

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**“A RUA DE TODOS”: UM ESTUDO ACERCA DO FENÔMENO POPULAÇÃO EM
SITUAÇÃO DE RUA E OS LIMITES E POSSIBILIDADES DA REDE DE
PROTEÇÃO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

PATRÍCIA FRAGA

FLORIANÓPOLIS – SC

2011

PATRÍCIA FRAGA

**“A RUA DE TODOS”: UM ESTUDO ACERCA DO FENÔMENO POPULAÇÃO EM
SITUAÇÃO DE RUA E OS LIMITES E POSSIBILIDADES DA REDE DE
PROTEÇÃO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, orientado pela Professora Doutora Liliâne Moser.

FLORIANÓPOLIS – SC


2011

PATRÍCIA FRAGA

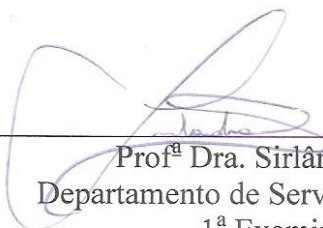
**“A RUA DE TODOS”: UM ESTUDO ACERCA DO FENÔMENO POPULAÇÃO EM
SITUAÇÃO DE RUA E OS LIMITES E POSSIBILIDADES DA REDE DE
PROTEÇÃO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, de acordo com as normas do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

BANCA EXAMINADORA



Profª Dra. Liliane Moser
Departamento de Serviço Social – UFSC
Presidente



Profª Dra. Sirlândia Schappo
Departamento de Serviço Social – UFSC
1ª Examinadora



Msc. Rosana Souza De Moraes Sarmento
Doutoranda em Sociologia Política – PPGSP/UFSC
2ª Examinadora

FLORIANÓPOLIS – SC

2011

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus filhos Endy Atã e Cauê Atã pela paciência, compreensão e amizade, principalmente agora no final do curso quando estive mais ausente. Obrigada por todo carinho e amor, que me dão ânimo para seguir em frente, amo vocês!

A meu esposo Matheus que de forma especial e carinhosa me deu força e coragem, apoiando-me nos momentos de dificuldades e comemorando comigo as vitórias alcançadas.

A minha sogra Regina e meu sogro Elber que me acolheram e apoiaram proporcionando a proteção e o amor de verdadeiros pais para mim. A minha cunhada Marina por todas as conversas e apoio quando me senti frágil e solitária.

A minha grande amiga Klaymara que esteve comigo durante todo este percurso, tanto nos dias ruins quanto nos dias felizes me dando forças e coragem pra chegar até aqui.

A assistente social Francielle Lopes Alves minha supervisora de campo, por me proporcionar uma experiência de estágio tão valorosa e me fazer crescer enquanto ser humano e profissional, fazendo-me refletir sobre a profissão e sobre a própria vida.

A assistente social Luciana Patrícia Zucco, minha supervisora acadêmica pelas aulas maravilhosas que me permitiram adquirir novos conhecimentos e que contribuíram imensamente para meu processo de formação profissional.

A minha orientadora, Professora Liliane Moser pela disponibilidade, dedicação e compromisso no decorrer da elaboração deste TCC e por todo incentivo e compreensão que teve comigo ao longo da graduação.

A toda a equipe de Serviço Social do HU/UFSC em especial as assistentes sociais residentes Patrícia Caetano e Camile Alves que compartilharam comigo seus conhecimentos e contribuíram para minha aproximação com a realidade do fazer profissional.

As pessoas em situação de rua atendidas por dividirem comigo suas histórias de vida, anseios, dificuldades e conquistas me permitindo a aproximação com esta realidade.

Enfim, a todos aqueles que de alguma forma contribuíram nesta caminhada e me incentivaram a chegar até aqui, muito obrigada!



"Para enxergar claro, basta mudar a direção do olhar."
Antoine de Saint-Exupéry (O Pequeno Príncipe).

FRAGA, Patrícia. **“A Rua de Todos”**: Um Estudo acerca do Fenômeno População em Situação de Rua e os Limites e Possibilidades da Rede de Proteção no Município de Florianópolis. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso aborda o tema População em Situação de Rua e os limites e possibilidades de acesso dessas pessoas aos serviços da rede de proteção social no município de Florianópolis. A motivação pela escolha deste tema tem como referência a experiência obtida nos períodos de Estágio Obrigatório desenvolvidos na Unidade de Emergência do Hospital Universitário Prof^o Ernani Polydoro São Thiago. No intuito de atingir os objetivos propostos, o presente estudo se caracteriza como uma pesquisa qualitativa, e, portanto, o método para análise dos dados obtidos segue um processo indutivo. Conta com uma revisão de literatura e um levantamento bibliográfico para realização da fundamentação teórica acerca do tema proposto, além de utilizar a técnica de pesquisa documental. A partir da pesquisa realizada, a presente monografia subdivide-se em três seções. A primeira seção busca contextualizar o fenômeno historicamente e expor alguns dos principais aspectos característicos deste em âmbito nacional e no município de Florianópolis. Nesta, são expostos ainda os avanços nas discussões acerca do fenômeno em nível nacional e que se refletem em nível municipal. A segunda seção busca contextualizar e rever brevemente o histórico da proteção social e da assistência social e correlacioná-lo com a Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua. Por fim, na terceira seção, são descritos os serviços que atendem as pessoas em situação de rua no município de Florianópolis e apresenta-se uma reflexão acerca destes, baseada na experiência obtida ao longo do período de Estágio Obrigatório.

Palavras-chave: População em Situação de Rua. Proteção Social. Assistência Social.

FRAGA, Patrícia. **“The Street of Everybody”**: A Study on the Phenomenon of the Homeless Population and on the Limits and Possibilities of the Protection Network in Florianópolis. Work of course completion in Social Service – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ABSTRACT

The present research discusses the theme of Homeless Population and the limits and possibilities of access of these people to the services of the protection network in the city of Florianópolis. The motivation to choose this thematic came from the experience obtained in the period of Curricular Training developed in the Emergency Unit of the University Hospital, called Prof. Ernani Polydoro São Thiago. With the aim of reaching the proposed objectives, the present study is characterized as a qualitative research; therefore, the method of analysis follows an inductive process. The research also presents a literature review and a bibliographical study to the realization of the theoretical background on the proposed subject, besides using a documental research technique. The present monography is divided into three sections. The first aims at contextualizing historically this phenomenon and display some of its main and characteristic aspects in Brazil as well as in the city of Florianópolis. In this section, the advances in the discussions on this phenomenon in the national context which reflect in the local questions are also presented. The second part aims at contextualizing and reviewing briefly the history of social protection and social assistance and correlate it to the National Policy for the Inclusion of the Homeless Population. The third chapter describes the services of assistance for this specific population in the city of Florianópolis, presenting a reflection about them based in the experience obtained during the period of curricular training at the university.

Keywords: Homeless Population. Social Protection. Social Assistance.

LISTA DE SIGLAS

CADIUNICO	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CAPS	Centro de Atendimento Psicossocial
CAPS-AD	Centro de Atendimento Psicossocial Álcool e Drogas
CENTRO-POP	Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua
CERSAM	Centro de Referência em Saúde Mental
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
HU	Hospital Universitário
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPQ	Instituto de Psiquiatria
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
NAF-R	Núcleos de Atenção Psicossocial
NAPS	Núcleo de Apoio a Família Rodoviário
NOB	Norma Operacional Básica
PFMC	Piso Fixo de Média Complexidade
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PROADQ	Projeto de Atendimento a Dependentes Químicos
SENARC	Secretaria Nacional de Renda e Cidadania
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social.
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Variação da população em situação de rua por gênero	25
Gráfico 2: População em situação de rua por idade	27
Gráfico 3: Nível de escolaridade da população em situação de rua.....	27
Gráfico 4: Principais fatores que levam o indivíduo à situação de rua	29
Gráfico 5: Procedência dos indivíduos em situação de rua.....	31
Gráfico 6: Formas de preconceito sofridas pela população em situação de rua.....	34

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ASPECTOS GERAIS E ESPECÍFICOS	15
2.1	BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO FENÔMENO POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	15
2.2	CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	20
2.3	CARACTERÍSTICAS DO FENÔMENO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E EM ÂMBITO NACIONAL.....	23
2.4	OUTROS ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	28
2.4.1	Primeiro aspecto: as múltiplas determinações	28
2.4.2	Segundo aspecto: população em situação de rua enquanto expressão da questão social	30
2.4.3	Terceiro aspecto: relação do fenômeno com os centros urbanos	31
2.4.4	Quarto aspecto: população em situação de rua e preconceito	32
2.4.5	Quinto aspecto: particularidades do fenômeno relacionadas ao território	34
2.4.6	Sexto aspecto: a naturalização do fenômeno	34
2.5	AVANÇOS NAS DISCUSSÕES ACERCA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	35
3	RELAÇÃO ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O FENÔMENO	37
3.1	PROTEÇÃO SOCIAL BREVE HISTÓRICO E CONCEITUAÇÃO	37
3.2	ASSISTÊNCIA SOCIAL BREVE RELATO ACERCA DE SUA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO	39
3.3	A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE E A POLÍTICA NACIONAL PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	43
3.3.1	Vigilância Social	45
3.3.2	Proteção Social	45
3.3.3	Defesa Social e Institucional	47
4	CARACTERIZAÇÃO DA REDE DE APOIO E PROTEÇÃO SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	50
4.1	CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (CENTRO-POP).....	51
4.2	SERVIÇO ABORDAGEM SOCIAL DE RUA.....	52
4.3	CASA DE APOIO SOCIAL AO MORADOR DE RUA.....	52
4.4	NÚCLEO DE APOIO À FAMÍLIA - RODOVIÁRIO (NAF-R).....	54
4.5	CENTRO DE ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL ÁLCOOL E DROGAS (CAPS-AD).....	55
4.6	PROJETO DE ATENDIMENTO A DEPENDENTES QUÍMICOS (PROADQ).....	57
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
	REFERÊNCIAS	66
	ANEXO A – POLITICA NACIONAL PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	69

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso aborda o tema População em Situação de Rua e os limites e possibilidades de acesso destas pessoas aos serviços da rede de proteção social no município de Florianópolis. A motivação pela escolha deste tema tem como referência a experiência obtida nos períodos de Estágio Obrigatório I e II, desenvolvidos na Unidade de Emergência do Hospital Universitário Prof^o Ernani Polydoro São Thiago (HU/UFSC).

Durante a realização do estágio surgiu a oportunidade de presenciar o atendimento à população em situação de rua pelas assistentes sociais da Unidade de Emergência do HU/UFSC ficando evidente as dificuldades encontradas pela equipe principalmente na realização de encaminhamentos desta população aos serviços vinculados à rede de proteção social de Florianópolis.

Ao longo das ações viabilizadas pelo Serviço Social, tornavam-se perceptíveis as barreiras e limitações no acesso aos serviços de proteção social por estes usuários. Uma vez que os limites de abrangência e cobertura imposta pela natureza seletiva de programas, projetos e serviços são fatores que contribuem com o não alcance da população em situação de rua. (SILVA, 2009).

No entanto, segundo Silva (2009), existem ainda outros fatores que contribuem para este distanciamento entre a população em situação de rua e a efetivação de seus direitos enquanto cidadãos, entre eles as marcas históricas impregnadas na política de assistência social. Esta é a política que possui mais programas dirigidos a esse segmento, sobretudo programas de acolhida temporária como abrigos, albergues, moradias provisórias, repúblicas, etc.. Além disso, o preconceito e o estigma social que atingem a população em situação de rua constituem outro ângulo de explicação para essa completa vulnerabilidade e falta de proteção social. (SILVA, 2009)

O presente trabalho objetiva, portanto, contribuir com o debate acerca das possibilidades e limites encontrados pelos assistentes sociais na realização de encaminhamentos das pessoas em situação de rua aos serviços de proteção social do município de Florianópolis. E, para responder a este objetivo será utilizada como base a experiência obtida através da realização dos períodos de Estágio Obrigatório na Unidade de Emergência do HU/UFSC.

O Hospital Universitário Polydoro Ernani de São Thiago é um centro de atendimento hospitalar mantido pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Tem os objetivos de

realizar o atendimento em saúde à comunidade e de oferecer o aprendizado necessário a alunos de diversos cursos de graduação e pós-graduação desta universidade. Foi fundado em maio de 1980 pelo Professor Polydoro Ernani São Thiago e possui natureza totalmente pública (CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2007).

O Serviço Social inserido no HU/UFSC atua junto à equipe multidisciplinar, contando com a participação de médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, nutricionistas e psicólogos, visando o restabelecimento da saúde dos usuários que procuram a instituição. Define como sua missão o desenvolvimento de ações profissionais em Serviço Social, promovendo o protagonismo individual e coletivo no exercício, defesa e ampliação da cidadania. Além de se propor a atuar sob os valores do projeto ético-político do Serviço Social, realizando ações profissionais de assistência, ensino, extensão e pesquisa em saúde com qualidade. Seu intuito é de contribuir para o processo de construção de um espaço interdisciplinar para formação crítica, sólida e com competência (CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2007).

Especificamente na Unidade de Emergência atualmente a equipe de Serviço Social é composta por uma assistente social, duas residentes de Serviço Social e uma estagiária para atendimento de um contingente de, em média, 25 pacientes por dia, com alta rotatividade de internação e com as mais diversas características e demandas.

Tais demandas acabam por vezes a limitar a ação profissional impedindo-a de romper com as barreiras do pontual e emergencial tanto por exigirem uma atuação diferenciada e rápida por parte dos profissionais de Serviço Social, visto que, em geral, o tempo de internação dos pacientes é bastante curto, quanto em alguns casos, pela ausência de serviços públicos para os quais o assistente social possa efetuar os encaminhamentos que cabem a cada situação específica.

Neste contexto, Vasconcelos (2003) explicita, como sendo desafios para Serviço Social o enfrentamento dos problemas cotidianos sem descolá-los de suas causas estruturais, ou seja, da forma como a sociedade esta organizada com o sistema capitalista de exploração e precarização do trabalho. Neste sentido, o assistente social ao atender casos isolados dotados de especificidades não deve perder de vista a dimensão dos interesses coletivos, pois é aí que se encontram as possibilidades e as respostas aos problemas que são aparentemente individuais.

Neste sentido, este estudo partirá de uma perspectiva que entende o surgimento do fenômeno população em situação de rua como expressão de um amplo processo social e

histórico derivado da forma de estruturação da sociedade capitalista permeada pela exploração e desigualdades sociais.

De acordo com (SILVA, 2009), a questão da população em situação de rua constitui-se como um fenômeno complexo fruto de múltiplos fatores tanto estruturais (ausência de trabalho e renda, ausência de moradia, etc.), quanto biográficos (doenças mentais, consumo de álcool e ou outras drogas, ruptura com os vínculos familiares, etc.) ou ainda, fatores como os desastres em massas (terremotos, inundações e outros).

No entanto, para a autora supracitada, apenas a análise destes fatores não revela as causas estruturais de tal fenômeno uma vez que suas bases foram fundadas na forma como estrutura-se a sociedade capitalista que se inicia com o que Marx chama de acumulação primitiva onde se separam duas classes antagônicas, ou seja, de um lado a figura do capitalista detentor dos meios de produção e de outro a do proletariado detentor apenas de sua força de trabalho.

Nessa lógica segundo a autora, outro fator necessário ao processo de apropriação capitalista constitui-se na “sobra” de trabalhadores, ou seja, no chamado exército industrial de reserva para que aqueles que estivessem empregados temessem perder seu emprego sendo assim obedientes, disciplinados e vendendo a preços baixos sua força de trabalho.

Na sociedade contemporânea com o advento do neoliberalismo a questão da população em situação de rua se agrava gradativamente devido a fatores como o desemprego, a redução de gastos e investimentos governamentais na área social, as políticas sociais focalizadas e seletivas, a competitividade e o estímulo a individualização no mercado de trabalho. (SILVA, 2009).

Sendo assim, o que se pretende destacar inicialmente, é que o fenômeno população em situação de rua expõe as contradições inerentes ao modo de produção capitalista que pressupõe que todos os cidadãos possuem direitos e oportunidades iguais, muito embora a produção das riquezas sejam socialmente construídas e individualmente apropriadas por uma pequena parcela de detentores de capital e meios de produção.

A partir destas contextualizações a presente monografia possui a intenção de analisar os múltiplos aspectos que repercutem em limites e possibilidades à atuação dos profissionais de Serviço Social na realização de encaminhamentos a usuários que se encontram em situação de rua. Aspectos estes, que se relacionam a forma como se estrutura a rede de proteção social voltada a esse público no Município de Florianópolis.

Desta forma, o método de abordagem para realização desta pesquisa conta com uma revisão de literatura para realização da fundamentação teórica acerca do tema proposto. Além

disso, foi realizado um levantamento bibliográfico que é definido segundo Lakatos e Marconi (2009) como a busca através de fontes secundárias, que “[...] abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc.”.

Ainda segundo Lakatos e Marconi (2009) esse tipo de pesquisa não consiste apenas em repetir o que foi dito ou escrito, mas permite ao pesquisador através de novo enfoque ou abordagem chegar a conclusões inovadoras sobre o assunto em pauta, bem como evita que o mesmo efetue a “descoberta” de idéias já expressas e a inclusão de “lugares comuns” no trabalho.

Com o intuito de atingir os objetivos propostos, nesse trabalho foi utilizada ainda a técnica de pesquisa documental, que tem por objetivo recolher informações prévias que embasarão as conclusões do pesquisador, esse tipo de pesquisa é caracterizado pela consulta direta a fontes primárias, escritas ou não. (LAKATOS; MARCONI, 2009). A pesquisa documental será baseada nos documentos institucionais dos serviços de proteção social a pessoas em situação de rua de Florianópolis e terá, portanto, o ambiente natural como fonte direta para obtenção dos dados caracterizando-se por ser uma pesquisa qualitativa.

Sendo assim, por se tratar de pesquisa qualitativa, o método para análise dos dados obtidos segue um processo indutivo. Conforme Lakatos e Marconi (1991) a indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo-se de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam. Destaca-se ainda, que apenas esse grupo populacional específico, pessoas em situação de rua, possibilitaria a resolução (o alcance) dos objetivos propostos nesse trabalho.

A partir da pesquisa realizada a presente monografia subdivide-se em três seções. A primeira seção, intitulada “População em Situação de Rua: aspectos gerais e específicos” procura contextualizar o fenômeno historicamente através de uma revisão bibliográfica. E expor alguns dos principais aspectos característicos deste, em âmbito nacional e no município de Florianópolis, a partir dos dados coletados através do Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua, e do Projeto Abordagem de Rua, vinculado à Prefeitura Municipal de Florianópolis. Nesta seção são expostos ainda, os avanços nas discussões acerca do fenômeno população em situação de rua a nível nacional que se refletem conseqüentemente a nível municipal. Tais como, Encontros Nacionais que vem sendo

realizados no intuito de discutir a temática além de alguns Decretos e Portarias voltados à população em situação de rua.

A segunda seção foi denominada de “Assistência Social e sua Correlação com o Fenômeno”, e busca contextualizar e rever brevemente o histórico da proteção social, desde seus primeiros formatos na Alemanha e Inglaterra até seu surgimento no Brasil. Em seguida, busca-se relatar a trajetória de desenvolvimento da assistência social até o modelo atual situado no tripé da seguridade social, e correlacioná-la com a Política Nacional para Inclusão da população em Situação de Rua (ANEXO A). A relevância desta correlação consiste no fato de que a partir da Lei n. 11.258/05 a formulação de programas de amparo à população em situação de rua passa a ser responsabilidade da assistência social.

Já na terceira seção são descritos os serviços que atendem as pessoas em situação de rua no município de Florianópolis, dentre estes, alguns se destinam apenas ao atendimento das pessoas em situação de rua, são eles: o Serviço Abordagem Social de Rua, o CENTRO-POP e a Casa de Apoio Social. Os demais atendem a população em geral, inclusive a este grupo populacional, são eles: o NAF-Rodoviário, o PROADQ e o CAPS-AD. E a partir desta descrição é realizada uma reflexão acerca destes serviços, baseada na experiência empírica, nos dados e documentos levantados através da realização dos Estágios Obrigatórios I e II e dos princípios e diretrizes da Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua.

Neste sentido, o presente TCC apresenta relevância teórica na medida em que são analisadas as implicações sociais, econômicas, políticas e culturais que levam as dificuldades de acesso aos direitos pelos indivíduos em situação de rua, decorrentes do movimento histórico-social da sociedade capitalista. E apresenta relevância social ao fomentar o debate acerca do tema, visto que este apesar de suas profundas implicações sociais, ainda se mostra como uma temática pouco discutida pelo Serviço Social.

Enfim, pode-se afirmar que este trabalho busca contribuir com as discussões relacionadas às questões de proteção social e população em situação de rua, bem como de suas inter-relações com a forma de estruturação da sociedade capitalista.

2 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ASPECTOS GERAIS E ESPECÍFICOS

Esta seção se inicia com o esclarecimento acerca da compreensão que se obteve sobre a população em situação de rua, apoiada na definição traçada pela Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, que a conceitua como um:

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos 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. (BRASIL, 2008b, p. 08)

A escolha desta definição, bem como os termos pessoas, indivíduos e ou população em situação de rua, se deve por entendermos conforme Siqueira e Pereira (2010, p. 1) que são termos que “[...] atribuem a este fenômeno um caráter processual e transitório, não identificando diretamente o indivíduo com a rua, mas com uma circunstância adversa e possivelmente passageira”. Diferentemente dos demais termos utilizados com vistas a definir o fenômeno, a expressão “situação de rua”, dá a idéia de um processo que não será necessariamente definitivo. E também por ser o termo utilizado pela maioria dos autores que atualmente pesquisam sobre o tema, além de que dentre as demais conceituações analisadas ao longo desta pesquisa, esta nos pareceu a que melhor caracteriza o fenômeno população em situação de rua.

2.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO FENÔMENO POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Inicialmente pretende-se destacar que este estudo partirá de uma perspectiva que entende o surgimento do fenômeno população em situação de rua como expressão de um amplo processo social e histórico derivado da forma de estruturação da sociedade capitalista permeada pela exploração e desigualdades sociais.

A maioria dos autores pesquisados considera que o fenômeno população em situação de rua tem início, com a forma de organização social capitalista que surge em lugar do sistema feudal onde a servidão dá lugar ao livre trabalho. Silva (2009, p. 93) analisa que o trabalhador imerso no sistema capitalista adquire uma liberdade contraditória, pois: “É livre

por dispor como pessoa livre, de sua força de trabalho como mercadoria, e livre por dispor apenas dessa mercadoria para vender, estando inteiramente despojado dos meios necessários à sua concretização”. Dessa maneira, grande parte dos produtores rurais e camponeses foram gradativamente absorvidos pelo capitalismo na forma de trabalhadores assalariados.

A absorção dos trabalhadores, porém, não se deu integralmente na medida em que com a grande migração do campo para as cidades muitos ficaram desempregados e um enorme contingente de trabalhadores foi absorvido por subempregos. Além disso, o trabalho nas grandes cidades não foi uma escolha dos camponeses e trabalhadores rurais, na medida em que tudo que tinham lhes foi retirado de forma coercitiva devido ao processo de industrialização e a expansão do capitalismo no campo, lhes restando apenas seus próprios corpos, e conseqüentemente sua força de trabalho.

O capitalismo pressupõe que a propriedade dos meios de produção deve estar separada da força de trabalho. Dessa forma, os trabalhadores produzem a riqueza através de seu trabalho, no entanto, apenas os capitalistas se apropriam dela. O estudo sobre a gênese do fenômeno população em situação de rua remete, portanto, ao período de pré-capitalismo ou de acumulação primitiva do capital que para Marx é a fase de constituição das bases do modo capitalista de produção. É o período da história onde ocorre a separação do produtor direto dos meios de produção, e do detentor dos meios de produção a quem Marx chama de capitalista. Assinala Marx:

A assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ele aparece como “primitivo” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde. A estrutura econômica da sociedade capitalista proveio da estrutura econômica da sociedade feudal. A decomposição desta liberou os elementos daquela. (MARX, 1984, p. 262).

A gênese do modo de produção capitalista e do surgimento do fenômeno população de rua encontra-se, portanto, na separação dos principais sujeitos do processo de produção capitalista. De um lado o capitalista, proprietário do capital e dos meios de produção e de outro o trabalhador que dispõe apenas de sua força de trabalho que deve ser vendida para que este consiga sobreviver. O capitalista lucra, portanto, a partir desta expropriação dos trabalhadores de seus meios de produção e de subsistência deixando-os apenas com sua força de trabalho a ser vendida em troca de dinheiro o qual será usado para comprar no mercado os meios para sua subsistência e de sua família.

Existem, portanto, duas condições essenciais para que o capitalismo adquira funcionalidade, são elas: o próprio capital que se constitui no conjunto de recursos utilizados para a compra dos meios de produção e da força de trabalho; e os trabalhadores livres que vendem sua força de trabalho em troca de salários. Separando-se, assim, de forma antagônica duas classes: o capitalista e o trabalhador assalariado.

Nessa direção, percebe-se que após a expulsão dos camponeses de suas terras estes foram, portanto, obrigados a se adaptar à única alternativa que lhes restava, vender sua força de trabalho em troca de dinheiro a ser usado para sua subsistência. E, é nesse ponto que todo esse contexto histórico interliga-se diretamente com o surgimento do fenômeno população em situação de rua, pois, a indústria não absorveu todo o imenso contingente de trabalhadores disponíveis fazendo com que muitos fossem parar nas ruas na condição de mendigos, ladrões e ou vagabundos. Alguns ainda, de acordo com Silva (2009), tinham deficiências físicas e ou mentais que os impedia de adentrar no mercado de trabalho. Outros se recusavam a aceitar as péssimas condições de trabalho, as longas jornadas e a submissão e coerção imposta por seus empregadores e entregavam-se ao álcool, e/ou a loucura. As mulheres, por vezes, à prostituição, condição esta, que fazia com estes sujeitos sem ter recursos financeiros suficientes para manter sua subsistência passassem a morar nas ruas das cidades. Os trabalhadores que, por sua vez, não aceitavam as péssimas condições de trabalho e os baixos salários aos quais eram submetidos eram fortemente combatidos pela lei. No entanto, esta forma de coerção não impedia a formação contínua de uma superpopulação de desempregados. Tal condição fazia com que aqueles que estavam empregados temessem perder seus empregos, enquanto os desempregados em sua maioria desejavam uma contratação mesmo que esta significasse ter de trabalhar sob as piores condições em uma situação de coerção e exploração. Como analisa Silva (2009, p. 97), quando afirma que:

Essa é a maior expressão do domínio do capitalista sobre o trabalhador. Portanto, a reprodução do fenômeno população em situação de rua vincula-se ao processo de acumulação do capital, no contexto da produção contínua de uma superpopulação relativa, excedente à capacidade de absorção pelo capitalismo.

A história continuou sendo construída ao longo dos anos, muitas modificações foram observadas no mundo do trabalho e na forma como o capitalismo vem se estruturando, no entanto, seu principal objetivo permanece o mesmo: a acumulação de capital. Nesse sentido, as próprias demandas colocadas para o mundo do trabalho, se modificam em função das

transformações que ocorrem na sociedade. Um dos fatores que atualmente agrava mais e mais a questão social é o processo de globalização da economia que através da reestruturação produtiva busca garantir a reprodução do capital. Com a reestruturação produtiva a forma de produção em massa, com trabalhadores que se especializavam em uma única tarefa, dá lugar à produção de bens padronizados que devem ser produzidos de acordo com o gosto de cada grupo de consumidores.

Esta nova forma de produção requer trabalhadores com conhecimento técnico científico que compõem o chamado “núcleo duro” das empresas, composto por um número reduzido de funcionários que trabalham em tempo integral, tem seus direitos garantidos e maior segurança no trabalho. Ao mesmo tempo, cresce o número de trabalhadores inseridos nas mais variadas formas de empregos com menor ou nenhuma segurança realizando trabalhos esporádicos, eventuais, temporários, menos especializados e mais flexíveis. As formas de produção, portanto, alteram-se, no entanto, a grande maioria de trabalhadores permanece sendo explorada e pressionada pela possibilidade de perder seu emprego a qualquer momento, sendo substituído por outro “recruta” do enorme “exército industrial de reserva”.

De acordo com Mattei (2004, p. 67) com a globalização “há cada vez menos assalariados com garantia de permanecer no emprego e de poder construir a partir de sua condição de assalariado, um futuro garantido e digno.” O autor afirma ainda que:

Por outro lado, tornou-se voz corrente entre os empregadores o desejo de manter empregado e com garantias apenas um pequeno número de trabalhadores, sendo que os demais poderiam ser contratados e dispensados, sem qualquer direito trabalhista e proteção social, ao sabor da evolução das atividades econômicas ou de acordo com o nível do humor dos empresários. Desta forma, a maior liberdade patronal para utilizar a mão-de-obra, embutida nos discursos da flexibilização, na verdade se traduz numa volta ao passado, em que as relações entre o capital e o trabalho sempre foram prejudiciais aos trabalhadores. (MATTEI, 2004, p. 67)

A proposta deste estudo, entretanto, não se constitui em realizar uma análise aprofundada acerca da globalização, o que se pretende é explicar brevemente o assunto para que assim, possa-se refletir acerca do quanto às mudanças na forma de estruturação capitalista colaboram para a exclusão social e, conseqüentemente para o agravamento do fenômeno população em situação de rua. Nessa direção, pode-se afirmar que o momento histórico pelo qual atualmente a sociedade está passando é marcado “por uma nova ordem econômica mundial, ancorada nos pressupostos e leis do ‘livre-mercado’, tendo a desregulamentação dos

mercados financeiros e a liberação do comércio mundial como principais protagonistas” (MATTEI, 2004, p. 66). Essas mudanças aliadas às novas formas de organização no mundo do trabalho fazem com que o capitalismo torne-se ilimitado em seu constante processo de acumulação e geração de riquezas.

Esse processo perpetua a separação dos antagonismos capitalistas de expropriação das riquezas socialmente produzidas apenas por uma pequena parcela de indivíduos, países e regiões, elevando de forma brutal o número de pessoas em todo o mundo que ficam a margem dos benefícios que essa nova fase do capitalismo poderia propiciar. O processo de globalização referido anteriormente está também atrelado ao neoliberalismo que se constitui como uma expressão derivada da corrente liberal, embasada em uma ideologia que apesar de querer mascarar-se como algo novo baseia-se num ideal conservador, onde, para se constituir e firmar estabeleceu suas bases no culto ao mercado e ao consumo.

A política neoliberal constitui-se também como agravante da exclusão social, na medida em que o enfrentamento da questão social pelo Estado e pela sociedade se torna cada vez mais complicado, pois, sua lógica prevê a minimização das funções do Estado como uma de suas estratégias para garantir o crescimento do capital. Segundo Serpa (1999, p. 53), “[...] as transformações resultantes da aplicação do neoliberalismo (privatização, ajuste estrutural, livre comércio, desregulamentação), produzem um impacto sobre todos os aspectos das relações sociais, econômicas, políticas, culturais e pessoais.” Aliado a globalização, portanto, o neoliberalismo agrava os índices de desemprego, e subemprego que nada mais é do que uma forma de desemprego mascarada. Lidera ainda, o afastamento do Estado da área social, voltando-o a mera função de regulador da economia. Economia esta, que deve estar voltada ao enriquecimento dos expropriadores e ao empobrecimento da grande massa de trabalhadores que movem a economia. Associando a ideologia neoliberal ao agravamento do fenômeno população em situação de rua, Silva (2009, p. 80) afirma que:

Na sociedade contemporânea com o advento do neoliberalismo a questão da população em situação de rua se agrava gradativamente devido a fatores como o desemprego, a redução de gastos e investimentos governamentais na área social, as políticas sociais focalizadas e seletivas, a competitividade e o estímulo a individualização no mercado de trabalho.

O neoliberalismo considera, portanto, que a diminuição do Estado seja a única forma de resolver os problemas econômicos e sociais, possui uma visão totalmente economicista que transforma os cidadãos em meros consumidores cujo único “direito” é o de realizar escolhas a

partir de suas preferências. Sendo este “direito”, mera ilusão, afinal, como se podem realizar escolhas em uma sociedade que não as proporciona? Nesse sentido, seria como pensar, que o indivíduo se encontra em situação de rua simplesmente porque escolheu, sem levar em conta as condições sociais, econômicas e pessoais que o levaram a tal “escolha”. Será que existiam outras opções? Para refletir acerca de tais questionamentos, faz-se necessária a análise das características macro e micro estruturais que permeiam o fenômeno população em situação de rua. Bem como, a definição deste, tendo em vista que esta concepção reflete os aspectos ético-políticos que permeiam nosso processo de compreensão acerca desta população.

2.2 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Os autores pesquisados no presente estudo corroboram com a caracterização realizada pela Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, no que diz respeito às três características que a população de rua apresenta em comum, são elas: a pobreza extrema, a fragilização e ou rompimento dos vínculos familiares e a ausência de moradia convencional regular.

A pobreza extrema como característica da população em situação de rua é discutida por Silva (2009, p. 129), que a conceitua da seguinte forma:

Considera-se pobreza extrema a condição que se define pela não propriedade dos meios de produção e reduzido ou inexistente acesso às riquezas produzidas socialmente, seja pela ausência de trabalho e renda regulares, seja pelo não acesso a políticas públicas.

O rompimento ou fragilização dos vínculos familiares também aparece na análise de Silva (2009, p. 131) quando esta avalia que além dos problemas de ordem econômica existem outros condicionantes que podem levar ao rompimento e ou fragilização dos vínculos familiares tais como as “desavenças afetivas, os preconceitos relacionados à orientação sexual, a intolerância às situações de uso, abuso e dependência de álcool e outras drogas.”

Rosa (2005) apresenta também o rompimento ou fragilização dos vínculos familiares como característica comum entre a população em situação de rua. E afirma que os processos de natureza econômica se constituem como fatores responsáveis por esse rompimento e pela permanência temporária ou duradoura em tal situação. Entretanto, assim como Silva (2009), Rosa (2005) concorda que existem muitos outros fatores que perpassam a trajetória de vida do

indivíduo, e que podem levá-lo a uma fragilização ou rompimento dos vínculos familiares. Um dos fatores citados pela autora é o deslocamento em busca de trabalho, ou seja, a ida do indivíduo a outras cidades, regiões ou mesmo países em busca da esperança de melhores condições de vida e trabalho e que nem sempre se constitui como uma realidade alcançada. Ao não conseguir emprego e estabilizar-se em situação de rua alguns indivíduos ainda sentem o desejo de restabelecer seus vínculos familiares, mas os sentimentos de vergonha, fracasso e humilhação acabam por se constituir como uma barreira que os impede de voltar a se aproximar de familiares e antigos amigos. Outros fatores citados por Rosa (2005, p. 192) são as perdas drásticas dos vínculos familiares devido à morte ou abandono, e conflitos e brigas com familiares próximos.

Junior et al. (1998, p. 49) concorda que o desemprego é um fator que pode levar o indivíduo ao rompimento dos vínculos deste com a família quando afirma que “para os chefes de família, a perda do posto de trabalho é acompanhada, muitas vezes, da perda do status de ‘provedor’, acarretando rupturas nas relações familiares.” Já Varanda e Adorno (2004) apresentam a associação do rompimento e ou da fragilização dos vínculos familiares com o uso de álcool e drogas o fator da vizinhança com a criminalidade:

A vizinhança com a criminalidade pode ser um elemento dificultador na relação com o meio em que se vive, gerando uma lacuna nos referenciais do indivíduo que vai se desvinculando não somente dos familiares, mas também de seu grupo social, facilitando a transição para a rua. (VARANDA; ADORNO, 2004, p. 63).

E por fim a última característica a ser analisada refere-se à inexistência de moradia convencional regular que para Silva (2009, p. 132):

[...] associada às demais condições conduzem a utilização dos logradouros públicos como ruas, praças, jardins, canteiros, marquises e baixos de viadutos ou áreas degradadas, ou seja, galpões e prédios abandonados, ruínas, carcaças de caminhão ou, ainda, redes de acolhida temporária mantidas por instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, como espaço de moradia e sustento, por contingência temporária ou de forma permanente.

Além destas três características principais da população em situação de rua, outro aspecto importante encontrado na bibliografia pesquisada, diz respeito ao uso frequente de álcool e outras drogas pelos indivíduos que se encontram em situação de rua.

No que diz respeito à relação dos indivíduos em situação de rua e o uso de drogas, Rosa (2005) levanta outro dado a ser apontado que se refere à presença do crack, agora muito mais próximo do dia-a-dia da população adulta de rua, fato este, que leva a um comprometimento da saúde física e mental em curto prazo. E afirma que:

As pessoas nas ruas estão à mercê da rede do tráfico, podendo tornar-se usuárias ou traficantes. A dependência do crack se verifica num tempo muito mais curto que a do álcool. Portanto, a associação rua/drogas/criminalidade tem alto poder desagregador e reforça a imagem social que relaciona automaticamente pobreza e marginalidade. (ROSA, 2005, p. 192).

Os autores Duailib, Ribeiro e Laranjeira (2005, p. 11) relatam que de acordo com um estudo desenvolvido com 25 usuários de crack em São Paulo, estes apresentavam o seguinte perfil: “homens, menores de 30 anos, desempregados, com baixa escolaridade e poder aquisitivo, provenientes de famílias desestruturadas”. E segundo os autores:

De acordo com o mesmo estudo, os usuários de crack na comunidade, quando comparados aos usuários de cocaína intranasal, pareciam possuir um padrão mais grave de consumo, maior envolvimento em atividades ilegais, maior risco de efeitos adversos ao uso de cocaína, maior envolvimento em prostituição e ter mais chance de morar ou ter morado na rua. Além disso, têm mais problemas sociais e de saúde do que os usuários de cocaína intranasal. (DUAILIB; RIBEIRO; LARANJEIRA, 2005, p. 11).

Além disso, Duailib, Ribeiro e Laranjeira (2005, p. 18) citam que os usuários de crack possuem dificuldades de adesão ao tratamento e maiores propensões de abandono deste. Esses usuários necessitam, portanto, de abordagens mais intensivas, pois, em geral, não reconhecem o consumo de crack como um problema; sofrem muitos preconceitos, outros não tem acesso aos serviços e ou não aceitam os tipos de serviços existentes.

O uso de álcool muito comum entre a população em situação de rua é também citado por Junior et al. (1998, p. 55) que analisa o uso abusivo de bebidas alcoólicas por esta população como sendo ao mesmo tempo uma forma de aquecimento e embotamento emocional que também atua como fator de aproximação interpessoal, na medida em que realiza a aproximação com os grupos da rua, permitindo uma forma de socialização e sentimento de pertencimento a um determinado grupo.

2.3 CARACTERÍSTICAS DO FENÔMENO NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E EM ÂMBITO NACIONAL

O principal objetivo nesta seção constitui-se na análise comparativa entre as características mais comuns da população em situação de rua em âmbito nacional e especificamente no município de Florianópolis, onde o fenômeno apresenta índices consideráveis. O alto índice de pessoas em situação de rua no município de Florianópolis é facilmente percebido aos olhos de quem “quer” enxergá-los, isto porque basta dar uma caminhada pelo centro da cidade para observá-los sentados nos bancos da Praça XV de Novembro, nos bancos ao redor do chafariz em frente ao Mercado Público, enrolados em cobertores e ou deitados sobre caixas de papelão abertas em frente aos comércios, e entre tantos outros pontos da cidade. Entretanto, os olhos despercebidos, distraídos e ou apressados daqueles que todos os dias caminham pelo centro da cidade já não mais os enxergam, ou mesmo por vezes não querem mais enxergá-los. Os autores Mattos; Ferreira e Marcos (2004) desenvolvem uma reflexão acerca deste “encontro” diário com a população de rua, na medida em que mencionam nossa interação com estas pessoas sempre que nos deparamos com elas em logradouros públicos. Nessa direção, os autores buscam justamente analisar a qualidade como tal interação se desenvolve, afirmando que:

[...] se refletirmos sobre a qualidade destas interações, observaremos que comumente nós as olhamos amedrontados, de soslaio, com uma expressão de constrangimento. Alguns as vêem como perigosas, apressam o passo. Outros logo as consideram vagabundas e que ali estão por não quererem trabalhar, olhando-as com hostilidade. Muitos atravessam a rua com receio de serem abordados por pedido de esmola, ou mesmo por pré-conceberem que são pessoas sujas e mal cheirosas. Há também aqueles que delas sentem pena e olham-nas com comoção ou piedade. Enfim, é comum negligenciarmos involuntariamente o contato com elas. Habitados com suas presenças, parece que estamos dessensibilizados em relação à sua condição (sub) humana. Em atitude mais violenta, alguns chegam a xingá-las e até mesmo agredi-las ou queimá-las, como em alguns lamentáveis casos noticiados pela imprensa. (MATTOS; FERREIRA; MARCOS, 2004, p. 47).

Tais atitudes assinaladas pelos autores acima demonstram como de forma geral as representações sociais acerca da população em situação de rua podem ser pejorativas e possuir cunho ideológico, sendo agravadas quando materializadas na forma de relações sociais. Nesse sentido, alguns termos vão sendo incorporados pela sociedade para designar aqueles que se encontram em situação de rua tais como: vagabundo, bêbado, sujo, coitado, preguiçoso,

mendigo, entre outros. Tais representações tornam-se extremamente prejudiciais, pois, interferem na construção das identidades pessoais e de grupo dos indivíduos em situação de rua, podendo gerar ao mesmo tempo uma situação de naturalização do fenômeno e de conformismo com relação às possibilidades de enfrentamento. Para que essa naturalização e conformismo não sejam a realidade também no cenário político da cidade e do país faz-se necessária a discussão constante baseada em estudos e avaliações dos principais desafios e estratégias para o restabelecimento das condições de cidadania destes indivíduos que por tanto tempo vêm sendo excluídos da sociedade.

Florianópolis é uma cidade com 421.240 habitantes, sendo que destes a grande maioria reside na área urbana (405.286), possui junto à cidade de Joinville o maior número de estabelecimentos de saúde públicos (75 estabelecimentos) do Estado de Santa Catarina. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). Capital do estado de Santa Catarina, Florianópolis é uma cidade considerada turística devido à suas belas praias e paisagens naturais que encantam os olhos de moradores e turistas que aproveitam suas férias e aquecem a economia da cidade durante o verão. Apesar de não se constituir enquanto uma cidade de grande porte apresenta uma característica comum das grandes cidades: as pessoas que fazem das ruas seu local de moradia. No centro da cidade, nas praias e em alguns bairros mais movimentados lá estão eles os chamados “mendigos”, buscando alguma forma de rendimento cuidando de carros estacionados, vendendo mercadorias de pouco valor, pedindo dinheiro, outros apenas perambulando pelas ruas, sentados nas praças, dormindo nas calçadas ou procurando algo que novamente lhes dê sentido a vida.

É com base neste cenário que ao longo desta subseção será realizada uma apresentação dos principais aspectos característicos do fenômeno população em situação de rua, através do levantamento bibliográfico realizado. Bem como, na análise comparativa dos dados estatísticos do Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua realizado no país e dos dados levantados acerca desta população pelo Projeto Abordagem de Rua no Município de Florianópolis.

O Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua foi desenvolvido no período entre agosto de 2007 e março de 2008, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), em cooperação com a Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (UNESCO). Tal pesquisa teve como público alvo indivíduos com 18 anos completos ou mais vivendo em situação de rua. Abrangeu 71 municípios brasileiros, destes 48 possuíam mais de 300 mil habitantes e 23 capitais independentemente de seu porte populacional. O estudo com abrangência nacional

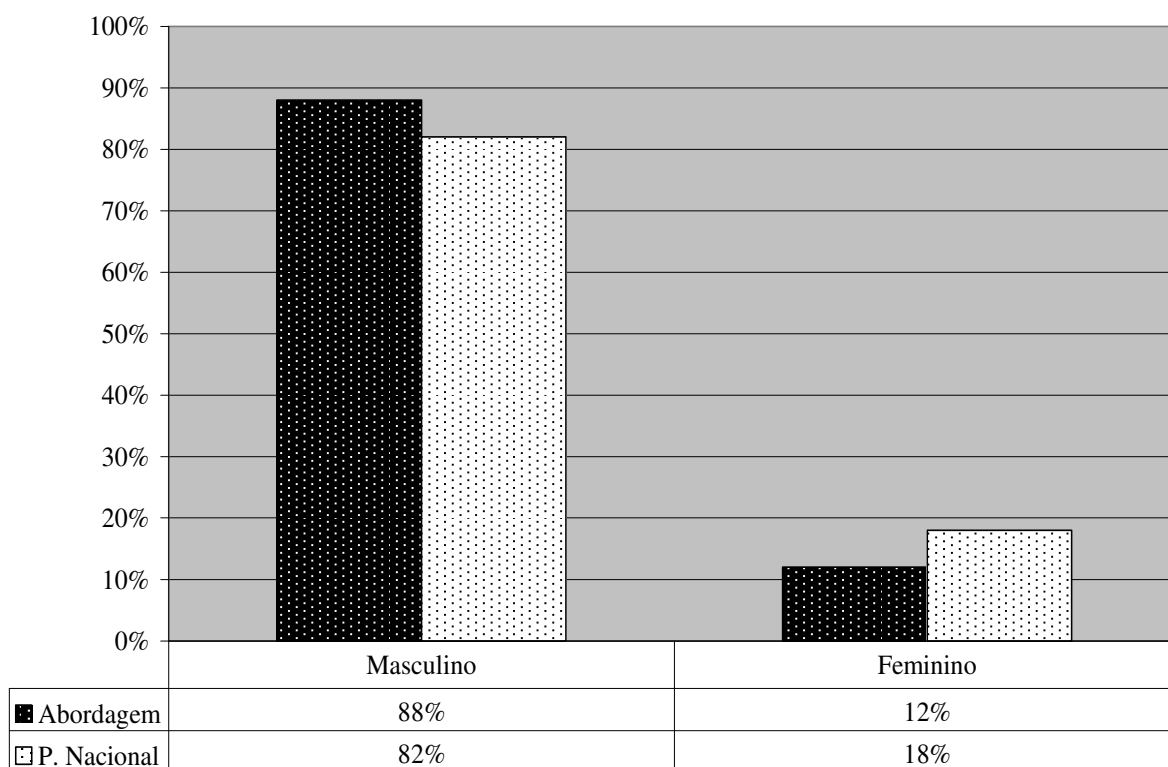
identificou um contingente de 31.922 pessoas adultas vivendo em situação de rua nos municípios pesquisados. (SILVA, 2009, p. 273).

No município de Florianópolis o Projeto Abordagem de Rua, vinculado a Secretaria de Assistência Social e Juventude da Prefeitura Municipal possui uma planilha atualizada anualmente com os dados da população de rua atendida na cidade. Esse Projeto visa oportunizar o resgate de vínculos familiares de crianças, adolescentes e adultos que fazem das ruas seu espaço de moradia e sobrevivência, com segmentos organizados da comunidade (família, escola, unidades de saúde, programas e ou projetos sociais, recambiamentos e comunidades terapêuticas), evitando sua exposição aos riscos que a rua oferece.

A análise comparativa de alguns dos dados coletados pelo Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua, e pelo Projeto Abordagem de Rua, acerca da população de rua adulta, nos permite traçar algumas das características mais comuns deste grupo populacional heterogêneo.

Em Florianópolis, assim como em nível nacional, a população que se encontra em situação de rua é predominantemente do sexo masculino, este fato pode ser observado através do Gráfico 1 apresentado a seguir.

Gráfico 1 - Variação da população em situação de rua por gênero



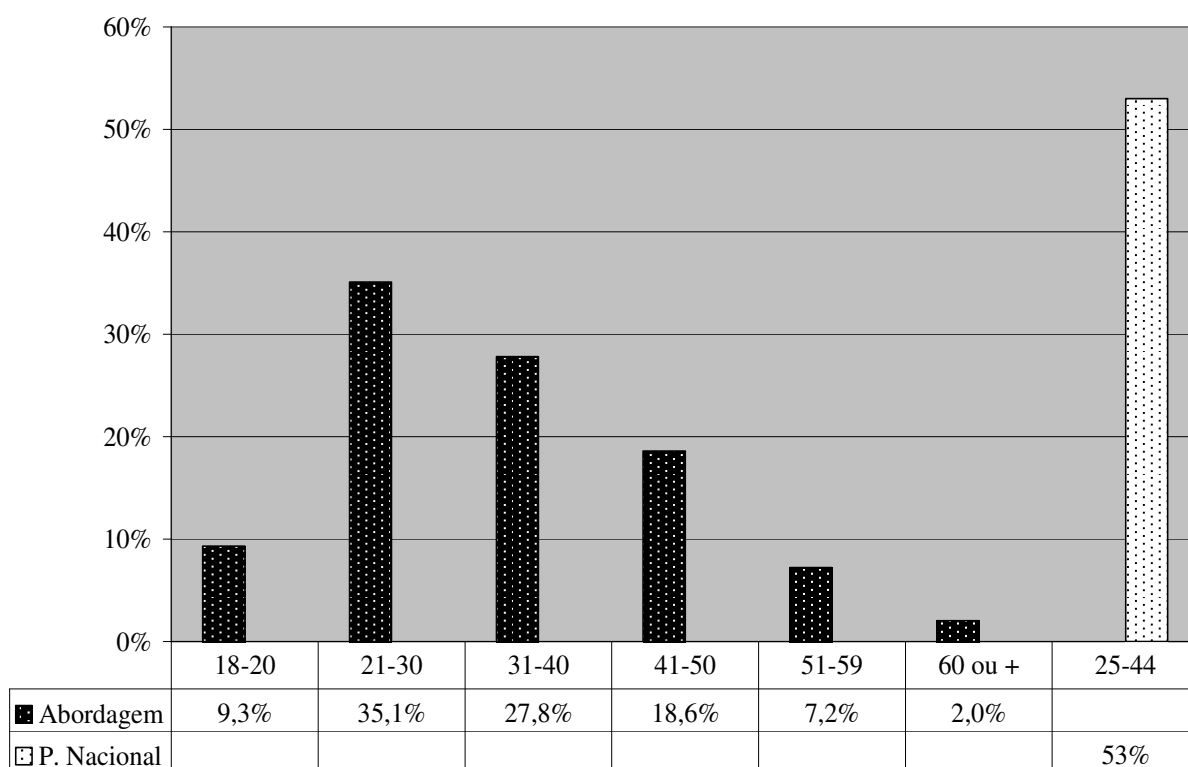
Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

De acordo com Silva (2009) essa variação, ou seja, esse número consideravelmente menor de mulheres, comparado ao número de homens em situação de rua está vinculado às características históricas e culturais dos países ocidentais. Isto porque aos homens historicamente foi conferido o papel de provedor ou “chefe de família”. Essa pressão para o exercício de tais responsabilidades faz com que os indivíduos utilizem as mais variadas estratégias de inserção no mercado de trabalho, no entanto, tais estratégias podem falhar. Quando algumas estratégias falham, os indivíduos tendem a elaborar outras formas de prover seu sustento pessoal e ou familiar. Uma delas, por exemplo, é a mudança para outras cidades ou regiões em busca de melhores condições de trabalho, entretanto, esta é uma estratégia que também pode falhar e conduzir o indivíduo a situação de rua. Às mulheres ao contrário, o papel conferido historicamente foi o de “dona de casa”, aquela que culturalmente tem o papel de reprodutora e cuidadora da prole, estando, portanto, submissas ao ambiente doméstico. Esta característica culturalmente desenvolvida aliada aos atos de violência contra as mulheres são apresentados pela autora supracitada, como aspectos que inibem as mulheres de recorrer a esta estratégia de sobrevivência, ou seja, de fazer das ruas espaço de moradia e sustento. (SILVA, 2009, p. 148-149).

A predominância de pessoas com idades entre os 20 e 40 anos de idade vivendo nas ruas, se mostra como outra característica que chama atenção. E se assemelha comparativamente entre o levantamento realizado pelo Projeto Abordagem de Rua e o Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua (ver gráfico 2).

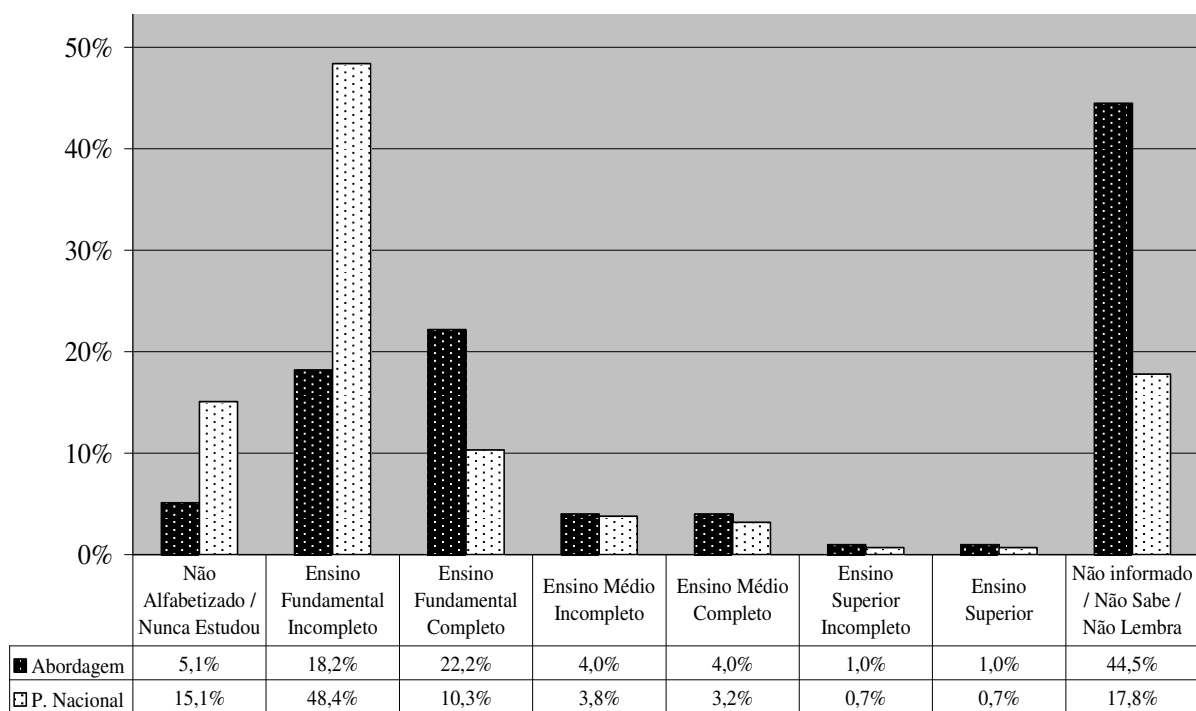
Os dados mostram que em nível nacional 53% dos indivíduos que se encontram em situação de rua têm idades entre 25 a 44 anos, enquanto que em Florianópolis este número é de 62,9% para pessoas entre 21 e 40 anos. Ao analisar essa predominância de pessoas em situação de rua em idade reprodutiva Silva (2009, p. 151) afirma que “isso sugere que a explicação pode estar na composição do desemprego quanto à faixa etária.” Rosa (2005), também correlaciona a ida para as ruas com as conjunturas sociais e econômicas ligadas ao mercado de trabalho. A autora aponta que parcelas significativas de trabalhadores em idade produtiva vêm sendo alijados não só dos empregos formais como também dos informais. Isso segundo ela se dá devido às transformações na política, na economia e a crescente aceleração dos processos tecnológicos que afetam diretamente o funcionamento do mercado de trabalho. Tais mudanças tendem a causar a precarização crescente das condições de trabalho, o desemprego e o subemprego que pode conduzir o indivíduo à ausência de meios de subsistência e à situação de rua.

Gráfico 2 - População em situação de rua por idade



Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

Gráfico 3 – Nível de escolaridade da população em situação de rua



Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

Outro fator observado através dos dados analisados diz respeito à baixa escolaridade comum entre os indivíduos que se encontram em situação de rua. Fator este ligado diretamente às condições do mercado de trabalho na lógica capitalista que não propicia condições de igualdade educacional aos indivíduos e prioriza a competitividade e a individualidade, conforme os dados apresentados no Gráfico 3.

2.4 OUTROS ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A partir das reflexões relacionadas anteriormente desenvolvemos a seguir a correlação destas, com os seis aspectos destacados por Silva (2009) como sendo característicos do fenômeno população em situação de rua. Tais aspectos dizem respeito a: 1) ao fato do fenômeno possuir múltiplas determinações; 2) constituir-se como uma expressão da questão social; 3) estar localizado nos centros urbanos; 4) ser alvo de preconceito; 5) apresentar particularidades relacionadas ao território; e 6) ser um fenômeno naturalizado.

2.4.1 Primeiro aspecto: as múltiplas determinações

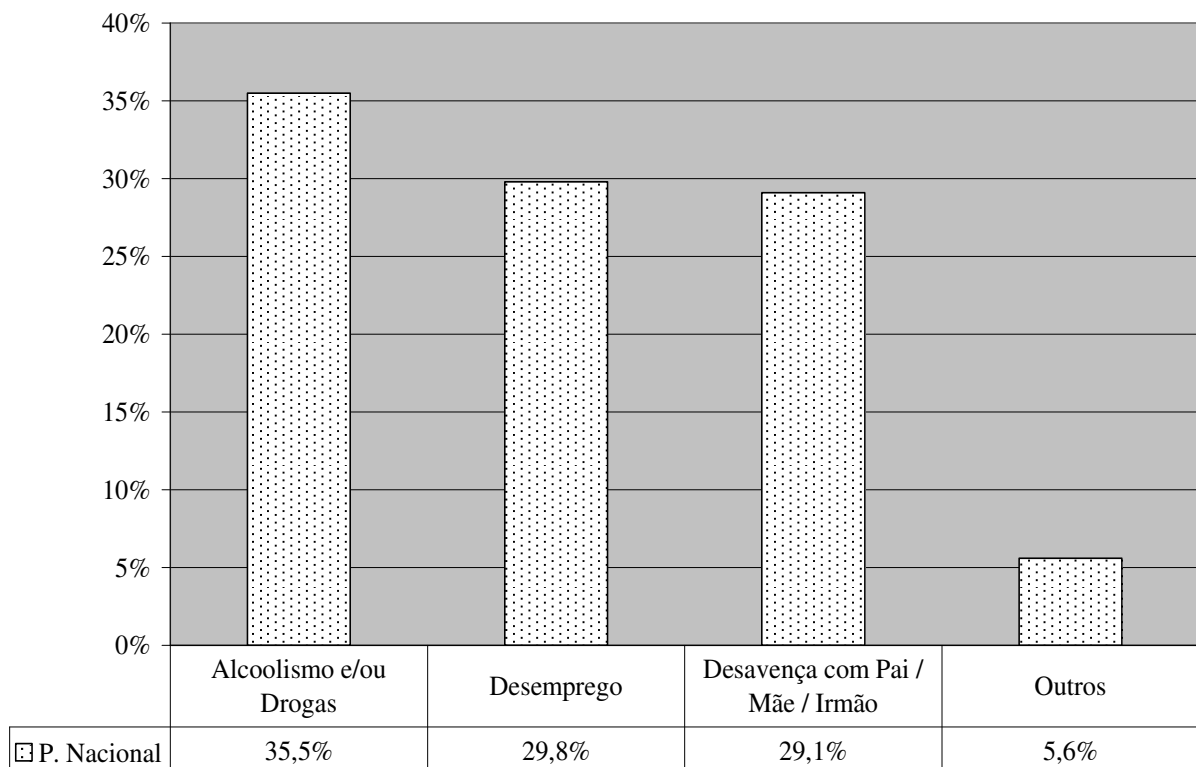
O primeiro aspecto trazido por Silva (2009) diz respeito às múltiplas determinações do fenômeno, ou seja, ao fato de estar relacionado a variados fatores que levam o indivíduo à situação de rua, dentre eles destaca os principais:

- a) **Fatores estruturais** relacionados à ausência de moradia, de trabalho e ou de renda, entre outros;
- b) **Biográficos** relacionados à história de vida dos indivíduos que podem perpassar questões tais como, rompimento ou fragilização dos vínculos familiares, envolvimento com álcool e outras drogas, entre outros;
- c) **Fatos da natureza e ou desastres em massas** como terremotos, inundações, entre outros, que fazem com que o indivíduo perca sua casa, seus pertences e por vezes até mesmo sua família e se estabeleça em situação de rua.

No entanto, a autora deixa claro que esses são apenas os aspectos mais comuns e que existem muitos outros, mas que todos estão diretamente relacionados à forma de estruturação da sociedade capitalista, como explicitado anteriormente.

Os dados levantados pelo Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua demonstram, assim como a autora supracitada, que os fatores de ordens estruturais e biográficos são os principais desencadeadores da ida do indivíduo à situação de rua. São como se pode observar no Gráfico 4, fatores relacionados ao uso de álcool e outras drogas, ao desemprego e ao rompimento de vínculos familiares.

Gráfico 4 - Principais fatores que levam o indivíduo à situação de rua



Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

Nota: O Projeto Abordagem de Rua não apresenta dados estatísticos sobre estes aspectos.

Estes fatores podem estar encadeados e inter-relacionados, ou seja, um pode ser causa ou consequência do outro. Exemplificando, pode-se dizer que em alguns casos o rompimento ou fragilização dos vínculos familiares pode estar vinculado ao desemprego e/ou ao alcoolismo e uso de drogas, ou vice e versa. Estes fatores de forma isolada ou inter-relacionados podem conduzir o indivíduo à situação de rua. Assim como analisam Varanda e Adorno (2004, p. 63) que apresentam o rompimento dos vínculos familiares como uma das características motivadoras da ida para as ruas. Visto que, no Brasil, a família se estrutura em

forma de rede exercendo o papel de rede de proteção social, a partir do momento que devido a alguns fatores ocorre à desvinculação sociofamiliar, a situação de rua se mostra como opção (por vezes a única) ao indivíduo desprotegido.

Giorgetti (2006, p. 25) analisa o uso de álcool e outras drogas como características predominantes na população em situação de rua que podem ser causa ou conseqüência da ruptura de vínculos familiares. E completa afirmando que “a situação familiar das pessoas de rua é marcada por rupturas de todo o tipo, que os levaram ao isolamento social.”

2.4.2 Segundo aspecto: população em situação de rua enquanto expressão da questão social

O segundo aspecto destacado por Silva (2009, p. 106) refere-se ao fenômeno como sendo “uma expressão radical da questão social na contemporaneidade”. A questão social é o conjunto formado pelas expressões das desigualdades entre classes derivado da forma de estruturação da sociedade capitalista composta de dois atores principais: o capitalista e o trabalhador representados na forma de mercadoria respectivamente como capital e trabalho. Tais “mercadorias” possuem na lógica capitalista uma função básica: a obtenção de lucro, e para que isso ocorra faz-se necessária a redução de gastos e a produção contínua de riquezas. Para que a obtenção e acumulação de lucros se efetive é preciso que toda a sociedade trabalhe em prol deste mesmo objetivo, mesmo os trabalhadores que não se beneficiam por não fazerem parte da divisão destes lucros e portanto, não terem interesse algum em colaborar para que isso se efetive, são obrigados a vender sua força de trabalho por qualquer oferta que apareça devido à falta de opção.

O que se percebe, portanto, é que ao mesmo tempo em que cresce a acumulação de capital cresce também o acúmulo de miséria, o trabalhador é estranho a mercadoria que produz, e por vezes sequer recebe salário suficiente para comprá-la. Assim, a pobreza se vê presente na totalidade da vida do indivíduo, na medida em que suas condições de trabalho não lhe proporcionam prazer em exercer sua atividade laborativa devido a inúmeros fatores como os baixos salários e a pressão pelo cumprimento de metas. Suas condições de moradia também são afetadas devido a suas precárias condições salariais que o impossibilitam de possuir um local confortável e seguro para morar. Entre tantas outras condições que permeiam a vida dos indivíduos e que se encontram diretamente subordinadas à perversa lógica capitalista. Nessa direção, pode-se afirmar que a população em situação de rua constitui-se

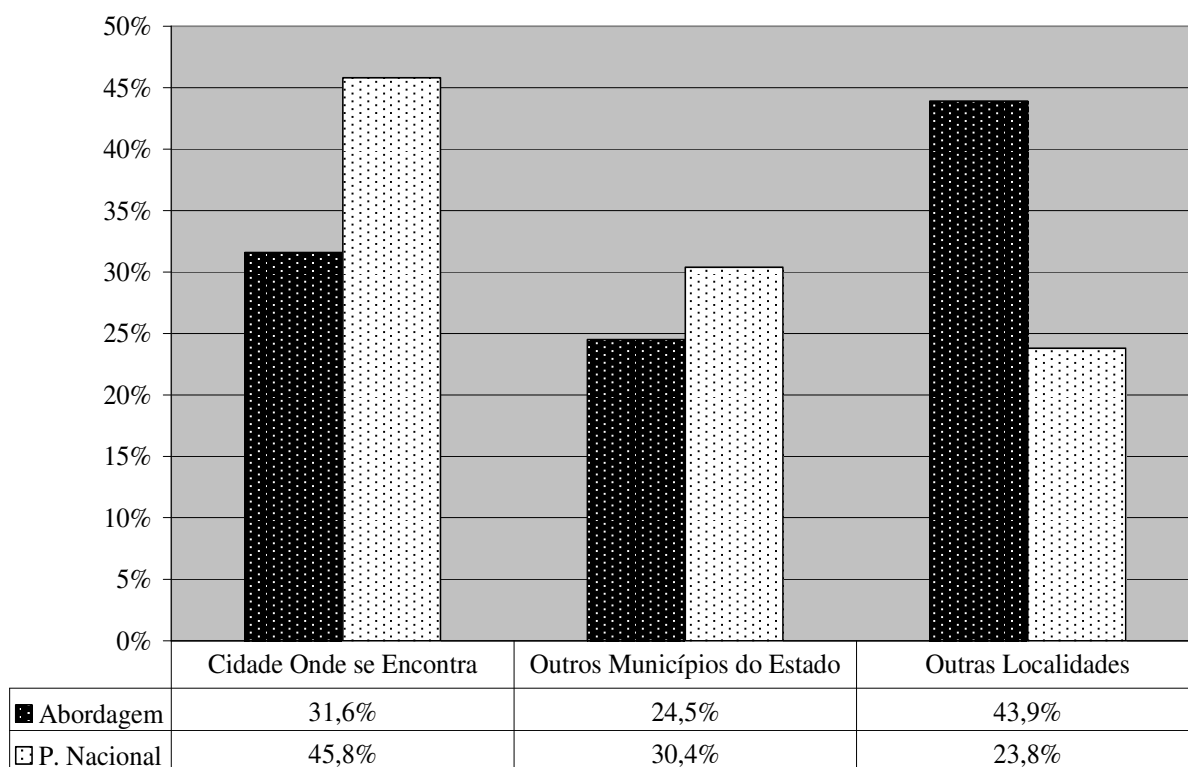
como o ponto mais extremo de uma vulnerabilidade em massa que afeta as grandes camadas populares.

2.4.3 Terceiro aspecto: relação do fenômeno com os centros urbanos

O terceiro aspecto diz respeito à localização do fenômeno nos grandes centros urbanos, aspecto este que segundo a autora está presente desde as cidades pré-industriais. Isso se dá devido a fatores como a maior circulação de capital nestes lugares, a maior possibilidade de geração de trabalho e renda, como por exemplo, o trabalho com reciclagem. Além disso, a rua nos grandes centros urbanos constitui-se como espaços com grande concentração de pessoas e de capital o que facilita a arrecadação de doações e a venda de mercadorias pelos indivíduos que se encontram em situação de rua.

A mobilidade urbana da população em situação de rua se mostra como um aspecto claro quando observa-se o Gráfico 5 que expõe a procedência dos indivíduos em situação de rua:

Gráfico 5 - Procedência dos indivíduos em situação de rua



Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

Com base na análise destes dados pode-se perceber que no município de Florianópolis mais da metade da população que se encontra em situação de rua (68,4%), é proveniente de outros municípios e de outras localidades. Fato este, que se explica talvez pelo fato de Florianópolis constituir-se como capital do Estado de Santa Catarina e que apesar de não ser uma grande metrópole, tende a atrair indivíduos devido a sua principal característica, o turismo e a associação deste, com a geração de empregos principalmente temporários durante o veraneio. No entanto, ao não conseguir emprego, muitos indivíduos, devido ao custo de vida elevado na cidade, acabam por se estabelecer na situação de rua. Nessa direção, podemos analisar que Florianópolis devido a sua característica de cidade turística, tende a atrair pessoas de outros municípios e localidades assim como os grandes centros urbanos. Isto principalmente devido à esperança de oportunidades de emprego e a possibilidade de geração de renda através de trabalhos informais tais como, os guardadores de carro, bastante observados nos bairros mais movimentados da cidade.

Varanda e Adorno (2004, p. 64) discutem também a permanência das pessoas que se encontram em situação de rua nos grandes centros urbanos devido às ocupações que exercem. Os autores dão o exemplo dos ambulantes e catadores de materiais recicláveis que são atividades executadas com certa regularidade, e de outras funções que são executadas com menor constância como é o caso dos descarregadores de caminhões, guardadores de carros e carregadores de feira, por exemplo. Os autores Junior et al. (1998, p. 49) também abordam esta característica da população em situação de rua, reforçando a idéia de que a concentração destes indivíduos nos grandes centros urbanos vincula-se a obtenção de alimentos e recursos financeiros, quando afirmam que:

Essa população fixa-se predominantemente nas áreas centrais das cidades, onde comércio e serviços em geral se concentram, atraindo maior fluxo de pessoas, o que possibilita a obtenção de alimentos e alguns recursos financeiros, sendo que, no período noturno, esses locais ficam praticamente despovoados e se transformam em abrigos.

2.4.4 Quarto aspecto: população em situação de rua e preconceito

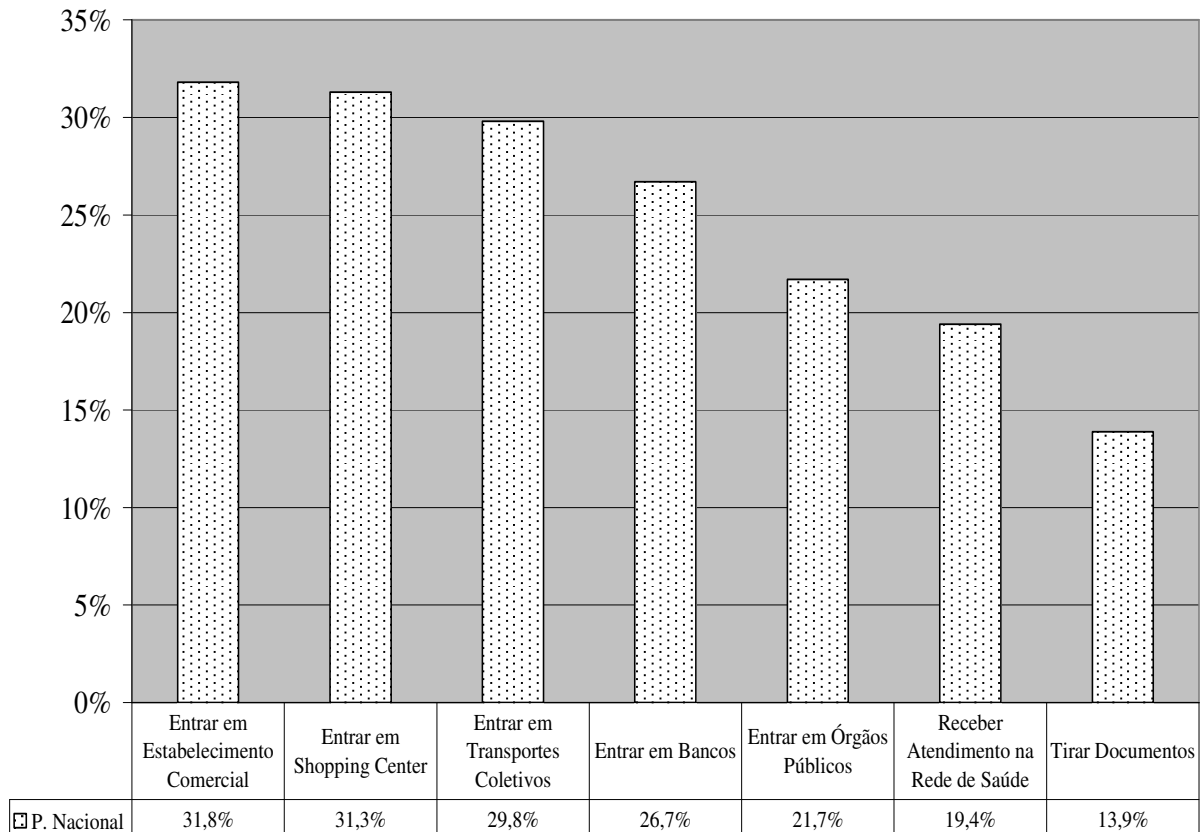
O quarto aspecto característico explanado por Silva (2009), diz respeito ao preconceito contra a população em situação de rua, nesse sentido a autora reflete acerca da humilhação e das denominações preconceituosas atribuídas a esses indivíduos.

Também os autores Pereira e Siqueira (2010, p. 2) trazem uma contribuição ao debate acerca do preconceito com relação às pessoas em situação de rua quando se referem aos termos “mendigos” e “pedintes” disseminados pela mídia como “expressões que adquiriram historicamente uma conotação pejorativa, as quais a sociedade associa imediatamente o ato de pedir esmolas a uma *profissão* ou forma primeira de sustento.” Entretanto, segundo os autores supracitados apenas uma minoria da população em situação de rua sobrevive através da mendicância e mesmo que esta fosse à principal fonte de obtenção de recursos, estas expressões, e todo o preconceito embutidos nestas, mascaram os aspectos econômicos, sociais, familiares e psicológicos que levam o indivíduo a executar tal prática.

O Gráfico 6 apresentado a seguir, mostra os dados coletados a partir do Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua, que evidencia o quanto o preconceito está presente no cotidiano dos indivíduos que se encontram em situação de rua. As principais dificuldades apresentadas se referem ao acesso a estabelecimentos públicos e privados, bem como ao acesso a retirada de documentos. Tais dificuldades extrapolam mesmo os graves aspectos da humilhação e desrespeito e chegam à instância da inacessibilidade aos direitos sociais, tecendo uma trama de exclusão social. O preconceito torna-se, portanto, uma espécie de barreira que faz com que o indivíduo sinta-se intimidado a exercer seu direito de ir e vir, de efetuar transações bancárias, de consumir e até mesmo de procurar os serviços de saúde.

Nessa direção, Giorgetti (2006, p. 20) afirma que “[...] quanto maior for o preconceito negativo em relação ao morador de rua, menor a possibilidade de ele ter reconhecida sua cidadania”. No intuito de compreender as representações sociais que fundamentam o preconceito sobre as pessoas em situação de rua a autora supracitada classifica o preconceito como uma mediação da exclusão social, pois, “sua definição supõe um julgamento antecipado ou prematuro que pode assumir características excludentes [...]” (GIORGETTI, 2006, p. 62). A reflexão realizada por Giorgetti (2006) nos leva a pensar acerca de por quantas vezes ao passar por uma pessoa em situação de rua já o prejudicamos de forma negativa, sem nem sequer conhecer sua trajetória de vida e as condições sociais e econômicas que o levaram a tal situação. Ao prejudicar e discriminar a população em situação de rua a sociedade e o próprio poder público excluem estes indivíduos do convívio social, da reinserção no mercado de trabalho e da própria chance de assumirem papel de protagonistas de suas vidas.

Gráfico 6 - Formas de preconceito sofridas pela população em situação de rua



Fonte: Elaborado por Patrícia Fraga. Agosto 2011.

Nota: O Projeto Abordagem de Rua não apresenta dados estatísticos sobre estes aspectos.

2.4.5 Quinto aspecto: particularidades do fenômeno relacionadas ao território

O penúltimo aspecto trazido por Silva (2009, p. 120) refere-se “as particularidades vinculadas ao território em que se manifesta”, estas segundo a autora “são particularidades decorrentes dos hábitos, dos valores e das características socioeconômicas, culturais e geográficas predominantes no território.” No Brasil, cada região, inclusive Florianópolis, possui especificidades e características bastante peculiares que se refletem no comportamento, nas atitudes, crenças, hábitos culturais entre outros dos indivíduos.

2.4.6 Sexto aspecto: a naturalização do fenômeno

E por fim, o sexto e último aspecto explicitado por Silva (2009), refere-se à tendência a naturalização do fenômeno, ou seja, segundo a autora o fenômeno não é visto como

consequência da forma de estruturação da sociedade capitalista e sim como um processo natural. Essa naturalização leva a culpabilização do sujeito pela situação em que se encontra. Frases bastante disseminadas pelo senso comum são a prova disso, afinal quem já não ouviu alguém dizer, ou mesmo disse: “está na rua porque quer” ou “por que não arruma um trabalho?”, entre tantas outras. A naturalização e preconceito é fator comum em todos os lugares inclusive na cidade de Florianópolis, justamente por ser parte da ideologia capitalista pautada sob a ótica do trabalho.

2.5 AVANÇOS NAS DISCUSSÕES ACERCA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

O fenômeno população em situação de rua não se constitui como um fenômeno contemporâneo, pois, passa a ser realidade nas cidades por volta do início do século XIX, com o estabelecimento do sistema de economia capitalista. Sua longa trajetória, aliada a continuidade de seu aparecimento, faz com que aos poucos o fenômeno passe a fazer parte da agenda política dos países ocidentais. No Brasil, o Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua (2007), estima que existam cerca de 50.000¹ pessoas vivendo em situação de rua nas capitais dos estados, Distrito Federal e nas cidades com mais de 300 mil habitantes.

O Projeto Abordagem Social de Rua do município de Florianópolis estima que na cidade exista um contingente de aproximadamente 130 indivíduos em situação de rua. Este se apresenta como um dado relativo, pois, a cada dia indivíduos deixam a situação de rua enquanto outros assumem esta como forma de sobrevivência, outros ainda, mudam-se para outras cidades e ou localidades.

Nesta direção, em nível nacional e conseqüentemente municipal, muitos avanços vêm sendo conquistados nos últimos anos. Entre estes destacamos os Encontros Nacionais sobre a População em Situação de Rua realizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) através da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), ocasião em que são apresentados e debatidos os principais desafios e estratégias para a

¹ Este número corresponde ao total de pessoas (maiores de 18 anos) identificadas através da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua, na qual foram contabilizadas 31.922 pessoas vivendo nas ruas nos 71 municípios pesquisados. A este dado foi somado o número de pessoas em situação de rua contabilizados em Belo Horizonte - MG, São Paulo-SP, Recife-PE e Porto Alegre-RS que realizaram pesquisas independentes, totalizando assim aproximadamente 50 mil pessoas

construção de políticas públicas para a população em situação de rua; a Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua realizada em 71 municípios do país no intuito de traçar o perfil das pessoas em situação de rua; o Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006 que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pelo MDS, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua; a Portaria nº 381, de 12 de dezembro de 2006 do MDS que assegura recursos do cofinanciamento federal para municípios com mais de 300.000 habitantes com população em situação de rua, visando apoio à oferta de serviços de acolhimento destinados a este público; e finalmente o Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 que instituiu a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua.

Nessa direção foram desenvolvidas ainda, a Instrução Operacional conjunta entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) que reúne orientações aos municípios e Distrito Federal para a inclusão de Pessoas em Situação de Rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADUNICO); a Resolução da Comissão Intergestores Tripartite que pactuou critérios de partilha de recursos do cofinanciamento federal para a Expansão dos Serviços socioassistenciais, com recursos advindos do Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas; a Portaria Nº 843, de 28 de dezembro de 2010 que dispõe sobre o cofinanciamento federal, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade (PFMC), dos serviços socioassistenciais ofertados pelos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (CENTRO-POP); além das referências bibliográficas produzidas acerca do tema.

É importante ressaltar que todos os avanços alcançados em nível nacional se refletem diretamente no desenvolvimento de serviços de proteção social dos municípios do país, entretanto, destaca-se a necessidade da abertura de espaços participação da população em situação de rua nestas discussões, visto que, os avanços só poderão obter efetividade de fato a partir do atendimento das demandas destas pessoas. Atendimento este, que deve se dar através dos serviços de proteção social de cada município que por sua vez deverão se pautar na Política nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua.

Nesta direção, a seguir será apresentado um estudo acerca dos conceitos de proteção social e o levantamento histórico deste, e da assistência social bem como, sua correlação com a Política nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, no intuito de compreender como se estrutura a rede de proteção social voltada ao atendimento à população em situação de rua especificamente no município de Florianópolis – SC.

3 RELAÇÃO ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O FENÔMENO

3.1 PROTEÇÃO SOCIAL BREVE HISTÓRICO E CONCEITUAÇÃO

Ao longo desta seção é apresentada a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. No entanto, ao iniciar os estudos acerca desta, foi percebida a importância da realização de uma análise a respeito do conceito de Proteção Social e da Política de Assistência Social. Isto, com vistas a compreender sua estruturação e funcionamento, sob a ótica dos serviços oferecidos à população em situação de rua, especificamente no município de Florianópolis.

Com relação à Proteção Social foi contatado a partir das leituras de Bressan (2006) e Silva (2009), que os primeiros modelos surgiram na Alemanha através de determinações do Chanceler Otto Von Bismarck. O modelo de Proteção Social que ficou conhecido como bismarckiano instituiu um conjunto de seguros restritos àqueles que se encontrassem empregados e necessitava de prévia contribuição. O modelo bismarckiano compreendeu o Seguro-doença em 1883, a Lei do Seguro Acidente em 1884 e a Lei do Seguro Invalidez e Velhice em 1889. No entanto, vale destacar que o conceito de Proteção Social, conforme se concebe atualmente foi cunhado apenas em 1942 na Inglaterra, através do Plano Beveridge. O Plano possui este nome porque foi elaborado por Willian Beveridge, que recebeu em 1941 a missão de elaborar um relatório sobre segurança social na Inglaterra, e conforme aponta Bressan (2006, p. 14), neste relatório ou diagnóstico Beveridge fez uma constatação “da miséria existente e de como as famílias e os indivíduos precisavam de certos meios para sobreviver”, de acordo com a autora supracitada:

Essa análise veio a indicar que aqueles que estavam em condição inferior ao que se julgava necessário precisariam de um suporte (apoio), para que pudessem sair dessa condição. Esse apoio deveria ser universal, um direito de todos, desde seu nascimento, e não apenas vinculado à condição de ser trabalhador, como definia o sistema de seguros conforme o modelo alemão de Bismarck. (BRESSAN, 2006, p. 14).

Desta forma, o modelo beveridgiano consagra a seguridade que se difere da concepção de seguro instaurada anteriormente na Alemanha. No presente trabalho entende-se por seguridade o estabelecimento de um pacto social que não se vincula à prévia contribuição e que encontra amplitude nas Políticas Sociais, e por seguro social compreende-se este, de acordo com a lógica da prévia contribuição, que estabelece que o indivíduo esteja assegurado

a partir do momento em que ele é atingido por uma incontingência da vida, ou mesmo por velhice ou maternidade, fatos estes que o levariam a uma condição de risco social.

De forma bastante resumida e simplificada podemos dizer que o modelo de seguridade social Beveridgiano estabelece quatro princípios básicos: o da generalização, ou seja, deve alcançar toda a população; o da unificação, que prevê que se deve estabelecer uma só cota para todos os riscos sociais (compreendendo risco social como tudo aquilo que põe em risco o rendimento regular do indivíduo ou família); o da uniformidade que estabelece prestações uniformes independentes da renda; e por último o da centralização, ou seja, a concentração da seguridade em um único sistema público. Amplia-se desde então, portanto, a própria concepção de seguridade social “para o conceito de proteção social pública e vinculada à cobertura de diferentes riscos, bem como ao estabelecimento de provisões salariais para as famílias que porventura as tivessem interrompidas”. (BRESSAN, 2006, P. 14).

Os modelos de Proteção Social existentes nos países ocidentais inclusive no Brasil baseiam-se no modelo Beveridgiano, os autores Viana e Levcovitz (2005, p. 17) a conceituam da seguinte maneira:

A Proteção Social consiste na ação coletiva de proteger os indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência.

Para estes autores, portanto, a Proteção Social consiste em um mecanismo voltado a assegurar a proteção àqueles que se encontram em situação de risco social, sob o ponto de vista de outros autores esta pode ser considerada:

[...] um conceito amplo que, desde meados do século XX, engloba a seguridade social (ou segurança social), o seguro ou garantias à seguridade e políticas sociais. A primeira constitui um sistema programático de seguranças contra riscos, circunstâncias, perdas e danos sociais cujas ocorrências afetam negativamente as condições de vida dos cidadãos. O seguro identifica-se com as regulamentações legais que garantem ao cidadão a seguridade social como direito. E as políticas sociais constituem uma espécie de política pública que visa concretizar o direito à seguridade social, por meio de um conjunto de medidas, instituições, profissões, benefícios, serviços e recursos programáticos e financeiros. Nesse sentido, a proteção social não é tutela nem deverá estar sujeita as arbitrariedades, assim como a política social – parte integrante do amplo conceito de proteção – poderá também ser denominada de política de proteção social. (PEREIRA, 2000 apud BRESSAN, 2006, p. 13).

Nessa direção, Pereira (2000 apud BRESSAN, 2006) considera, portanto, a amplitude do conceito de Proteção Social e situa a seguridade social e as políticas sociais como sendo integrantes do Sistema de Proteção Social. Desta forma, o Sistema de Proteção Social abarca as políticas sociais que se materializam por sua vez na forma de Programas, que estabelecem projetos que são postos em prática sob a forma de serviços. Esse sistema abarca também a seguridade social que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu art. 194, “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”. (BRASIL, 2008a, p. 129). O presente trabalho preza a análise da assistência social, com vistas a esclarecer como a partir da política de assistência social se desenvolvem os programas que se materializam na forma de projetos e serviços, com recorte especificamente voltados à população em situação de rua.

3.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL BREVE RELATO ACERCA DE SUA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO

Para melhor compreensão da Assistência Social enquanto política pública, pertencente ao tripé da seguridade social ao longo desta seção discorre-se brevemente sobre a história da assistência no contexto ocidental, buscando identificar os principais fatores que desencadearam seu formato atual. Visando a realização desta síntese histórica da assistência social, foram consultadas as obras de Oliveira (1989) e Paiva (2006).

A história da assistência nas sociedades ocidentais remonta a Idade Média, esta não se constituía é claro, na forma como é concebida atualmente, mas sim, sob a ótica da caridade cristã, administrada e exercida pela Igreja Católica na condição de ajuda ocasional aos mais pobres. A partir do século XV, com o rompimento com os feudos e desenvolvimento das primeiras monarquias, o Estado passa a rivalizar com o clero em uma disputa de poder impulsionada pela Reforma Protestante. Tal Reforma era movida por uma discrepância entre crenças religiosas distintas, mas acima de tudo por uma disputa de interesses econômicos, embate este, que leva a Igreja Católica a perder parte de seu poder.

Já no século XVII, muitos países passam a organizar a assistência social voltada aos mais necessitados, dentre estes países o primeiro foi à Inglaterra que inaugura várias leis voltadas aos pobres com vistas, a proibir a mendicância e responsabilizar cada município pela assistência a “seus pobres”. Tais medidas possuíam cunho coercitivo e punitivo e pouco

colaboraram para melhorar as condições de vida dos indivíduos, alavancando revoltas da classe trabalhadora contra o Estado e a burguesia. No século XVIII, inicialmente na Inglaterra, com o início do processo de industrialização, o quadro de pobreza, miséria e descontentamento da população se intensificam. A grande migração dos trabalhadores do campo para os centros urbanos onde se estabeleciam as indústrias gera uma rápida e despreparada urbanização. Homens, mulheres e crianças passam a estabelecer moradia nas proximidades das indústrias e o crescimento populacional desenfreado, aliado a falta de oportunidade de inserção trabalhista a todos, faz com que muitos passem a fazer das ruas seu local de moradia. Isto sob péssimas condições de saúde, higiene e alimentação em uma época em que os serviços assistenciais prestados pelo Estado não visavam o bem estar da população e sim o restabelecimento da ordem, perturbada pelo aumento da miséria, sob a lógica assistencialista coercitiva.

Até o século XVIII a concepção predominante acerca da pobreza remetia a ideia de escolha pessoal e de culpabilização, portanto, do indivíduo por sua condição de pobreza, sendo esta inclusive criminalizada, na medida em que a mendicância era considerada “caso de polícia”. É importante ressaltar, no entanto, que tal concepção de pobreza, que a primeira vista pode nos parecer superada, foi responsável por fecundar as bases do preconceito ainda hoje impregnado nas sociedades ocidentais. Essa concepção passa a ser repensada por estudiosos no período da Renascença com o desenvolvimento da ciência que separa o conhecimento religioso do científico, levando ao entendimento da pobreza como um fenômeno social. Esse processo desencadeia uma nova categoria de “ajuda” aos pobres, denominada de filantropia que desvincula a solidariedade do aspecto religioso pautado na ideia de caridade cristã e a vincula a sociedade civil.

A Revolução Francesa em 1789 marca a conquista por igualdade de direitos jurídicos, onde pobres e ricos passam a ser considerados iguais perante a lei. Isto em uma época em que a economia livre e a obtenção de lucros deixavam marcas evidentes nos corpos e almas de uma população miserável, incapaz de suprir através do trabalho suas necessidades mais básicas como alimentação, moradia, saúde, etc. Nessa direção, tem-se no fim do século XVIII, portanto, um aumento significativo dos problemas sociais decorrentes da Revolução Industrial. A grande massa populacional que se dividia entre pobres e miseráveis, passava a se constituir como um peso nas costas do Estado, ao mesmo tempo em que compunham a fonte de lucratividade das indústrias através da exploração da mão-de-obra a baixos custos pressionada pela insegurança trabalhista impulsionada pelo exército industrial de reserva.

Em 1834 na Inglaterra é cunhada a “Nova Lei dos Pobres” voltando à assistência social apenas àqueles que de fato fossem incapazes para o trabalho, tais como crianças muito pequenas, idosos, deficientes físicos e mentais, entre outros. Essa legislação possuía o objetivo de diminuir os índices de pobreza e ao mesmo tempo contribuir para a expansão econômica. Leis semelhantes a esta foram criadas em outros países ocidentais, sendo questionadas a partir de 1840, bem como, a própria concepção de pobreza que passa a ser posta em xeque. Tais idéias se propagam mais fortemente no fim do século XIX impulsionadas pelo movimento socialista e os ideais de Marx e Engels que passam a associar a pobreza com a forma de organização capitalista. O Estado passa então, a ser pressionado pela classe trabalhadora organizada, sentindo-se ameaçado e obrigado a fazer algumas concessões na área social. A Alemanha é o primeiro país a formular leis e políticas de proteção social pública, pois estas até então eram prioritariamente desenvolvidas e implementadas pela iniciativa privada.

Em fins do século XIX, surgem na Europa às primeiras experiências de Estado de Bem-Estar social com a denominação de “Welfare State”, devido ao agravamento dos efeitos do ciclo econômico sob as condições de vida dos trabalhadores e a intensificação dos conflitos de classe. Além de uma resposta a demanda por igualdade socioeconômica, é também uma resposta a demanda por segurança, frente às inseguranças e instabilidades geradas pela forma de sociedade capitalista. Sua implementação possui diferentes conceitos e variações nos países europeus a depender das diferentes concepções políticas, bem como, das relações estabelecidas entre Estado e mercado e Estado e sociedade. Segundo Gomes (2006, p. 203) a definição de “Welfare State” pode ser compreendida como:

[...] um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente.

Entretanto, é importante destacar que existem outras concepções acerca do chamado “Welfare State”, no entanto, algumas características costumam ser comuns entre as concepções acerca deste modelo. Tais como a presença de ação estatal na organização e implantação de políticas sociais (com variação no grau de intensidade desta ação); a relação intrínseca entre Estado e mercado; e a noção de substituição de renda quando esta é perdida

temporária ou permanentemente, devido aos riscos próprios das economias de mercado, vinculados, por exemplo, a velhice, doença, maternidade e desemprego. No Brasil, o “Welfare State” ou “Estado de Bem-Estar Social” surge a partir de decisões com caráter estritamente político, com vistas a controlar aspectos relativos à organização dos trabalhadores assalariados. O “Welfare State” no Brasil surge a partir de 1930 com políticas sociais de caráter conservador, possuindo como marca o autoritarismo. Não se constituindo, portanto, como um sistema de seguridade social conforme o consolidado nos países europeus na forma de “Welfare State”, mas sim apenas implementando algumas políticas de bem-estar social. (GOMES, 2006. p. 221). O que se pretende ressaltar é que ao longo da história brasileira o Estado não esteve preocupado em investir em políticas sociais de caráter universalizante, instaurando uma lógica cruel, que busca remediar a pobreza. O que se espera na presente pesquisa, no entanto, não é um aprofundamento acerca da noção de “Welfare State”, a intenção consiste em apenas situá-lo historicamente relacionando-o com o desenvolvimento da seguridade social. Além disso, a presente análise acerca do “Welfare State” se propõe a esclarecer o fato de que este não se constitui e nunca se constituiu como um mecanismo de transformação social, pois, não atua sobre a origem das necessidades sociais, constituindo-se na verdade, apenas como apaziguador dos conflitos entre classes, na medida em que subsidia parte das necessidades materiais dos indivíduos.

No capitalismo contemporâneo a vulnerabilidade social e trabalhista se agrava interligada a violação dos direitos humanos e ao culto a individualização e a competitividade nas relações sociais. Tal cenário aponta para a necessidade de políticas públicas universais voltadas a proteção social, dentre elas a assistência social que se mostra fundamental para o enfrentamento da questão social, visto que atende as necessidades sociais de forma não-contributiva, atingindo, portanto, as grandes massas populacionais desprotegidas por não se encontrarem inseridas formalmente no mercado de trabalho. No atendimento a população, em especial, aquela que se encontra em situação de rua, torna-se necessário refletir a seguridade social sob a ótica do direito, de forma a articular os direitos socioassistenciais com os demais direitos de proteção social. Neste estudo compreende-se a política social como produto de muitas lutas que ao longo da história buscaram e até hoje buscam romper com os modelos desenvolvidos historicamente no Brasil, carregados com as marcas da repressão, coerção, criminalização da pobreza, descaso, descontinuidade e ineficiência, sob a égide do capitalismo.

3.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE E A POLÍTICA NACIONAL PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

No contexto brasileiro, tem-se como marco o ano de 1993, ocasião em que foi aprovada no Congresso Nacional a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), possibilitando que a Assistência Social passe a ser reconhecida como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, com o compromisso de garantir a universalização dos direitos sociais. Em 30 de dezembro de 2005, ou seja, 12 anos após sua aprovação a LOAS recebe uma alteração através da Lei n. 11.258/05 que determina a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua. A nova legislação determina que cabe ao poder público municipal a tarefa de “manter serviços e programas de atenção à população de rua, garantindo padrões básicos de dignidade e não-violência na concretização de mínimos sociais e dos direitos de cidadania a esse segmento social.” (BRASIL, 2008b, p. 6).

Entretanto, é importante ressaltar que o fenômeno população em situação de rua não deve ser considerado apenas responsabilidade da assistência social, dada a heterogeneidade dos indivíduos que o compõem. Nessa direção, a Política Nacional Para Inclusão Social da População em Situação de Rua se estrutura em dois eixos principais: o eixo da verticalidade federativa que une as ações municipais, estaduais e federais, que devem trabalhar em complementaridade para atender às demandas da população. E o eixo da interdisciplinaridade e intersetorialidade no atendimento à população em situação de rua. (BRASIL, 2008a, p. 6).

A assistência social é definida como sendo uma política pública de caráter não contributivo, de dever do Estado e de direito de todo cidadão que dela necessitar. A assistência social pauta-se no Brasil sobre dois pilares principais que são a Constituição Federal de 1988 que imprime as diretrizes para a gestão das políticas públicas e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que estabelece os objetivos, princípios e diretrizes das ações. Em dezembro de 2003 foi realizada em Brasília, Distrito Federal, a IV Conferência Nacional de Assistência Social que representa um grande passo rumo à densidade da Política de Assistência Social no Brasil. Isto porque, nesta Conferência foi deliberada a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, foi implantado no ano de 2005 o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que apresenta as competências de cada órgão

federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa. O SUAS tem como papel fundamental a organização da oferta de assistência social em todo o Brasil, no intuito de promover o bem-estar e proteção social a todos que dela necessitarem. As ações do SUAS são orientadas pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2004.

É importante ressaltar, no entanto, que a consolidação do SUAS não se deu de forma instantânea, foi fruto de muitas lutas e reivindicações dos atores sociais envolvidos tais como estudantes de Serviço Social, assistentes sociais entre outros. A efetivação da assistência social enquanto Política Pública de Estado constitui-se como um processo contínuo, visto que esta carrega marcas históricas que levam a própria sociedade a associá-la ao clientelismo, assistencialismo e até mesmo a caridade sob a ótica do favor. A criação do SUAS se dá justamente sob a ótica de romper com estas imagens a respeito da assistência social efetivando-a definitivamente como política pública pertencente ao Sistema de Proteção Social Brasileiro, no âmbito da Seguridade Social.

A assistência social como política pública deve levar em conta “três vertentes de proteção social: às pessoas, às suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família”. (BRASIL, 2004, p. 07). Tal aproximação com a vida e o cotidiano das pessoas e de suas famílias é realizada através da subdivisão do trabalho da assistência social por territórios, ou seja, por municípios que por sua vez poderão possuir territorializações intra-urbanas que permitirão um maior reconhecimento e mais visibilidade ao cotidiano das populações e suas particularidades regionais, conforme o exposto na PNAS:

Por sua vez, ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (BRASIL, 2004, p. 8).

Nessa direção, os serviços socioassistenciais no SUAS, conforme está previsto na PNAS, (BRASIL, 2004) são organizados segundo as referências citadas a seguir.

3.3.1 Vigilância Social

Corresponde à produção e sistematização de informações, indicadores e índices territorializados acerca das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre indivíduos/famílias em seus diferentes ciclos de vida. Diz respeito ainda, à vigilância dos serviços de assistência social em especial a albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. (BRASIL, 2004, p. 24).

3.3.2 Proteção Social

Dividida em serviços de proteção básica e especial, sendo considerada proteção social básica aquela que:

Objetiva prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, destinando-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza ou de privações (ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos,...), e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 03).

E deve se desenvolver na forma de programas, projetos e serviços de “acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada”. (BRASIL, 2004, p. 19). Deve atuar de forma articulada com as demais políticas públicas locais e aos serviços de proteção social especial, e é executada nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), nas demais unidades básicas e públicas de assistência social e de forma indireta nas entidades de abrangência dos CRAS. Nos CRAS são realizados mapeamentos e a organização da rede de serviços de proteção social básica. Nestes, o trabalho é voltado para a “inserção das famílias nos serviços locais de assistência social e para a realização de encaminhamentos para as demais políticas públicas e sociais de acordo com a demanda apresentada”. (BRASIL, 2004, p. 19).

Já a proteção social especial:

Objetiva prover atenções sócio-assistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e /ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 03).

A proteção social especial é considerada pela PNAS como:

[...] modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras. (BRASIL, 2004, p. 22).

Dentre os indivíduos atendidos através da proteção social especial, de acordo com a PNAS, a grande maioria corresponde às crianças, adolescentes, idosos e deficientes, além das pessoas em situação de rua, migrantes entre outros. No caso específico da população em situação de rua que se constitui o foco do presente estudo, a proteção social especial deve priorizar “serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direitos”. (BRASIL, 2004, p. 22).

Desta forma, percebe-se que a responsabilidade pelo atendimento a população em situação de rua pertence à rede de proteção especial que oferece serviços de alta e média complexidade. Os serviços de média complexidade são:

[...] aqueles voltados a famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Estes serviços requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada, com acompanhamento sistemático e monitorado. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 03).

Enquanto que os serviços de alta complexidade são:

[...] aqueles voltados à proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou situação de ameaça, necessitando serem

retirados de seu núcleo familiar ou comunitário. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 03).

3.3.3 Defesa Social e Institucional

Corresponde ao dever que o SUAS tem para com os usuários da assistência social com relação a seus direitos socioassistenciais e de acesso ao conhecimento acerca destes.

Já a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua preza pela reinserção destas pessoas nas dinâmicas da família, do trabalho, da moradia, da saúde e das tantas outras esferas das quais estão afastados. E torna-se de suma importância na presente análise o fato de que esta reinserção deve ser favorecida pelo poder público municipal sendo que este tem o papel de garantir padrões básicos de dignidade e não-violência, concretizando os mínimos sociais e os direitos de cidadania à população em situação de rua através de programas, projetos e serviços de atenção.

No intuito de cumprir o objetivo explicitado anteriormente o Congresso Nacional no ano de 2005 procede a alterações na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que estipulam que esta deve ser responsável pela formulação de programas de amparo a este segmento populacional (Lei n. 11.258/05, de dezembro de 2005). Nesse sentido, a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua apesar de compreender a alteração efetuada na LOAS como um avanço no que diz respeito a proteção social voltada a população em situação de rua entende que tal encargo não deve ser apenas destinado à assistência social, visto que:

Assim como as pessoas em situação de rua têm por direito constitucional serem consideradas cidadãs integrais, também as políticas públicas que as contemplam devem ser pensadas desde uma perspectiva interdisciplinar e integral, deslocando-se da Assistência Social a responsabilidade exclusiva pelo atendimento a este segmento. (BRASIL, 2008b, p. 6).

Além disso, esclarece que por ser um segmento populacional heterogêneo, os inúmeros indivíduos que o compõem se inter-relacionam com as diversas políticas, planos e marcos legais existentes, como por exemplo, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Política Nacional para Promoção da Igualdade Racial, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, entre outros.

Para compreensão do desenvolvimento de programas e projetos que se materializam na forma de serviços no município de Florianópolis ao segmento populacional que se encontra

em situação de rua, faz-se necessária a apresentação dos princípios da Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua, são eles:

- 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. (BRASIL, 2008b, p. 14).

E também das diretrizes:

- I - Implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual 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 pessoa 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 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 auto-estima e a reorganização dos projetos de vida. (BRASIL, 2008b, p. 15).

Estes princípios e diretrizes devem, portanto, servir de base para a criação e desenvolvimento de programas municipais, estaduais e federais voltados à população em

situação de rua e para que tais princípios e diretrizes sejam efetuados a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua prevê ainda, ações estratégicas nos âmbitos dos direitos humanos, trabalho e emprego, desenvolvimento urbano, assistência social, educação, segurança alimentar e nutricional, saúde e cultura.

Com base na apresentação deste “modelo ideal” apresentado pela Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua, para a criação e desenvolvimento de programas para atendimento das demandas da população em situação de rua, serão apresentados a seguir os programas, projetos e serviços desenvolvidos no município de Florianópolis. A tarefa de realizar este levantamento acerca de tais programas e projetos visa responder ao objetivo proposto no presente Trabalho de Conclusão de Curso. Tal tarefa apesar de a primeira vista apresentar-se como algo simples, na verdade se mostrou bastante complexa, devido à escassez de materiais empíricos e bibliográficos a respeito do tema e ao fato de os programas desenvolvidos na cidade serem relativamente “novos” e possuírem pouco conteúdo sistematizado. Estes fatores constituíram-se como dificuldades na realização da pesquisa proposta e, por outro lado, ao mesmo tempo serviram para enfatizar a relevância em se realizar uma pesquisa de forma a sistematizar tais informações

4 CARACTERIZAÇÃO DA REDE DE APOIO E PROTEÇÃO SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

De acordo com o levantamento realizado pelo Projeto Abordagem de Rua existem atualmente aproximadamente 130 indivíduos adultos cadastrados que vivem em situação de rua na cidade de Florianópolis. Este número constitui-se em aproximadamente 0,41 % do total de pessoas em situação de rua cadastradas no país que é de 31.922 de acordo com os dados do Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua.

Para atender a este grupo populacional a cidade de Florianópolis conta com uma rede de proteção social com seis serviços que trabalham de forma conjunta: Núcleo de Apoio a Família (NAF- rodoviário), CENTRO-POP, Casa de Apoio Social, Programa de Apoio ao Dependente Químico (PROADQ), Centro de Atendimento Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS-AD) e o Serviço Abordagem Social de Rua.

Para melhor compreensão acerca do que é e como se desenvolve a rede de proteção social no município de Florianópolis a seguir são apresentados os termos que fundamentam tais serviços. De acordo com o Relatório Anual da Prefeitura Municipal de Florianópolis proteção social significa:

[...] o conjunto de ações, cuidados atencões benéficos e auxílios para prevenir e reduzir o impacto das situações de vulnerabilidade e riscos, na direção do desenvolvimento humano e social, e dos direitos de cidadania. A Proteção Social abrange a proteção social básica e a proteção social especial, esta de média e alta complexidade. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 03).

E o que será conceituado como rede de proteção social ao longo do presente estudo é justamente o conjunto de serviços oferecidos pelos Programas e Projetos públicos municipais voltados a efetivação da proteção social. Os serviços estão organizados de acordo com seus níveis de complexidade assim como a própria rede de proteção social que se subdivide em: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

O município de Florianópolis desenvolve Programas e Projetos que abarcam serviços de média e alta complexidade voltados à população de rua, os serviços Núcleo de Apoio a Família (NAF- rodoviário), CENTRO-POP, Programa de Apoio ao Dependente Químico (PROADQ), Centro de Atendimento Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS-AD) e o Abordagem Social de Rua são serviços de média complexidade. Enquanto que a Casa de Apoio Social se constitui como um serviço de alta complexidade na medida em que é o único

serviço que a cidade possui voltado a proteção integral (oferecendo moradia, alimentação, entre outros).

Com vistas a cumprir o objetivo proposto no presente Trabalho de Conclusão de Curso é apresentada a seguir a descrição de cada serviço de proteção social oferecido a população em situação de rua em Florianópolis.

4.1 CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (CENTRO-POP)

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua (CENTRO-POP) de Florianópolis foi criado em dezembro de 2010, está vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social e engloba os seguintes Serviços: Projeto de Atendimento a Dependentes Químicos (PROADQ); Serviço de Abordagem Social de Rua; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Prioriza o atendimento à moradores de rua, adultos, de ambos os sexos, que buscam o Centro de Referência espontaneamente ou encaminhados pela rede de atendimento.

Possui como objetivos o fortalecimento do vínculo dos usuários com a equipe possibilitando encaminhamentos diversos que visem à superação da situação de rua; a contribuição com a melhoria da auto-estima; o despertar do desenvolvimento de consciência crítica com relação à cidadania, direitos e deveres; e o acompanhamento do usuário a partir das demandas apresentadas. É composto por uma equipe técnica da qual fazem parte: 02 Coordenadoras (Assistentes Sociais); 04 Assistentes Sociais; 03 Educadores Sociais; 03 Estagiários de Serviço Social; 01 Motorista; 01 Policial Militar.

Conforme mencionamos anteriormente o CENTRO-POP engloba em seu interior o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, tal serviço visa através de uma equipe interdisciplinar (assistentes sociais e psicólogos) prestar atendimento, encaminhamento e acompanhamento de usuários que frequentam o Centro POP. Visa também o desenvolvimento de oficinas e trabalhos em grupo, além do fornecimento de alimentação e a disponibilidade de espaço para higiene aos usuários atendidos.

4.2 SERVIÇO ABORDAGEM SOCIAL DE RUA

A Abordagem Social de Rua se constitui como um serviço de média complexidade vinculado a Prefeitura Municipal de Florianópolis em funcionamento desde 2001 e tem por objetivo oportunizar o resgate de vínculo de crianças, adolescentes e adultos que fazem das ruas seu espaço de moradia e sobrevivência, com segmentos organizados da comunidade (família, escola, unidades de saúde, programas e/ou projetos sociais, recambiamentos e comunidades terapêuticas), evitando sua exposição aos riscos que a rua oferece.

Atualmente o serviço Abordagem Social de Rua é desenvolvido na região Central da cidade no prédio da antiga Casa da Liberdade como um serviço do CENTRO-POP. Conta com uma equipe composta por 01 Coordenadora (assistente social); 02 Assistentes Sociais; 05 Educadores Sociais; 03 Estagiários de Serviço Social; 01 Motorista; 01 Policial Militar. Suas principais demandas se referem ao atendimento a crianças, adolescentes e adultos de ambos os sexos, em situação de rua no Município de Florianópolis; e ou em situações de trabalho infantil; usuários de álcool e outras drogas; adultos que exploram crianças e adolescentes em atos de mendicância, prostituição, tráfico e uso de drogas.

De acordo com o Relatório Anual da Secretaria Municipal de Assistência Social e juventude de Florianópolis (2009), o Projeto Abordagem Social de Rua realiza visitas domiciliares aos familiares dos usuários em situação de rua atendidos, abordagens às pessoas em situação de rua nos principais pontos de concentração desta população na cidade e encaminhamentos à rede de proteção social de Florianópolis conforme a demanda dos usuários atendidos. Os encaminhamentos são realizados a programas e projetos da rede de atendimento governamental e não governamental, principalmente ao NAF-Rodoviário, ao PROADQ, ao CAPS-AD, aos hospitais gerais, ao Instituto de Psiquiatria – IPQ e a Casa de Apoio Social.

4.3 CASA DE APOIO SOCIAL AO MORADOR DE RUA

A Casa de Apoio Social ao Morador de Rua é um serviço que teve início em janeiro de 2007, e apresenta a finalidade de acolher de forma emergencial e temporária pessoas maiores de 18 anos, do sexo masculino que se encontram em situação de rua. É também um programa do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), mantido com recursos da Prefeitura Municipal de Florianópolis. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 49).

Na Casa de Apoio Social são desenvolvidas ações voltadas ao acolhimento, higienização e alimentação da população em situação de rua do sexo masculino. Em um primeiro momento, ou seja, na chegada do indivíduo em situação de rua à Casa de Apoio Social é realizada uma entrevista social pela assistente social, no intuito de elaborar um diagnóstico social acerca da situação social do indivíduo. A partir deste diagnóstico são realizados contatos com a família do indivíduo, visando o restabelecimento e fortalecimento de vínculos familiares. As informações obtidas a partir das entrevistas sociais realizadas são armazenadas em um banco de dados que contem informações pessoais e registros fotográficos dos usuários. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 49).

A partir dos dados obtidos através das entrevistas sociais e conhecimento da situação social dos indivíduos e de suas principais demandas a equipe da Casa de Apoio Social ao Morador de Rua realiza encaminhamentos aos serviços: CAPS-AD; PROADQ; Serviços de saúde (hospitais gerais, Unidades de saúde locais), IPQ, SINE; NAF Rodoviário, Secretaria de Segurança Pública; Fóruns, Cartórios, INSS, entre outros. Recebe usuários encaminhados através do Serviço Abordagem de Social de Rua e do Projeto de Atendimento a Dependentes Químicos (PROADQ).

Os usuários são em geral acolhidos na Casa de Apoio Social de forma temporária, alguns por estarem aguardando a concessão de passagens rodoviárias para que retornem à suas cidades de origem, outros por estarem aguardando vaga de internação em Comunidades Terapêuticas, outros ainda aguardam exames ou cirurgias médicas, entre outros. A Casa recebe ainda, pessoas que estão retornando do tratamento para dependência química em Comunidades Terapêuticas e necessitam de apoio no que refere à reinserção no mercado de trabalho, na família e na sociedade. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 49).

A Casa de Apoio Social é conforme mencionado anteriormente um serviço pertencente ao eixo da Proteção Social Especial de alta complexidade e possui o objetivo de contribuir no processo de construção de um novo projeto de vida ao usuário. A maior parte dos usuários atendidos pelo serviço é usuário de substâncias psicoativas e/ou álcool, fato este, que provoca uma dualidade nas relações com o serviço, pois, ao mesmo tempo em que tem minimizadas algumas de suas dificuldades materiais, enfrenta em contrapartida questões de ordem afetiva e emocional vinculadas ao afastamento da dependência química que dificultam a adesão de alguns usuários às propostas oferecidas pelo serviço. Com vistas a reduzir esta dificuldade de adesão por parte dos usuários vinculada a dependência química, no período em que permanecem na casa recebem acompanhamento clínico do CAPS-AD. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 49).

Os profissionais de Serviço Social da Casa de Apoio Social realizam também alguns encaminhamentos que procuram restabelecer as condições de cidadania dos usuários, tais como: solicitação de certidões, fotos para documentação, confecção de novos documentos, contatos com a família, encaminhamentos clínicos solicitados pelos médicos do CAPS-AD (consultas médicas específicas, exames laboratoriais, atendimento hospitalar, medicação e outros). Além de acompanhamento individual através da escuta qualificada, proporcionando o fortalecimento do vínculo e possibilitando a reflexão para mudança de hábitos e projeto de vida. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 50).

4.4 NÚCLEO DE APOIO À FAMÍLIA - RODOVIÁRIO (NAF-R)

O Projeto Núcleo de Apoio a Família Rodoviário /NAF-R, tem a finalidade de acolher e atender o migrante, através da mobilização da rede de atendimento de Florianópolis ou do município de origem, bem como os seus familiares e por fim, o retorno a sua cidade de origem.

Atende a pessoas e ou famílias que se encontram em situação de rua e que são provenientes de outras cidades e municípios e vieram a Florianópolis em busca de melhores condições de trabalho, moradia entre outros motivos e que ao chegar à cidade se depararam com uma realidade contrária a esperada. E por não ter apoio da família ou conhecidos no município acabam por se estabelecer em precárias condições de moradia, sendo assim um grande número de pessoas ficam nas ruas e fazem das mesmas seu local de moradia e sobrevivência.

O NAF- Rodoviário localiza-se junto ao Terminal Rodoviário de Florianópolis (Rita Maria), e conta com uma equipe composta por uma assistente social, uma psicóloga e duas estagiárias de Serviço Social. Apresenta como principais objetivos: Acolher as pessoas que, preferencialmente chegam à cidade de Florianópolis através do Terminal Rodoviário de Florianópolis; Desenvolver atividades de orientação, encaminhamento e acompanhamento, acerca dos serviços sociais; Articulação com a rede de atendimento, municipal, estadual, governamental, construindo ações conjuntas que promovam a cidadania e soluções para os problemas; Recambiar o usuário adulto em situação de vulnerabilidade social para sua cidade de origem e/ou a reintegração familiar. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 41).

4.5 CENTRO DE ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL ÁLCOOL E DROGAS (CAPS-AD)

Para compreender o que é e como se desenvolve o trabalho com pessoas em situação de rua nos CAPS-AD inicialmente é preciso compreender o que é um Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS):

Os CAPS são instituições destinadas a acolher os pacientes com transtornos mentais, estimular sua integração social e familiar, apoiá-los em suas iniciativas de busca da autonomia, oferecer-lhes atendimento médico e psicológico. Sua característica principal é buscar integrá-los a um ambiente social e cultural concreto, designado como seu “território”, o espaço da cidade onde se desenvolve a vida quotidiana de usuários e familiares. Os CAPS constituem a principal estratégia do processo de reforma psiquiátrica. (BRASIL, 2004, p. 13)

Os CAPS surgem no Brasil em 1986, com a criação do primeiro na cidade de São Paulo devido a um grande movimento social que parte de trabalhadores da saúde mental que lutaram contra os hospitais psiquiátricos que se constituíam como o único recurso destinado aos usuários portadores de transtornos mentais. A partir daí muitos outros serviços nesse sentido foram surgindo pelo Brasil, tais como os NAPS (Núcleos de Atenção Psicossocial), os CERSAMs (Centros de Referência em Saúde Mental) entre outros, e se mostraram como mecanismos eficazes de diminuição das internações nos hospitais psiquiátricos. Estes serviços são regulamentados pela Portaria nº 336/GM, de 19 de fevereiro de 2002 e integram a rede do Sistema Único de Saúde, o SUS. (BRASIL, 2004, p. 12).

Os CAPS funcionam durante o dia atendendo pessoas com transtornos mentais, se constitui como um serviço de saúde aberto e comunitário onde são oferecidos cuidados clínicos e de reabilitação psicossocial que visam favorecer o exercício da cidadania e da inclusão social dos usuários e de suas famílias “pelo acesso ao trabalho, lazer, exercício dos direitos civis e fortalecimento dos laços familiares e comunitários”. (BRASIL, 2004, p. 16).

Os CAPS podem ser classificados como: CAPS I para municípios com população entre 20.000 e 70.000 habitantes, CAPS II para municípios com população entre 70.000 e 200.000 habitantes, CAPS III para municípios com população acima de 200.000 habitantes, CAPSi destinado ao atendimento de crianças e adolescentes gravemente comprometidos psiquicamente e CAPS-AD voltado ao atendimento de pacientes cujo principal problema é o uso prejudicial de álcool e outras drogas. Santa Catarina possui ao todo 32 CAPS, sendo que destes existem 13 CAPS I, 13 CAPS II, 2 CAPSi e 4 CAPS-AD. A cidade de Florianópolis

conta com três CAPS: um CAPSi no bairro Agrônômica, um CAPS II também no bairro Agrônômica e os CAPS-AD Ilha e Continente.

São nos CAPS-AD os atendimentos mais frequentes a pessoas em situação de rua na cidade de Florianópolis isso porque muitas delas fazem uso de álcool e outras drogas como pode-se observar através do levantamento do perfil destes indivíduos realizados pelo Programa Abordagem Social de Rua.

Nos CAPS-AD são oferecidos atendimentos diários a pacientes que fazem uso prejudicial de álcool e outras drogas, desenvolvendo atendimentos individuais (medicamentoso, psicoterápico, de orientação, entre outros), atendimentos em grupos, oficinas terapêuticas e visitas domiciliares. Devem contar ainda, com uma estrutura que permita oferecer condições para repouso e desintoxicação ambulatorial. (BRASIL, 2004, p. 14). Atua também de forma a prevenir o uso de álcool e drogas, com relação ao processo de prevenção tem-se que:

A prevenção voltada para o uso abusivo e/ou dependência de álcool e outras drogas pode ser definida como um processo de planejamento, implantação e implementação de múltiplas estratégias voltadas para a redução dos fatores de risco específicos e fortalecimento dos fatores de proteção. Implica necessariamente a inserção comunitária das práticas propostas, com a colaboração de todos os segmentos sociais disponíveis. A prevenção teria como objetivo impedir o uso de substâncias psicoativas pela primeira vez, impedir uma “escalada” do uso e minimizar as consequências de tal uso. (BRASIL, 2004, p. 24).

Para desenvolver o trabalho de prevenção o CAPS-AD deve adotar algumas estratégias que combinem:

[...] fornecimento de informações sobre os danos do álcool e outras drogas, alternativas para lazer e atividades livres de drogas; devem também facilitar a identificação de problemas pessoais e o acesso ao suporte para tais problemas. Devem buscar principalmente o fortalecimento de vínculos afetivos, o estreitamento de laços sociais e a melhora da auto-estima das pessoas. Os CAPSAD devem construir articulações consistentes com os Hospitais Gerais de seu território, para servirem de suporte ao tratamento, quando necessário. (BRASIL, 2004, p. 24).

Os CAPS bem como os CAPS-AD devem contar com equipes multiprofissionais, um CAPS-AD como o existente em Florianópolis deve contar com uma equipe composta por um médico psiquiatra; um enfermeiro com formação em saúde mental; um médico clínico, responsável pela triagem, avaliação e acompanhamento das intercorrências clínicas; quatro

profissionais de nível superior entre as seguintes categorias profissionais: psicólogo, assistente social, enfermeiro, terapeuta ocupacional, pedagogo ou outro profissional necessário ao projeto terapêutico e seis profissionais de nível médio: técnico e/ou auxiliar de enfermagem, técnico administrativo, técnico educacional e artesão.

4.6 PROJETO DE ATENDIMENTO A DEPENDENTES QUÍMICOS (PROADQ)

O PROADQ é um serviço de proteção social de média complexidade que atende a crianças adolescentes e adultos com transtornos decorrentes do uso/abuso ou dependência de substâncias psicoativas e que se encontram em situação de rua. Oferece serviços de triagem, tratamento e recuperação, através de atendimentos grupais que visam contribuir com o processo de construção de uma nova proposta de vida ao usuário; elaboração de listas de presença e prontuários para facilitar à equipe técnica a compreensão acerca do perfil dos usuários; e prestar orientações aos familiares. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 44).

O PROADQ atua também junto às comunidades terapêuticas acompanhando as atividades de rotina que são desenvolvidas solicitando a estas que enviem relatórios mensais acerca do processo de tratamento. As Comunidades Terapêuticas são serviços de execução indireta da Prefeitura Municipal de Florianópolis através de convênios estabelecidos com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Juventude. São consideradas de execução indireta por serem serviços oferecidos por instituições não governamentais e co-financiadas pelo poder público municipal. Ao todo para atender ao município de Florianópolis existem sete Comunidades Terapêuticas, são elas:

- a) Associação de Pais e Amigos do Grupo Alternativo – OLYMPO possui atendimento voltado apenas a adultos, localiza-se no município de São Pedro de Alcântara com abrangência estadual, ou seja, atende a usuários de qualquer município do estado de Santa Catarina.
- b) Centro de Reabilitação Especializado em Dependência Química localiza-se em Balneário Camboriú, possui atendimento voltado a adolescentes e adultos e abrange a Grande Florianópolis, o estado de Santa Catarina e outros estados vizinhos.

- c) Centro de Recuperação de Toxicômanos e Alcoolistas localiza-se no município de São José e possui atendimento adulto e adolescente para a Grande Florianópolis, Santa Catarina e outros estados vizinhos.
- d) Lar Recanto da Esperança localiza-se em Florianópolis, possui atendimento voltado apenas a usuários adultos e disponibiliza vagas preferencialmente para o município de Florianópolis.
- e) Missão Nova Vida localiza-se em Antonio Carlos, possui apenas atendimento adulto e disponibiliza vagas a usuários de Florianópolis, Santa Catarina, outros estados ou oriundos de países vizinhos.
- f) O Bom Samaritano localiza-se em São José, e possui apenas atendimento adulto, prioriza a disponibilização de vagas para usuários de Florianópolis e São José.
- g) Creche e Orfanato Vinde a Mim as Criancinhas, localiza-se em Biguaçu e possui atendimento voltado apenas a adolescentes do município de Florianópolis.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento dos serviços oferecidos pelo PROADQ é baseada no diálogo e acontece em três momentos: a primeira etapa é centrada na rede de atendimento, através de visitas as comunidades que não estão ainda conveniadas ao PROADQ, com vistas a analisar a possibilidade de convênio; são realizadas também visitas às Comunidades Terapêuticas conveniadas no intuito de avaliar os serviços oferecidos e discutir estratégias e possibilidades de intervenção conjunta aos usuários. A segunda etapa se constitui pelo acolhimento, triagem e encaminhamentos dos usuários, através de abordagem individual aos usuários e familiares; verificação da disponibilidade de vagas para internação junto às Comunidades Terapêuticas; e articulação do traslado dos usuários até tais Comunidades, neste traslado os usuários são acompanhados por técnicos do projeto Abordagem Social de Rua. A terceira etapa contempla a reinserção social, onde são realizados encaminhamentos para o serviço Casa de Apoio Social para permanência temporária daqueles usuários em situação de rua que após a reabilitação não restabeleceram seus vínculos familiares, não possuem atividade laborativa e ou renda que os possibilite a manutenção de um local de moradia e alimentação, entre outros. São realizados ainda, encaminhamentos ao NAF-Rodoviário visando à disponibilização de passagens para que os usuários em situação de rua que assim desejarem voltarem à suas cidades de origem. E por último na terceira etapa são desenvolvidas alternativas que variam conforme a situação apresentada pelo usuário para o restabelecimento de vínculos familiares. (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 44).

Os programas, projetos e serviços apresentados ao longo desta seção, fazem parte da rede de proteção social que atende a população em situação de rua em Florianópolis, oferecendo serviços de acolhida, recambiamentos para suas cidades de origem, acompanhamento e tratamento psicológico e para dependência química, entre outros suportes que proporcionam melhor qualidade de vida a estes indivíduos. Nesta direção, percebe-se que nos últimos anos os serviços de proteção social de Florianópolis vêm desenvolvendo e aprimorando seus atendimentos e abordagens pautados na Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua e na Política de Assistência Social, um grande exemplo disto foi à implantação do CENTRO-POP em dezembro de 2010. Entretanto, ao longo da realização de atendimentos às pessoas em situação de rua no período de estágio percebeu-se a insuficiência desta rede. Esta insuficiência supõe-se estar relacionada a aspectos vinculados a pouca articulação, ainda existente, desta rede com a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua; a questões vinculadas aos limites de abrangência e ao fato de ser ainda uma rede em construção que necessita de ajustes e aprimoramentos.

Nesta direção, destaca-se que através da experiência obtida neste curto espaço de tempo de realização dos Estágios Obrigatórios I e II, foi suscitada a necessidade de aprofundar através da presente pesquisa, algumas questões consideradas fundamentais para a compreensão do fenômeno população em situação de rua. Tais como, as dimensões históricas e estruturais do sistema capitalista e sua correlação com o surgimento do fenômeno, com vistas ao desenvolvimento de uma visão crítica e ampliada a respeito deste. Para que mesmo atuando junto a questões singulares, os profissionais de Serviço Social possam atuar de forma ética e política em uma perspectiva de não culpabilização dos sujeitos, produzindo e sistematizando conhecimentos para que o fazer profissional adquira um caráter coletivo.

Nesta perspectiva, foram percebidas as dificuldades na realização de encaminhamentos dos pacientes atendidos que se encontravam em situação de rua, isso se reflete tanto pelo fato de que as pessoas encontram-se nesta situação por motivos variados, que exigem encaminhamentos diversos e depende também da vontade destes pacientes, quanto pela incipiência da rede de proteção social voltada a este segmento populacional e sua desarticulação da Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua e da própria Política de Assistência Social. Nesta direção, o que se pretende com este estudo é dar um pequeno passo rumo ao aprofundamento dos conhecimentos acerca destas questões consideradas de suma importância para a profissão. Que consistem no reconhecimento desta população que apresenta inúmeras demandas sociais e que requer a interligação das

dimensões teórico-metodológicas, técnico-operativas, e sobretudo ético-políticas da profissão, para identificação dos limites e possibilidades para intervenções profissionais qualificadas e comprometidas com a transformação social.

Os limites encontrados pela equipe do Serviço Social do HU/UFSC no encaminhamento de pacientes em situação de rua perpassam, por exemplo, questões de não adesão destes, aos tratamentos para dependência química. Ou seja, apesar de encaminhados aos tratamentos, estes tendem a não aderir, voltando à situação de rua e ao uso de álcool e outras drogas. Tal tendência é perpassada por uma série de fatores vinculados a história de vida de cada indivíduo, e pode estar associada, por exemplo, à ausência de apoio de amigos e familiares devido ao rompimento e/ou fragilização de vínculos. Relaciona-se também por vezes, a não concordância do indivíduo com relação à forma de tratamento que lhes é oferecida, principalmente nas Comunidades Terapêuticas que de forma geral, são vinculadas a princípios religiosos e possuem regras bastante rígidas de permanência. A ausência de aderência aos tratamentos de saúde pelos usuários atendidos mostrou-se também como fator agravante das dificuldades de encaminhamentos a estes usuários. Visto que, grande parte dos usuários em situação de rua, atendidos durante o período de estágio, são portadores do vírus HIV e da Tuberculose e não realizam tratamentos de saúde regulares. Esta não adesão aos tratamentos fragiliza sua saúde, deixando-os bastante debilitados fisicamente e impedindo que se façam encaminhamentos às Comunidades Terapêuticas que não aceitam indivíduos nestas condições.

No atendimento a pessoas provenientes de outros estados ou municípios, percebemos que apesar de existir a possibilidade de encaminhamento ao recambiamento do indivíduo (caso esta seja a sua vontade) através do NAF-Rodoviário, outras dificuldades se apresentam e estão relacionadas à demora para a liberação de recursos e ou concessão de passagens rodoviárias a estas pessoas. Atrelada a pouca quantidade de vagas disponibilizadas pela única Casa de Apoio Social a pessoas em situação de rua em Florianópolis. Desta forma, o paciente atendido sob estas condições, após alta hospitalar, acaba por voltar à condição de moradia nas ruas durante o período em que aguarda a liberação de vaga na Casa de Apoio Social, ou a concessão de passagem para que retorne a seu local de origem. A pouca disponibilidade de vagas na Casa de Apoio Social também afeta nos tratamentos para dependência química destes indivíduos através do CAPS-AD, pois, neste os usuários não são “internados” e tem de voltar diariamente à instituição e, desta forma, muitos acabam não retornando ao CAPS-AD, pois, ao retornarem as ruas, em geral, retomam o uso de álcool e outras drogas.

Outro fator ao qual chamamos atenção refere-se à questão das dificuldades de encaminhamentos de mulheres que se encontram em situação de rua, visto que o município de Florianópolis não disponibiliza vagas na Casa de Apoio Social a mulheres, e não existem no município albergues voltados a este público específico. Apesar do número de mulheres em situação de rua ser bastante reduzido se comparado ao número de homens, faz-se necessário refletir acerca desta questão visto que, estas em comparação com os homens estão mais sujeitas à violência em todos os aspectos e à prostituição. Fator este, que pode relacionar-se além do contato com doenças sexualmente transmissíveis, a gravidez indesejada, a violência sexual e ao consumo de álcool e outras drogas, conforme apontam os autores Varanda e Adorno (2004, p. 17):

O grau de exposição das mulheres que vivem nas ruas não permite que elas possam ora dizer sim, e ora dizer não a parceiros sexuais na própria rua, com a mesma facilidade que isso acontece entre a população domiciliada. Algumas delas não conseguem se defender quando são forçadas a praticar sexo, outras usam a bebida ou assumem comportamentos bastante agressivos para se defenderem e enfrentar os homens que insistem em ter relações sexuais, entretanto, o uso da bebida pode deixá-las ainda mais vulneráveis.

Enfim, não se constitui como objetivo do presente Trabalho, abordar todos os limites e possibilidades de encaminhamentos à população em situação de rua, visto que esta análise requereria um estudo mais aprofundado. A intenção nesta monografia consiste em levantar dados, no intuito de refletir acerca de alguns elementos que perpassam tanto os atendimentos realizados pelo Serviço Social a este segmento populacional no contexto hospitalar, quanto à rede de proteção social voltada ao segmento no município de Florianópolis. Essa reflexão leva a concluir que é preciso que o Serviço Social pesquise, discuta e se capacite para que possa oferecer cada vez mais visibilidade à população em situação de rua. Uma população que em geral é esquecida devido a uma percepção preconceituosa que foi desenvolvida e alimentada ao longo da história e que repercute de forma nefasta na proposição, organização e funcionamento dos serviços sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O interesse pelo tema “população em situação de rua” surgiu, portanto, durante a realização do Estágio Obrigatório, na Unidade de Emergência do Hospital Universitário Polydoro Ernani de São Thiago (HU/UFSC). No decorrer deste período foi apresentada a oportunidade de atender e acompanhar atendimentos realizados, pela assistente social supervisora de campo e pelas duas assistentes sociais residentes da Unidade de Emergência a pessoas em situação de rua. Pessoas estas, que em geral não realizam acompanhamentos médicos regulares e apenas procuram, ou mesmo, são conduzidas pelo SAMU, Bombeiros entre outros, às Unidades de Urgência e Emergência quando já se encontram com o estado de saúde bastante debilitado.

A aproximação com esta realidade despertou o interesse pela pesquisa sobre o tema, com os objetivos de compreender a complexidade do fenômeno, desmistificar concepções e pré-conceitos calcados no senso comum e principalmente de compreender quais são, e como se estruturam os serviços voltados a esta população, especificamente no município de Florianópolis. O interesse em compreender como se estruturam tais serviços surgiu em decorrência dos limites e dificuldades encontrados pelo Serviço Social no encaminhamento dos pacientes em situação de rua atendidos no HU/UFSC. Desta forma, inicialmente a proposta deste Trabalho pautava-se no objetivo de levantar a partir da experiência obtida no campo de estágio, quais os principais limites e possibilidades de encaminhamentos dos pacientes em situação de rua atendidos no HU/UFSC. Entretanto, devido a questões burocráticas relacionadas ao Comitê de Ética da UFSC que se encontrava paralisado devido à greve dos servidores da UFSC, o tema precisou ser alterado e a pesquisa adquiriu um caráter bibliográfico e documental.

A partir do levantamento bibliográfico pautado nas obras de alguns dos principais autores que tratam desta temática, foi realizado um resgate histórico do fenômeno população em situação de rua, onde concluiu-se que este é inerente à sociedade capitalista. Isto porque como visto, o surgimento do fenômeno remonta ao início do capitalismo, ou seja, às sociedades pré-industriais européias pautadas na acumulação primitiva. Neste contexto, ocorreu a desapropriação e expulsão dos camponeses de suas terras, fazendo com que estes migrassem para as cidades em busca de melhores condições de vida. Entretanto, uma grande parcela desta população não foi absorvida pelas indústrias fazendo surgir o chamado exército industrial de reserva. O excedente de trabalhadores desempregados possibilitou que o capitalismo se desenvolvesse através da exploração da mão de obra destes, que destituídos da

possibilidade de subsistência passam a compor uma população que sem ter opções de trabalho e renda passa a fazer das ruas seu local de moradia e sobrevivência.

O presente estudo permitiu compreender, portanto, que o fenômeno possui múltiplas determinações calcadas na forma de organização da sociedade capitalista que, de forma cruel explora e degrada a vida dos indivíduos, os submetendo a precárias condições de sobrevivência. A partir do levantamento bibliográfico e documental realizado, foram identificadas características levantadas pelos autores pesquisados que condizem com as características das pessoas em situação de rua atendidas no campo de estágio. Dentre elas, foi destacada a determinação do fenômeno como uma expressão radical da questão social que se apresenta como demanda para o Serviço Social. A sua localização nos grandes centros urbanos, tendo em vista que Florianópolis apesar de não se constituir como tal, apresenta características, relacionadas a seu aspecto turístico que atrai pessoas de outras localidades em busca de oportunidades de emprego durante o veraneio, pessoas estas, que ao não conseguirem se inserir no mercado de trabalho local, e não possuírem alternativas de subsistência passam a habitar as ruas.

A comparação entre os dados levantados pelo Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação e os dados levantados pelo serviço Abordagem Social de Rua de Florianópolis, permitiu a análise de algumas características comuns desta população a nível nacional e local. Dentre estas se destacam a predominância de indivíduos do sexo masculino residindo nas ruas tanto em âmbito nacional (88%) quanto em âmbito local (82%). A média da faixa etária desta população que mostra que em âmbito nacional 53% dos indivíduos possuem entre 25 e 44 anos de idade, enquanto que a nível local 62,9% dos indivíduos tem idades entre 21 e 40 anos. Quanto ao nível de escolaridade os dados levantados revelam que a baixa escolaridade é fator comum no País e também na cidade de Florianópolis.

Os dados resgatados mostram, portanto, índices bastante semelhantes em âmbito nacional e local, e demonstram que a população em situação de rua é composta em sua maioria por homens em idade reprodutiva e com baixa escolaridade. Tal constatação está vinculada a aspectos históricos e culturais no contexto da sociedade capitalista e na insuficiência de políticas públicas que garantam a proteção social e, o acesso aos direitos de educação, saúde, assistência social e previdência social àqueles que por variados motivos não conseguem manter sua subsistência, e acabam utilizando as ruas como forma de sobrevivência. Nesta direção, com vistas a dar visibilidade e reconhecimento àquilo que vem sendo desenvolvido e discutido com relação a esta temática, são relatados alguns dos

principais avanços conquistados, dentre eles destacam-se os Encontros nacionais e a Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua e, os Decretos e Portarias criados pelo Ministério Público com vistas a estabelecer melhores condições de assistência a este grupo populacional.

Ao longo da segunda seção da presente monografia procurou-se estudar quais os conceitos e definições de proteção social e, quais suas correlações com a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua e com a assistência social. Para tanto, foi desenvolvido um breve levantamento histórico do surgimento e desenvolvimento da proteção social e da assistência social até a contemporaneidade. No intuito de esclarecer questões vinculadas à estruturação da Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, bem como, os princípios e diretrizes que norteiam a promoção de programas, projetos e serviços que compõem a rede de proteção social e o porquê de sua inclusão no âmbito da assistência social.

A partir deste estudo abrangente buscou-se focar a pesquisa no levantamento dos dados relativos aos serviços que prestam atendimento a população em situação de rua no município de Florianópolis. E constatou-se que a rede de proteção social local é composta por seis serviços, dentre estes apenas três oferecem atendimento especificamente a este grupo populacional, os demais atendem a população em geral, mas recebem também demandas de usuários em situação de rua. Tal levantamento aliado à experiência obtida através dos atendimentos a estes indivíduos durante a realização do período de estágio permitiu algumas análises acerca dos limites e das possibilidades de encaminhamentos do Serviço Social destes usuários.

Nesta direção, ressalta-se que cada pessoa em situação de rua atendida trouxe em seus relatos histórias marcantes, permeadas pelas contradições e pelas desigualdades sociais características da forma como se estrutura a sociedade capitalista. Estas questões levaram a refletir acerca da importância da sistematização das informações e ampliação de conhecimentos acerca deste grupo populacional, visto que no Serviço Social este ainda é um assunto pouco discutido. E fizeram acima de tudo, concluir que mesmo a assistência social se constituindo como a política social que mais oferece programas destinados a este segmento populacional existe ainda, muitos entraves ao acesso destes. E estes entraves estão relacionados aos limites de abrangência da rede de proteção social de Florianópolis, que se vinculam às marcas históricas de seletividade da assistência social; a fragilidade de organização desta população enquanto classe social justamente devido a sua heterogeneidade; a indisponibilidade por parte do Estado da abertura de espaços públicos para participação

deste segmento populacional nas discussões acerca de seus interesses; ao histórico descompromisso do Estado para com esta população; a desarticulação ainda existente apesar dos avanços conquistados da rede de proteção social com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua, entre outros aspectos. A proposta deste estudo foi, portanto, de suscitar o debate acerca do fenômeno população em situação de rua e propor alguns elementos que venham a ser aprofundados e desvendados através de outros estudos e discussões no âmbito do Serviço Social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 1/92 a 56/2007, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n^{os} 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretária de Edições Técnicas, 2008a. 464 p.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Saúde mental no SUS: os centros de atenção psicossocial**. Brasília, 2004. ISBN 85-334-0775-0

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua**. Brasília, 2008b. Disponível em: <<http://www.recife.pe.gov.br/noticias/arquivos/2297.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Controle da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social. **I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua: Relatório**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-de-avaliacao-e-gestao-de-informacao-sagi/livros/relatorio-do-i-e>> Acesso em: 13 ago. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. Relatório Final. **Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua**. Volume II – Resultados. Brasília, mar. 2008c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>>. Acesso em: 15 set. 2011.

BRESSAN, Carla Rosane. **O Direito de Proteção Social não Contributiva à Infância e Adolescência no Brasil e na França**. São Paulo: PUC/SP, 2006.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL (SC). **Atuação do Serviço Social no Hospital Universitário da Universidade Federal de Santa Catarina**. 2. ed. Florianópolis: EMYO: CRESS, 2007. (Coleção Caderno de Texto CRESS 12^a região; 7).

DUAILIBI, Lígia Bonacim; RIBEIRO, Marcelo; LARANJEIRA, Ronaldo. **Perfil dos Usuários de Cocaína e Crack no Brasil**. Rio de Janeiro, 2008. Caderno de Saúde Pública vol. 24 supl. 4. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102311X2008001600007&script=sci_arttext> Acesso em: 29 mar. 2011.

FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal de Assistência Social e Juventude. **Relatório Anual, 2009**. Florianópolis, 2009. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/documentos/pdf/10_08_2010_18.37.22.d5cd46e0894c173ed0f47ca6ca5abadf.pdf> Acesso em: 18 out. 2011.

FREITAS, Rosana de Carvalho Martinelli. **A Política de Combate a Pobreza e as Agências Multilaterais: Um Estudo Comparativo entre o Brasil e o México nas Décadas de 1980 e**

1990. 2004. Tese de doutorado (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

GIORGETTI, Camila. **Moradores de Rua: Uma Questão Social?**. São Paulo: PUC/SP, 2006. 292 p.

GOMES Fábio Guedes. **Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro, Mar./Abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n2/v40n2a03.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2011.> Acesso em: 14 abr. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php> Acesso em: 10 jun. 2011.

JUNIOR, Nivaldo Carneiro et al. Serviços de Saúde e População de Rua: Contribuição para um Debate. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 709-716, set. 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. **Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 249 p. ISBN 85-224-0641-3.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. vol. 1, tomo 2. São Paulo: Abril, 1984.

MATTEI, Lauro. A Globalização econômica como fator de exclusão social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 07, n. 1, 2004. Disponível em: <<http://journal.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6919/6382>> Acesso em: 14 abr. 2011.

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. Quem Vocês Pensam que (Elas) São? Representações Sobre as Pessoas em Situação de Rua. **Revista Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, n. 16 (2), p. 47-58, maio/ago, 2004.

OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. **Assistência Social: Do Discurso do Estado à Prática do Serviço Social**. Florianópolis: UFSC, 1989, 286 p.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os Direitos Socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 87, ano XXVII, p. 05 a 24, set. 2006.

PEREIRA, Camila Potyara; SIQUEIRA, Marcos César Alves. **Criminalização da Mendicância e a Realidade da População de Rua no Brasil**. XIII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Brasília, jul. a ago. de 2010.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. **Vidas de Rua**. São Paulo: Hucitec, Associação Rede Rua, 2005. 279 p. ISBN 85-271-0668-X.

SERPA, Nara Cavalcante. **Reestruturação do trabalho e as demandas para o serviço social**. 1999. 113 fl. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharel em Serviço Social) – Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 1999.

SILVA, Maria Lucia Lopes Da. **Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009. 293 p. ISBN 978-85-249-1499-7.

VARANDA, Walter; ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira. Descartáveis urbanos: Discutindo a Complexidade da População de Rua e o Desafio para Políticas de Saúde. **Revista Saúde e Sociedade**, v.13, n.1, p. 56-69, jan.-abr. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v13n1/07.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2011.

VASCONCELOS, Ana Maria de. **A prática do Serviço Social: Cotidiano, Formação, e Alternativas na Área da Saúde**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

VIANA, Ana Luiza d'Ávila; LEVICOVITZ, Eduardo. **Proteção Social: Dilemas e Desafios**. São Paulo: Hucitec, 2005.

**ANEXO A – POLITICA NACIONAL PARA INCLUSÃO SOCIAL DA
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**



Governo Federal

**POLÍTICA NACIONAL
PARA INCLUSÃO SOCIAL DA
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Maio de 2008

Brasília/DF

APRESENTAÇÃO

Este Documento apresenta a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua como forma de orientar a construção e execução de políticas públicas voltadas a este segmento da sociedade, historicamente à margem das prioridades dos poderes públicos.

A presente Política é fruto das reflexões e debates do Grupo de Trabalho Interministerial para Elaboração da Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua, instituído pelo Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006, e composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União, além da fundamental participação de representantes do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS), representando a sociedade civil organizada. Ressalte-se o protagonismo que o público-alvo desta Política Nacional, por meio do MNPR, tem em todo o processo de avaliação e discussão das propostas.

A consolidação das idéias inseridas neste Documento percorre um processo necessário de discussão de seu texto nos diversos fóruns de debate de políticas públicas sociais, de forma a permitir a mais ampla participação de diferentes segmentos da sociedade.

Este Documento, além da *Introdução*, na qual se explanam os fatores que propiciam a reprodução do fenômeno *população em situação de rua*, está composto pelo tópico *Caracterização da População em Situação de Rua*, onde há a descrição, com base na Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua¹, do perfil sociodemográfico e econômico das pessoas em situação de rua. Mais à frente, encontram-se os *Princípios* e *Diretrizes* norteadores da ação pública para a população em situação de rua. Por fim, são descritas as diversas ações em construção que conformam uma agenda mínima estruturada por *Ações Estratégicas*, sob a coordenação dos respectivos setores.

¹ Pesquisa Nacional Censitária e Por Amostragem da População em Situação de Rua, realizada em 2007, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conferir mais detalhes sobre essa Pesquisa na sessão ‘Caracterização da População em Situação de Rua’.

INTRODUÇÃO

As propostas contempladas por esta Política Nacional têm por objetivo abarcar questões essenciais concernentes à parcela da população que faz das ruas seu espaço principal de sobrevivência e de ordenação de suas identidades. Estas pessoas relacionam-se com a rua, segundo parâmetros temporais e identitários diferenciados, vis-a-vis os vínculos familiares, comunitários ou institucionais presentes e ausentes. Em comum possuem a característica de estabelecer no espaço público da rua seu palco de relações privadas, o que as caracteriza como 'população em situação de rua' .

A existência de indivíduos em situação de rua torna patente a profunda desigualdade social brasileira, e insere-se na lógica do sistema capitalista de trabalho assalariado, cuja pobreza extrema coadina-se com seu funcionamento (Novak,1997). Fenômeno presente na sociedade brasileira desde a formação das primeiras cidades (Carvalho, 2002), a existência de pessoas em situação de rua, traz na própria denominação 'rua' a marca do estigma e da exclusão a que são submetidas. Sua presença incomoda e desconcerta quem busca ver nas ruas a mesma tranqüilidade asséptica de conjuntos habitacionais com circulação restrita de pessoas.

A população em situação de rua encerra em si o trinômio exprimido pelo termo exclusão: expulsão, desenraizamento e privação. Segundo a definição de cientistas sociais como Alcock (1997) e Castel (1998), exclusão social relaciona-se com situação extrema de ruptura de relações familiares e afetivas, além de ruptura total ou parcial com o mercado de trabalho e de não participação social efetiva. Assim, pessoas em situação de rua podem se caracterizar como vítimas de processos sociais, políticos e econômicos excludentes (Martins,1994).

Como aponta Silva (2006), são comumente enumeradas várias espécies de fatores motivadores da existência de pessoas em situação de rua, tais como fatores estruturais (ausência de moradia, inexistência de trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, drogadição, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais, perda de todos os bens, etc. além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto, etc.). Ainda segundo a autora, está claro que se trata de um fenômeno multifacetado que não pode ser explicado desde uma perspectiva unívoca e monocausal. São múltiplas as causas de se ir para a rua, assim como são múltiplas as realidades da população em situação de rua.

“(...) pode-se dizer que o fenômeno população em situação de rua vincula-se à estrutura da sociedade capitalista e possui uma multiplicidade de fatores de natureza imediata que o determinam. Na contemporaneidade, constitui uma expressão radical da questão social, localiza-se nos grandes centros urbanos, sendo que as pessoas por ele atingidas são

estigmatizadas e enfrentam o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade. É um fenômeno que tem características gerais, porém possui particularidades vinculadas ao território em que se manifesta. No Brasil, essas particularidades são bem definidas. Há uma tendência à naturalização do fenômeno, que no país se faz acompanhada da quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas para enfrentá-lo".
(Silva, 2006, p.95)

As visões estigmatizantes da sociedade civil, e também do Estado, sobre a população em situação de rua costumavam restringir-se às pulsões assistencialistas, paternalistas, autoritárias e de "higienização social". Essas perspectivas não poderiam dar conta do complexo processo de reinserção destas pessoas nas lógicas da família, do trabalho, da moradia, da saúde e das tantas outras esferas de que estão apartadas.

Ao mesmo tempo, a rua não deve ser vista somente como lugar de circulação entre espaços privados, uma espécie de limbo entre situações reconhecidas, mas como espaço em si, tão abarcador e produtor de realidades como qualquer outro. Estar na rua é ocupá-la, não como violação do espaço limpo e vazio. É preciso desconstruir a bipolaridade ontológica entre normal e anormal colocada para as pessoas em situação de rua, considerando a produção e reprodução de identidades sociais dentro mesmo do que Gregori (2000) conceitua como circulação entre espaços e papéis sociais.

A presente Política Nacional faz parte do esforço de estabelecer diretrizes e rumos que possibilitem a (re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros, o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno, considerando as relações e significados próprios produzidos pela vivência do espaço público da rua. Para tanto, vale-se do protagonismo de movimentos sociais formados por pessoas em situação de rua, entre outras ações que contribuam para a efetivação deste processo.

A legislação brasileira vigente reconhece e preconiza a família como lugar essencial e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos.² O conceito de família, porém, vem passando por um interessante processo de ressignificação, resultante tanto de mudanças ocorridas nas formas de organização social no Brasil³ quanto, especialmente, da luta de

² A Constituição Federal estabelece que a "família é a base da sociedade" (Art. 226).

³ Neste sentido, é interessante lembrar do estudo de Cíntia Sarti, intitulado *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*, de 2000, que demonstra os diversos arranjos societários adotados pelas camadas mais pobres da sociedade brasileira, como a família extensa e a circulação de crianças entre várias casas da mesma família

diversos movimentos sociais, como o movimento de mulheres e os movimentos em defesa dos direitos da criança, pelo reconhecimento do direito, na legislação, à diversidade de formas de estruturação familiar, que cumprem funções familiares tão legítimas quanto aquelas desempenhadas dentro da família nuclear patriarcal, formada pelo marido (chefe da casa), a mulher e os filhos. Conforme se lê no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária :

“Ou seja, a família nuclear tradicional, herança da família patriarcal brasileira, deixa de ser o modelo hegemônico e outras formas de organização familiar, inclusive com expressão histórica, passam a ser reconhecidas, evidenciando que a família não é estática e que suas funções de proteção e socialização podem ser exercidas nos mais diversos arranjos familiares e contextos socioculturais, refutando-se, assim, qualquer idéia preconcebida de modelo familiar “normal”. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, página 29)

Neste sentido, vem-se imprimindo grande flexibilidade ao conceito de instituição familiar, não se tratando mais de conceber um modelo ideal de família, mas sim de ultrapassar a ênfase na estrutura familiar para focar a capacidade de a família, em uma diversidade de arranjos (tais como família nuclear, família extensa, etc.), ser a célula base de políticas públicas, lugar de realizações individuais plenas.

Vale demonstrar, de acordo como Bruschini (1981), que a família *“não é a soma de indivíduos, mas um conjunto vivo, contraditório e cambiante de pessoas com sua própria individualidade e personalidade”* (p. 77). Mais do que isto, é crucial afirmar que a família cria e recria realidades, visões de mundo e apropriações da moral hegemônica, funcionando tanto como local de crescimento e florescimento de realizações individuais quanto, muitas vezes, como espaço opressor de individualidades. Ao mesmo tempo em que as famílias submetem-se ao poder público estatal, elas também são consideradas por este autônomas e capazes de gerir seu próprio caminho. A partir desta discussão, é imprescindível que as políticas públicas, que têm a família como célula base, façam as vezes de estimuladoras e reguladoras de suas funções, ao mesmo tempo envidando esforços para o restabelecimento de laços familiares e sociais fragilizados e agindo como agente controlador e regulador das inúmeras violências físicas, psíquicas e simbólicas que acontecem dentro das famílias, muitas vezes levadas a cabo por alguns de seus membros contra os outros.

É dentro deste universo semântico que se colocam as considerações sobre o enfraquecimento de vínculos familiares por que tendem a passar as pessoas em situação de rua, e os esforços tomados pela presente Política para que se restabeleçam os laços familiares fragilizados, ou

para que se criem novos laços em múltiplos arranjos familiares e de redes sociais de apoio.

Outro ponto a ser ressaltado é a importância da inclusão desta Política na perspectiva de políticas públicas que concretizem direitos conquistados historicamente pelo protagonismo da população-alvo e de seus aliados, combatendo injustiças sociais praticadas contra setores pauperizados e estigmatizados da população. Trata-se, portanto, do estabelecimento e da manutenção da inclusão social, que requerem do Estado a provisão de um padrão mínimo de bem-estar, e da garantia perene destes direitos sociais.

Neste sentido, como apontam teóricos como Oscar Lewis (1978), há que se caracterizar pessoas em situação de rua não apenas pela falta de atributos, mas por atributos específicos a elas.

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”*. 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 n 11.258/05, de 30 de dezembro de 2005.

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

Mesmo em face da proeminência aparente que a legislação supracitada sugere para o tratamento desta temática pela Assistência Social, claro está que a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua ganhará concretude no esforço dos diferentes setores do Poder Público em articulação com a sociedade civil no sentido de imprimir ações efetivas de prevenção e resgate social.

Assim como as pessoas em situação de rua têm por direito constitucional serem consideradas cidadãs integrais, também as políticas públicas que as contemplam devem ser pensadas desde uma perspectiva interdisciplinar e integral, deslocando-se da Assistência Social a responsabilidade exclusiva pelo atendimento a este segmento.

Dada a heterogeneidade e multiplicidade de indivíduos que compõem as ações para a denominada população em situação de rua, é de grande importância perceber as intersecções entre esta política com os variados planos, políticas e marcos legais, tais como o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Política Nacional para Promoção da Igualdade Racial, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, o Plano Nacional de

Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e tantos outros que se entrecruzam na realidade específica desta população.

A Constituição Federal estabelece, em seu Artigo 5º, a igualdade de todos os cidadãos brasileiros perante a lei e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. No artigo 6º, lê-se que *“são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”*.

A presente política estrutura-se em dois eixos principais: o primeiro, relativo à verticalidade federativa, conjuga as ações municipais, estaduais e federais, que devem trabalhar em complementaridade para atender às demandas da população. O segundo eixo diz respeito à interdisciplinaridade e intersetorialidade na atuação para a população em situação de rua. São imprescindíveis os trabalhos conjuntos das diversas pastas governamentais, além de instituições ou de movimentos da sociedade civil organizada.

CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Um dos desafios a serem enfrentados, ao se propor a construção de uma política nacional para inclusão social da população em situação de rua, está em sua própria conceituação. A diversidade de grupos e distintas localizações, a heterogeneidade desta população e das condições em que se encontra (como por exemplo, a existência de pessoas que não têm endereço fixo e de pessoas que possuem endereço, porém permanecem a maior parte do tempo nos logradouros públicos (Ferreira, 2005) tornam difíceis sua caracterização unívoca e imediata.

A rua pode se constituir num abrigo para os que, sem recursos, dormem circunstancialmente em logradouros públicos ou pode indicar uma situação na qual a rua representa seu habitat, propriamente dito, onde encontra-se estabelecida uma intrincada rede de relações. O que unifica essas situações e permite designar os que a vivenciam como populações de rua é o fato de que, tendo condições de vida extremamente precárias, circunstancialmente ou permanentemente, utilizam a rua como abrigo ou moradia. “Essas situações podem ser dispostas num continuum, tendo como referência o tempo de rua; à proporção que aumenta o tempo, se torna estável a condição de morador (...)”. (Silva, 2006)

Faz-se relevante perceber que o termo “povo da rua” têm passado por revalorização e ressignificação positiva, devido ao valoroso papel dos movimentos organizados de pessoas em situação de rua, dentro da idéia de protagonismo social e autonomia sobre suas vidas.

São diversos os grupos de pessoas que estão nas ruas: imigrantes, desempregados, egressos dos sistemas penitenciário e psiquiátrico, entre outros, que constituem uma enorme gama de pessoas vivendo o cotidiano das ruas. Ressalte-se ainda a presença dos chamados “trecheiros”: pessoas que transitam de uma cidade a outra (na maioria das vezes, caminhando a pé pelas estradas, pedindo carona ou se deslocando com passes de viagem concedidos por entidades assistenciais).

Mesmo em face da diversidade de motivações de ida à rua e de situações que caracterizam as situações de rua, utiliza-se no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para fins instrumentais, a seguinte definição:

"Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos 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."

A população em situação de rua pode ser definida como um grupo populacional heterogêneo que tem em comum a pobreza, vínculos familiares quebrados ou interrompidos, vivência de um processo de desfiliação social pela ausência de trabalho assalariado e das proteções derivadas ou dependentes dessa forma de trabalho, sem moradia convencional regular e tendo a rua como o espaço de moradia e sustento. Naturalmente, existem muitas outras especificidades que perpassam a população de rua e devem ser consideradas, como gênero, raça/cor, idade e deficiências físicas e mentais.

Utilizando-se do conceito de população em situação de rua mencionado, levou-se a cabo, durante o ano de 2007, uma pesquisa nacional censitária e por amostragem da população em situação de rua, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Os critérios estabelecidos para a realização da pesquisa ou contagem da População em Situação de Rua foram orientados pelos objetivos de efetuar um levantamento, em escala nacional, o mais abrangente possível. Partiu-se da premissa de que há tendência de maior concentração de pessoas em situação de rua em municípios mais populosos e nas capitais dos estados. Os municípios mais populosos e as capitais concentram maiores recursos, serviços e possibilidades. Assim, tendem a ser mais procurados por pessoas em situação de vulnerabilidade que necessitam de oportunidades de emprego e condições mais favoráveis para a sua sobrevivência.

Nesse sentido, estabeleceu-se como universo da pesquisa os municípios com população igual ou superior a 300.000 habitantes, as capitais de estado e o Distrito Federal. Foram excluídos do universo, os municípios que realizaram recentemente levantamento semelhante (Belo Horizonte-MG, São Paulo-SP, Recife-PE e Porto Alegre-RS). Assim, foram selecionados 71 municípios, sendo 23 capitais e 48 municípios com população igual ou superior a 300.000 habitantes⁴. A base de dados utilizada para esta seleção foi o DATASUS do ano de 2004. Em todas as cidades selecionadas foi realizado um censo das pessoas em situação de rua, por meio da aplicação de um questionário reduzido, e uma pesquisa amostral que investigou um conjunto maior de questões.

A pesquisa nacional, imprescindível para o conhecimento aprofundado da população em situação de rua, 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 de estado (e Distrito Federal) e cidades com mais de 300 mil habitantes do Brasil.

⁴ A realização e organização da pesquisa/contagem foi realizada 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.

Em termos proporcionais e/ou percentuais, a Pesquisa Nacional aponta para dados semelhantes àqueles coletadas nas pesquisas municipais supracitadas. A Contagem Nacional apontou que 0.061% da população das cidades pesquisadas encontram-se em situação de rua. A partir da Pesquisa nacional foi possível auferir uma diversidade de dados relativos ao perfil (características socioeconômicas e formação escolar); 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; participação em movimentos sociais.

A população em situação de rua é predominantemente masculina, 82%. Mais da metade (53,0%) das pessoas em situação de rua adultas entrevistadas – somente foram entrevistadas pessoas com 18 anos completos ou mais – se encontra em faixas etárias entre 25 e 44 anos.⁵

39,1% das pessoas em situação de rua se declararam pardas. Essa proporção é semelhante à observada no conjunto da população brasileira (38,4%). Declararam-se brancos 29,5% (53,7% da população em geral) e pretos 27,9% (apenas 6,2% na população em geral). Assim, a proporção de negros (pardos somados a pretos) é substancialmente maior na população em situação de rua.

Os níveis de renda são baixos. A maioria (52,6%) recebe entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 semanais.

74% dos entrevistados sabem ler e escrever. 17,1% não sabem escrever e 8,3% apenas assinam o próprio nome. A imensa maioria não estuda atualmente (95%). Apenas 3,8% dos entrevistados afirmaram estar fazendo algum curso (ensino formal 2,1% e profissionalizante 1,7%). Diagnosticou-se que 48,4% não concluíram o primeiro grau e 17,8% não souberam responder/não lembram/não responderam o seu nível de escolaridade. Apenas 3,2% concluíram o segundo grau.

A maioria da população pesquisada afirmou que costuma dormir na rua (69,6%). Um grupo relativamente menor (22,1%) costuma dormir em albergues ou outras instituições. Apenas 8,3% costumam alternar, ora dormindo na rua, ora dormindo em albergues. Na última semana (em relação à data da entrevista) a maioria dormiu somente na rua (60,5%). Pernoitaram somente em albergues ou outras instituições 20,0%. E alternaram rua e albergue 8,3%. Preferem dormir na rua 46,5% dos entrevistados, enquanto 43,8% manifestaram preferência por dormir em albergues. Entre aqueles que manifestaram preferência por dormir em albergue, 67,6% apontaram a violência como o principal motivo da não preferência por dormir na rua. O segundo principal motivo foi o desconforto (45,2%). Entre aqueles que manifestaram preferência por dormir na rua, 43,9% apontaram a falta de liberdade como o principal motivo da não preferência por dormir em albergue. O segundo principal motivo foi o horário (27,1%) e o

⁵ Crianças e adolescentes não foram entrevistados.

terceiro a proibição do uso de álcool e drogas (21,4%), ambos igualmente relacionados com a falta de liberdade.

Os principais motivos pelos quais essas pessoas passaram a viver e morar na rua se referem aos problemas de alcoolismo e/ou drogas (35,5); desemprego (29,8%) e desavenças com pai/mãe/irmãos (29,1%). Dos entrevistados no censo, 71,3% citaram pelo menos um desses três motivos (que podem estar correlacionados entre si ou ser consequência do outro).

45,8% dos entrevistados sempre viveram no município em que moram atualmente. Dos restantes (54,2% do total), 56,0% vieram de municípios do mesmo estado de moradia atual e 72,0% vieram de áreas urbanas. Isso significa que uma parte considerável da população em situação de rua é originária do mesmo local em que se encontra, ou de locais próximos, não sendo decorrência de deslocamentos ou da migração campo-cidade.

A maioria dos entrevistados (59,9%) viveu em sua vida em um número pequeno de cidades (até três cidades). 11,9% viveram em 6 cidades ou mais, indicando um comportamento que pode ser caracterizado como o de “trecheiro”. Dos que já moraram em outra(s) cidade(s), 60,1% não dormiam na rua ou em albergue na cidade anterior. Dos que já moraram em outra(s) cidade(s), 44,8% se deslocaram em função da procura de oportunidades de trabalho. O segundo principal motivo foram as desavenças familiares (18,4%).

Do total de indivíduos pesquisados, 48,4% estão há mais de dois anos dormindo na rua ou em albergue. Dentre aqueles que dormem em albergue, estima-se que o tempo de permanência seja elevado. Encontram-se no tempo regular de permanência (1 até 6 meses) 30,4%. Estão há mais tempo 33,3%. E não informaram 36,3%.

Grande parte dos entrevistados apresentou histórico de internação em instituições. 28,1% afirmaram já ter passado por casa de recuperação de dependentes químicos; 27,0% já estiveram em algum abrigo institucional; 17,0% admitiram já ter passado por alguma casa de detenção; 16,7% afirmaram já ter passado por hospital psiquiátrico; 15,0% dos entrevistados já estiveram em orfanato; 12,2% já estiveram na FEBEM ou instituição equivalente. Cerca de 60% das pessoas em situação de rua entrevistadas afirmaram já ter passado por pelo menos uma das instituições citadas e 0,7% afirmaram ter passado por todas estas instituições.

Identificou-se eventuais vínculos familiares das pessoas em situação de rua. 51,9% dos entrevistados possuem algum parente residente na cidade onde se encontram. Porém, 38,9% deles não mantêm contato com estes parentes e 14,5% mantêm contato em períodos espaçados (de dois em dois meses até um ano). Os contatos são mais freqüentes (diários, semanais ou mensais) no caso de 34,3% dos entrevistados. 39,2% consideram como bom ou muito bom o relacionamento que mantém com os parentes que vivem na mesma cidade;

enquanto 29,3% consideram este relacionamento ruim ou péssimo. 23,1% mantêm contatos com parentes que vivem fora da cidade em que se encontram.

A população em situação de rua é composta, em grande parte, por trabalhadores: 70,9% exercem alguma atividade remunerada. Destas atividades destacam-se: catador de materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), construção civil (6,3%), limpeza (4,2%) e carregador/estivador (3,1%). Pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência apenas 15,7% das pessoas. Estes dados são importantes para desfazer o preconceito muito difundido que a população em situação de rua é composta por “mendigos” e “pedintes”. Aqueles que pedem dinheiro para sobreviver constituem minoria. Deste modo, a maioria tem profissão, ainda que não a estejam exercendo no momento: 58,6% dos entrevistados afirmaram ter alguma profissão. Entre as profissões mais citadas destacam-se aquelas vinculadas à construção civil (27,2%), ao comércio (4,4%), ao trabalho doméstico (4,4%) e à mecânica (4,1%).

Contudo, a maior parte dos trabalhos realizados situa-se na chamada economia informal: apenas 1,9% dos entrevistados afirmaram estar trabalhando atualmente com carteira assinada. Esta não é uma situação ocasional: 47,7% dos entrevistados nunca trabalharam com carteira assinada. Entre aqueles que afirmaram já ter trabalhado alguma vez na vida com carteira assinada, a maior parte respondeu que isto ocorreu há muito tempo (50,0% há mais de 5 anos; 22,9% de 2 a 5 anos).

A maioria (79,6%) consegue fazer ao menos uma refeição ao dia, sendo que 27,1% compram a comida com o seu próprio dinheiro e 4,3% utilizam o restaurante popular. Não conseguem se alimentar todos os dias (ao menos uma refeição por dia) 19,0% dos entrevistados.

29,7% dos entrevistados afirmaram ter algum problema de saúde. Entre os problemas de saúde mais citados destacam-se: hipertensão (10,1%), problema psiquiátrico/mental (6,1%), HIV/Aids (5,1%) e problemas de visão/cegueira (4,6%). Dentre os entrevistados, 18,7% fazem uso de algum medicamento. Postos/centros de saúde são as principais vias de acesso a esses medicamentos. Daqueles que os utilizam, 48,6% afirmaram consegui-los por esse meio.

Quando doentes, 43,8% dos entrevistados procuram em primeiro lugar o hospital/emergência. Em segundo lugar, 27,4% procuram o posto de saúde.

Os principais locais utilizados pelas pessoas em situação de rua para tomar banho são a rua (32,6%), os albergues/abrigos (31,4%), os banheiros públicos (14,2%) e a casa de parentes ou amigos (5,2%). Para fazer suas necessidades fisiológicas, é mais utilizada a rua (32,5%), os albergues/abrigos (25,2%), os banheiros públicos (21,3%), os estabelecimentos comerciais (9,4%) e a casa de parentes ou amigos (2,7%).

24,8% das pessoas em situação de rua não possuem quaisquer documentos de identificação, o que dificulta a obtenção de emprego formal, o acesso aos serviços e programas governamentais e o exercício da cidadania. Não possuem título de eleitor 61,6%, carteira de trabalho 59,9%, CPF 57,4%, certidão de nascimento ou de casamento 49,2% e carteira de

identidade 40,7%. Possuem todos os documentos de identificação mencionados apenas 21,9%.

A grande maioria não é atingida pela cobertura dos programas governamentais: 88,5% afirmaram não receber qualquer benefício dos órgãos governamentais. Entre os benefícios recebidos se destacaram a aposentadoria (3,2%), o Programa Bolsa Família (2,3%) e o Benefício de Prestação Continuada (1,3%).

O olhar atento sobre a realidade desse público permite concluir que as pessoas que vivem em situação de rua sofrem todas as formas de violação de seus direitos humanos, utilizando-se de diferentes estratégias para sobrevivência. Propor políticas públicas nessa área requer identificar algumas dessas estratégias.

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.

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 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 auto-estima e a reorganização dos projetos de vida.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

Para conferir concretude aos princípios e diretrizes estabelecidos nesta Política são apresentadas ações concretas balizadas por debates realizados no âmbito do Grupo de Trabalho Interministerial sobre População em Situação de Rua. As propostas assinaladas representam uma agenda mínima de ações, cuja implementação constitui desafio para toda a sociedade brasileira, tanto para os gestores governamentais quanto para a sociedade civil, devendo as mesmas serem detalhadas em programas, planos e projetos dos Ministérios e órgãos, contendo estratégias e mecanismos de operacionalização.

DIREITOS HUMANOS

1. Capacitação dos operadores de direito do Estado (especialmente da força policial) quanto aos direitos humanos, principalmente àqueles concernentes à população em situação de rua, incluindo nos cursos de formação conteúdos sobre o tema;
2. Fortalecimento da Ouvidoria para receber denúncias de violações de Direitos Humanos em geral, e especialmente dos direitos das populações em situação de rua;
3. Responsabilização e combate à impunidade dos crimes e atos de violência que têm essa população como público-alvo, ampliando, assim, a possibilidade de que a rua seja um espaço de maior segurança;
4. Oferta de assistência jurídica e disponibilização de mecanismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos às pessoas em situação de rua, em parceria com os órgãos de defesa de direitos.

TRABALHO E EMPREGO

1. Inclusão da população em situação de rua como público-alvo prioritário na intermediação de emprego, na qualificação profissional e no estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada e com o setor público para a criação de novos postos de trabalho;
2. Promoção de capacitação, qualificação e requalificação profissional da população em situação de rua;
3. Incentivo às formas cooperadas de trabalho no âmbito de grupos populacionais em situação de rua;

4. Ampliação da discussão sobre níveis de renda para a população em situação de rua;
5. Incentivo a ações que visem a inclusão produtiva e reserva de cotas de trabalho para população em situação de rua;
6. Promoção de oficinas sobre economia solidária, centradas no fomento e na capacitação, a partir de recortes regionais, com o apoio do Ministério do Trabalho e Emprego;
7. Ampliação das cartas de crédito e do crédito solidário para a população em situação de rua;
8. Garantia de acesso por parte da população em situação de rua a seus direitos trabalhistas e à aposentadoria.

DESENVOLVIMENTO URBANO/HABITAÇÃO

1. Criação de alternativas de moradia para população em situação de rua nos projetos habitacionais financiados pelo Governo Federal;
2. Desenvolvimento e implementação de uma política de Locação Social, articulada a outros ministérios e a governos municipais e estaduais, contemplando a possibilidade de estabelecimento de bolsas aluguel e/ou alternativas de moradia compartilhadas, com período máximo de recebimento do benefício;
3. Desenvolvimento de projetos de reforma de imóveis públicos para uso habitacional e enquadramento da população em situação de rua nos programas de habitação de interesse social existentes, com ênfase nas áreas centrais urbanas.
4. Disponibilização de imóveis vazios nos centros urbanos, por meio da articulação entre as esferas de governo para viabilização de projetos de moradia para a população de rua;
5. Incorporação de projetos de geração de emprego e renda, associativismo e capacitação profissional em processos de planejamento das áreas centrais;
6. Mobilização e articulação dos atores no que tange a habitação e trabalho social especificamente voltados para a população em situação de rua;
7. Inclusão de critérios de priorização de projetos que levem em consideração a população em situação de rua nos programas habitacionais financiados pelo Governo Federal,

notadamente o FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social) e o FGTS (Fundo de garantia por Tempo de Serviço);

8. Garantia de integração entre habitação e meios de sobrevivência, tais como proximidade dos locais de trabalho, facilidade de transporte, infra-estrutura, etc.;
9. Promoção de diálogo entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal para a revisão e reformulação das modalidades previstas em programas de habitação de interesse social;

ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. Estruturação da rede de acolhida, de acordo com a heterogeneidade e diversidade da população em situação de rua, reordenando práticas homogeneizadoras, massificadoras e segregacionistas na oferta dos serviços, especialmente os albergues⁶;
2. Produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social acerca da população em situação de rua;
3. Inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único do Governo Federal para subsidiar a elaboração e implementação de políticas públicas sociais.
4. Assegurar a inclusão de crianças e adolescentes em situação de trabalho na rua no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil⁷.
5. Inclusão de pessoas em situação de rua no Benefício de Prestação Continuada⁸ e no

⁶ Entende-se por acolhimento, nos termos da atual Política Nacional de Assistência Social, serviços continuados destinados a adultos (inclusive idosos, pessoas com deficiência, migrantes e refugiados) que se encontram em situação de rua ou abandono. A rede de acolhida oferece condições para que as pessoas possam repousar e restabelecer-se. Por meio de acompanhamento profissional devem trabalhar de modo articulado com os demais serviços da rede, visando ao resgate de vínculos familiares e comunitários ou à construção de novas referências, bem como à conquista de autonomia para a vida independente.

⁷ Programa para a Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.

⁸ O Benefício de Prestação Continuada (BPC) corresponde a um direito constitucional na forma de benefício de um salário mínimo mensal para aquelas pessoas com mais de 65 anos ou com deficiência que não têm condições de prover o seu sustento, nem de tê-lo provido pela família. São pessoas que compõem família cuja renda familiar per capita é inferior a ¼ de salário mínimo. Trata-se de benefício intransferível, pessoal, individual, que tem por objetivo assegurar condições dignas de vida.

Programa Bolsa Família, na forma a ser definida⁹;

6. Conferir incentivos especiais para a frequência escolar das pessoas inseridas nos equipamentos da Assistência Social, em parceria com o Ministério da Educação;
7. Promoção de novas oportunidades de trabalho ou inclusão produtiva em articulação com as políticas públicas de geração de renda para pessoas em vulnerabilidade social.

EDUCAÇÃO

1. Promoção da inclusão das questões de igualdade social, gênero, raça e etnia nos currículos, reconhecendo e buscando formas de alterar as práticas educativas, a produção de conhecimento, a educação formal, a cultura e a comunicação discriminatórias, especialmente com relação à população em situação de rua;
2. Constituição de grupos de estudo que discutam maneiras de a educação ser feita em meio aberto, sem necessidade de deslocamento até as escolas
3. Oferta regular de educação de jovens e adultos, especialmente no que se refere à alfabetização, com facilitação de ingresso em sala de aula em qualquer época do ano;
4. Oferta de incentivos à assiduidade escolar para a população em situação de rua, tais como uniformes e materiais escolares gratuitos, facilitação do transporte de ida e volta da escola, fornecimento de alimentação, etc.;
5. Inclusão da população em situação de rua nos programas de apoio ao desenvolvimento de atividades educacionais, culturais e de lazer em escola aberta, especialmente nos finais de semana;
6. Inclusão do tema população em situação de rua, suas causas e conseqüências, como parte dos debates sobre essa realidade nacional nas redes de ensino de todo o País.
7. Adequação dos processos de matrícula e permanência nas escolas às realidades das pessoas em situação de rua, com a flexibilização da exigência de documentos pessoais e de comprovantes de residência.
8. Promoção de políticas de Inclusão Digital para pessoas em situação de rua.

⁹ O Programa Bolsa Família consiste em transferência condicionada de renda para famílias em situação de pobreza, segundo critério de renda familiar.

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

1. Promoção do direito à segurança alimentar e nutricional da população em situação de rua, por meio de restaurantes populares.

SAÚDE

1. Garantia da atenção integral à saúde das pessoas em situação de rua e adequação das ações e serviços existentes, assegurando a equidade e o acesso universal no âmbito do Sistema Único de Saúde, com dispositivos de cuidados interdisciplinares e multiprofissionais;
2. Fortalecimento das ações de promoção à saúde, a atenção básica, com ênfase no Programa Saúde da Família sem Domicílio, incluindo prevenção e tratamento de doenças com alta incidência junto a essa população, como doenças sexualmente transmissíveis/AIDS, tuberculose, hanseníase, hipertensão arterial, problemas dermatológicos, entre outras;
3. Fortalecimento das ações de atenção à saúde mental das pessoas em situação de rua, em especial aqueles com transtornos decorrentes do uso de álcool e outras drogas, facilitando a localização e o acesso aos Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS I,II, III e AD);
4. Instituição de instâncias de organização da atenção à saúde para a população em situação de rua nas três esferas do SUS;
5. Inclusão no processo de educação permanente em saúde dos gestores e trabalhadores de saúde, destacando-se as equipes do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), agentes comunitários de saúde e operadores do Sistema Nacional de Ouvidoria, dos conteúdos relacionados às necessidades, demandas e especificidades da população em situação de rua;
6. Divulgação do canal de escuta do usuário: Sistema Nacional de Ouvidoria, Disque-Saúde (0800611997), junto à população em situação de rua, bem como das demais instâncias de participação social;

7. Apoio às iniciativas de ações intersetoriais que viabilizem a instituição e manutenção de Casas de Apoio ou similares voltadas para pessoas em situação de rua, em caso de alta hospitalar, para assegurar a continuidade do tratamento;
8. Incentivo a produção de conhecimento sobre a temática saúde desta população e aos mecanismos de informação e comunicação;
9. Apoio à participação nas instâncias de controle social do SUS e ao processo de mobilização junto aos movimentos sociais representantes dessa população;
10. Na seleção de agentes comunitários de saúde, considerar como um dos critérios a participação de moradores de rua e ex-moradores de rua.

CULTURA

1. Promoção de amplo acesso aos meios de informação, criação, difusão e fruição cultural, especialmente por parte da população em situação de rua;
2. Desenvolvimento da potencialidade da linguagem artística como fundamental no processo de reintegração social das pessoas em situação de rua. Neste sentido, promoção de atividades artísticas especificamente voltadas para esta população, tais como aulas e prática de teatro, literatura e artesanato;
3. Promoção de ações e debates de ressignificação da rua, deixando de retratá-la como um simples lugar de passagem e passando a percebê-la como palco de encontros, diálogos e construção de identidades;
4. Apoio a ações que tenham a cultura como forma de inserção social e construção da cidadania;
5. Apoio a ações que promovam a geração de ocupação e renda através de atividades culturais;
6. Promoção de ações de conscientização que alterem a forma de conceber as pessoas em situação de rua, desconstruindo estigmas e promovendo ressignificações positivas;
7. Garantia de programas voltados para o esporte e o lazer da população em situação de rua;
8. Incentivo a projetos culturais que tratem de temas presentes na realidade de quem vive

nas ruas, além do financiamento de projetos voltados para esse público, seja em seu desenvolvimento artístico e cultural, seja para a facilitação de seu acesso aos bens culturais disponíveis na sociedade;

9. Parceria com o Ministério das Cidades para promover o resgate de imóveis da união de forma integrada com ações culturais, especialmente nos centros das cidades;
10. Parceria com o Ministério da Educação, para apoiar Organizações Não-Governamentais que proponham projetos que utilizem espaço da escola nos finais de semana, para oferecimento de atividades para moradores de rua.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCOCK, Peter. *Understanding Poverty* (2. ed.). London: MacMillian, 1997.

BRUSCHINI. *Teoria crítica da família*. Cadernos de Pesquisa nº 37. São Paulo, 1981.

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

CARVALHO, José Murilo de. *Bestializados: O rio de janeiro e a república que não foi (os)*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

COSTA, Ana Paula Motta; RENUCO, Adelina Baroni. *População em Situação de Rua*. Relatório de Consultoria, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília-DF, abril de 2005.

FERREIRA, Frederico Poley Martins. *População em situação de rua, vidas privadas em espaços públicos: o caso de Belo Horizonte 1998-2005*, 2005.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS (FIPE), PREFEITURA MUNICIPAL DA CIDADE DE SÃO PAULO. *Estimativa do Número de Pessoas em Situação de Rua da Cidade de São Paulo em 2003*. São Paulo, 2003.

LEWIS, Oscar. *Hijos de Sanchez: Autobiografia de una familia mexicana(los)*. 16. ed. Mexico: J Mortiz, 1978.

MARTINS, José de Souza. *Exclusão social e a nova desigualdade*. 2 ed. São Paulo: Paulus, 2003

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

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua*. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Novembro de 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME, PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS, INSTITUTO NENUCA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *2 Censo da População de rua e análise qualitativa da situação desta população em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, abril de 2006

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME, PREFEITURA

MUNICIPAL DE RECIFE, UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO, MOVIMENTO NACIONAL DE MENINOS E MENINAS DE RUA, ORGANIZAÇÃO DE AUXÍLIO FRATERNAL. Censo e análise qualitativa da população em situação de rua na cidade do Recife. Recife, 2005.

NASCIMENTO, Eurípedes Costa do; JUSTO, José Sterza. Roamers lives and Alcoholism: a social question. *Psicol. Reflex. Crit*, Porto Alegre, v. 13, n. 3, 2000 .

PEREIRA, Potyara A.P. A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005. 2006. 220 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília.

TIENNE, Izalene. Mulher moradora na rua – entre vivências e políticas sociais. Alínea editora.

VIEIRA, M.A, BEZERRA, E. M.R e ROSA, C.M.M (orgs). População de rua: quem é? Como vive? Como é vista? São Paulo: Hucitec, 1994.

LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

Decreto Nº. 4.886, de 20 de novembro de 2003, que institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) e dá outras providências.

Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Lei no 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

Lei n 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que altera a lei n 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, novembro de 2004.

Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. CONANDA. CNAS. Apoio UNICEF. Brasília, dezembro de 2006.

SUAS Plano 10 - Estratégias e Metas para Implementação da Política de Assistência social no Brasil. Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS. Brasília, dezembro de 2005.