

Revelando desigualdades sociales en Brasil: acceso a la vivienda y población en situación de calle en el contexto pandémico^(*)

Disclosing social inequalities in Brazil: access to housing and homeless people in the pandemic context

André Luiz Pereira Spinieli^()**

Universidad Estadual Paulista (UNESP, Brasil)

Letícia de Paula Souza^(*)**

Universidad Federal de Uberlândia (UFU, Brasil)

Resumen: La pandemia reveló profundas asimetrías sociales que afectan más a grupos vulnerables en niveles de inaccesibilidad en relación a sus derechos humanos. En el campo del derecho a la ciudad y el acceso a la vivienda, la población en situación de calle es, sin duda, la más afectada por el avance de la crisis, que permitió volver a la crítica sobre la condición de este derecho social en Brasil. Considerando que este colectivo se encuentra en un estado de hipervulnerabilidad por la pandemia, este trabajo tiene como objetivo analizar el caso de las personas que viven en la calle ante la crisis contemporánea. Adoptamos un enfoque metodológico basado en un análisis crítico del significado del derecho a la ciudad y su relación con el derecho a la vivienda, pues se recopilieron datos sobre la condición de estos sujetos. Se concluye que, en el escenario pandémico brasileño, la negación práctica del derecho social a la vivienda a la población en situación de calle favorece la hipervulnerabilidad de este grupo, porque, sin políticas sociales para la identificación y recepción de estas personas, la tasa de contagio tiende a crecer ante la aglomeración y la falta de condiciones de vivienda, higiene y salud dignas.

Palabras clave: Sistema Romano Germánico - Población en situación de calle - Derecho a la vivienda - Coronavirus -Derechos Humanos

(*) Nota del Editor: Este artículo fue recibido el 6 de septiembre de 2021 y su publicación fue aprobada el 3 de octubre de 2021.

(**) Máster en Derecho por la Universidade Estadual Paulista (UNESP / Franca). Especialista en Derechos Humanos por la Facultad de Ciencias y Tecnologías de Campos Gerais (FACICA/ Campos Gerais). Coordinador del Grupo de Estudio en Filosofía y Derechos Humanos (GEFIDH), vinculado al GESIDH / Manaus. Miembro del Laboratorio de Estudios Avanzados e Investigaciones en Derecho Ambiental Internacional (LEPADIA), vinculado a la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). Correo electrónico: andre.spinieli@unesp.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7975-2384>

(***) Licenciada en Arquitectura y Urbanismo por la Universidad Federal de Uberlândia (UFU). Trabaja como arquitecta vinculada a la oficina de Grupo NaMedida. Durante su graduación, desarrolló investigaciones a nivel de iniciación científica en el campo del urbanismo, con énfasis en los vacíos urbanos contemporáneos. Correo electrónico: lepaulasouza@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3715-6554>

Abstract: The pandemic revealed a scenario of deep social asymmetries, which affect more directly vulnerable groups that find themselves with levels of inaccessibility in relation to their human rights. In the field of the right to the city and access to housing, the homeless population is certainly the most affected by the advance of the crisis, which allowed a return to criticism about the condition of this social right in Brazil. From the premise that this group is in a state of hyper vulnerability in times of pandemic, this paper aims to analyze the case of homeless people in the face of contemporary crisis. A methodological approach is adopted based on a critical analysis of the meaning of the right to the city and its relationship with the right to housing, based on data compiled on the condition of these subjects. It is concluded that, in the Brazilian pandemic scenario, the practical denial of the social right to housing to the homeless population favors the hyper vulnerability of this group, since, without social identification and reception policies for these people, the contagion rate tends to grow in the face of agglomeration and the absence of decent housing, hygiene and health conditions.

Keywords: Roman Germanic System - Homeless Population - Right to Housing – Coronavirus - Human Rights

1. INTRODUCCIÓN

Abordar el acceso al medio urbano en igualdad de condiciones implica mencionar la dimensión del acceso a la vivienda como un derecho humano. Según Rolnik (2011, p. 37), la vivienda es un complemento esencial del derecho a un nivel de vida adecuado para todos los seres humanos, que, más que un objeto físico compuesto por cuatro paredes y un techo, debe ser visto como la posibilidad de acceso a los elementos fundamentales de una vida digna, que incluyen infraestructura adecuada, acceso a alimentos, agua o incluso otros derechos de carácter social. Por tanto, es un derecho esencial para la realización de la ciudadanía social. El tema de la inaccesibilidad a la vivienda en Brasil nos lleva, directamente, a otro tema importante: las implicaciones que tiene la ausencia de este derecho en la experiencia de la población en situación de calle en el país, que se configura como un fenómeno social heterogéneo y que expresa el rostro segregado, violado y desigual ante el sistema socioeconómico.

La construcción de un gran contingente de personas en situación de calle es, también, el resultado de un proceso de urbanización creciente, que, a lo largo del siglo XXI, se asocia a la mercantilización de las ciudades y se basa en un ciclo de acumulación. Durante este período, la tierra se convirtió en una fuente de alta rentabilidad y dejó de ser considerada un espacio de supervivencia y satisfacción de las necesidades humanas. Así, entender el fenómeno de la población en situación de calle permea la observancia de la experiencia subyugada y el acceso restringido a los derechos sociales, entre los que destacamos la vivienda como elemento fundamental en la composición del mínimo existencial y la vida digna, pero que, en el contexto de las ciudades brasileñas, surge como un desafío diario.

Desde la perspectiva del acceso a la vivienda, el derecho a la ciudad representa la posibilidad de acceso al medio urbano en igualdad de condiciones. En esta dimensión, uno de los principales problemas que se acentuó por el reconocimiento del estado pandémico del coronavirus en Brasil, se refiere a la hipervulnerabilidad en la que se encuentra insertada la población en situación de calle. Por tanto,

pensar en la realización del derecho a la vivienda y el logro de la ciudadanía social en las ciudades para las personas en la calle, como grupo vulnerable, implica, necesariamente, pensar en el acceso democrático a los espacios, bienes y servicios urbanos para todas las personas que componen la sociedad, además de buscar alternativas que contribuyan, directamente, a reducir las tasas de contagio de la enfermedad ante la aglomeración natural derivada de la falta de vivienda adecuada.

Desde esta perspectiva, el propósito de este trabajo es analizar el caso de las personas que viven en la calle frente a la inaccesibilidad estructural a la dignidad de la vivienda y, en consecuencia, al derecho a la ciudad en tiempos de pandemia. Metodológicamente, el trabajo se basa en una investigación documental descriptiva, en la que el desarrollo se realiza de acuerdo con la literatura específica sobre el tema que no solo se enfoca en el campo jurídico y los derechos humanos, sino que, también, incluye estudios en urbanismo. Para la discusión del tema propuesto, el trabajo se divide en tres capítulos. El primero aborda la problemática del acceso a la vivienda y la ciudad como derechos humanos, introduciendo el tema de las repercusiones directas de la pandemia en las relaciones sociales. En el segundo, el análisis se centra en las condiciones de vulnerabilidad de las personas en situación de calle ante la nueva pandemia de coronavirus. Finalmente, se plantea una reflexión sobre el impacto de la inaccesibilidad a la vivienda sobre los derechos humanos de las personas en situación de calle y, en consecuencia, sobre el alcance de la ciudadanía social de este colectivo.

2. DERECHO A LA CIUDAD Y ACCESO A LA VIVIENDA: DESIGUALDADES EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Desde la perspectiva del acceso a la vivienda, la (no) garantía del derecho a la ciudad es un problema central de la crisis generada por la nueva pandemia de coronavirus (Barbosa & Neis, 2020, p. 20-21). En gran parte, la develación de estas asimetrías se debe a las desigualdades presentes en el proceso histórico de ocupación del territorio brasileño en el que una parte de la población no alcanzó condiciones habitacionales adecuadas. Ello obligó a la construcción de periferias y endureció los niveles de vulnerabilidad social que se evidenciaron a lo largo de un año de la crisis de salud en cuestión. Durante este período, la vivienda se convirtió en un elemento indispensable para el mantenimiento de otros derechos humanos. Es reconocida por la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) la necesidad de que todo ser humano tenga un nivel de vida suficiente para garantizarse a sí mismo y a su familia un mínimo existencial (Krell, 2002, p. 20; Rocha, 2005, p. 445), el cual, también, incluye el acceso a una vivienda adecuada.

En obediencia a las tendencias del derecho internacional de los derechos humanos, que buscaba afirmar en tratados y convenciones los derechos que constituyen el núcleo del mínimo existencial, Brasil incluyó la vivienda en la lista de derechos sociales previstos en la Constitución Federal. Sin embargo, la implantación de estos derechos a nivel legal es insuficiente para garantizarlos en la realidad objetiva brasileña, operando un divorcio entre lo teórico y lo práctico (Rubio, 2018, p. 27). Así, la construcción de una crítica del derecho a la ciudad y a la vivienda requiere una atención específica a las condiciones particulares de la producción del espacio urbano, así como al papel del derecho a la ciudad. Esto se debe al hecho que el proceso constructivo de esta categoría de derecho incluye la intervención urbana, la formación de ciudades igualitarias e inclusivas, la promoción de espacios urbanos participativos con gestión democrática, la movilidad y el transporte colectivo, la

ocupación de los espacios públicos, la conformación de la ciudad como lugar de encuentro y convivencia, la promoción de una cultura de derechos humanos y ciudadanía, el énfasis en el diálogo social y el rol de los actores sociales, la descentralización de la red y la observancia de la función social de la propiedad (Krieger & Leblanc, 2018, p. 1049). La ciudad, como escenario de importantes transformaciones políticas, económicas y sociales, influye en la división sistemática de la propiedad humana, dada la amplitud de déficits en materia de vivienda en el país que representan más de seis millones de unidades deshabitadas (Fundação João Pinheiro, 2018, p. 20-22).

Las disparidades percibidas con respecto al acceso a la vivienda en Brasil son características que comenzaron en el período colonial del país y que se extienden hasta la actualidad, momentos en los que se demuestra un claro vínculo con los intereses de los grupos hegemónicos (Ferreira, 2014, p. 28). Como repercusión directa, los tiempos actuales también revelan la ausencia de preocupaciones sobre impactos sociales, o violaciones directas o indirectas de los derechos humanos de las poblaciones vulnerables ubicadas en los centros urbanos brasileños. El proceso de urbanización brasileño provocó cambios significativos en el alcance de las ciudades hasta el punto de agravar la segregación, y las desigualdades espaciales y urbanas, de modo que, además de que “el suelo urbano se ha transformado en una mercancía, la ciudad se inserta ahora en este camino del mercado, y pierde cada vez más su valor de uso, no sin elevar su valor de cambio a las alturas” (Ferreira, 2014, p. 28).

A pesar de que la vivienda es un derecho reconocido en el ámbito constitucional, los trabajadores brasileños nunca tuvieron el costo suficiente para garantizar el acceso a un techo incluido como parte de su salario. Esto significa que, ante la ausencia de políticas públicas, la población toma la iniciativa y busca resolver, a su manera, el problema de la vivienda⁽¹⁾ (Maricato, 2020, p. 84). En este escenario, se evidencia la precariedad de la vivienda y la dificultad de concretar este derecho social en Brasil en un aspecto práctico, ya que las desigualdades en el acceso a la vivienda están, directamente, vinculadas al proceso histórico de luchas, avances y retrocesos por el derecho a la ciudad. Con ello, el aislamiento social y otras normas de higiene y prevención del coronavirus impuestas en diferentes instancias federativas se presentan de manera contradictoria ante el escenario real que viven las familias brasileñas que conforman un contingente de personas que no cuentan con una vivienda adecuada o saneamiento básico.

Frente a esta discusión sobre las desigualdades en relación al acceso a la vivienda entre las poblaciones más vulnerables por el avance de la pandemia, lo cierto es que las personas que vivían en

(1) El reconocimiento formal de un derecho humano, especialmente en el contexto de cartas constitucionales o tratados internacionales encargados de la delimitación de estos derechos, es insuficiente para garantizar a los grupos vulnerables y minoritarios, como las personas sin hogar, la posibilidad de ejercerlos en su propia condición en igualdad con otros sujetos sociales. Las personas sin hogar y otros grupos que se encuentran en una posición subordinada en el entorno social están marcados por factores diferenciadores que no solo les impiden disfrutar de sus derechos humanos, sino también ser reconocidos como actores sociales competentes dentro de una comunidad política específica. En otras palabras, podríamos decir que los derechos humanos están delimitados por una bifurcación estructural entre lo que se piensa en términos de derecho y lo que efectivamente se implementa en la realidad objetiva. La dificultad de trasponer los derechos humanos a una dimensión práctica por factores sociales, políticos, económicos y culturales basta para encarcelarlos en el ámbito de la ley y transformarlos en *derechos de papel*.

la calle fueron rehenes de las nuevas condiciones impuestas socialmente, llegando a un dilema que establece, por un lado, la continuidad de la vida en contextos precarios y, por otro, la lucha contra el coronavirus. En este contexto, bajo el análisis de la crítica de Henri Lefebvre a la construcción del derecho a la ciudad, es posible afirmar que las relaciones asociadas al acto de vivir en los centros urbanos fueron pensadas desde un modelo individualista (Tavolari, 2016, p. 106), que, a la vista de la lógica capitalista y en sentido de la propiedad privada, oferta a cambio de la restricción del concepto de vivienda (Randolph, 2003, p. 37). De hecho, el conocimiento de la producción del espacio requiere el conocimiento de la vida cotidiana (Tonucci Filho, 2020, p. 375) que, en Brasil, está marcada por la desigualdad y la separación entre los grupos vulnerables y el acceso a la ciudad.

La crisis de salud ha sacado a la luz discusiones sobre el derecho a la ciudad para poblaciones vulnerables, que, simultáneamente, afirman contener el avance del coronavirus y ofrecer soluciones a sus necesidades en materia de derechos (Estrela *et al.*, 2020, p. 3435). Para ello, enfatiza la importancia de promover el derecho adecuado a la ciudad, vinculado al acceso a la vivienda de manera digna y equitativa, además de pensarlo como un proceso de mejoramiento de la calidad de vida de poblaciones marginadas que luchan por incrementar los niveles de justicia social (Tamanini, Zorzeto & Neves, 2020, p. 117). Considerado un derecho humano a nivel nacional e internacional, el acceso a la vivienda está estrechamente relacionado con la dignidad humana. Por ello, la vivienda se entiende como un lugar saludable que ofrece condiciones de vida saludables, con condiciones mínimas para sustentar la supervivencia.

Ante esto, la vivienda adecuada observada desde la perspectiva de los derechos humanos tiene ciertas características básicas que se pueden resumir a partir de tres principios macro: i) la interrelación, que consiste en que la violación del derecho a la vivienda implica la inaccesibilidad a otras garantías fundamentales de carácter civil y social que van desde la integridad físico-psíquica hasta la seguridad misma; ii) la interdependencia, que significa que la realización material del derecho a la vivienda se da en conjunción con la realización de otros derechos sociales, formando un bloque indispensable para la vida con dignidad; e iii) indivisibilidad, cuyo contenido se refiere a la igual esencialidad del derecho a la vivienda frente a otras garantías, como el derecho a la vida, alimentación adecuada, salud, educación y otras de carácter socioeconómico (Moraes & Dayrell, 2008, p. 13).

La presencia de personas en situación de calle en Brasil es un factor de crecimiento en el país (Sicari & Zanella, 2018, p. 663), que, inicialmente, se justifica por la propia construcción de espacios urbanos. El aumento exponencial del número de personas en estas condiciones es un fenómeno derivado tanto del éxodo rural como del proceso migratorio impulsado por el crecimiento industrial (Sicari & Zanella, 2018, p. 663), cuestiones que se originaron en el siglo pasado. Además, el estado en situación de calle es parte de una reproducción histórica de patrones de exclusión, que impiden la participación de estas personas en la toma de decisiones e intensifican el paradigma de hipervulnerabilidad y mantenimiento del marco de invisibilidad social y reducción de la condición humana en los espacios donde viven (Filgueiras, 2020, p. 117) – impacto que se vive directamente en el ejercicio de los derechos de ciudadanía social. Aunque visto por la legislación brasileña como un estado transitorio, el cambio, que puede llegar a través de la garantía de los derechos humanos de carácter social, se considera utópico (Mattos, 2006, p. 225).

Así, dado que las consecuencias de la pandemia se traducen en mayores niveles de vulnerabilidad que experimentan las personas en situación de calle y otros grupos vulnerables, la relatora Leilani Farha, de Naciones Unidas (ONU), denuncia los efectos de la inaccesibilidad a la vivienda, que, para ella, debe entenderse como una necesidad urgente de reconocer el problema de las personas en situación de calle por parte de todos los gobiernos, entenderse como una crisis de derechos humanos, además de afirmar que la persistencia de la desigualdad, la distribución desigual de la tierra y la pobreza a escala global son algunos de los factores que contribuyen al crecimiento de la población que no tiene un espacio adecuado para vivir (ONU, 2017). Por ello, al situarla como una situación de emergencia global que permea otras posibilidades de acceso a los derechos sociales, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, en su Objetivo 11, establece la misión de hacer de las ciudades y los asentamientos humanos espacios de inclusión, seguros, saludables y sostenibles. Representa decir que la ciudad debe convertirse en un locus de acceso universal, asegurando la ciudadanía en todas sus facetas y permitiendo la reversión del estado contemporáneo de excepción de los derechos humanos para que los ámbitos social, económico y político se articulen en la reducción de las desigualdades y vulnerabilidades, y promover la justicia social.

Sin embargo, se señala que es necesario incorporar el derecho a la vivienda en todos los aspectos del desarrollo urbano, con el fin de minimizar los impactos desproporcionados en la vida de las personas que viven en la calle y limitar los problemas de desigualdad y segregación en las ciudades. Esto se debe a que se trata de pensar el espacio urbano con calidad de vida que concilie los intereses individuales y colectivos a favor del bienestar social, concebido como un derecho a la ciudad y el acceso a los derechos humanos sociales, como la planificación de las ciudades, de manera que tiene como objetivo la democratización del espacio, asegurando una vivienda digna y los preceptos de la justicia social a través de políticas públicas articuladas que integren a la población en situación de calle. Con el agravamiento de la pandemia, es necesario repensar la materialización del derecho a la vivienda y la realización de los derechos sociales a través de políticas articuladas que integren a los diversos grupos involucrados en el riesgo de contagio. En la misma línea, es necesario mirar críticamente los procesos de exclusión social de poblaciones que, sin acceso a la vivienda y utilizando las calles como espacio de reivindicación de la dignidad, se quedan con la falta de derechos sociales.

3. VULNERABILIDADES Y POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE ANTE EL NUEVO CORONAVIRUS

La población en situación de calle⁽²⁾, nomenclatura que designa un estado transitorio, está compuesta por sujetos en condición de vulnerabilidad sociojurídica, inmersos en contextos de invisibilidad social e imposibilidad estructural de acceder a sus derechos humanos (Silva, 2009, p. 49). Notable-

(2) Los datos de población del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) no incluyen a las personas en situación de calle, ya que la mayoría de este grupo no está incluido en el contexto de la vivienda. Sin embargo, según el Censo Pop Rúa de 2008, Brasil tenía 31.922 adultos en situación de calle, lo que corresponde al 0,06% de la población de los municipios donde se realizó la encuesta. Es de destacar que el 82% de estas personas eran hombres de entre 25 y 44 años. Además, existe un doble factor de vulnerabilidad, consistente en que el 67% de estas personas se declararon negras (Cortizo, 2019, p. 6).

mente, reconocida por una historia de estigmatización, estas personas sufrieron un largo período de desprecio humanista desde la perspectiva de la ley brasileña, que comenzó a proteger al grupo no de manera convencional, a través de los derechos humanos, sino después de su introducción en el derecho penal y la criminalización, desnaturalizando una experiencia social que se remonta a otros momentos de la historia, en el cual la criminalización de la pobreza también se ha convertido en un rasgo de instancias legales y penales, denotando la existencia de represión contra comportamientos característicos de ciertos sujetos sociales, como la población en situación de calle (Wacquant, 2003, p. 19; Nonato & Raiol, 2018, p. 92). Este fenómeno de lógica inversa a la propuesta contemporánea de derechos humanos se puede ver en la inserción de este grupo tanto en el Código Penal como en la Ley de Contravenciones Penales, bajo la etiqueta de mendigos y vagabundos (Figueiredo & Guerra, 2016, p. 163).

Si bien no es posible entender el fenómeno de la población en situación de calle como un estado unívoco con causas unitarias, se puede decir que la construcción social de las vulnerabilidades de los que viven en la calle, como personas que viven cotidianamente el estado de subyugación, no la ciudadanía y la negación de derechos, se deben a factores de dos tipos: i) estructurales, que combinan la ausencia de vivienda y la inexistencia de trabajo decente y fuente de ingresos; y ii) biográficos, que van desde el alcoholismo hasta el hecho de ser víctimas de desastres naturales o sociales, además de la ruptura de lazos familiares⁽³⁾ (Silva, 2006, p. 82). De hecho, es posible tratar los casos de personas que viven en la calle como una consecuencia lógica y directa de la profundización de las desigualdades y la pobreza que produce el sistema capitalista (Silva, 2009, p. 55).

Sin embargo, más que factores estructurales y biológicos, la situación de las personas en situación de calle que afecta a un número creciente de brasileños también se deriva de la expresión muy contemporánea de la cuestión social (Silva, 2006, p. 83). Así, uno de los elementos que contribuye, enormemente, a la producción de espacios urbanos que se conviertan en hogares de quienes no tienen acceso a este derecho es, precisamente, el crecimiento del desempleo y el surgimiento de nuevas formas de pobreza en el contexto de una sociedad neoliberal. Al proponer la transformación en bienes de diferentes ámbitos de la vida social, desde los derechos humanos a la propia política, el neoliberalismo promueve una nueva forma de vida, en la que solo quienes tienen las condiciones económicas para adquirirlos tienen acceso a estos bienes (Silva, 2006, p. 83; Magalhães, 2015, p. 30).

[...] a combinación de la precariedad persistente de los servicios públicos con la expansión del empleo y la renta disponible que saca de la pobreza a una gran parte de la población y da acceso al consumo por primera vez, da lugar a un enorme mercado para atender esta nueva demanda, cubriendo un amplio abanico de sectores, desde los supermercados y el comercio de bienes duraderos hasta los servicios colectivos. La educación, la salud, el

(3) La Constitución Federal de 1988 reconoció la universalidad formal de los derechos sociales en general y permitió su extensión al colectivo en cuestión, con protección no específica. De conformidad con el Decreto nº. 7.053, 2009, la población en situación de calle es “el grupo heterogéneo de población que tiene en común la pobreza extrema, los lazos familiares interrumpidos o debilitados y la falta de vivienda convencional regular, y que utiliza lugares públicos y áreas degradadas como espacio de vivienda y sustento, de manera temporal o permanente, así como unidades de acogida para pernoctaciones temporales o como vivienda temporal” (Brasil, 2009).

acceso a la vivienda y los medios de transporte individuales (en detrimento del colectivo) se convierten en grandes magnetizadores de los ingresos a los que accede este colectivo (Magalhães, 2015, p. 30).

Así, esta nueva propuesta de marketing de los derechos humanos afecta directamente a la población en situación de calle, que, viviendo momentos en los que el derecho a la vivienda se vuelve vulnerable a las presiones neoliberales, no logra acceder a esta garantía fundamental. Sumado a este marco de monetización, restricción de acceso a los derechos sociales, instalado desde marzo del año pasado en Brasil, la nueva pandemia de coronavirus expuso las fallas de los sistemas políticos y económicos en vista de su (in) capacidad para superar crisis y afectar, directamente, poblaciones vulnerables, que, ausentes del espectro de las políticas públicas y del goce de los derechos sociales, especialmente el derecho a la salud y la vivienda (Ambroggi, Medeiros & Souza Júnior, 2020), se han convertido en blanco de un nuevo marco de violaciones de derechos humanos.

Asociado al problema del conocimiento científico insuficiente sobre el coronavirus, las vulnerabilidades de la población en situación de calle se han incrementado, especialmente debido a su vasta capacidad de propagarse y causar la muerte en grupos económicamente desfavorecidos (Jubilut *et al.*, 2020, p. 43) y con limitaciones en el acceso a los derechos humanos (Werneck & Carvalho, 2020, p. 2). Frente a la pandemia, la población en situación de calle está expuesta a problemas de vivienda y saneamiento deficientes, además de estar ausente del acceso a bienes de primera necesidad y en condiciones de hacinamiento, lo que no se puede evitar, precisamente, porque es uno de sus factores que agrava la falta de vivienda adecuada y permitiendo una distancia mínima entre sus habitantes. En el caso de las personas en situación de calle, las divisiones del estado pandémico en diferentes fases – contención, mitigación, supresión y recuperación (Werneck & Carvalho, 2020, p. 1) – se convierten en una sola, que está en el campo del intento de no-contagio y supervivencia.

En el ámbito de la convivencia urbana de la población en situación de calle, la dificultad para acceder a los derechos sociales constitucionales, entre los que destacamos la salud y la vivienda como elementos para la composición del mínimo existencial y una vida digna, constituye un desafío diario. En tiempos de pandemia, dichos sujetos pasaron a formar parte del grupo de riesgo y dependen de la articulación directa de políticas públicas que tengan como objetivo promover tanto el acceso a la salud como la garantía de una vivienda digna durante el período de excepción. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de los municipios brasileños por eludir las excepcionalidades en un sentido macro, está claro que las tasas de registro de personas en situación de calle en el Catastro Único siguen siendo bajas, totalizando 27% en todo el país (Natalino & Pinheiro, 2020, p. 9), imposibilitando, a modo de ejemplo, recibir ayuda de emergencia. Esto nos permite afirmar que la población en situación de calle, además de la negación de sus derechos humanos, vive la experiencia de la crisis de salud de manera aguda, principalmente, porque son personas en situación de calle y se encuentran, aún más, insertadas en un escenario caótico de invisibilidad y desigualdades sociales, requiriendo de mecanismos capaces de superar dichos problemas y (re) insertar a dichos sujetos en contextos de ciudadanía civil y social.

Si casos aún más leves de contaminación por coronavirus requieren la gestión de lugares de aislamiento, la condición social de las personas en situación de calle requiere una atención especial, ya que este grupo es más susceptible a la transmisión del virus precisamente por el estado en el que

se encuentran (Aguiar *et al.*, 2020, p. 1). De hecho, esta situación de mayor acceso a los derechos humanos por parte de este grupo vulnerable está directamente relacionada con vivir en entornos urbanos propicios para la transmisión de enfermedades infecciosas (Aguiar *et al.*, 2020, p. 1-2), que debe ser, principalmente, para el mantenimiento de la vida en entornos compartidos o informales, que van desde albergues y alojamientos temporales hasta espacios públicos y lugares precarios. Así, si, dentro del rango normal, la población anciana en situación de calle tiene una tasa de mortalidad de cinco a diez veces superior a la de la población general en enfermedades ampliamente consideradas, el brote del estado pandémico de coronavirus afecta directamente la vida y el acceso a los derechos de este colectivo (Aguiar *et al.*, 2020, p. 3).

La afirmación del estado pandémico en Brasil ha sacado a la luz, como una de las principales estrategias para combatir la mortalidad de las personas sin hogar, articulada por los gobiernos municipales y estatales, la adecuación de espacios de acogida para estos sujetos o la creación de nuevas instituciones con el propósito de servir como refugios temporales (Honorato & Oliveira, 2020, p. 1068). En este sesgo, siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Ministerio de Salud de Brasil formuladas al inicio de la pandemia, estos espacios fueron sometidos a medidas de adaptación que incluyeron la limpieza de ambientes y la reducción de la capacidad de las personas en estos espacios (Honorato & Oliveira, 2020, p. 1070). A pesar de estas medidas, no existe una política pública efectiva y conjunta entre los diferentes sectores encargados de brindar servicios sociales a la población sin hogar, por lo que las instituciones encargadas del deber de asistencia en materia de salud no se encuentran en diálogo directo con las organizaciones dedicadas a la concesión de vivienda temporal para personas que viven en la calle, resultando ser una política poco integral que no atiende, satisfactoriamente, las necesidades de estas personas. La adopción de estos parámetros surge, de hecho, del desempeño mismo de los profesionales que trabajan en la primera línea de la lucha contra el coronavirus entre estos colectivos. En otras palabras, significa decir que la mayoría de las iniciativas que se llevan a cabo en los municipios brasileños no tienen su origen en los requerimientos de los gobiernos municipales, sino de los propios profesionales de la salud, quienes individualmente investigan las medidas y cuidados necesarios para proteger a las personas sin hogar, así como como buscar espacios para acoger estos sujetos (Honorato & Oliveira, 2020, p. 1070).

4. PANDEMIA, VIVIENDAS INEXISTENTES E IMPACTOS EN LA CIUDADANÍA DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE

La pandemia develó un estado de reducción de las posibilidades de acceso a la ciudadanía social por parte de los estratos populares menos favorecidos, tanto en el ámbito legal, los derechos humanos, como en el ámbito socioeconómico, debido a las vulnerabilidades que, históricamente, conllevan. También, se puede decir que la pandemia no solo desveló este estado de cosas, sino que lo profundizó y sacó a la luz un escenario crítico para los derechos sociales. Como grupo vulnerable, que permanece al margen del discurso oficial de derechos humanos engendrado por los grupos hegemónicos y no alcanza el hito de legitimar la idea del derecho como producto cultural surgido de las luchas sociales por la dignidad humana (Flores, 2009, p. 14), la población en situación de calle se identifica, socialmente, en un estado del arte en el que prevalece la pasividad estatal en la

construcción de políticas dirigidas a este grupo e incluso una posición de indiferencia hacia la lucha contra las desigualdades.

El establecimiento histórico de la población en situación de calle como grupo vulnerable no es un efecto directo de la pandemia, ya que esta estructura social se debe a múltiples factores sociales y subjetivos (Silva, 2006, p. 82). Sin embargo, la dificultad de pensar en políticas públicas y alternativas a la crisis de los derechos sociales, especialmente, el problema que afecta más directamente el acceso a la vivienda en tiempos de pandemia, se debe también a la heterogeneidad de subjetividades dentro del grupo en cuestión, lo que dificulta el acceso a la vivienda a la identificación de las necesidades individuales de cada persona en situación de calle. Así, comprender el itinerario de exclusión de estos sujetos del ámbito de la ciudadanía social se torna fundamental para constatar las luchas sociales por el acceso a los derechos sociales que lleva a cabo este colectivo. La negación de la ciudadanía social a los grupos vulnerables se remonta a la propia base cultural de los derechos humanos en el ámbito de las revoluciones burguesas, lo que significó un ideal de segregación entre quienes eran considerados ciudadanos y otros que tenían fama de meros hombres (Marx, 2010, p. 47).

Los efectos de la pandemia infiltraron las desigualdades que son invisibles a las personas que viven en la calle al sentido emancipador de los derechos humanos, por lo que la premisa burguesa de las inclusiones y la igualdad formal se reveló como una falacia en este período. La inversión de la lógica protectora del núcleo estructural de lo que entendemos en este trabajo como ciudadanía social, un marco de “conquista de derechos significativos en el dominio [...] de la salud, la educación y la vivienda por parte de las clases trabajadoras” (Souza, 2010, p. 450), provocó un marco formado por sucesivos colapsos, que se traducen en la naturalización y reproducción de prácticas anti-ciudadanas (Rivera, 2012, p. 142-143), que terminaron insertando sujetos vulnerables en el campo de la marginación social y la imposibilidad de garantizar los derechos humanos. Así, una de las repercusiones de la pandemia en la ciudadanía social de las personas que viven en la calle, principalmente, afectadas por el tema de la imposibilidad de acceso a una vivienda adecuada, fue precisamente el mantenimiento de una mentalidad formalista de derechos humanos, que ve las demandas de los ciudadanos de esta población durante el período de excepción no como un caso de política pública, sino como un caso policial (Mastrodi & Avelar, 2017, p. 8).

Así, la afirmación del marco del crecimiento urbano en Brasil tiene como referentes fundamentales el muy complejo de transformaciones sociales, políticas y económicas que trajeron al escenario urbano el carácter de un bien material, como una especie de mercancía consumida según la dinámica capitalista y que se adapta solo a quienes tienen condiciones materiales para acceder a tales garantías (Dias, 2016, p. 439). El surgimiento de una lógica construida según la mentalidad que debe tener el sujeto de derechos para contribuir directamente a la invisibilidad de las personas que viven en la calle, además de haber permitido la división de las ciudades contemporáneas en dos porciones opuestas: en el por un lado, la parte social que tiene acceso a una infraestructura adecuada y cuya garantía de derechos sociales no se le niega históricamente; por otro, grupos formados por personas pobres y que hacen de las calles de las ciudades sus espacios de vida y que tienen derecho a vivir la ciudad en sus múltiples posibilidades, restringidas (Dias, 2016, p. 441).

Si bien la vivienda se configura como un derecho social previsto en el orden constitucional brasileño, que salió a la luz tras la consagración del documento como principal instrumento de materialización del Estado Democrático y Social de Derecho, esta garantía se amolda a la propuesta contemporánea de protección de los derechos fundamentales a un desempeño positivo de la entidad estatal. En este sentido, el Estado comienza a jugar no solo una función protectora, sino también promocional, principalmente a través de la reafirmación de estos valores, objetivos y derechos fundamentales inscritos en el orden económico y social (Nascimento, 2020, p. 88). Si bien la vivienda es un logro reciente en el ámbito constitucional, su consecuencia lógica se basó en la sistematización de los principios de la dignidad humana y la reducción de las desigualdades sociales, que se sustentan en los derechos a la vida, la salud y la privacidad. Todos los demás derechos humanos presuponen la garantía de acceso a una vivienda adecuada, que funciona como un mecanismo para la realización de otros derechos (Souza, 2004, p. 339).

Por tanto, significa decir que el derecho a la vivienda no solo depende de normas específicas para reconocerlo y regularlo, sino que también está, implícitamente, garantizado en otras normas relacionadas con los derechos humanos, cuya aproximación a este derecho es indispensable para la materialización de otras garantías. En realidad, “la vivienda [...] tiene una conexión directa con las necesidades vitales de la persona humana y, por tanto, también con las condiciones materiales básicas para una vida digna” (Sarlet, 2007, p. 329). Antes del establecimiento del estado pandémico, el derecho a la vivienda estaba nebulosamente relacionado con los derechos a la vida y la salud. Sin embargo, durante la pandemia, esta relación se dio a conocer a la sociedad en general, que llegó a ver con mayor claridad los traslapes entre ambas categorías de derechos y permitió reconocer un escenario de agravamiento de la condición de las personas que viven en la calle ante la propagación del coronavirus.

El énfasis en las personas en situación de calle durante la pandemia surge de la necesidad de permitir la discontinuidad de un proceso histórico de invisibilidad ante los derechos humanos y, como corolario, brindar alternativas para acceder a la atención de salud y la vivienda en condiciones de dignidad. No sería exagerado decir que, durante el estado pandémico, este grupo se convirtió en el objetivo de otra forma de violación de los derechos humanos, relacionada con la prevención y la inmunidad. De ahí surge la afirmación de que la ausencia de una vivienda adecuada para estos sujetos atenta contra el ejercicio de la ciudadanía social y abre espacios para acercarlos aún más al riesgo de contagio de la enfermedad. Al ser blanco de la inaccesibilidad de los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a la negación de los derechos a la ciudad y la vivienda, la ciudadanía se convierte en un elemento utópico y distante, imposibilitando la materialización de las demandas de las personas que viven en la calle. Por tanto, se destaca el doble aspecto del derecho a la vivienda:

En el caso del derecho a la vivienda, debe verse como algo más que un reclamo justo de que todos tienen un lugar donde vivir. También, debe ser concebido como una condición necesaria para lograr un nivel de vida adecuado, que se puede lograr a través de arreglos sociales que incluyan determinadas acciones para promover el derecho a la vivienda y la no injerencia en su realización. La casa responde a las necesidades físicas de protección

y abrigo frente a la intemperie y el mal tiempo; satisface las necesidades psicológicas proporcionando espacio personal y privacidad [...] (Osório, 2014, p. 40-41).

En este sesgo, es evidente que la crisis de salud instalada en Brasil desde el año pasado ha desafiado aún más la crisis de acceso a la ciudadanía social de las personas en las calles, favoreciendo una convivencia humana que no tiene intención de lograr el significado universal de estas garantías. Transformado en una mercancía, el derecho a la vivienda se vincula a las demandas del capitalismo y, a su vez, ofrece el olvido de las necesidades de las poblaciones vulnerables. Desde la formación del subempleo hasta la resistencia a la posibilidad de vivir adecuadamente, la pandemia ha dejado marcas imborrables en los menos favorecidos, marcas que no se desvanecerán con el tiempo, sino a través de la significación del carácter emancipatorio de los derechos humanos y la atención especial a las reivindicaciones de las minorías y los vulnerables.

5. CONCLUSIONES

Las relaciones brasileñas se basaron en asimetrías sociales entre grupos hegemónicos y vulnerables, y negaciones prácticas de los derechos humanos. En cuanto a las personas que viven en la calle, el acceso a una vivienda digna y el derecho a la ciudad son las principales demandas de este colectivo. Sin embargo, la dificultad estructural de garantizar este derecho, en Brasil, hizo que los cambios establecidos por la pandemia de coronavirus llevaran a esta población al campo de la hipervulnerabilidad. La ausencia de políticas sociales preocupadas por los derechos humanos de este colectivo contribuyó al aumento de las tasas de contagio, dada la aglomeración natural derivada de la falta de acceso a la vivienda.

A partir de la discusión tratada en este documento, se hizo evidente que el derecho a una vivienda adecuada puede afectar el disfrute de una amplia gama de otros derechos humanos, ya que el acceso a la vivienda es una condición previa para la realización de otros derechos de carácter social y, en base a este desarrollo, incidir también positiva o negativamente en el ejercicio de la ciudadanía social. Así, el estado de hipervulnerabilidad de las personas en situación de calle se ve agravado por los niveles de invisibilidad y exclusión social, pero que pueden y deben revertirse mediante la garantía de acceso a la ciudadanía social, como forma de reconocimiento y materialización de los derechos sociales, principalmente, con la idea del mínimo existencial, destacando el doble aspecto del derecho a la vivienda.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, A. *et al.* (2020). Covid-19 e as pessoas em situação de sem-abrigo: ninguém pode ser deixado para trás. In: Tavares, M.; Silva, C. (Coords.). *Da emergência de um novo vírus humano à disseminação global de uma nova doença: doença por coronavírus 2019 (Covid-19)*.
- Ambroggi, A.; Medeiros, T. D. C.; Souza Júnior, A. B. de. (2020). A nova face da judicialização do direito à saúde: tendências jurisprudenciais. In: Souza Júnior, A. B. de.; Rebêlo, F.; Ponçonni, M. (Coords.). *Direitos sociais constitucionais: realidades e perspectivas*, Editora Thoth.
- Barbosa, O. L.; Neis, A. C. (2020). Habitação em meio à pandemia: um debate necessário. *Revista do PET Economia UFES*, 1(1), pp. 20-22.
- Brasil. (2009). 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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, DF.
- Cortizo, R. M. (2019). *População em situação de rua no Brasil: o que os dados revelam?* Brasília, Ministério da Cidadania.
- Dias, M. T. F. (2016). Políticas públicas para a eficácia do direito fundamental à moradia adequada da população em situação de rua. In: Grinover, A. P. *et al.* (Orgs.). *Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua* (2ª ed.).
- Estrela, F. M. *et al.* (2020). Pandemia da Covid-19: refletindo as vulnerabilidades à luz do gênero, raça e classe. *Revista Ciência e Saúde Coletiva*, 25(9), pp. 3431-3436.
- Ferreira, V. R. (2014). *Planejamento urbano no Brasil: a insuficiência do direito na ordenação do espaço urbano*. 97 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina.
- Figueiredo, E. H. L. de; Guerra, D. L. R. (2016). Da população em situação de rua: a criminalização do invisível. *Revista do Instituto de Pesquisa e Estudos*, 50(66), 160-176.
- Filgueiras, C. A. C. (2020). Moradores de rua: um problema público invisível e hipervisível nas cidades brasileiras. *Revista Colombiana de Sociología*, 43(2), 109-127.
- Flores, J. H. (2009). *A reinvenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux.
- Fundação João Pinheiro. (2018). *Déficit habitacional no Brasil 2015*. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações.
- Honorato, B. E. F.; Oliveira, A. C. S. (2020). População em situação de rua e COVID-19. *Revista de Administração Pública*, 54(4), 1064-1078.
- Jubilut, L. L. *et al.* (2020). *Direitos humanos e Covid-19: impactos em direitos e para grupos vulneráveis*. Santos: Universidade Católica de Santos.

- Krell, A. J. (2002). *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os descaminhos de um direito constitucional “comparado”*, Sérgio Antônio Fabris Editor.
- Krieger, M. G. M.; Leblanc, E. M. (2018). A consolidação do termo direito à cidade na cidade de São Paulo a partir das Jornadas de Junho: uma articulação hegemônica? *Revista de Administração Pública*, 52(6), 1032-1055.
- Magalhães, F. N. C. (2015). *O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole: subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea*. 271 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Maricato, E. (2020). O coronavírus e um plano de emergência para as cidades. In: Borges, A.; Marques, L. (Orgs.). *Coronavírus e as cidades no Brasil: reflexões durante a pandemia*. Rio de Janeiro: Outras Letras.
- Marx, K. (2010). *Sobre a questão judaica*. Boitempo.
- Mastrodi, J.; Avelar, A. E. C. O conceito de cidadania a partir da obra de T. H. Marshall: conquista e concessão. *Cadernos de Direito*, 17(33), 3-27.
- Mattos, R. M. (2006). *Situação de rua e modernidade: a saída das ruas como processo de criação de novas formas de vida na atualidade*. 249 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade São Marcos, São Paulo.
- Moraes, L.; Dayrell, M. (2008). *Direito à moradia: moradia e terra urbana*. INESC.
- Nascimento, M. F. do. (2020). Moradia adequada: um direito sobressalente como vital em tempos de Covid-19. *Caderno de Ciências Sociais Aplicadas*, 17(30), 84-96.
- Natalino, M.; Pinheiro, M. B. (2020). *Proteção social aos mais vulneráveis em contexto de pandemia: algumas limitações práticas do auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial*.
- Nonato, D. N.; Raiol, R. W. G. (2018). Pessoas em situação de rua e violência: entrelaçados em nome da suposta garantia de segurança pública. *Revista Direito em Debate*, 27(49), 90-116.
- ONU. (2017). O morador de rua não precisa só de comida, precisa de saúde e educação. *ONU Brasil*. Disponível em: nacoesunidas.org/o-morador-de-rua-nao-precisa-so-de-comida-precisa-de-saude-e-educacao-diz-ativista/
- Osório, L. M. (2014). O direito à moradia como direito humano. In: Fernandes, E.; Alfonsin, B. (Coords.). *Direito à moradia adequada: o que é, para quem é, como defender e efetivar*, Editora Fórum.
- Randolph, R. (2003). A dialética entre o próximo e o distante: reflexões acerca da cidade e do urbano contemporâneos. In: Limonad, E. (Org.). *Entre a ordem próxima e a ordem distante: contribuições a partir do pensamento de Henri Lefebvre*. Niterói: UFF/GECEL.
- Rivera, Á. A. (2012). Ciudadanía y derechos sociales: las dificultades de la ciudadanía social. *Andamios – Revista de Investigación Social*, 9(18), 141-159.

- Rocha, C. L. A. (2005). *O mínimo existencial e o princípio da reserva do possível*. Belo Horizonte: Del Rey.
- Rolnik, R. (2011). Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes. *Revista E-Metropolis*, 2(5), 37-42.
- Rubio, D. S. (2018). *Derechos humanos instituyentes, pensamiento crítico y praxis de liberación*. Ciudad de México: Ediciones Akal México.
- Sarlet, I. W. (2007). *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Sicari, A. A.; Zanella, A. V. (2018). Pessoas em situação de rua no Brasil: revisão sistemática. *Psicologia – Ciência e Profissão*, 38(4), 662-679.
- Silva, M. L. L. da. (2006). *Mudanças recentes no mundo do trabalho e fenômeno população em situação de rua no Brasil (1995-2005)*. 220 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília.
- Silva, M. L. L. da. (2009). *Trabalho e população em situação de rua no Brasil*. São Paulo. Cortez.
- Souza, I. C. U. de. (2010). Cidadania e direitos humanos no Estado Social e no Constitucionalismo Democrático. *Pensar*, 15(2), 442-454.
- Souza, S. I. N. (2004). Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade. *Revista dos Tribunais*.
- Tamanini, M. H. L.; Zorzeto, G. M.; Neves, A. R; das. (2020). A pandemia do coronavírus e os grupos vulneráveis: uma análise quanto à eficácia dos atos do governo brasileiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, 24(49), 112-135.
- Tavolari, B. (2016). Direito à cidade: uma trajetória conceitual. *Novos Estudos Cebrap*, 104(1) 93-109.
- Tonucci Filho, J. B. M. (2020). Do direito à cidade ao comum urbano contribuições para uma abordagem lefebvriana. *Revista Direito e Práxis*, 11(1), 370-404.
- Wacquant, L. (2003). *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro, Revan.
- Werneck, G. L.; Carvalho, M. S. (2020). A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. *Cadernos de Saúde Pública*, 36(8), 1-4.