

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

MARIGLEI DOS SANTOS ARGILES

**POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA:
DA INVISIBILIDADE SOCIAL AO DIREITO A TER DIREITOS**

**Pelotas
2012**

MARIGLEI DOS SANTOS ARGILES

**POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA:
DA INVISIBILIDADE SOCIAL AO DIREITO A TER DIREITOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Vini Rabassa da Silva

**Pelotas
2012**

MARIGLEI DOS SANTOS ARGILES

**POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA:
DA INVISIBILIDADE SOCIAL AO DIREITO A TER DIREITOS**

Essa Dissertação foi submetida ao processo de avaliação pela Banca Examinadora para obtenção de Título de: **Mestre em Política Social**

E aprovada sua versão final em _____ atendendo às normas da legislação vigente da Universidade Católica de Pelotas, Curso de Mestrado em Política Social

Banca Examinadora

Profa. Dra. Vini Rabassa da Silva

Profa. Dra. Cristine Jaques Ribeiro

Profa. Dra. Berenice Roujas Couto

Conceito:

Pelotas, de de

MEUS SINCEROS AGRADECIMENTOS

Ao Rubem, companheiro de tantas jornadas, incentivador incontestado, com quem venho construindo meus sonhos, a ele dedico meu amor e com ele compartilho esta vitória.

Aos filhos queridos, Vinícius e Mariana, por iluminar e encher de alegria a minha vida, pelo apoio incondicional nesta trajetória, pela ausência consentida. Sem esta torcida especial, não teria alçado este vôo. Os frutos aqui colhidos são destinados a eles.

À minha mãe amada, companheira e amiga de todas as horas, para quem as palavras não existem ao descrever tudo que ela significa pra mim, sempre e cada vez mais... Minha mestra, com quem aprendi e, ainda aprendo lindas lições de vida. Eis aqui mais uma. De coração, obrigada.

Aos meus irmãos, Marilandi, Danilo e Catiucia, por entenderem minha ausência neste período, pelo amor e incentivo recebido. Obrigado meus amores...

À Professora Vini Rabassa da Silva, orientadora desta dissertação, meu agradecimento especial pela dedicação, pelas valiosas contribuições para o desenvolvimento deste trabalho, pela indispensável presença e pelos incentivos que não davam lugar ao desânimo.

A todos(as) professores(as) e colegas do Mestrado em Política Social, pelas discussões e reflexões conjuntas.

À Fluvia, colega de mestrado e amiga especial, por sua acolhida e carinho em períodos difíceis, pelos momentos de reflexão e disponibilidade, sempre, obrigada bixinha.

Aos colegas do Mestrado em Política Social cujos ricos momentos de convivência acrescentaram mais uma experiência de vida.

À Lucimar, cuja presteza e eficiência demonstradas marcam a diferença no cotidiano do curso de Mestrado em Política Social.

À amiga Lisiane, pelas palavras de carinho e apoio, que se traduziram em energia na conclusão desta dissertação.

À Greici, que chegou a minha vida na condição de “nora” e hoje é mais uma filha e amiga querida, que contribuiu com seu carinho, dedicando horas de trabalho para garantir uma melhor apresentação quanto ao Português.

Aos meus queridos sogros pelo apoio, pelo carinho e pela capacidade de entender nossas ausências nesse período crucial de elaboração da dissertação.

À Carmem, por sua escuta sensível, reflexões e apoio em todo percurso desta caminhada.

À equipe de trabalho do CREAS POP, pela recepção e pela colaboração prestada no desenvolvimento do trabalho.

Aos familiares, e amigos que participaram de diferentes formas, todo meu afeto.

DEDICATÓRIA

Agradeço de todo coração e dedico a mais fraterna e respeitosa saudação aos usuários do CREAS POP-Pelotas, que confiaram nesta pesquisadora, despiram-se do silêncio que protege suas autoestimas, guardadas a sete chaves sobre as vestes rotas e abriram suas histórias de vida em proveito deste trabalho.

Caminhando com vocês, aprendi o quanto é difícil ao intelecto reduzir a termos o sofrimento alheio, posto que, dores, desprezo, solidão e esperanças, são realidades sentidas, mais fácil de expressar com o olhar do que com as palavras, tarefas para o Poeta, não para o Cientista.

À luta de vocês dedico este trabalho, e estarei sempre na fileira dos que empunham as bandeiras da classe trabalhadora.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CEP/UCPEL	Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas
CONGEMAS	Conselho Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CI	Carteira de Identidade
CIAMPRua	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
CICI	Centro de Integração da Criança e do Idoso
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CREAS-POP	Centro de Referência Especializados de Assistência Social para População em Situação de Rua
ONU	Organização das Nações Unidas
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários (as) de Estado de Assistência Social
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IASC	Instituto de Assistência Social e Cidadania
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MG	Minas Gerais
MNMR	Movimento Nacional para Moradores de Rua
MNPR	Movimento Nacional de População de Rua
NOB	Norma Operacional Básica
PE	Pernambuco
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PRD	Programa Redução de Danos

RS	Rio Grande do Sul
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SP	São Paulo
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UCPEL	Universidade Católica de Pelotas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Critérios de recenseamento, periodicidade, conceito de população em situação de rua e existência de políticas públicas.....	55
Tabela 2	Caracterização do Perfil da População em Situação de Rua de Pelotas, segundo a pesquisa Nacional em 2007/2008	65

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, quanto à questão de gênero	75
Gráfico 2	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à idade	76
Gráfico 3	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à escolaridade	76
Gráfico 4	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à raça.....	77
Gráfico 5	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à naturalidade	77
Gráfico 6	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência onde costumam dormir	78
Gráfico 7	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência ao tempo de permanência na rua	78
Gráfico 8	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência aos motivos que o levaram a morar na rua.....	79
Gráfico 9	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência ao viver com a família em situação de rua.....	80
Gráfico 10	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a ter contato com familiares que não se encontram em situação de rua	80
Gráfico 11	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a locais que tenha recebido atendimento nos últimos 6 meses.....	81
Gráfico 12	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a que tipo de atividade desenvolvem para ganhar dinheiro.....	82
Gráfico 13	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a profissão	83
Gráfico 14	População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a documentos	83

RESUMO

Este trabalho versa sobre a População em Situação de Rua, fenômeno sócio histórico que vêm ganhando visibilidade em face do crescimento alarmante de pessoas que se encontram na miséria absoluta, vivendo nas ruas e praças das cidades, com direitos fundamentais violados e sem acesso aos serviços públicos a que tem direito. Apresenta uma revisão teórica sobre este fenômeno quem origem na desigualdade social, gerada pela exploração das classes trabalhadoras no sistema capitalista, representando uma das manifestações mais trágicas da questão social. São homens e mulheres que vivem em situação de extrema pobreza, sem trabalho e moradia regular, habitam os espaços públicos, ruas e praças da cidade, sobrevivendo como pedintes ou através de serviços informais, tais como, flanelinhas, catadores de material reciclável e outras ocupações do gênero.

Abarcamos neste estudo, a trajetória do processo de construção da Política Nacional para inclusão de Pessoas em Situação de Rua, particularmente no Brasil, e especificamente em Pelotas, município em que foi aplicada uma pesquisa com os usuários do Centro de Referência Especializado de Assistência Social para população de rua (CREAS-pop), para traçar a caracterização destes sujeitos e analisar a implantação do serviço, segundo as manifestações dos participantes da pesquisa. Para isto, a investigação científica realizada com abordagem qualitativa, dentro de um enfoque dialético-crítico, usou o estudo documental, observação e grupo focal para responder a seguinte questão-chave: qual o significado da implantação do CREAS POP Pelotas para o atendimento das necessidades e expectativas de seus usuários?”

O processo de coleta de dados para a caracterização do perfil dos usuários permitiu, mais do que elaboração de uma estatística referencial, desvelar a realidade de um grupo populacional que, mesmo frente às adversidades da vida, dos revezes de um sistema que lhes usurpa os direitos mais essenciais, continuam sonhando com dias melhores, com uma vida plena, e depositam esperanças que o serviço contribua para a melhoria de sua realidade.

Constatou-se que o trabalho desenvolvido pelo CREAS POP Pelotas se encontra em processo de implementação do que propõe a Política Nacional para População em Situação de Rua, atuando ainda de forma tímida, na construção de um modelo de atenção a estas pessoas, no que tange a efetivação da garantia dos direitos positivados, especialmente no que se refere ao acesso às políticas sociais para a concretização dos direitos elementares. Nos relatos dos usuários, defrontamo-nos com expressões viscerais das angustias de pessoas que sobrevivem em condições desumanas em meio ao cotidiano da cidade, convivem com todos, vivendo ao relento, com fome, sem renda, abandonados, sofrendo toda sorte de violências, ainda assim, são invisíveis a sociedade, declaram, contudo, que estão com esperanças que o serviço seja a força que faltava para mudar suas vidas, se sentem seguro na casa, se reúnem para discutirem seus problemas e dizem que novamente estão sendo ouvidas suas vozes.

Palavras-Chave: População em Situação de Rua, Política Nacional para População em Situação de Rua, Usuários do CREAS POP Pelotas

ABSTRACT

This study concerns people “who live in a street situation,” a historic social phenomenon that has been gaining visibility due to the alarming growth in the number of people in absolute misery, living in the streets and squares of cities, with their basic rights violated and without access to public services to which they have a right.

I present a theoretical review about this phenomenon which originates from social inequality, generated by the exploitation of the working classes in the capitalist system, representing one of the most tragic manifestations of the social question. These are men and women who live in a situation of extreme poverty, without work and regular housing, who inhabit public spaces, streets and squares of the city, surviving as beggars or by conducting informal services, such as looking after parked cars, collecting recyclable materials and similar activities.

This study examines the trajectory of the construction of a national policy for inclusion of people living in a street situation, particularly in Brazil, and specifically in Pelotas. A study was conducted in this municipality with the users of the Specialized Reference Center for Social Assistance for the Street Population (CREAS-pop), to trace the characterization of these subjects and analyze the implementation of the service, according to the manifestations of the participants in the study. To conduct the study, scientific research was conducted with a qualitative approach, within a dialectical-critical focus, which included a study of documents, observation and a focus group to respond to the following key question: what is the meaning of the implantation of the CREAS POP Pelotas to meet the needs and expectations of its users?”

The data collection to characterize the profile of users allowed, in addition to the preparation of reference statistics, unveiling the reality of a population group, which - despite life's adversities and the difficulties of a system that denies them their most essential rights - continue to dream of better days, with a complete life, and hope that the service will help improve their reality.

It found that the work undertaken by CREAS POP Pelotas is participating in efforts to implement a national policy for people in a street situation, which still functions in a very limited manner. The institution is involved in the construction of a model of care for these people, to guarantee their rights, particularly the right to access social policies. The statements of the users include visceral expressions of the anguish of people who survive in inhuman conditions amid the daily life of the city, and coexist with others, living exposed to the elements, with hunger, without income, abandoned, suffering all kinds of violence, while basically invisible to society. Nevertheless, they declare that they have hope that the service can provide the force that they are lacking to change their lives, that they feel safe at the shelter, that they get together to discuss their problems and say that once again their voices are being heard.

Keywords: people who live in a street situation, national policy for people who live in a street situation, users of CREAS POP Pelotas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	20
1.1 ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA	21
1.2 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL.....	30
2 A RUA EM MOVIMENTO: A POLÍTICA SOCIAL COMO RESPOSTA	44
2.1 ESTUDOS PREPARATÓRIOS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL	44
2.2 MOVIMENTO NACIONAL DE POPULAÇÃO DE RUA: UM POUCO DE SUA HISTÓRIA	56
2.3 POLÍTICA NACIONAL PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: PROPOSTA, DESAFIOS E PERSPECTIVAS.....	58
3 CREAS POP DE PELOTAS: UM ESTUDO DE CASO	65
3.1 INSERÇÃO NO CAMPO DE PESQUISA: CREAS POP PELOTAS.....	66
3.2 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO CREAS POP PELOTAS.....	67
3.3 METODOLOGIA USADA NA PESQUISA DESENVOLVIDA COM USUÁRIOS DO CREAS POP PELOTAS.....	69
3.4. CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, USUÁRIA DO CREAS POP DE PELOTAS.....	74
3.5 PRINCIPAIS DESCOBERTAS SOBRE OS USUÁRIOS DO CREAS POP PELOTAS.....	84
3.5.1 Razões para Participação no CREAS POP	84
3.5.2 Percepções sobre o funcionamento geral do CREAS POP	86
3.5.3 Satisfação/Insatisfação com o Serviço	88
3.5.4 Expectativas e Propostas para o Funcionamento do CREAS POP	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS	97

APÊNDICES 103

ANEXOS 106

INTRODUÇÃO

“Falemos abertamente sobre o que foi a nossa vida, se era vida aquilo, durante o tempo em que estivemos cegos, que os jornais recordem, que os escritores escrevam, que a televisão mostre as imagens da cidade tomada depois de termos recuperado a visão. José Saramago”¹.

Nos últimos tempos a “População em Situação de Rua” tem sido um tema presente na pauta social e nos meios de comunicação, suscitando pesquisas científicas que visam compreender o fenômeno social, identificar as causas, caracterizar a população, suas estratégias de sobrevivência e as diferentes formas e conceitos que este segmento populacional recebeu no decorrer do processo histórico, assim como, quais as respostas que o Estado tem ofertado a esta manifestação da questão social, ou seja, quais as políticas públicas propostas para o enfrentamento desta problemática e como foram implementadas.

Estamos diante de um fenômeno sócio histórico, que vêm ganhando visibilidade em face do crescimento alarmante de pessoas que se encontram nesta situação, com direitos fundamentais violados, que denuncia muito além da ausência de moradia e do habitar nas ruas, revelando um conjunto de necessidades construídas historicamente pelo modelo econômico vigente. É um contingente populacional que personifica o extremo da pobreza, por mais diferente que seja a conceituação que se desenvolva.

Para a sociedade eles são vistos como incômodos, e como tal trazem referências e posicionamentos diferenciados por parte das pessoas: rejeição, compaixão, repulsa, medo, solidariedade, paternalismo, assistencialismo, raiva, comparações e juízos de valores. Enfim, a sociedade age de acordo com valores coletivos, os quais refletem e condicionam a visão pessoal. As relações sociais dominantes cultuam a idéia da intolerância frente aos "diferentes e/ou aos desiguais", prevalecendo os interesses consumistas e individualistas que giram ao redor do mundo das coisas em proporção inversa à valorização da pessoa humana.

Diante deste cenário, a população em situação de rua a partir do final dos anos 90 e começo dos anos 2000, vem se organizando, no Brasil e no mundo, somando-se a outros movimentos sociais, constituindo espaços para discussão da problemática vivenciada pelo segmento populacional, reivindicando seus interesses

¹ SARAMAGO, José. Ensaio sobre a Lucidez. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, contracapa.

e demandas aos governantes, enquanto sujeitos portadores de direitos legítimos, através da proposição de políticas públicas.

Assim, diante destas considerações, pretendemos com esta dissertação dar visibilidade a este fenômeno social enquanto manifestação da questão social, partindo da concepção que estes sujeitos representam um segmento alijado do processo produtivo do sistema capitalista, que sofrem em seu cotidiano os revezes de ter de fazer da rua a sua casa, expostos às situações extremas de vulnerabilidade e risco social, sujeitos a todo tipo de violência, muitas das quais, são noticiadas pelos meios de comunicação, resultam na perda da própria vida, como o caso do índio Gaudino², que se tornou internacionalmente conhecido, e ainda mais impactou quando os agressores, ao tentarem justificar o crime, declararam que “pensaram ser um morador de rua”, casos idênticos continuam se repetindo³.

A escolha desta temática foi motivada pelo processo de aproximação com a “População em situação de Rua”, quando fiz parte da equipe técnica inicial do Centro de Referência Especializado de Assistência Social para população de rua (CREAS-POP), da Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social de Pelotas. Este serviço faz parte da Política Nacional Para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua do Governo Federal, que determina a oferta de serviços e/ou programas especializados voltados a este segmento populacional, tratando-se de uma unidade pública e estatal, lócus de referência e atendimento especializado à população adulta em situação de rua, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

No decorrer do processo de construção do projeto de funcionamento do CREAS-POP, foram realizadas diversas leituras (artigos científicos, cartilhas do Ministério de Desenvolvimento Social, revistas eletrônicas, etc.) assim como a legislação pertinente que configurava a população usuária. Neste exercício de apreender conhecimentos teóricos como ferramenta de trabalho, nos deparamos com diversos embates técnicos, os quais perpassaram por questões de referenciais teóricos. Surgiram questões como: a) Quem é esta população de rua? b) Quais os motivos que levaram a tal condição? c) Como se organizam e quais as estratégias

² O índio Galdino Jesus dos Santos, queimado por cinco jovens enquanto dormia num ponto de ônibus, em 20 de abril de 1997, em Brasília-DF.

³ Segundo a “Agencia Brasil” 165 moradores de rua foram mortos no país só último ano (2011), tiveram publicidade apenas as ocorrências de Santa Maria- Distrito Federal, quando dois moradores de rua foram queimados vivos (www.ultimosegundo.ig.com.br – 15de março de 2012) .

que utilizam para sobreviver? d) Qual o papel do Estado frente a esta problemática? e) Como se configura a rede socioassistencial do município para atender esta população? f) Como deve ser a rotina de funcionamento da Casa, incluindo critérios de atendimento, acolhimentos, encaminhamentos a outros serviços e oferecimento de projetos de oficinas profissionalizantes aos atendidos. Todas estas questões ao serem debatidas com outros profissionais nos indicavam a necessidade de um maior conhecimento sobre esta população e evidenciavam a existência de preconceitos e temores (medo da violência) em relação a ela.

Assim, o questionamento sempre presente era “o que fazer”? Sabíamos ser necessário, primeiramente, superar o pouco conhecimento sobre o assunto, visto que era calcado em leitura reducionista da realidade social, a qual não compreendia o homem como um ser histórico social, uma vez que a implantação do serviço para a execução da política social dependeria desta reflexão.

A cada passo que dávamos em direção à problemática social, percebíamos a complexidade do fenômeno com que iríamos trabalhar e os desafios a serem enfrentados. As questões advindas do processo reflexivo enquanto grupo de trabalho tomaram corpo e cada momento de síntese era logo substituído por outros questionamentos, que nem sempre encontravam eco no restante da equipe técnica responsável pela implantação.

Com a informação de que Pelotas havia sido incluída entre os municípios pesquisados – Pesquisa Nacional realizada em capitais e municípios com mais de 300 mil habitantes – passamos a buscar os resultados referentes ao município. Foram diversas tentativas de obter os dados: procuramos junto ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Prefeitura Municipal, Câmara Municipal e Meta Instituto de Pesquisa, órgão responsável pela aplicação da pesquisa. Passados alguns meses, o MDS encaminhou ao gestor municipal o levantamento censitário realizado em Pelotas, que logo nos foi repassado.

A pesquisa desenvolvida neste município revelou a existência de 106 pessoas em situação de rua, além de dados estatísticos que situavam o local em que estas pessoas foram entrevistadas, seu perfil socioeconômico, trajetórias e deslocamentos, razões da ida para rua, trabalho e renda e posse de documentos.

Partindo dos resultados obtidos por esta pesquisa, entendemos que ela desvela a problemática vivenciada por este grupo populacional presente no município de Pelotas, assim como denuncia através de seus dados estatísticos a

necessidade de políticas sociais que contemplem ações de enfrentamento a esta demanda.

A pesquisa Nacional destaca, no tocante ao “perfil” do público, que a grande maioria (87%) é composto de pessoas do sexo masculino, analfabetos ou com pouquíssima escolaridade (64%), multirraciais, ou seja, a proporção dos que se declararam brancos (45,7%) é equivalente aos que se declararam negros e pardos somados (50%) e são naturais deste município (60,9%).

Esses números informam, pela baixa escolaridade, que o fenômeno não é conseqüência do uso de drogas, posto que estas, embora vitimem mais as populações de baixa renda, estão inseridas em outras classes sociais onde a escolaridade é mais alta.

Não é de cunho racial, posto que, embora a população negra ou parda, que ocupou um papel fundamental na exploração capitalista como mão de obra gratuita ou barata e, tendo sido descartada, compõem o maior contingente entre as classes mais pobres, encontramos um número aproximado de brancos.

A maioria é natural de Pelotas, portanto, o fenômeno não é resultado de êxodo de outras regiões que para este município tenham convergido a procura de trabalho.

Assim sendo, confirma-se que a população de rua local, embora com incidência de fatores pontuais, é, sobretudo resultado do processo de concentração econômica do sistema capitalista, o excedente do excedente do exercito de reserva no manejo das classes subalternas exercido pelas classes dominantes.

É importante observarmos também que, independentemente da época observada, essas pessoas sempre foram vistas socialmente como potencialmente perigosas, podendo, por diferentes motivos e interesses, subverterem a ordem social estabelecida.

Ao longo da história, a população de rua cresceu consideravelmente com o avanço do sistema capitalista, uma vez que desde a sociedade pré-industrial, a mesma já fazia parte do cenário das grandes cidades. Desta forma, constata-se que o capitalismo, enquanto sistema econômico que rege o desenvolvimento do Brasil vem sendo constantemente apontado em vários estudos como o principal responsável pelo crescimento deste segmento populacional, que diante das desigualdades econômicas e sociais, permanece em situação de extrema miserabilidade.

Considera-se que o enfrentamento da questão social, em nossos dias, contribui para a explicitação dos diferentes processos que fragilizam, estigmatizam e retiram as possibilidades de um grande contingente populacional, impedindo-lhe o acesso a recursos, ou seja, aos meios de subsistência indispensáveis à sua manutenção e reprodução.

Neste sentido, considerando a questão da população de rua, percebemos que as pesquisas realizadas com este segmento populacional, no país e no mundo, vêm contribuindo para denunciar e dar visibilidade a esta demanda social, subsidiando a construção de políticas públicas para esta população.

Consideramos que o processo de implementação de políticas públicas para este segmento pressupõe a apropriação desta política por parte dos usuários, com a promoção de espaços de interação e escuta que permitam conhecer as opiniões e expectativas desta população, quanto à execução/eficácia das políticas implementadas.

Partindo desta premissa é que foi desenvolvida esta dissertação, ou seja, considerando que o enfrentamento a esta manifestação da questão social, não se esgota com a conquista da Política Nacional Para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua, com implantação de serviços, programas, previsão de benefícios assistenciais.

Este trabalho não tem a pretensão de encontrar respostas e/ou soluções mágicas para um problema tão complexo. Contudo, pretende contribuir problematizando esta realidade através da perspectiva do usuário da política.

Ressalta-se assim, a necessidade de buscar algumas respostas na realidade empírica, a fim de verificar qual o “significado da implantação do CREAS POP Pelotas para o atendimento das necessidades e expectativas de seus usuários”?

Considerando que a Política Nacional para atenção às pessoas que se encontram em situação de rua preconiza a oferta de serviços socioassistenciais com vistas à autonomia e emancipação dos usuários, julga-se pertinente conhecer o CREAS POP de Pelotas, através da percepção desses sujeitos históricos. Nesse sentido, a pesquisa trazida nesta dissertação de mestrado apresenta quatro objetivos:

- a) caracterizar a população adulta em situação de rua, do município de Pelotas, usuária do CREAS POP e sua participação no processo de implementação desta política;
- b) identificar as principais necessidades e expectativas dos usuários do CREAS POP do município de Pelotas;
- c) analisar se o serviço prestado pelo CREAS POP está atendendo as necessidades e interesses dos usuários;
- d) indicar propostas para o desenvolvimento de uma política de proteção social efetiva no CREAS POP de Pelotas.

A pesquisa consistiu em um estudo de caso referente à população adulta em situação de rua do município de Pelotas, usuária do Centro de Referência Especializado de Assistência Social para população de rua (CREAS-pop), e buscou traçar a caracterização destes sujeitos e analisar a implantação deste serviço com base nos dados empíricos fornecidos por eles, considerando as suas necessidades e interesses e o atendimento prestado. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa, norteada pelo método dialético crítico e que contemplou consulta documental e pesquisa de campo.

A dissertação está apresentada em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta a contextualização histórica da população em situação de rua, suas origens e desenvolvimento na sociedade contemporânea, as concepções existentes sobre população de rua, e as manifestações desta questão social no Brasil.

O segundo capítulo apresenta a Rua em Movimento: a política como resposta, chamando a atenção para o movimento das pessoas em situação de rua, os estudos preparatórios para a construção de uma Política Nacional e a efetivação desta Política para atendimento às pessoas em situação de rua, com suas propostas, desafios e perspectivas. Neste capítulo, trouxemos uma breve análise deste fenômeno social tendo por embasamento as pesquisas desenvolvidas em alguns países, com fulcro nos dados do relatório do Seminário Internacional de Metodologia para pesquisas com Pessoas em Situação de Rua, que ocorreu no Rio de Janeiro em 2010, em que estiveram presentes representantes da Austrália, Estados Unidos da América e Brasil. No Seminário foram apresentados os caminhos percorridos e as correlações de força no enfrentamento deste fenômeno, considerando as descobertas da Pesquisa Nacional sobre a População em situação de rua, realizada no período de 2007/2008, enfocando a participação desta

população, enquanto movimento organizado e participe neste processo histórico, assim como os desafios e perspectivas para com a Política Nacional para esta população.

O último capítulo apresenta um estudo de caso realizado no Centro de Referência Especializada para População em Situação de Rua – CREAS POP, no município de Pelotas, onde nos detivemos a problematizar esta realidade através da perspectiva dos usuários da política, ou seja, da população em situação de rua atendida pelo serviço, caracterizando estes sujeitos, com suas percepções, opiniões e expectativas em relação ao processo de implantação das políticas públicas à população que lhes são destinadas.

Finalmente, são apresentadas as considerações finais sobre a população em situação de rua, particularizando as que vivem no município de Pelotas e freqüentam o CREAS POP e apresentados Anexos e Apêndices que complementam alguns aspectos abordados no desenvolvimento deste trabalho.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Os Joões-Ninguém (Los Nadies)
Sonham as pulgas comprar um cão
e sonham os Joões-Ninguém deixar de ser pobres
Que algum dia mágico lhes traga a boa sorte,
que chova a cântaros a boa sorte.
Porém, a boa sorte não choveu ontem,
nem hoje, nem amanhã, nem nunca
Nem a chuvinha cai do céu, nem a boa sorte,
por muito que os Joões-Ninguém a chamem
Ainda que lhe acenem com a mão esquerda,
ou se levantem com o pé direito, ou comecem
o ano mudando de escova de dentes
Os Joões-Ninguém: os filhos de ninguém,
os donos de nada
 (...)

Eduardo Galeano⁴

Em meio a uma sociedade marcada pela desigualdade social e supervalorização do capital em detrimento do respeito aos direitos inalienáveis do ser humano, a população em situação de rua pode ser considerada como uma das mais dramáticas manifestações da questão social⁵. Esta realidade põe em evidência o caráter destrutivo do sistema capitalista, denunciando de forma incontestável as desigualdades sociais⁶, criando esta situação de extrema pobreza e, ao mesmo tempo, provocando atos de crueldade contra esta população – nos moldes do índio Gaudino⁷ – os quais são denunciados pelos meios de comunicação os quais expressam a barbárie presente na sociedade brasileira nos dias atuais.

Como produto deste sistema, esta população se encontra alijada da vida produtiva, com trajetórias de vida conturbadas, sofrendo com os revezes de um modelo econômico, que produz riqueza e pobreza com a mesma intensidade.

⁴ Tradução livre de "Los Nadies", de Eduardo Galeano, escritor uruguaio.

⁵ A questão social é entendida, segundo Iamamoto, como "conjunto das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada e monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 1999, p. 27).

⁶ Em relatório da ONU (Pnud), divulgado em julho de 2010, aponta o Brasil como o terceiro pior índice de desigualdade no mundo. Quanto à distância entre pobres e ricos, nosso país empata com o Equador e só fica atrás da Bolívia, Haiti, Madagascar, Camarões, Tailândia e África do Sul.

⁷ Há 10 anos, no dia 20 de abril de 1997, cinco rapazes de classe média de Brasília atearam fogo no índio pataxó Galdino Jesus dos Santos, de 44 anos, que dormia em uma parada de ônibus na Asa Sul, bairro nobre da capital Federal.

1.1 ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

A discussão da problemática “população de rua” é recente, no entanto sua existência remonta ao surgimento das sociedades pré-industriais da Europa, no contexto da chamada acumulação primitiva, em que os camponeses foram desapropriados e expulsos de suas terras, sem que a indústria nascente nas cidades os absorvesse. Em face disso, esta população passou a sofrer as consequências de um sistema econômico que, desde sua origem, pressupunha a existência da superpopulação relativa ou exército de reserva, pois, conforme Marx, o crescimento da riqueza produz, no polo oposto, o crescimento do pauperismo. Para o autor, esta é a “lei geral, absoluta da acumulação capitalista” (MARX, 1980, p. 747).

Considerando assim, o sistema capitalista pressupõe a separação entre a força de trabalho e a propriedade dos meios de produção, a produção capitalista só aparece quando as condições para transformar o dinheiro em capital estão dadas, ou seja, quando o possuidor dos meios de produção e de subsistência pode encontrar o trabalhador livre no mercado vendendo sua força de trabalho como mercadoria. Livre por dispor como pessoa livre de sua força de trabalho como mercadoria e livre por dispor apenas dessa mercadoria para vender, estando inteiramente despojados dos meios necessários à sua concretização. Assim, a libertação da servidão e da coerção corporativa foi um dos movimentos históricos que transformou produtores rurais e camponeses em assalariados, o qual ocorreu após terem sido espoliados, onde lhe tiraram todos os meios de produção, além das garantias e seguranças, nas quais as instituições feudais lhe afiançavam à sua existência. Conforme aponta Marx, “essa história da expropriação que sofreram foi inscrita a sangue e fogo nos anais da humanidade” (MARX, 1988b, p. 830).

Desta forma, a migração da população que vivia no campo para as cidades, nos séculos que antecederam o processo da Revolução Industrial, foi condição inegável para o crescimento capitalista. Essa migração foi o passo inicial para o inchaço da camada marginalizada e subempregada da Inglaterra e para o surgimento da pauperização absoluta, a qual “constituiu o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial” (NETTO, 1995,

p. 153). Deste modo, é nesse contexto, onde se identifica o surgimento da população em situação de rua.

No exército industrial de reserva, segundo Marx, estão presentes três contingentes fundamentais da superpopulação:

a) Os que são despedidos tornam-se elementos da superpopulação flutuante que aumenta ao crescer a indústria. Parte deles emigra e na realidade apenas segue o capital em sua emigração. b) O fluxo constante de trabalhadores para as cidades pressupõe uma população supérflua sempre latente, cuja dimensão só se torna visível quando, em situações excepcionais, se abrem todas as comportas dos canais de drenagem. Por isso, o trabalhador rural é rebaixado ao nível mínimo de salário e está sempre com um pé no pântano do pauperismo. c) Finalmente, o mais profundo sedimento da superpopulação relativa, vegeta no inferno da indigência, do pauperismo [...], em suma, essa camada social consiste de três categorias. Primeiro os aptos para o trabalho [...] seu número aumenta em todas as crises e diminui quando os negócios reanimam. Segundo, os órfãos e filhos de indigentes. [...] Terceiro, os degradados, desmoralizados, incapazes de trabalhar. [...] O pauperismo constitui o asilo dos inválidos do exército industrial de reserva [...]. (MARX, 1987, p. 746 in INOUE, 1990, p. 20-21).

Deste modo, entendemos que a população em situação de rua, presente atualmente na sociedade brasileira, não se trata, portanto, de um fenômeno conjuntural ou específico de alguns contextos espaciais, mas sim, do efeito da histórica desigualdade capitalista. Nesta análise, adotamos o pressuposto de Viviane Pereira, de que:

[...] a existência de segmentos crescentes que se encontram privados do direito à propriedade da terra e do acesso ao trabalho compõe uma dimensão estrutural do estágio atual do capitalismo e não um fenômeno isolado (2009, p. 02).

Assim, muitos deles irão compor os moradores de rua “sobrantes” (IAMAMOTO, 2000) ou mesmo “inúteis para o mundo” (CASTEL, 1998).

A Revolução Industrial e a implantação definitiva e dominante do modo de produção capitalista encontraram respaldo nas mudanças de representação social da pobreza, para, segundo Escorel (2006), estabelecer regulamentos e normas punitivas e criminalizantes, visto que esta era considerada como um castigo natural da preguiça na medida em que existiam necessidades crescentes de mão de obra, e a recusa em integrar a força de trabalho explorada, ostensivamente, deveria ser penalizada para não vir a constituir-se em mau exemplo. Datam desta época as terríveis *Workhouses*, descritas por Engels, nas quais os trabalhadores perdiam

seus direitos civis e eram submetidos à condição de vida extremamente precárias, que muitos preferiam morrer às suas portas do que nelas ingressar.

Mais uma vez, recorrendo a Marx (1988b), é possível compreender esta questão já que na produção capitalista, o trabalhador encontra-se separado dos meios de produção e aliena sua força de trabalho ao capitalista, por um intervalo de tempo; assim, entra e sai do processo de produção na mesma condição, ou seja, por meio de sua força de trabalho produz riqueza, a qual é apropriada privativamente pelo capitalista, mas continua desprovido de todos os meios para conseguir realizar essa riqueza em seu proveito. Essa condição é, continuamente, reproduzida, pois, da mesma forma que o trabalhador produz constantemente a riqueza sob forma de capital, o capitalista produz a força de trabalho sob a forma de trabalhador assalariado, que por sua vez é a força motriz para a reprodução do sistema capitalista.

Dessa forma, pode-se dizer que essas são as condições histórico-estruturais que deram origem ao fenômeno do pauperismo, no qual se insere o que hoje se denomina população em situação de rua. Como base, têm-se a expropriação dos produtores rurais e camponeses e a sua transformação em assalariados, no contexto da chamada acumulação primitiva e da indústria nascente. Portanto, o fenômeno população em situação de rua surge no seio do pauperismo generalizado vivenciado pela Europa Ocidental, ao final do século XVIII, compondo as condições históricas necessárias à produção capitalista. Essa população pode ser considerada, a parcela da classe trabalhadora caracterizada por Marx (1988b), ao falar sobre o pauperismo oficial na Inglaterra, no período entre 1846 e 1866, “aquela parcela da classe trabalhadora que perdeu a condição de sua existência, a venda da força de trabalho, e vegeta na base da caridade pública” (MARX, 1988b, p. 759). A condição de trabalhadores, que só dispunham de sua força de trabalho para vender – e nem essa foi absorvida pela produção capitalista, compeliu essa população à situação de absoluta pobreza, vulnerabilidade social e degradação humana.

Quando a produção capitalista tornou-se organizada e independente, não mais se limitou a manter a dissociação entre os trabalhadores e os meios de produção, mas passou a reproduzi-la em escala cada vez maior. A formação de uma superpopulação relativa passou a ser um processo contínuo, de acordo com as necessidades da acumulação do capital. Sua base de formação reside na chamada acumulação primitiva, mas, com o desenvolvimento da produção capitalista, a classe

trabalhadora desenvolve-se e “por educação, tradição e costume aceita as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes” (MARX, 1988b, p. 854). Assim, o desenvolvimento do capitalismo quebra as resistências à criação de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, que mantém a oferta e a procura de trabalho e, também, os salários em sintonia com as necessidades de expansão do capital. Isso é a maior expressão do domínio do capitalista sobre o trabalhador. Portanto, a reprodução do fenômeno população em situação de rua ocorre no processo de acumulação do capital, no contexto da produção contínua de uma superpopulação relativa, excedente à capacidade de absorção pelo capitalismo.

Segundo esta perspectiva, na sociedade capitalista a pobreza é resultante não apenas da não distribuição equânime da riqueza social, mas, também, da apropriação privada dos meios de produção e da relação de exploração da classe dos capitalistas sobre os trabalhadores. Conforme expressa Yamamoto (2004, p.16):

A existência do trabalhador livre – a separação do indivíduo das condições de seu trabalho, monopolizadas sob a forma capitalista de propriedade – enquanto condição histórica dessa forma de organização social da produção, torna o indivíduo que trabalha um pobre virtual. Pobre enquanto inteiramente necessitado, excluído de toda riqueza objetiva, dotado de mera capacidade de trabalho e alijado das condições necessárias à sua realização objetiva na criação de seus meios de sobrevivência.

Deste modo, a pobreza é imanente à ordem capitalista e só será eliminada com a superação dessa estrutura social. A pobreza extrema, definida pela não propriedade dos meios de produção e reduzido ou inexistente acesso à riqueza produzida socialmente, é uma das condições caracterizadoras da população em situação de rua e ajuda a construir a concepção sobre esta população que norteia este trabalho. Neste entendimento, a população em situação de rua se define como um grupo populacional heterogêneo, mas que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, os quais fazem dos espaços públicos (praças, ruas, jardins, canteiros de obras, prédios abandonados, cemitérios, ruínas, etc) sua moradia permanente, em virtude da ausência de moradia convencional regular, mas, que podem também, utilizar albergues, casas de passagens, acolhidas ou moradias provisórias, no transcorrer de saídas das ruas.

Ressalta-se que a expressão *população em situação de rua* é usada nesta dissertação, em detrimento a tantas outras denominações utilizadas, por ser

considerada a mais apropriada para designar uma situação ou condição social que não resulta apenas de fatores subjetivos vinculados à sociedade e à condição humana, como é comumente considerada, entendendo-se que ela é uma situação ou condição social produzida pela sociedade capitalista, no processo de acumulação do capital.

Assim, morar na rua é consequência visível do agravamento da questão social, ou seja, da divisão da sociedade em classes e da apropriação desigual da riqueza socialmente produzida. Desta forma:

A evolução da questão social apresenta duas faces indissociáveis: uma, configurada pela situação objetiva da classe trabalhadora, dada historicamente, face às mudanças no modo de produzir e de apropriar o trabalho excedente como frente à capacidade de organização e luta dos trabalhadores na defesa de seus interesses de classes [...]; outra expressa pelas diferentes maneiras de interpretá-la, e agir sobre ela, propostas pelas diversas frações dominantes, apoiados no e pelo poder do Estado (IAMAMOTO, 2004, p.79).

Em relação a este tema da origem da questão social, corrobora para o debate também, as afirmações de Viviane Pereira (2009), para quem a intensificação da urbanização e a industrialização sob o capitalismo emergente, ao mesmo tempo em que trouxeram o empobrecimento agudo da classe trabalhadora, trouxeram também a consciência de sua condição de explorado e da necessidade de organizar-se e lutar para garantir conquistas e proteção social. Desta forma, a questão da pobreza sai dos círculos menores para emergir como um grande problema social, ao qual o Estado e a sociedade deveriam responder.

Desta maneira, a nova ordem provocou uma grave crise social, visível no aumento do número de mendigos, ladrões e vagabundos. Nas palavras de Marx: “a população rural, expropriada e expulsa de suas terras, compelida à vagabundagem, foi enquadrada na disciplina exigida pelo sistema assalariado, por meio de um grotesco terrorismo legalizado que empregava o açoite, o ferro em brasa e a tortura”. (1982, p. 854). Assim, se caracterizavam as chamadas leis sanguinárias do século XVI, obrigando todo aquele que não tinha trabalho a procurá-lo, coagindo o antigo camponês ao trabalho na manufatura ou em outro lugar qualquer.

No capitalismo contemporâneo, ocorreram transformações no mundo do trabalho com o advento da globalização e a inclusão de novas tecnologias nas áreas de produção, traçando um novo desenho da economia, com o surgimento de

empresas transnacionais que passam a ter seu mercado ampliado para o mundo todo, seja para comprar matéria-prima ou para produzir bens, podendo estas optar pelo local de produção, ou seja, o país que ofereça melhor expectativa de aumento do lucro.

Conseqüentemente, existe um forte atrativo em relação a países que possuem exército de reserva dócil, ou seja, sem legislações rígidas, trabalhistas ou ambientais. E, assim, o trabalhador sofre a exploração de ter direitos flexibilizados, bem como a diminuição dos espaços de trabalho, em face de novas tecnologias que minimizam substancialmente o aporte do trabalho humano. Todo este processo resulta em precarização das relações trabalhistas, empobrecimento da classe trabalhadora e aumento do “exército de reserva⁸”, o qual parte deste não consegue retornar ao mercado de trabalho. Assim, passam a ser usuários de Políticas Públicas ou ficam na condição de “população em situação de rua”, onde não são recenseados, tornando-se, então, “invisíveis” para o Estado e para sociedade.

Segundo Bauman (1998), os últimos 30 anos do século passado foram decisivos para a mudança nas características da sociedade ocidental. Antes, estar desempregado era a designação daqueles sem trabalho e constituía-se em exceção. Hoje, as melhorias econômicas já não apontam para a ampliação dos empregos, nem para a diminuição da força de trabalho e a flexibilidade das relações de trabalho são consideradas parte do progresso. Para o autor, empregos, na forma como antes eram compreendidos, não existem mais, pois “o capital já se tornou a encarnação da flexibilidade. [...] Sem empregos, há pouco espaço para a vida vivida como projeto, para planejamento de longo prazo e esperanças de longo alcance” (BAUMAN, 1998, p. 49-52).

Segundo Castel (1997), este processo não se trata de uma crise pontual, mas sim de um mecanismo de funcionamento da nova fase de acumulação do capital, em que a desestabilização da condição salarial é um fator central. A vulnerabilidade das massas e, de forma mais aguda, a exclusão social de grupos específicos são resultados da desagregação progressiva das proteções ligadas ao mundo do trabalho. Essa consiste em processos de “desfiliação”, ou de fragilização dos suportes de sociabilidade.

⁸ Conceito criado por Marx para denominar a população trabalhadora excedente em relação aos meios de produção.

Portanto, esta é a opção que resta àqueles denominados por Castel (1997) como “sobrantes”, pessoas normais, mas consideradas inválidas pela conjuntura, como decorrência das novas exigências da competitividade, da concorrência e da redução de oportunidades de emprego.

Deste modo, vivemos em uma época em que a população mais pobre do planeta sofre com o flagelo da fome, de todo o tipo de violência e exploração. Nesses tempos de desigualdades perpetuadas por um modelo de sociedade justificada pela liberdade individual e pela competitividade salutar, a qual patenteia a igualdade de condições dos indivíduos, há um esforço para parecer que a ascensão social depende, única e exclusivamente, da vontade, disposição e alcance das possibilidades pessoais.

Esse modelo, ora instalado, aparenta não discriminar seus competidores e faz crer que tudo depende de que estes demonstrem disposição e competência para alcançar os meios, recursos e possibilidades ofertados pela sociedade de consumo capitalista.

Por conseguinte, é importante destacar que este modelo tende a ser reproduzido através de mecanismos, os quais o reforçam e o expandem. Diante disso, convém reforçar que:

É a concepção marxista sobre o papel fundamental da miséria, da servidão na sobrevivência do sistema capitalista que constitui o foco central da dialética exclusão/inclusão, a ideia de que a sociedade inclui o trabalhador para aliená-lo de seu esforço vital. Nesta concepção, a exclusão perde a ingenuidade e se insere nas estratégias históricas de manutenção da ordem social, ou seja, no movimento de reconstituição sem cessar de formas de desigualdade, como o processo de mercantilização das coisas e dos homens e o de concentração de riquezas, os quais se expressam nas mais diversas formas: segregação, apartheid, guerras, misérias, violência legitimada, etc. (SAWAIA, 2001b, p. 108).

O morar nas ruas, com suas diversidades de causas e de estratégias de sobrevivência, aparece como algo recorrente no tempo e no espaço. Assim, neste cenário das cidades, conforme observa Marta Borba Silva⁹, em sua dissertação de mestrado:

Aos tradicionais mendigos, loucos e alcoolistas somam-se hordas de indivíduos e famílias que são descartados pelo processo de precarização das relações de trabalho, perdendo seus vínculos tanto profissionais quanto afetivos e familiares (SILVA, 2005, p. 27).

⁹ Autora da Dissertação de Mestrado: O “LOUCO DE RUA” E A SEGURIDADE SOCIAL EM PORTO ALEGRE: Da (in)visibilidade social à cidadania (2005)

Essas transformações, nos planos econômicos, político, tecnológico e social, característico das sociedades contemporâneas, levam parcelas da população à desqualificação, falta de acesso a condições dignas de trabalho e alteram, também, a esfera das relações familiares, pois o abandono ou a ruptura com a família podem gerar modificações profundas na vida dos indivíduos, levando-os ao isolamento e a busca de encontrar na vida de rua uma alternativa, conforme Silva (2005) ressalta:

[...] a rua aparece como o lugar do possível, absorvendo as demandas que nela penetram, retratando sua (in) visibilidade de problemas decorrentes do sistema vigente. A revelação das ruas traz referências marcantes de uma realidade, que de tão próxima, pode permanecer invisível. Fazer da rua a sua casa significa imprimir ao lugar ocupado sua própria identidade, revelando os sentidos próprios do ato de habitar (SILVA, 2005, p.27).

Os moradores de rua se identificam usando nomeações e/ou conceitos diversificados – mesmo que estes reproduzam os enquadres institucionais que lhes são impostos –, como morador de rua, ou termos que se referem a práticas voltadas para grupos específicos. Desta maneira, é bastante comum, entre aqueles que dormem nas ruas, o uso do termo “maloqueiro”, que se refere a quem usa a maloca, ou mocó – lugar de permanência de pequenos grupos durante o dia, ou usado para o pernoite, contendo, normalmente, colchões velhos e algum canto reservado para os pertences pessoais (roupas e documentos).

Aqueles que utilizam os albergues, são identificados, simplesmente, como usuários de albergue ou albergados, enquanto que o termo “trecheiro” é, também, bastante utilizado entre os moradores de rua. Este termo era usado para denominar os trabalhadores que transitavam de uma cidade para outra à procura de trabalho. Os “trecheiros” se opõem aos “pardais”¹⁰, que são, na sua visão, os moradores de rua, que se fixam nela e não trabalham (VIEIRA, 1999). Outros termos, como “mendigos” ou “pedintes”, quase em desuso, não correspondem às características gerais dessa população, embora façam parte do imaginário social.

¹⁰ (...) os pardais são pássaros característicos da cidade. Ficam sempre por perto de habitações humanas em busca de alimento, pois sobrevivem de restos de comida, seus ninhos são feito debaixo de telhados, de pontes e dentro dos semáforos. Adaptam-se muito bem nesses locais. É difícil definir sua cor, pois seu colorido é sem graça, não chamam atenção. Daí talvez a analogia (ROSA, 2005, p.54).

Vieira, Bezerra e Rosa (1994, p. 93-95) identificam três situações em relação à permanência na rua:

a) As pessoas que ficam na rua configuram uma situação circunstancial que reflete a precariedade da vida, pelo desemprego ou por estarem chegando à cidade em busca de emprego, de tratamento de saúde ou de parentes. Nesses casos, em razão do medo da violência e da própria condição vulnerável em que se encontram, costumam passar à noite em albergues, rodoviárias e outros locais públicos. b) As pessoas que estão na rua são aquelas que já não consideram a rua tão ameaçadora e, em razão disso, passam a estabelecer relações com as pessoas que vivem na ou da rua, assumindo como estratégia de sobrevivência a realização de pequenas tarefas com algum rendimento. É o caso dos guardadores de carro, descarregadores de carga, catadores de papéis ou latinhas. c) As pessoas que são da rua são aquelas que já estão há um bom tempo na rua e, em função disso, foram sofrendo um processo de debilitação física e mental, especialmente pelo uso do álcool e das drogas, pela alimentação deficitária, pela exposição e pela vulnerabilidade à violência.

Essas variações de nomenclatura não são exclusividades brasileiras, uma vez que nos Estados Unidos, usa-se o termo *homeless*, mas nem sempre com um único significado. O termo pode, por exemplo, referir-se àqueles que estão em habitações que não atendem às necessidades e padrões mínimos de habitabilidade, ou àqueles que enfrentam alguma situação de desabrigo, incluindo pessoas que, mesmo tendo um local para morar, esporadicamente usam os albergues ou dormem nas ruas, por falta de abrigo público adequado e disponível. Na França, usaram-se diversas expressões como SDF (*de sans domicile fixe*), *sans-abri* (sem abrigo), *sans-logis* (sem alojamento), *vagabonds* (desocupados), *mendiants* (indigentes ou mendigos) e *clochards* (mendigos ou vagabundos) (ROSA, 2005).

Os autores Snow e Anderson (1998) atribuem ao desabrigo três dimensões: residencial, onde evidenciam-se a ausência de moradia convencional permanente; de apoio familiar, que diz respeito aos laços familiares, às redes sociais, à ligação entre indivíduos e sociedade e, as várias configurações de atenuação dos laços familiares; e, por último, de valor moral e de dignidade, em que está colocado o grau de dignidade e de valor moral associado às diversas categorias de desabrigo.

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), todos aqueles que não só vivem na rua, mas também estão em condições que não atendem as necessidades e padrões mínimos de habitabilidade. Segundo Schuch (2007), este

conceito pretende denominar um conjunto de populações diversas que circulam pelas ruas, fazem dela seu local de existência e moradia, mesmo que temporariamente. Observa a autora, que a mudança no conceito de “morador de rua” para “pessoas em situação de rua”, é resultado de toda uma mobilização política que visa, de um lado, atentar para a situacionalidade da experiência nas ruas e, de outro lado, combater processos de estigmatização dessa população.

Como diz Borin, “os moradores de rua são muito estigmatizados pelos cidadãos da cidade. Eles despertam medo, nojo e descaso” (2003, p. 122). As práticas higienistas, direcionadas para camuflar o fenômeno, mediante massacres, extermínios ou recolhimento forçado dessas pessoas das ruas, continuam presentes nos tempos atuais, nos grandes centros urbanos do país, inclusive conduzidas por órgãos do poder público. Essas práticas são impregnadas de preconceitos e estigmatizam as pessoas a quem são dirigidas.

1.2 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

Ao examinar uma sociedade como a brasileira, caracterizada por um desenvolvimento desigual, torna-se, particularmente, importante reconhecer que alguns grupos se beneficiaram mais, enquanto outros permaneceram à margem do processo. Em geral, conforme Gorender (1988, p.63):

O desenvolvimento desigual é observado em sociedades que iniciam o processo de crescimento e mudança estrutural com desigualdades consideráveis na distribuição de renda, riqueza e oportunidades, as quais não são, significativamente, atenuadas pelo desenvolvimento. Em tais sociedades, um pequeno segmento da população tem acesso a uma parcela substancial da crescente produção de bens e serviços, e uma proporção muito grande é forçada a sobreviver com o restante. Essa situação torna-se mais complexa quando o crescimento da economia resulta em acelerada urbanização.

A cidade além de mercado de capitais, através das mercadorias e do dinheiro, é, também, o mercado de trabalho concentrador da mão-de-obra exigida pela produção capitalista e do “exército de reserva”, o qual cumpre o papel de pesar sobre os salários e dispor de uma rotatividade de trabalhadores. Conforme Lefebvre (2001), a partir da posse da agricultura pelo regime capitalista, a demanda de trabalho no campo diminui na medida em que aumentou a acumulação do capital,

fazendo com que a população do campo, em grande parte, fosse convertida em população urbana.

No Brasil, de acordo com Gorender, a industrialização e a modernização ocorreram, de forma concentrada, no Centro-Sul do país, especialmente na região cujo núcleo se situa na cidade de São Paulo. Com a aceleração do crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial, os centros industriais em expansão passaram a demandar contingentes de mão-de-obra que excediam seu crescimento demográfico natural, atraindo, assim, fluxos crescentes de migrantes em busca de vida melhor.

No início, os migrantes vinham do Nordeste, mais recentemente a *modernização conservadora* da agricultura do Centro-Sul – modernização sem prévia reforma agrária – passou a originar o fluxo majoritário de migrantes para as cidades (GORENDER, 1988, p. 65).

Assim, durante décadas, migrantes chegaram a número superior à capacidade das cidades de gerar empregos. Conforme ressalta Martine (1994), o evento demográfico mais significativo, fundamentalmente nos anos 70 e 80, não foi à alta taxa de crescimento populacional de grande parte do período, mas, sim, à acentuada redistribuição espacial da população. Essa redistribuição combinou dois processos simultâneos: a migração de capitais em direção à fronteira agrícola e uma avassaladora migração rural-urbana.

Hoje a grande indústria provoca uma verdadeira revolução na agricultura e nas relações sociais. Atua, ao mesmo tempo, no crescimento da superfície cultivada e na diminuição da população rural; provoca o despovoamento do campo, fazendo desaparecer o camponês e substituindo-o pelo assalariado. “O modo de produção capitalista substitui a exploração rotineira da terra pela aplicação tecnológica da ciência” (LEFEBVRE, 2001, p. 145).

Este autor assinala que essa população excedente do campo, liberada pelos progressos técnicos e investimentos do capital na produção agrícola, passa nas cidades a ser dependente das necessidades da indústria, que por sua vez é detida pelos capitalistas e gerida segundo suas exigências. Assim, com a atual reestruturação produtiva, grande parte desse contingente populacional tornou-se supérfluo ao capital.

Deste modo, o resultado deste cenário é o aumento do contingente populacional a cada dia mais empobrecido, vulnerabilizado pelo conjunto de

medidas implementado pelo modelo econômico de inspiração neoliberal. Os altos índices de desemprego, são intensificados por esta opção, a injusta distribuição de renda, a destituição de direitos sociais, a precarização das relações de trabalho, o enfraquecimento dos movimentos sociais e sindicatos, além de outros fatores que acabam por agravar a situação de miserabilidade e empobrecimento de grandes parcelas da população.

No Brasil, não se tem conhecimento de estudos sobre a origem e o resgate histórico deste fenômeno, o que não permite comparações entre os períodos anteriores à década de 1990. Entretanto, a realização dos primeiros estudos no curso dos anos 1990 e a ampliação das iniciativas de enfrentamento da problemática em algumas cidades brasileiras¹¹ são reveladoras da dimensão alcançada pelo fenômeno, neste período recente da história do país, o qual coincidente com as mudanças provocadas pelo capitalismo, em escala mundial, a partir da segunda metade do decênio de 1970, manifestadas no Brasil, mais especificamente, na segunda metade da década de 1990. Nesse período, segundo Silva (2010) percebeu-se a enorme expansão da superpopulação relativa no mundo e no Brasil, particularmente, em sua forma *flutuante*, devido à redução de postos de trabalho na indústria; *estagnada*, em decorrência do crescimento do trabalho precarizado e do *pauperismo* (sobretudo a parte constituída dos indivíduos aptos ao trabalho, mas não absorvidos pelo mercado), o qual ajuda a explicar a expansão do fenômeno população em situação de rua.

Desta forma, buscando apresentar o debate acerca da gênese da questão social e sua articulação com o fenômeno da população de rua, iniciamos um diálogo com autores de grande expressão no assunto e, embora apresentem abordagens diferenciadas, demonstram posição de concordância quanto à gênese da questão social: Cerqueira Filho (1982); Netto (1992; 2001); lamamoto (1998; 2000; 2004); Pereira (2001) e Pastorini (2004). Sob a perspectiva analítica desses autores, a questão social “é apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades

¹¹ O “I Seminário Nacional Sobre População de Rua” no Brasil, realizado entre os dias 3 e 5 de junho de 1992, em São Paulo, contou com representantes de 17 municípios do país, os quais apresentaram suas experiências: Angra dos Reis, Bauru, Belo Horizonte, Brasília, Campinas, Campo Grande, Fortaleza, Londrina, Marília, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador, Santo André, Santos, São José dos Campos, São Paulo e Uberlândia. Havia a previsão de participação do Recife, que teve problemas para comparecer ao evento. Sobre estas primeiras iniciativas de trabalhos e esforços de configuração de perfis da população em situação de rua no Brasil na década de 1990, discutidos no evento, consultar: ROSA, C. Moreno Maffei (org.). *População de Rua Brasil e Canadá*. São Paulo: Hucitec, 1995.

sociais da sociedade capitalista madura” (IAMAMOTO, 2000, p. 27). Os autores situam sua gênese no momento em que o termo foi utilizado pela primeira vez, por volta de 1830, para referir-se ao pauperismo como fenômeno generalizado, no início do capitalismo industrial. Destacam que “seu reconhecimento enquanto questão social relaciona-se com seus desdobramentos sócio-políticos” (NETTO, 2001, p. 43), “ao conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da constituição da sociedade capitalista” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.21). E, afirmam ainda, que esta “não existiu antes da Revolução Industrial, porque foi a partir dessa Revolução que as relações sociais de produção foram modificadas a ponto de dividir toda a sociedade em duas grandes classes diretamente contrapostas: a burguesia e o proletariado” (PEREIRA, 2001, p. 59).

A partir de outra perspectiva teórica, Castel (1998) acrescenta importantes contribuições nesse debate. O autor realizou um denso estudo sobre a condição do trabalho ao longo da história e teve como delimitação de pesquisa a realidade da Europa, especificamente da França. Seu caminhar teórico objetivou justificar a questão social e, no percurso realizado, foi desvendando a conformação do fenômeno da população de rua e sua relação com a questão social, apresentando-as como realidades articuladas e relacionadas à vinculação capital x trabalho.

Castel (1998) e Rosanvallon (1998) anunciam uma “nova questão social” na contemporaneidade¹². O primeiro relaciona com o crescimento do desemprego e o surgimento de novas formas de pobreza, no contexto do que denomina crise da sociedade salarial¹³. O segundo vincula a não adaptação de antigos métodos utilizados para gerir o social, em face da crise do Estado Providência, a partir dos anos 1970. De outra banda, Netto (2004) e Iamamoto (2004; 2005) reconhecem que as condições sociais e históricas são diferentes daquelas em que o termo surgiu na Inglaterra, por volta de 1830, porém sustentam que não existe uma nova questão social, o que se presencia na contemporaneidade é uma renovação da velha questão social, sob outras roupagens.

¹² Ambos autores têm a Europa, mais especificamente, a França como referência para as suas análises. Ver CASTEL, Robert. Op. cit. 1998 e ROSANVALLON, Pierre. *A nova questão social: repensando o Estado Providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

¹³ Para Robert Castel a sociedade salarial caracteriza-se por ser uma situação social em que quase todos são assalariados e a identidade social é definida pela posição ocupada na condição de assalariado. Sobre o assunto ver CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário*. Trad.: Iraci D. Poleti. *Coleção Zero à Esquerda*. Petrópolis: Vozes, 1998.

As indagações que se forjam nesse debate são muitas, todavia, entre elas acrescenta-se outra mais específica: por que o fenômeno população em situação de rua constitui uma expressão radical da questão social na contemporaneidade?

Para Rosanvallon (1998, p.23), a expressão *questão social*, “criada no fim do século XIX, refere-se às disfunções da sociedade industrial emergente”. Em sua análise sobre o assunto, o autor ressalta que o crescimento econômico e as conquistas das lutas sociais permitiram mudanças expressivas na condição dos operários naquele período. Na França, o desenvolvimento do Estado Providência promoveu uma maior distribuição de renda e segurança social até meados dos anos 70 do século passado, quando o crescimento do desemprego e o surgimento de novas formas de pobreza interromperam esse processo. Neste contexto, surge uma “nova questão social”, vez que os fenômenos que lhe deram origem “não se enquadram nas antigas categorias da exploração do homem” (ibidem. p. 23). Para Rosanvallon, o surgimento desta “nova questão social” “traduz-se pela inadaptação dos antigos métodos de gestão do social” (ibidem, p. 23), em decorrência dos resultados da crise do Estado.

Em relação à crise do Estado Providência, Rosanvallon (1998, p. 24), entre outros aspectos, critica a gestão das políticas de saúde e seu caráter universalizante, o qual resultou em gastos elevados, ao mesmo tempo em que elogia os modelos de gestão inglês e alemão:

os controles financeiros de um serviço de saúde centralizado e estatal, à moda inglesa ou de um sistema enquadrado rigorosamente, como na Alemanha, revelam-se mais eficientes do que a fórmula francesa, que busca a universalidade sem limites.

As pessoas em situação de vulnerabilidade, que surgiram na França, na crise do Estado Providência, não são consideradas por Rosanvallon, grupos, populações ou classes. Mas, pessoas que têm em comum, apenas as formas de suas histórias e constituem expressão da crise do Estado Providência. Por isso, o Estado deve redefinir suas políticas de enfrentamento da crise:

O Estado Providência estava aparelhado para tratar os problemas de populações relativamente homogêneas, grupos ou classes; deverá doravante assumir a responsabilidade por indivíduos que se encontram em situações particulares (ibidem, p. 151).

Percebe-se que o olhar de Rosanvallon (1998) sobre a questão social na contemporaneidade o conduziu à apresentação de estratégias específicas para o

seu enfrentamento. Embutida na negação das políticas universais há uma crença nas políticas residuais, centradas na atenção às situações particulares, como respostas à crise.

Robert Castel, para quem “a questão social pode ser caracterizada por uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade” (1998, p. 41), considera que a questão social já se apresentava nas sociedades pré-industriais da Europa Ocidental, antes de sua primeira formulação explícita no século XIX. Desde sua explicitação até o decênio de 1960, teve feição distinta da que assume na contemporaneidade.

Para o autor, a combinação entre o crescimento econômico, o quase pleno-emprego, o desenvolvimento dos direitos do trabalho e da proteção social, ocorridos no pós-Segunda Guerra Mundial, possibilitaram à sociedade salarial promover maior repartição da riqueza socialmente produzida e a eliminação de parte expressiva das vulnerabilidades de massa, de modo que a questão social parecia ter desaparecido. Mas, o desemprego, a precarização do trabalho e a desestabilização dos estáveis, a partir do decênio de 1970, provocaram o ressurgimento dos “supranumerários”¹⁴, que se encontram no núcleo da questão social contemporânea, caracterizada por ele como uma “nova questão social”, diz Castel (1998, p.530-531):

Assim como o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológico-econômicas da evolução do capitalismo moderno. Realmente, há aí uma razão para levantar uma “nova questão social”, que, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da questão suscitada pelo pauperismo na primeira metade do século XIX.

A principal explicação de Castel para qualificar esta situação como “nova” é o fato do trabalhador explorado, em épocas anteriores, ser ligado à estrutura de trocas da sociedade capitalista, mas “os supranumerários” nem sequer são explorados. Para o autor, nesse aspecto há uma profunda metamorfose relativa à questão social anterior, que era saber como um ator social subordinado e dependente poderia tornar-se um sujeito social pleno.

¹⁴ Terminologia usada pelo autor, para designar o conjunto de pessoas que não se encontram vinculadas a qualquer estrutura significativa da sociedade: desempregados por períodos prolongados, jovens que não conseguem alcançar o primeiro emprego, pessoas que estão envelhecendo e não encontram lugar no mercado, etc.

Ao falar das estratégias de enfrentamento da crise, o qual ele chama, “sociedade salarial”¹⁵ e, da “nova questão social”, enfatiza que o Estado Social, em anos recentes na França, foi fiador da “coesão social” e continua sendo a sua perspectiva. Por isso, defende:

Um Estado até mesmo protetor porque numa sociedade hiperdiversificada e corroída pelo individualismo negativo, não há coesão sem proteção social. Mas, esse Estado deveria ajustar o melhor possível suas intervenções, acompanhando as nervuras do processo de individualização (ibidem p. 610).

Numa perspectiva de análise teórica e política distinta das análises de Rosanvallon¹⁶ e Castel¹⁷ encontram-se Netto (2004) e Iamamoto (2004; 2005), cujas reflexões são baseadas nas análises de Marx sobre a sociedade capitalista tendo o socialismo como horizonte.

Netto (2004) não faz uma análise da questão social na contemporaneidade, mas procura delimitar o que entende como questão social¹⁸ na tradição marxista.

Assim, fala sobre a utilização do termo pela primeira vez, por volta de 1830, para dar conta do pauperismo como fenômeno generalizado, no início do capitalismo industrial. Mas, ressalta que “a designação desse pauperismo pela expressão “questão social” relaciona-se diretamente com os seus desdobramentos sócio-políticos” (NETTO, 2004, p. 43), ou seja, os pauperizados não aceitaram a situação e sob várias formas, protestaram contra ela, da primeira década à metade do século XIX, ameaçando as instituições existentes, “foi a partir da perspectiva efetiva de uma reversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como “questão social”” (ibidem, p. 43).

De acordo com o autor, a partir da segunda metade do século XIX, a expressão “questão social” deixa de ser usada indistintamente por críticos sociais e passa a compor o vocabulário do pensamento conservador para designar fenômenos, como o desemprego e a desigualdade, como resultantes naturais da sociedade moderna, os quais deveriam ser amenizados, sem comprometer a ordem

¹⁵ Para Castel (1998) a sociedade salarial caracteriza-se por ser uma situação social em que quase todos são assalariados e a identidade social é definida pela posição ocupada na condição de assalariado.

¹⁶ Pierre Rosanvallon assume uma perspectiva teórica e política neoliberal.

¹⁷ Robert Castel, embora utilize pontualmente algumas reflexões em sua obra, com base no pensamento de Marx, as principais referências teóricas utilizadas são de Durkheim e a sua perspectiva política é a socialdemocracia.

¹⁸ Netto utiliza o termo questão social entre aspas. Neste trabalho, só o faremos em citação direta do autor.

burguesa. Porém, o autor diz que o conjunto das análises de Marx n' *O Capital* revela que a questão social está determinada pela relação capital/trabalho. Assim, a questão social nada “tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital” (NETTO, 2004, p. 46). Esse aspecto da abordagem do autor é extremamente significativo por vincular a questão social à ordem social capitalista e não aos traços específicos da condição humana, como comumente é mencionada.

Sob essa ótica, a questão social é inerente ao capitalismo. Esse, a cada estágio de seu desenvolvimento gera expressões do fenômeno consoante à conformação assumida. Portanto,

Inexiste qualquer “nova questão social”. O que devemos investigar é, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, a emergência de novas expressões da “questão social” que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital. [...] a caracterização da “questão social” em suas manifestações já conhecidas e, em suas expressões novas, tem de considerar as particularidades histórico-culturais e nacionais (NETTO, 2004, p. 48).

Aqui, dois aspectos relevantes são destacados pelo autor. O primeiro é a caracterização da questão social como sendo imanente ao capitalismo, o que altera o conteúdo das análises e das estratégias de enfrentamento, possibilitando inferir que estratégias residuais são incapazes de alterar as relações sociais capitalistas e, conseqüentemente, de corroer as bases da questão social. O segundo é o caráter histórico, sugerindo que, em cada país, a questão social manifesta-se de modo específico, suas expressões guardam relações com as condições sócio-históricas desse país.

Iamamoto (2004; 2005) faz uma análise ampla da questão social. Na essência, sua análise não diverge da análise de Netto (2004), apenas é mais abrangente. Entretanto, conflita com as de Rosanvallon (1998) e Castel (1998).

Para a autora, a análise da questão social é inseparável das conformações assumidas pelo trabalho e localiza-se no campo das disputas de projetos societários, apoiados em distintos interesses de classes, no que se refere às concepções e propostas de políticas econômicas e sociais. Destarte, faz críticas às visões da questão social como “disfunção” e “ameaça” à ordem social, aos fundamentos utilizados pelos defensores da “nova questão social”, bem como às

estratégias propostas de enfrentamento da questão social, no formato de programas centralizados no combate à pobreza. De forma consistente, a autora demarca sua perspectiva de análise, em campo inteiramente distinto das perspectivas que critica:

A questão social enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas é apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. Requer, no seu enfrentamento, a prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores, o chamamento à responsabilidade do Estado e afirmação de políticas sociais de caráter universais, voltadas, aos interesses das grandes maiorias, condensando um processo histórico de lutas pela democratização da economia da política, da cultura na construção da esfera pública (IAMAMOTO, 2004, p. 10-11).

Com essa demarcação, Iamamoto oferece significativos elementos ao debate. Em primeiro lugar, ao inserir a questão social como parte constitutiva das relações sociais capitalistas e defini-la, nessa condição, como expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social, a autora sugere que a sua feição, em cada época histórica, resulta de processos de lutas em torno de direitos relativos ao trabalho. Pois, se é expressão das desigualdades resultantes das relações capitalistas, que se processam a partir do eixo capital/trabalho, expressa, também, luta e resistência, não sendo uma consequência natural da sociedade humana, antes uma reação às desigualdades impostas pela ordem social capitalista. É o que a autora reafirma em outra passagem de sua obra: questão social que, “sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem” (IAMAMOTO, 2005, p. 28). Assim, as lutas por direitos relativos ao trabalho, contra a exploração capitalista são constitutivas da questão social.

Outro aspecto relevante da primeira parte da demarcação analítica da autora é a distinção das desigualdades sociais como desigualdades de classes sociais, vez que resultam da contradição basilar da sociedade capitalista. Essa distinção inibe as confusões conceituais entre desigualdades sociais e diferenças entre indivíduos. Este ângulo de abordagem e o comentado anteriormente são retomados pela autora nos seguintes fragmentos de sua análise:

A gênese da questão social encontra-se enraizada na contradição fundamental que demarca esta sociedade, assumindo roupagem distinta em cada época [...] assim, dar conta da questão social, hoje, é decifrar as desigualdades sociais – de classes – em seus recortes de gênero, raça, etnia, religião, nacionalidade, meio ambiente, etc. Mas decifrar, também, as

formas de resistência e rebeldia com que são vivenciadas pelos sujeitos sociais (IAMAMOTO, 2004, p. 114).

Considera-se este, o mais relevante distintivo na análise da questão social, pois vincula-se diretamente ao formato das estratégias para o seu enfrentamento. São recorrentes as análises que tendem a naturalizar a questão social, desconectando suas diversas expressões, de sua origem comum: a organização social capitalista e a relação capital/trabalho. As análises desconectadas e fragmentadas conduzem à responsabilização dos indivíduos pelos seus próprios problemas, isentando a sociedade de classes na produção das desigualdades sociais e, geralmente, conduzem a estratégias de enfrentamento, também, fragmentadas, focalizadas e, muitas vezes, repressivas, como diz lamamoto (2004, p. 17):

A tendência de naturalizar a questão social é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados no “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais.

Desta forma, é o que tem ocorrido, por exemplo, em relação à população em situação de rua no Brasil, a qual é, frequentemente, responsabilizada pela situação em que se encontra, tornando-se vítima de massacres e perseguições policiais. E, quando se busca conhecer as estratégias do Estado, nas três esferas de governo, para o enfrentamento desse fenômeno, não são encontradas políticas sociais acessíveis a esse segmento, mas apenas alguns programas de natureza residual, como abrigos e albergues.

A análise da questão social como imanente ao capitalismo não elimina a exigência de se apreender suas múltiplas expressões e formas concretas, como é o caso da população em situação de rua. Aliás, considera-se que essa apreensão é que pode subsidiar a definição de políticas de enfrentamento.

Quanto às estratégias de enfrentamento da questão social, em sua demarcação analítica, lamamoto (2004, p.17) destaca dois itens de suma importância. O primeiro trata-se do “chamamento à responsabilidade do Estado”, o qual, em verdade, é uma das marcas da análise da autora sobre o tema, como pode-se conferir, em mais este trecho de sua obra:

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado [...] Foram às lutas sociais que

romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Esse reconhecimento dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho – consubstanciado em serviços e políticas sociais –, o que, nos países centrais, expressou-se no *Welfare State*, Estado Providência ou Estado Social.

O Estado aparece como instrumento político qualificado na mediação entre as classes sociais. Seu perfil reflete a correlação de forças na sociedade determinada pela luta de classes.

A visão sobre o papel central do Estado no enfrentamento da questão social é compartilhada por outros autores, como é o caso de Gomes (1979, p.23), ao fazer uma análise da questão social no Brasil, a partir do processo de elaboração da legislação social:

Num nível mais restrito, mas não menos fundamental, a constituição de uma legislação social está no cerne das relações capital/trabalho, tanto na órbita da sociedade civil, o que coloca o problema das relações diretas entre patronato/trabalhadores, quanto na órbita do próprio Estado, que vai assumindo papel cada vez mais destacado na questão, colocando-se como terceiro elemento decisivo, com o qual cada um dos outros terá que entrar em contato.

O outro item de grande importância da demarcação analítica de Iamamoto (2004), no que se refere ao enfrentamento da questão social, é a prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores e a afirmação de políticas sociais de caráter universais, voltadas, aos interesses da maioria. Coerente com a sua análise, a autora defende as políticas sociais de caráter universal como reforço à perspectiva da cidadania. Essa defesa conflita, explicitamente, com a visão de Rosanvallon já citada anteriormente.

Destarte, pode-se inferir que Iamamoto, igualmente a Netto (2004), não reconhece uma “nova questão social” na contemporaneidade. Para ela, “a indicação é que se presencia hoje uma renovação da velha questão social inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas, sob outras roupagens e novas condições sócio-históricas” (IAMAMOTO, 2004, p. 18). Portanto, é esta a visão sobre questão social que orienta este trabalho.

No entanto, Pastorini (2004) argumenta que não há uma nova questão social, porque mesmo em diferentes estágios do capitalismo o cerne da questão

social persiste. Como? Primeiro, na relação de exploração (capital/trabalho)¹⁹; segundo, com a ameaça à “coesão social” por meio de problemas que fazem com que grupos sociais questionem a “ordem” estabelecida; e terceiro, como expressão das desigualdades das sociedades capitalistas em suas contradições próprias.

Esse resgate sucinto do debate contemporâneo sobre a questão social por si só, evidencia as razões pelas quais o fenômeno população em situação de rua constitui uma expressão da questão social, desde sua gênese, por volta de 1830 e, na contemporaneidade. Mesmo assim, vale ressaltar que a origem do fenômeno e a sua reprodução contínua, vinculadas aos processos inerentes à acumulação do capital constituem argumentos centrais da caracterização do fenômeno população em situação de rua como uma expressão radical da questão social. Além disso, a superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, que abrigam a população em situação de rua, nos termos já referidos, nada mais são do que mecanismos de controle do capital sobre o trabalho, produzidos com esse fim. Deste modo, o fenômeno população em situação de rua é uma expressão inconteste das desigualdades sociais resultantes das relações sociais capitalistas, que se processam a partir do eixo capital/ trabalho. E, como tal é expressão inconteste da questão social.

Essas desigualdades sociais foram aprofundadas na cena contemporânea, em face das mudanças no mundo do trabalho, oriundas, principalmente, da reestruturação produtiva, da reorientação do papel do Estado e da supervalorização do capital financeiro sobre o capital produtivo. Nesse contexto, o aprofundamento do desemprego e do trabalho precário, constituem fatores relevantes da expansão da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, da elevação dos índices de pobreza e níveis de vulnerabilidade da classe trabalhadora e, conseqüentemente, da expansão do fenômeno população em situação de rua, como parte constitutiva da pobreza e da superpopulação relativa, excedente à capacidade de absorção do capitalismo.

Assim sendo, este fenômeno constitui expressão radical da questão social na contemporaneidade, que materializa e dá visibilidade à violência do capitalismo sobre o ser humano, despojando-o completamente dos meios de produzir riqueza para uso próprio e submetendo-o a níveis extremos de degradação de vida.

¹⁹ Considerando também o “não trabalho” como parte dessa relação.

Em nosso país, conforme pontuamos no início desta exposição, a atenção do Poder Público com esse segmento populacional é recente e, por sua vez, consequência de lutas sociais ocorridas nos últimos anos. O desinteresse do Estado pelas pessoas em situação de rua reflete a contradição com que a sociedade e a opinião pública tratam o tema, ora com compaixão, preocupação e até assistencialismo, ora com repressão, preconceito e indiferença.

Trata-se da pobreza visível todos os dias em meio ao ritmo do cotidiano da cidade formal, divulgada com frequência pelos meios de comunicação, que, em alguma medida, refletem a indignação da população em geral, em especial das classes média e alta, que vêem nesse público as contradições sociais expostas.

Esse sentimento do senso comum, contraditório, tem propiciado que parte das políticas oriundas do poder público, voltadas para populações em situação de rua, sejam da alçada da segurança pública. Portanto, a criminalização de comportamentos (WACQUANT, 2001) e a repressão acabam justificando-se na busca por higienização²⁰ e segregação social.

A autora Georgetti nos esclarece o que vem a ser o movimento higienista absoluto e intransigente. No início do século XX, entre 1910 e 1920, o movimento tratava de tirar desumanamente o sujeito das ruas, pela coerção física e sem qualquer assistência, visando apenas limpar a cidade, enquanto que o higienismo relativo, pouco existia e não usava a violência, mas fazia parte de um conjunto permissivo e dissimulado, aceitando táticas que apresentavam na aparência, propostas direcionadas na resolução do problema, camuflando sutilmente a questão.

Georgetti (2006, p.91) explica claramente:

Trata-se de um consentimento dissimulado, carregado de contrasensos: se aceita a presença dos moradores de rua, destituindo-os de seus direitos. Há um desejo de manter a ordem social e de preservar o status quo prevalece entre aqueles que se enquadram.

Tal comportamento, ao longo dos anos, abriu espaço para que organizações da sociedade civil assumissem propostas solidárias de atendimento; não obstante, em muitos casos, de cunho assistencialista, distantes, portanto, da noção de política pública, enquanto direito dos cidadãos e dever do Estado.

²⁰ O que pode ser ilustrado com o que vem ocorrendo no Estado de São Paulo, no governo Kassabi, no que tange a questão da população que encontram-se em situação de rua e é usuária de crack, que visam tão somente em retirar esta população da rua, para que deixem de ser um estorvo à normalidade desejada para valorização do mercado imobiliário.

No entanto, conforme trataremos no próximo capítulo, a trajetória da invisibilidade a sujeitos de direitos, ou seja, que acessam as políticas sociais, é o resultado de um longo e árduo caminho, considerando que, após chamarem a atenção do Governo Federal para o fenômeno população em situação de rua, foi ainda necessário serem objeto de pesquisa, visto que não existiam dados estatísticos que mensurassem o fenômeno no país, assim como suas características que pudesse subsidiar a construção de uma Política Nacional para atender esta população.

2 A RUA EM MOVIMENTO: A POLÍTICA SOCIAL COMO RESPOSTA

2.1 ESTUDOS PREPARATÓRIOS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL

Sabemos que é polêmico o debate sobre as funções e possibilidades das políticas sociais no capitalismo. Por um lado, as teorias econômicas liberais apregoam que o indivíduo só adquire seu bem estar no mercado, atuando livremente em busca da satisfação de suas exigências de bens e serviços. Assim, o Estado liberal justifica suas políticas com base na igualdade de oportunidades, ou seja, no livre acesso dos indivíduos aos bens disponíveis, com a ampliação de suas capacidades e obrigações de mercado. Nesta ótica, negam-se as políticas universais, privilegiando a aplicação de políticas seletivas e residuais.

No entanto, existe outra posição de cunho marxista, a qual analisa as políticas sociais pelo seu caráter contraditório, isto é, capaz de atender às demandas do capital e do trabalho por serem determinadas pelas lutas de classe (FALEIROS, 2000; COUTINHO, 1997). Desta forma, atendem interesses de legitimação da dominação burguesa e aos interesses de ampliação da cidadania²¹.

Assim, em nosso país, a atenção do Poder Público com esse segmento populacional é recente e consequência de lutas sociais ocorridas nos últimos anos. O desinteresse do Estado pelas pessoas em situação de rua reflete a contradição com que a sociedade e a opinião pública tratam o tema: ora com compaixão, preocupação e assistencialismo, ora com repressão, preconceito e indiferença.

Portanto, trata-se da pobreza visível todos os dias, em meio ao ritmo do cotidiano da cidade formal, divulgada com frequência pelos meios de comunicação, que, em alguma medida, refletem a indignação da população em geral, em especial das classes média e alta, que veem nesse público as contradições sociais expostas. Wacquant (2001), apud Costa (2005), aponta que esse sentimento do senso comum, contraditório, tem propiciado parte das políticas oriundas do poder público as quais estão voltadas para populações em situação de rua, sejam da alçada da segurança pública. Portanto, a criminalização de comportamentos e a repressão acabam justificando-se na busca por higienização e segregação social.

²¹ Aqui compreendida conforme a definição de Coutinho, como a “capacidade conquistada por um (e no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriar de bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana aberta pela vida social em cada contexto histórico (COUTINHO, 1997, p. 146).

Como instrumento de realização dos direitos sociais, as políticas sociais podem implicar a desmercadorização do status do indivíduo em face do mercado, o que segundo Esping-Andersen, “ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado” (1991, p. 102). Contudo, mesmo não sendo capazes de eliminar as desigualdades sociais e assegurar a realização da cidadania plena, o qual só será possível em uma sociedade socialista; as políticas sociais, quando reconhecidas legalmente e implementadas como direito, numa perspectiva universalizante, possibilitam avançar na direção da igualdade de condições, como diz Boschetti (2004, p.113):

Ainda que incapaz de instituir a plena igualdade de condições no capitalismo, as políticas sociais podem constituir uma via para a redução das desigualdades sociais, desde que assumidas pública e institucionalmente como sistemas legais e legítimos de garantia de direito e não apenas como programas focalizados de combate à pobreza extrema.

No esforço em situar as políticas sociais no capitalismo, Silva (2009) abarcou a discussão da relação que a população em situação de rua tem estabelecido com as políticas sociais no Brasil, no período de 1995 e 2005, sob a ótica das possibilidades de acesso aos direitos preconizados por elas; não se detendo em análise criteriosa das políticas sociais no país, apenas localizando-as nessa relação de não proteção.

Em sua análise, a autora observa que, no Brasil, as políticas sociais têm sido marcadas pela prevalência da lógica liberal em detrimento da perspectiva universalizante, ainda que as lutas desencadeadas no curso do processo constituinte, em 1988, tenham propiciado a garantia de vários direitos sociais e apontado uma direção universalizante para as políticas sociais na Constituição Federal. Destarte, o avanço do projeto neoliberal no país, nos anos posteriores à Constituição, imprimiu às políticas sociais uma conformação com profundos limites de cobertura e abrangência.

Em relação à população em situação de rua, manifestam-se em confronto com suas características e perfis, ou seja, até a implementação da Política para inclusão da População em situação de rua, as chamadas “exigências formais” para poder participar e ingressar nos programas que dão corpo às políticas sociais, geralmente, constituíam limites de acesso para este grupo populacional. Entre as exigências formais, por exemplo, está a apresentação de documentos de

identificação pessoal, o qual se apresenta como grande dificultador, visto que são poucas as pessoas em situação de rua que os tem²². E, da mesma forma, a comprovação do domicílio. Assim, de que maneira cumprir este requisito, se a inexistência de moradia convencional regular e a utilização da rua como espaço de moradia e sustento constituem as principais características dessa população?

Segundo Silva (2009, p. 56), somam-se, ainda, a estes entraves burocráticos de acesso às políticas sociais pelas pessoas em situação de rua:

A falta de articulação entre as políticas sociais, as metodologias inadequadas dos programas, a falta de habilidade e capacitação dos servidores públicos para lidarem com este grupo populacional, além do preconceito social, que estigmatiza essas pessoas como vagabundos, desordeiros, preguiçosos e bandidos, fazendo com que sejam consideradas não merecedoras do acesso aos direitos sociais.

De acordo com Pinheiros (1981), desde o início da Primeira República existe a perseguição às classes subalternas, visto que, naquela época a vagabundagem, entre outros, estava na lista de crimes comuns. O autor aponta uma tradição de violência física e ilegítima por parte do Estado, tanto nos regimes autoritários, quanto nos mais democráticos. Há uma repressão generalizada em relação às classes subalternas e uma repressão qualificada em relação às classes trabalhadoras. Essa institucionalização da violência pelo Estado é, segundo o autor, uma política deliberada de controle social das classes subalternas.

Deste modo, na virada dos anos 80 para os anos 90, ocorreu uma mudança em relação à questão da população de rua (COSTA, 1989; OLIVEIRA & VICENTE, 1989), o qual caracterizou-se como um movimento de busca da cidadania, com base na participação direta, quanto de encontrar alternativas para sair da condição de morar nas ruas. Neste período, notadamente, o advento da Constituição Federal de 1988, considerou os direitos sociais como direitos fundamentais de todo cidadão e com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, reconhecendo a Assistência Social como Política Pública.

²² As pesquisas realizadas em Porto Alegre nos anos 1994-1995 e 1998-1999 apontam, respectivamente, que 58,6% e 60% dos entrevistados não possuíam documentos. Em São Paulo, 2000, o percentual foi de 46,8%, enquanto em Recife, em 2005, esse percentual era de 11,30%. Em Belo Horizonte, em 1998, o percentual dos que não possuíam documentos era de 31,77%, reduzindo-se para 25% em 2005. Cf.: Porto Alegre, 1999, p. 15; São Paulo, 2000, p. 12; Belo Horizonte, 1998, p. 36-37 e 2006b, p. 56; Recife, 2006c, p. 43.

A Política Nacional de Assistência Social, incorpora, conforme predispõe a LOAS, além daqueles que outrora eram considerados inaptos para o trabalho, o expressivo contingente de trabalhadores desempregados, subempregados que, mesmo aptos para o labor, situam-se entre a situação de vulnerabilidade e risco social, em consequência do modelo econômico vigente. Nesta lógica, o SUAS busca superar a fragmentação presente na abordagem por segmentos (crianças, idosos, população em situação de rua, etc) e trabalhar com:

Cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidades e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnicos, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiência; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal ou social (PNAS, 2004, p. 27).

Portanto, de acordo com a nova legislação, o poder público passou a ter a tarefa de manter serviços e programas de atenção à população de rua, garantindo padrões éticos de dignidade e não-violência na concretização de “mínimos sociais” e de direitos de cidadania a esse segmento social.

Todavia, a mudança para a construção de uma sociedade de direitos e de reconhecimento social da igualdade que as pessoas possuem, ainda é um caminho a ser feito. Retomar o espaço político construído pelo trabalho, pela vida dos que estão excluídos dos bens sociais, como direito e não como benesse, tornar público, dar visibilidade à situação da população de rua, para a autoconstrução de sujeitos com vez e voz, deve ser papel da sociedade civil e do Estado o quais atendem a essa população. Criar na assistência social a atenção às vulnerabilidades como direito social é criar condições para viabilizar políticas de proteção e de garantia social.

Em 1993, o Congresso Nacional aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, “reconhecendo a Assistência Social como Política Pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais”. (2010, p. 153). Posteriormente, a LOAS recebeu alteração para a inclusão da obrigatoriedade da

formulação de programas de amparo à população em situação de rua, por meio da Lei 11.258/05, de 30 de dezembro de 2005.

Com o objetivo de conhecer os desafios e definir estratégias na construção de políticas públicas para as pessoas em situação de rua, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou, em setembro de 2005, o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua com a presença de representantes dos governos municipais, organizações sociais e representantes da população em situação de rua. Este momento foi importante porque iniciou um processo de elaboração de ações públicas a partir dos subsídios oferecidos pelos participantes deste encontro.

Em outubro de 2006, em sessão solene com a presença de autoridades, técnicos, representantes de cooperativas de catadores e da população de rua, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou decreto que instituiu coleta seletiva em órgãos da Esplanada dos Ministérios com destinação dos materiais recicláveis a associações e cooperativas de catadores. Ainda, foi anunciada a publicação de edital do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para apoio financeiro a projetos de catadores de materiais recicláveis.

O presidente, além do decreto da coleta seletiva, criou um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão da população em situação de rua com representantes dos ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Saúde, da Educação, das Cidades, do Trabalho e Emprego, da Cultura e da Secretaria Especial de Direitos Humanos, além de representantes da sociedade civil.

A partir destas questões apontadas pelo Governo Federal, o Ministério do Desenvolvimento Social, através de acordo de cooperação com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), realizou, no período de agosto de 2007 a março de 2008, uma pesquisa nacional com a população em situação de rua. Esta pesquisa abrangeu 23 capitais e 48 municípios com população superior a 300 mil habitantes²³. Assim, foram excluídos do universo, os município que haviam realizado recentemente levantamento semelhante (em São

²³ A realização e organização da pesquisa/contagem foi feita a partir de oficinas com técnicos do MDS e do Instituto Meta de Pesquisa de opinião (empresa selecionada por meio de licitação pública), representantes de secretarias municipais de assistência social, representantes do CONGEMAS e do FONSEAS, além de representantes dos movimentos sociais que atuam em defesa dos direitos da população em situação de rua.

Paulo-SP, Belo Horizonte-MG, Recife-PE e Porto Alegre-RS não foi realizada pesquisa, pois estas cidades já tinham realizado suas próprias amostragens).

Por se tratar de um momento histórico importante e com a preocupação de ampliar a participação das pessoas que moram nas ruas e nos serviços destinados a esta população (albergues, abrigos, moradias provisórias e hotéis), várias entidades, órgãos públicos e movimentos dos próprios moradores de rua, decidiram agir, em várias cidades brasileiras, de forma articulada e coletiva, por meio da realização de encontros e plenárias. Nestes, o principal objetivo era ampliar a participação das pessoas em situação de rua nas reflexões dessa política e apresentar propostas por meio de metodologia participativa.

A Pesquisa Nacional identificou 31.922 pessoas (maiores de 18 anos) em situação de rua. Este número total, se considerado juntamente com as pesquisas de outras cidades, cujos dados estão disponíveis, podemos estimar um número aproximado de 50.000 pessoas nas capitais (e Distrito Federal) e nas cidades com mais de 300 mil habitantes do Brasil.

Em termos proporcionais e/ou percentuais, a Pesquisa Nacional apontou dados semelhantes àqueles coletados nas pesquisas municipais supracitadas. A contagem nacional apontou 0.061% da população das cidades pesquisadas encontra-se em situação de rua. A partir desta pesquisa foi possível auferir uma diversidade de dados relativos ao perfil (características socioeconômicas e formação escolar); a trajetória de rua (razões de ida à rua, deslocamentos, entre outros); histórico de internação em instituições; pernoite, vínculos familiares e trabalho; acesso à alimentação, serviços e cidadania; discriminações sofridas; e participação em movimentos sociais.

Como resultado deste processo, de aproximadamente um ano de trabalho, em várias cidades brasileiras, foi apresentada ao MDS a proposta da “Política Nacional para a População em Situação de Rua”, feita por representantes da sociedade civil integrantes do Grupo de Trabalho Interministerial. Após, aconteceu o II Encontro Nacional de População em Situação de Rua, em Brasília, em maio de 2009, com o objetivo de discutir e consolidar a proposta da Política Nacional da População em Situação de Rua. Na ocasião, o conjunto de fóruns sobre a população em situação de rua existente no país, entregou carta²⁴ aberta ao Presidente da

²⁴ Fonte: <www.falarua.org.br>, em 22 de fevereiro de 2011.

República, lida em plenário, com treze pontos principais de reivindicações, que reproduzimos na íntegra como forma de publicisar, assim como trazer à baila, a participação da população em situação de rua, no processo de construção que norteou a Política Nacional para as pessoas que se encontram em situação de rua.

“É também essa esperança que nos faz ratificar a proposta apresentada pelo GTI, como legítima e representativa da opinião dos representantes da sociedade civil, com três importantes ressalvas: é preciso que seja transformada em direito por meio dos instrumentos regulatórios adequados (Leis, Decretos, Portarias, etc); é imprescindível que todos os programas, projetos, benefícios e serviços em que ela se transforme tenham fontes de financiamentos assegurados; e, finalmente, esta proposta só manterá a qualidade com a qual a apresentamos nesta carta, se for preservada na íntegra, com absoluta prevalência de importância e urgência no atendimento das seguintes proposições:”

1- Constituição de grupo de trabalho para discutir formas de indenização da população em situação de rua pelas desvantagens sociais a que foi submetida historicamente;

2- Implantação do Centro de Referência Nacional em Direitos Humanos da população em situação de rua, com objetivo de promoção e defesa dos direitos humanos dessa população mediante: a) a produção e divulgação de conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana, em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero, geracional, dentre outras; b) incentivo e criação de fóruns e/ou comitês regionais para acompanhar e monitorar a implantação desta Política, nos Estados, no Distrito Federal e municípios; c) incentivo à criação e divulgação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias e sugestões, garantindo o anonimato dos usuários; d) elaboração e divulgação de indicadores sobre a população em situação de rua para subsidiar as políticas públicas; e) pesquisas sobre processos instaurados, decisões e penas aplicadas a acusados de crimes contra a população em situação de rua;

3- Federalização dos crimes de lesa-humanidade ou de grande repercussão cometidos contra a população em situação de rua, bem como a inclusão das pessoas em situação de rua no Programa de Proteção Especial às Vítimas e Testemunhas, estendendo-lhes todas as prerrogativas legais;

4- Alteração de Leis sobre direitos trabalhistas e previdenciários para contemplar: a) incentivo às formas de economia solidária e atividades cooperadas e associadas de trabalho, com proteção previdenciária; b) garantia de ações que visem à reserva de cotas de trabalho para população em situação de rua; c) garantia de que os contratos de aprendizagem para a população em situação de rua não exijam limite de idade máxima; e d) garantia de contratação de trabalhadores em situação de rua nos contratos da Administração Pública, nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços, em percentual não inferior a 2% do pessoal contratado, garantida a contratação de pelo menos uma pessoa, sempre que o objeto da obra ou serviço for compatível com a utilização de mão-de-obra de qualificação básica, alterando, para tanto, a Lei nº. 8666 de 21 de julho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

5- Garantia do acesso da população em situação de rua aos Programas de Habitação de Interesse Social existentes ou que venham a ser criados, financiados e/ou subsidiados pelo Governo Federal, articulados ou não aos governos Estaduais e Municipais, respeitando suas condições e características;

6- Implementação de política de Locação Social em áreas centrais que garanta à população em situação de rua, moradias dignas adequadas às suas necessidades e às de sua família, com valores de aluguéis compatíveis com as suas possibilidades, no contexto de priorização do acesso aos programas de moradia definitiva;

7- Estruturação e reestruturação da rede de acolhida temporária de acordo com a heterogeneidade e diversidade da população em situação de rua e, em consonância, com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com os conceitos preconizados na Política Nacional de Assistência Social e com as demais políticas, particularmente, trabalho, habitação, saúde e educação, tendo como referência um padrão básico de qualidade, segurança e conforto que contemple critérios, tais como: a) Limite máximo de usuários, entre 20 e 50, por cada unidade de acolhida, respeitando o perfil dos usuários a que se destina; b) Limite máximo de quatro pessoas, por quarto resguardada a privacidade de cada um no uso dos equipamentos para atender as necessidades individuais; c) Regras de convivência e de funcionamento das unidades construídas com a participação dos usuários dessas unidades, conforme sejam os seus perfis; d) Acessibilidade, segurança e conforto e condições de salubridade nas unidades de acolhida temporária, respeitando a legislação e regulamentos normativos federais existentes sobre o assunto, especialmente o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Decreto Legislativo Nº 186, de 2008, que aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo; e) Distribuição espacial democrática das unidades de acolhida temporária, respeitando o direito de permanência e usufruto da cidade e do solo urbano, com segurança e igualdade de condições de acesso aos serviços públicos; f) Informação sobre os direitos e garantias ofertadas pelo SUAS; g) Promoção do acesso aos programas de saúde de redução de danos pelo uso de álcool e outras drogas.

8. Redução da idade para 50 anos para fins de acesso ao BPC para pessoas idosas em situação de rua;

9. Inclusão do tema população em situação de rua no contexto dos direitos humanos e das políticas públicas no currículo das escolas de modo transversal na rede pública tendo em vista o enfrentamento de práticas discriminatórias;

10. Implantação de Restaurantes-Escolas, como projeto de geração de trabalho e renda para a população em situação de rua;

11. Criação de Casas de cuidado com o desenvolvimento de metodologia específica em todas as capitais;

12. Adoção imediata por todas as políticas sob coordenação e responsabilidade do governo federal do procedimento referente ao endereço da população em situação de rua, já adotado para fins de acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social estabelecido pelo Decreto 6214 de 26 de outubro de 2007 e alterado pelo Decreto 6564 de 12 de setembro de 2008;

13. Adoção de uma noção de território para fins da universalização das políticas públicas que se desenvolva a partir da ênfase nos aspectos político, econômico e simbólico, fugindo às restrições conceituais limitadas ao território físico.²⁵

Na referida carta, chamavam a atenção do presidente, que além da imprescindível priorização, cuja materialidade dos treze pontos possa ser confirmada no intervalo de tempo máximo de 365 dias, contados da entrega da proposta de

²⁵ MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Disponível em: <www.mds.gov.br>

Política Nacional para a População em Situação de Rua, torna-se premente a adoção das seguintes medidas estratégicas para a plena implementação desta política, como instrumento da realização dos direitos sociais, com vistas para assegurar a universalização do acesso da população em situação de rua a esses direitos, assegurada a igualdade de condições para esse acesso:

1- Instituição e composição imediata de um Comitê Nacional de composição tripartite com representantes da sociedade civil, usuários da política e representantes dos ministérios responsáveis pelas políticas que serão aprofundadas pela Política Nacional para a População em Situação de Rua, com o objetivo de subsidiar a regulação e monitorar a implementação dessa Política Nacional, pelo período de um ano, a contar da data de sua instalação, podendo ser renovado, se for considerado necessário pela maioria de seus membros.

2- Ampla campanha publicitária sobre os direitos ampliados e adquiridos pela população em situação de rua, com vista ao seu pleno usufruto e superação do estigma social e preconceito contra a população em situação de rua.

3- Para fins da Política Nacional para a População em Situação de Rua adotar a seguinte noção de população em situação de rua por ser uma noção, ainda em construção, mas que procura contemplar os diferentes recortes conceituais já adotados em pesquisas censitárias e na elaboração de políticas públicas conforme reconhece a pesquisadora que a adota: *considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo, que tem em comum a pobreza absoluta, os vínculos familiares fragilizados ou interrompidos, a inexistência de moradia convencional regular para uso privado e faz da rua espaço de moradia e sustento por contingência temporária ou de forma permanente, podendo utilizar albergues para pernoitar e abrigos, repúblicas, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias, no processo de construção de saída das ruas* (SILVA, 2006, p.36).

A referida Política Nacional foi instituída em dezembro de 2009, por meio do decreto presidencial nº. 7053, que instituiu, também, o Comitê Técnico de Saúde para a população em situação de rua.

Esse mesmo Decreto, em seu artigo primeiro, diz que “Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto” e, em seu artigo 7º, inciso XX, determina como um dos objetivos da Política Nacional para População em Situação de Rua, “instituir a contagem oficial da população em situação de rua”. Da mesma forma, o Decreto nº 7053/2009, em seus artigos 13 e 14 estabelece, respectivamente, que a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE prestará apoio necessário ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua – CIAMPRua- , no âmbito de suas respectivas competências, a

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República dará apoio técnico-administrativo e fornecerá os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Sem dúvida, estas normas orientadoras para a elaboração e a implementação da Política Nacional para População em Situação de Rua, associadas às prioridades do CIAMPRua para o ano de 2010, justificaram a realização do Seminário Internacional de Metodologias para Pesquisa sobre População em Situação de Rua, pelo CIAMPRua, com apoio da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e do IBGE, nos dias 11 e 12 de maio de 2010, no Auditório do IBGE, no Rio de Janeiro. Todavia, essas normas refletem, em especial, anos de luta de entidades, pessoas em situação de rua, estudiosos, pesquisadores e outros militantes da área, para que esse grupo populacional seja retirado do pseudoanônimo, mediante contagem oficial, pelo governo federal, por meio do órgão responsável pelo censo populacional no país e revelação de seu perfil e características, bem como da caracterização dos espaços que ocupam como referências de moradias e meios de sustento.

A prudência e o desejo de conhecer experiências de pesquisas sobre população em situação de rua, já realizadas no âmbito da Federação Brasileira e de outros países, mobilizaram a equipe organizadora do evento, a qual optou por uma programação centrada nos conceitos e metodologias utilizadas nessas experiências, bem como por um grupo seletivo de convidado capaz de possibilitar o alcance do objetivo do evento.

Essa reivindicação da sociedade civil, que traduziu-se em norma referente à contagem oficial, revelação do perfil e das características dos espaços de “moradia” da população em situação de rua, pauta-se na seguinte visão: os censos populacionais devem ser abrangentes e universais, portanto, nenhum grupo populacional pode ser excluído do mesmo; como acontece, atualmente, no Brasil em relação à população em situação de rua; as políticas sociais só podem ser universais se considerarem as características gerais e, também, as específicas dos grupos populacionais aos quais se destinam; as pesquisas de natureza censitárias sobre população em situação de rua, realizadas até o presente momento no Brasil – embora sejam importantes subsídios para o conhecimento desse grupo populacional e importantes referências do ponto de vista técnico e metodológico –, ainda eram

insuficientes para subsidiar a elaboração e implementação de políticas sociais, nacionalmente, articuladas voltadas para esta população.

Com base nessa visão, ficou evidenciado a urgência de serem produzidos dados e informações sobre a população em situação de rua no Brasil, com vistas a subsidiar a universalização das políticas sociais de saúde, educação, trabalho, habitação, cultura, lazer, previdência social, assistência social, segurança pública, entre outras; de modo a torná-las acessíveis à população em situação de rua, bem como subsidiar a elaboração de novas políticas sociais ou programas específicos, no âmbito dessas políticas, voltados a esta população.

O seminário recebeu palestrantes internacionais, representantes da Austrália e Estados Unidos da América; países que possuem experiência de pesquisas censitárias com esse grupo populacional. Os palestrantes brasileiros convidados foram pesquisadores e técnicos envolvidos diretamente na coordenação das pesquisas, sobre população em situação de rua, realizadas em Belo Horizonte - MG, Porto Alegre - RS, Recife - PE, São Paulo - SP e em 71 municípios brasileiros com mais de 300 mil habitantes. Além desses, participou um representante do IBGE para falar sobre conceitos e metodologias usados nos censos demográficos no Brasil.

O quadro abaixo foi elaborado, a partir dos dados do Seminário Internacional de Metodologia para Pesquisa com População de Rua, observando os critérios de recenseamento, periodicidade, conceito de população em situação de rua, assim como a existência de políticas públicas existentes para este segmento populacional nos países representados.

Tabela 1: Critérios de recenseamento, periodicidade, conceito de população em situação de rua e existência de políticas públicas.

	ESTADOS UNIDOS	AUSTRÁLIA	BRASIL
Contagem	Incluem os <i>homeless</i> , entendidos como as pessoas em situação de rua, os sem-casa e os moradores de habitações precárias.	Não publica a contagem separadamente.	Não inclui a população em situação de rua na contagem populacional. O critério de contagem é por residência.
Conceito de População em Situação de Rua	O <i>Census Bureau</i> incluiu em sua contagem os <i>homeless</i> , entendidos como as pessoas em	<i>Homelessness</i> significa coisas diferentes para diferentes grupos na Austrália, podendo ser	A população em situação de rua é um grupo populacional heterogêneo,

	situação de rua, os sem-casa e os moradores de habitações precárias.	entendida como: - <i>Homelessness</i> absoluta - aqueles que não possuem nenhum teto sobre sua cabeça. Uma questão difícil, mas que se constitui em uma pequena parte do problema. - <i>Homelessness</i> relativa - muito mais significativa em termos numéricos - que inclui os que estão em alojamentos precários, pensões ou, ainda, estão com amigos ou familiares e declaram não possuir endereço habitual em outro lugar.	caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. Pessoas compelidas a habitar em logradouros públicos, áreas degradadas e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar.
Órgão	<i>Census Bureau</i>	<i>Australian Bureau of Statistics (ABS)</i>	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Obrigatoriedade	Não há exigência legal para a apresentação de resultados da contagem separadas do restante da população. A população em situação de rua é incluída nas áreas geográficas onde foram encontradas, mas sem especificação de sua condição.	O ABS não publica a contagem dos <i>homeless</i> , mas procura incluir no censo todas as pessoas. Em função da crescente focalização das políticas públicas envolvendo <i>homeless</i> , o ABS está revendo suas metodologias de contagem deste grupo para aperfeiçoá-las.	Decreto nº 7053, de 23 de dezembro de 2009, em seu artigo 7º, inciso XX, determina como um dos objetivos da Política Nacional para População em Situação de Rua, “instituir a contagem oficial da população em situação de rua”.
Periodicidade	Primeira contagem realizada em 1980. Permanece de maneira decenal.	Primeira contagem em 1976. Períodos irregulares. Última contagem realizada em 2001.	Parcial em 2008/2009 71 cidades com + de 200.000 habitantes.

Fonte: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Assim, estudos e pesquisas revelam, que no período transcorrido entre 1995 e 2005, o Brasil foi marcado pelo aprofundamento do desemprego, do trabalho precarizado, pela fragilização das políticas sociais e pelo aumento expressivo de pessoas em situação de rua (SILVA, 2009).

Entre 1995 e 2005, Silva²⁶ realizou, em algumas metrópoles brasileiras, um trabalho de pesquisa feito a partir da reunião e análise de dados de oito levantamentos censitários realizados por institutos como a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e o Instituto de Assistência Social e Cidadania (IASC), em quatro capitais.

²⁶ A pesquisa realizada por Maria Lucia Lopes da Silva, em sua Dissertação de Mestrado, resultou na publicação de um livro intitulado: Trabalho e População em situação de rua no Brasil.

Estes estudos revelaram que as décadas de 1990 e de 2000 foram fecundas pela realização de pesquisas sobre a questão da população de rua no país e, também, por esparsas iniciativas de políticas sociais dirigidas a esse grupo populacional. Além disso, sobretudo, a partir de 2005, nasceu e generalizou-se no país, um movimento de pessoas em situação ou com trajetória de rua com o acesso às políticas sociais como principal bandeira de luta.

As pesquisas de natureza censitárias sobre população em situação de rua, realizadas no Brasil, antes do advento da Pesquisa Nacional em 2007/2008 – embora sejam importantes subsídios para o conhecimento desse grupo populacional e importantes referências do ponto de vista técnico e metodológico – ainda eram insuficientes para subsidiar a elaboração e implementação de políticas sociais nacionalmente articuladas, voltadas para esta população. Isto, pelo aspecto de terem sido desenvolvidas com metodologias diferentes, com variáveis diferentes na construção de um perfil e/ou característica desta população.

2.2 MOVIMENTO NACIONAL DE POPULAÇÃO DE RUA: UM POUCO DE SUA HISTÓRIA

Em tratando-se de população em situação de rua, compreender ou significar o momento atual, passa pela apreensão da história do movimento desta população, a qual de forma organizada vem travando uma luta árdua para conquistar o direito de ter direitos, positivados na Constituição Federal, presentes, também, na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Desde meados da década de 1960, já observam-se iniciativas de organização da população em situação de rua em algumas cidades brasileiras e, de forma mais intensa, isto aconteceu a partir do final da década de 1990. Nos anos seguintes e até o início do século XXI, houve inúmeras mobilizações frente à ausência de políticas públicas, apesar das pessoas em situação de rua envolvidas estarem desprovidas de condições básicas de vida. Nesse processo organizativo, houve sempre a colaboração de organizações sociais de diferentes matizes religiosos.

Em 2005, surge no Brasil o “Movimento Nacional de População de Rua” (MNPR); caracterizado como um movimento social composto de pessoas as quais vivem ou viveram em situação de rua; como expressão da participação organizada

em várias cidades brasileiras, que se organiza, principalmente em torno da violência e preconceito sofridos pela população em situação de rua, da ausência de políticas públicas de atendimento eficazes e que promovam saídas autônomas da situação de rua.

No final dos anos 90 e até o início dos anos 2000, inúmeras mobilizações nas principais cidades brasileiras tornaram-se visíveis, à sociedade e aos poderes públicos, revelando as duras condições de vida nas ruas. Com o objetivo de dar visibilidade à sociedade dessas condições sociais e de avançar nas conquistas fundamentais de seus direitos, foram consolidando-se parcerias entre a população de rua e seus apoiadores em algumas cidades, como, por exemplo, Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza, Porto Alegre e Rio de Janeiro²⁷. Essas se traduziram em encontros, fóruns de discussões e de debates, manifestações em Dias de Luta, com a presença de pessoas em situação de rua nos conselhos de Assistência Social e de Monitoramento, e, no período mais recente (2008), no Conselho Nacional de Assistência Social, que, pela primeira vez, elegeu um representante da população em situação de rua, dentre outros espaços.

O Movimento Nacional de População de Rua possuem princípios que orientam sua organização e prática política, os quais são: democracia, valorização do coletivo, solidariedade, ética e trabalho de base. Ainda, frente a tantas violações de direitos, o movimento destaca como bandeira de luta, o resgate da cidadania por meio do trabalho digno, salários suficientes para o sustento, moradias dignas e atendimento à saúde.

2.3 POLÍTICA NACIONAL PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: PROPOSTA, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Conforme discorremos no capítulo anterior, até chegar à construção da Política Nacional, para atendimento à pessoa em situação de rua, foi necessário identificar quem seriam estas pessoas que compunham esta população, suas características, perfil, suas vulnerabilidades, potencialidades, suas estratégias de sobrevivência, etc. Os resultados da pesquisa revelaram um universo populacional, o qual, estatisticamente, denuncia um número expressivo de pessoas invisíveis a

²⁷ Estas capitais já possuíam pesquisas relacionadas à população em situação de rua.

qualquer Política Pública, muitos apresentando doenças, como tuberculose, AIDS, cirrose, além dos problemas decorrentes do uso de substâncias psicoativas, que tornam ainda mais cruel a realidade desta população. Este é o cenário para a atuação para a Política Nacional para Inclusão Social da Pessoa em Situação de Rua, o qual apresenta-se como um desafio para todos os envolvidos nessa luta de promoção de direitos sociais.

No sentido de combater esta dura realidade e estabelecer políticas públicas que possam enfrentar efetivamente o problema, a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, inclui em seu texto a necessidade de garantia de programas, projetos e serviços governamentais que possibilitem a emancipação social e econômica das pessoas em situação de rua, assim como a contagem dessa população nos censos demográficos.

A Política Nacional preconiza os seguintes princípios e diretrizes:

- Como princípios:

I - Promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos; II - Respeito à dignidade do ser humano, sujeito de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais; III - Direito ao usufruto, permanência, acolhida e inserção na cidade; IV - Não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, nacionalidade, atuação profissional, religião, faixa etária e situação migratória; V - Supressão de todo e qualquer ato violento e ação vexatória, inclusive os estigmas negativos e preconceitos sociais em relação à população em situação de rua.²⁸

- Como diretrizes:

I - Implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal, estruturando as políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, cultura e o sistema de garantia e promoção de direitos, entre outras, de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação de rede de proteção às pessoas em situação de rua; II - Complementaridade entre as políticas do Estado e as ações públicas não estatais de iniciativa da sociedade civil; III - Garantia do desenvolvimento democrático e de políticas públicas integradas para promoção das igualdades sociais, de gênero e de raça; IV - Incentivo à organização política da população em situação de rua e à participação em instâncias de controle social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, assegurando sua autonomia em relação ao Estado; V - Alocação de recursos nos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais para implementação das políticas públicas para a população em situação de rua; VI - Elaboração e divulgação de indicadores sociais, econômicos e culturais, sobre a população em situação de rua; VII - Sensibilização pública sobre a importância de mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação de rua; VIII - Incentivo à formação e à capacitação de profissionais para atuação na

²⁸ MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Disponível em: <www.mds.gov.br>

rede de proteção às pessoas em situação de rua; além da promoção de ações educativas permanentes para a sociedade; IX - Ação intersetorial para o desenvolvimento de três eixos centrais: a garantia dos direitos; o resgate da autoestima e a reorganização dos projetos de vida.²⁹

Esta Política pautou, ainda, mudanças que implicam na participação desse segmento populacional em programas governamentais como o Bolsa Família e o Minha Casa, Minha Vida, e, o problema de outrora pertinente à comprovação de domicílio, fica determinado que os serviços socioassistenciais de referência à pessoa em situação de rua poderão ser utilizados como referência para comprovação de domicílio.

Dentre os princípios, podemos ressaltar: respeito à dignidade da pessoa humana, direito à convivência familiar e comunitária, valorização e respeito à vida e à cidadania, atendimento humanizado e universalizado, e respeito às condições sociais e diferenças das mais diversas categorias.

Em relação às diretrizes podemos destacar a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais, a responsabilidade do Poder Público pela sua elaboração e financiamento, articulação das Políticas Públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, integração das políticas públicas em cada nível de governo, integração dos esforços do Poder Público e da sociedade civil para sua execução, participação da sociedade civil; por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas; dentre outros, sendo estes incisos considerados meramente exemplificativos.

Por fim, em relação aos objetivos, cabe frisar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda, a garantia da formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de Políticas Públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais, direcionadas às pessoas em situação de rua, a instituição da contagem oficial da população em situação de rua, produção, sistematização e disseminação de dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos a esta população e desenvolvimento de ações educativas permanentes que

²⁹ MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Disponível em: <www.mds.gov.br>

contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos, dentre outras.

A partir do art. 9º, o Decreto trata acerca do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a "população em situação de rua", cuja formação será composta por representantes da sociedade civil e por um representante e respectivo suplente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Justiça, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério das Cidades, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes e Ministério da Cultura.

Em especial, a partir de seu art. 10, apresentam-se as atribuições do referido Comitê e dentre eles pode-se destacar: o acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento da Política Nacional para a população em situação de rua; o seu desenvolvimento em conjunto com os órgãos federais competentes, para avaliação das ações da Política Nacional; a propositura de medidas que assegurem a articulação intersetorial das Políticas Públicas federais para o atendimento desta população; a proposição de formas e mecanismos para a divulgação da Política Nacional; a instituição de grupos de trabalho temáticos, em especial, para discutir as desvantagens sociais a que estas pessoas foram submetidas historicamente no Brasil e, por fim, analisar formas para sua inclusão e compensação social, dentre diversas outras.

Em seu art. 15, assevera-se sobre a instituição do Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos e traça suas atribuições, dentre elas: divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas voltadas à população em situação de rua garantido anonimato dos denunciantes; apoiar a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua, em âmbito local; produzir e divulgar conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnicoracial, sexual, de gênero e geracional nas diversas áreas, entre outras.

Conforme destacamos acima, a Política Nacional para população em situação de rua vem em consonância com as reivindicações dos mandatários desta política e constitui-se em grande passo para a garantia de acesso a direitos

sociais. Todavia, sabemos que esta luta não acabou e resta muito trabalho a ser realizado, visto que, agora é preciso garantir a aplicação da Política Nacional para que concretizem-se os direitos preconizados, os quais perpassam pela implementação de políticas públicas nos estados, municípios e Distrito Federal, que impliquem na oferta de serviços de atendimentos especializado e que sejam realizados através de uma rede de Políticas Intersetoriais.

Desse modo, encontramos na palestra da Professora Maria Lucia Lopes da Silva³⁰, que discutia esta temática em seminário realizado pelo CFESS, em abril de 2009, a qual chama atenção de como os direitos possam vir a serem viabilizados, a partir da atuação dos atores sociais presentes nos serviços socioassistenciais de atendimento a esta população, precisamente no âmbito do SUAS, levantando a discussão quanto ao território, conquanto ser este um dos eixos estruturantes do SUAS, que será espaço de atuação das políticas públicas e, que merece destaque nas discussões quando se trata do atendimento à população em situação de rua, considerando sua mobilidade urbana:

Há um tema superimportante que é o do território. Temos alguns eixos estruturantes na NOB-SUAS a esse respeito. Como é que o SUAS se organiza? Um eixo matricial é constituído pela família, outro pelo território. Como é compreendido a questão dos territórios pelo SUAS? Primeiro, o território, para o SUAS, é um eixo estruturante. Por quê? Porque é um princípio da proteção social, que vai possibilitar orientar a Assistência Social, de forma que ela possa ser universalizada e se estruturar em rede nos espaços de maior penetrabilidade. É isso o que diz a NOB, de forma a haver uma prevenção proativa. Entretanto, onde é que se encontra a população em situação de rua nas grandes cidades? Nos centros. Mas quais? Sobretudo nos espaços vinculados ao centro comercial. Então, temos ali muita rede de CRAS e de CREAS? Não.

É preciso, portanto, que façamos uma discussão em primeiro lugar sobre o que estamos chamando de território. É o espaço físico? A NOB-SUAS utiliza-se da referência de espaço físico. Todavia será esta noção de território que guiará as referências que vão nos ajudar a discutir e a conquistar os direitos da população em situação de rua? O que está acontecendo em relação aos grandes centros? [...] Pode-se pensar o território, por exemplo, a partir da sua dimensão política. Se o pensamos por esse viés, o que vamos considerar fundamentalmente? O território visto como espaço delimitado e controlado [...] No caso da população em situação de rua, isto não se aplica necessariamente.

Entretanto, no debate acerca da relação da população em situação de rua com o território, entra outro aspecto importante: o direito de usufruir e

³⁰ Palestra realizada pela Prof^a. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva, no Seminário Nacional do CFESS, realizado nos dias 2 e 3 de abril de 2009, na UERJ, Rio de Janeiro.

permanecer nas cidades, como condição de ter acesso e usufruto de tudo que elas oferecem. Temos que fazer, assim, uma diferenciação [...]”³¹

A autora observa ainda que existe um conjunto de iniciativas e de resistências construídas pela própria população em situação de rua. É preciso que saibamos ler quais são essas resistências, como a de voltar, várias vezes, insistentemente, para o mesmo lugar. Há ainda outras formas de enfrentamento a esta manifestação da questão social, as quais, conforme coloca a autora, que perpassam, necessariamente, pela mobilização de todos envolvidos com esta questão, a fim de que se possa avançar no processo de democratização dos direitos sociais deste segmento populacional.

A Política Nacional se estrutura em dois eixos principais, o primeiro à verticalidade federativa, conjugada às ações municipais, estaduais e federais, que devem trabalhar em complementaridade para atender as demandas da população. O segundo eixo diz respeito à interdisciplinaridade e intersetorialidade na atuação para a população em situação de rua.

Ao nos debruçarmos sobre o segundo eixo, consideramos que este apresenta-se como um dos grandes desafios para a implementação da política, ao mesmo tempo em que revela-se o mais importante, se considerarmos as características e perfis desta população³², as quais revelam demandas que perpassam pelo universo das políticas sociais e que necessitam de cada esfera governamental; conforme pressupõe o decreto que originou a Política Nacional e criou o Grupo de Trabalho Interministerial; que se estabeleça essa articulação na oferta do serviço prestado à população em situação de rua. Do contrário, ou seja, a oferta de políticas setorializadas, não conseguirá abarcar a problemática em todas as suas dimensões. Destacamos aqui, que a referida Política Nacional desloca da Assistência Social a responsabilidade exclusiva no atendimento a este segmento, quando percebe a pessoa em situação de rua como um sujeito que possui direitos constitucionais.

A regulamentação da oferta dos serviços de atendimentos à população em situação de rua, conforme NOB-SUAS, com a nova tipificação dos serviços socioassistenciais, ocorrerão nos Centro de Referência Especializados de

³¹ Palestra realizada pela Prof^a. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva, no Seminário Nacional do CFESS, realizado nos dias 2 e 3 de abril de 2009, na UERJ, Rio de Janeiro.

³² A pesquisa Nacional revela que o motivo que leva essas pessoas às ruas é a ruptura com estruturas fundamentais aos seres humanos, como laços afetivos, familiares, culturais e trabalhistas.

Assistência Social para População em Situação de Rua – CREAS-POP, onde devem ocorrer vivências para o alcance da autonomia, de forma a estimular a mobilização e participação social.

A participação que nos referimos, necessita ser compreendida enquanto processo social, o qual envolve a capacidade de criação inerente ao ser humano, que através dela se constitui enquanto sujeito protagonista da história. Como aponta Souza: "O desenvolvimento social do homem requer participação nas definições e decisões da vida social. É nesse sentido que o resgate desse processo precisa ser trabalhado." (2004, p. 83). Assim, entende-se ser necessário que invista-se mais na formação e capacitação de profissionais, atores sociais, que participam dos serviços socioassistenciais, conquanto a apreendem novas metodologias de intervenção, que não àquela a qual supre a demanda imediata, ou seja, o encaminhamento para receber o alimento, ou para o agasalho, documentos, medicamentos e, que esgote-se nesta ação. A própria PNAS nos aponta essa necessidade "de um amplo processo de formação, capacitação, investimentos físicos, financeiros, operacionais e políticos, que envolvam esses atores da Política de Assistência social" (PNAS, 2005, p. 52).

Assim, quando falamos em metodologia de intervenção, pensamos nos espaços socioassistenciais de atendimento da população em situação de rua, que refere-se a Política Nacional e revelam-se em desafios a serem enfrentados no processo de implementação desta política. Encontramos na fala do pesquisador Jorge Muñoz (2009, p.226)³³, quando se refere às metodologias, dizendo que:

Quanto às metodologias, o que vêm a ser? É o caminho. Trata-se de um termo que vem do grego que quer dizer: como se chega lá. No fundo, é isso mesmo. Quando falamos de uma metodologia para o trabalho com população de rua, estamos falando exatamente no "como" desenvolver o trabalho. Pensar na metodologia é refletir sobre os valores, as relações e a dimensão política do trabalho.

Em maio de 2010, o governo Federal anunciou o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, que disponibilizou R\$ 100 milhões para o cofinanciamento dos serviços do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Com

³³ Participação do Pesquisador Jorge Muñoz no evento: "O trabalho do/a Assistente Social no SUAS: seminário nacional" / Conselho Federal de Serviço Social - em Mesa Redonda referente ao tema (Des)Territorialização, População de Rua e o Trabalho de Assistentes Sociais.

esta medida, o MDS passou a apoiar a oferta de serviço socioassistencial no Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua (CREAS-POP) em municípios com mais de 250 mil habitantes. Assim, ao aceitarem o cofinanciamento do MDS, os municípios assumem o compromisso de implementar o CREAS-POP como unidade pública estatal, em local exclusivo e com equipe de profissionais. O MDS repassará mensalmente o valor de R\$ 13 mil para a manutenção do serviço nesses centros que deverão, também, funcionar em cooperação com a gestão do Cadastro Único do município para o cadastramento dessa população.

Naquela oportunidade, a secretária Nacional de Assistência Social do MDS, Maria Luiz Rizzoti, observa:

A cooperação que o MDS estabelecerá com os municípios, em torno dessa nova modalidade de CREAS, expressa o aperfeiçoamento da Política de Assistência Social, oferecendo serviços especializados para um público que apresenta agravos na sua condição de vulnerabilidade e perda de vínculos sociais e comunitários.³⁴

Desde a implementação da Política Nacional para população em situação de rua, e da medida de cofinanciamento do MDS ao Sistema Único de Assistência Social, o país já contabiliza 89 CREAS-POP, conforme o Censo SUAS 2011³⁵.

Assim, o CREAS-POP ofertará atenção especializada a pessoas em situação de rua em um centro separado do CRAS e dos CREAS convencionais. Deverá funcionar em articulação com os serviços de acolhimento e deverá assegurar atendimento e atividades para o desenvolvimento de sociabilidade, fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares e construção de novos projetos de vida. Deverá ter espaços destinados à realização de atividades coletivas, higiene pessoal, alimentação e espaço para guarda de pertences pessoais, além de atendimento psicossocial.

³⁴ MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Disponível em: <www.mds.gov.br>

³⁵ O Censo SUAS é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos de assistência social dos estados e municípios. É realizado anualmente desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e foi regulamentado pelo Decreto nº 7.334 de 19 de outubro de 2010.

3 CREAS POP DE PELOTAS: UM ESTUDO DE CASO

“O olhar tem algo de estranho, de paradoxal: a total facilidade de olhar contrastada com a dificuldade de olhar bem. Se há luz, só de abrir os olhos as coisas que nos rodeiam nos aparecem, mas, em compensação, é preciso prestar atenção, reparar bem, para perceber aspectos da realidade e, sobretudo, para perceber as coisas de outra maneira”
Josep M. Esquirol

O município de Pelotas possui uma população de 321.818 habitantes, conforme Censo de 2010³⁶. Entre os anos de 2007 e 2008, quando ocorreu a Pesquisa Nacional para caracterização do perfil da população em situação de rua, a cidade foi incluída entre os municípios a serem pesquisados, apresentando uma população de 106 pessoas³⁷ em situação de rua. Do total das entrevistas, 67, 9% foram realizadas em locais caracterizados como rua (calçadas, praças, parques, viadutos, etc) e 32,1% foram realizadas em instituições.

As devoluções dos resultados da pesquisa nacional foram repassadas aos municípios pesquisados visando subsidiar a construção de Políticas Públicas voltadas a este segmento populacional. O aporte dos dados estatísticos traz a característica do perfil da população em situação de rua do município de Pelotas, a qual apresentamos na Tabela 02.

Trazemos o perfil da população em situação de rua, identificado em Pelotas, no período de realização da pesquisa nacional, como referência do processo histórico de visibilidade à problemática social neste município, que decorreu na implementação do serviço de atendimento à população em situação de rua – CREAS POP.

Tabela 2: Caracterização do Perfil da População em Situação de Rua de Pelotas, segundo a pesquisa Nacional em 2007/2008:

Perfil	Trajectoria e Deslocamento	Onde Costuma Dormir	Razões de ida para a rua	Trabalho e Renda	Posse de Documentação
--------	----------------------------	---------------------	--------------------------	------------------	-----------------------

³⁶ www.ibge.gov.br/municipios/pelotas.

³⁷ Os dados da pesquisa no município de Pelotas foram compilados do site do Ministério do Desenvolvimento Social: www.mds.gov.br.

<p>Predominante mente masculina: - 87%</p> <p>- 44, 6% se encontram entre 25 e 44 anos;</p> <p>- 64, 4% não concluíram o Ensino Fundamental;</p> <p>- 45, 7% declararam-se brancos, 27, 2% pretos e 22, 8% pardos.</p>	<p>- 60, 9% sempre residiram em Pelotas;</p> <p>- 37% vieram de municípios do mesmo Estado de moradia atual;</p> <p>-28, 3% estão há mais de 5 anos morando na rua ou em albergue.</p>	<p>- 50% em Albergues;</p> <p>- 40, 2% na rua.</p>	<p>- 51, 4% não respondeu a esta questão;</p> <p>- 10, 1% problemas familiares;</p> <p>- 6, 5% separação ou decepção amorosa e perda de moradia;</p> <p>- 5, 8% por uso de álcool e/ou drogas.</p>	<p>- 29, 3% flanelinha;</p> <p>- 10, 9% pedem dinheiro,</p> <p>- 4, 3% construção civil.</p>	<p>CI: - 54, 3%</p> <p>CPF: - 31, 5%</p> <p>Carteira de Trabalho/CTPS: - 29, 3%</p> <p>Título de Eleitor: - 31, 5%</p> <p>Certidão de Nascimento: - 37%</p>
--	--	--	--	--	---

Fonte: Dados extraídos do relatório do MDS, encaminhado à Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social de Pelotas.

Analisando a Tabela 1 destaca-se o grande número de pessoas que não responderam a questão que trata do motivo que os levaram à situação de rua, representando um percentual de 51, 4%. O grande número de pessoas que não responderam pode ser atribuído ao fato de não haver proximidade entre o entrevistador e o entrevistado. Assim, a ausência do vínculo de confiança entre entrevistado e entrevistador pode ter ocasionado o não querer expor questões mais relacionadas a situações consideradas de foro mais íntimo. Entretanto, pode também estar associado à questão metodológica de condução da pesquisa. Ambas as hipóteses, porém, não eliminam a constatação da perda significativa que representa a redução de respostas exatamente em uma das questões importantes para uma Política que fosse planejada considerando, também, ações de caráter preventivo.

Outro aspecto que merece destaque, refere-se ao local que utilizam para dormir, visto que 50% dos entrevistados afirmou ser em Albergue.

3.1 INSERÇÃO NO CAMPO DE PESQUISA: CREAS POP PELOTAS

Ao adentrarmos no campo, buscamos conhecer as estruturas da instituição, seu plano de ação, os profissionais que compõem o quadro funcional, a atuação de cada área dentro da dinâmica de funcionamento do serviço, assim como, as correlações de forças existentes, apreendendo o cotidiano do CREAS POP, no

processo de implementação da Política Pública para a população em situação de rua.

Com a apresentação da autorização da Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social para a realização da pesquisa, os funcionários aceitaram a presença desta pesquisadora. Interessante observar, que ao perceberem a presença de uma pessoa diferente no local onde eram recebidos vários usuários do serviço, foram se aproximando e querendo saber de quem se tratava, se era visita ou nova funcionária para o serviço. Ao comentar no diálogo estabelecido com eles, que a pesquisa seria desenvolvida a partir da perspectiva deles que frequentam o serviço, houve imediata reação de entusiasmo e manifestação de vontade de participarem. Da mesma forma, funcionários se dispuseram em colaborar no decorrer de todo processo de pesquisa.

A tratativa da operacionalidade da pesquisa levou em consideração a rotina do serviço: reuniões técnicas, oficinas e grupos, para não comprometer o andamento das atividades do serviço. Neste aspecto, se apresentou o projeto de pesquisa para a equipe que trabalha no local, particularizando o cronograma das etapas a serem desenvolvidas, assim como a metodologia utilizada.

3.2 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO CREAS POP PELOTAS

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social para População de Rua – CREAS POP, do município de Pelotas foi inaugurado no dia 31 de março de 2011, atendendo o que regula a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB-SUAS e a tipificação na oferta de serviços socioassistenciais para municípios que possuam gestão plena. O serviço está localizado na área central, à Rua Doutor Cassiano, 152 e funciona das 11 horas às 17 horas.

O serviço conta com uma equipe de profissionais composta por 7 pessoas: 02 psicólogos, 1 Assistente Social, 02 educadores sociais, 01 recepcionista e 01 serviços gerais. Dentre os profissionais, apenas um educador social e o serviços gerais não são funcionários do quadro efetivo municipal, havendo sido contratados especificamente para atuarem no CREAS POP. Portanto, o serviço não está ainda com seu quadro profissional completo, mas vem encontrando algumas alternativas para superar esta dificuldade, enquanto aguardam a nomeação dos demais

profissionais, como é o caso de um dos técnicos, que é lotado em outra secretaria e desenvolve suas atividades no CREAS POP, em regime de horas extras.

O CREAS POP funciona em um imóvel alugado pela Prefeitura Municipal, uma casa de alvenaria com 12 cômodos, os quais estão distribuídos: 3 banheiros (dois de uso dos usuários e um para os funcionários), 1 sala (onde ficam os armários individuais, para guarda de pertences pessoais), 2 salas de atendimento individual, 1 cozinha, 2 refeitórios (um para os usuários e outro para funcionários), 1 sala de informática, 1 sala de trabalho em grupo, 1 sala para recepção e 1 lavanderia. A casa possui dois pátios internos (um de uso dos usuários e outro pelos funcionários, para guardar as bicicletas) e 1 pátio externo.

Quanto à rotina do CREAS POP, a maioria dos usuários chega até ao serviço por demanda espontânea e o atendimento dos usuários se inicia com o primeiro acolhimento, realizado pela recepcionista que encaminha para a entrevista de “triagem”³⁸ com o psicólogo ou assistente social. Neste momento, do atendimento é preenchido um questionário de identificação da pessoa, com seu perfil e trajetória de vida; explicando funcionamento do serviço, informando que o mesmo disponibiliza armário individual para guarda de pertences, material de higiene (toalhas, creme dental, escova de dente), lanche da tarde e participação nas atividades ofertadas diariamente (oficina de música/percussão, alfabetização, etc).

O CREAS POP estabelece algumas regras para os usuários cujo não cumprimento implica em sanções. As normas gerais são: a) não podem chegar alcoolizados ou sob uso de substância psicoativa; b) devem chegar dentro do horário estabelecido se quiserem fazer uso do chuveiro; c) não há tolerância a qualquer tipo de violência entre os usuários, assim como com funcionários do serviço, etc. O não cumprimento destas pode ocasionar a suspensão do direito de frequentar o serviço por um período: inicialmente, após três advertências do serviço, o usuário é suspenso por três dias, se persistir a violação das regras do serviço é aplicado suspensão de mais dez dias e em caso do usuário voltar a comportar-se em desacordo com as regras, a equipe técnica se reúne para debater, se for o caso, deliberar pelo desligamento do serviço.

Diante das considerações, quanto ao ordenamento do CREAS POP, ficou explícito as sanções quanto ao não cumprimento das regras de funcionamento,

³⁸ Denominação utilizada pela equipe de profissionais, para entrevista que irá identificar as necessidades dos usuários, para pautar as intervenções futuras.

todavia, não tão claro, quanto ao processo de construção destas normas, se ocorreu com a participação dos usuários ou, tão somente, pelos funcionários do serviço.

No tocante à população que frequenta o cotidiano do CREAS POP, chamou atenção que a Pesquisa Nacional informou a existência de 106 pessoas em situação de rua em 2007/2208 e o serviço possui 158 pessoas cadastradas, ou seja, que passaram por algum tipo de atendimento, conquanto que o número de pessoas frequentadoras do serviço diariamente, dificilmente ultrapasse 20 usuários. Entende-se que merece uma reflexão o fato de ser tão reduzida a participação do público identificado par este serviço, o qual até pouco tempo, não possuía nenhum tipo de serviço voltado à suas demandas. Acredita-se que podem ser vários os determinantes, entre eles: a dificuldade do serviço em identificar o usuário, isto é, compreender a conceituação de população em situação de rua, ocasionando que muitos passassem pelo serviço e não pudessem permanecer em atendimento por não se enquadrarem no previsto; os usuários não se identificaram com a proposta do serviço, e por isso não aderirem ao CREAS POP; a Política Pública implementada no município não estar atendendo às necessidades das pessoas em situação de rua ou não usar uma metodologia de atendimento adequada aos usuários em potencial.

Assim, estas são questões importantes, que perpassam pelo universo da pesquisa realizada.

3.3 METODOLOGIA USADA NA PESQUISA DESENVOLVIDA COM USUÁRIOS DO CREAS POP PELOTAS

O método utilizado na pesquisa foi o Estudo de Caso, desenvolvido com o uso das técnicas de estudo documental, observação e grupo focal, segundo Triviños (2009, p. 111) define: “O estudo de caso objetiva fornecer conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas.”

Trata-se de uma metodologia aplicada para avaliar ou descrever situações dinâmicas em que o elemento humano está presente. Busca-se apreender a totalidade de uma situação e, criativamente, descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto, mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado.

O projeto de pesquisa foi apresentado ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas (CEP/UCPEL), o qual rege-se pelas diretrizes e normas regulamentadoras³⁹ de pesquisas envolvendo seres humanos, sendo aprovado sem restrições.

A pesquisa realizada é de natureza qualitativa e em uma perspectiva dialético- crítica. Conforme Minayo (1996, p.21-22), a pesquisa qualitativa,

[...] se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, [...] das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis [...]

ou seja, ela refere ao que há de mais singelo e profundo nas relações humanas – a valorização da subjetividade do homem, em sua relação com a natureza, com o outro homem, com o seu interior. Reconhece-o como um ser histórico, isto é, com meios de criar, recriar e transformar sua história.

Segundo Martinelli (1999, p.25) “no que se refere às pesquisas qualitativas, é indispensável ter presente que, muito mais do que descrever um objeto, buscam conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos”.

A pesquisa teve como pressuposto inicial, que a população em situação de rua, apresenta-se como uma das manifestações da questão social, que denuncia as contradições do sistema capitalista e, opera na lógica da produção da riqueza e miséria com a mesma intensidade. Marx e Engels (2002, p.21-22) observavam que,

Somos obrigados a constatar que o primeiro pressuposto de toda existência humana, e, portanto, de toda história, ou seja, o de que todos os homens devem ter condições de viver para fazer história. Mas para viver é preciso, antes de tudo comer, beber, morar, vestir-se e algumas coisas mais.

O segundo pressuposto da pesquisa foi que o reconhecimento da participação dos usuários na tomada de decisão e da avaliação de Políticas, programas e serviços é um pré-requisito essencial para o processo de construção da cidadania dos sujeitos usuários das Políticas sociais. Considerando, que

a ausência de protagonismo político destes indivíduos, seja pela concentração arbitrária do poder público no Estado Burguês, seja pela inexistência de uma cultura de participação política no interior da sociedade

³⁹ Conferência Nacional de Saúde: Resolução 196/1996 - Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas Envolvendo Seres Humanos

civil, especialmente no âmago das classes subalternas, anula o seu potencial transformador, sendo levados a se adaptarem passivamente aos contextos históricos que tem favorecido a dominação burguesa (ALVES , 2009, p. 257).

A partir desses pressupostos, a pesquisa deteve-se em apreender a realidade destes sujeitos, usuários do CREAS POP, no sentido de promover a visibilidade deste fenômeno social através da perspectiva dos usuários da Política, caracterizando estes sujeitos, com suas percepções e expectativas em relação ao processo de implantação das Políticas Públicas à população em situação de rua. Conforme Alves (2009, p.258):

A investigação que procura delinear a realidade para além dos efeitos mistificadores resultantes da aparência dos fenômenos sociais, requer uma aproximação direta com as condições de vida das classes subalternas, descobrindo suas estratégias cotidianas de luta e resistência à dominação que aniquila sua liberdade, sua autonomia e suas possibilidades concretas de emancipação política.

O momento da pesquisa, quanto à caracterização e perfil dos usuários do serviço, decorreu do acesso ao banco de dados do CREAS POP, através dos seus prontuários, o qual contempla um formulário com dados de identificação, trajetória de rua, histórico de internação em instituições, pernoite, vínculos familiares e trabalho, acesso a serviços e cidadania, além de participações em movimentos sociais. O instrumento é preenchido pelo técnico, no primeiro atendimento/triagem. Identificou-se três modelos diferentes de instrumentos utilizados pelo serviço, para o registro dos dados, inicialmente um modelo proposto pelo MDS, que compreendia 5 folhas, seguido por outros dois modelos construídos pela equipe técnica, os quais eram mais sucintos. Todavia, as questões que utilizamos na pesquisa para compor o perfil dos usuários estavam presentes nos três instrumentos utilizados pelo serviço.

Observamos que, alguns itens do instrumento estavam em branco, tornando impossível identificar se houve negativa do usuário em fornecer a informação ou, simplesmente, se foi desconsiderado pelo profissional que realizou o atendimento.

O banco de dados do CREAS POP subsidiou informações que nos aproximaram da realidade dos sujeitos pesquisados, assim como foi elemento condutor que delineou as propostas de interação do segundo momento da pesquisa. Sabemos que,

para que se possa desvendar a verdade enraizada na cotidianeidade alienada, exige-se “um tipo de conhecimento que, quebrando a visão manipuladora, instrumental e imediata da objetividade que se põe necessariamente nas relações sociais, dê conta, simultaneamente, do real, do sensível e das contradições nele inerentes” (BATISTA, 2000, p. 47 in ALVES, 2009, p. 261).

Destacamos que, o levantamento dos dados para a caracterização do perfil dos usuários, foi realizado no período de oito dias, atingindo a totalidade dos prontuários da população atendida, compreendendo 158 pessoas, até o dia 17 de outubro de 2011, data da conclusão da leitura dos prontuários e coleta dos dados.

Após a sistematização e análise destes dados, utilizamos a técnica do Grupo Focal.

No segundo momento da pesquisa, para apreendermos a concepção dos usuários da Política Pública quanto à implementação da Política, suas expectativas, participações e sugestões quanto à forma que vem ocorrendo o processo de implementação desta Política no município de Pelotas, utilizamos a técnica do Grupo Focal, por ser considerado como:

Uma técnica de pesquisa na qual o pesquisador reúne, num mesmo local e durante certo período, uma determinada quantidade de pessoas que fazem parte do público-alvo de suas investigações, tendo como objetivo coletar, a partir do diálogo e do debate com e entre eles, informações acerca de um tema específico. [...] a principal característica desta técnica reside no fato de ela trabalhar com a reflexão expressa através da “fala” dos participantes, permitindo que eles apresentem, simultaneamente, seus conceitos, impressões e concepções sobre determinado tema (CRUZ NETO, 2001, et. al. p. 163).

Segundo Minayo (2010, p.269):

O Grupo Focal se constitui num tipo de entrevista ou conversa em grupos pequenos e homogêneos. [...] O valor principal desta técnica fundamenta-se na capacidade humana de formar opiniões e atitudes na interação com outros indivíduos.

Encontramos autores (CHIESA; CIAMPONE, 1999; PEREIRA *et al.*, 1999) que sustentam o grupo focal com a fundamentação teórica dos grupos operativos como desenvolvidos por Pichón-Rivière (2000). O grupo focal é tomado como um grupo que se organiza em torno de uma tarefa específica: fornecer informações acerca de um tema anteriormente determinado.

Assim, consideramos que o grupo focal possui como principal característica o fato de se trabalhar com a reflexão expressa através da fala dos participantes,

permitindo que eles apresentassem, simultaneamente, seus conceitos, impressões e concepções acerca do tema proposto.

Optamos pelo uso desta no desenvolvimento da pesquisa, por considerarmos sua importância para a pesquisa social, que demanda cada vez mais, uma postura crítica e dialética, visando a exposição dos pontos contraditórios, tornando-os públicos para que possam também ser submetidos a outras críticas, possibilitando a descoberta da essência e, conseqüentemente, indicando pistas para a superação. Assim, Couto (2010, p.207) nos observa que:

Privilegiar a expressão dos sujeitos participantes do estudo para dar visibilidade a alguns aspectos identificados como essenciais para desocultar a realidade, complementados pela observação dos investigadores, pois ao longo dos processos reflexivos acerca da Política e do Sistema e de sua materialização em nível local, ambos assumem uma postura de investigação, baseado na perspectiva das investigações participativas, orientadas por uma perspectiva transformadora, pesquisadores e pesquisados tornam-se ambos investigadores ao longo do processo (THIOLLENT, 1985).

O grupo focal foi desenvolvido em 3 reuniões, com 8, 8 e 7 participantes respectivamente, totalizando um grupo de 23 usuários do CREAS POP. Após a primeira reunião, o critério de exclusão foi a participação em grupos anteriores. Não foi necessário haver sorteio para a participação, haja visto não ter ocorrido, nos dias de grupo, número de usuários que excedesse o limite de 15 pessoas, conforme previsto no projeto inicial.

A operacionalização do grupo focal contou, em um primeiro momento, com a realização de uma breve introdução aos presentes: com a apresentação da pesquisadora e sua auxiliar (animador e relator) para o desenvolvimento do grupo; esclarecimento quanto aos objetivos do estudo e do método grupo focal; consulta aos participantes quanto à gravação das discussões, destacando a importância da participação de todos no debate; esclarecimentos quanto ao uso do material produzido pelo grupo focal, culminando no convite a todos para participarem, assinando o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Conforme as informações foram sendo passadas ao grupo, percebeu-se uma diversidade de manifestação dos presentes, algumas verbais, outras através da expressão do rosto, que em momentos demonstravam dúvida e, em outros, consentimento, alguns ansiosos, inquietos e outros distantes. No entanto, conforme a reunião foi acontecendo, o grupo foi ficando à vontade, participando

ativamente do debate, demonstrando ânsia de falar, de contar suas vidas, dos tempos difíceis na rua, da solidão, do abandono familiar e social, da ausência de Políticas Públicas para atendê-los, da violência, da dependência em álcool e outras drogas, das estratégias utilizadas para sobreviver nas ruas, enfim, relatos de dor e esperança de que o CREAS POP possa representar a construção de um novo projeto de vida

Para o desenvolvimento das atividades em grupo, trabalhamos com um roteiro de entrevista com questões chaves (Apêndice 1), as quais permitiram apreender o conhecimento dos usuários acerca da Política para população em situação de rua no município, compreendendo seus conceitos e impressões no que tange a sua participação no processo de implementação dessa Política.

Após este momento, foi realizada a leitura transversal de cada subconjunto e do conjunto em sua totalidade, em que os conteúdos transcritos das reuniões foram submetidos a uma categorização temática para congregar as categorias de análise.

Na análise foi considerada a fala dos sujeitos, quanto à importância dada pelo grupo ao tema emergente das discussões. Ressaltando, também, que falas singulares foram analisadas e consideradas na discussão dos dados, na medida em que sua importância foi identificada enquanto dado valorativo na emergência dos significados, visto que isto se faz possível na aplicação da metodologia qualitativa em pesquisa social, principalmente quando, apesar da fala aparecer somente no depoimento de um dos sujeitos do grupo, a ideia é acolhida e não sofre refutações na discussão.

A seguir, foi realizada a análise final, que ocorreu após profunda inflexão sobre o material empírico, considerando o ponto de partida e o ponto de chegada da compreensão e da interpretação, em um processo que vai do empírico para o teórico e vice-versa.

3.4. CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, USUÁRIA DO CREAS POP DE PELOTAS

A sistematização e análise de dados disponíveis na instituição possibilitaram a construção de um perfil dos usuários apresentado a seguir:

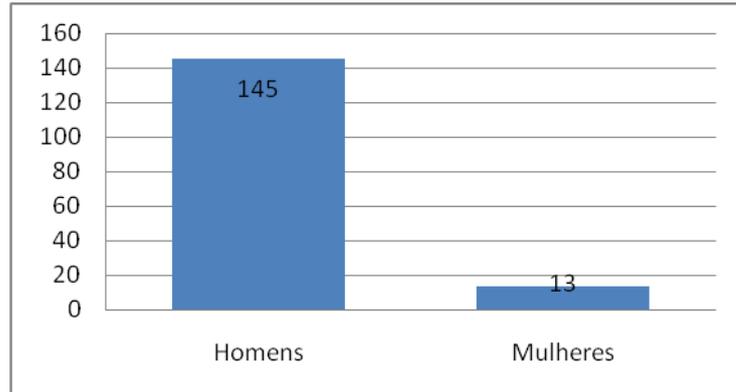


Gráfico 1: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, quanto à questão de gênero.
Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

A pesquisa revelou a prevalência do número de homens: 91, 7% que frequentam o serviço são do sexo masculino, enquanto as mulheres representam o percentual de 8, 23%, conforme podemos observar no gráfico 1.

A presença de mais homens no serviço revela por sua vez, que estes, também, representam a maioria da população que encontra-se em situação de rua no município? Se compararmos com a pesquisa nacional realizada em Pelotas, em 2007/2008, os homens representavam 87% das pessoas em situação de rua.

Conforme apresentado no artigo “Elas da Rua: População em situação de rua e a questão do gênero⁴⁰”, as autoras observam que:

Esta diferença significativa não acontece por acaso. A vida na rua apresenta desafios muito intensos para a vida de uma mulher, em função de suas especificidades em relação aos homens. As obriga a lidar com uma realidade profundamente masculinizada e cheia de preconceitos, situação esta que se impõe de forma muito mais brutal do que os casos de violência e preconceitos vivenciados cotidianamente por grande parte das mulheres que não estejam em situação de rua [...] porque são consideradas frágeis, menos adaptadas a esta situação extrema, o que faz com que sejam vistas como vítimas fáceis (QUIROGA e NOVA, 2010, p. 157).

Outro dado que compõem o perfil desta população se refere à idade.

⁴⁰ Artigo de autoria de Junia Quiroga e Marina Novo, no livro “RUA aprendendo a contar”.

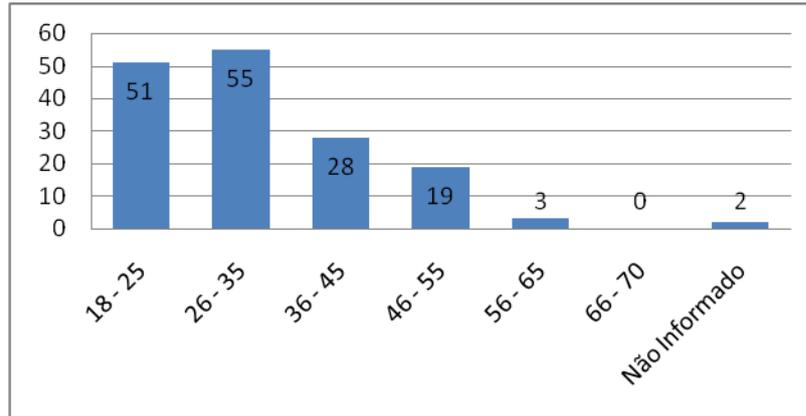


Gráfico 2: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à idade.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Conforme podemos analisar no Gráfico 2, a população identificada revela uma concentração maior de pessoas jovens, em idade economicamente ativa, representando 55 pessoas (34, 80%) com idade entre 26 e 35 anos, e 51 pessoas (32, 28%) com idade entre 18 e 25 anos. Logo em seguida, temos 28 pessoas (17, 72%) de 36 a 45 anos; 19 pessoas (12, 03%) de 46 a 55 anos e 03 pessoas (1, 90%) de 56 a 65 anos. Não informado⁴¹ representa o total de 1, 27%.

Em relação ao nível escolar manifesta-se que, apesar, do baixo índice de escolaridade da maioria; foi encontrada uma pessoa com nível superior incompleto.

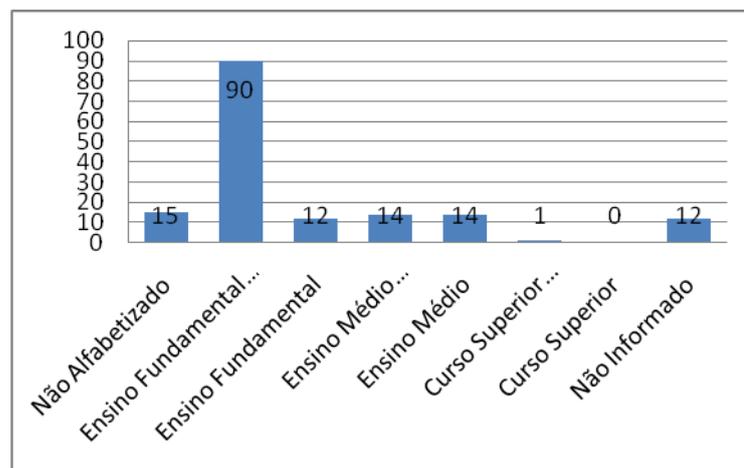


Gráfico 3: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à escolaridade.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Analisando o Gráfico 3 percebe-se que a maior parte não concluiu o ensino fundamental (56, 96%) e 9, 49% não são alfabetizados. Esta é uma população com

⁴¹ Utilizaremos o conceito de “não informado” para os dados que estavam em branco nos prontuários dos usuários do serviço.

pouco acesso ao sistema escolar formal, existindo, todavia, pessoas com ensino médio completo (8, 86%) e uma pessoa com curso superior incompleto (0, 63%). Observamos, que 7, 59% dos prontuários não possuíam esta informação. No período em que a pesquisa foi realizada, nenhum dos usuários estava estudando o que levanta a hipótese de que a permanência na rede de ensino acontece somente antes de chegarem a situação de rua.

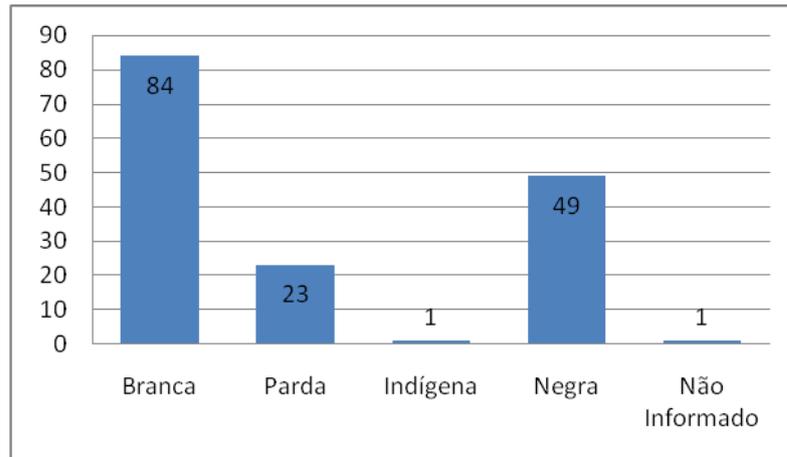


Gráfico 4: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à raça.
Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

No que tange a distribuição por raça, destaca-se que de todos os prontuários verificados: 53, 16% declararam-se brancos, 31, 01% negros, 14, 56% pardos e um indígena (0, 63%). E, um dos prontuários não possuía esta informação.

Em relação à naturalidade a pesquisa põe em xeque a noção de que moradores de rua são pessoas que abandonaram suas cidades de origem. Uma parte considerável (68, 35%) se diz originária da mesma cidade em que encontram-se.

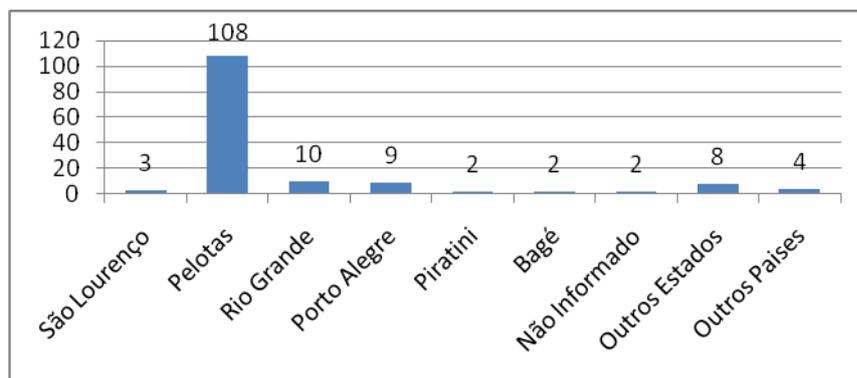


Gráfico 5: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência à naturalidade.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Analisando o Gráfico, destaca-se ainda que 5,7% são oriundos de outros estados brasileiros (São Paulo, Paraná, Pará e Santa Catarina) e 2,52% de outros países (Uruguai, Argentina, Colômbia e Suíça).

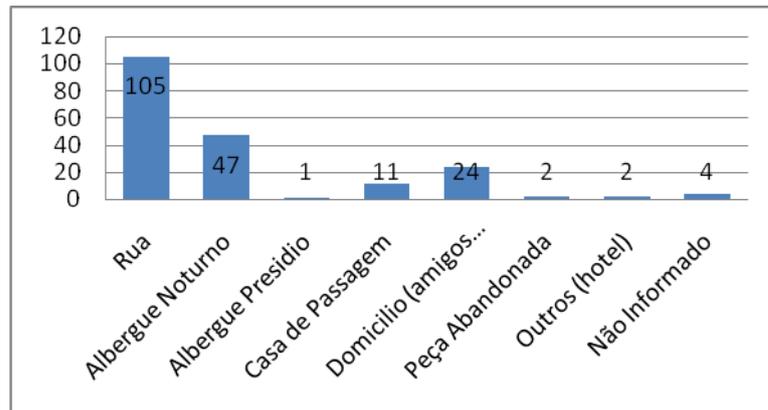


Gráfico 6: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência onde costumam dormir.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

O Gráfico 6, nos demonstra os locais em que a população em situação de rua informou que utilizava para dormir. Observamos que, elencamos todos os locais referenciados pelos usuários, visto que existem, em muitos casos, diversas opções de lugar para pernoitar, apontados pela mesma pessoa. Todavia, a rua prevaleceu, com um percentual de 53, 57%, seguido de 23, 98% em Albergue e 12, 24% em casa de amigos ou parentes. Desta forma, há diferença no indicado pela pesquisa nacional, a qual pode levar a hipótese de que as pessoas que procuram o CREAS POP sejam aquelas que realmente têm apenas a rua como referência para a satisfação de todas as suas necessidades.

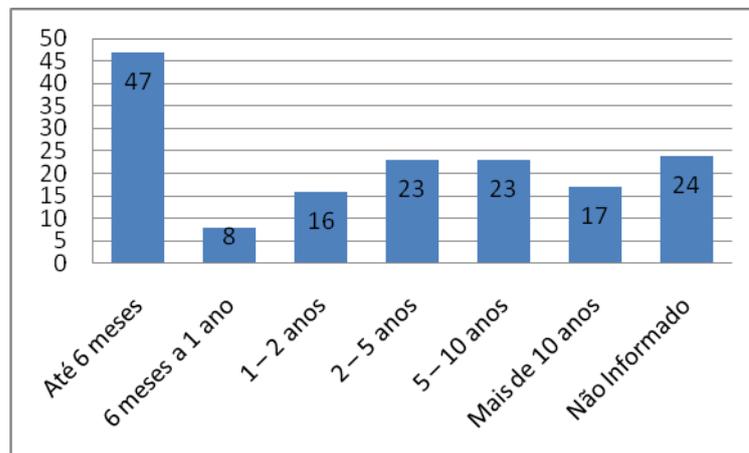


Gráfico 7: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência ao tempo de permanência na rua.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

O tempo de permanência na rua chama atenção do índice de 29, 75% para as pessoas que se encontram no período de até 6 meses nesta condição e para o índice de 10, 76% de pessoas que estão há mais de 10 anos vivendo em situação de rua. O destaque para o primeiro percentual se refere ao fato que, quase a maioria, são jovens entre 18 e 25 anos, já o segundo percentual, pelo motivo que quanto maior o tempo de permanência em situação de rua, mais comprometida a capacidade do sujeito em elaborar um novo projeto de vida.

As autoras, Vieira, Rosa e Bezerra (2004, p.96-97), observam:

[...] na maioria das vezes, as pessoas que vivem nas ruas têm uma história que se fez fora dela. Entre estes, há os egressos de penitenciárias, de instituições públicas e privadas que abrigam menores, como a FEBEM, orfanatos, os que procedem de instituições de saúde, especialmente saúde mental, como hospitais psiquiátricos, de recuperação de álcool etc. Essas pessoas que viveram em instituições são portadoras de um estigma social que os associa à marginalidade, o que os faz serem vistos como perigosos, loucos e incapazes. A dificuldade de aceitação social desses indivíduos, associada à sua autoimagem denegrida, dificulta o estabelecimento de vínculos com o trabalho e a família [...]. Nesse caso, a rua pode tornar-se ponto de referência, espaço onde tais pessoas encontram os seus iguais.

Outro aspecto questionado se refere aos motivos que os levaram a ir para as ruas.

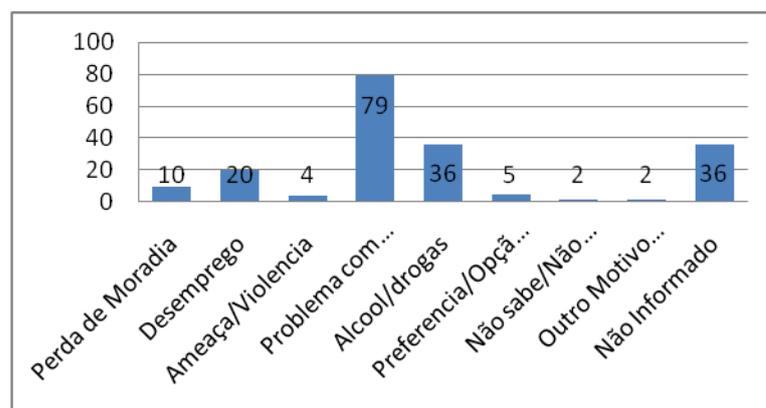


Gráfico 8: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência aos motivos que o levaram a morar na rua.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Conforme o Gráfico 8, dentre os motivos elencados pelos usuários, 40, 72% são por problemas familiares, seguido por 18, 56% por uso de álcool e drogas, 10,

31% por razões de desemprego, 5, 15% por perda da moradia e 2, 06% por ameaça e violência. Observando que 18, 56% não informaram os motivos.

Nesta análise, vale destacar que os “problemas familiares”, aqui reportados como o grande motivador da ida para as ruas, estão imbuídos de outras questões que perpassam o universo das famílias dos usuários, como o desemprego, o uso de substâncias psicoativas, morte dos pais e/ou cuidadores, separações, ser portador de sofrimento psíquico, etc.

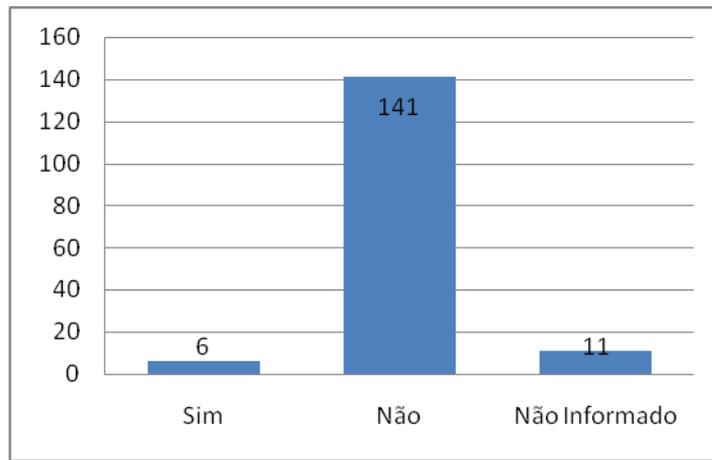


Gráfico 9: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência ao viver com a família em situação de rua.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Com referência ao viver com a família em situação de rua, identificamos no universo dos usuários do serviço que 89, 24% não vivia com a família nas ruas e 3, 80% os quais responderam que sim, referem-se a irmãos e casais. Observando que 6, 96%, representando o número de 11 pessoas, não havia informação quanto a este item.

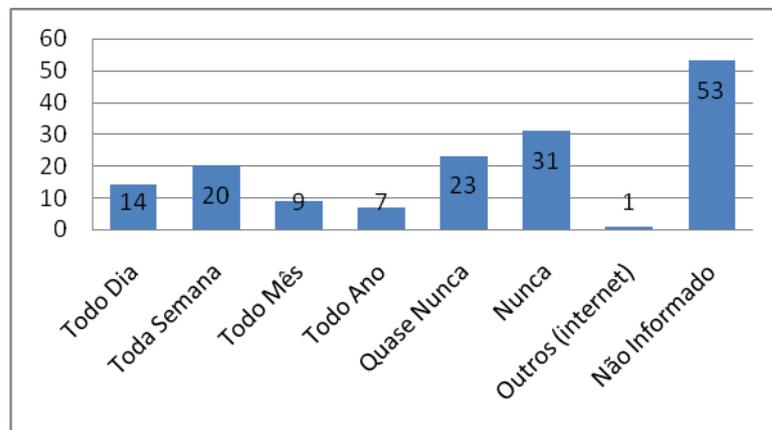


Gráfico 10: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a ter contato com familiares que não se encontram em situação de rua.
Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

No universo de 158 usuários, 53 não possuem informação quanto a este item, representando um percentual de 33, 54%, seguido por 19, 62% que nunca têm contato com familiares; 14, 56% quase nunca; 12, 66% toda semana; 8, 86% todo dia, 5, 70% todo mês e 4, 43% observaram que todo ano.

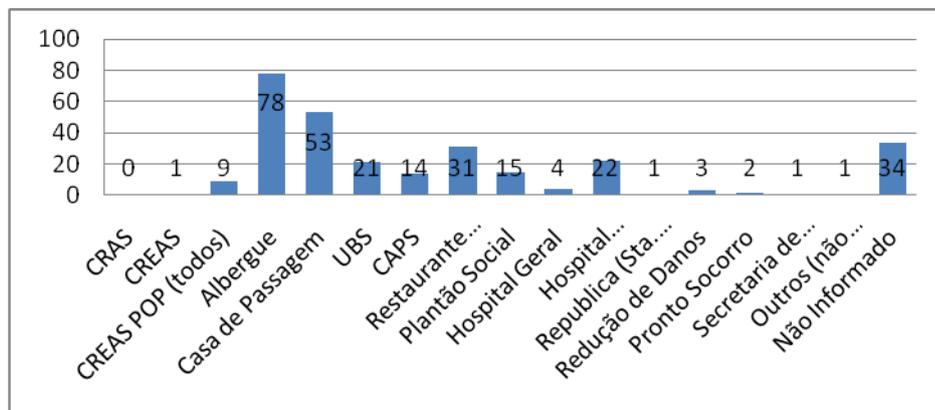


Gráfico 11: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a locais que tenha recebido atendimento nos últimos 6 meses.
Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Destacamos as instituições: Albergue (26, 90%), Casa de Passagem (18, 28%), Restaurante Popular (10, 69%), Hospital Psiquiátrico (7, 59%), Unidade Básica de Saúde (7, 24%), CAPS (4, 83%). Assim, observamos que 11, 72% dos prontuários não possuíam esta informação, conforme Gráfico 11.

As instituições e serviços que os usuários informam já terem utilizado dão testemunho acerca das prioridades que verbalizaram durante os grupos focais; correspondem aos imperativos de sobrevivência e subsistência: albergue, restaurante popular; para protegerem-se da violência, da intempérie, do frio e da chuva durante a noite e acessarem Políticas de Garantia alimentar, para afastar a pior das misérias: a fome.

A procura aos Hospitais, no caso o Psiquiátrico, o CAPS e a Unidade Básica de Saúde é consequência direta do envelhecimento da saúde, causada por todo o conjunto de maus tratos a qual essa população encontra-se submetida: vida ao relento, carência alimentar, violência física, uso de álcool e substâncias psicoativas .

Esses relatos informam a necessidade inarredável do CREAS POP cumprir o papel de articulador e integrador dessas instituições e Políticas Públicas para os usuários do serviço.

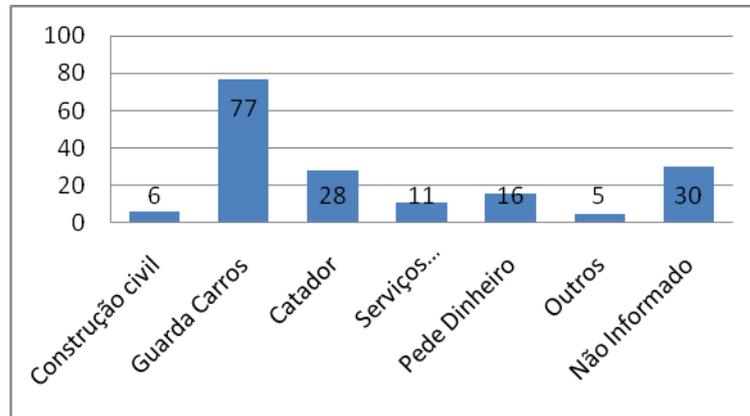


Gráfico 12: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a que tipo de atividade desenvolvem para ganhar dinheiro.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Quanto à atividade que desenvolve para conseguir dinheiro, prevalece a atividade de flanelinha: 44, 51%; seguido de catador de material reciclável, com 16, 18% e pede dinheiro, com 9, 25%, conforme gráfico 12. Observando que 17, 34% dos prontuários não possuíam tal informação.

Contrariando a imagem comumente difundida, constituem minoria àqueles que pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência. Esses dados são importantes para desmistificar a percepção de que a população em situação de rua é composta por mendigos e pedintes.

Conforme bem destaca Singer (1998, p.64):

Os excluídos de semelhantes posições de classe são forçados a ganhar a vida em ocupações precárias como atividades sazonais ou trabalhos semiclandestinos: vendedores ambulantes, lavadores de carro estacionados em lugares públicos, etc.

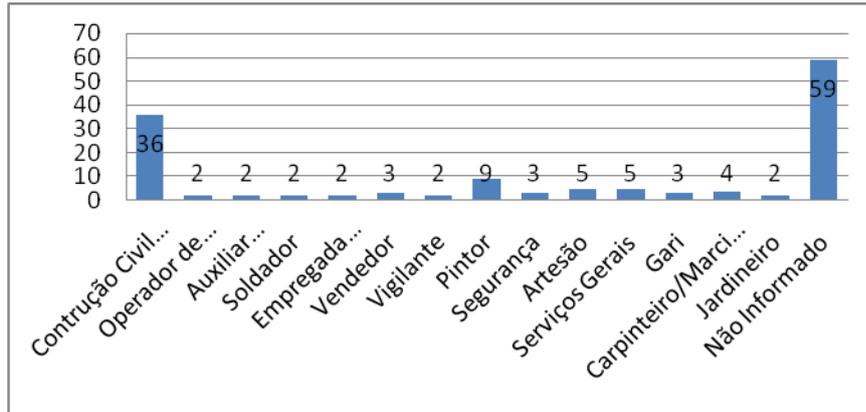


Gráfico 13: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a profissão.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Quanto ao cenário das profissões, conforme o Gráfico 13, foram elencadas uma diversidade de atividades desenvolvidas pelos usuários, merece destaque a construção civil que figura com 22, 78% entre os que declararam, sendo que 39, 88% representa o universo de outras profissões, como exemplo: açougueiro, metalúrgico, vigilante, artesão, vigilante, zelador, montador de máquinas, carteiros, etc. Em sua maioria, as atividades foram desenvolvidas na informalidade, sem vínculos empregatício.

Observamos que 37, 34% dos prontuários não apresentavam resposta para este item.

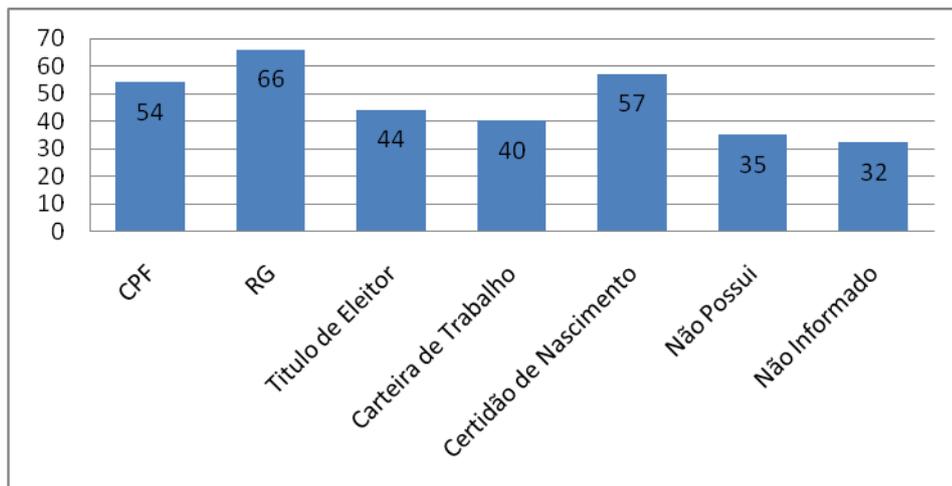


Gráfico 14: População em Situação de Rua, usuária do CREAS POP, com referência a documentos.

Fonte: Autor da Pesquisa, 2012.

Conforme se observa no Gráfico 14, quanto aos documentos que informaram possuir ao chegarem à instituição: 20, 12% declararam ter Carteira de Identidade; 17, 38% Certidão de Nascimento; 16, 46% Cadastro de Pessoa Física;

13, 41% Título de Eleitor; 12, 19% Carteira de Trabalho; enquanto 10, 67% não possuíam e 9, 76% não informaram.

Observamos que grande parte da documentação declarada era segunda via. Da mesma forma, merece destaque o percentual representativo de pessoas que não possuíam nenhum documento, conquanto sabemos que a ausência destes tem implicações diversas, que vão desde a dificuldade para a obtenção do emprego formal, ao acesso às Políticas Sociais e o exercício da cidadania de forma mais geral.

3.5 PRINCIPAIS DESCOBERTAS SOBRE OS USUÁRIOS DO CREAS POP PELOTAS

A maior riqueza das descobertas foi obtida com a realização dos grupos focais, isto é, através da relação direta com os usuários, ouvindo as suas falas e observando as suas reações nos grupos focais. O material produzido através dos grupos focais foi sistematizado em 04 eixos - Razões para participação no CREAS POP; Percepções sobre o funcionamento geral do CREAS POP; Satisfação/insatisfação com o serviço e, Expectativas e propostas para o funcionamento do CREAS POP - os quais são apresentados a seguir.

3.5.1 Razões para Participação no CREAS POP

Nesta análise nos detivemos nas questões que tratam da forma como a população usuária do serviço tomou conhecimento sobre o CREAS POP e o que a levou a frequentar este serviço.

Quando o debate no grupo focal tratou da trajetória da rua até o CREAS POP, os usuários de imediato lembraram o momento em que ocorreu o convite, alguns pela equipe técnica do Programa Redução de Danos⁴²- PRD, pelos profissionais do Albergue municipal e outros através de colegas que já frequentavam o local. As considerações que fazem ao serviço são constituídas a partir das suas histórias de vida, suas necessidades e pela trajetória de vida na rua. Eles afirmam

⁴² Redução de danos é um conjunto de políticas e práticas cujo objetivo é reduzir os danos associados ao uso de drogas psicoativas em pessoas que não podem ou não querem parar de usar drogas. Por definição, redução de danos foca na prevenção aos danos, ao invés da prevenção do uso de drogas; bem como foca em pessoas que seguem usando drogas.

encontrar na rua, solidariedade, amigos, mas não os consideram substitutos das relações familiares e veem no CREAS POP a possibilidade de materializar a construção de um novo projeto de vida, assim como aqueles que possuem histórico de vida passada em instituições desejam a oportunidade de um novo começo, de poder constituir uma família e poder cuidá-la.

As falas são fortes, desvelam e dão significado a uma dura realidade vivenciada no cotidiano dessa população:

“Eu já tive no Abrigo, no CICI⁴³, no quartel e no Albergue e agora tô aqui, no CREAS POP... tô gostando”

“Na rua a gente se protege, por isso quando tem alguma coisa boa... um avisa o outro (...) e o CREAS POP foi a mesma coisa...”

“Nóis não tinha nenhum lugar pra gente ser atendido, agora temos (...) aqui a gente se encontra tudo junto, com um teto em cima, a gente conversa, troca ideia... tem muita solidão, dias de tristeza... sabe?”

“Nóis queremos ser vistos como gente... a gente quer um curso pra capacitar nós, documento e tudo, organizar a vida (...)”

“Eu não sou vagabundo pô... tô nesta vida porque passei muita coisa (...) perdi tudo, trabaio, família, amigos... só sobrô a rua... o serviço aqui vai ajudar nós, foi o que falô a moça do redução de danos (...)”

“Não é pela comida que a gente vem né... é um lanchinho de nada, ajuda né, mas a gente tem que comê de manhã. De noite também... e aí, como fica? A gente vem pra ter um curso, uma profissão, sei lá... (...)”

“A gente não tinha como fazer a higiene, agora ficou melhor né... com o CREAS POP... ah, eu fiz também meus documentos de identidade e CPF (...) agora só falta um curso, pra gente poder trabalhar, não precisar ficar pedindo né... ser dono do próprio nariz”

A motivação para frequentar o serviço vai de encontro às vulnerabilidades da população, predominando a vontade de ser inserido no mercado de trabalho.

Segundo as autoras Vieira, Bezerra e Rosa (2004, p.99), “quanto maior o

⁴³ CICI – Centro de Integração da Criança e do Idoso foi uma instituição de abrigo de Pelotas, que encerrou suas atividades em 2002.

tempo na rua, maior a dificuldade de restabelecer os laços anteriores: obter um trabalho, alugar um cômodo, procurar parentes”.

Para fins de análise, o trabalho nessa discussão, é entendido enquanto possibilidade de acesso e inserção social das pessoas em situação de rua, onde ele expressa o sujeito social, deste modelo de sociedade: estigmatizado, sobrando, excluído do processo de acumulação capitalista, e que, por múltiplas determinações, fez da rua sua morada, espaço em que cotidianamente busca estratégia de sobrevivência, busca, com seus iguais, estreitar laços e constituir grupos.

As falas dos usuários nos conduzem a trazer presente à análise de Aldaíza Sposati (1995, p.185):

As pesquisas e as reflexões mostram que, por mais degradada que seja a condição de vida da população, ela nos diz que tem coragem de enfrentar a vida, seja até pela tática da alienação consentida. Mesmo que se mantenham vivos com um pouco de álcool ou com droga, o exemplo que aqui nós temos é de coragem.

3.5.2 Percepções sobre o funcionamento geral do CREAS POP

Neste eixo desenvolvemos as questões chaves que tratam da percepção dos usuários quanto ao serviço ofertado pelo CREAS POP.

Esta temática foi intensamente discutida pelos participantes dos grupos. Parte dos integrantes, identificam o serviço enquanto um espaço facilitador no acesso a direitos que não tinham garantidos e que são necessários para que possam elaborar um novo projeto de vida, seja no encaminhamento para documentos, para outras Políticas Públicas (saúde, educação, habitação, assistência, etc.), ou para acessar algum tipo de Benefício Social (Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada). Mas, prioritariamente, eles associam a sua participação com a possibilidade de inserção em Programas de Geração de Renda, enquanto que outros identificam e mensuram o serviço apenas pela possibilidade da inserção no mercado de trabalho.

A percepção do serviço enquanto uma Política Pública implementada a partir de um processo histórico de movimento da população em situação de rua, até pouco invisível para o Estado e sociedade, aparece na fala de algumas pessoas do grupo.

“Nossos direitos foram roubados (...) nós queremos eles de volta... quero minha vida de volta pô...”

“A minha esposa a Tânia Maria, ela é de Fortaleza... faz anos que ela vive no trecho, por que ela tem problemas sabe... ela tem carteirinha interestadual, e ela anda por todo Brasil e traz material pra nós aqui... tudo sobre o CREAS POP... foi ela que conseguiu este lugar pra gente...”

“(...) eu tenho vindo, sou dependente químico e tô aí na luta, tento parar de usar drogas e voltar pra casa um dia, mas é difícil né... e tem pouco apoio, e aqui no serviço, eu venho faz uns vinte dias mais ou menos (...) não vejo nada de extraordinário sabe, me falaram bem, sabe (...) tipo, vai lá que vão te ajudar com documentos e... mas eu não vejo muita coisa, mas quando não tenho o que fazer eu venho aqui”.

“eu vejo que a prefeitura tem condições sim, o governo tem condições de pagar de ver algo melhor pros moradores de rua, porque além do que eu vejo, tem oportunidade sim e há verbas suficiente para pagar funcionário, e em vez desse povo dar lanche, dar trabalho, um ensino (...)”

“eles ajudam a gente, mais ainda é pouco né... nós precisamos de mais... é uma dificuldade conseguir um exame... meu joelho tá ralado e tô mais de ano esperando uma tomografia e aí... cadê, nada... o médico diz que precisa operar mas sem ver o exame não dá...”

A população denuncia em sua fala, que o tempo decorrido de violações de direitos, os quais são muitos e não serão atendidos por um só serviço, por uma só Política Pública, e que as restrições no acesso às Políticas ainda é presente, contrariando a Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua: “antes era porque não tinha documento e agora? ... já tirei e tudo... e agora qual é o motivo pra não atender a gente como gente?” (sic) Este usuário se refere à dificuldade no acesso à saúde.

Para Anderson Miranda⁴⁴, os estados e municípios erram quanto às suas ações para os moradores de rua quando destinam os recursos da assistência social só para o atendimento dos moradores de rua e não criam Políticas para moradia, saúde, educação, trabalho, lazer e cultura.

⁴⁴ Anderson Miranda é um dos coordenadores do Movimento Nacional para Moradores de Rua – MNMR.

Quanto a questão da acessibilidade das Políticas sociais pelas pessoas em situação de rua, as autora Mendes e Prates (2009, p.138-139) contribuem para a discussão problematizando:

Nas pesquisas realizadas sobre a temática das pessoas que vivem em situação de rua, ve-se que a preocupação com as necessidades de articulação é uma unanimidade, não só por parte do público alvo, mas de todos os envolvidos com a política de assistência social, enquanto garantidora de direitos. No entanto, a articulação parece ser um ideal com dificuldade para ser atingido, na medida em que as Políticas Públicas das diversas áreas continuam sendo pensadas de forma fragmentada e isoladas, estruturadas a partir de suas lógicas próprias e de suas particulares leituras acerca dos sujeitos a serem atendidos. Portanto, ve-se que neste ponto situa-se um dos nós críticos, causa da falta de efetividade das ações em desenvolvimento em várias cidades, ao mesmo tempo em que um caminho, através do qual se vislumbram resultados mais efetivos.

3.5.3 Satisfação/Insatisfação com o Serviço

Neste eixo trabalhamos com as questões advindas do atendimento recebido pela população atendida no CREAS POP, de forma a identificar se eles consideram-se atendidos em suas necessidades, pela instituição.

O debate em torno do serviço prestado pelo CREAS POP trouxe à baila, mais uma vez nas discussões do grupo, das necessidades desses sujeitos e o papel da instituição na oferta do serviço. As necessidades relatadas são diversificadas, incluindo as decorrentes da falta de abrigo às intempéries do tempo; da violência que sofrem nas praças pelos guardas municipais; de serem vistos pela sociedade como loucos, vagabundos, maloqueiros, bandidos, etc; da ausência de oferta de trabalho, e que eles resumem na necessidade de moradia, de programas habitacionais em que possam ser inscritos.

Esta problemática é levada para os atendimentos do CREAS POP, onde esperam, se não encontrar solução para estas questões, conseguir minimizá-las através de intervenções que possibilitem outra perspectiva para o enfrentamento de sua realidade social, a partir de um movimento em prol de sua cidadania, de sua autonomia. Estas questões nos permitem balizar a importância desse espaço socioassistencial para esta população.

Nesse movimento, compreendemos que o homem só se objetiva no real, no concreto de suas realizações e necessidades e, ao se objetivar, necessita realizar trocas com a natureza, tais como: alimentar-se, habitar, etc; produzindo e

reproduzindo condições de vida e desenvolvendo-se a partir desse processo. Suas necessidades, portanto, antes de reproduzirem-se no plano do pensamento, existem concretamente. Logo, a pessoa em situação de rua, ao buscar saciar sua fome, abrigar-se do frio, enfim, lançar mão de estratégias de sobrevivência na rua, primeiramente, precisa concretamente ter atendidas essas necessidades. É sua vivência concreta, portanto, que faz com que possa abstrair, no nível do pensamento, as estratégias e possibilidades que darão concretude às suas necessidades objetivas.

As falas desses sujeitos em relação a direitos e acesso aos direitos, no que tange ao CREAS POP, são cheias de significados e revelam um espaço permeado de sentimentos contraditórios, de correlações de força entre usuário e profissionais do serviço:

“O serviço podia ser melhor um pouco... peca pela arrogância às vezes... fazem as coisas prá gente como se fosse obrigação prá eles... a gente sente isso no... até no jeito de conversarem.. só porque o cara precisa (...)”

“O serviço abre às 11 hora e pro cara pode tomá banho tem que chega até a uma. Pô, se chega 5 minutos depois já não pode tomá banho. O que adianta chegar bem cedo se o banheiro vai tá ocupado né? Custava deixar disponível até umas 3-4 hora?”

“ Cadê os cursos que falaram pra gente que ia ter... a gente fica parado, pensando vários bagulhos... quantos cursos tem aí pelo SENAI né...”

“Eu venho aqui mais prá me escondê durante o dia... mas não é da polícia, de nada não, é do olhar da sociedade. Nossa é muito ruim o que a gente enxerga nos olhos das pessoas quando olham pra gente (...)”

“Como tem assistente social aqui na casa, ela podia pedi uns cursos pro governo, puxa não custa nada, é só dar um encaminhamento prá gente depois. Aí tu vai lá e procura, faz e depois abre uma porta pro cara, um serviço sabe. Pode mora na rua, mas pode ir trabalhar (...) aí é mais fácil de te movimentar e não depender de ninguém. Entendes?”

“Muitos de nós fez os documentos aqui, conseguiu internação no hospital espírita (...) Tem uma sala com computadores, mas às vezes um ou dois funciona, e enquanto um usa os outros ficam esperando. E o tempo passa rápido e logo já é 5 hora e fecha a casa”

“O que eu gosto de tá aqui é que a gente troca uma ideia, a gente é todo mundo conhecido, se sente em casa... na rua não rola conversa boa, só prá ir pro bico (drogas)”

“Aí teve um dia que a civil (polícia) teve aqui na casa tirando foto da cara de todo mundo (...) já teve a civil e a brigada aqui no CREAS... eu acho uma discriminação. Como isso? Não pode isso. Tu fica se sentindo que nem preso. Eu já tive preso.”

“Olha, vou te dizer, poucos que trabalham aqui dentro que sabem o que nós sofremos (...)”

3.5.4 Expectativas e Propostas para o Funcionamento do CREAS POP

Neste eixo trabalhamos as questões referentes às expectativas dos usuários quanto à efetivação da Política de proteção às pessoas que se encontram em situação de rua, e as propostas para o CREAS POP de Pelotas, em relação à efetivação de Políticas Públicas de proteção social.

As discussões em torno das expectativas e propostas animaram o grupo, lembrando-os da participação na Conferência Municipal de Assistência Social em 2011, quando se manifestaram quanto ao funcionamento do CREAS POP, colocando suas fragilidades enquanto Política Pública de conotação nacional, assim como puderam discorrer sobre como vinha ocorrendo o processo de implementação desta Política no município. Segundo eles este processo está acontecendo lentamente, considerando o plano de ação do serviço que prevê ações intersetoriais entre as demais Políticas Públicas municipais.

Como proposta ao CREAS POP, o grupo entende que existe necessidade de ampliar o horário de atendimento atingindo o turno da manhã e tarde, passar a funcionar, também, nos finais de semana e feriados, mesmo que em meio turno, visto que nestes dias eles ficam à revelia da própria sorte. Destacam que existem pessoas em situação de rua que possuem dificuldade em locomover-se, que por isso ficam impedidas de poderem participar do serviço, e que para tanto seria importante o serviço adquirir um veículo para estes fins.

Os usuários lembraram que o município de Rio Grande, vizinho de Pelotas, está oferecendo muito emprego em razão do desenvolvimento do Porto, muitos deles são soldados e operadores de máquina pesada, e que poderiam se habilitar

para trabalhar, mas que precisariam fazer algum curso para atualizar seus conhecimentos e certificar a habilitação. Assim, o serviço poderia usar parte da verba que recebe para esse fim, ou para outros programas de geração de renda.

“Mas acho assim... tenho muita expectativa que o governo continue colocando dinheiro nesse tipo de serviço né... olha pra gente, cuidar um pouco de nós (...).”

“sabe, essas pesquisas que vocês vêm aqui fazer com a gente, não vai adianta nada só pra vocês, se a gente não tiver maturidade pra chegar e botar o nome prá frente... falar com os grandão (vereadores), que depois ele vem aqui nos conhecer e pudesse se unir com vocês e falassem a favor de nós... a nossa luta é diária há anos”

Sposati (1995, p.127) identifica as dificuldades vividas por essa população na rua referindo que:

A poesia já diz, a Vida Severina, exige uma contínua demonstração de resistência manifesta no contínuo deslocamento, na migração, no movimento de territorialização/desterritorialização. A vida na rua como modo de sobrevivência não deixa de compor uma das estratégias de resistência, da coragem de enfrentar a vida. Não quer dizer que o modo de viver seja necessariamente a rua.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De início, com amparo do que nos oferece o censo nacional, informando a ocorrência de uma população de 106 moradores de rua no ano de 2007/2008, realizamos uma reflexão acerca da significância desse quantitativo, que informa que a cada 3.036 moradores de Pelotas, 1 (um) se encontra submetido ao último dos degraus de degradação civilizatória, sendo que essa condição trágica é resultado da alienação de direitos, processo natural no sistema capitalista, que reduz tudo a “mercado” e não se constrange em admitir que na sociedade do dinheiro, chame-se liberalismo, “new liberalismo”, mercado globalizado ou utilize-se outros conceitos da mesma senda, encontramos o “mercado”, o “dinheiro”, a exploração da mão de obra e seus expurgos, posto acima dos direitos humanos, deixando transparente que a miséria e o abandono são instituições orgânicas desse sistema, sendo que o fenômeno se encontra presente em contingente importante na cidade de Pelotas.

O ser humano morando na rua desmascara o “contrato social” e escancara a incompetência histórica do Estado Burguês que não resolve a contradição entre o homem, a pessoa humana em seu estado natural e o “cidadão”, o homem do capitalismo, aquele que pertence a uma determinada classe social, que embora explorado, possui uma determinada função na engrenagem produtiva e por sua “utilidade” é reconhecido como detentor de direitos civis, encontra-se sob a tutela do Estado, este entendido como ente de organização Jurídica e Política, garantidor de igualdade de condições e da justiça social, contudo, a presença da População de Rua não deixa mentir, a superestrutura funciona, na verdade, como ferramenta das Classes Dominantes a assegurar e perpetuar as diferenças úteis à reprodução do capital, a justificar a exploração e a dominação das classes subalternas .

Políticas públicas destinadas à garantia de direitos, como as dedicadas a População em Situação de Rua, entre as quais se enquadra o CREAS-POP, digam-se “compensatórias”, “paliativa” ou de “redução de danos”, expressões tantas vezes utilizadas para estabelecer juízos críticos acerca de suas reais potencialidades quanto a reverter esses cenários, transformem ou não, ou ainda o façam em pequena parte, possuem, segundo o nosso entendimento, o mérito de, juntamente e articuladas com as demais Políticas de garantias de direitos e resgate do ser humano, laborarem na contramão da perversa lógica do capital.

A pesquisa realizada no CREAS-POP, mais detalhada e em um grupo delimitado, corrobora e aprofunda o conhecimento do morador de rua, além de trazer as impressões desse público acerca de como se percebe e a que fatos atribui sua condição, assim como, suas expectativas quanto aos reflexos do serviço em seu futuro .

O caminho trilhado junto aos usuários possibilitou conhecer a origem, as características e uma infinidade de aspectos que envolvem o cotidiano de quem utiliza a rua como moradia e sua interação com o serviço de atendimento.

Problematizamos acerca do significado da implantação do CREAS POP-Pelotas para o atendimento das necessidades e atenção as expectativas de seus usuários, contudo, tendo clareza que as conclusões resultam em uma totalização provisória, pois a opção pelo método dialético crítico implica no reconhecimento da provisoriedade histórica, exatamente porque reconhecida como processo, movimento em curso, permanece em permanente de transformação.

A população em situação de rua, é fenômeno que embora não tenha origem na contemporaneidade, é intimamente agravada por algumas das principais características que conformam o mundo atual, tais como as constantes transformações políticas e econômicas, a globalização, a precarização das relações de trabalho, o desemprego e a individualização exacerbada, entre outras .

Como consequência, temos a situação de extrema pobreza, ausência de moradia, exclusão do mercado de trabalho e a fragilização e/ou inexistência de vínculos familiares.

O conceito que utilizamos para descrever a população em situação de rua deriva desse cenário, definindo-se como grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de extrema pobreza, pela interrupção ou fragilidade nos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar.

Embora se encontre grande e diferenciado arcabouço de conceitos e terminologias empregados como referência ao fenômeno, que são emblemáticos do processo “histórico político” e estão diretamente ligados às concepções ideológicas da classe dominante de cada época, assim como, dos movimentos de resistência que serviram de contra mola à ideologia dominante, identificamos na acumulação

primitiva, origem da sociedade capitalista, e nas condições de produção e reprodução do capital os fatores causadores da questão social concernente à População de Rua.

Assim, a proposição de políticas públicas que incluam populações historicamente excluídas e discriminadas é um dos desafios impostos ao Estado brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988 e representa o reconhecimento, por parte do estado que as classes mais empobrecidas são conseqüências do nosso processo civilizatório, da exploração de classe e da concentração injusta dos recursos econômico. A política vem de encontro a esse reconhecimento, tendo centralidade na garantia de direitos através da universalidade do acesso as demais políticas e na intersetorialidade como estratégia de dar efetividade a essas garantias.

Esta população, historicamente invisível aos olhos do estado brasileiro, quando não se constituía em alvo de repressão, era simplesmente deixada de lado, ficavam a mercê de ações pontuais e assistencialistas coordenadas pela sociedade civil. Não era ao menos “contada”, ou seja, não se encontrava contemplada no processo de recenseamento realizado pelo IBGE, o qual é realizado com fulcro em domicílios. Os estudos que tratam das questões da população em situação de rua são recentes, dizem respeito a já referida “Pesquisa Nacional” e outras pesquisas pontuais realizadas por alguns Municípios e Estados brasileiros, que não podem ser interpretados enquanto realidade do fenômeno na totalidade do país.

Buscando caracterizar a população adulta em situação de rua do município de Pelotas, usuárias do CREAS-POP, encontramos que os usuários se caracterizam como um grupo populacional heterogêneo, em condição de extrema pobreza, com vínculos familiares fragilizados, sem habitação convencional, que necessitam utilizar a rua como moradia e fonte de sustento. Ocupam espaços públicos como as praças, marquises de lojas, proximidades de hospitais, becos e ocasionalmente utilizam albergues ou a casa de passagem para pernoitar.

Em sua maioria são filhos deste município, ou aqui residem desde pequenos, são jovens ou em idade produtiva, 18 a 45 anos, com histórico de vida institucionalizado, com passagens em várias instituições de abrigo.

São pessoas que se encontram em processo de desfiliação social pela ausência de trabalho assalariado e das proteções derivadas, até pouco tempo invisíveis pelo Estado e sociedade, que constroem estratégias, dia a dia, para

sobreviverem às agruras dessa realidade, submetidos à fome, à violência, às noites frias do inverno, à chuva que maltrata, molha o corpo. E, os poucos pertences que possuem estão no espaço que utilizam como casa.

Os infortúnios causados pela intempérie, especialmente nas estações frias, aparece nos relatos enquanto um sofrimento uníssono de todos os entrevistados.

Este trágico cenário é potencializado pelo acometimento de doenças e pelo uso de substâncias psicoativas, como o álcool e outras drogas (maconha, crack, merla, cocaína, anfetaminas, etc) que justificam como um “anestésico” para o sofrimento.

Identificar as principais necessidades e expectativas dos usuários cumpre um papel fundamental para traçar os caminhos a serem seguidos pelo serviço, além de dar visibilidade à sua situação e ampliar o acesso a direitos. Resultou que o sentimento mais presente quanto às “necessidades” supridas, trata-se de possuírem um lugar pra chamar de seu, de “casa” (como se referem alguns), de estarem usufruindo de um atendimento continuado em um serviço público, onde não são apenas um número estatístico e um incômodo, mas são vistos como sujeito de direito e chamados pelo nome, pessoas com história de vida, que sonham e tem esperança de um futuro melhor, que contemple a garantia dos direitos fundamentais positivados em leis que nesse espaço lhes é dado conhecimento.

O desejo de acessarem trabalho, alimentação, saúde e moradia esteve presente em todas as intervenções, todavia, verbalizaram a expectativa de terem superadas essas necessidades através da atuação do CREAS-POP .

Na análise do serviço prestado pelo CREAS-pop em relação ao atendimento das necessidades e interesses dos usuários, assim como, de suas expectativas quanto à implementação de políticas públicas de proteção social, identificamos que o estágio do serviço é de implantação, ou seja, funcionando há menos de um ano, com poucos profissionais que não obtiveram uma preparação previa adequada para o desafio de trabalhar com uma das manifestações mais agudas da questão social, e que passaram a tomar conhecimento da dimensão deste fenômeno ao atuar no CREAS Pop. Dessa forma, a compreensão desta realidade social pela equipe está se construindo, com grande esforço, no cotidiano da atuação profissional.

Podemos afirmar que tanto os usuários quanto a equipe estão conhecendo e se apropriando do serviço, portanto, a expectativa é de melhorar no futuro próximo a integração do público com o serviço e vice-versa, portanto, a qualidade do

CREAS-POP Pelotas dependerá, fundamentalmente, do avanço da capacitação da equipe, da ampliação da participação do público alvo, ainda bastante reduzida, assim como, do protagonismo dos usuários no processo decisório do serviço.

No debate de grupo acerca da questão de “como percebem o CREAS-POP”, em que pese os aspectos favoráveis em torno da Política, notadamente, terem a casa como um espaço em que se sentem seguros, manifestando sentimentos de pertencimento e de incentivo a se organizarem, surgiram também severas críticas quanto ao horário de funcionamento, que consideram reduzido. Reclamam, ainda, haver poucas atividades práticas que lhes ocupem o tempo e resultem em alternativa de renda, de não serem oferecidas refeições, assim como, do rigor excessivo das normas internas, especialmente quanto aos horários reduzidos para o banho e para utilizarem os equipamentos de informática.

O processo de coleta de dados para a caracterização do perfil dos usuários permitiu, mais do que elaboração de uma estatística referencial, desvelar a realidade de um grupo populacional que, mesmo frente às adversidades da vida, dos revezes de um sistema que lhes usurpa os direitos mais essenciais, continuam sonhando com dias melhores, com uma vida plena, e depositam esperanças que o serviço contribua para a melhoria de sua realidade .

Portanto, em estreita síntese, pode se afirmar que o serviço, em seu atual estágio, não responde as necessidades e interesses dos usuários, contudo, constitui-se em um significativo avanço (*não tinha nada, agora tem o CREAS-pop*) e se atingir o objetivo de agregar outras políticas, estabelecer a intersectorialidade, garantir o acesso aos demais direitos positivados, e considerar os usuários como protagonistas poderá ser o “divisor de águas” para a transformação da realidade desse público.

Defendemos, por fim, que a sentença que intitula o presente trabalho, “População em Situação de Rua, da Invisibilidade Social ao Direito a Ter Direitos”, necessita se concretizar na fusão da consciência já amadurecida acerca da manifestação da questão social “População de Rua”, com a afirmação desse público, enquanto titulares de direitos positivados e merecedores de investimentos públicos, que lhes possibilitem acessar uma vida digna e plena.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Cintia Maria da Cunha. **Loucos nas Ruas: Um Estudo Sobre Atendimento à População de Rua Adulta em Sofrimento Psíquico na Cidade de Recife.** Dissertação de Mestrado, Programa Pós Graduação – UFPE, 2009.
- ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Assistência Social: história, análise crítica e avaliação.** Curitiba: Juruá, 2009,p.233-285.
- BAUMAN, Zigmunt. **O mal-estar da pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BORIN, Marisa do E. **S. Desigualdades e Rupturas Sociais na MetrÓpole: os Moradores de Rua em São Paulo.** Tese de doutorado em Ciências Sociais, PUC-SP, 2003.
- BOSCHETTI, I. **Seguridade Social e Projeto ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania?** Revista Serviço Social e Sociedade, Nº79, São Paulo:Cortez. 2004.
- BRASIL. **Constituição Federal do Brasil.** Ed. Saraiva. 2010.
- _____. **Constituição Federal, 1988.**
- _____. **Política Nacional Para inclusão Social da População em Situação de Rua.** MDS, 2008.
- _____. Sumário Executivo: **Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua.** Meta Instituto de Pesquisa de Opinião/Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação/MDS, 2008.
- _____. PNAS. **Política Nacional de Assistência Social.** 2004 – MDS
- _____. LOAS. **Lei Orgânica da Assistência Social – Lei 8.742 de 7/12/1993.**
- _____. **Lei 11.258/2005. Lei Ordinária de 30/12/2005**
- _____. **DECRETO PRESIDENCIAL nº 7053** de 23 de dezembro de 2009.
- _____.Secretaria de Direitos Humanos Da Presidência Da República. Fonte: Página 13
- CARVALHO, José Murilo de. **Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi.** 3.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- CASTEL, Robert. **As armadilhas da exclusão.** In: WANDERLEY, Mariângela; BÓGUS, Lúcia; YAZBEK, Maria Carmelita. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 1997.
- CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Vozes, 1998.

CERQUEIRA, Filho, G. A. **“Questão Social” no Brasil: críticas do discurso político.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CHIESA, A. M.; CIAMPONE, M. H. T. Princípios gerais para a abordagem de variáveis qualitativas e o emprego da metodologia de grupos focais. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM. **A classificação internacional das práticas de enfermagem em saúde coletiva – CIPESC.** Brasília: ABEN. 1999. (Série didática: Enfermagem no SUS).

COSTA, Alderon P. **A População em Situação de Rua: Contextualização e Caracterização.** Revista Virtual Texto e Contxto. AnoIV, nº04, dezembro de 2005.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre cidadania e modernidade.** in *Revista Praia Vermelha* n^o 1. Rio de Janeiro. UFRJ, 1997.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

CRUZ NETO ,O Moreira MR e Sucena LFM 2001. **Nem Soldados Nem Incocentes.** Juventude e Tráfico de Drogas no Rio de Janeiro. Ed. FIOCRUZ. Rio de Janeiro.

CRUZ NETO, Otavio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. **Grupos focais e pesquisa social qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação.** Ser Social, n. 9, p. 159-185, jul./dez. 2001.

ESCOREL, Sarah. Vidas ao Léu. **Trajetórias de exclusão social.** Rio de Janeiro. Fiocruz, 2006.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do welfare state.** Lua Nova, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

ESQUIROL, Josep M. **O respeito ou o olhar atento: uma ética para a era da ciência e da tecnologia.** Tradução Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política social do Estado Capitalista.** 8ª ed. Revista. São Paulo: Cortez, 2000

GEORGETTI, Camila. **Moradores de rua: uma questão social?** São Paulo: Editora PUC.2006, p.07-292.

GOMES, Ângela de Castro. **Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil (1917-1937).** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial.** São Paulo: Ática, 1988.

IAMAMOTO, M. V. **Conclusões para análise do trabalho do assistente social no tempo do capital fetiche.** In: _____. **Serviço Social no tempo do capital fetiche.** 2005. Tese. v. II, p. 198-214.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, n.3, Brasília; ABEPSS, 2001.p.9-32.

IAMAMOTO, Marilda Vilella.. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, 1998.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. **Cadernos FUNDAP**. Nº. 22, 2001, p. 102-110.

INOUE, Mariléia Franco Marinho. **A marginalidade como exigência da acumulação capitalista**: assimilação do debate teórico pelo Serviço Social. 1990. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Universidade Federal do Rio de Janeiro. Janeiro: Bertrand Brasil S. A., 1988a. p.01-579.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA - IBGE. www.ibge.gov.br/municipios/pelotas.

LAZZARINI, Sergio Giovannetti. Estudo de Caso: aplicabilidade e limitações do método para fins de pesquisa. **Economia & Empresa**, v 2, 4, São Paulo, out/dez, 1995. Disponível em: <www.falarua.org.br>, em 22 de fevereiro de 2011, p. 06, cap II.

LEFEBVRE, Henri. O capital e a propriedade da terra. In: **A Cidade do Capital**. Rio de Janeiro: DPYA, 2001.

MARTINELLI, M. L. (Org.). **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Cortez, 1999.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Ed. Bertrand Brasil, 1988b, VOL.III, T.2.

MARX, K. **O Capital** – Livro 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. vol. 2.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. Tradução: L. Cláudio de Castro. São Paulo: Martins Fontes, 2002

MENDES, Jussara; PRATES, Jane; AGUINSKI, Beatriz. **O Sistema Único da Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

META Instituto de Pesquisa de opinião. **Relatório final**. Pesquisa Censitária e Amostral. População em situação de rua. 2008.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza. **O Desafio do Conhecimento**: Pesquisa qualitativa em saúde. 12 ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. **O Serviço Social na contemporaneidade: a “questão social” e as perspectivas ético-políticas**. Disponível em: <www.cfess.org.br/Frentes_XXIX_EncNac_CFESSCRESS_Anexo2.htm>. Acesso em: 19 jul. 2011.

Muñoz, Jorge. **O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional.** Conselho Federal de Serviço Social - em Mesa Redonda referente ao tema (Des)Territorialização, População de Rua e o Trabalho de Assistentes Sociais. www.cfess.org.br/arquivos/relatoriofinal_40NACIONAL.pdf

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da questão social. In: **Revista Temporalis**, 2ª. ed. Ano 2, n.3 (Janeiro a Junho de 2001. ABEPSS, Brasília.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da “Questão Social”.** In: NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 3ª Edição. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, José Paulo. **O Capitalismo Monopolista e o Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

NEVES, D. P. O trabalhador que não deu certo. **Ciência Hoje**, Rio de Janeiro, v.1, n.4, 1983.

OLIVEIRA, A. D.; VICENTE, C. M. **Gente “sem eira nem beira”.** Travessia, II, São Paulo, n.4, maio-ago., 1989

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate.** São Paulo: Cortez, 2004.

PEREIRA, M. J. B. *et al.* Grupo focal: experiência na coleta de dados do Projeto CIPESC–Brasil. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM. **A classificação internacional das práticas de enfermagem em saúde coletiva – CIPESC.**

PEREIRA, Viviane Souza. **Expressões da questão social no Brasil e população de rua: Notas para uma reflexão.** Libertas, Juiz de Fora, v.4, n.1, p. 179 - 205, jul-dez / 2009 – ISSN 1980-8518 Petrópolis: Vozes, 2001a.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **A Questão Social, Serviço Social e Direitos de Cidadania.** In *Temporalis*. Ano II, Nº03, Janeiro a Junho de 2001, ABEPSS, Brasília.

PICHÓN-RIVIÈRE, Enrique. **O processo grupal.** Tradução Marco Aurélio Fernandes Velloso. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000

PINHEIRO, Paulo Sérgio M. S. Violência e cultura. In: LAMOUNIER, B. (Org.) **Direito, cidadania e participação.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1981.

QUIROGA, J.; NOVO, Marina Pereira . **Elas da Rua: população em situação de rua e a questão de gênero.** In: QUIROGA, Junia; RODRIGUES, Monica. (Org.). **Rua: Aprendendo a contar.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

ROSA, Cleisa M. M. **Vidas de rua.** São Paulo: Hucitec/Rede Rua, 2005.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei (org.). **População de Rua Brasil e Canadá.** São Paulo: Hucitec, 1995.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Trad. de Sérgio Bath. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SAWAIA, Bader. **Introdução: exclusão ou inclusão perversa?** In: SAWAIA, Bader (org.). *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001^a

SAWAIA, Bader (Org.) **Introdução: exclusão ou inclusão perversa?** São Paulo, 2010.

SCHUCH, Patrice. *Aproximações com as Pessoas em Situação de Rua*. In: UFRGS/LABORS. **Relatório I de Pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS**. POA, UFRGS, 2007 (mimeo.).

SILVA, Marta Borba. **O Louco de Rua e a Seguridade Social em Porto Alegre: Da (in)visibilidade social à cidadania?** Dissertação de Mestrado (mestrado em serviço Social). Disponível em: <www.cipedya.com/web/FileDownload.aspx?IDFile=153506> Acesso em: 25/05/2011.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Palestra. **Seminário Nacional do FESS**, realizado nos dias 2 e 3 de abril de 2009, na UERJ, Rio de Janeiro. www.cfess.org.br/arquivos/relatoriofinal_40NACIONAL.pdf

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. 4.ed. São Paulo: Contexto, 1998:64.

SNOW, D. A.; ANDERSON, L. **Desafortunados**. Petrópolis: Vozes, 1998.

SOUZA, M. L. **Desenvolvimento de Comunidade e Participação**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SPOSATI, Aldaíza. *População de rua frente às questões das políticas públicas e da gestão da cidade*. In: ROSA, Cleisa M. M. **População de rua**. Brasil e Canadá. São Paulo: Hucitec, 1995.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2009:111.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva et al. *Pessoas em situação de rua no Brasil: Estigmatização, desfiliação e desterritorialização*. **RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 7, n. 21, pp. 556 a 605, dezembro de 2008.

VIEIRA, M. da C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Orgs.). **População de rua: quem é? Como vive? Como é vista?** São Paulo: Hucitec, 1994

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. <<http://www.interfacehs.sp.senac.br/index.php/ITF/article/viewFile/91/116>>

APÊNDICES

APÊNDICE I

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DO GRUPO FOCAL

Questão-chave 1. Como tiveram conhecimento do CREAS-pop?

- Como percebem o funcionamento do CREAS-pop?
- Quais os recursos que o serviço oferece?
- O que os motiva a frequentar o CREAS-pop?

Questão-chave 2. Este serviço atende as necessidades e interesses de vocês?

Caso sim, quais e de que forma? Caso não, Por quê?

-Vocês têm sugestões para melhorar a implementação desta política? Caso sim, quais?

-Depois que vocês começaram a participar deste serviço, houve mudanças no cotidiano de vocês? Caso sim, quais?

ANEXOS