População em situação de rua e COVID-19: desafios e reformulações nas políticas sociais em Juiz de Fora (MG) em tempo de pandemia**.**

Alexandre Aranha Arbia[1]
Meirijane Teodoro[2]
Maria Ayumi Antunes Sato[3]
Andreia Monteiro Vieira Cortez[4]

RESUMO: O objetivo deste trabalho é debater questões referentes ao enfrentamento da COVID-19 e à proteção social da população em situação de rua no município de Juiz de Fora (MG). Para isso, explicita-se as alterações promovidas pelos serviços de atendimento a essa população a partir da adaptação ativa das políticas de Assistência Social e Saúde no município de Juiz de Fora (MG), com enfoque para as políticas de acolhimento institucional. Conclui-se que, com o fim da pandemia, a retração dos recursos extraordinários pode retornar com essa população a situações extremas de vulnerabilidade, deixando incerto o destino dos ganhos institucionais promovidos pelas adaptações.
Palavras-chave: Covid-19; população em situação de rua; instituições de acolhimento; políticas sociais; exclusão social.

ABSTRACT: The objective of this paper is to debate issues related to the confrontation of Covid-19 and the social protection of the homeless in Juiz de Fora (MG). For this, the changes promoted by the care services to this population are explained, based on the active adaptation of the Social Assistance and Health policies in Juiz de Fora (MG), with a focus on institutional care policies. It is concluded that, with the end of the pandemic, the retraction of extraordinary resources maybe returns this population to extreme vulnerability, leaving uncertain the fate of the institutional gains promoted by the adaptations.
Keywords: Covid-19; homeless; homelessness organizations; social politics; social exclusion.

---

[1] Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), docente do Departamento de Fundamentos do Serviço Social na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFJF, líder do *dýnamis* – Grupo de Pesquisa em Teoria Social e Crítica da Economia Política (CNPq), editor-adjunto da Revista Libertas. E-mail: alexandre.arbia@ufjf.br.

[2] Assistente social, Mestre em Espaço e Ambiente no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), integrante da pesquisa *Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG)* e da pesquisa *Atuação de assistentes sociais e psicólogos nós serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG)*, Subsecretária de Vigilância e Monitoramento da Secretaria de Assistência Social da PJF, com experiência acumulada no atendimento à população em situação de rua em serviços de Centro Pop e de Acolhimento Institucional. E-mail: meiri3773@gmail.com.

[3] Graduanda em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Integrante da pesquisa: *Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG)*; bolsista do projeto de extensão: *Encontro: Tecnologias de informação e comunicação a serviço do fortalecimento da rede de ações intersetoriais voltadas à população em situação de rua de Juiz de Fora*. E-mail: a1umisato@gmail.com.

[4] Odontóloga, graduanda em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Integrante da pesquisa: *Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG)*; bolsista do projeto de extensão: *Encontro: Tecnologias de informação e comunicação a serviço do fortalecimento da rede de ações intersetoriais voltadas à população em situação de rua de Juiz de Fora*. E-mail: andreiavieira97736@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO:

A pandemia de COVID-19 trouxe desafios para todos os setores da sociedade: do estado às empresas, da vida comunitária à familiar, dos grupos aos indivíduos, todos tiveram suas rotinas abruptamente alteradas. Mas a pandemia trouxe desafios peculiares a uma população em especial. Uma população que, nas referências oficiais, é definida como

> grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia regular convencional 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, 2021).

Mas que, em termos cotidianos, são aquelas pessoas para quem as ações mais elementares da reprodução da vida humana podem representar grandes obstáculos: comer, beber, vestir-se, abrigar-se, relacionar-se afetivo-sexualmente, higienizar-se. Para esses, o direito aparece, quase sempre, travestido de favor, boa-vontade ou expiação de consciência e situações aparentemente tão banais, como lavar as mãos, podem significar enorme desafio.

As condições impostas pela pandemia exigiram das políticas públicas adaptação urgente e radical. Mas, no caso das políticas de atendimento à população em situação de rua, exigiram a elaboração de protocolos de atendimento capazes de integrar as recomendações das autoridades sanitárias com a peculiar vulnerabilidade desses usuários.

Em Juiz de Fora, no que diz respeito à população em situação de rua, até o momento em que escrevemos esse artigo, 25 casos foram notificados como suspeitos[5], mas tiveram teste com resultado negativo; em 09 casos suspeitos, os indivíduos não compareceram para realizar a testagem; 03 casos testaram positivo e 02 pessoas vieram a óbito; cerca de 591 pessoas em situação de rua foram vacinadas com dose única ou primeira dose, até o momento. Esses números podem nos dar uma falsa impressão. De fato, eles mascaram que muitos usuários buscam pelos serviços de urgência como porta entrada para o atendimento e não há unificação das informações entre urgência, emergência e atenção primaria a saúde.

Este trabalho busca, por meio de uma análise preliminar, baseada na colaboração entre pesquisadores (da universidade e da frente da política de atendimento à população em situação de rua), descrever parte das alterações enfrentadas por esses serviços na tentativa de minimizar o contágio no interior desse grupo. O trabalho está calçado na colaboração consolidada e permanente,

---

[5] Os dados foram produzidos pelo Consultório na Rua.

por meio de ações de pesquisa e extensão, entre os pesquisadores, o que permite observação acurada do delineamento do atendimento da população em situação de rua no município de Juiz de Fora (MG).

Para tanto, está dividido em três partes: na primeira, elaboramos uma definição categorial da questão, passando, em seguida, para a peculiaridade da situação de rua frente à pandemia, concluindo com a exposição das alterações promovidas nos serviços e equipamentos que atendem à essa população no município mineiro.

2. A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO UMA MANIFESTAÇÃO PARTICULAR DO PAUPERISMO

Pessoas vivendo em situação de rua é uma das expressões mais candentes dos processos sociais de pauperização. A existência de "pobres" e mendicantes não é propriamente uma novidade histórica da sociedade moderna. Todavia, é justamente com a advento desse período que o volume, a extensão e a qualidade dessa situação alcançam patamares inauditos. Das *Poor Laws* elizabetanas, a partir da segunda metade do século XVI, até a estruturação técnica das políticas sociais hodiernas, lidar com a expansão dessa população que, paradoxalmente, expande na mesma razão em que se amplia a capacidade produtiva das sociedades, tem sido uma tarefa dividida entre a caridade privada (que alcança, na modernidade, o patamar das fundações) e os estados-nacionais. Mas como é produzido esse pauperismo, que se apresenta para nós, em uma de suas faces, pela existência de pessoas sem abrigo, vivendo em calçadas, praças ou sob pontes e viadutos de nossas cidades?

Se os estudos revelam que o crescimento da economia leva a uma elevação nas taxas de ocupação e emprego, este é apenas um momento do ciclo econômico (MANDEL, 1995). O efeito concorrencial e a tendência ao aumento da produtividade, gerarão, em maior ou menor medida, uma desproporção na inversão de capital, que tenderá a converter-se majoritariamente em capital constante. Isso ocorre devido ao próprio incremento natural da produtividade da força de trabalho empregada. Assim, o volume crescente de capital constante (sob a forma de capital fixo e circulante), que reclama por sua valorização, passa a exigir, em um primeiro momento, maior inversão em capital variável (ou, em outros termos, ampliação no quadro da força de trabalho em funcionamento – o que, excluídas intercorrências, configuraria, para boa parte dos apologistas, o círculo

virtuoso do capital) mas, logo a seguir, considerados tanto o efeito concorrencial quanto as pressões exercidas pela elevação da renda do trabalho em um cenário de rápida expansão econômica, com consequente rarefação de força de trabalho disponível, a uma sublevação do investimento em capital fixo, mais precisamente, em tecnologia (Cf. MARX, 2013).

Quando a maior participação do trabalho na renda pressiona as taxas de lucro, não há outro caminho aos empreendimentos que não seja buscar a ampliação da produtividade por investimento em tecnologia, reduzindo o emprego da força de trabalho no processo produtivo. Em escala macroeconômica, isso se expressa pela flutuação, na economia nacional, no emprego de força de trabalho nos mais diversos setores econômicos. Enquanto a economia nacional mantém-se com uma baixa composição orgânica, a força de trabalho disponível pode migrar entre os distintos setores econômicos, buscando seu emprego produtivo. Todavia, há muito essa não é a realidade das economias modernas, mesmo em um país de capital marginal, como o Brasil, em que os setores econômicos se revelam mais heterogêneos entre si no que diz respeito à composição orgânica do capital. Quando uma economia nacional alcança uma alta composição orgânica, a formação setorial de uma superpopulação relativa é alçada a patamares globais, e as taxas de desocupação de força de trabalho, quando não alcançam índices alarmantes, mantém-se em níveis capazes de obstaculizar as pressões do trabalho por uma maior participação na renda nacional. Conclui-se, portanto, 1) que a existência de uma superpopulação relativa, que se expressa como uma massa de força de trabalho ociosa (não empregada no processo produtivo), é constituinte estrutural das economias capitalistas, ainda que seu volume e extensão possam variar, para mais ou para menos, em conjunturas históricas específicas; 2) que se a tendência é a elevação orgânica do capital social, ou seja, a produção em bases tecnológicas que economiza progressivamente o emprego de trabalho vivo, o problema da geração de renda – logo, do pauperismo – põe-se no horizonte hodierno como uma das mais candentes calamidades sociais em nível mundial (Piketty demonstra com propriedade a curvatura da concentração de renda nos países europeus. Cf. PIKETTY, 2014).

É verdade que essa superpopulação relativa (relativa pois excedente, do ponto de vista específico do processo de produção em moldes capitalistas) não se expressa de modo homogêneo: ela se subdivide, podendo apresentar formas flutuante, latente ou estagnada (MARX, 2013). No entanto, uma das manifestações mais expressivas é, no interior da forma estagnada, o pauperismo. Expressiva pois sua ampliação escalar, longe de aprisionar-se em territórios periféricos ou distantes

dos centros de produção e circulação, desborda os contingenciamentos espaciais e vem a se manifestar, justamente, nos espaços de reprodução: no âmbito da maior circulação mercantil, nos espaços do consumo, no coração dos centros urbanos, onde a luta pela sobrevivência, por parte dessas populações, logra maior êxito.

Os impactos sociais decorrentes da ampliação do pauperismo, que se movem do vilipêndio da dignidade humana até a depreciação do capital imobiliário e de regiões inteiras das cidades, passam a reclamar ações que percorrem um amplo espectro: da coerção pura e simples, que abarca desde a criminalização legal à criminalização moral, da hostilidade e violência contra essas populações, constantemente vitimadas por agressões, da caridade, impulsionada por convicções morais ou sociais até, finalmente, o planejamento técnico das políticas públicas mais amplas, que envolve desde ações para geração de emprego e renda até o acolhimento institucional, o abrigamento, as ações de saúde etc.

Quando voltamos nosso olhar para a particularidade do caso brasileiro, a desaceleração econômica dos últimos seis anos (as séries históricas do desenvolvimento trimestral do PIB brasileiro estão disponíveis em IBGE, 2020), articulada a tendência a que aludimos, fez com que a população desocupada crescesse de 6,7 para 12,6 milhões de pessoas (IBGE: 2020, p. 3) entre 2012 e 2019. Ainda que o nível de ocupação tenha voltado a crescer de 2017 a 2019, esse movimento não alterou as bases de formação e manutenção de uma superpopulação relativa – categoria que comporta pequenas flutuações contratendenciais, com incrementos marginais nas taxas de ocupação. À consolidação de uma superpopulação relativa, que se expressa, na melhor das hipóteses, por meio de atuais 12,6 milhões de desocupados, associa-se o encolhimento das políticas sociais de um modo geral, especialmente da política de assistência social, contribuindo para ampliar o contingente do pauperismo, como se pode observar – consideradas as exigências do programa – na ampliação da fila de espera do Programa Bolsa Família, que hoje concentra cerca de 494 mil famílias a espera do benefício (CONGRESSO EM FOCO, 2020). A combinação desses elementos – escassez das ofertas de trabalho e emprego, encolhimento da renda e recrudescimento das políticas públicas – revela o avanço do pauperismo, em sua fenomenalidade, também na elevação do número de pessoas em situação de rua nos centros urbanos. Dados do levantamento feito pelo IPEA, em 2016, apontam que, naquele ano, o Brasil contava com quase 102 mil pessoas em situação de rua (COMITÊ POP RUA, 2019, p.5).

Oliveira (2017, p. 84 ss.) traz um elucidativo resgate a respeito da evolução da "pobreza" ao longo da formação sócio-histórica brasileira, dos estereótipos e da rotulação que marcou essa população, de suas determinações constitutivas mais evidentes e ainda dos estudos clássicos a respeito das diferentes expressões como a "pobreza" se expressava nos distintos contingentes urbanos. Os estudos do autor demonstram que, com o avanço das pesquisas, a própria terminologia empregada passou incorporar dimensões mais ampliadas da questão, sem, todavia, perder de vista sua determinação mais profunda:

> O levantamento realizado pela Secretaria do Bem-Estar Social (SEBES) encontrou 3.392 pessoas que viviam nas ruas ou nos albergues na região central da cidade de São Paulo. Vieira et al. (1997), ao analisarem os dados apresentados, partiram da *diversidade de trajetórias de vida que encontraram nas ruas, destacando que não se tratava de situações individuais, mas um processo coletivo*, definindo, então esse segmento como população de rua, *como parte da classe trabalhadora, situação que denunciava o desemprego como uma das principais causas desse fenômeno que afetavam tanto as condições de moradia, quanto as condições físicas e mentais*[6] (OLIVEIRA, 2017, p. 142 – grifos nossos).

Podemos sintetizar, assim, que as populações em situação de rua, no Brasil, têm algumas peculiaridades: 1) do ponto de vista histórico, guardam relação com movimentos migratórios internos, com o avanço da urbanização/industrialização brasileira e do êxodo rural, dizem respeito majoritariamente à emigração de indivíduos ou famílias de diversas regiões do país (em especial, dos interiores) para as zonas urbanas – trata-se, em sua aguda maioria, não de "refugiados estrangeiros", mas de cidadãos nacionais que, se não compõem de modo *stricto sensu* a forma latente da superpopulação relativa, partem para os grandes centros urbanos em busca de melhores oportunidades de vida e de trabalho; 2) do ponto de vista de sua consolidação urbana, sendo continuamente alimentada e constituída pela faixa de superpopulação relativa estabelecida nos limites da inserção mais precária no mercado de trabalho, de baixa qualificação, com renda incerta e garantias de sobrevivência irregulares, já estabelecida nos próprios centros; em outros termos, indivíduos ou famílias que se encontram nos limites das mais baixas faixas de renda, já estabelecidos ou em vias de estabelecerem-se na linha da extrema pobreza; em outros termos, os determinantes da vida urbano-industrial e sua forma de expressão violenta nas cidades, produzem impactos objetivos e subjetivos nos indivíduos que terminam por refugiarem-se nas ruas.

Sob este aspecto, os programas de distribuição de renda podem oferecer um importante aporte no controle emergencial da expansão das populações em situação de rua, mas não trazem solução definitiva à questão. Ações mais amplas, como cuidados em saúde, abrigamento, geração

---

[6] Completa o autor, em nota: "A partir desse momento população de rua destacou-se como termo utilizado nas pesquisas posteriores e nas ações das políticas de atendimento para o segmento" (OLIVEIRA, 2017, p. 142).

de emprego e renda voltadas para a peculiaridade heterogênea desta população e política habitacional são indispensáveis, articulados de modo intersetorial, para minimizar as consequências da situação de rua e, quando bem executadas, minimizar suas causas.

Portanto, as variáveis subjetivas não podem ser minimizadas. Conforme Bento & Barreto (2002), estamos lidando com um fenômeno sobremaneira complexo. Expostos às intempéries, à violência urbana (e, em boa parte dos casos, muito antes, à violência doméstica), podendo ou não apresentar sofrimento psíquico, dependência química e dificuldades interpessoais de várias ordens, os indivíduos em situação de rua demandam atenção da rede de atendimento em múltiplos aspectos. Bento & Barreto (2002) explicitam o exemplo bem-sucedido de Portugal no enfrentamento da questão. Segundo o autor, as etapas de atendimento às pessoas em situação de "sem abrigo" (nomenclatura utilizada no país ibérico) abarcam a *adesão* (equipes de rua), a *satisfação de necessidades básicas* (centros de acolhimento, refeitórios, cuidados com saúde, benefícios sociais); a *transição* (residências ocupacionais, formação profissional, programas de reabilitação); a *integração* (emprego, empresas de reinserção social, família, instituições) (BENTO; BARRETO, 2002, p. 110). E o autor chama atenção para o fato de que, no geral,

> os serviços são concebidos idealmente para indivíduos com alguma autonomia, que sabem o que querem e o que precisam, e que se dirigem aos serviços para suprir uma necessidade temporária, solicitando um apoio pontual. Uma vez compensado o equilíbrio momentâneo do indivíduo, espera-se que ele possa prosseguir com sua vida de forma independente (BENTO; BARRETO, 2002, p. 110).

Ora, este pode ser um sério equívoco no trato da questão, uma vez que, sempre conforme os autores, os "sem abrigo", ou as pessoas em situação de rua "apresentam frequentemente uma série de problemas de longa duração, que não remitem facilmente" (BENTO; BARRETO 2002, p. 110). A política de atendimento à população em situação de rua deve possuir, portanto, um *caráter permanente* e não apenas pontual ou sazonal.

3. A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA FRENTE À PANDEMIA DA COVID-19: DILEMAS E DESAFIO NA PROTEÇÃO E NO ENFRENTAMENTO

Temos acompanhado, de modo mais ou menos sistemático, os serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG), por meio da execução de projetos de pesquisa e extensão. Podemos afirmar que, no início de 2020, a pandemia causada pelo SARS-CoV-2 trouxe desafios consideráveis para os serviços que atendem a esse público. Os serviços, programas,

projetos e benefícios necessitaram revisão imediata para atendimento das demandas das famílias e indivíduos nesta situação.

CRAS, CREAS e Centro POP tiveram de se adaptar rapidamente aos protocolos de segurança, na tentativa de proteger usuários e trabalhadores do contágio. Nunca é demais lembrar, os trabalhadores do SUAS não foram contemplados no Plano Nacional de Imunização, ainda que o serviço tenha sido reconhecido com essencial a população vulnerável.

Os serviços de acolhimento institucional também precisaram sofrer adaptações pugnadas pelos protocolos de segurança. Boa parte da dificuldade – não a única – concentrou-se nas próprias medidas protocolares: ações preventivas como o uso de máscaras, o isolamento social e a higienização constante das mãos foram (e ainda são) importantes para a prevenção da contaminação pelo vírus. No entanto, como garantir tais protocolos a quem vive nas ruas, tendo em consideração que essa população se encontra privada das condições mais elementares de subsistência e exposta a situações que, se não impedem, dificultam sobremaneira a efetivação dessas medidas?

A adoção de estratégias e medidas práticas de proteção específicas para esses usuários demandou esforço redobrado de gestores, técnicos e coordenadores inseridos em instituições que atendem a esse público. Questões prosaicas do dia a dia de trabalho, muitas das quais consolidadas ao longo de anos de intervenção, tiveram de ser abandonadas ou adaptadas, alterando diretamente o funcionamento rotineiro e a própria capacidade de atendimento das unidades, seja no uso dos espaços coletivos (dormitórios, salas, banheiros, refeitórios), seja na relação diária estabelecida entre usuários e funcionários.

No primeiro ano da pandemia, 2020, um dos obstáculos iniciais encontrados – por mais prosaica que a questão possa parecer – foi o de garantir a higienização correta das mãos (ação tida como indispensável pela OMS), uma vez que as pessoas em situação de rua circulam pelas cidades, descansam em bancos ou calçadas e, obviamente, não encontram acesso a lugares onde possam realizar esta ação. Assim, tendo contato físico com lugares públicos, dinheiro, reciclados ou outros objetos manuseados por várias pessoas, as mãos vão aos olhos ou à boca para a alimentação. Outro fator complicador se deu com relação ao distanciamento social, uma vez que esses indivíduos mantêm sua subsistência nos espaços urbanos onde podem solicitar e receber doações em dinheiro de transeuntes, realizar pequenos trabalhos informais ou trabalhar com reciclagem. Como se sabe, a sobrevivência nas ruas está profundamente inserida no quadro mais amplo da convivência social

e da rotina das cidades. O esvaziamento da rotina urbana colocou, para este público, dificuldades efetivas de sobrevivência elementar. Não foram poucos os casos de instituições que recorreram à divulgação midiática para solicitar apoio material, tendo em vista a regressão de doações e o aumento da demanda. Por fim, ainda por não possuírem o espaço privado da casa para realizar o distanciamento e/ ou isolamento social, esses indivíduos estão sujeitos a um alto grau de exposição ao vírus, seja pelo contato direto com os transeuntes que circulam pela cidade, seja pelos contatos que estabelecem entre si, como relações de convívio social e proteção. Logo, não é demais observar que, seja por que razões forem, *a população em situação de rua está à margem dos limites das primeiras medidas profiláticas estabelecidas pela OMS*. Numa constatação mais otimista, este público terá dificuldades acima da média para estabelecer as medidas preventivas tornando-se, portanto, mais vulnerável à doença que a média da população.

A evolução das pesquisas a respeito da transmissão do SARS-CoV-2 alcançaram a conclusão, mais recente, de que sua propagação e transmissão se dá por meio micropartículas suspensas no ar, levando a reconfiguração das medidas preventivas. À vista disso, os esforços precisaram ser redirecionados para a distribuição de máscaras de qualidade e para a adequação dos abrigos, priorizando a ventilação natural e evitando aglomerações em pequenos espaços. Pelo exposto acima, ficam claros, também neste quesito, os desafios na distribuição e no uso de máscara para e por essa população. Máscaras de tecido, que demandam a lavagem em água corrente e sabão após o uso, são contraindicadas. Há que se trabalhar, portanto, junto a esse público, com máscaras cirúrgicas descartáveis ou, quando nos casos de acolhimento, onde o distanciamento entre diferentes indivíduos é ainda mais reduzido, a utilização de máscaras do tipo PFF2.

Outro desafio em relação ao contágio se explicita nas ações de rastreamento de contatos, sobretudo dos infectados, para o bloqueio da circulação do vírus. A exemplo do restante da população – e, neste caso, de forma mais grave – a alternativa mais racional e eficaz é a vacinação imediata e rápida dessa população.

Também é sabido que é comum o uso de álcool e drogas entre os membros dessa população e também aqui se apresenta mais um impasse: como garantir que a população de rua atendida nos serviços de acolhimento, muitas vezes sob o efeito de substâncias psicoativas, utilize máscaras e os adotem os hábitos intensos de higiene exigidos neste período de pandemia? Afinal, é preciso o consentimento dos mesmos para adoção das medidas profiláticas, o que envolvem um intenso

trabalho de educação e confiança, sobretudo em relação aos profissionais que trabalham diretamente nos serviços de abordagem.

4. REORGANIZAÇÃO ADAPTAVIVA DA REDE DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA (MG) – UM RELATO DE EXPERIÊNCIA TÉCNICA

Finalmente, apresentaremos algumas ações realizadas no município de Juiz de Fora (MG), que exemplificam o reordenamento do serviço de acolhimento institucional para a população em situação de rua. Os dados que se seguem foram obtidos a partir de dados de monitoramento concentrados na Secretaria Municipal de Assistência Social e no intercâmbio ativo com técnicos da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora – este intercâmbio é um desdobramento contínuo da parceria desenvolvida em projetos de pesquisa e extensão, os quais, por sua vez, articulam-se ainda em um grupo de cooperação internacional com pesquisadores e técnicos europeus que atuam no tema.

Antes da pandemia, a rede socioassistencial do município contava com 200 vagas de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua. Essas vagas eram destinadas em serviço de Casa de Passagem, com atendimento de 17h às 7h do dia seguinte, e de abrigo, com atendimento 24 horas. A partir do Decreto Municipal 13.893, de 13\03\2020 (JUIZ DE FORA, 2020), as vagas foram revistas e um dos serviços de acolhimento (Casa de Passagem para Homens) desmembrado, uma vez que o Decreto proibia a permanência de 100 pessoas em um mesmo espaço durante a pandemia. Estava posta, também, a necessidade de garantir proteção integral aos idosos que frequentavam o serviço de acolhimento institucional apenas no período de 17h às 7h, tendo em vista integrarem o perfil de risco. A partir disso, alguns subgrupos que compõem a população em situação de rua foram isolados e separados em espaços de acolhimento de menor capacidade.

Como explicitado acima, a unidade de atendimento Casa de Passagem para Homens foi desmembrada em mais dois equipamentos: o *Acolhimento Emergencial Jardim Esperança* (situado na região Sudeste da cidade), com capacidade para receber 30 usuários, e *Acolhimento Emergencial Santa Luzia* (na Zona Sul da cidade), com capacidade de atendimento de 25 usuários. A *Casa de Passagem para Homens* (localizada na Zona Leste da cidade), reduziu sua capacidade de atendimento a 50 pessoas. Além destes, a abertura da Casa CEM (*Acolhimento Emergencial Adra*)

com capacidade para acolhimento (misto) de 50 usuários. Mantiveram suas atividades equipamentos previamente existentes, como a Casa de Passagem para Mulheres, Transexuais e Famílias em Trânsito (localizada na região central da cidade) e a Casa da Cidadania (localizada na região Noroeste), ambos com capacidade para 50 usuários cada. Assim, ainda que com o desmembramento da unidade de atendimento Casa de Passagem para Homens, o município conta, em média, com 250 vagas para o atendimento – na modalidade de acolhimento – da população em situação de rua, número ainda abaixo da demanda que, em dados aproximativos, pode alcançar cerca de 1.494 pessoas[7]. Esta estimativa parte de dados organizados pela Secretaria de Assistência Social, através da Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento, a partir dos relatórios de atendimento dos serviços socioassistenciais existentes no município para a população em situação de rua. Dos serviços de acolhimento institucional, de abordagem social, de inclusão produtiva e dos serviços especializados para pessoas em situação de rua, passaram pelos atendimentos no último trimestre (de abril a junho) quase 1.500 pessoas em situação de rua. Embora esse número não seja censitário, ele mostra um aumento considerável quando comparado com o primeiro trimestre (janeiro a março do mesmo ano), que foi de 1.377 pessoas circulando pelos serviços sociassistenciais.

Todos os serviços de acolhimento tiveram de se adaptar à modalidade de proteção integral, a fim de oferecer um ambiente de isolamento social às pessoas que vivem nas ruas, conforme as recomendações sanitárias da OMS. Portanto, o atendimento teve de preocupar-se não somente com o acolhimento noturno, mas com a satisfação mais ampla das necessidades de segurança alimentar, higiene (no que inclui o fornecimento de banhos), máscaras, ações educativas a respeito da transmissão do vírus e dos cuidados profiláticos indispensáveis à redução da sua velocidade de propagação. Os espaços institucionais, de locais de passagem ou pernoite, tiveram de comportar as dimensões de alojamento e permanência prolongada. Serviço de outra natureza continuaram oferecidos paralelamente, como emissão de documentação, criação de renda, serviços de saúde mental e física, dentro das possibilidades do funcionamento remoto a que muitos se sujeitaram.

---

[7] Trata-se de dados aproximados, tendo em vista que o último censo sobre a população em situação de rua em Juiz de Fora foi realizado em 2016 (cf. PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2019). Havia expectativas para realização de um novo censo, no decorrer deste ano (2021), mas com as oscilações das taxas de contágio na pandemia e o aparato pessoal e logístico que ações dessa natureza implicam, a ação terminou adiada.

A adaptação nas modalidades de acolhimento encontrou, no geral, foi bem recebida por parte substantiva dos usuários. Muitos neles permaneceram de modo mais sistemático no decorrer da pandemia, sinalizando ao Estado a importância de planejar, com notória celeridade, outras modalidades de serviços (como as *repúblicas*), a fim de que estes usuários encontrem uma porta de saída condigna com o fim do período pandêmico. Mas essa adaptação positiva não nos deve enganar quanto à permanência de expressiva rotatividade dos usuários nos serviços. As preferências pessoais pelo retorno ao território, seja por dificuldade de adaptação às regras e normas disciplinares externamente impostas, seja por necessidade de circular livremente pelas ruas, não podem ser desprezadas.

Com relação às *repúblicas*, ao longo do período pandêmico, os atendimentos em pequenos grupos mostraram bons resultados, permitindo vislumbrar concretamente a efetivação desta outra modalidade de prestação, capaz de propiciar maior segurança, acolhida, convívio e maior autonomia do sujeito sobre sua vida privada. Para núcleos menores e cujos membros encontram-se subjetivamente motivados para deixarem a situação de rua, elas podem funcionar como elemento mediador entre a situação de rua e retomada da plena autonomia. Assim, neste momento, o município se organiza para realização de projeto-piloto de repúblicas, iniciando pela unidade do bairro Jardim Esperança, que citamos anteriormente.

Outra possibilidade foi dada pelos encaminhamentos ao benefício do auxílio-moradia, que teve seu valor reajustado durante o período da pandemia, pelo Decreto Municipal n. 14.686 de 23\07\2021 (JUIZ DE FORA, 2021). Todavia, ainda com o reajuste, o benefício exige maior aporte orçamentário e demanda uma articulação mais ampla com outras políticas habitacionais, em especial nas esferas estadual e federal, para que possa cumprir a contento seu objetivo. Assim, ainda que importante, podemos considerar seu alcance residual junto ao universo das pessoas em situação de rua.

Outra experiência bem-sucedida neste período pandêmico e que merece ser referenciada é a implantação de um alojamento provisório – Alojamento COVID/Casa Bonfim (na região Leste da cidade) –, de corresponsabilidade das políticas de Saúde e Assistência Social. O serviço vem sendo executado de modo interdisciplinar, com a garantia de manutenção das competências de cada política, respeitando suas responsabilidades normativo-institucionais e o arcabouço legal e regulador que rege cada setor, bem como as atribuições específicas de seus trabalhadores. Este novo equipamento articula ações do SUAS e do SUS, na perspectiva de um atendimento

integralizado das novas demandas. Por ser um alojamento provisório, destinado a indivíduos em vulnerabilidade social, como a população em situação de rua, este serviço se enquadra como um equipamento da política de Assistência Social. Mas a especificidade do público com suspeitas de infecção (ou com já infecção atestada) pelo SARS-CoV-2, amplia a demanda por profissionais, além do rol de recursos humanos trazidos no âmbito dos serviços socioassistenciais. Em parceria com a Secretaria de Saúde, a equipe do Consultório na Rua[8] se tornou referência técnica e parte integrante da equipe do alojamento, realizando o telemonitoramento da condição de saúde de todos os atendidos. Já a Secretaria de Assistência Social se insere no projeto garantindo a proteção integral de um serviço de acolhimento institucional. Essa foi a saída encontrada pela gestão para garantir o isolamento e distanciamento social de pessoas em situação de rua que não necessitariam de internação, mas poderiam transmitir o vírus a outros tantos nos serviços de acolhimento ou nas ruas da cidade.

Das políticas setoriais que mais são chamadas a responder sobre as demandas da população em situação de rua, a assistência social é de longe, a mais recorrente. Ainda que a política pública de assistência social tenha claro seu papel, sobretudo, nos anos 2.000, com a implantação do SUAS, não raro, os próprios governos eleitos trazem como demandas a minimização da pobreza para o escopo da ação socioassistencial, como se ela fosse capaz, por si mesma, de romper com os processos de exclusão e desigualdade social. A necessidade de planejar ações intersetoriais e a especificidade dos projetos para a população em situação de rua podem apontam para uma inversão potencial do isolamento lógico das "pastas institucionais".

Em outros termos, a situação de rua traz desafios transversais às políticas públicas e a possibilidade de êxito dos projetos e ações advém exatamente do diálogo entre áreas e da integralidade das ações. A experiência da Casa Bonfim mostra o quão importante é o desenvolvimento de ações coordenadas entre as distintas políticas.

5. CONCLUSÃO: E O FUTURO?

[8] Equipe vinculada à Secretaria de Saúde que realiza os serviços de atenção primária a saúde, voltados a população em situação de rua, por meio de busca ativa, em atendimento ambulatorial e\ou nos equipamentos e instituições.

Nesta experiência no reordenamento dos acolhimentos institucionais no município de Juiz de Fora, alguns desdobramentos podem ser observados. Um deles foi o acolhimento da Casa Cem, que tinha características de serviço temporário e agora fará parte da rede de serviços de acolhimento permanente.

A maioria dos serviços implantados durante a pandemia receberam recursos do governo federal em *caráter extraordinário*. Foram estes recursos que possibilitaram a aquisição de equipamentos e insumos, ampliação dos serviços, das equipes de trabalho e a própria implementação da Casa Bonfim. O uso desses recursos extraordinários tem relação direta com o estado de calamidade e emergência da pandemia. Com seu término, a manutenção dos recursos que serviram para tal ampliação é, no mínimo, incerta. Caso o uso do recurso extraordinário tenha de acompanhar a prorrogação do Decreto Municipal n. 13.893, de 16 de março de 2020 (JUIZ DE FORA, 2020), cuja vigência foi expandida até 31\12\2021, a situação da população em situação de rua, a partir do dia 1º de janeiro de 2022, pode-se tornar, novamente, extremamente frágil. O fim da pandemia não implica o encerramento automático das necessidades que têm dos serviços socioassistenciais para acessarem direitos tão elementares como higiene, alimentação e um local para dormir.

Por fim, os efeitos da Emenda Constitucional 95 já se mostram presentes pelos cortes no financiamento da assistência social, acumulados com atrasos nos repasses de recursos ordinários do Governo Federal. Isso significa dizer que ao invés de vivenciar um processo de descentralização federativa das políticas públicas, o que temos visto é um processo de *prefeiturização*, onde o município torna-se o principal responsável, via recursos do tesouro municipal, pela efetivação de sua rede de serviços. Dado o quadro, é impossível não deixar de notar, com certa preocupação, que o pós-pandemia prenuncia um convívio *dramático* entre o recrudescimento das condições de pobreza e vulnerabilidade com corte de gastos públicos, essenciais para a sobrevivência dessa população.

REFERÊNCIAS

ARBIA, Alexandre. **Analysis of labor policies in Brazil: How can Marx contribute?** In *Revista Katalysis*, v. 22, p. 36-56, Florianópolis, 2019.

BENTO, Antônio; BARRETO, Elias. **Sem-Amor, Sem-Abrigo**. Lisboa: Climepsi Editores, 2002.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto Nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/. Acesso em 13 abr. 2019.

COMITÊ POP RUA (MG). **Recomendações para políticas públicas para pessoas em situação de rua**. Disponível em http://www.social.mg.gov.br/ . Acesso em 28 mar. 2019**.**
CONGRESSO EM FOCO. **Fila de espera do Bolsa Família volta a crescer em 2019.** Disponível em https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/fila-de-espera-do-bolsa-familia-volta-a-crescer-em-2019/. Acesso em 28 jan. 2020.
IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Séries Históricas – PIB a preços de mercado**. Disponível em https://www.ibge.gov.br/. Acesso em 03 abr. 2020.
_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD CONTÍNUA**. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil (2012-2019). Disponível em www.ibge.gov.br . Acesso em 30 dez. 2019.
JUIZ DE FORA. PREFEITURA MUNICIPAL. **Decreto 13.893, de 16 de março de 2020**. Dispõe sobre as medidas preventivas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID 19) e dá outras providências. Prefeitura de Juiz de Fora, Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2020.
_____. **Decreto 14.686, de 23 de julho 07 de 2021**. Regulamenta a Lei Municipal nº 14214, de 16 de julho de 2021, que institui o programa auxílio-moradia no município de Juiz de Fora e dá outras providências. Prefeitura de Juiz de Fora, Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2021.
MANDEL, Ernst. **Long waves of capitalism development:** a Marxist interpretation. London/New York: Verso, 1995.
MARX, Karl. **O Capital**. Livro I. O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
MINAS GERAIS. GOVERNO DO ESTADO. **Lei 20.846 de 06 de agosto de 2013.** Institui a política estadual para a população em situação de rua. Disponível em https://www.almg.gov.br/. Acesso em 13 abr. 2019.
OLIVEIRA, Luciano Márcio Freitas de. **O alcance da proteção social à população em situação de rua**: a fuga do paradigma do direito. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina. Tese de Doutorado. Londrina, 2017.
PEREIRA, Viviane Souza. **Notas para a caracterização da população de rua:** uma reflexão a partir da gênese da questão social. In Revista Eletrônica de Ciências Sociais, ano 3, ed. 7, p. 101-129, Juiz de Fora, 2009.
PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI**. Trad. De Mônica de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Diagnóstico da população em situação de rua de Juiz de Fora**. Disponível em https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/index.php. Acesso em 15 out. 2019.
_____. **Catálogo Social (2012)**. Disponível em https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/index.php. Acesso em 15 out. 2019.
RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**. O declínio inevitável dos níveis de empregos e a redução da força global de trabalho. São Paulo: Makron Books, 1995.
SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2009.
TRIBUNA DE MINAS. **Atritos entre moradores de rua e vizinhança refletem falta de políticas públicas**. Disponível em https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/06-07-2018/atritos-entre-moradores-de-rua-e-vizinhanca-refletem-falta-de-politicas-publicas.html. Acesso em 24 nov. 2019.