

O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.



# **BOLETIM DE CONJUNTURA**

**BOCA**

Ano V | Volume 16 | Nº 47 | Boa Vista | 2023

<http://www.ioles.com.br/boca>

ISSN: 2675-1488

<https://doi.org/10.5281/zenodo.10211285>

---



## NOMADISMO URBANO E VULNERABILIDADE: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO PAULO E OS DESAFIOS ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

*Maura Pardini Bicudo Vêras<sup>1</sup>*

*Diego Borges Cordeiro<sup>2</sup>*

### Resumo

O presente estudo aborda a existência de uma população em situação de rua e as políticas sociais em curso no seu atendimento, como um dos mais graves e visíveis aspectos das desigualdades sociais brasileiras. O objetivo da pesquisa é obter um quadro crítico atual da cidade de São Paulo, com relação a situação do segmento social identificado como também das ações políticas empreendidas no âmbito municipal, em obediência às diretrizes da política nacional, que ainda não alcançam efeitos desejáveis. Do ponto de vista metodológico, de caráter descritivo e exploratório, utiliza os recursos de revisão sistemática e, segundo tal procedimento, apoia-se em evidências empíricas já conhecidas e incorporadas a um quadro síntese de resultados; assim, identificam-se os pontos de inefetividade das políticas de assistência social na cidade de São Paulo. Os resultados apontam que as políticas de atenção social são, de certa forma, relegadas quanto a um atendimento que assegure o direito à autonomia e cidadania da população em situação de rua, na medida em que se limitam a uma rede de atendimento socioassistencial com inúmeras dissonâncias ainda sem oferecer saídas emancipadoras. A pesquisa direciona como medida alternativa mais adequada identificando que uma política habitacional sensível e flexível às características desse segmento social, em tal situação de vulnerabilidade pode ser uma saída emancipadora.

**Palavras-chave:** Nomadismo Urbano; ODS; Políticas Sociais; População em Situação de Rua; Vulnerabilidade.

474

### Abstract

This study addresses the existence of a homeless population and the social policies in place to assist them, as one of the most serious and visible aspects of Brazilian social inequalities. The objective of the research is to obtain a current critical picture of the city of São Paulo, regarding the situation of the identified social segment as well as the political actions undertaken at the municipal level, in compliance with national policy guidelines, which have not yet achieved desirable effects. From a methodological point of view, of a descriptive and exploratory nature, it uses systematic review resources and, according to this procedure, it is based on empirical evidence already known and incorporated into a synthesis table of results; thus, the points of ineffectiveness of social assistance policies in the city of São Paulo are identified. The results indicate that social care policies are, in a certain way, relegated to a service that ensures the right to autonomy and citizenship of the homeless population, as they are limited to a social assistance network with numerous dissonances. still without offering emancipatory solutions. The research provides a more appropriate alternative measure, identifying that a housing policy that is sensitive and flexible to the characteristics of this social segment, in such a vulnerable situation, can be an emancipatory solution.

**Keywords:** Homeless Population; SDGs; Social Policies; Urban Nomadism; Vulnerability.

<sup>1</sup> Professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutora em Ciências Sociais. E-mail para contato: [mauraveras9@gmail.com](mailto:mauraveras9@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutorando em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). E-mail para contato: [dbc.borges905@gmail.com](mailto:dbc.borges905@gmail.com)



## INTRODUÇÃO

O tema do presente estudo é a população em situação de rua em São Paulo e as políticas de assistência da cidade voltadas a esse segmento social. O desejo de investigar esse tema foi despertado, preliminarmente, pelo aumento exponencial desse segmento social na cidade, o que a princípio chamou a atenção sobre a eventual incapacidade de se dar resposta de proteção social adequada a esse problema público. De outro lado, buscou-se alinhar a possibilidade no cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se colocam em desafios até o ano de 2030, oportunidade para se intitular Agenda 2030.

Sabe-se que os ODS são uma iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU), que reuniu 193 países no ano de 2015 no compromisso de adotar um quadro comum de ações com vistas a resultados mais completos. O projeto parte de 17 ações norteadoras a nível global, que reúne temas de enfrentamentos complexos como: erradicação da pobreza, combate à fome, promoção de saúde e bem-estar, educação de qualidade, acesso à água limpa e potável, saneamento básico, redução das desigualdades sociais, cidades e comunidades sustentáveis, mudança global do clima, proteção de vida marinha e terrestre, promoção de paz e justiça, instituições eficazes, crescimento econômico e sustentável, inovação de infraestrutura, consumo responsável. Dessas ações ainda se vinculam declarações mais específicas e diversificadas, que na sua totalidade formam um “pacote” de 169 metas interdependentes, para garantir as necessidades básicas de indivíduos, grupos e populações visando o desenvolvimento humano por meio de uma operação conjunta entre o econômico, o político e o social, além de respeitar o meio ambiente e a sustentabilidade.

A questão é que cada aplicação desses itens é de responsabilidade nacional (e de estados e cidades), endossadas por governos de cada país com realidades completamente diferentes, em termos de PIB, renda *per capita*, IDH, carências, potencialidades, infraestruturas e assim por diante. No Brasil, por exemplo, que apresenta cenários de pobreza urbana, desigualdades sociais e ineficácia de políticas públicas, com relação ao atendimento da população de rua, há serviços de rede de atendimentos diários ao público na cidade de São Paulo. Entretanto, mesmo se, na hipótese de que haja esforços orientados a cumprir os ODS, tentando atender as demandas dessa população, a pergunta é: até que ponto essas medidas estão realmente atendendo as necessidades e o bem-estar da população em situação de rua?

A busca dessa resposta tornou-se o objetivo geral desta pesquisa, verificar se, especificamente, as medidas aplicadas à Política de Assistência Social, com a rede socioassistencial da cidade de São Paulo, estão efetivamente caminhando ao encontro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Foram elencados como objetivos específicos: analisar a qualidade do atendimento para a população em



situação de rua, por meio das medidas aplicadas à Política de Assistência Social do Brasil e a rede socioassistencial da cidade de São Paulo; analisar especificamente a qualidade dos atendimentos dos Centros de Acolhidas (albergues) oferecidos a essa população.

A situação dos grupos em situação de rua, na capital paulista, já mereceu diversas análises: em 2019, segundo censo realizado no município foram contadas 24.344 pessoas em situação de rua e em 2021, identificadas 31.884 vivendo nas ruas ou acolhidos em serviços socioassistenciais (Qualiteste/SMADS, 2021), representando uma taxa geométrica de crescimento de 14,44% ao ano. A pesquisa censitária, em sua fase amostral, revelou também, um aumento dessas pessoas, sendo muitos os fatores como o desemprego, a insegurança habitacional (dificuldade em pagar aluguel), desajustes familiares entre outros. Por outro lado, há uma extensa rede de assistência social na cidade.

A verificação da qualidade do atendimento à população citada, na cidade de São Paulo, confere relevância ao estudo por conseguir dimensionar o atual posicionamento da política pública de assistência social com relação ao cumprimento das orientações esperadas pelos ODS. Dessa forma, se justifica enquanto contribuição cientificamente sobre às evidências pelo tipo de oferta e qualidade de atendimento da política pública. Um dos alvos deste estudo foi, portanto, demonstrar a fragilidade das políticas públicas quanto ao atendimento habitacional, identificando a potencialidade de se oferecer alternativas que levem à autonomia dos sujeitos em questão, pois a rua só lhes configura como ausência de oferta compatível aos respectivos perfis ocupacionais e de renda.

Quanto aos aspectos metodológicos, este estudo consiste em abordagem qualitativa, do tipo descritivo e exploratório e que se utiliza de dados estatísticos de fontes oficiais sobre o número e tipo de atendimento no período considerado, além de trabalhos anteriores com balanço da bibliografia e o acompanhamento acadêmico de dissertações e teses sobre o assunto. A escolha tanto do segmento social quanto do tipo de política se dá pela quantidade de ações aplicadas bem como de dados previamente identificados, além da experiência dos autores com a temática. Toda argumentação está ancorada em censos da população em situação de rua (FIPE e SMADS), IBGE, relatórios da ONU, dados da CEPAL, artigos científicos e referenciais bibliográficos nacionais e internacionais do campo das ciências sociais e política pública de assistência social e habitacional. Dessa forma, a pesquisa baseou-se em uma revisão sistemática, enquanto método, que segundo Galvão, Sawada e Trevizan (2004, p. 1), trata-se de “um “recurso importante da prática baseada em evidências, que consiste em uma forma de síntese dos resultados de pesquisas relacionados com um problema específico”. Por conseguinte, busca verificar, com métodos delineados e alta força de evidência científica, o desenvolvimento ou o “estado da arte” de determinadas temáticas. Para tal, foram utilizados, a saber: o *Scielo Br*, publicações dos últimos três (03) anos de literatura de relevância científica internacional sobre o assunto, fontes oficiais de informações



sobre as políticas municipais estaduais e federais sobre a assistência social. A escolha das bases de dados se deve à relação do tema com o conteúdo indexado, bem como a variedade de países pesquisados e áreas de saber que as bases apresentam. Foram realizadas pesquisas com os termos nas línguas portuguesa, inglesa e francesa. Os termos pesquisados foram definidos de acordo com o objetivo do trabalho e são: população em situação de rua, pobreza, estigma, vulnerabilidade, desigualdades sociais, políticas sociais e, em particular, de assistência social.

O presente texto se estrutura, além desta introdução e das considerações finais, em três partes. Na primeira, busca-se realizar a discussão teórica dos conceitos, contemplando a contextualização e a saturação histórica e concreta dos mesmos em torno de desigualdades sociais, nomadismo urbano e vulnerabilidade. Procura-se realizar a revisão da literatura a respeito, atualizando o debate em termos nacionais e internacionais. Na segunda parte, como análise dos resultados, são trazidos aspectos envolvidos nas políticas atuais de atendimento à situação de rua no Brasil e na cidade de São Paulo e seus pontos de estrangulamento; a terceira parte discute e aponta a possibilidade de outras formas para atender a população em situação de rua, como nova ênfase no atendimento habitacional.

## REVISÃO DA LITERATURA

Enquanto perspectiva teórica, busca-se conectar o conceito de nomadismo urbano no contexto mais amplo das desigualdades sociais e das vulnerabilidades na sociedade brasileira, agravadas pelo neoliberalismo como ambiente político mais amplo, que se revela por descaso com a proteção social dos mais fragilizados. No debate conceitual inicia-se pelo nomadismo urbano, entendido como contínuos deslocamentos e expulsões dos mais pobres e fragilizados na cidade, envolvendo a situação de vastos contingentes populacionais vistos como indesejáveis por sua condição de não proprietários legais no acesso ao espaço urbano, ao mercado imobiliário formal de aquisição de moradias e de locação. Constitui processo de perenes deslocamentos, atingindo aqueles com a potencial condição de remoção por despejo, por gentrificação, por realização de obras públicas, o que pode incluir favelados, encortçados, auto-construtores nas periferias irregulares, ocupantes de imóveis, sem direito a território de fixação, enfim, no universo da pobreza e da precariedade (VÉRAS, 1987, 2021). Tais contingentes não são invisíveis, mas sua visibilidade os torna indesejáveis e relegados, como também ignorados pelas políticas habitacionais vigentes, geralmente baseadas em aquisição de moradia por meio de financiamento, com expectativa de retorno, por modelos economicistas e bancários. As políticas em curso, visando a dinamização de setores da economia como a construção civil e lucros imobiliários acabam por criar cidades na esteira do capital privado, deixando tais segmentos à deriva. Desde a



criação do BNH, a política habitacional caracterizou-se com mecanismos seletivos que se dirigem à demanda solvável (VÉRAS; BONDUKI, 1986). No contexto do agravamento do desemprego, os “sem domicílio”, escancaram a iniquidade da situação habitacional para vastos segmentos da população cidadina.

No capitalismo em etapa neoliberal cada vez mais o direito à cidade se revela pelo direito ao consumo, em sub cidadania e com sofrimento ético-político. Mas, essa relação de direito-consumo-sofrimento é antes de tudo um regime de dominação e controle sobre corpos, denominado de “biopoder”, termo utilizado por Foucault (1985) ao exprimir a ideia de que esse mecanismo tornou-se elemento indispensável ao desenvolvimento do capitalismo. Seguindo essa trilha teórica, Mbembe aponta que há o ordenamento de corpos de acordo com os interesses do capital, onde alguns ocupam lugares privilegiados e outros se tornam descartáveis (MBEMBE, 2016).

Um episódio dramático agravou a situação dos “descartáveis”, como foi o reconhecimento da Covid-19 como emergência em saúde pública (WHO, 2020), anunciado em março de 2020 (SENHORAS, 2020), que acabou por acentuar também a desigualdade das condições sociais e de sobrevivência; contexto complexo em que as ações de prevenções são fragilizadas, tendo como consequências o alto número de óbitos e a sobrecarga no sistema de saúde (LOTTA *et al*, 2020). Por sua vez, expostos às condições precárias e degradadas no espaço urbano, constituem segmentos de vulnerabilidade; é a “normalidade da miserabilidade (RANGEL; SOUZA, 2022), em um país em que cerca de 50% da população está em insegurança alimentar (IBGE/RB PASSA, 2021) e a que se soma a crise sanitária da Covid-19, em que mais de 650 mil pessoas morreram. Acresce-se a esse panorama, pois, a reflexão sobre as políticas de negação à vida como valor, no caso da necropolítica (MBEMBE, 2016), agravadas com a pandemia, como citado (CORDEIRO, 2023)

A evolução do conceito de vulnerabilidade, por seu turno, em seus deslizamentos aponta para uma reflexão em torno da multidimensionalidade. São evocados aspectos ambientais propriamente ditos, porém ligados ao reconhecimento da relevância da dinâmica social, integrando-a em seu caráter econômico, cultural, social e político. A ideia está em torno do seguinte: “(...)um estado que varia em uma relação inversa à sua capacidade para controlar as forças que modelam o seu próprio destino, ou para combater seus efeitos sobre o bem-estar” (KAZTMAN, 2000, p.3).

Cutter (1996), diante de uma diversidade de linhas de pensamento, sintetiza a temática da vulnerabilidade em três temas: 1) como uma condição pré-existente; 2) como uma resposta matizada; 3) como perigos do lugar. Uma definição sintética dos diversos conceitos anteriormente elencados aponta:

(...) a exposição a contingências e estresse, e da dificuldade de lidar com eles. Vulnerabilidade, portanto, tem dois lados: um lado externo de riscos, choques e estresse ao qual um indivíduo ou



agregado familiar está sujeito; e um lado interno que é indefeso, o que significa falta de meios para lidar sem perder, prejudicial” (CHAMBERS, 1989, p.1 *apud* WATTS; BOHLE,1993, p. 45).

Dessa maneira, três elementos se destacam: a exposição a certos riscos, a capacidade de enfrentá-los e a potencialidade destes em trazer consequências importantes para os afetados, resumindo como sensação de insegurança “ninguém para nos proteger” (VÉRAS, 2010, 2021). Nesse sentido, as vulnerabilidades das relações interpessoais se somam às de precariedade de trabalho, de moradia, à existência de preconceitos e estigmas, e o atendimento à saúde. Entre as políticas sociais destacam-se as de saúde, vitais no momento da pandemia (CORDEIRO, 2023). A instituição do SUS como política universal contrasta com demais políticas via convênios, alijando grande parte da população dos serviços elitizados. Desigualdades e racismo foram apontados como obstáculo para o acesso a serviços básicos (SINGH *et al*, 2020). A questão social passa assim necessariamente pelas questões de saúde essenciais para a análise da qualidade de vida e inserção social.

A vulnerabilidade, entendida como a capacidade (maior ou menor) de resistir aos riscos de várias naturezas, manifesta-se numa gama de diversas situações, como citado, em um movimento perverso de início com as demissões do trabalho, à precariedade de abrigo, até chegar à rua, com os riscos da insalubridade e ambientais, insegurança, de maneira geral (KOWARICK, 2009).

Estar em “situação de rua” significou diversas interpretações. Pode-se imaginar como um fenômeno exclusivamente da pobreza. A “pobreza na Argentina é vista em aumento no número de pessoas em situação de rua” (FOLHA DE SÃO PAULO, 27/03/2023). Associa-se muitas vezes ao reflexo da carência de moradia. Afinal, a moradia é tratada como uma mercadoria e não como um direito humano (HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2015), e na falta desse direito atinge diretamente aqueles que, segundo a *Commission On Human Rights* (2005), não conseguem arcar custos de moradia, que muitas vezes é reflexo de intrincado processo do mercado, inclusive de especulação imobiliária. Há também interpretação relacionada à migração urbana não planejada, problemas oriundos de deslocamentos causados por conflitos ou desastres naturais etc. Permeiam questões relativas à saúde mental, uso e dependência de substâncias psicoativas como álcool e drogas, conflitos familiares etc. (BRASIL, 2009).

Quanto à denominação ‘população em situação de rua’ já foi identificada de diversas maneiras, como se sabe, a acompanhar diferentes representações sociais sobre sua existência. Entretanto, é válido considerar que do ponto de vista teórico esse segmento vulnerabilizado foi tratado conceitualmente também de diversas formas, em diferentes “paradigmas” científicos; sem pretender um balanço abrangente, pretensioso nos limites deste texto, resumidamente podem-se apontar os deslizamentos



conceituais: para Marx (1946), no capítulo XXIII de O Capital, como exército industrial de reserva, em seu setor do pauperismo, representavam as “classes perigosas”. Enquanto mendicância, vadiagem, aos mais recentes drogaditos, a heterogeneidade desses grupos fez que tivessem recebido novos significados. São conceitos que convergem para um segmento social que escapa das relações do universo do trabalho e da casa, e que ao mesmo tempo denunciam a falsa autonomia que perpassou o ideário de liberdade em relação à construção das cidades, subtraindo a existência de grupos em decorrência dos interesses econômicos (MARQUES *et al*, 2022). Tais concepções, sem dúvida, acompanham o processo histórico econômico, político e cultural da sociedade brasileira em geral, e das cidades (DANTAS, 2021) e sua pobreza, em particular. Muitos termos foram utilizados ao longo do tempo aos “moradores de rua” (GIORGETTI, 2004), “sem-teto” (muitos como integrantes de movimentos na luta por moradia), “mendigos” (muitas vezes usados pejorativamente) e, ainda, as expressões estrangeiras, a francesa (*sans-domicile fixe*, que não habitam domicílios convencionais, o que, no caso brasileiro, pode englobar os favelados ou outras formas improvisadas) ou inglesa (*homeless*). Muitos estudos, a depender das diversas conjunturas, e do debate acadêmico sobre as desigualdades sociais brasileiras, oscilaram sobre os temas da nova pobreza, da marginalidade, da exclusão social e diversos autores fizeram parte dessa agenda teórica na América Latina e no Brasil, discussões correlatas ao tema.

Ainda sobre a expressão população em situação de rua, como foi tratada especialmente no âmbito das políticas de assistência social, depende dos culturalmente aceitos pontos de vista das chamadas classes sociais, da existência das representações sobre ela, o que é perceptível no noticiário da imprensa, na mídia, no jargão profissional dos trabalhadores das instituições que lidam com tais pessoas, nos setores da saúde, da própria assistência social, dos funcionários da rede de acolhimento dos policiais e dos trabalhadores de serviços de limpeza urbana e assim por diante (GIORGETTI, 2006, 2007; LANFRANCHI, 2021; BORIN; LANFRANCHI, 2022).

Nos anos 2000, na literatura francesa, surge a figura do *précarité*, “precariado” (STETTINGER, 2000) abordando os vendedores de jornais e mendigos no metrô parisiense. Igualmente na França, na mesma época, Paugam (2000) pesquisou como assalariado da precariedade que, apesar dos baixos salários e de se constituir um segmento periférico, faz parte do mercado de trabalho, embora sem contrato de trabalho formal, mas em um certo grau de integração. Paugam aponta três dimensões para essa categoria: uma “desvalorização do ser humano” (PAUGAM, 2000, p. 19), pois são relegados, sem dignidade, como inúteis. A segunda dimensão liga-se ao conceito, já tratado por Paugam, em seus estudos sobre a desqualificação social e tem ligações à trajetória moral, pois quando assistidos pelas políticas sociais reagem à estigmatização da situação em que se encontram. Ainda com uma terceira



dimensão, lembrando a posição de Simmel (*apud* PAUGAM, 2000), em relação aos pobres, também o precariado é assistido de forma que a assistência social acaba por preservar o *status quo*, como uma função de regulação do sistema social. Ainda na experiência francesa, as discussões sobre a nova pobreza, presente sobretudo nos finais dos anos 1990, e que no Brasil mereceram debates sobre a exclusão social, assim como de marginalidade, haviam ocupado as atenções nos anos 1970 e 1980. A esse respeito os trabalhos de José de Souza Martins (1997) e de Lúcio Kowarick (1975; 2003) são emblemáticos ao conceituarem a exclusão de forma correta, como inclusão perversa e que os “marginais” pertencem às franjas da sociedade salarial, permeados pelas questões também presentes como racismo, desigualdades de gênero, e dos preconceitos principalmente, em francas relações de alteridade.

A reflexão inglesa sobre o precariado recebeu significativa contribuição de Standing (2013) com o título “O precariado, a nova classe perigosa”, evocando a expressão de Marx, e enfoca esse segmento como “uma classe em formação”, advertindo que não seria ainda uma “classe para si”, com uma práxis política, mas que pode assim ser chamada quase como um tipo-ideal weberiano (STANDING, 2013, p. 23). São componentes da precariedade geral sem garantias de renda e ocupação, não se sentem parte da comunidade trabalhista, carecem de identidade laboral, sendo também um nômade urbano (STANDING, 2000, p. 31) sem direito à cidade (LEFEBVRE, 2009).

A pobreza – bem como as vulnerabilidades – surgem, então, como “evidência concreta das desigualdades sociais” e, por isso, deve ser entendida como produto de um determinado tempo histórico e suas contingências políticas e econômicas. E, justamente por ser uma condição histórica, não se deve perder de vista seu enfrentamento estrutural, que pressupõe a socialização da riqueza produzida. Para além da necessária leitura crítica ao capitalismo, faz-se fundamental compreender que a pobreza gera sofrimentos em uma sociedade de consumo e de valorização da acumulação e tem consequência evidentes (GUZZO, 2016, p. 149).

Convém lembrar que nas raízes da desigualdade social brasileira vêm se mantendo políticas sociais e seu ordenamento jurídico, pois mesmo depois da constituição de 1988, estas mantiveram seu caráter seletivo, compensatório, setorizado e fragmentado, nos termos de Yamamoto e Oliveira (2010, p.11), depois da consolidação da sociedade industrial capitalista, permanecem sem dar à maioria dos trabalhadores condições de vida digna e com cidadania mutilada, como diz Milton Santos (2014). Desde o século XIX que a distância entre proprietários de terras e escravos desapropriados se consolidou, veio se ampliando e a luta pelo espaço urbano tornou-se cotidiana; “os traços do racismo e da violência colonizadora marcam até hoje os trabalhadores e as famílias de baixa renda, se revelando no perfil



médio daqueles em situação de rua que seguem sendo de maioria masculina, de pretos e pardos, vivendo de trabalhos informais e inseguros” (LANFRANCHI, 2021, p. 61).

São situações diversas que levam à “exclusão” (VÉRAS, 1999). E estar excluído socialmente é muito mais do que apresentar baixos rendimentos (CASTELLS, 1999), envolve abandonos que podem ser do Estado (com violações de direitos), da sociedade e de familiares, é resultado de vários processos. Resumindo, a população em situação de rua expressa fortemente a materialização das violências impostas pelo sistema capitalista (SILVA, 2009), marcadas mais ainda pelas fronteiras da sujeira, do corpo abjeto que assusta e afasta (FRANGELLA, 2005), o que significa uma condição social estigmatizada (GOFFMAN, 1992).

## **A desigualdade social na América Latina frente aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**

Propostas otimistas voltadas a alcançar prosperidade, igualdade, liberdade e dignidade, vêm sendo feitas nesses últimos anos em vários países do mundo. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), de 2000 a 2015, assumidos pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), dos projetos inovadores em nível global a tentar direcionar (em seu conjunto) ações idealizadoras como, por exemplo: a de erradicar a extrema pobreza, combater a fome, promover saúde e igualdade entre outros, fatores que afetam principalmente populações mais pobres dos países menos desenvolvidos.

Dessa emergência é que surge o novo modelo de progresso das nações: a Agenda 2030, de promoção de direitos, onde países do mundo se comprometem no cumprimento de uma urgência transformadora, com base em Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), abrangendo dimensões do social, político, econômico e ambiental como proposta de modelo de desenvolvimento, mas que, dessa vez, com a alerta da ONU (2015) de que: ninguém fique para trás.

A Agenda foi pensada através de compromissos interdependentes. Por exemplo, no ODS 1 (erradicação da pobreza), que ganha destaque na “dimensão social”, pode se vincular ao ODS 10 (no tratamento da redução das desigualdades), por compreender de que na “pobreza” há uma reciprocidade de dependência com a “desigualdade” (ONU, 2015). Assim, para essa complexidade, necessitou se instituir no ODS 10 ainda 10 metas que transitam por questões de: renda, inclusão social, econômica e política de todos, igualdade de oportunidades, redução das desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias, promoção de políticas especialmente fiscal, salarial e de proteção social, facilitação da imigração, promoção da igualdade dentro e entre os países (ONU, 2015).



O problema colocado é que a Agenda 2030 lida diretamente com o risco de os ODS serem cumpridos de modo desigual nas regiões do mundo, primeiramente por alguns países não terem sequer condições de ao menos atingir resultados parciais orientados pela ONU (MOREIRA *et al*, 2019). Por exemplo, na América Latina e Caribe, os 33 representantes de países se comprometem com essa urgência até 2030, segundo a reunião realizada pela CEPAL, em 26 de abril de 2023. No entanto, são países classificados “em desenvolvimentos”, que normalmente apresentam orçamentos nacionais incapazes de impulsionar o que se propõe na Agenda, além de enfrentarem questões endêmicas como a da pobreza e desigualdade, marcadas por relações históricas: pelo colonialismo, pela exploração e violência interna (como as dos povos originários e dos escravizados), pelas concentrações de terras e rendas, de exclusões socioeconômicas e cultural etc.; um espaço geograficamente destinado a servir os interesses das metrópoles do exterior (MATTEI, 2015).

Claro, a reprodução de mecanismos econômicos e sociais excludentes permanecem mesmo após a colonização, passa pelos processos ditatoriais ao longo do século XX, como também pelo neoliberalismo, que elevou significativamente a pobreza a partir da década de 1990. O período de implementação e consolidação de políticas econômicas neoliberais é justificado como mecanismo de combate à crise econômica dos anos 1980 (CAMPOS, 2017). Castel (1998) também chama a atenção às ameaças ocasionadas pelas políticas econômicas neoliberais por meio de sua “desmontagem” no sistema de proteções, que desestabilizou a sociedade salarial existente no decorrer do século XX. Estas políticas representaram uma nova fase da pobreza na América Latina (LEGUIZAMÓN, 2005).

Outro aspecto desafiador da América Latina é o seu crescimento enquanto região, onde dois terços da população vivem em cidades de 20.000 habitantes ou mais, e quase 80% estão em zonas urbanas, o que indica ser um dos territórios mais urbanizados do mundo em desenvolvimento (CEPAL, 2012). A questão é que, paralelamente, apresentam entre os “déficits urbanos” a pobreza, a informalidade e precariedade habitacionais (assentamentos improvisados ou favelas), a falta de cobertura de serviços básicos e sua má qualidade, as deficiências do transporte coletivo, os problemas do transporte privado e a escassez de equipamento comunitário e espaços públicos (CEPAL, 2012).

## **A população em situação de rua na América Latina**

Com a urbanização acentuada e menor desenvolvimento social, surgem camadas de desamparados urbanos no mundo, convivendo com projetos de demolição e despejos (GHOSH, 2020). Atentando-se ao problema da desigualdade que segue e se alastra na América Latina, de acordo com a



CEPAL, no ano de 2020, quase metade de seus habitantes estavam na pobreza, pois registram-se no território 33,7% de pessoas vivendo na linha da pobreza e 12,5% na extrema pobreza.

Entre as diversas expressões da “questão social”, uma parte da população passa a viver em situação de rua. Na América Latina encontram-se pessoas em situação de rua no Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, Costa Rica, Guatemala, Haiti, Honduras e México. Dentre alguns respectivos países citados, pode verificar o número de pessoas em situação de rua em suas regiões metropolitanas ao Quadro 1:

**Quadro 1 - Nº de pessoas em situação de rua em regiões da América Latina**

<i>Região Metropolitana</i>	<i>População</i>	<i>População em situação de rua</i>
São Paulo	21,57 (2018)	24.344 (2019)
Bogotá	7,41 (2018)	9.538 (2017)
Buenos Aires	15,05 (2019)	7.251 (2019)
Santiago	6,1 (2011)	5.760 (2011)
Cidade do México	21,6 (2019)	4.354 (2019)
Montevideú	1,3 (2019)	2.038 (2019)
Guadalajara	1,4 (2010)	700 (2020)
Lima	11,5 (2019)	60 (2020)

Fonte: Chrispiano (2021)

De acordo com o Quadro 1, a cidade de São Paulo possui o maior contingente de pessoas em situação de rua, seguida por Bogotá, Buenos Aires e Santiago. A predominância desse segmento se concentra em regiões centrais da cidade, lugares de fluxos de pessoas, comércios e serviços. Tal aglomeração de pobres no centro da cidade parece estar ligada às oportunidades de “garantir a sobrevivência por meio de pequenos bicos e obtenção de alimentação gratuita, distribuída por entidades filantrópicas e por restaurantes” (VIEIRA *et al*, 1992, p. 50). Em São Paulo, grande centro econômico e financeiro (IBGE, 2020), na região central (Sé) há concentração de 11.048 pessoas em situação de rua no ano de 2019. Já em Santiago, no Chile, a maior cidade em termos territoriais e de quantidade de habitantes (INE, 2017), levando em consideração suas proporções, estimou-se no ano de 2020 um total de 280 pessoas em situação de rua na região da comuna, “Estación Central” (CHRISPIANO, 2021). Em São Paulo, a população moradora nas ruas chega a ser alarmante tanto quanto o seu crescimento: das 24 344 pessoas em 2019, em 2021 foram identificadas 31.884 vivendo nas ruas ou acolhidos. (Qualiteste/SMADS, 2021), representando uma taxa geométrica de crescimento de 14,44% ao ano. (BORIN; LANFRANCHI, 2022).

Uma conclusão parcial possível a que não é um problema novo viver em situação de rua (BURSZTYN, 2000), e o fato de não ser recente logo nos indica que o habitar na rua é uma forma de vida possível (SCHUCH; GEHLEN, 2012). Mas, diante das condições dadas, a questão da pobreza, a desigualdade e a quantidade de pessoas em situação de rua na América Latina, tentando garantir suas



sobrevivências diárias, sob privações das necessidades básicas, ou seja, vivendo à gravidade de violações de direitos, coloca os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 em profundo desafio, principalmente por esperar ambiciosamente dos governos de cada país um planejamento e execução de políticas públicas adequadas para a reversão de problemas complexos.

Pode-se dizer que ainda é recente a atenção a tal segmento por políticas executadas pelo Estado, a partir de uma perspectiva de reconhecimento deles como sujeitos de direitos (MEDEIROS, 2020). Um dos indicadores do não reconhecimento é o fato de o fenômeno não ser dimensionado quantitativamente por censos oficiais na maioria dos países da América Latina, e o pouco de informações que se têm são provenientes de intervenções pontuais (CHRISPIANO, 2021). De todo o território da América Latina, o Brasil e o Chile possuem mais conhecimento sobre a população em situação de rua (EUROSOCIAL, 2015), ainda com a ressalva de que o Chile vem apresentando dados defasados sobre a temática. Desse modo, a população em situação de rua encontra-se sem muitas informações acuradas, relativas às características e demandas, o que pode dificultar até para o (re)direcionamento dos ODS.

Sem dúvida, o primeiro passo para o país desenvolver medidas de atendimento a essa população, que possa dar mais acesso a serviços de proteção social e, assim, tirá-la da condição de exclusão, é por meio da produção de dados como forma de conhecimento prévio sobre o público-beneficiário da política. Torna-se oportuno que se dediquem à possibilidade de verificar se a política pública aplicada vai efetivamente ao encontro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos.

## **MEDIDAS DE PROTEÇÃO SOCIAL DO BRASIL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

A população em situação de rua torna-se o foco deste trabalho, primeiramente por ser um fenômeno global e característico das grandes metrópoles (VARANDA; ADORNO, 2004), e, sobretudo, por ser sintomático dos processos excludentes tanto em países economicamente considerados desenvolvidos quanto em países “em desenvolvimento”.

Como já é de conhecimento, a condição de viver na rua vai muito além da pobreza (ODS 1) enquanto categoria econômica, pois condiz a uma realidade de carências e abandonos integralizados que envolvem: a falta de um sistema alimentar adequado (ODS2), desacertos de saúde e bem-estar (ODS 3), escassez no acesso à água potável e saneamento (ODS 6), desprovimentos de igualdade (ODS 10) e de paz e justiça (ODS 16), entre outros. Por esse motivo, torna-se impossível que o presente texto se fixe apenas num único ODS.



Para compreender melhor as demandas e necessidades desse grupo vulnerabilizado necessita-se atentar para sua existência em um determinado contexto territorial, e desta vez abordar-se-á a partir do que se registra no Brasil, especialmente na cidade de São Paulo.

Não muito diferente de outros países latino-americanos, a população em situação de rua no Brasil já não é recente. Porém, começa-se a ter registro oficial sobre ela no país a partir da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua em 2009, sob a iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) do Brasil. Nessa ocasião, identificam-se 31.922 pessoas vivendo em situação de rua. Posteriormente, o IPEA informou o aumento de 140,0% do público entre 2012 e 2020, e as causas enumeradas para este aumento são muitas, dentre as quais os fatores como desemprego e pobreza (IPEA, 2020). Em 2009 o “desemprego” já apontava 29,8% como um dos principais motivos de estarem na rua, seguidos de “conflitos familiares” com 29,1% e “uso de álcool e droga” atingindo 35,5%, (BRASIL, 2009, p. 88).

A pluralidade de problemas identificados demarca posicionamentos para além do assistencialismo. No Brasil, ao longo dos tempos, compreende-se que devem ser priorizadas ações voltadas para o cidadão como um sujeito de direitos (ROSA, 2005). Pode-se dizer que no Brasil, depois de muitas lutas sociais, tomam-se medidas bastante significativas para o amparo protetivo da população em situação de rua, e, sem dúvida, o grande avanço começa a partir da Constituição Federal de 1988.

A Constituição de 1988 não expressa diretamente em seu texto sobre uma política voltada para a população em situação de rua, mas é onde se dá relevância à concretização de direitos fundamentais, na responsabilidade de o Estado se dedicar a garantir, por exemplo, assistência social (arts. 194 e 203), saúde (art. 196), educação (art. 205), proteção à família (art. 226) etc. A Constituição foi o grande “guarda-chuva” das demais políticas que estavam por vir, e não demorou muito para emergirem leis que pudessem interferir positivamente na questão da população em situação de rua.

Assim, promulgou-se em 1993 a redação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que fortalece o novo significado à Assistência Social previsto na Constituição de 1988. Por exemplo, em seu artigo 1º, assim dispõe a Lei: provê os mínimos sociais através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

Passando rapidamente aos diversos marcos legais, chega-se à Lei Nacional de Assistência Social (PNAS), em que apresenta diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Em 2005 nova Lei 8.742 da Assistência Social, que se dispõe sobre a organização de serviços de atendimento para pessoas em situação de rua; em 2020 – Orientação Operacional Conjunta Senarc/SNAS/MDS nº7 de 2010, que traz orientações aos municípios e ao Distrito Federal para a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único; em 2011 implementa-



se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir da Lei 12.435, com a ideia de estabelecer uma rede nacional de garantia a proteção social aos cidadãos, ou seja, no apoio a indivíduos, famílias e à comunidade por situação de rua, vivendo em calçadas, praças, parques, viadutos, algumas pernoitando em albergues e abrigos (BRASIL, 2009).

No ano de 2012 encontra-se a Portaria nº 140, de Cofinanciamento Federal dos Serviços de Acolhimento Institucional para adultos e famílias em situação de rua, Serviço de Acolhimento em Residência Inclusiva para jovens adultos com deficiência, em situação de dependência; em 2015 implementa-se a Portaria 13, que Altera a Portaria 843/2010 sobre o cofinanciamento Federal dos serviços socioassistenciais ofertados pelos CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) e pelos Centros de Referências Especializados para a População em Situação de Rua; em 2017 vem a Portaria nº 420 de 2017, que dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais ao Município São Paulo para execuções de ações socioassistenciais com relação ao elevado contingente de pessoas em situação de rua. Nos anos 2000, portanto, mostra-se uma crescente preocupação de políticas públicas destinadas a essa população (BRASIL, 2006, BRASIL, 2009a; BRASIL, 2012).

Por fim, trata-se apenas de um resumo de medidas de proteção social do âmbito nacional: Políticas, Leis, Resoluções e Decretos Nacional que se inserem num quadro de orientação e compromisso do Estado de garantir a proteção social da população em situação de rua. A partir desses compromissos torna-se possível construir uma rede pública que ofereça atenção e promoção à inclusão das pessoas em situação de rua.

## **Perfil, demandas, e serviços socioassistenciais da população em situação de rua da cidade de São Paulo**

É previsível encontrar grandes desafios para políticas públicas em uma cidade como São Paulo, capital de uma região metropolitana de 39 municípios, com 11.451.245 pessoas, com densidade demográfica de 7.527,76 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2022).

E a população em situação de rua de São Paulo ultimamente deveria tornar-se o foco premente das políticas públicas na cidade, por chamar atenção pelas vulnerabilidades e carências, como também pelo seu crescimento exponencial na cidade no decorrer dos anos. A Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), no ano 2000, conta que existiam na cidade de São Paulo cerca de 8.706 pessoas em situação de rua, número que saltou em 2015 para um total de 15.905 pessoas. No censo de 2019 subiu para 24.344 pessoas contadas, atingindo no ano de 2021 por volta de 31.844 pessoas que estão em situação de rua na cidade de São Paulo, segundo o Censo da População em Situação de Rua (SMADS),



da Prefeitura Municipal de São Paulo. Outro estudo datado no mesmo ano de 2021, realizado pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua da Universidade Federal de Minas Gerais (POLOS-UFMG), registrou um número ainda maior, de 36.367 somente na capital paulista, diante de 65.728 pessoas no Estado de São Paulo e às 160.097 contabilizadas a nível nacional (DIAS, 2021).

Para além dessa apuração, esse segmento social se caracteriza pela heterogeneidade em sua composição. Trata-se de uma população que integra pessoas de várias idades e que se compõem enquanto famílias, homens e mulheres sem filhos ou acompanhadas com crianças e adolescentes, mulheres gestantes, egressos do sistema prisional, imigrantes e migrantes de outros estados do país, pessoas com deficiência (PCD), segmento LGBTQIA+, usuários e dependentes químicos, com diversos níveis de escolaridade, profissão etc. (CORDEIRO; ANJOS NETO, 2021; CORDEIRO, 2018).

Dessas pessoas localizadas na cidade de São Paulo no ano de 2019, 85% eram do sexo masculino e 15% do sexo feminino. No censo de 2015 o percentual de pessoas do sexo masculino era de 84% e de pessoas do sexo feminino era de 16,0%, ou seja, comparativamente não há mudança na predominância masculina. Em 2021, o público de pessoas em situação de rua predominantemente atingiu a faixa etária entre 31 e 49 anos, com 49,4%, e maior incidência ainda é a de pessoas declaradas pardas com 47,1%, seguida por pessoas declaradas brancas, com 25,8% e pretas com 23,7% (CENSO, 2021).

A heterogeneidade identificada vem acompanhada de demandas, normalmente relacionadas a privações e violações de direitos, perdas ou fragilidades de vínculos de afetividade, desvantagem pessoal resultante de deficiências, exclusão pela pobreza, e por diferentes formas de violência etc. (PNAS, 2005). Em resposta, há uma concentração de esforços para atender a cada demanda. Constrói-se uma rede de apoio, definida pelo tecer dos fios entre conhecimento, cuidado, atenção e acolhimento, que ligam os diferentes atores ao trabalho com essas pessoas (GRAMAJO *et al*, 2023).

A rede na cidade de São Paulo se faz notadamente de implementação de serviços específicos para atender tais demandas e assim compor a rede pública socioassistencial de atendimento. Dentre as demandas, atenta-se também para instalações de serviços em regiões onde se concentra a população, e, como foi demonstrado anteriormente, a maior parte da população em situação de rua em São Paulo se concentra na região central, principalmente no distrito da Sé (40,31%), em seguida da região da Mooca (18,23%), Santana-Tucuruvi (3,86%) e Lapa (3,33) (CENSO, 2021).

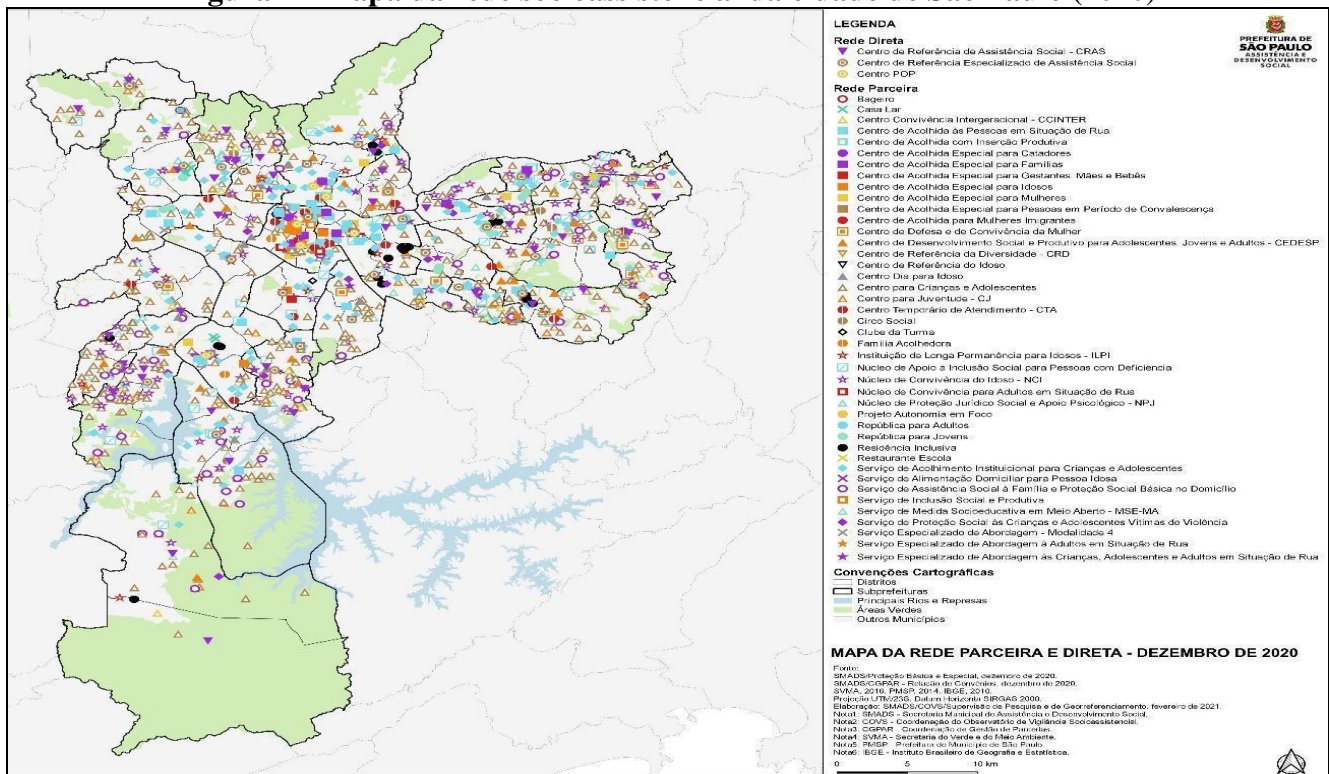
Nessas e entre outras regiões, encontram-se serviços tipificados da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), e que segundo esta fonte(2021) ofertam-se para o público em situação de rua: 25 Serviços de Abordagem, com 11.070 vagas para adultos e crianças; 1 Serviço de Abordagem Social para apoio à CAPE; 60 Centros de Acolhida para população em situação de rua, com



atendimento 16h e 24h, incluindo o atendimento do Boraceia, no total de 20.254 vagas; 2 Centros de Acolhida Especial para Convalescentes, com 93 vagas; 6 Repúblicas para Adultos, com 255 vagas; 1 Centro de Acolhida para Catadores, com 55 vagas; 1 Centro de Acolhida com Inserção Produtiva 24h / 200 vagas; 1 Bagageiro; 13 Núcleos de Convivência para Adultos em situação de rua / 4.402 vagas; 2 Projetos Especiais Autonomia em Foco / 300 vagas; 2 Serviços de Abordagem às pessoas na rua usuárias de substâncias psicoativas/ 1.100 vagas.

A rede como um todo se divide em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, cujas diferenças se dão pela complexidade do atendimento frente ao tipo de público-beneficiário. A Proteção Especial ainda se subdivide em Média Complexidade e Alta Complexidade, e a população em situação de rua transita em serviços de atendimentos entre a Média e a Alta Complexidade. No Gráfico 1 pode-se acompanhar a abrangência da rede socioassistencial na cidade de São Paulo:

**Figura 1 - Mapa da rede socioassistencial da cidade de São Paulo (2020)**



Fonte: SMADS (2020).

Também na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), de acordo com as informações do ano 2023, ofertam-se 30 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e 6 Centros POP como serviços de referência para pessoas em situação de rua, e que têm como objetivo o atendimento a indivíduos e famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social, que sofreram algum tipo de abuso de ordem física, psicológica e/ou sexual. Em seus



atendimentos também abrangem pessoas em situação de rua, dentre outros casos (SÃO PAULO, 2020). Esses equipamentos também se tornam responsáveis por assegurar a qualidade de oferta dos também considerados “serviços de ponta”, justamente os supracitados da tipificação da SMADS.

De modo geral, as ações são sempre idealizadas no cumprimento de “tirá-los da rua”, que seria a “saída”. Nisso, envolvem tentativas de (re)aproximação de familiares quando estão com vínculos rompidos, e mais capacitação profissional, encaminhamentos ao mercado de trabalho formal, serviços de saúde, educação, tratamento para álcool e drogas etc. São ações que demonstram a real preocupação em atender as demandas da população em situação de rua, até porque uma das orientações da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é de que a política pública deve ser pautada a partir das necessidades de seu público-beneficiário (BRASIL, 2005).

No município de São Paulo a execução da política pública de atenção à população em situação de rua esteve centrada quase exclusivamente na Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social (SMADS). Hoje está sob Coordenação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) por meio do Comitê da População em Situação, e conta com parcerias com outros setores da administração, em especial a Saúde, Educação, Habitação, Trabalho, Segurança e Justiça, instituído pela Portaria Intersecretarial SMDHC, SMADS, SMS, SEHAB, nº 5 26/12/2016.

A cidade de São Paulo representa a maior rede socioassistencial brasileira, tanto em termos numéricos, como pela diversidade de modalidades e capacidade de atendimento, seja estatal ou parceira.

## **Serviço de Proteção Social? O caso dos Centros de Acolhida (Albergue)**

Após a apresentação de um dos objetivos deste texto de identificar a existência de uma rede de proteção social dirigida ao segmento populacional em pauta, distribuída praticamente por toda cidade de São Paulo, chega-se à próxima etapa (e certamente no ponto central) de saber se são medidas que conseguem realmente atender as necessidades e o bem-estar da população em situação de rua. Esta preocupação torna-se aqui essencial para compreender o direcionamento de tal política, e se está na perspectiva do atendimento socioassistencial, tendo ações orientadas ao cumprimento da Agenda 2030.

Como foi demonstrado, o público em situação de rua carrega demandas complexas que sem dúvida transversalizam pautas do direito, saúde, alimentação, habitação, educação etc., o que significa de antemão que a política de assistência social, por si só, não daria conta das demandas. Mas, há estudos afirmando que os serviços da rede de assistência social se configuram como “fator de proteção” do sujeito, na perspectiva da “redução de danos” (CORDEIRO, 2018a), frente as questões que se enfrentam



com relação a pobreza, a falta de saúde, bem-estar às injustiças, ou seja, àquelas carências correspondentes às propostas de metas ofertadas pelos ODS.

A redução de danos (RD) coloca os sujeitos no centro das ações, conformando práticas diametralmente opostas àquelas instituídas pela lógica dominante (COUTO, BOTAZZO, 2023). E o que se pensa aqui sobre “redução de danos” se refere exatamente às próprias intervenções aplicadas dentro dos serviços socioassistenciais: as ofertas da higiene pessoal (banho), nos atendimentos dos assistentes sociais, responsáveis pelos encaminhamentos de vaga de pernoites, nas refeições servidas no local, nas programações de atividades socioeducativas. Nesse caso, a proposta ultrapassa a noção “prática que tem como objetivo reduzir consequências adversas decorrentes do consumo de drogas lícitas e ilícitas” (MESQUITA, 1994. p. 66), ou seja, de substâncias que funcionam como disparador da violência em indivíduos, muitas vezes como resposta às frustrações e desagrados (ESPÍNDOLA *et al.*, 2020).

Segundo Cordeiro (2018a), as ofertas de atendimento aplicado dentro dos serviços socioassistenciais de alguma forma apresentam potencial de proporcionar sensações de “alívio” com relação às adversidades da rua. E a metodologia da Redução de Danos opera com suavidade, lança mão de tecnologias leves (LANCETTI, 2016), pautadas na autonomia dos sujeitos para encontrar estratégias possíveis de reduzir efeitos danosos, que permitam a pessoa em situação de rua a se distanciar (por algum tempo) dos problemas que tendem aos “fatores de riscos”, princípio básico do que se entende por “redução de danos”.

A busca de pessoas em situação de rua para essa proteção social é diária. Encontram-se registros de procura por estes serviços, por exemplo, nos Centros de Acolhidas (albergues), onde consta que dos mais frequentados da cidade de São Paulo são: o Arsenal da Esperança (9,6%), localizado na região Bresser/Mooça, o Centro de Acolhida Vivenda da Cidadania, (3,51%), situado no bairro Canindé, o Centro de Acolhida Zaki Narchi (3,51%), no bairro Santana, e o Centro Temporário de Acolhimento Mooça I (3,28%), localizado na região da Mooça (CENSO, 2019).

Esses Centros de Acolhidas são abrigos considerados como alternativa de moradia provisória, e a população em situação de rua tem o direito de ser encaminhada para várias modalidades, tais como: Centro de Acolhida para Adultos, para idosos, para famílias, mulheres, para pessoas em período de convalescença e outros. Segundo a Prefeitura Municipal de São Paulo (2023) os serviços oferecem dentre suas especificidades o acesso ao acolhimento com camas, cobertores, travesseiros, banho, alimentação completa (café da manhã, almoço e jantar), encaminhamentos, de acordo com sua necessidade, para conferência de documentos pessoais, orientação em problemas judiciais, capacitação profissional, rede de estímulo à geração de renda, atividades de lazer e cultura e, ainda, para outras políticas públicas.



A forma de acesso aos Centros de Acolhidas é o de encaminhamentos do CRAS, CREAS, Centros POP, CPAS e outros serviços socioassistenciais, demais políticas públicas e órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, além da demanda espontânea (SÃO PAULO, 2023). De acordo com o Censo da População em Situação de Rua de São Paulo, em 2021, do total de 31.884 pessoas, apenas 12.675 são acolhidas, deixando na rua 19.209 pessoas. Essa prática de encontrar a população em situação de rua fora dos Centros de Acolhidas vem sendo recorrente nos últimos anos.

Certamente existem diversos motivos dos 19.209 não serem abrigados. O que se constata é que há, nestes casos, por não existirem vagas de pernoites suficientes para atender uma demanda na própria região em que costumam conviver, o que necessitaria deslocá-los para lugares distantes. Outras vezes, se recusam a irem ao serviço de abrigamento por envolverem regras disciplinares rígidas, muitas vezes acompanhadas de maus-tratos, por servirem “comida azeda”, pela falta de uma estrutura adequada, além da violação de direitos. A necessidade de deslocá-los para outras regiões afeta diretamente uma parcela de pessoas que já construíram uma relação de vivência e trabalho nas mediações em que convivem (CENSO, 2019). Em estudos sobre esses serviços, destacam-se inúmeras dissonâncias de uma política que ao mesmo tempo que cuida, segrega, isola, tutela, (PAIVA; GUIMARÃES, 2022).

Essa prática das pessoas em situação de rua não se abrigarem em Centros de Acolhidas parece acontecer para além da cidade de São Paulo, pois relatos diversos sobre unidades de acolhimento apontam também que na cidade de Vitória/ES tratam o público com excesso de regras, e, por tal razão, muitas dessas pessoas desistem desses serviços, preferindo construir laços entre eles (“de grupos rua”) fora dos Centros de Acolhidas (KUNZ; HECKERT; CARVALHO, 2014). Na mesma direção encontra-se estudo realizado com mulheres em situação de rua no Estado de Minas Gerais também demonstrando a existência de insatisfação pelas regras rígidas e de violações de direitos ocorridas dentro destas instituições (BISCOTTO *et al.*, 2020). Casos também ocorrem em Porto Alegre, onde estudos demonstram motivos para não se fazer uso do serviço de albergues/abrigos. Segundo o “Cadastro e Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS” (GEHLEN, SCHUCH, 2016), aponta-se que 30% de entrevistados reclamam das regras rígidas, como: 1) o fato de estabelecerem horários muito rigorosos de entrada e saída dos centros de acolhidas (uma vez que a flexibilidade de horários se torna necessário para muitos realizarem seus trabalhos informais, como flanelinhas, catadores de materiais de reciclagem, montagens de palco para eventos etc; 2) impedir que famílias e casais se acomodem juntos; 3) por proibirem o uso de álcool e drogas ( muitos são dependentes dessas substâncias); 4) por não aceitarem entrada de animais de estimação. Ainda na mesma pesquisa em Porto Alegre (2016), 15,6% dos entrevistados recusam ir ao abrigamento porque este envolve tratamentos dos



monitores e funcionários que abrangem: racismo, discriminação, preconceito, violência na forma de agressões físicas e verbais (GEHLEN; SCHUCH, 2016; PIMENTA, 2019).

São justificativas para que, cada vez mais, pessoas em situação de rua passem noites ao relento, dormindo em calçada, praças, debaixo de marquises etc. E a opção de dormir na rua coloca-os em situação de risco e violência ainda mais elevada, bem mais do que já vivem, pois aumenta a chance de se depararem à noite com grupos que legitimam violência, hostilidade, desprezo e preconceito. Por vezes, noticiários mostram cenas impactantes como, por exemplo: “homem ateando fogo em morador de rua na Zona Leste de SP” (TV Globo e G1 SP, 06/01/2020), por volta de 01h00 da manhã. Ainda segundo o G1, no Brasil registraram-se mais de 17 mil casos de violência contra moradores de rua em 3 anos. A violência de alguma forma integra a vida das pessoas em situação de rua (FARAGO *et al.*, 2021).

Para além desse tipo de risco sobre essas pessoas, a opção de não ir pernoitar em albergues impacta diretamente no modo de vida deles, pois não conseguem realizar suas noites de sono, como uma “auto medida de proteção” contra os possíveis ataques noturnos de grupos hostis. E a perda de sono é certamente um dos motivos por presenciarem pessoas dormindo durante o dia em praças e calçadas, oportunidade para suas presenças incomodarem em horários diurnos os entornos, os condomínios, empresas, comércio etc. E suas presenças nesses locais, vistas como ameaça, tornam-se motivo suficiente de ações higienistas e excludentes por parte da sociedade em geral. (ROSA *et al.*, 2005; GIORGETTI, 2006).

É a “cidade revanchista” que se volta contra parcelas da população cujo direito à cidade parece um absurdo impensável (RESENDE, 2022, p. 53). São atitudes que perpetuam a manutenção do preconceito, e da vulnerabilidade (NONATO, RAIOL, 2018), e que, pelas próprias condições de estarem na rua, fora dos Centros de Acolhida, se traduzem em ciclo de violência das mais diferentes manifestações da vida urbana. E os albergues, que poderiam contribuir como medidas de proteção social para essas pessoas, orientados pelos ODS, passam a corroborar com mais fatores de risco, se traduzindo como a negação a uma vida digna.

## SÃO POSSÍVEIS OUTRAS FORMAS DE ATUAÇÃO? UMA NOVA POLÍTICA HABITACIONAL

Refletindo sobre os serviços socioassistenciais e o tipo de atendimento oferecido, Lanfranchi (2021) afirma que seria um avanço alcançar um atendimento nas modalidades de moradia provisória, superando o modelo de atendimento mais tradicional com ênfase na tutela dos sujeitos. Chama-se



atenção, entretanto, para a necessidade de assumir espaços de articulação com outras políticas públicas, mais especificamente de habitação. Os primeiros diálogos, neste sentido, foram feitos à oportunidade de elaboração do Plano Municipal de Habitação, apresentado como Projeto de Lei nº619/2016 ainda em tramitação na Câmara Municipal.

Segundo esta autora, o atendimento à população em situação de rua não precisa limitar-se ao acolhimento em albergues, mas haveria a possibilidade de um “serviço de moradia social” contido no documento citado, em seu capítulo II, do Projeto de Lei nº619/2016, compreendendo explicitamente tal público como beneficiário; tratando tal serviço em diferentes modalidades como “Acolhimento Institucional Intensivo-AII” ou como “Abrigamento Transitório em Imóveis Alugados-ATIA”; “Abrigamento Transitório em Imóveis Públicos [ATIP]” e “Bolsa Aluguel” [BA] (artigo 17). O terceiro capítulo estabelece “Provisão de Moradia para Aquisição [PMA]”, “Locação Social [LS]” e “Locação Social de Mercado [LSM]” (artigo 31).

Especialmente as modalidades de Bolsa Aluguel e Locação Social merecem destaque, pois buscam associar o direito à moradia junto da atenção socioassistencial, integrando políticas de assistência social à política habitacional, a nosso ver, uma combinação adequada, uma vez que, apesar da grande rede de assistência, já se vislumbrou sua insuficiência enquanto apenas o acolhimento provisório da rede socioassistencial do município.

Foram identificados atendimento para Mulheres Transexuais, pessoas em convalescença, para imigrantes, e Projetos Autonomia em Foco e Projeto família em Foco, especialmente estes dois últimos representando uma experiência de modelos de acolhimento com maior autonomia para realização de tarefas diárias. (LANFRANCHI, 2021). Segundo esta fonte, parecem estar mais próximos aos inovadores modelos de *Housing-Led* ou “Moradia Primeiro”, bem como ao proposto pelo plano de habitação nas modalidades ATPA - Abrigamento Transitório em imóveis Alugados ou de Propriedade Pública- ATIP. Este tipo de atendimento vem sendo utilizado em países europeus e norte-americanos em substituição ao modelo “escada”, já desgastado. A ‘escada’ é [...], a habitação estável, é o objetivo final no processo de reintegração e as pessoas sem-abrigo, particularmente aquelas com necessidades de suporte complexas, passam por vários estágios em diferentes ambientes residenciais e serviços antes de ficarem “prontos” para realojamento (FEANTSA, 2011, p. 6-7 *apud* LANFRANCHI, 2021, p.63).

Cabe a observação de que tantas denominações diferenciadas acabam representando diversas gestões à frente do problema de atendimento à população assistida, denominando diversamente os serviços descritos na tipologia nacional para o acolhimento institucional de adultos. Os municípios sempre buscaram atendimento para a população seguindo um modelo de grandes alojamentos, até mesmo contrariando as recomendações do SUAS, e isso ocorreu também em São Paulo. Como vimos,



os centros de acolhida, de fato, são remanescentes de outros tempos e uma herança resistente do período anterior ao SUAS. Nesse sentido, a própria natureza do serviço passou a ser a de grandes depósitos de refúgio humano, ou seja, de tutela dos sujeitos. Como vimos, muitos se sentem obrigados a renunciarem a seus pertences, animais de estimação, carroças ou outros instrumentos de trabalho, e nem são atendidos, daí a grande resistência. Por isso, em oposição ao tradicional, tentam novas propostas por diferentes serviços especializados de maior autonomia, menor rotatividade o que lhes permite desenvolvimento de relação com profissionais técnicos capacitados.

Uma vez cadastrados e atendidos institucionalmente, os usuários criam duas relações com a rede, aqueles vinculados e os pernoites, sendo que os primeiros podem ficar por seis meses, mas acabam servindo-se da rede durante anos que em vez de provisório, representa um tipo de moradia. Os de pernoite, são realmente temporários, mas podem ocupar vagas fixas. Ou seja, de novo, constata-se que a ausência de outras políticas para a população em situação de rua faz com que a assistência social acabe criando arranjos possíveis, neste caso dos próprios agentes do campo e os usuários.

A modalidade das Repúblicas representaria uma nova alternativa ao oferecer moradia com características residenciais para pessoas acima de 18 anos, adultos e idosos, com condições de desenvolver atividades cotidianas e com autonomia financeira para contribuir para as despesas da casa. Organiza-se em sistema de cogestão, mas com supervisão técnico-profissional, superando o modelo “escada”, ao destacar o acesso à moradia como condição fundamental para dar início ao enfrentamento dos sofrimentos biopsicossociais da situação de rua. Os moradores poderiam ter acesso complementar a outros serviços socioassistenciais, conforme suas necessidades, e organizarem um projeto de vida seguro e protegido, nos termos da Constituição Federal de 1988.

Entretanto, segundo Lanfranchi (2021), as Repúblicas do município de São Paulo não respeitam o padrão estabelecido pelas resoluções federais pois, de acordo com o Conselho Nacional, elas devem contar com uma composição de seu corpo técnico, nem sempre obedecidas. Além disso, exige-se carteira de trabalho assinada dos usuários, o que restringe o atendimento.

Cabe comentar, ainda, os projetos ‘Autonomia em Foco’ e ‘Família em Foco’, que desde 2015 atendem pessoas adultas sóas ou grupos familiares em situação de rua que dispõem de certo grau de autonomia, têm como objetivo promover a reinserção social e o protagonismo dos indivíduos e/ou famílias, com vistas ao desligamento da rede. Nesse sentido, oferecem, por um lado, atividades para o desenvolvimento de sociabilidades, fortalecendo os vínculos interpessoais, familiares e comunitários. Por outro lado, desenvolvem ações integradas às demais políticas públicas, envolvendo diversos setores, como a saúde, educação, trabalho, esportes, cultura e assistência jurídica, em articulação que visa a gerar impactos efetivos na construção de um projeto de vida (LANFRANCHI, 2021). O acesso a essas



modalidades não se restringe ao encaminhamento feito pelos serviços de acolhimento institucional. Esses dois serviços são desenvolvidos em espaços com a garantia de um dormitório que respeite a especificidade dos usuários, sejam eles indivíduos sós ou famílias, além de sanitários e outros espaços comuns, em sistema de cogestão do espaço.

De maneira geral, entende-se que para o enfrentamento do problema da população em situação de rua é necessária a defesa do SUAS, como oportuno o aprofundamento de suas políticas, assumindo a perspectiva da responsabilização do Estado, fazendo cumprir seu papel na defesa e proteção social. Uma das conclusões mais cruciais é a de que é urgente e necessário que a política habitacional avance na compreensão de serviços, dando um passo na direção da “moradia primeiro”, considerando o estabelecimento de protocolos integrados entre habitação e assistência social. Atualmente designado com o nome de “auxílio aluguel”, é um recurso mensal de R\$ 400,00 para famílias removidas ou atingidas por calamidade enquanto aguardam serem contempladas por programas de moradia permanente. Esta alternativa poderia estar próxima à concepção de imbricação da assistência social e programas habitacionais sob o nome de “Bolsa Aluguel”.

Lanfranchi (2021) traz exemplos de alguns casos em que sujeitos deixaram as repúblicas quando contemplados com o benefício do “auxílio aluguel”, além do que têm acontecido parcerias pontuais entre técnicos dos CRAS no sentido de manutenção das famílias. Como pondera Guerreiro (2019) a composição dos beneficiários revela um novo movimento de crescimento que é encoberto pela saída de beneficiários mais antigos. Além disso, alerta para o fato de que “sem política habitacional que atenda essa demanda represada, é um fator que pesará cada vez mais no programa(...)” (GUERREIRO, 2019).

No sentido de sugerir novos modelos de atenção à população em situação de rua avança-se em um exercício crítico traduzidos nas ofertas, na perspectiva do direito ao acolhimento e moradia: realizou-se um comparativo das informações de repasse mensal: “(...)comparando Repúblicas e Serviços de Acolhimento Institucional, observa-se que, entre 2009 e 2020, os serviços de acolhimento institucional tiveram aumento de 0,23% atingindo R\$742,13 per capita. Já as Repúblicas tiveram aumento de 1,19% atingindo R\$814,14 *per capita*”. Segundo a autora, os dados revelam pequena diferença em termos de custo *per capita* o que permitiria aventar a possibilidade de reordenamento das vagas de Centros de Acolhida para Repúblicas, sem alterar significativamente o orçamento mensal da SMADS, mas impactando positivamente os indivíduos e famílias atendidas (LANFRANCHI, 2021, p. 69).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se, de maneira geral, que ao longo do tempo, houve alguma diversificação da rede de atendimento, revelando uma crescente preocupação de dar conta das especificidades de pessoas em situações de rua. Entretanto, revelaram-se insuficientes as formas existentes, com vista à autonomia diante da evolução gradativa dos indivíduos no processo de institucionalização.

A inadequação pode ser percebida quanto à sua efetividade, pois, em termos numéricos, quando comparados os períodos de levantamentos censitários (2000-2009, 2009-2015 e 2015-2020), verifica-se um constante crescimento da população (de 5,1% a.a. caiu para 2,6% a.a. crescendo para 11,2% a.a.), e as dimensões previstas de vagas, insuficientes para atender a demanda, pois as taxas de crescimento anual das vagas (de 2,8% a.a. para 1,1% a.a. atingindo 13,1% a.a.) e o crescimento da população acolhida (de 7,5% a.a. caiu para 3,2% a.a. aumentando para 8,1% a.a.) demonstrando que os esforços das políticas públicas de assistência social serão sempre aquém da necessidade (LANFRANCHI, 2021).

Assim, reforçando a intersectorialidade do tema e a necessidade de revisão do modelo de atenção traduzido nas ofertas, demandam-se soluções mais permanentes de serviço habitacional em resposta às reais características dos sujeitos de direitos. Resgatam-se, portanto, elementos suficientes para construção de novos parâmetros de integração do acolhimento, sobretudo em termos de moradia. Mesmo que em duas décadas, tenha se verificado uma expansão de unidades de acolhimento mais tradicionais, por outro lado, reduções nas ofertas de abordagem nas ruas, de espaços de convivência diurnos e das ofertas que se aproximam de experiências de “moradia primeiro”, levam a novas propostas.

No caso de São Paulo, é de se supor que alguns usuários dos serviços de proteção consigam percorrer um caminho de crescente autonomia, com reinserção no mercado de trabalho e obtenção de renda monetária e que em algum momento, possa pagar um quarto, desligando-se, portanto, da rede socioassistencial, que mesmo prevendo uma suposta evolução do usuário, não tem se estruturado para a promoção da reinserção desse cidadão. As modalidades de acolhimento institucional seguem sendo privilegiadas em detrimento de investimentos em modalidades de maior respeito à individualidade e autonomia. Essas informações são importantes na identificação das condições dos usuários em direção à esperada autonomia.

Portanto, trata-se de um sistema feito para controlar e higienizar os espaços da cidade, não respeitando nem as características dos futuros usuários, nem as diretrizes da política de proteção social. Ou seja, as políticas de habitação e assistência social trabalham, nesse caso, de forma perversa na constituição de um sistema com portas de entrada e nenhuma saída. Ao mesmo tempo, a semente para a



superação deste paradigma da tutela já existe em modalidades que aproximam as necessidades dos cidadãos e a busca por provisão de moradia e acolhimento. É preciso que a política habitacional avance na compreensão de serviços, e possa dar passos na direção da “moradia primeiro”, considerando o estabelecimento de protocolos integrados entre habitação e assistência social.

Em termos de desempenho, pois, constitui-se em portas de um sistema sem saídas. Para superar esse paradigma, reconhece modalidades com potencial para qualificar a oferta e a integração com as políticas habitacionais na trajetória do direito e da responsabilidade do Estado. E, finalmente, verificar se a política pública aplicada vai efetivamente ao encontro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 2030. **Acelerando as transformações para a Agenda 2030 no Brasil**. Brasília: PNUD, 2014. Disponível em: <[www.agenda2030.org.br](http://www.agenda2030.org.br)>. Acesso em: 15/07/2023.

BISCOTTO, P. R. *et al.* “Compreensão da vivência de mulheres em situação de rua”. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, vol. 50, n. 5, 2016.

BORIN, M; LANFRANCHI, C. T. N. **Relatório sobre a população em situação de rua em São Paulo e a pandemia da covid. São Paulo** (Projeto Interdisciplinar). São Paulo: PUCSP, 2022.

BORIN, M. E. S. **Desigualdades e Rupturas Sociais na Metrópole: Os Moradores de Rua em São Paulo** (Tese de Doutorado em Ciências Sociais). São Paulo: PUC-SP, 2003.

BRASIL. **Aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, 2009. Disponível em: <[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 10/07/2023.

BRASIL. **Decreto n. 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Brasília: Planalto, 2009. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 10/07/2023.

BRASIL. **I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua**. Brasília: Fundação Perseu Abramo, 2006. Disponível em: <[fpabramo.org.br](http://fpabramo.org.br)>. Acesso em: 21/07/2023.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: Planalto, 1993. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 21/07/2023.

BRASIL. **Manual sobre o cuidado à saúde junto à população em situação de rua**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: <[www.gov.br](http://www.gov.br)>. Acesso em: 21/07/2023.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, 2005. Disponível em: <[www.gov.br](http://www.gov.br)>. Acesso em: 14/07/2023.



BURSZTYN, M. **No meio da rua: nômades, excluídos e viradores**. Brasília: Editora Garamond, 2000.

CAMPOS, R. S. “O impacto das reformas econômicas neoliberais na América Latina: desemprego e pobreza”. **Polis**, vol. 47, 2017.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. “A urbanização apresenta oportunidades e desafios para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável”. **CEPAL**, n. 73, 2012. Disponível em: <www.cepal.org>. Acesso em: 19/07/2023.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. “Países concordam com a urgência de promover ações ousadas e transformadoras para acelerar e corrigir o curso para alcançar os ODS”. **CEPAL** [2023]. Disponível em: <www.cepal.org>. Acesso em: 26/09/2023.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. “Panorama Social da América Latina”. **CEPAL** [2020]. Disponível em: <www.cepal.org>. Acesso em: 26/09/2023.

CHRISPIANO, G. F. **Vias Abertas da América Latina: uma análise do fenômeno das pessoas em situação de rua em São Paulo e Santiago** (Dissertação de Mestrado em Integração da América Latina). São Paulo: USP, 2021.

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. “Economic, Social and Cultural Rights: Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living”. **Commission On Human Rights** [2005]. Disponível em: <www.ohchr.org>. Acesso em: 27/08/2023.

CORDEIRO, D. B. “Controle, subjugação e produção mortífera: uma análise sobre o projeto de emancipação racional, da modernidade à pandemia da Covid-19”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 14, n. 40, 2023.

CORDEIRO, D. B. “Um serviço socioassistencial da cidade de São Paulo em conflito com as demandas da população em situação de rua: uma análise a partir da entrevista aplicada”. **Ponto-e-Vírgula (PUCSP)**, n. 23, 2018a.

CORDEIRO, D. B. **A Política Pública de Assistência Social em conflito com as demandas da população em situação de rua na cidade de São Paulo: um estudo de caso da Tenda Bela Vista** (Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais). São Paulo: PUC-SP, 2018.

CORDEIRO, D. B.; ANJOS NETO, J. D. “O cotidiano da população em situação de rua da cidade de São Paulo: um estudo a partir da Tenda Bela Vista”. **Revista de Estudos e Investigações Antropológicas**, vol. 8, 2021.

COUTO, J. G. A.; BOTAZZO, C. A. “A potência dos encontros entre as fissuras da rua: cuidado, afetos e redução de danos”. **Interface**, vol. 27, 2023.

DANTAS, L. E. L. “Homeless population and the city: an analysis of the re-signification of urban spaces”. **Cadernos MetrÓpole**, vol. 23, n. 51, 2022.



DIAS, A. L. F. **Dados referentes ao fenômeno da população em situação de rua no Brasil-Relatório técnico-científico**. Belo Horizonte: Editora Marginália, 2021.

ESPÍNDOLA, M. I. *et al.* “Inter-personal relationships and drug use over time among homeless people: a qualitative study”. **BMC Public Health**, vol. 20, 2020.

EUROSOCIAL. “Políticas Integrales para Personas en Situación de Calle”. *In*: EUROSOCIAL. **Diálogo para la Acción: Avances en Políticas Públicas para la Cohesión Social en América Latina**. Madrid: Cyan Proyectos Editoriales. 2015.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Censo da população em situação de rua da cidade de São Paulo**. São Paulo: USP, 2015.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Levantamento censitário e a caracterização socioeconômica da população moradora de rua na cidade de São Paulo**. São Paulo: USP, 2000.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1985.

FRANGELLA, S. M. “Moradores de rua na cidade de São Paulo: vulnerabilidade e resistência corporal ante as intervenções urbanas”. **Cadernos Metrôpole**, n. 13, 2005.

GALVÃO, C.; SAWADA, N.; TREVISAN, M. “Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática da enfermagem”. **Revista Latino Americana de Enfermagem**, vol. 12, n. 3, 2004.

GEHLEN, I.; SCHUCH, P. (orgs.). **Estudos Quanti-Qualitativos População em Situação de Rua de Porto Alegre**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

GHOSH, S. “Understanding homelessness in neoliberal city: a study from Delhi”. **Journal of African and Asian Studies**, vol. 55, n. 2, 2020.

GIORGETTI, C. **Morador de rua: Uma questão social?**. São Paulo, Editora da FAPESP, 2006.

GOFFMAN, E. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1992.

GRAMAJO, C. S. *et al.* “(Sobre)viver na Rua: narrativas das pessoas em situação de rua sobre a rede de apoio”. **Psicologia: Ciência e Profissão**, vol. 43, 2023.

GUERREIRO, I. A. “Como funciona o Auxílio Aluguel em São Paulo”. **Portal Eletrônico da USP** [2019]. Disponível em: <www.usp.br>. Acesso em: 23/09/2023.

GUZZO, R. “A (des)igualdade social e a Psicologia: uma perspectiva para o debate sobre a pobreza”. *In*: XIMENES, V. *et al.* (orgs.). **Implicações psicossociais da pobreza: diversidades e resistências**. Fortaleza: Editora Expressão, 2016.

HUMAN RIGHTS COUNCIL. **Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context**. Nova York: Human Rights Council, 2015.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística. “Cidades”. **IBGE** [2020]. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20/07/2023.



IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística. “Cidades”. **IBGE** [2022]. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20/07/2023.

INE - Instituto Nacional de Estadística. **Censo de Población y Vivienda**. Santiago: INE, 2017. Disponível em: <www.ine.gob.cl>. Acesso em: 27/07/2023.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012 a 2020)**. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2020. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 20/07/2023.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil**. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2016. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 20/07/2023.

KAZTMAN, R.; QUEIROZ RIBEIRO, L. C. “Metrópoles e sociabilidade: os impactos das transformações socioterritoriais das grandes cidades na coesão social dos países da América Latina”. **Cadernos Metrôpole**, vol. 10, 2000.

KOWARICK, L. “Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, n. 51, 2003.

KOWARICK, L. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra, 1975.

KUNZ, G. S.; HECKERT, A. L.; CARVALHO, S. V. “Modos de vida da população em situação de rua: inventando táticas nas ruas de Vitória/ES”. **Fractal: Revista de Psicologia**, vol. 26, n. 3, 2014.

LANCETTI, A. **Clínica peripatética**. São Paulo: Editora Hucitec, 2016.

LANFRANCHI, C. T. N. “O Direito à Moradia e a Situação de Rua”. **Ponto-e-Vírgula**, n. 27, 2021.

LANFRANCHI, C. T. N. **O campo social da situação de rua violência e segregação** (Tese de Doutorado em Ciências Sociais). São Paulo: PUC-SP, 2022.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Centauro, 2009.

LEGUIZAMÓN, S. **Trabajo y producción de la pobreza en latinoamérica y el Caribe**: discursos, estructuras y actores. Buenos Aires: Clacso Crop, 2005.

LOTTA, G. *et al.* “Community health workers reveal covid-19 disaster in Brazil”. **The Lancet**, vol. 396, n. 10248, 2020.

MARQUES, L. S. *et al.* “Knowledge, territories, and drug use: street ways of life and reinventing care”. **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 27, 2022.

MARTINS, J. S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Editora Paulus, 1997.

MATTEI, L. “Políticas sociais de enfrentamento da pobreza na América Latina: uma análise comparada entre Brasil e Argentina”. **Revista Katálysi**, vol. 18, n. 2, 2015.

MBEMBE, A. “Necropolítica”. **Revista de Arte e Ensaio**, n.32, 2016.



MEDEIROS, F. C. *et al.* “Entre a benesse e o direito: as políticas de atendimento à população em situação de rua na América Latina”. **Psicologia em Estudo**, vol. 25, 2020.

MESQUITA, F. *et al.* **Drogas e Aids: estratégias de redução de danos**. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

MOREIRA, M. R. *et al.* “Brazil in 2030? Brazilian health specialists’ perceptions of the country’s potential to comply with the Brazil heading to 2030 SDGs”. **Saúde Debate**, vol. 43, 2019.

NONATO, D. N.; RAIOL, R. W. G. “Pessoas em situação de rua e violência: entrelaçados em nome da suposta garantia de segurança pública”. **Revista de Direitos Difusos**, vol. 27, n. 49, 2018.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015.

PAIVA, I. K. S.; GUIMARÃES, J. “The homeless population and a psychosocial care network: walking on the tightrope of care”. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, vol. 32, n. 4, 2022.

PAUGAM, S. **Le salaríé de la précarité**. Paris: Presses Universitaires de France, 2000.

RANGEL, T. L. V.; SOUZA, R. T. “Direito ao desenvolvimento em tempos de pandemia: pensar o agravamento da fome e da miséria como desdobramentos da Covid-19”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 10, n. 28, 2022.

RESENDE, V. M. “Law Against Rights? A Controversy in São Francisco Square Written in Folha de S. Paulo: Critical-Discursive Reflections”. **Bakhtiniana**, vol. 17, n. 3, 2022.

RODRIGUES, I. S. **A construção social do morador de rua: derrubando mitos**. Curitiba: Editora CRV, 2016.

ROSA, A. S; CAVICCHIOLI, M. G. S; BRÊTAS, A. C. P. “O processo saúde-doença-cuidado e a população em situação de rua”. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, vol. 13, n. 4, 2005.

ROSA, C. M. M. **Vidas de rua**. São Paulo: Editora Hucitec, 2005.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Editora Nobel, 1987.

SÃO PAULO. **Decreto n. 40.232, de 02 de janeiro de 2001**. São Paulo: Câmara Municipal, 2001. Disponível em: <[www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023.

SÃO PAULO. **Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2019. Disponível em: <[www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023.

SÃO PAULO. **Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2019. Disponível em: <[www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023.

SÃO PAULO. **Portaria n. 46, de 23 de dezembro de 2010**. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2019. Disponível em: <[www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023

SÃO PAULO. **Projeto de Lei n. 619, de 21 de dezembro de 2016**. São Paulo: Câmara Municipal, 2016. Disponível em: <[www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br)>. Acesso em: 20/07/2023.



SCHUCH, P.; GEHLEN, I. “A situação de rua para além de determinismos: explorações conceituais”. *In: DORNELLES, A. et al. (orgs.). A rua em movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre.* Porto Alegre: Editora do Brasil, 2012.

SENHORAS, E. M. “COVID-19 e os padrões das relações nacionais e internacionais”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 3, n. 7, 2020.

SILVA, M. L. L. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil.** São Paulo: Editora Cortez, 2009.

SINGH, I. *et al.* “Time for a culture change: understanding and reducing risk, morbidity and mortality from COVID-19 in those of black and minority ethnicity”. **British Journal of Hospital Medicine**, vol. 81, n. 5, 2020.

SMADS - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Projeto Redenção.** São Paulo: SMADS, 2018. Disponível em: <www.smads.sp.gov.br>. Acesso em: 20/07/2023

STANDING, G. **O Precariado: A nova classe perigosa.** Belo Horizonte: Editora Autêntica. 2013.

STETTINGER, V. **Funambules de la précarité: Vendeurs de journaux et mendiants du métro parisien.** Paris: Presses Universitaires de France, 2000.

UN-HABITAT - United Nations Human Settlements Programme. **World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities.** Nairobi: UN-Habitat; 2022.

VARANDA, W; ADORNO R. C. F. “Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde”. **Saúde e Sociedade**, vol. 13, 2004.

VÉRAS, M. P. B. “Cidade, Vulnerabilidade e Território”. **Ponto-e-Vírgula**, n.7, 2010.

VÉRAS, M. P. B. “Desigualdades sociais e nomadismo urbano: dos processos de segregação à exclusão do direito à cidade”. *In: GUIMARÃES, I. et al. (orgs): Revisitando cidades brasileiras. temas de Pesquisa.* São Paulo: Editora Max, 2021.

VÉRAS, M. P. B. “Os impasses da crise habitacional em São Paulo ou os nômades urbanos no limiar do século XXI”. **Revista São Paulo em Perspectiva**, n. 1, 1987.

VÉRAS, M. P. B; BONDUKI, N. G. “A luta pela habitação e as políticas habitacionais”. COVRE, M. **A cidadania que não temos.** São Paulo: Brasiliense, 1986.

VIEIRA, M. A. C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (orgs.). **População de rua: quem é, como vive, como é vista.** São Paulo: Editora Hucitec, 1992.

WHO - World Health Organization. “Statement on the second meeting of the international health regulations (2005) emergency committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV)”. **WHO** [2020]. Disponível em: <www.who.int>. Acesso em: 21/11/2023.

YAMAMOTO, O.; OLIVEIRA, I. F. “Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos”. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, vol. 26, 2010.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social.** São Paulo: Editora Cortez, 2006.



## **BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)**

Ano V | Volume 16 | Nº 47 | Boa Vista | 2023

<http://www.ioles.com.br/boca>

### **Editor chefe:**

Elói Martins Senhoras

### **Conselho Editorial**

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

### **Conselho Científico**

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávoro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima