de acolhimento, inclusive com casos de reinfecção, e aproximadamente 05 (cinco) pessoas fora da unidade de acolhimento, vivendo e sobrevivendo das ruas. Tais números corroboram com nossa afirmação de que o equipamento não possui estrutura física adequada para aderir às medidas de contenção e mitigação do vírus, pois ainda remete a estrutura dos antigos albergues, onde existem grandes quartos com muitas camas aglomeradas em espaço pequeno, além de grandes banheiros coletivos, o que vai à contramão da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014).

Outro problema identificado é a inexistência de um local adequado no município para abrigar aqueles que estão ou foram infectados pelo vírus. Houve uma tentativa da SMADS em articular junto à SMS para que essa população ficasse internada no Hospital de Campanha ou na UPA durante o período de infecção, mas a partir do avanço da COVID-19, e o aumento na taxa de ocupação dos leitos de enfermagem e UTI, essa estratégia acabou não funcionando mais. Outro caminho pensado foi reservar o barracão que existe no serviço de acolhimento, improvisando a instalação de camas, para acomodar os infectados, mas vemos que existe um grande risco nessa ação, pois as instalações ficam no mesmo prédio, e há uma constante circulação de usuários e funcionários entre os espaços.

Por fim, destacamos um último problema, que se refere ao acesso a locais para banho e higienização, medida essencial para mitigação da COVID-19. O Centro Pop está fechado desde o início da crise, devido toda a equipe técnica encontrar-se afastada, por se enquadrar no grupo de risco. Sem a substituição desses funcionários, ficou impossibilitado reabrir o equipamento, impedindo o acesso garantido ao almoço e ao banho da população em situação de rua. Diante disso, os serviços e funcionários do Centro Pop foram concentrados no serviço de acolhimento público, mas apresenta várias limitações. O serviço de acolhimento interrompeu os atendimentos esporádicos para aqueles que não se encontram acolhidos – serviço que era oferecido antes da pandemia, autorizando a entrada daqueles que não se encontram em acolhimento para tomar banho, se alimentar e até pernoitar. Com o avanço da pandemia, ficou proibida a entrada dessas pessoas, impedindo o acesso ao banho, higienização, e pernoite, na tentativa de evitar maior circulação dentro da unidade. Assim, o único serviço disponível para essa população em situação de rua, por parte destes equipamentos, tem sido a alimentação (café da manhã, almoço e jantar), que é oferecida na parte externa (garagem) do imóvel. Tal situação evidencia outro entrave, referente à unidade estar localizada longe da região central da cidade, dificultando o acesso de grande parte dos usuários ao serviço. O único serviço de banho ofertado pelo município está sendo feito por uma entidade do terceiro setor, que vem oferecendo banho e almoço, todas as quartas e sextas-feiras.

## **OS AVANÇOS E DESAFIOS DO PROGRAMA DE LOCAÇÃO SOCIAL**

Para garantir o direito à moradia dos seus habitantes, o município de Araraquara/SP elabora e executa seus programas habitacionais através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, especificamente sob a Coordenadoria Executiva de Habitação (CEHAB). As decisões relativas passam pelo Conselho Municipal da Habitação de Interesse Social (CMHIS), que é um órgão colegiado, fiscalizador, e deliberativo, na formulação e execução da política de habitação de interesse social, cabendo também a ele definir os programas a serem financiados com os recursos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS).

Apesar de ter uma rede de atendimento bem estruturada, o município também sofre os efeitos da crise habitacional e da desigualdade urbana, pois a estruturação da cidade também foi impactada pela retenção de terras pelo capital imobiliário para especulação econômica, resultando no fenômeno de vazios urbanos, e ocasionando uma diminuição da qualidade de vida, redução da eficiência dos investimentos públicos e queda da dinâmica do mercado imobiliário (ANDRADE, 2019). Segundo Andrade (2019), o município apresentava 29% da população com rendimento nominal mensal

per capita de até meio salário mínimo, além de um déficit habitacional de 5 mil famílias, em 2019.

Partindo dessa realidade, foi implantado o Programa de Locação Social, a partir da Lei nº 9.112/2017 e Decreto nº 11.671/2018, executado e gerido pela CEHAB e articulado com a SMADS. Porém, segundo o Coordenador Executivo da Habitação entrevistado, a administração pública viu a necessidade de reformular o Programa (HABITAÇÃO, 2021), o que foi feito em março de 2021. A reestruturação se deu com a promulgação da Lei nº 10.156/21 (ARARAQUARA, 2021c), e do Decreto nº 12.523/21 (ARARAQUARA, 2021a), que dispõe sobre regulamentações e fluxos para a execução da nova lei.

O Programa constitui-se em política específica e integrada de atendimento habitacional emergencial e transitório, e é estruturado como um serviço público de caráter intersecretarial, integrado a outras políticas e programas sociais, e destinado a viabilizar a locação de imóveis entre beneficiário e locador, em apoio à indivíduos e famílias de baixa renda removidas de seu local de moradia por situação emergencial, tal como catástrofes ambientais ou por obras públicas, ou que se encontrem em situação de vulnerabilidade social (ARARAQUARA, 2021c), como requerentes em processo de saída de situação de rua, e requerentes em acompanhamento em Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) - Álcool e Drogas, e Mental, além de clínica de recuperação ou grupos de apoio (ARARAQUARA, 2021a). O Coordenador, nesse momento da nossa conversa, demonstrou orgulho ao dizer que foi ideia dele adicionar esses últimos requerentes, visto que o uso abusivo e prejudicial de substâncias psicoativas é um tema sobre o qual ele gosta de trabalhar. A nosso ver, é um parágrafo relevante na lei, pois além de agregar aquela população em situação de rua que vem fazendo tratamento e acompanhamento nesses CAPS, também estimula a articulação com a rede de saúde especializada.

Para inserção no programa, os indivíduos e as famílias devem consentir ao plano de acompanhamento pactuado; terem sido incluídos no cadastro habitacional, e no Cadastro Único para programas sociais; terem comprovação de residência no município, por, pelo menos 24 (vinte e quatro) meses – nesse caso, a população em situação de rua pode utilizar comprovantes de residência do serviço de acolhimento e/ou do Centro Pop –; renda “per capita” de, no máximo, meio salário mínimo por membro da família e um salário mínimo para requerentes que vivam sozinhos; inserção, atendimento ou acompanhamento pelos equipamentos públicos de assistência social, ou pelas entidades da rede socioassistenciais devidamente cadastradas nos respectivos conselhos municipais de garantia de direitos; presença de condições de vida que levem à constatação da situação de vulnerabilidade habitacional, com risco social e pessoal, devidamente comprovadas mediante relatório técnico do Sistema Único de Assistência

Social (SUAS) e dos serviços que compõem a Política Municipal Habitacional (ARARAQUARA, 2021c).

Os beneficiários são inseridos no programa a partir de indicação, mediante relatório SUAS, dos serviços de proteção social básica e especial da SMADS; da análise, por parte da CEHAB, dos critérios definidos para o atendimento prioritário, da análise do relatório SUAS, do Cadastro Único, e do Cadastro Habitacional; e também da visita domiciliar feita por técnico da CEHAB (ARARAQUARA, 2021c).

A partir desta lei, também foi criado o Comitê Municipal “Locação Social”, com o objetivo de validar as inserções no Programa, monitorá-lo e avaliá-lo, validar as prorrogações no período de atendimento originalmente estipulado, e avaliar os desligamentos dos beneficiários de acordo com critérios previamente estabelecidos e divulgados. O monitoramento e avaliação dos resultados são feitos por meio de indicadores definidos, e de procedimentos de acompanhamento sistemáticos e específicos para avaliar a aquisição das seguranças alicerçadas pela Política Municipal Habitacional, com vistas ao desenvolvimento da autonomia do beneficiário (ARARAQUARA, 2021c).

O Programa concede o subsídio de aluguel para o beneficiário, por meio do acolhimento institucional intensivo, com a finalidade exclusiva de viabilizar a locação de imóvel entre beneficiário e locador, no valor de até R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais), a ser estipulado a partir de análise socioeconômica, considerando-se a renda familiar, a renda “per capita” e a capacidade de endividamento do beneficiário. O acolhimento concede subsídio de aluguel apenas para imóvel situado na área do município, prioritariamente em região atendida pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) - a fim de trabalhar a articulação com a rede socioassistencial -, cabendo ao beneficiário escolher o imóvel de uso residencial, em bom estado e dotado das instalações complementares necessárias, em local que garanta salubridade e condições adequadas de habitação e segurança. O período de atendimento do acolhimento é de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, por até 2 (duas) vezes, pelo período de 6 (seis) meses, mediante atualização do cadastro habitacional e socioassistencial, e avaliação por ato conjunto da CEHAB e SMADS (ARARAQUARA, 2021c).

O repasse financeiro do Programa é feito em forma de pecúnia e diretamente ao beneficiário, que deve realizar o pagamento ao locador do imóvel. Os contratos de locação são exclusivamente realizados entre o beneficiário, na condição de locatário, e o proprietário, como locador. O imóvel é avaliado por técnico da CEHAB, que assinala se o preço estipulado para a locação é razoável ou desproporcional. Por fim, o beneficiário deve manifestar sua adesão ao Programa por meio de assinatura de termo de compromisso (ARARAQUARA, 2021b).

Segundo o entrevistado, a administração pública viu a necessidade de reformular o Programa de Locação Social, pois antes, o contrato de locação social era feito entre a Prefeitura e o proprietário ou imobiliária, o que dependia passar por um grande e demorado processo burocrático de emissão de documentos. Além disso, os gastos com passivos que as famílias deixavam para trás, ao final do contrato, e na hora de devolver as chaves dos imóveis, ficavam todos a cargo da Prefeitura, o que gerava um alto custo aos cofres públicos e impossibilitava a oferta de outros imóveis para mais pessoas. A média de atendimento/ano, antes da reformulação do Programa, era de apenas 16 (dezesseis) famílias beneficiadas (HABITAÇÃO, 2021).

Diante desse problema, o Coordenador se propôs a fazer uma releitura da Lei Orçamentária Anual, do qual retirou a rubrica referente a construção de moradias para idosos e adicionou a rubrica para o Programa de Locação Social, possibilitando, assim, um aumento no valor disponível para o Programa, no valor de R\$ 387.800,00 (trezentos e oitenta e sete mil e oitocentos reais) por meio do Decreto nº 12.537/2021 (ARARAQUARA, 2021b). Após essa alteração, enviou a proposta de alteração para a Câmara Municipal, que foi aceita à caráter de urgência.

Assim, após a promulgação da Lei nº 10.156/21, o entrevistado explica que o contrato da Locação Social passou a ser feito diretamente entre beneficiário e proprietário ou imobiliária, deixando a cargo do poder público apenas realizar a transferência de renda à família ou indivíduo, e orientar e fiscalizar esse contrato. Outra importante mudança diz respeito ao passivo econômico, que agora também fica sob a responsabilidade do beneficiário, possibilitando que os valores antes gastos com os passivos dos imóveis pela Prefeitura, sejam hoje direcionados à transferência de renda às famílias e indivíduos (HABITAÇÃO, 2021).

Mesmo sendo recente a reformulação do Programa, já é possível observar grandes avanços nessa política habitacional, principalmente no que diz respeito à diminuição da demora no processo burocrático de formalizar os contratos e à grande economia aos gastos públicos, visto que em pouco mais de 2 (dois) meses de reformulação do Programa, o Coordenador afirma que estão sendo beneficiadas 32 (trinta e duas) famílias, e outras 30 (trinta) já estão com os Termos de Compromisso em mãos, aptas a encontrar o imóvel de sua preferência, e que estejam adequados à lei. A pretensão da administração pública, segundo o entrevistado, é atender até 106 famílias e/ou indivíduos até o final do ano de 2021. Além disso, afirma possuir uma equipe técnica que tem realizado um acompanhamento mensal junto aos beneficiados, fiscalizando a situação social e econômica das pessoas, e a situação dos imóveis, com o objetivo de verificar se eles estão sendo bem cuidados e conservados (HABITAÇÃO, 2021).

O objetivo dessa política, além de oferecer moradia, é desenvolver a autonomia e emancipação das famílias e/ou indivíduos beneficiados. Para isso, o Coordenador afirma que há uma constante articulação entre a Coordenadoria de Segurança Alimentar, para garantir o direito e acesso à alimentação de qualidade; a Secretaria Municipal de Educação, para acompanhar a presença e evasão das crianças nas escolas; a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Econômico, para fomentar a elaboração de cursos de capacitação, profissionalizantes, e de economia solidária; e a SMADS, que além de ter contribuído na reformulação do programa, é quem faz a análise socioeconômica e situação de vulnerabilidade dos beneficiários (HABITAÇÃO, 2021).

Ao ser questionado sobre o perfil dos beneficiados pelo Programa, o entrevistado afirmou que a grande maioria é composta por mulheres com filhos, mas que há grande interesse em contemplar também o público LGBTQIA+, além da população em situação de rua. Destacou que, diferente de antes, a reformulação trouxe capacidade financeira ao Programa para incluir esses públicos, porém, existem questões específicas relacionadas àqueles que vivem e sobrevivem das ruas, visto que precisam de um acompanhamento especial. Segundo o Coordenador, é necessário que haja a construção de protocolos intersetoriais que agreguem os múltiplos fatores relacionados a essas pessoas, como questões de saúde, comportamento, organização, reinserção social, entre outros (HABITAÇÃO, 2021).

O entrevistado garantiu que tem realizado diversas reuniões com a SMADS a fim de pensar e elaborar protocolos de atendimento que trabalhem sobre o conceito de igualdade e equidade para com as pessoas em situação de rua. Nesse sentido, o Coordenador acredita que a construção desses protocolos garantirá a equidade, propiciando e adaptando as oportunidades e deixando-as justas, respeitando as especificidades desse público. É fundamental, para o entrevistado, que haja um fortalecimento no atendimento e cuidado intersetorial à população em situação de rua, para que no momento em que estiverem em uma residência, consigam se estruturar socialmente, recuperando sua autonomia, para haver uma reinserção social concreta (HABITAÇÃO, 2021).

O entrevistado ressaltou, ainda, outro ponto crucial para que seja possível contemplar, de forma efetiva, a população em situação de rua ao Programa, que se refere a necessidade de conhecer o perfil dessa população no município (HABITAÇÃO, 2021). Essa questão nos remete ao sério problema de se ter os dados sobre ela defasados no município, visto que o último censo realizado foi no ano de 2011 (VARANDA; GIORGETTI, 2012), e nos traz à luz a urgente necessidade de se realizar um novo censo, que seja capaz de mostrar as características qualitativas e quantitativas da população em situação de rua, para que seja possível desenvolver políticas públicas concretas a elas.

Por fim, o Coordenador vê que oferecer uma moradia a esse segmento populacional pode funcionar como uma porta de entrada para que sejam reinseridos em outras políticas públicas do município (HABITAÇÃO, 2021).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ainda não é possível avaliarmos os impactos pós- crise pandêmica, e nem quanto tempo ela durará. Mas uma saída, por parte do poder público, tem sido a intensificação de políticas de assistência social, capazes de amenizar as consequências da precariedade de vida das populações em situação de vulnerabilidade. Porém, tais medidas isoladas parecem não resultar em avanços concretos de políticas públicas, e tem servido apenas de forma paliativa, amenizando as mazelas intrínsecas da sociedade durante esse período de pandemia.

O município de Araraquara/SP tem sido reconhecido nacional e internacionalmente pelo combate e mitigação dos efeitos da pandemia, porém, também esbarra em questões sociais mais profundas e estruturais de nossa sociedade, como as desigualdades sociais e socioespaciais. Nesse sentido, mesmo com todas as medidas tomadas, inclusive aquelas específicas para a população em situação de rua, não foi possível conter a exposição e infecção dessas pessoas diante do vírus, evidenciando que ainda existe a necessidade, por parte do poder público, de pensar em outras medidas mais eficazes para essa população.

Vimos que uma dessas medidas poderia ser a inclusão da população em situação de rua no Programa de Locação Social do município, que passou por uma reformulação recente, e tem demonstrado algum avanço relacionado no que concerne à beneficiários em situação de vulnerabilidade. Acreditamos que subsidiando as pessoas em situação de rua com uma moradia, o Programa poderia contribuir para um isolamento social mais adequado, além da adoção das principais medidas de mitigação do vírus, como a realização de constante higienização. Entretanto, para que seja possível desenvolver políticas públicas destinadas especificamente para essa população, compreendemos ser indispensável buscar por informações e dados sobre este público, sendo necessária a realização de um novo censo no município, além do reconhecimento, por parte do poder público, de que os direitos iguais devem vir somados ao reconhecimento das diferenças, através da aplicação do conceito de equidade na construção das políticas públicas.

Nesse sentido, relativizamos o fato do Programa de Locação Social garantir, por hora, uma igualdade formal, ou seja, positivada na lei, evidenciando o reconhecimento do problema pelo município. Entretanto, se impõe a tarefa de construção de elementos que aproximem a lei da garantia de direitos, sob a perspectiva da igualdade material,

entendida como aquela na qual as oportunidades que vão sendo construídas levem a concretude do direito inscrito na letra da lei de maneira efetiva. Dessa forma, para reduzir a desigualdade social e garantir a equidade a essa população, o poder público deve se atentar aos múltiplos fatores que levam às condições sociais em que se encontram essas pessoas, e deve elaborar e executar políticas públicas no âmbito da intersetorialidade, que possibilite agregar ações, além de habitacionais, também de transferência de renda, acesso ao trabalho, à saúde pública, à educação, entre outras. Essas ações devem objetivar que toda a população em situação de rua tenha oportunidades de acesso a bens e serviços, pois essa inclusão social é fundamental para combater e mitigar a segregação social e viabilizar a democratização dos diversos espaços e serviços para aqueles que não possuem acesso a eles.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, H. M. V. As Tecnologias Sociais de Habitação: potencialidades de reaplicação no território de Araraquara – SP. Dissertação (Mestrado), Araraquara: **UNESP**, 2019.
- ANDRÉ, M. E. D. Texto, contexto e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 45, p. 71-78, mai. 1983.
- ARARAQUARA é novamente destaque internacional pelo combate à pandemia. Prefeitura Municipal de Araraquara, Araraquara/SP, 15 de abr. 2021. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/2021/abril/15/araraquara-e-novamente-destaque-internacional-pelo-combate-a-pandemia>>. Acesso em: 4 de jun. 2021.
- ARARAQUARA. Decreto Municipal nº 12.236, de 23 de março de 2020. Reconhece, no Município, o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19, e dá outras providências. **Atos Oficiais**, Araraquara, SP, p. 1 – 7, 24 mar. 2020. Disponível em: <[http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/atos-oficiais/atos-em-pdf/2020/marco/atos-oficiais-24\\_03\\_2020.pdf/view](http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/atos-oficiais/atos-em-pdf/2020/marco/atos-oficiais-24_03_2020.pdf/view)> Acesso em: 4 jun. 2021.
- ARARAQUARA. Decreto Municipal nº 12.523, de 24 de março de 2021. Dispõe sobre regulamentações e fluxos para a execução da Lei nº 10.156, de 17 de março de 2021, que reestrutura o Programa de Locação Social e dá outras providências. **Legislação Digital**, Araraquara, 2021a. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/DecretosMunicipais/12523>> Acesso em: 4 jun. 2021
- ARARAQUARA. Decreto Municipal nº 12.537, de 08 de abril de 2021. Dispõe sobre a abertura de um crédito adicional suplementar, no valor de R\$ 387.800,00 (trezentos e oitenta e sete mil e oitocentos reais), para suplementar dotação orçamentária referente ao Programa Municipal de Locação Social, e dá outras providências. **Legislação Digital**, Araraquara, 2021b. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/DecretosMunicipais/12537>> Acesso em: 4 de jun. 2021.
- ARARAQUARA. Decreto Municipal nº 24.883, de 12 de abril de 2017. Institui o Comitê Municipal responsável por implantar, executar, monitorar e avaliar as ações do Programa Novos Caminhos - A Rua e outras Possibilidades, que visa ao atendimento integral e intersetorial da população em situação de rua. **Atos Oficiais**, Araraquara, SP, p. 14-17, 13 de abr. 2017. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/paginas/anteriores/wp-content/uploads/2017/04/atos-13-04-pdf>> Acesso em: 4 jun. 2021

ARARAQUARA. Lei Municipal nº 9.167, de 25 de janeiro de 2018. Institui o Plano Municipal de Políticas Públicas para a População em Situação de Rua e dá outras providências. **Jornal “A Cidade”**, Ano 113º, nº 023, Araraquara, SP, 27 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/9167>> Acesso em: 4 jun. 2021

ARARAQUARA. Lei Municipal nº 10.156, de 17 de março de 2021. Reestrutura o Programa de Locação Social e dá outras providências. **Legislação Digital**, Araraquara, SP, 2021c. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/10156>> Acesso em: 4 jun. 2021.

BARBOSA, O. L.; NEIS, A.C. Habitação em meio à pandemia: Um debate necessário. **Revista Pet Economia**, UFES. v. 1., p. 20-22, jul, 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Política nacional para a população em situação de rua. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 2009. 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: 4 jun. 2021.

BRASIL. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)>. Acesso em: 4 de jun 2021.

CASSAL, M.; FERNANDES, T. A população negra em situação de rua e a Covid-19: vidas negras importam? **TESSITURAS: Revista de Antropologia e Arqueologia**, Pelotas, RS, v. 8, s. 1, p. 97-104, jan/jun, 2020.

ESTRELA, F. M., et. al. Pandemia da Covid 19: refletindo as vulnerabilidades a luz do gênero, raça e classe. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.25, p. 3431-3436, set. 2020.

CUNHA, J. V. Q.; RODRIGUES, M. (Org.). Rua: aprendendo a contar: pesquisa nacional sobre a população em situação de rua. Brasília: **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**, 2009. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2021.

FILGUEIRAS, C. A. C. Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil. **Caderno Metrópoles** [online], v. 21, n. 46, p. 975-1004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4613>>. Acesso em 4 de jun. 2021.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar/abr, 1995.

GOVERNO do Estado premia Araraquara por destaque no enfrentamento da pandemia. Prefeitura Municipal de Araraquara, Araraquara/SP, 3 de dez. 2020. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/2020/dezembro-3/14/governo-do-estado-premia-araraquara-por-destaque-no-enfrentamento-da-pandemia>>. Acesso em: 4 de jun. 2021.

HABITAÇÃO, Coordenador Executivo de. **Entrevista**. [26 mai, 2021] Entrevistador: José Guilherme Cagnin, Araraquara, 2021.

HONORATO, B. E. F.; OLIVEIRA, A. C. S. População em situação de rua e COVID-19. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1064-1078, 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro de 2020. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2021. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama>>. Acesso em: 02 jul. 2021.

JORNAL francês destaca sucesso de Araraquara (SP) no combate ao coronavírus. **UOL**, São Paulo, SP, 28 de set. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/rfi/2020/09/28/liberation-combate-ao-coronavirus-araraquara.htm>>. Acesso em: 4 jun. 2021.

JUNIOR, O. G. A. Crise global e a necropolítica do governo Bolsonaro em tempos de pandemia. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, Vol. 56, N. 3, p. 266-276, set/dez, 2020.

MATTOS, P. L. C. A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 4, p. 823- 848, 2005.

MELO, A. O. S.; RODRIGUES, M. N. Pandemia e Estado Necropolítico: um ensaio sobre as Políticas Públicas e o agravamento das vulnerabilidades da população negra frente ao COVID-19. *Revista Fim do Mundo*, Marília, nº 4, p.133-154 jan/abr, 2021.

MENESES, A. F. P.; FUENTES-ROJAS, M. Covid-19 e a desigualdade social: o que nos mostra a pandemia? *Áskesis*, São Carlos, SP, v.9, n. Ed. Especial, p. 76-85, dez. 2020.

NATALINO, M. Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). **Nota Técnica**, Disoc, n.73. Brasília: Ipea, 2020.

NUNES, N.; BONATTO, D.; RODRIGUEZ, A. Os (in)visíveis da cidade: pobreza, segregação urbana, e população em situação de rua em tempos de pandemia. In: MAGALHÃES et. al. (org). **Cidades: dilemas, desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Universidade Veiga de Almeida, 2020, p. 171 – 188.

OLIVEIRA, M. A.; ALCÂNTARA, L. B. C. Direito à alimentação da população em situação de rua e a pandemia da Covid-19. **SER Social: Alimentação, abastecimento e crise**, Brasília, v. 23, n. 48, p. 76-93, 1. sem., 2021.

PAULA, H. C., et al. Sem isolamento: etnografia de pessoas em situação de rua na pandemia de COVID-19. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 73, supl. 2, p. 1-8, nov. 2020.

PREFEITO de Araraquara atribui ausência de mortes por Covid-19 nas últimas 24h ao lockdown feito em fevereiro. *O Globo*, Rio de Janeiro/RJ, 26 de mar. 21. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/prefeito-de-araraquara-atribui-ausencia-de-mortes-por-covid-19-nas-ultimas-24h-ao-lockdown-feito-em-fevereiro-24943509>> Acesso em: 4 de jun. 2021.

PREFEITURA vai contratar até 400 apoiadores contra o Coronavírus. Prefeitura Municipal de Araraquara, Araraquara/SP, 26 de mar. 2020. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/2020/marco/25/prefeitura-vai-contratar-ate-400-apoiadores-contr-a-coronavirus>>. Acesso em: 4 jun. 2021.

ROBAINA, I. M. M. “Deixados na esquina da morte”: população em situação de rua, bio(geo)política e covid-19. In: **Revista Ensaios de Geografia**, Niterói, vol. 5, nº 9, p. 81-86, maio de 2020.

SANTOS, H. L. P. C. dos et al. Necropolítica e reflexões acerca da população negra no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil: uma revisão bibliográfica. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 2, p. 4211-4224, outubro de 2020.

SCHAPPO, S. Fome e insegurança alimentar em tempos de pandemia da Covid-19. **SER Social: Alimentação, abastecimento e crise**, Brasília, v. 23, n. 48, p. 28-52, 1. sem., 2021.

SERAFIM, M. P.; DIAS, R. B. Análise de política: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, v.3, n.1, p.121-134, jan/jun 2012.

SILVA, A. P. C. Em tempos de Covid-19: fique em casa! Mas, onde ficam os que “moram” nas ruas? **VÉRTICES**, Campos dos Goytacazes/RJ, v. 22, n. Especial, p. 952-964, out, 2020.

SILVA, C. M. A. COVID-19 e Necropolítica na Conjuntura Brasileira. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, ano II, vol. 2, n. 6, 2020.

SILVA, T; NATALINO, M; PINHEIRO, M. População em situação de rua em tempos de pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais. *In: Nota Técnica*. Disoc, n.74. Brasília: Ipea, 2020.

VARANDA, W.; GIORGETTI, C. Censo e Caracterização da População em Situação de Rua de Araraquara. Araraquara: **Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social**, 2012.

WHO. World Health Organization. **Coronavirus disease (COVID-19)**: Situation Report, nº 51, mar. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>>. Acesso em: 4 jun. 2021.

---

Submetido em 05/06/2021

Aprovado em 22/06/2021

