CAROLINA TEIXEIRA NAKAGAWA LANFRANCHI



O CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA

Violência e Segregação

Doutorado em Sociologia

São Paulo

2021

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

CAROLINA TEIXEIRA NAKAGAWA LANFRANCHI

O CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA
Violência e Segregação

Doutorado em Sociologia

São Paulo
2021

CAROLINA TEIXEIRA NAKAGAWA LANFRANCHI

O CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA

Violência e Segregação

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, área de concentração em Sociologia, sob orientação da Profa. Dra. Maura Pardini Bicudo Véras.

São Paulo

2021

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDOS E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL: cnakagawalanfranchi@gmail.com

Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Lanfranchi, Carolina Teixeira Nakagawa. O Campo Social da Situação de Rua: Violência e Segregação / Carolina Teixeira Nakagawa Lanfranchi. – São Paulo, 2021, 332p.: il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Dinâmica Urbano-Regional, Planejamento e Políticas Públicas) – PUCSP.

Orientadora: Maura Pardini Bicudo Verás

1. Situação de Rua 2. Campo Social 3. Violência

CDU xxx.xxx.x(x-xx)

Capa: Aquarela por Alice Nakagawa Matuck.

Revisão: Gabriela Teixeira Nakagawa.

CAROLINA TEIXEIRA NAKAGAWA LANFRANCHI

O CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA:
Violência e Segregação

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, área de concentração em Sociologia, sob orientação da Profa. Dra. Maura Pardini Bicudo Véras

BANCA EXAMINADORA

_____/__/___
Profa. Dra. Maura Pardini Bicudo Véras
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

_____/__/___
Profa. Dra. Mariangela Belfiore-Wanderley
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

_____/__/___
Profa. Dra. Maria Celeste Mira
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

_____/__/___
Profa. Dra. Marisa do Espírito Santo Borin
Rede Brasileira de Pesquisadores da População em Situação de Rua

_____/__/___
Profa. Dra. Camila Giorgetti Paugam
Institut Jean François Rey (IJFR)

_____/__/___
Dra. Viviane Canecchio Ferreirinho
Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo

_____/__/___
Dra. Vera Lucia Michalany Chaia
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

À minha filha Maria Eduarda por me ensinar a sorrir e amar infinitamente.

In memoriam: À minha avó Aury, por ter me ensinado o valor humano regado de força feminina e de empatia. E à minha madrinha, Sônia, pelo amor aos livros.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, dentro do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior (PROSUC) desde 07/2017 e por meio do fundamental apoio da Fundação São Paulo (FUNDASP)

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que me mostraram o mundo, os saberes, os gostos e desgostos, sempre com muito amor e, acima de tudo, acreditaram nos meus sonhos.

Agradeço às minhas irmãs por todos os diálogos, compreensões e mãos eternamente dadas. Também sou grata aos meus sobrinhos, Pedro, Giulia, Ana e João, que com vossas sensibilidades e sorrisos me ajudam a desencantar o mundo por saberem o difícil legado que enfrentam sem com isso perderem a esperança e o afeto.

Ao meu marido e companheiro, Bruno Martins Nakagawa Lanfranchi, que com amor e admiração, por meio de sua compreensão, me ajudou a realizar esta obra, permitindo infinitas horas de dedicação, pelas críticas e suportes fundamentais para o desenvolvimento desta tese, em especial com nossa pequena filha, que nos inspira tanto e sempre.

A minha generosa orientadora, Maura Pardini Bicudo Verás, que admiro pela sua capacidade profissional e envergadura teórica, por ter acreditado no meu trabalho e por suas investidas, sem as quais talvez não tivesse chegado até aqui. Sou grata por cada luz acendida nesse caminho.

À minha eterna professora, Marisa do Espírito Santo Borin, pelo exemplo de humildade, humanidade e generosidade profissional. Por ter acreditado em mim e ter me apresentado ao universo da pesquisa ainda no início da graduação. Sou grata por estar ao meu lado nesse longo caminho até aqui.

Agradeço especialmente ao meu amigo e colega de profissão, Pedro Feliu Ribeiro, que com muita compreensão e paciência, contribuiu com seu valioso trabalho nos scripts para as análises estatísticas, o que permitiu dar ainda maior sustentação e qualidade às análises aqui desenvolvidas.

Agradeço profundamente meu querido colega desde a Iniciação Científica, Rafael Soares Serrao, que permitiu a sistematização de banco de dados das atividades econômicas, contribuindo significativamente para os resultados das análises territoriais.

Também sou infinitamente grata a minha amiga e parceira, Viviane Canecchio Ferreirinho, sem a qual nada disso seria possível. Foram nossas conversas que deram origem e continuidade ao trabalho aqui desenvolvido. Sou eternamente grata a essa

parceria que nasceu neste processo, que não termina com ele, e que muito me enriquece enquanto pesquisadora, gestora pública, docente e como mulher.

Meus sinceros agradecimentos ao MNPR pelo tempo e atenção dedicados, em especial os que se fizeram presente na roda de conversa para contar essa história de defesa da vida e dos direitos humanos: Vanilson Torres , Daniel Paz, José Nilton, Jailson Santos , Darcy Costa, Nilson Lopes.

Aos colegas e pesquisadores do Observatório das Metrópoles que carinhosamente me receberam e acolheram com generosidade as análises desenvolvidas neste percurso.

Aos colegas da Rede Brasileira de Pesquisadores da População em Situação de Rua, pelos enriquecedores diálogos, olhares questionadores e por compartilharmos nossas inquietações de aprofundamento da defesa dos direitos humanos daqueles sujeitos em situação de rua, especialmente à Silvia Schor, Maria Antonieta da Costa Vieira e Carmen Santana.

Aos técnicos, servidores e estagiários, da Coordenadoria do Observatório da Vigilância Socioassistencial da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social (Covs/Smads), que por meio do Comitê Permanente de Pesquisa em Smads permitiu as trocas constantes e disponibilidade para compartilhar dados tão essenciais para a realização dessa pesquisa.

Ao CNPQ (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e à Fundação São Paulo, pela bolsa de estudos e auxílio financeiro que possibilitou a dedicação integral ao programa de pós-graduação e a viabilidade da presente tese.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo pelo amadurecimento acadêmico e conhecimentos oferecidos durante a realização desse doutorado.

Senhor cidadão
Senhor cidadão
Me diga, por quê
Me diga por quê
Você anda tão triste?
Tão triste
Não pode ter nenhum amigo
Senhor cidadão
Na briga eterna do teu mundo
Senhor cidadão
Tem que ferir ou ser ferido
Senhor cidadão
O cidadão, que vida amarga
Que vida amarga.
Oh senhor cidadão,
Eu quero saber, eu quero saber
Com quantos quilos de medo,
Com quantos quilos de medo
Se faz uma tradição?
Oh senhor cidadão,
Eu quero saber, eu quero saber
Com quantas mortes no peito,
Com quantas mortes no peito
Se faz a seriedade?
[...]
Oh senhor cidadão,
Eu quero saber, eu quero saber
Se a tesoura do cabelo
Se a tesoura do cabelo
Também corta a crueldade
Senhor cidadão
Senhor cidadão
Me diga por quê
Me diga por quê
Me diga por quê
Me diga por quê

(ZÉ, Tom. *Senhor* Cidadão. In: **Tom Zé.** Araraquara – SP: Gravadora Continental Music Ltda, 1972.).

RESUMO

A população em situação de rua é um fenômeno mundial que deve ser entendido como parte das estruturas sociais de classe e de poder. A pesquisa coloca no centro da reflexão a busca pelas especificidades do espaço social da população em situação de rua a partir do caso da cidade de São Paulo, identificando as estruturas e hierarquias de poder próprias deste Campo. O objetivo é testar o modelo de Campo na população em situação de rua e a hipótese de que quanto maior a vinculação às estruturas institucionais de serviços de assistência social, menor será sua posição na hierarquia própria do Campo. Para isso, sistematiza a evolução do conceito e diferentes abordagens. A pesquisa analisa as políticas públicas de atenção. Também as relações entre taxas de crescimento da população pernoitando nas ruas e as taxas de crescimento das atividades econômicas. Finalmente chega à composição dos grupos e as posições na hierarquia. A partir de dados, primários e secundários, demonstra o estabelecimento das redes de relações, o conhecimento dos recursos das ruas e as possibilidades de solucionar rapidamente situações de risco como o Capital da Sobrevivência que circula, como capital simbólico. Isso implica discutir os habitus adquiridos na socialização da rua e a busca pelo rompimento com essas disposições feitas pela negociação de status e subalternidade dada na interação com as instituições. As hipóteses foram confirmadas e, dentre os vários aspectos, destaque deve ser dado ao grau de institucionalização ou de resistência, bem como as raízes racistas e patriarcais da desigualdade e modelo cívico-territorial brasileiro.

PALAVRAS CHAVES: População em Situação de Rua; Espaço Social; Capital Simbólico; Município de São Paulo.

ABSTRACT

Street dwellers population is a world phenomenon which must be understood as part of social structures of class and of power. This research project places at the centre of its reflection the search for the specificities pertaining the social space of homelessness in the case-study of São Paulo. It identifies the power structures and hierarchies that are respective of this Field. The aim is to test the Field model with the street dweller population and the hypothesis that the greater the entaglement with institutional structures of services in social assistance, the lower will be the population's position in the social hierarchy specific to the Field. In order to do so, the research sistematizes the evolution of the concept of homelessness as well as different approaches. The research engages with the forms of public policies that offer care as well as with the relationships between growth index of the population that find overnight shelter and the growth index of economic activities. Finally, the research concludes at the formation of group compositions and position within the hierarchy. Drawing from primary and secondary data, the research demonstrates the establishment of relationship networks, of street resources understanding as well of the possibilities to quickly solve situations of risk such as Survival Capital, which circulates, within the streets, as symbolic capital. This process implies the discussion of the acquired habitus within street socialization and the search for breaking with the dispositions produced by status negotiations and subalternity defined by the interaction with institutions. The research hypotheses were confirmed, and amongst their many divergents aspects, the highlights are the degree of institutionalization - or resistance to institutionalization - as well as the racist and patriarchal roots of inequality and of the Brazilian civil-territorial model.

KEYWORDS: Street dwellers, homelessness; Social Space; Symbolic Capital; Municipality of São Paulo.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Quadro síntese dos Rótulos da Vidas nas Ruas 37
Figura 2 - Quadro síntese dos Principais Marcos Normativos e Censitários da População em Situação de Rua de São Paulo – SP, de 1830-2019 38
Figura 3 - Esquema de Conceitos Fundamentais da Filosofia da Ação de Pierre Bourdieu 42
Figura 4 - Esquema do Conceito de Capital da Filosofia da Ação Aplicado à Situação de Rua 44
Figura 5 - Síntese da Evolução dos Modelos Econômicos, Gerenciais, da Política de Assistência Social e Instrumentalidade do Serviço Social no Brasil, Século XX e XXI. 74
Figura 6 – Panorama dos Indicadores de Desenvolvimento Econômico no Brasil (IDH, PIB, GINI e Extrema Pobreza), desde a Transição Democrática até o presente 78
Figura 7 - Ciclo Político da Atenção à Situação de Rua no Brasil, de 2004 até 2021 109
Figura 8 - Síntese do Modelo de Atenção no Município de São Paulo 158
Figura 9 - Distribuição Geográfica das Atividades do Terciário, por distrito no Município de São Paulo, em 2009, 2015, 2019 219
Figura 10 - Distribuição Territorial da População em Situação de Rua Pernoitando, no Município de São Paulo, em 2009, 2015 e 2019. 221
Figura 11 - Resumo dos Resultados da Análise Estatística de Regressão Linear Multivariada das Taxas de Crescimento da População Pernoitando nas Ruas e os Grandes Setores de Atividades Econômicas, entre 2009-2019, no Município de São Paulo. 224
Figura 12 - Resumo dos Resultados da Análise Estatística de Regressão Linear Simples das Taxas de Crescimento da População Pernoitando nas Ruas e o Terciário, entre 2009-2019, no Município de São Paulo. 225
Figura 13 - Distribuição Geográficas das Taxas Geométricas de Crescimento (%a.a.) das Atividades de Serviço e Comércio, entre 2009-2019, no Município de São Paulo. 226
Figura 14 - Síntese da Hierarquia do Campo na População em Situação de Rua da Cidade de São 231
Figura 15 - Hipótese - Síntese da Relação de Poder no Campo 242
Figura 16 - Ilustração da Condição e Posição dos Sujeitos em Situação de rua A Partir de Dendrograma Hierárquico, Pesquisa Amostral de Perfil Socioeconômico de 2019, no Município de São Paulo 245
Figura 17 - Matriz de componentes principais com clusters hierárquicos, do Perfil Socioeconômica da População em Situação de Rua de São Paulo, em 2019 246
Figura 18 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo 252
Figura 19 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos do Clusters 1, em 2 Subclusters dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo. 253
Figura 20 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos do Clusters 3, em 2 Subclusters dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo. 254
Figura 21 - Hierarquia do Campo da Situação de Rua, 256
Figura 22 - Ilustração do Conceito de Condição Social e Posição Social de Bourdieu 263

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição Normal e Taxa de Crescimento Anual das Unidades de Acolhimento da População em Situação de Rua, no Brasil, de 2012 até 2019, por Região do País _____ 115
Tabela 2 - Distribuição Normal e Taxa de Crescimento Anual das Unidades de Acolhimento da População em Situação de Rua, no Brasil, de 2012 até 2019, por Tipologia de Serviços _____ 116
Tabela 3 - Distribuição Normal dos Valores Alocado Referente aos Recursos Próprios do Município e Valores Recebido dos Governos Estadual (Fundo a Fundo e Convênios), em 2016 e 2019 _____ 128
Tabela 4 - Demonstrativo das Despesas em Assistência Social e do Município de São Paulo, por Projeto e Atividade, da Lei Orçamentária Anual (LDO), em 2009, 2015 e 2019 _____ 130
Tabela 5 - Distribuição Normal, Percentual e Per Capita dos Custos de Serviços para População em Situação de Rua da Rede Parceira, por Tipologia e Categorias, Janeiro de 2009, 2016 e 2020, do Município de São Paulo. _____ 133
Tabela 6 - Distribuição Normal das Capacidades (vagas) e Unidades de Atendimento à População em Situação de Rua, Município de São, em Janeiro de 2009, 2016 e 2020. _____ 136
Tabela 7 - Distribuição das Unidades e Capacidades (vagas) dos Serviços Socioassistenciais para População em Situação de Rua do Município de São Pualo, Por Macro Tipologias, em Janeiro de 2009, 2016 e 2020._____ 156
Tabela 8 - Porcentagem de pessoas por local de aquisição de alimentos, por Acolhidos e Pernoitando nas Ruas, em 2015 e 2019 _____ 236
Tabela 9 - Porcentagem de Pessoas por Condição de Trabalho, por Acolhidos e Rua, em 2015 e 2019 _____ 236
Tabela 10 - Porcentagem de Pessoas por Tipos de Atividades de Trabalho, por Acolhidos e Rua, em 2015 e 2019 _____ 237
Tabela 11 - Distribuição Percentual de Pessoas em Situação de Rua, por Tipo de Relações Sociais, na Situação de Rua e Antes, por Acolhidos e Pernoitando nas Ruas, em 2015 e 2019, no Município de São Paulo _____ 241

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Balancete Municipal de Assistência Social de São Paulo, por Orçado, Congelado e Executado, por Tipo de Fonte de Recursos, em 2015 e 2016 _____ 131
Gráfico 2 - Distribuição Normal dos Grandes Setores de Atividades Econômicas em 2009, 2015 e 2019, por Macrorregião da Cidade de São Paulo _____ 220
Gráfico 3 - Distribuição Normal da População em Situação de Rua, em 2009, 2015 e 2019, por Macrorregião da Cidade de São Paulo _____ 222
Gráfico 4 - Distribuição das Taxas de Crescimento das Atividades Econômicas por Grandes Categorias e da População em Situação de Rua Pernoitando nas Ruas, por distrito entre 2009 e 2019, no Município de São Paulo _____ 223
Gráfico 5 - Distribuição Normal Mensal dos Indivíduos Acolhidos em Situação de Rua, por Tipo de Vínculo (Vaga fixa ou Vinculados e Pernoite), entre Outubro de 2013 e Setembro de 2020, Município de São Paulo._____ 240
Gráfico 6 - Número de Fatores versus Autovalor Correspondente _____ 247
Gráfico 7 - Nuvem de Pontos de 3 Clusters_____ 248

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO AO CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA: O gerenciamento dos corpos e o capital da sobrevivência 1

i. Metodologia e Caminhos de Pesquisa 7

ii. Estrutura da Tese 11

PARTE I – CONCEITUAÇÕES: SEUS OFÍCIOS E APARELHOS 14

CAPÍTULO 1 - HISTÓRICO DO CONCEITO: BRASIL E MUNDO 16

CAPÍTULO 2 - DEFINIÇÃO DA SITUAÇÃO DE RUA A PARTIR DA TEORIA DE BOURDIEU 39

2.1. Por Uma Transleitura do Lugar da Situação de Rua 50

PARTE II – O CAMPO: ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA 54

CAPÍTULO 3 - UM BREVE RESGATE DA DESIGUALDADE BRASILEIRA. 62

CAPÍTULO 4 – INSERÇÃO DA ANÁLISE NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS 76

CAPÍTULO 5 – A EXPANSÃO DAS OFERTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL 105

CAPÍTULO 6 – O MODELO DE FINANCIAMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL À SITUAÇÃO DE RUA 123

CAPÍTULO 7 – UMA CRÍTICA AO MODELO ATENÇÃO SOCIAL 139

7.1. Estudo de Caso do Município de São Paulo 144

7.2. Breve Diagnóstico das Políticas Habitacionais de Interesse Social 162

PARTE III – HIERARQUIA DOS AGENTES E SEUS CAPITAIS 175

CAPÍTULO 8 – EVOLUÇÃO DOS PERFIS E PRIORIDADES DECORRENTES: o caso de São Paulo 186

8.1. Principais Resultados dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua (2000 e 2019). 193

8.2. Um olhar para as Repúblicas como Saída do Modelo Escada 201

8.3. Uma Abordagem Racial e de Gênero para a Situação de Rua 203

CAPÍTULO 9 – AS ATIVIDADES ECONÔMICAS E AS TERRITORIALIDADES DA SITUAÇÃO DE RUA 213

9.1. As Atividades Econômicas nos Territórios da Cidade de São Paulo 216

CAPÍTULO 10 – PROPOSIÇÃO DE HIERARQUIA: COMPREENDENDO AS DISPUTAS 230

10.1. Uma Proposição Preliminar de Campo Social e Hierarquia da Situação de Rua ____ 235

CAPÍTULO 11 – COMPOSIÇÃO DE GRUPOS: UMA ANÁLISE DE CLUSTER DA TOMADA DE POSIÇÃO NO CAMPO 243

11.1. Análise de Cluster para sua Definição. ____ 248

CAPÍTULO 12 – MOVIMENTOS SOCIAIS, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA 256

CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 262

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 276

ANEXOS 289

Anexo I – LISTA DE SECRETÁRIOS(AS) MUNICIPAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SÃO PAULO. ____ 289

Anexo II – LINHA DO TEMPO – HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (1937-2016) ____ 290

Anexo III – LINHA DO TEMPO - BREVE HISTÓRIA ECONÔMICA (BRASIL E MUNDO) ____ 291

Anexo IV – TABELAS DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS ____ 292

Anexo V – MAPAS DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA ____ 292

Anexo VI – TABELAS COM RESUMO DOS RESULTADOS DAS ANÁLISES ESTATÍSTICAS DE REGRESSÃO LINEAR ____ 293

Anexo VII – MAPAS DAS ATIVIDADES DO TERCIÁRIO E DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM 2009, 2015 E 2019 ____ 294

Anexo VIII – SELEÇÃO DE VARIÁVEIS DO QUESTIONÁRIO SOCIOECONÔMICO ____ 295

Anexo IX – GRÁFICOS DE NUVENS DE PONTO DE CLUSTERS ____ 296

Anexo X – QUADRO RESUMO DA ANÁLISE POR MEDOIDS. ____ 297

Anexo XI – QUADROS ANÁLISE DE CLUSTER DE DADOS CATEGÓRICOS. 303

Anexo XII – SCRIPTS ESTATÍSTICOS ____ 309

INTRODUÇÃO AO CAMPO SOCIAL DA SITUAÇÃO DE RUA: O gerenciamento dos corpos e o capital da sobrevivência

> Respondendo a uma pergunta sobre a pátria, o sr. K. tinha dito: "Posso passar fome em todo lugar". Então um ouvinte mais rigoroso lhe perguntou o que significava ele dizer que passava fome, quando na realidade tinha o que comer. O sr. K. justificou-se dizendo: "Provavelmente eu quis dizer que posso viver, se quiser viver, em todo lugar onde reina a fome. Admito que é bem diferente se eu mesmo passo fome ou se vivo onde reina a fome. Mas para minha desculpa me será permitido dizer que viver onde reina a fome é, para mim, se não tão ruim quanto passar fome, certamente muito ruim. Para outros não teria importância que eu passasse fome, mas é importante que eu seja contra o fato de haver fome.
>
> (BRECHT, Bertolt. *Passar Fome.* In: **Histórias do sr. Keuner.** São Paulo: editora 34, 2013, p. 63)

A presente pesquisa tem como objeto de análise a população em situação de rua da cidade de São Paulo. Compreender-se-á a situação de rua como *Campo Social* e os elementos constituintes de sua condição e posição na cidade de São Paulo. O objetivo é identificar, portanto, sua hierarquia, acomodando as posições dos agentes no campo, considerando o volume e peso relativo do Capital da Sobrevivência que acumulam. Ou seja, o lugar da população em situação de rua no espaço social da cidade.

Disto desdobram-se, como objetivos específicos, a sistematização do método e estruturas analíticas de Bourdieu, o resgate histórico dos conceitos de população em situação de rua adotados no Brasil e no Mundo, estabelecendo elementos que subsidiem a compreensão dessa população como Campo. Além disso, significa empreender esforços em delimitar a população em situação de rua na cidade de São Paulo como espaço social dotado de regras e posições sociais e que inculca uma estrutura de disposições práticas (*habitus*), que promovam a distinção de seus sujeitos dos demais membros da sociedade e do grupo específico. Isso sem deixar de reconhecer as especificidades brasileiras a partir de debates identificando-o como cidadão mutilado, o precarizado majoritariamente negro, o sujeito subalterno; ademais, revelar os processos de assujeitamento que as políticas assistencialistas operam, o papel do território na disputa pela cidade e a evolução dos mecanismos de controle ou manejo do refugo humano como a face violenta. Por fim, acredita-se ser possível, nesse caminho, aprofundar o olhar sobre as especificidades de seu capital

simbólico revelando sua hierarquia, a partir dos poderes simbólicos no espaço social da rua.

A escolha por uma análise sociológica da população em situação de rua na cidade de São Paulo se dá pela possibilidade de atualização epistemológica a partir do detalhamento dos inculcados sistemas de disposições e as especificidades de seu capital simbólico. Não tendo qualquer pretensão de exaurir essa reflexão, a principal atenção se volta para uma necessária atualização teórica-empírica desse segmento social, contribuindo para uma fundamentação que extrapole conceituações operacionais ou normativas focada em estigmas e rótulos, ou estereótipos negativos. Trata-se assim de uma leitura da realidade a partir de Bourdieu em diálogo com outros autores da contemporaneidade. O interessante desse exercício é a identificação de elementos presentes nos discursos, nas práticas e nas estruturas de poder, tanto das instituições, como dos trabalhadores sociais, como dos próprios cidadãos em situação de rua.

Essa inquietação é resultado da experiência acumulada em trabalhar com pesquisas censitárias e amostrais (desde 2003 até o presente), nos serviços de atendimento socioassistencial (de 2010 até 2012) e na gestão pública como coordenadora geral da Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS) de Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (de 2009 até 2010 e de 2013 até 2017) – atual Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs/Smads) –, também como vice-presidente do Conselho Municipal de Assistência Social (Comas-SP) e membro do Conselho Administrativo da São Paulo Urbanismo (SPUrbanismo). São dezenove anos de envolvimento, indireto (com pesquisas) e direto (na supervisão e execução de serviços), com as políticas para a população em situação de rua na cidade de São Paulo.

O primeiro exercício de reflexão tendo Bourdieu como referência foi conteúdo de apresentação em Congresso Internacional "*The Social Space*" na Universidade de Bonn na Alemanha, em outubro de 2015 e parte de suas análises levou a presente pesquisa de doutorado. Naquela ocasião foi feita análise de alguns elementos que delineiam o espaço social da população em situação de rua na cidade de São Paulo e, como resultado deste esforço, surge a elaboração da hipótese que se pretende comprovar aqui. Por isso que o *capital* da situação de rua manifesta-se como grau de conhecimento das fontes de recursos da sobrevivência, das territorialidades etc., que faz com que o mais apto resista à coerção ou coação das instituições que operam no

campo. O sujeito mais distante dos padrões sociais hegemônicos e mais adaptado à vida e à sobrevivência nessas condições possui maior *capital,* portanto, maior poder. Os mais próximos à saída do campo, seja pela adesão ao discurso da ordem social, por superação da situação que os trouxe ao campo, ou ainda, pela condição de lideranças na luta por políticas públicas adequadas, têm menos poder no campo da rua e maior poder no campo econômico ou político. Assim, a hipótese de hierarquia ganha a seguinte feição (do menor para o maior poder): 1) Lideranças (acolhidos com alto grau de institucionalização ou ex-moradores de rua ou trabalhadores do *campo*); 2) Acolhidos em vaga fixa em relação de longo prazo com a rede de serviço; 3) Grupos ou indivíduos que alternam entre pernoite e acolhimento nos serviços, que apresentam relativo grau de institucionalização, que tendem a viver em grupos nos diferentes pontos de concentração; 4) indivíduos isolados, comumente considerados crônicos, com forte resistência à institucionalização.

A pesquisa resgata as perspectivas analíticas da situação de rua fundadas com enfoque marxista e que prevalecem no debate, desde os anos de 1970, colocando esta população como *lupinproletariado* (Stoffels, 1977; Neves, 1983) ou como produto de processo de exclusão e desigualdade (Rosa, 2005; Vieira et al, 1994). A presente pesquisa busca, então, demonstrar que essas análises precisam acrescentar conceitos tidos como estabelecidos, reavivando o debate sobre sujeito a partir de uma revisão crítica fundamentada nas questões e debates da atualidade. Por isso entende-se necessária uma atualização tendo como base a teoria de Bourdieu (1989, 1994, 1997, 1998, 2004, 2011, 2013, 2017) incrementada com referenciais teóricos da atualidade, que colocam as questões raciais em perspectiva decolonial (Schwarcz, 2019; Fanon, 2020), a partir do agenciamento de corpos e como estão inscritos na ordem do poder (Spivak, 2010; Said, 2012), do biopoder ou necropolítica (Mbembe, 2018; Han, 2019). Nesse sentido, proponho compreender as dimensões da situação de rua a partir do indivíduo como cidadão, como sujeito e como corpo.

Diante do desafio de aplicar a teoria e o método de Bourdieu, e ciente das dificuldades que isso implica, apoiei-me numa chave de leitura que permitisse identificar tanto teórica como empiricamente as dinâmicas deste campo, os capitais em disputa e o posicionamento desses agentes e analisar mudanças de subjetivação ao longo do tempo. Optei por trabalhar com a ideia de cidadania mutilada do Milton Santos e da precarização do trabalhador de Ruy Braga e subalternização da Spivak como conceitos teoricamente orientados por uma construção analítica interseccional

que recoloca o corpo como ponto de partida dos estudos. Em última análise, significa retomar o sujeito em situação de rua como agente ativo deste Campo e não como mero passivo, objeto de mando e comando.

A construção do objeto de pesquisa pressupõe também reconhecer a evolução histórica de rótulos estigmas (NEVES, 2011; Hopper, 1997; Casavant, 1999; Smith & Smith, 2000; ONU, 2005; Parati, 2005; Goffman, 1988; Feantsa, 2005; Brousse, 2006; Firdion, 2006; Marpsat, 2011; Busch-Geertsema et al., 2016; Australian Bureu of Statistics – ABS, 2019; etc) e das pesquisas na área das ciências sociais a partir dos anos de 1970 até o presente (Stoffels, 1977; Vieira et al, 1994; Rosa, 2005; Costa, 2007; Rui et al, 2016; Broide et al, 2018) . Isso porque na literatura sobre população em situação de rua há uma centralidade de esforços em descrever o fenômeno a partir de estudo de casos ou de estratégias de manejo e atendimento dessa população. Há também esforços de crítica às políticas na perspectiva da defesa dos direitos humanos. Outros esforços de conceituação ganham perspectivas operacionais e normativas, como nos casos das pesquisas censitárias. Assim, sentindo falta de uma compreensão teórica do fenômeno apropriada às questões epistemológicas da atualidade é que o objeto se colocou desta forma construído.

Por isso, entendemos pertinente compreender uma análise da situação de rua que dialogue com os saberes sobre o sistema escravista brasileiro e seus impactos vindouros até o presente (Schwarcz, 2019). Importa também traçar análises que considerem a construção de uma geografia de cidadãos mutilados em sua relação com o Estado que se diz de Direito (Santos, 2014), entendendo o território nas dimensões do vivido, da composição material (físico-ambiental e edificada) e da disputa. Em contexto de globalização dos mercados financeiros e flexibilização das estruturas produtivas essa geografia remete ao próprio direito à cidade que esses sujeitos materializam pela sua negativa ou resistência (Harvey, 2006). Assim, aproximar as discussões sobre os corpos como estratégias de acumulação, ainda que negativa, como espaços de resistência (Harvey, 2004), com potencial articulador de um espaço de onde o sujeito na rua possa falar e, principalmente, no qual possa ser ouvido (Spivak, 2010). Além disso, a própria concepção de sujeitos pandêmicos como refugo humano (Bauman, 2005) precisa ser discutida considerando a negociação de status que o processo de desqualificação social implica (Paugam, 2003). Somente então se poderá compreendê-los como objeto de diversas estratégias de manejo do refugo, que se despem da noção de direito e do projeto de autonomia para adquirem

arranjos permanentes de instrumentalização da existência e destruição material de corpos, ao que hoje chamamos de necropolítica (Mbembe, 2018).

De uma maneira geral o que se observa é uma mudança de rotulagem que vai da criminalização, à culpabilização do sujeito por sua condição de excluído até a compreensão da estrutura social como elemento central da condição social. Há algum reconhecimento dessa dimensão do sujeito ativo nas análises no campo da biopolítica, especialmente pela crítica aos serviços assistenciais entendidos como instituições de sujeição. As interpretações teóricas seguem fixadas nas análises marxistas ainda que vestidas de outros referenciais como Foucault, Paugam, Bauman, etc. Nesse sentido há um achatamento do sujeito na qualidade de excluído, desqualificado, subalterno ainda que se mencionem sua heterogeneidade empírica, ou seja, a descrição desses subgrupos que compõem a rua e as nomeações que daí surgem.

Vale afirmar que todas essas interpretações seguem igualmente válidas, pois as realidades capitalistas, desiguais, segregadoras, excludentes, etc. foram aprofundadas e não superadas. A perspectiva da população em situação de rua como *campo* não é apenas tomada como instrumental, mas também como fundamento, colocando as contribuições de Bourdieu a serviço da sociologia tanto em termos epistemológicos como em termos metodológicos para definição de um caminho de coleta, análise e interpretação crítica da realidade. A teoria de Bourdieu surge então para compreender como os esquemas de dominação e poder simbólico estão estruturados.

Uma vez sustentada a premissa da rua como *campo social*, o desafio é compreender sua hierarquia ou posições sociais, capitais simbólicos, disputas, as manobras e lutas postas pela diferença de poder entre sujeitos, as regras inerentes ao campo e, em especial, *habitus*. Ou seja, devemos compreender os sujeitos em situação de rua a partir da sua relação com a estrutura social, ou condição social, como também pela posição que assumem dentro do grupo, a partir das disposições inculcadas e as tomadas de posição no domínio da prática. Daí a necessidade de reconhecer que os agentes estão distribuídos considerando as "*propriedades que lhes cabem em um momento dado, a partir de sua posição em um espaço social determinado e* ***uma dada situação de oferta de bens e práticas possíveis***" (BOURDIEU, 2011, p. 18, [grifo nosso]). Desse modo, as interpretações da situação de rua como *campo* oferecem uma leitura atualizada com perguntas do presente. As

discussões dos processos econômicos, sociais e territoriais partem do princípio da interseccionalidade, não linear, entre cidadania e subjetividade, entre condição e posição social.

Na política contemporânea a ênfase na luta pela sobrevivência acaba retirando o conteúdo político das lutas, das disputas, coletivas. Por isso, gostaria de retomar Milton Santos (2014) quando fala do reforço da subalternidade cidadã dado quando se polarizam o sindicato e os partidos retirando o conteúdo político da luta de classes dessa equação. Ou ainda, retomando David Harvey (2012) quando fala do corpo como acumulação tendo ao menos duas dimensões: o trabalhador e a força de trabalho, como aspectos necessários para a luta pela valorização da força de trabalho ou contra as estratégias de exploração.

Jodi Dean (2021) chama atenção para a linguagem da sobrevivência, que além de ser individualista, coloca-se como se fosse política ou que isso é suficiente para a política, ou que a política em si é apenas uma questão de sobrevivência. Segundo ela, a política envolve lutar pelas condições que tornam a sobrevivência melhor, ou nos torna mais capaz de sobreviver sem ser às custas de outros, ou garantir que tenhamos um sistema no qual podemos florescer. As demonstrações e manifestações no meio da pandemia de 2020 nos EUA e em 2021 no Brasil, assim como a luta constante do movimento organizado da população em situação de rua, revelam que o desejo por justiça pode suplantar o medo e a opressão, que a luta por justiça deve ser mais importante que a sobrevivência individual pelo isolamento. A ideia de *camarada* ou *camaradagem* (Dean, 2021) é uma categoria universal e transnacional que permite unir, raças, cores, gêneros, fugindo de um debate identitário também preditivo para a luta política coletiva, ainda que importante para a construção de políticas afirmativas. Uma coisa não pode suplantar a outra.

Neste sentido, é, portanto, importante ressaltar que quando estamos analisando *o capital da sobrevivência*, não o fazemos sem reconhecer a importância da luta coletiva pelo fim da situação de rua, justamente o contrário, é retomar o poder e avivar potencialidades aos agentes e construir agendas políticas para superação. São notórios os efeitos do aprofundamento neoliberal na luta pela sobrevivência, tonando-se ainda mais difícil do que foi para as gerações anteriores, que conseguiam se beneficiar das vitórias da classe trabalhadora. Primeiro porque juntou o desqualificado, experimentando a rua pela primeira vez, com o cidadão impedido historicamente relegado à condição de rua, ambos disputando pelos mesmos, e ainda

mais pacos, recursos ou de atendimento de políticas desmontadas e “mínimas”. Segundo, porque subestima a capacidade de resistência política diária, de articulação de forças, de constituição de mecanismo coletivos de defesa.

A pesquisa contribui para as linhas de estudo da sociologia urbana, mais especificamente nos estudos das *dinâmica urbano-regional, planejamento e políticas públicas*, na medida em que analisa a situação de rua dentro dos processos sociais de produção, gestão e estruturação do espaço urbano e seus agentes. Também servindo ao *planejamento urbano e regional*, quando reconhece a territorialidade que surge das vivências da/na rua em diálogo com os processos de urbanização e *dinâmica urbano-regional, de mobilidade socioespacial*, como também pelas críticas às atuais conjunturas das ofertas socioassistenciais expandindo o debate de uma agenda de defesa de direitos e investimentos em políticas públicas equitativas, universais e de seguridade social.

Segundo Bourdieu (2011) as diferenças, separações ou distâncias devem levar em consideração as dimensões do volume global de capital que possuem e o peso relativo dos diferentes tipos de capital. Por isso, adotar-se-á metodologia de análise estatística para definição de conjuntos dentro deste segmento populacional tendo como ponto de partida as práticas e estratégias de sobrevivências, considerando o conhecimento e acesso aos recursos da sobrevivência, como alimentação, água, banho, pernoite etc. como o *capital* em disputa neste campo.

i. Metodologia e Caminhos de Pesquisa

A minha trajetória acadêmica dentro da temática da população em situação de rua, consolida uma linha de pesquisa iniciada em 2003 quando participei pela primeira vez da pesquisa censitária dessa população em São Paulo, depois em 2005 em pesquisa de avaliação dos albergues, 2006/2007 das crianças e adolescentes em situação de rua e trabalho infantil, em 2009 novamente censo, em 2015 agora envolvida na elaboração de edital de contratação e supervisão do censo, em 2019 como colaboradora para a elaboração de instrumentais, etc.

Outras investidas atravessam essa linha, como o fato de desde 2012 fazer parte de rede de pesquisadoras que busca compreender e refletir sobre o fenômeno, para assim influenciar a tomada de decisões e caminhos para as políticas de

assistência social. Ou ainda, com o mestrado em urbanismo na área de concentração habitat de 2008 a 2011, também no terceiro setor na implantação e supervisão de serviços voltados para esse segmento e minhas incursões na gestão pública na área da planejamento e vigilância socioassistencial (primeiro de 2009-2010 e depois de 2013-2017). Essas experiências permitiram participação em grupos intersecretariais com vistas à expansão e qualificação da rede, conceber e acompanhar pesquisas internas e contratadas, ser membro do Conselho Municipal de Assistência Social etc. Gostaria de chamar especial atenção para a participação na elaboração e implantação de primeiro projeto intersecretarial com perspectiva de redução de danos, que foi o caso do Programa Braços Abertos, do qual tenho muito orgulho de ter contribuído, localizando hotéis, realizando cadastro dos cidadãos, integrando equipes de saúde e assistência, impedindo ações de despejo, entre outros aspectos.

Recentemente, enriquecendo esse percurso, com atividade de docência na graduação em Serviço Social e em Psicologia, o que possibilitou aprofundar experiência de formação, agora formal e universitária, engajando alunos nesse campo com seus trabalhos de conclusão de curso e iniciação científica. Essa trajetória de 19 anos deixa evidente a agenda de pesquisa que nasceu da ação e agora se consolida no projeto e produção do doutorado, com grande potencial de novos desdobramentos no futuro.

A pesquisa possui natureza quantitativa, com objetivos descritivos e exploratórios, pois além de registrar, analisar e interpretar os fenômenos da situação de rua, tem como preocupação fundamental identificar alguns fatores que contribuem para dinâmica deste segmento social. Com o objetivo de compreendê-la como campo social e, portanto, como condição e posição social fez-se uso de um conjunto de técnicas de pesquisa.

O primeiro conjunto é de caráter mais bibliográfico e documental, considerando a discussão sobre os limites deste campo de pesquisa. Isso, relacionando teóricos de referência com base no exame crítico do tema da rua sob novo enfoque, qual seja: a partir da teoria do Bourdieu.

O segundo conjunto de estratégias de pesquisa toma como referência a intenção de conhecer os padrões de comportamento dos agentes, desta forma era necessário um conjunto de abordagens que permitissem delinear o campo social da situação de rua, em especial os constrangimentos dados pelas políticas públicas sociais. Isso implicou em levantamento, sistematização e análise de dados oficiais em

perspectiva histórica dos últimos 20 anos, com maior ênfase nos períodos de 2009, 2015 e 2019. Assim, foram levantadas informações dos Censo Suas (2012-2019), dados da rede socioassistencial do município de São Paulo (2009-2020), RAIS/CAGED (2009, 2015 e 2019) e dados censitários e pesquisa amostral da população em situação de rua - Censos de 2000, 2009, 2015 (FIPE/Smads) e 2019 (Qualiteste/Smads). Também foi feito levantamento de série histórica dos serviços e tipologias que compõem a rede socioassistencial, na perspectiva de sua evolução e limitações, tanto como política de proteção social como instituições de sequestro sob o manto do necropoder. Cabe mencionar, que um conjunto grande de dados foram levantados tais como prontuários eletrônicos utilizados pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads) trabalhados aqui de forma inicial e com grande potencial de desdobramentos em pesquisas futuras. Afinal a situação de rua avança como tema de pesquisa, se configurando como campo ainda crescente.

A abordagem mais experimental se deu com o aprofundamento do caso de São Paulo. Emblemático pela sua escala e diversidade de ofertas socioassistenciais, pelo tamanho da população em situação de rua e pela tradição de realização de censos específicos para essa população. Nesta etapa foram realizadas análises estatísticas de regressão linear simples e multivariada, bem como análise de componentes principais com clusters hierárquicos. Isso permitiu compreender a relação entre as atividades econômicas e a territorialidade das pessoas em situação de rua. Também a construção de subgrupos e as variáveis de sobrevivência.

Por isso, a realização de levantamento de fontes secundárias e primárias, esteve sempre em diálogo com as bases bibliográficas. Compor a hierarquia do espaço social não é tarefa fácil, requer a confecção de análise de dados para identificar os Capitais da Sobrevivência e tomada de posição dos sujeitos em situação de rua.

A intenção é testar o modelo de Campo na população em situação de rua da cidade de São Paulo, para compreensão dos capitais e dos inculcados sistemas de distinção pretende-se o levantamento, organização e análise estatística dos bancos de dados do e banco de dados. A composição com análises estatísticas permitiu a identificação, caracterização e posicionamento dos sujeitos sociais do *Campo*.

Para tal, fez-se necessário o estabelecimento de Termo de Cooperação com Covs/Smads, por meio de solicitação ao Comitê Permanente de Smads como Campo de Pesquisa ou Formação. Foi também necessário o levantamento de base de dados

dos estabelecimentos de comércios e serviços RAIS/CAGED para os referidos anos, além de dados de recursos de infraestrutura urbana – em formato shapefile, disponível para acesso público no GeoSampa. Para que possam ser cruzados os pontos de concentração registrados nos Censos e os estabelecimentos de comércios e serviços fez-se uso de análise geoespacial, para compreender os adensamentos e espraiamentos pelo tecido urbano, em especial nas centralidades polares ou novas centralidades.

A análise foi então complementada com observação direta intensiva, por meio de roda de conversa com algumas lideranças do campo. As entrevistas ocorreram tanto de forma não estruturada, com roteiros subsidiando a escuta junto aos agentes do campo (roda de conversa via Zoom), como estruturada (com aplicação de questionários respondidos pelos entrevistados por meio eletrônico). Neste processo, pretendeu-se a observação de dinâmicas e disputas próprias desses espaços e seus agentes, contribuindo para a construção de uma agenda de defesa tendo em mente o acumulado processo de pesquisa. Ou seja, no cruzamento das informações coletadas das fontes secundária e primárias se dá a construção da hierarquia do Campo. Procedendo para a comprovação de hipótese e redação final da dissertação.

Uma importante ressalva é o duplo entendimento ou inclusão dos líderes do movimento nacional, estadual e municipal da população em situação de rua: como agentes que precisam ser compreendidos e posicionados nessa proposta de hierarquia. Mas, também, como elemento de responsabilização da minha atuação como acadêmica, trabalhadora e gestora, que se responsabiliza de tornar as agendas do movimento ouvidas buscando escapar da reprodução do papel de agenciamento, que como eu, margeiam o campo. Ciente de que não me cabe impor nada, aqui trago o que vi, ouvi e interpretei, contribuindo para ampliação da real capacidade de escuta desses cidadãos, subjetividades, corpos insistentemente silenciados.

No desenvolvimento da pesquisa dois limites se impuseram. O primeiro limite de uma abordagem centrada na aplicação de método e teoria do Bourdieu considerando que a coleta dos dados não tinha essa finalidade ou referencial quando produzidos, ainda que tenha sido possível algumas contribuições durante a concepção da pesquisa censitária e amostral de 2019. Por outro lado, em segundo lugar, no meio do processo sofremos com a ocorrência da pandemia do Coronavírus que dificultou a pesquisa de campo, em especial as entrevistas. Assim, algumas rodas

de conversas ocorreram de forma virtual, a aplicação de questionários também se deu de forma virtual.

Acredito, contudo, que não houve comprometimento dos achados e análises tendo como proposta descrever e propor a hierarquia sustentada pela hipótese de que quanto maior a vinculação às estruturas institucionais de serviços de assistência social, menor será sua posição na hierarquia própria do *campo*. Deste modo, verificar-se-á os elementos divergentes e semelhantes entre as análises, permitindo o aprofundamento das inculcadas regras e *habitus* dos sujeitos do *campo* reveladoras das estruturas de dominação, poder simbólico e das hierarquias estabelecidas no espaço social que ocupam.

Não se pretende, nem seria possível, esgotar neste passo introdutório toda a análise que orientou o longo caminho. Não obstante pode-se resumir os maiores resultados de pesquisa, onde se verifica, em linhas gerais, aqui em São Paulo a população em situação de rua como resultado da estrutura de classe de poder apresentando uma hierarquia definida pelo capital da sobrevivência que coloca aqueles sujeitos isolados, comumente denominados crônicos, que pouco uso faz da rede socioassistencial, como possuidores do maior volume de capital. Já, nas margens estão os agentes de defesa cuja legitimidade se dá ou pela experiência profissional que enfrenta as contradições e frustrações de sua atuação ou então por lideranças dos movimentos que tem no seu currículo a experiência da rua como legitimadora, estando ainda ou não pernoitando nas ruas

Nas páginas que se seguem me atenho a descrever, os resultados dos últimos 4 anos de uma pesquisadora com uma agenda de pesquisa, que busca analisar o fenômeno da situação de rua a partir do comportamento de seus agentes e das ofertas de proteção social.

ii. Estrutura da Tese

Nas páginas que se seguem, na parte I, trabalhar-se-á com um resgate histórico do conceito da situação de rua como um contingente populacional que vivencia extremos de privação pela ausência de moradia regular que assim se veem acolhidos em serviços socioassistenciais ou pernoitando nas ruas. Desta forma, envolve reconhecer a evolução dos rótulos ao longo da história, mais especialmente

compreender que se trata de uma conceituação normativa e instrumental. Ainda neste processo de conceituação coloca-se o objeto diante dos debates contextuais incluindo aspectos da formação negra brasileira, da formação cidadã mutilada, da localização definida pelas estruturas urbanas que permitem ou não proteção ao clima, auferir renda, etc. Incluindo o reconhecimento dos corpos subalternizados por uma necropolítica cujos serviços de manejo são marcados por espaços de negociação de status e agenciamentos das necessidades. A primeira parte está, portanto, constituída pelas discussões colocadas nos capítulos 1 e 2, que traça o histórico do conceito no Brasil e no Mundo, bem como a definição da situação de rua a partir da teoria de Bourdieu.

Na segunda parte, busca-se o delineamento do campo e do fenômeno a partir das evidências empíricas dessa cidadania mutilada. Para isso são traçadas linhas históricas que se intercruzam na desigualdade. Da economia, das políticas de seguridade social, à compreensão do modelo de atenção, formas de financiamento e a crítica às políticas de atenção à população em situação de rua. Considerados os bancos de dados mencionados, resulta-se, também, na defesa da necessária agenda de desinstitucionalização rumo ao direito à moradia, retomando o sentido social dessa política que historicamente se viu diluída e diminuta.

Portanto, se propõe a compreensão do campo social da situação de rua a partir da atenção socioassistencial dada, sendo composta pelos capítulos 3 e 4, que tratam de resgatar brevemente a desigualdade no Brasil e inserir o debate nas políticas públicas. Assim, alinhando o macro e o micro, a partir do reconhecimento do histórico das políticas de desenvolvimento, com evolução das estruturas gerenciais do Estado e os reflexos nas políticas sociais. Também pelos capítulos 5, 6 e 7 em que são aprofundadas as informações específicas das ofertas socioassistenciais, por meio de estudo de caso da sua evolução e expansão ao longo do tempo na cidade de São Paulo, bem como os avanços e abusos no seu financiamento e uma necessária crítica ao modelo de atenção que estabelece um sistema com distintas portas de entrada e sem portas de saída.

Na terceira parte buscar-se-á compreender os agentes e os capitais presentes nesse campo capazes de conduzirem à proposição de sua hierarquia. A partir de análises estatísticas dos conteúdos empíricos mencionados que se faz o exercício de posicioná-los no campo. É também aqui que foram analisados os pontos de concentração dentro da dinâmica urbana, relacionando os pontos de concentração

com a existência de estabelecimentos de comércios e serviços. Também a elaboração de subgrupos dentro do campo da situação de rua, reveladores das posições sociais assumidas a partir da composição de seus Capitais da Sobrevivência.

Por isso, nessa terceira e última parte, foca-se na hierarquia dos agentes e seus capitais, abarcando os capítulos 8 – em que são trabalhados os dados censitários para evidenciar a evolução dos perfis e principais grupos prioritários –, capítulo 9 – em que se busca compreender a espacialidade da situação de rua em relação às atividades econômicas –, capítulo 10 – com uma primeira proposta de hierarquia do campo social da situação de rua –; capítulo 11 – a construção dos subgrupos (clusters) a partir do perfil amostral da pesquisa de 2019 –, capítulo 11 – que considerando os clusters consolida a proposição de hierarquia da campo social da situação de rua –, e capítulo 12 – em que são analisados as falas dos movimentos sociais (líderes e trabalhadores) no contexto de pressão causada pela pandemia por COVID. Assim, pode-se dizer que esta etapa de análise é finalizada com o sujeito da e na rua, bem como seus representantes políticos (movimentos organizados).

O esforço de síntese, análise e atualização ensejado nessas páginas sugere a construção de uma agenda de retomada do sujeito da rua como sujeito de direito. Também uma retomada da necessidade de reordenamento dos serviços socioassistenciais que respeitem esses corpos historicamente objeto de repressão e fonte de resistências e não como consumidores imperfeitos. Com isso pretendeu-se corroborar com as revisões apresentadas no primeiro capítulo constituindo assim, as próprias conclusões deste trabalho, para as quais convido à leitura: contra as subalternidades e em favor de uma luta anti-albergue.

PARTE I – CONCEITUAÇÕES: SEUS OFÍCIOS E APARELHOS

> A escravidão levou consigo ofícios e aparelhos, como terá sucedido a outras instituições sociais. Não cito alguns aparelhos senão por se ligarem a certo ofício. Um deles era o ferro ao pescoço, outro o ferro ao pé; havia também a máscara de folha-de-flandres. A máscara fazia perder o vício da embriaguez aos escravos, por lhes tapar a boca. Tinha só três buracos, dous para ver, um para respirar, e era fechada atrás da cabeça por um cadeado. Com o vício de beber perdiam a tentação de furtar, porque geralmente era dos vinténs do senhor que eles tiravam com que matar a sede, e aí ficavam dous pecados extintos, e a sobriedade e a honestidade certas. Era grotesca tal máscara, mas a ordem social e humana nem sempre se alcança sem o grotesco, e alguma vez o cruel. Os funileiros as tinham penduradas, à venda, na porta das lojas. Mas não cuidemos de máscaras.
>
> (ASSIS, Machado de. **Pai Contra Mãe**, Biblioteca Virtual do Estudante Brasileiro, [online] Universidade Federal de Santa Carina, 1906).

Pessoas pernoitando ou morando nas calçadas, marquises, praças, metrôs, etc., constituem uma marca na paisagem das mais variadas cidades pelo Brasil e pelo mundo. Quando será chegada a hora de assumirmos uma agenda em que sair da rua é a única solução concebível? Acredito que o caminho na direção dessa solução implica reconhecer a população em situação de rua como *campo social* (Bourdieu, 2011), com suas regras, critérios de ordenamento e disputas. Essa ferramenta conceitual permite a intersecção entre a condição social—definida pela distância deste conjunto dos demais grupos, dos agentes externos ao *campo*, marcado pela materialidade—e pela posição social—definida pelo volume e peso relativo de capital que cada sujeito possui, em disputa entre os demais sujeitos do *campo*, estabelecendo a distância de poder dentro do grupo.

Muitas são as formas pensadas para atendimento e acolhimento ao longo da história, especialmente a partir dos anos 1980, quando ao redor do mundo tornavam-se robustas estruturas e políticas de bem-estar. Nem sempre essas pessoas ganharam os mesmos nomes. Essa população é colocada como aquela que pernoita nas ruas e logradouros ou estão acolhidas na rede socioassistencial, marcada por heterogeneidade de perfis e necessidades diversas, partindo do pressuposto de que o fenômeno é parte das estruturas sociais de classe e de poder. As concepções navegaram por definições negativas (vadio), positivas (morador) e mesmo inclusivas (situação de).

Historicamente as análises estiveram divididas em: 1) ausência, que resultaram em definições negativas; os vadios e mendigos; 2) afirmação, normalmente resultado de visões binárias, neste caso, as chaves variaram entre classe/ *lumpemproletariado* e inclusão/exclusão como marcadores – o morador, o acolhido, a pessoas em situação de rua. Ambas as formas colocam em perspectiva a condição social como um conjunto de eventos que precedem sua chegada às ruas: perda do emprego, alcoolismo, perda da moradia. Sua condição de rua reflete essa sucessão de episódios. Assim, o cidadão é alguém que "perdeu" a moradia, os vínculos familiares, os vínculos de trabalho, as condições de saúde mental, etc. Se desfiliou. Essas formas colocam esses sujeitos na hierarquia da condição social.

Essas mudanças de atribuição, apesar de representarem esforços importantes de proteção social, não foram suficientes para mudar de forma decisiva a abordagem dos sujeitos, as práticas de atendimento direcionadas a eles, pois continua sendo um enfoque a partir das suas condições e não das suas posições. Essas investidas acabam funcionando como máscaras, como sugere a epígrafe que abre essa sessão: máscaras no sentido ambíguo, de que o narrador de Machado de Assis evita cuidar, escondem as complexas relações entre os elementos que tornam esses sujeitos indivíduos do presente—agentes e viventes dentro do *campo*. Ou mesmo a constituição de atividades e categorias ocupacionais que só podem existir no contexto social em que há escravos.

No entanto, é possível uma definição que coloque em perspectiva o presente, sem referências aos eventos passados, já como um cidadão pernoitando e acolhido nas ruas. A partir desse ângulo trata-se de compreender as hierarquias das posições dos agentes no *campo.* Para tanto, é preciso retomar essas análises partindo do corpo, aquele sujeito que marca a paisagem, considerando o que ele tem, qual o capital que está em disputa, cujo volume e peso relativo vão definir suas posições sociais nesse *campo*.

Esse olhar para as hierarquias requer que passemos, neste próximo capítulo, para o resgate da historicidade do fenômeno, traçando as principais legislações e conquistas normativas, bem como as nomenclaturas que elas registram. Ou seja, vamos primeiro compreender uma abordagem a partir da sua condição, para, nos próximos capítulo, empreender esforços de identificação empírica desse capital e, por conseguinte, suas posições relativas no *campo*.

CAPÍTULO 1 - HISTÓRICO DO CONCEITO: BRASIL E MUNDO

A definição de um ponto de partida histórico é sempre uma tarefa difícil. Uma abordagem desse sujeito da rua poderia ser feita, considerando figura importante da tradição da filosofia socrática. Diógenes, nascido na cidade de Sínope, é um dos primeiros filósofos cínicos, nasceu cerca de 2.400 anos atrás na Grécia e é conhecido por suas críticas diretas e ácidas aos demais. Dizem que este foi filho de banqueiro que por fraude desapareceu e ele acabou por ser banido, tornando-se, desde então, um filósofo andarilho nas fronteiras das cidades. Chegando à Atena, dizem que vivia em um barril acompanhado de um cão e, como um cão, com poucos pertences. O escárnio de suas críticas é que essas vão, sem rodeios, direto na contradição.

Permito-me tecer aqui uma analogia: como ele, as pessoas em situação de rua são a materialização de uma existência que em si é reveladora das mais diversas contradições de nossa sociedade, desde contradições advindas das relações capitalista até as insuficiências do bem-estar social neoliberal. O Cinismo, como movimento filosófico, existiu por milhares de anos, até ser proibido por forças conservadoras que não apoiavam a liberdade dessas posições e, consequentemente, do próprio cinismo. Dessa mesma maneira, vemos o silenciamento moderno dos sujeitos em situação de rua feito pelas instituições e normas (jurídicas e sociais hegemônicas), posto que consideram as condições que produzem pessoas nas ruas, sem reconhecer suas propriedades, seus próprios capitais e marcadores de distinção.

Neste resgate histórico, opto então pela legislação e contagens como elementos mais facilmente datáveis e, portanto, reveladores de uma abordagem instrumental (normativa) e operacional (pesquisas censitárias e contagens oficiais). O ponto de partida é assim a cidade de São Paulo e o Brasil. Nesse esforço de historicizar, também cabe traçar paralelos com as definições e apropriações ocorridas em países não pertencentes ao Sul Global, como França, Estados Unidos, Canadá etc.

Nas últimas décadas deslocou-se o conceito da população de rua como disposições individuais que precisavam ser repreendidas, ou então, patologizadas como objeto de reeducação. Depois, munidos de interpretação marxista crítica da realidade foram ganhando feições pela identificação dos constrangimentos das estruturas socioeconômicas desiguais. Dentro do contexto de precarizações reduz-se

as possibilidades de venda da força de trabalho, a expulsão do mercado formal ou informal de trabalho leva às condições de ausência ou baixa renda. Por isso, postulam que o baixo nível de renda provoca a ida para as ruas, reconhecendo oscilações e invisibilidades daqueles que se encontram nos limites das *subcategorias*. Estas condições monetárias possuem fatores associados, tais como a dificuldade de procurar emprego, de estabelecer e cultivar uma rede de relações sociais, de manter hábitos de vida saudáveis, entre outros aspectos como racismo, patriarcado, etc., que em cada local do mundo ganham feições específicas, como nos Estados Unidos os militares que retornam das guerras (Snow e Anderson, 1998). Ou seja, a condição de excluído é anterior à própria alternativa da rua como espaço de sobrevivência. São sujeitos que, impossibilitados de manter as suas condições de reprodução material, encontram nos logradouros e serviços de acolhimento a alternativa de vida. Neste sentido, é também importante salientar a territorialidade[1] como dimensão dessa existência: a vida nas ruas como apropriações do espaço, como manifestações do direito à cidade. Acredita-se que os "pontos" são as primeiras pistas sobre as características dos capitais daqueles que, em grande parte, vivem sozinhos e próximos ao comércio e aos serviços, que melhor conhecerem meios de sobrevivência na rua, para conseguir alimentação e recursos financeiros. Assim, este capital representaria mais poder e maior resistência à institucionalização. Quando observamos a distribuição espacial e o adensamento dessa população nessas localidades que possuem atributos que ampliam a capacidade de sobrevivência, e como tal, são *capital*. "*Para sobreviverem na rua, os mendigos se organizam em pequenos grupos,* [...]. *A participação nesses grupos visa ampliar e controlar os recursos e obter maior segurança perante as diversas ameaças e agressões a que estão sujeitos* [...]" (NEVES, 2010b, p. 111).

[1] A identidade social também configura a identidade territorial. Territorialidade é a soma da materialidade do espaço àquela definida pelo vivido e partilhado. Assim, a noção de territorialidade ganha as dimensões objetiva, subjetiva e relacional, por isso deve ser entendida como produto das relações sociais que se estabelecem no espaço. Como coloca Milton Santos (1999) a "[...] natureza do espaço, formado, de um lado, pelo resultado material acumulado das ações humanas através do tempo, e, de outro lado, animado pelas ações atuais que hoje lhe atribuem um dinamismo e uma funcionalidade. Paisagem e sociedade são variáveis complementares cuja síntese, sempre por refazer, é dada pelo espaço humano" (p.69). A territorialidade é o resultado da intepretação desse espaço híbrido, entre material e social, entre homem e natureza, em que um não existe sem o outro. "A paisagem é o conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza. O espaço são essas formas mais a vida que as anima" (SANTOS, 1999, p.83).

O acúmulo de pesquisas e levantamentos desse segmento populacional revela uma continuidade histórica do perfil médio. Trata-se de uma população majoritariamente composta por homens, sozinhos, adultos, com baixo nível de escolaridade, "não-brancos", que chegaram às ruas por rompimento de vínculos familiares ou desemprego e cuja incidência de questões de saúde mental ou em decorrência da mesma são superiores à média observada para a população em geral. A maioria trabalha em atividades esporádicas sem carteira assinada ou fazendo "bicos", tais como coleta de material reciclado, construção civil, carga e descarga, vigilância, entre outros. Por isso, não se trata aqui de negar essas abordagens. Pelo contrário, trata-se de reposicioná-las a partir do prisma da rua como *campo*. Ou seja, atualizar e avançar partindo do entendimento de que na composição das posições no *campo* quanto maior a institucionalização e inserção nos serviços de atenção social menor é seu capital simbólico e capacidade de resistência à violência simbólica, portanto menor será a sua posição na hierarquia desse *campo*.

A exemplo do que diz Wacquant sobre os guetos negros que se formaram nas grandes cidades dos Estados Unidos, "que se constituem em um universo dependente, finamente diferenciado e hierarquizado que se organiza segundos princípios específicos produtores de uma forma regular de entropia social" (Wacquant, 2003, p.184), o sujeito da rua se faz e se constitui em suas práticas. A pessoa em situação de rua produz nas suas práticas os elementos que os identificam como tal e que ao mesmo tempo os diferenciam entre si. Assim, o resgate histórico que se pretende aqui é o ponta pé inicial da compreensão desse gueto denominado "*vidas nas ruas*".

Como tão bem reconheceu Stoffels (1977), o espaço moral tece acusações contra o *mendigo* na sua condição e prática – como "*refratário ao trabalho útil*" e "*criminoso*" –, imprime componentes de estigmatização. Segundo a autora nessa "*tendência a encarar o mendigo como causa de sua condição*" (ibidem, p. 32) duas são as correntes, uma que o nega, como *justo castigo, fruto de uma vida de vícios e de preguiça* (ibidem, p.31), chegando ao extremo de ser tido como perigoso. E, a outra o defende com base em dois princípios: o da caridade como solidariedade e o de justiça, que reconhece a desigualdade como justificação da solidariedade. De qualquer sorte, é "*responsabilidade do indivíduo, afirmada ou negada*" (ibidem, p.30).

Ao se debruçar sobre esses dois modelos—caridade e justiça—, percebe-se que a solidariedade era objeto sem restrições até o século XII sob a forma de várias

casas de recolhimento, quando começam surgir "*as ordens mendicantes"* há uma mudança de status passando a figurar como uma ordenação com sanções delimitadas. A partir do século XVI e XVII são recolhidos em instituições de controle e reprimidos, pois há influência da matriz judaico-cristã que coloca o trabalho como dignificante, são ambiguamente a mão que protege e a obriga o trabalho. A partir do século XVIII há uma distinção entre os aptos submetidos ao regime de reclusão, trabalho forçado e correção, e os inválidos submetidos ao regime de hospitais e asilos. No século XIX permanecem as oficinas de caridade, distinguindo o pobre capaz para o trabalho e o inválido beneficiário da assistência.

Na matriz jurídica a autora Stoffels (1977) reconhece a identidade definida por uma *teoria das classes perigosas*, depois por uma dimensão histórica que os associa a movimentos de revolta do período feudal, ou ainda como terreno fértil para todo tipo de crime. Como objeto de medidas repressivas, com castigos físicos e prisão, os mendigos e vadios vêm sua *condição e práticas imputadas como crime*, ilustrada de forma tão sugestiva pela passagem documental do conto de Machado de Assis, que abre essa seção. Ele pode até não ser perigoso, mas suas práticas são classificadas como tal. O conjunto de medidas muda substancialmente quando são introduzidas legislações sociais restituindo-lhe a condição humana, concebendo serviços sociais de amparo para que conheçam seus direitos ou como meios *curativos*.

Gostaria de chamar atenção para o fato de que a justaposição com o histórico escravagista acaba por naturalizar a percepção da ausência de moradia, não tomando qualquer parte na definição da situação de rua. A ausência de abrigo como elemento definidor ou como tema da *vida nas ruas* passará a compor as nomenclaturas nos países dito *desenvolvidos* ou nas "metrópoles das colônias" quando adotados modelos de proteção social. O *vagabundo* ascende a condição de humano, mas não necessariamente o *negro-escravizado*, que até este momento tinha a moradia garantida pelo seu proprietário. De qualquer forma, prevalece a noção de *andarilhos* e *vadios.*

Na virada do século XIX para o XX, prevalece a noção de trabalhadores andarilhos em busca de trabalho, muito associada à noção romântica de liberdade ou contracultura. Fato é que a revolução industrial deu início a transformação do vivendo e sobrevivendo em fazendas ou trabalhando em ofícios especializados para o trabalhador assalariado dependente de empregadores. As cidades vão acolhendo nas pensões e cortiços essa massa de *vagabundos* (*tramps*), *vadios*, *clochard*, etc.

> The word “hobo” first appeared in the 1880s in western America and softened the public’s perceptions of tramps. This culture of migrant laborers was often romanticized in American literature, including by writers such as Walt Whitman, Bret Harte, and Sinclair Lewis. Jack London wrote vivid depictions of the “call of the road” as an escape from the oppression and monotony of factory work (Etulain, 1979). The storied hobo culture, popularized in the 1920s as “hobohemia” by Chicago sociologist and former tramp Nels Anderson (Anderson, 1923), faded as companies began to value loyalty and longevity and as seasonal jobs began to be taken by immigrant farm workers. (NASEM, 2018, p.176)

As teorias sociológicas desse período “*embora enfoquem os elementos estruturais do sistema sócio-econômico, não são totalmente isentas de conotação moral porque enfatizam a possível ‘responsabilidade’ da sociedade na produção do fenômeno*” (ibidem, p.34). A imputação de anomalia psíquica ao desvio social gera aceitação da condição de rua como distúrbio mental ou ainda, com maior frequência, como efeito do fenômeno (e não como causa). Na psicopatologia identificam-se expressões como vadiagem constitucional, ou imaturidade do vagabundo, degenerado, incapaz, deficiente. Ou ainda como: instabilidade de desejos, incapacidade de responder aos papéis, instabilidade afetiva e emocional. As terminologias seguem separando aqueles com maior grau de aceitação da subordinação (submisso) e os de menor grau (resistentes, insubordináveis). Essas leituras da realidade vão construindo subcategorias como legítimos e delinquentes, mórbidos (deficiência física, neuróticos, etc.) e até mesmo étnica (migrantes, ciganos, etc.).

Aqui, no passado colonial, essa visão é transplantada dentro da mesma ótica. O primeiro registro jurídico, no Brasil, data de 16 de dezembro de 1830, no Código Criminal do Império: “*Não tomar qualquer pessoa uma occupação honesta, e util, de que passa subsistir, depois de advertido pelo Juiz de Paz, não tendo renda sufficiente. Pena - de prisão com trabalho por oito a vinte e quatro dias*” (Parte IV, Capítulo IV, Art. 295). Ou ainda

> Andar mendigando: 1º Nos lugares, em que existem estabelecimentos publicos para os mendigos, ou havendo pessoa, que se offereça a sustentá-los. 2º Quando os que mendigarem estiverem em termos de trabalhar, ainda que nos lugares não hajam os ditos estabelecimentos. 3º Quando fingirem chagas, ou outras enfermidades. 4º Quando mesmo inválidos mendigarem em reunião de quatro, ou mais, não sendo pai, e filhos, e não se incluindo também no número dos quatro

> as mulheres, que acompanharem seus maridos, e os moços, que guiarem os cégos. Penas - de prisão simples, ou com trabalho, segundo o estado das forças do mendigo, por oito dias a um mez (Parte IV, Capítulo IV, Art. 296).

Antes mesmo de garantida a abolição da escravatura (que só ocorreu no papel em 1888), já havia um enquadramento para o sujeito em situação de rua. O fenômeno da cidade e suas mazelas expostas já existiam. Foi somente em 1940, com o novo Código Penal que vadiagem e mendicância deixam de ser crime e passam a ser contravenção. Isso segue válido até o presente, ainda que inoperante, mesmo com os avanços legais da assistência social. O Código Penal aprovado por Getúlio Vargas (Decreto-lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) continua em vigor no Brasil. A mendicância deixou de ser contravenção penal por intermédio da lei 11.983/2009[2] e o projeto de lei que descriminaliza a vadiagem foi aprovado pela Câmara dos Deputados, mas ainda tramita no senado (Passarinho, 2012). Não nos surpreende, portanto, que os estigmas relacionados à população em situação de rua, em especial a relação intermitente com subempregos e a dependência química fazem com que sejam costumeiramente tratados como bandidos, sujos, viciados e vagabundos (Goffman, 1988).

Como evidenciado, prevaleceu durante longos anos a visão centrada no trabalhador *vadio.* Somente com os movimentos de contracultura e de liberdade civil dos anos de 1960 é que este cenário ganha novos termos, em especial pelo questionamento das instituições de saúde mental. Por isso, é importante resgatar que nos anos 1960, a noção norte americana insere a consideração sobre vínculos sociais. Kim Hopper (1997) menciona que "*homeless*" significa toda pessoa pobre que, tendo os seus vínculos rompidos com sua família e comunidade, vive sozinha e mal alojada.

No final da década de 1970, a análise de Stoffels (1977) permite esse ajustado enquadramento histórico do conceito das vidas *nas ruas* nas metrópoles coloniais, como visto acima, e avança, na medida em que insere o fenômeno dentro da pobreza no modo de produção capitalista, contendo elementos da concepção marxista do lumpemproletariado e do sistema teórico da marginalidade. Desse grupo, os quais são organizados, segundo a autora, em três categorias a partir de uma lógica de utilidade para o trabalho, na qual há os considerados inúteis.

[2] Lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009, revoga o art. 60 do Decreto-Lei no 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei de Contravenções Penais.

> A primeira: pessoas capazes de trabalhar. A segunda: órfãos e filhos de pobres. Estes são candidatos ao exército industrial de reserva e, nas épocas de grande atividade, são arrolados rapidamente e em massa nos quadros do exército operário ativo. A terceira: degradados, despojados, incapazes de trabalhar (STOFFELS, 1977, p.48).

Mais adiante, a autora define o *mendigo* como aquele que transitória ou permanentemente sobrevive após desfiliação. Deste modo, constrói os tipos sociais da mendicância como *profissional, ocasional* e *vadio*, sustentados por dependência social criada pela exclusão, prática estruturada em instituições de manejo, tendo a rua como território apropriado e o silenciamento pelo desvio. É neste sentido, que entendo valiosa sua contribuição, pois desde esse primórdio já há reconhecimento das instâncias de acolhimento como desorganizadoras políticas desse grupo. Assim, os debates da década de 1980 são marcados pelo rótulo da mendicância como resultado do desemprego, da migração e dos conflitos familiares, ou seja, da desfiliação.

A partir desse ponto, as definições legais ganham a dimensão de "desabrigados", "Sem-teto", *"homeless",* as quais remontam aos primórdios da ONU na década de 1940 quando a definição de uma pessoa refugiada é, pelo menos em parte, ligada à definição dos *sem-abrigo*. Nos Estados Unidos as pesquisas sobre a população em situação de rua foram realizadas já nos anos 1980 e têm como referência a decretação do *International Year of Shelter for the Homeless* pela ONU em 1987. Mas é somente na década de 1990 que o assunto ganha repercussão nos organismos internacionais com a constituição em 1989 da *Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri* (FEANTSA). No Brasil, isso se dá com os debates em torno da redemocratização e promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu Art. 5º coloca: "*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*".

No Brasil, os serviços destinados ao acolhimento eram poucos na década de 1970 e 1980, de qualquer forma, tinham função de resguardo hospitalar ou triagem e encaminhamento da força de trabalho migrante. Esse enfoque sob a figura do trabalho como fonte (desempregado, imigrante) e como finalidade (reinserção social) segue marcando os debates, como sugere o trecho crítico de Costa (2010):

> Entre os locais de albergamento existentes na época destacavam-se o Departamento de Amparo e Integração Social (DAIS), situado na antiga Hospedaria do Migrante no bairro do Brás; o Albergue Noturno Lygia Jardim, localizado na Avenida 23 de maio; e a Central de Triagem e Encaminhamento (CETREN), próximo à Baixada do Glicério. Esta última surge em boa parte das narrativas dos atores históricos como uma instituição que exemplificava negativamente o tratamento político oferecido àqueles que não tinham para onde ir. O uso obrigatório dos uniformes, o imperativo do trabalho, e o controle policialesco são alguns dos elementos que compõem a imagem da CETREN como um tipo de instituição a ser repudiado (COSTA, 2010, p.7-8, [grifo nosso]).

Desde a década de 1970 e 1980, pode-se observar a relação entre ocupação dos espaços públicos da cidade para morar e sobreviver, e o desemprego e a situação econômica recessiva. A expressão mais radical dessa crise é composta, sobretudo, por trabalhadores fora do mercado de trabalho, que exercem atividades de caráter informal e temporário. Nas décadas seguintes, constata-se também, na cidade de São Paulo, o aumento crescente do número de pessoas que utilizam as ruas como moradia e sobrevivência (em 1991 foram identificadas 3.392 pessoas e em 2000 já eram 8.721 pessoas em situação de rua em São Paulo).

Desde o início da década de 1990, houve alterações nas rotulagens em que a denominação *mendigo* vai desaparecendo. A terminologia utilizada para definir esse grupo passou de "*morador de rua*" até chegar, na década seguinte, à definição "*em situação de rua*", quando reconhecidos os diferentes grupos distintos e os determinantes socioeconômicos para essa degradação.

O mesmo deslocamento ocorrido no Brasil pode ser também observado na França. Quando a situação de rua vira um problema urbano—objeto das políticas de proteção social—vemos surgir o rótulo "sem-domicílio-fixo", ou andarilho. Segundo Brousse (2006) a expressão "*sans-abri*" (sem abrigo) substitui a expressão "*sans-logi*" (sem-teto), que depois muda para a noção de "*sans domicile fixe*" (SDF – sem domicílio fixo), focando menos a ausência de habitação e mais o status de ocupação. Marpsat (2011) indica que nos anos 1990, quando se tornou objeto dos debates acerca da utilização do espaço público, se fortaleceu no imaginário francês a referência na noção de pobreza extrema. A noção SDF combina os critérios morfológicos (habitação) e jurídicos (condição).

Na cidade de São Paulo, sob a terminologia do "morador de rua", ganham notoriedade, na década de 1990, os vários esforços de contagem dessa população pelos técnicos que compunham a assistência social. Em 1991, a primeira contagem,

restrita à região central da cidade, identificou 3.392 pessoas moradoras de rua, depois em 1994, a segunda contagem identificou 4.549 pessoas. Em 1996 o esforço de pesquisa segue ampliando o espaço de mapeamento na cidade e identifica 5.334 pessoas morando nas ruas. Em 2000 a primeira pesquisa Censitária, com metodologia aplicada até o presente, identificou 8.721 pessoas moradoras de ruas, dessas 3.693 acolhidas nos *albergues*. Antes de adentrarmos nos desdobramentos normativos dessa visibilidade, cabe aqui destacar a definição operacional e teórica empregada, resultado de esforços desses mesmos profissionais que buscavam repudiar aquele aspecto "policialesco" mencionado anteriormente. Essas ações partem do entendimento de que a rua é apropriada como 'casa' e como *habitat*

> A rua pode ter pelo menos dois sentidos: o de se constituir num abrigo para os que, sem recurso, dormem circunstancialmente sob marquises de lojas, viadutos ou bancos de jardim ou pode constituir-se em um modo de vida para os que já têm na rua o seu habitat e que estabelecem com ela uma complexa rede de relações. Seria possível identificar situações diferentes em relação à permanência na rua: *ficar na rua* - circunstancialmente; *estar na rua* - recentemente; e *ser da rua* - permanentemente [...]. Essas situações podem ser dispostas num continuum, tendo como referência o tempo de rua; à proporção que aumenta o tempo de rua, torna-se estável a condição de morador. O que diferencia essas situações é o grau maior ou menor de inserção no mundo da rua (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994, p. 93-94).

Essas medidas de identificação e ressignificação dos termos, baseados em graus de permanência e temporalidade e determinantes de variadas racionalidades, ganham institucionalidade pela expressão *população de rua*, na cidade de São Paulo com aprovação da Lei nº 12.316 de 16 de abril de 1997, que dispõem sobre a obrigatoriedade do poder público em prestar atendimento, dando especificidade as novas formas de atendimento.

No caso norte americano, essa população está inclusa no *Census Bureau* como "homeless", entendidos como aquelas pessoas em situação de rua que não possuem moradia ou vivem em habitação precária. Desde 1990 é conduzida a operação especial denominada "*Shelter and Street Night (S-Night)*", como forma de garantir a inclusão de pessoas "*without conventional housing*" (sem moradia convencional). Além disso, desenvolve ação denominada "*Service-Based Enumeration*" (SBE), considerando abrigos para "homeless", refeitórios coletivos fixos, vans móveis de distribuição de refeição com saída regular, presídios e instituições hospitalares. Também realizam visitas às ruas para contagem dos "homeless" em locais

previamente identificados. Neste caso, a ausência temporária ou continuada de moradia define o grupo populacional.

Depois, já na década de 2000, destacamos o documento "*Emergency and Transitional Shelter Population*" (SMITH & SMITH, 2000) como exemplo de fortalecimento de concepções mais operacionais da população em situação de rua, como estratégia de avanço nas políticas de proteção e como visibilidade política nos mais diversos locais do globo. Conforme vão avançando esses esforços de definição dos anos 2000 para fins de contagem e de adequação das ofertas, vemos surgir expressões como "homelessness", "pessoas em situação de rua", "street dwellers", etc. Essas nomenclaturas são resultados de esforços conjugados de uma definição e estratificação dada pelos níveis de privação, ou níveis de precariedade das condições, seguindo deste modo a lógica econômica.

Aqui em São Paulo, as pesquisas censitárias seguem avançando. Podemos dizer que a década de 2000 foi a mais rica de experiências e conquistas para a população em situação de rua. Não só pelo reconhecimento, diversificação das ofertas, mas pelo espelhamento dessas experiências para o restante do território nacional. Em 2000 ocorreu o primeiro Censo específico da população identificando 8.706 pessoas, como já mencionado. Partindo da concepção relativa de *ser, estar e ficar* — conforme sugerido na citação — estabelece como critério de enquadramento aqueles que pernoitam nas ruas ou em serviços de acolhimento socioassistenciais. Essa definição está presente em São Paulo, mas também em Porto Alegre e outras capitais como Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Sem dúvida, a condição de pobreza extrema e fragilização de vínculos estão igualmente presentes. A relação com o território e o período de vivência são presentes em conceituações menos operacionais, porém implícitas quando utilizado o termo "em situação de", ou seja, compreende-se a temporalidade da condição e a possibilidade de superação ou mudança resultante de estruturas sociais. Essa expressão só passa a existir com mais força em meados dos anos 2000 início de 2010.

A vinculação da situação de rua à condição de pobreza passa por visões mais economicistas e por uma busca por políticas de bem-estar, na medida em que a desigualdade resulta na necessidade de encontrar variáveis *proxi* para representá-los nas políticas. Essas definições mais operacionais acabam sendo orientadas por uma visão binária, já que estabelecem critérios de demarcação (quem são) e de agregação (qual a extensão). Com o intuito de elaborar políticas públicas se fez necessário

compreender os volumes e as qualidades desse dado público, o que levou às formulações sobre níveis de privação, de precariedade, etc. O acúmulo de dados empíricos e de atendimento permitem, na década de 2010, esforços de alinhamento conceitual entre países de diferentes regiões do mundo, como veremos mais adiante. Assim também, dentro do Brasil, conforme redação dada no Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, que *institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências* com uma definição nacional que permitiu alinhamento das compreensões e das ações, especialmente pelo reconhecimento da natureza intersetorial do atendimento da situação de rua.

Nessa temática da pobreza, destaco a contribuição de Paugam (2003) por colocar a compreensão do processo de *desqualificação social* marcado pela "*cerimônia de degradação do status*" a qual considera, nos processos de identidade, marcas das relações de poder, de incorporação dos discursos institucionalizados e a "*negociação*" sempre presente nas interações da população de rua com os trabalhadores sociais para acesso aos serviços e benefícios. A partir de sua abordagem da *nova pobreza* pode-se dizer que a população em situação de rua engloba aqueles indivíduos que pela deterioração progressiva de laços de solidariedade de diversos setores de suas vidas (família, trabalho, família eletiva etc.) experimentam processos definidos por momentos alternados de fragilização, assistência, marginalização e inserção social.

Em seus eixos teóricos de *desqualificação social* estabelece três grandes tipos de beneficiários dos serviços de assistência social: "*os fragilizados*"—situados no polo superior que se beneficiam de intervenções pontuais da assistência social dadas as incertezas ou irregularidades de renda; os **"***assistidos***"**—se beneficiam de intervenção regular e intensa de um acompanhamento de tipo contratual, tendo aprendido a se identificar com esses papéis, status e discursos institucionalizados e comportamentos que correspondam às expectativas, e os "*marginalizados***"**—no polo inferior do *Campo* da assistência. Esses últimos são "desprovidos de *status* e de poder" (PAUGAM, 2003, p.65) por serem "*muito menos enquadrados pelos profissionais da ação social*" (ibidem, p.66), no limite da exclusão "*devem se organizar para reconstruir um espaço cultural tolerável ou tentar rejeitar essa situação objetiva humilhante*" (ibidem, p.66).

Nessa linha, é preciso ainda evidenciar o deslocamento para a questão da exclusão. Assim, nos parece importante reconhecer os casos que "entram" na rua e

aqueles que dela nunca saíram, que historicamente fizeram parte dos assistidos, esses ainda assim também encontram momentos alternados. Por isso, cabe mencionar Gael de Paretti (2005), que, ao observar duas classes de pessoas "*sans domicile*", percebe esse movimento no *campo*: 1) em sentido amplo - pessoas vivendo em instituições e aquelas morando em ocupação legal ou ilegal; 2) em sentido restrito – indivíduos vivendo em albergues ou habitação subvencionada por instituição social. A principal contribuição de Paretti (2005) é o reconhecimento de que existem aqueles que estão chegando e aqueles que estão saindo (*Entrants/Sortants*). Isso revela a necessidade de se considerar o aspecto da relação temporal estabelecida com os serviços e com o próprio *Campo*. Os que estão "entrando" referem-se àqueles indivíduos que possuíam uma habitação, ou estavam institucionalizados (presídios ou acolhimentos psiquiátricos) ou ainda vivendo em casa de amigos ou parentes e que se tornam beneficiários de uma rede de acolhimento pela primeira vez. Os que estão "saindo" não significa que as condições de vida melhoraram, mas que não fazem mais uso desses benefícios e que são difíceis de serem localizados.

Para a autora canadense (Casavant, 1999), "homeless" é também entendida como uma definição restrita, pois considera a referência na "*absence of shelter in the technical sense […] use the term 'homeless' exclusively to describe people living on the street or in emergency shelters*"[3]. Em sua análise destaca outros aspectos:

> […] a 'homeless' person […] can equally be someone without access to shelter meeting the basic criteria considered essential for health and human and social development. These criteria would include secure occupancy, protection against bad weather, and personal security, as well as access to sanitary facilities and potable water, education, work, and health services. The right to a home must be seen as a basic humanitarian principle, recognized in the Universal Declaration of Human Rights […]. The United Nations definition acknowledges that the absence or extreme precariousness of housing gives rise to a number of problems that are major factors in the deterioration of the quality of life, such as difficulty in maintaining emotional ties, obtaining services, protecting personal property and securing physical safety[4]. (CASAVANT, 1999, s/n).

[3] Tradução livre: "ausência de abrigo no sentido técnico [...] usar o termo 'sem-teto' exclusivamente para descrever as pessoas que vivem na rua ou em abrigos de emergência"

[4] Tradução livre: "um 'sem-abrigo' [...] pode igualmente ser alguém sem acesso a um abrigo que cumpra os critérios básicos considerados essenciais para a saúde e o desenvolvimento humano e social. Esses critérios incluiriam ocupação segura, proteção contra intempéries e segurança pessoal, bem como acesso a instalações sanitárias e água potável, educação, trabalho e serviços de saúde. O direito à moradia deve ser visto como um princípio humanitário básico, reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos [...]. A definição das Nações Unidas reconhece que a ausência ou extrema precariedade de moradia dá origem a uma série de problemas que são fatores importantes

Dentro das abordagens econômicas e operacionais diversos foram os esforços, como mencionado, de estratificação desse segmento social. Em 2004, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas definia uma família sem-teto como: as famílias “sem-abrigo” que caem no âmbito de alojamento. *Eles carregam seus poucos bens com eles, dormindo nas ruas, nas estradas ou nos cais ou em outros espaços, mais ou menos aleatoriamente*.

Em São Paulo, as pesquisas seguem avançando, como a específica para avaliação dos serviços de acolhimento ocorrida em 2005, ou ainda da situação de rua de crianças e adolescentes intersecionada pela condição de trabalho e exploração infantil ocorrida em 2007. Nesse período, pode-se afirmar que os estudos foram fundamentais para subsidiar os debates e lutas, os quais encontram força nas discussões sobre a estruturação de política de proteção social de caráter universal e não contributiva. É dentro desse clima que, em 2001, São Paulo aprova Decreto nº 40.232, o qual estabelece a competência pública de atenção e a constituição e formas de operacionalização dos serviços sob responsabilidade da política de assistência social. Depois em 2003 publica-se Norma Técnica de Assistência Social que regula a outorga de mérito social para entidades filantrópicas e estabelece o regime de parceria além dos padrões dos serviços. Mas é só na Portaria nº28 de 2008 que a expressão ganha nova nomenclatura, em *situação de* surge nos escritos e nas mobilizações. Dessa luta, vemos surgir pressão política o suficiente para a realização de Censo Nacional, o qual em 2008 identifica 31.922 pessoas nas ruas do Brasil. Em São Paulo seguimos com a realização do Censo de 2009 em que a nomenclatura está cristalizada.

Nas suas recomendações para os censos da população e habitação, em 2009, a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, na Conferência Estatística Europeia (CES) identifica pessoas desabrigadas em dois grandes grupos: (a) *primária dos “sem-abrigo”* (ou *rooflessness*) —esta categoria inclui pessoas que vivem nas ruas sem um abrigo que caem no âmbito de alojamento; (b) *secundária dos “sem-abrigo”* —nesta categoria estão incluídas as pessoas sem lugar da residência habitual, que se deslocam com frequência entre vários tipos de acomodações (incluindo residências, abrigos e instituições para os “sem-abrigo” ou outros aposentos) —esta

na deterioração da qualidade de vida, como a dificuldade em manter laços afetivos, obter serviços, proteger bens pessoais e garantir a saúde física. segurança.

categoria inclui pessoas vivendo em residências particulares, mas reportando “não endereço usual” em seu formulário do censo.

Aqui, segundo a Política Nacional de População em Situação de rua, este segmento se caracteriza por:

> Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção e 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, 2008).

Verifica-se que além desses dois elementos (pernoite e acolhidos) há a heterogeneidade de perfis. Essas alterações de nomenclatura são resultado da luta por políticas públicas de direito. No Brasil, a população em situação de rua conquistou uma série de direitos no decorrer dos últimos anos na forma de leis, decretos e movimentos organizados, como relatado aqui. Essa definição está fundada no debate da pobreza, desigualdade e exclusão, como no restante do mundo. Mas deixa escapar alguns detalhes que me parecem importantes para a concepção do *campo social,* conforme argumento no início, a partir de um diálogo com a teoria de Bourdieu.

Nesse momento, é oportuno citar Firdion (2006), pois ele chama atenção para a consideração da pobreza discreta, ou seja, a condição prévia, de isolamento e condição precária de sobrevivência na moradia, que, juntas, podem ser consideradas elementos de risco gerador da situação de rua, em especial para os idosos. O autor identifica a situação daqueles que em situação de risco eminente, e como esses fazem uso da rede socioassistencial, porém com a ressalva de ser de difícil mensuração. Nessa categoria, se tornam ainda mais patentes os casos que precisam de restaurante populares para satisfazer as necessidades nutricionais básicas, mas que possuem algum tipo de moradia.

Ao haver o deslocamento para a pobreza, no Sul Global a extrema desigualdade social fez com que a condição de rua em si ganhasse mais força, por isso mesmo uma maior ênfase nos debates da exclusão/inclusão. Como resultado, a expressão passa a ser “em situação de”. Também essa definição traz maior operacionalidade para as atividades de contagem pela inclusão de casos com o *status* de rua e não somente pela “ausência de abrigo/moradia”. Por outro lado, ao assumir a *situação* aos poucos foi-se perdendo de vista a relação desse segmento com os

presídios, hotéis e pensões, fator significativo para a compreensão dessa realidade, pois os históricos de institucionalização, como vimos, coloca esses estabelecimentos como agentes históricos dentro desse *campo*.

Nesse sentido, parece oportuno reconhecer que alguns debates relativizam a referência na ausência de moradia: por um lado deixam claro o tamanho da "camada pobre" e valorizam a possibilidade de superação da condição de rua, por outro lado, contribuíram para tornar alguns grupos no limiar do *campo* ainda mais invisíveis. Esses colocam que em contextos de países em desenvolvimento, mais especificamente na América Latina e Brasil, esta associação de "ausência de moradia" ampliaria o universo por incluir também os "favelados", o que impossibilitaria a compreensão das características específicas da população nas ruas. Considerar a precariedade das soluções habitacionais colocaria os grupos populacionais que vivem em "favelas" na mesma condição daqueles que usam as ruas e os centros de acolhida. A mesma coisa pode ser percebida na valorização do trabalho, pois diminuem ou ignoram as atividades produtivas e laborais desse segmento, como carga e descarga, construção civil, porteiro, etc. Ou seja, a população em situação de rua é parte da economia urbana via circuito inferior.

Por isso, algumas definições por ocasião dos Censos nos parecem frutíferas, pois dão importantes pistas sobre o alinhamento desse fenômeno com a condição social em diferentes localidades pelo globo. Por exemplo, a pesquisa nacional de informações estatística da França (CNIS – Centre National d'Information Statistique) tentou abordar as pessoas em situação de rua por quatro aspectos: tipo de habitação, status da ocupação, precariedade da habitação e situações de forte vulnerabilidade habitacional.

Ainda dentro desse debate*,* temos o Censo Australiano (Australian Bureu of Statistics – ABS), que também não publica contagem específica dos "*homeless*", uma vez que procura incluir no censo todas as pessoas. Ambas partem da definição de um padrão mínimo de moradia, sendo este uma pequena unidade de aluguel com um quarto, sala, cozinha, banheiro e alguma garantia de renda. Assim, definem a situação de **"***homelessness" absoluta*, —aqueles que não possuem nenhum tipo de habitação e "*homelessness" relativa*— inclui os que estão em alojamento precário, pensões ou em casa de familiares e amigos, mais também aqueles que vivem abaixo do padrão mínimo de moradia. Por fim, os *marginalmente abrigados*—que vivem em situações de habitação próximas do padrão mínimo.

As noções *com base em padrões mínimos de moradia* servem à realidade brasileira na medida em que colocam no debate a necessidade de se construir parâmetros que definam os grupos de risco, tratando daqueles que estão na iminência para uma condição de rua, mas de difícil mensuração. Ou seja, ainda carecemos do reconhecimento das situações limítrofes, que também compreendem aqueles que orbitam o *Campo* ou aqueles acolhidos nos serviços de assistência social por motivos de violência ou abandono e não por qualquer vivência de rua. Mais difícil ainda seria compreender aqueles que saem do *campo* e passam a compor esse grupo de risco.

Seguir avançando nesse campo representou um esforço de alinhamento conceitual. Outra importante referência é a tipologia elaborada pela FIANTSA denominada “ETHOS - Tipologia Europeia de Exclusão”, lançada em 2005 como forma de alinhamento de termos para ações entre diferentes países e para qualificar a compreensão e as estratégias de contagem. Nestas referências encontramos elementos para compreender aqueles que permeiam o *Campo* e são constituintes. Em um quadro síntese estabelece (FEANTSA, 2005):

- *Rooflessness* – “sem abrigo” (sem um abrigo de qualquer tipo, dormindo na rua)
- *Houselessness* – “sem alojamento” (com um lugar para dormir, mas temporário em instituições ou alojamento, instituição penal ou médica, instituições de cuidados destinadas às pessoas sem domicílio);
- *Living in inadequate housing* – “vivendo em habitações precária” (ameaçados de exclusão severa devido ao aluguel inseguro, despejo, violência doméstica);
- *Living in inadequate housing* – “vivendo em habitação inadequada” (em estruturas improvisadas e provisórias não adequadas às normas sociais, em barracas, em acampamentos ilegais, alojamentos indignos, em habitações sem condições, em extrema superlotação).

Outra forma de avançar reside na própria ressignificação da noção de pobreza. Por isso, julgo importantes as contribuições de Amartyia Sem (2002), para o qual não existe pobreza relativa e absoluta, pois toda pobreza apresenta as duas formas. A pobreza é absoluta nos espaços das necessidades e é relativa nos espaços dos bens. Assim, existe uma dimensão da pobreza que independe do tempo e espaço, justamente por se tratar de privações absolutas. Por isso, a autora articula sua abordagem da pobreza a partir da problematização do conceito de ‘liberdade’ como

alternativas ou recursos reais de que as pessoas dispõem para a tomada de posição nos *campos* que constituem. Daí a relação com a noção de *campo* de Bourdieu, pois os sujeitos estão no jogo, precisam conhecer as regras e, a partir do volume de capital que possuem, se posicionarem no *campo*. No caso da população de rua são as necessidades de alimentação, higiene, lavagem de roupa, etc. Já os capitais, como entendemos aqui, são as informações dos pontos onde conseguir esses recursos, o que inclui a relação com as instituições que prestam serviços públicos. No século XXI os esforços estavam em encontrar subcategorias como agrupamentos importantes para ajuste nas políticas de proteção social, como forma de diversificação dos acolhimentos, sem com isso questionarem o próprio acolhimento como solução.

Por fim, um último aspecto precisa ser colocado para a ressignificação da população de rua: o território, ou seja, o espaço apropriado da rua que a transforma em moradia e, também, em espaço de sociabilidade. É a partir dessa ressignificação do espaço público, que coloca a rua como "casa", que se faz o capital representado pela localização. Assim como na especulação imobiliária, a localização de um dado terreno e os recursos urbanos de seu entorno coloca-o como estratégico, o *ponto* revela a mesma valoração. A presença deste tipo de recursos na paisagem urbana, entre outros aspectos, caracteriza os meios necessários à sobrevivência na condição de rua.

Neste sentido, Marie-Ghislaine Stoffels (1977) ao estudar os "mendigos na cidade de São Paulo" traz importantes contribuições para compreensão das disputas no espaço público. Apesar de utilizar o termo "mendigo", há muito superado, pode-se retirar de suas análises importante referência que se faz valer até o presente. Assim, segundo a autora, a população em situação de rua: "[...] *tenta estabelecer território próprio num espaço determinado para uso comum, a fim de exercer seu trabalho, pedido ou convivência específica. Esta tentativa é realizada,* [...], *de várias maneiras* [...]" (STOFFELS, 1977:144). Ou seja, há grupos na rua que para garantir sua sobrevivência tendem a circular mais amplamente pelo espaço urbano, enquanto outros ficam restritos aos pontos ou áreas específicas. Além disso, o espaço é dividido e disputado, sendo estabelecidas fronteiras entre grupos e indivíduos isolados, o que inclui a natureza do ponto, como locais de moradia ou trabalho ou ambos. Também identifica espaços, pontos ou áreas onde as disputas são suprimidas, dando lugar ao uso coletivo para momentos de confraternização e comunicação. O reconhecimento das esferas de disputadas permite avançar na qualificação do *Campo* tendo os pontos

de permanência e concentração como *locus* estratégico de análise dessa dimensão para o presente projeto de pesquisa. Essas abordagens nos permitem avançar na identificação de mais um agente no *campo*, na medida em que estão incluídos neste cenário os atores dos movimentos sociais e os de defesa, bem como as organizações socioassistenciais como fatores de negociação e disputa.

Por todo o apresentado, podemos afirmar que a preocupação com esse segmento populacional é recente e própria do século XX, ainda que os rótulos tenham acompanhado os diversos movimentos do capital desde a Revolução Industrial (vadios) até a atual configuração de capital flexível (pessoas em situação de rua). Dado que nos séculos anteriores, era objeto de controle ou preparação para o mundo do trabalho. Como vimos, foi nas últimas três décadas que a necessidade de políticas públicas ganhou proporções e magnitude focadas nas questões de direitos. Dadas as situações degradantes da miséria, violência e abandono resultantes das grandes guerras e da guerra fria, somadas aos processos de precarização do *Welfare State*, da flexibilização das leis trabalhistas, dos massivos processos de êxodo rural e rápida urbanização, da globalização dos setores produtivos e financeiros, bem como a crescente questão de dependência química e da "luta antimanicomial", intensifica-se ainda mais a necessidade de se debruçar em políticas públicas.

As diferentes abordagens dos pesquisadores mencionados revelam, de uma maneira geral, que a noção de população em situação de rua trata daqueles que vivem em situação de vulnerabilidade extrema, cujos laços familiares e comunitários foram rompidos ou são fragilizados. Esses enfoques auxiliam ainda na análise de que suas trajetórias são marcadas por momentos de ausência de moradia fixa, tendo a rua como alternativa, também pela interseccionalidade de ausência de políticas efetivas de habitação, bem como pela constituição de referência na rede de serviços de acolhimento socioassistencial e de segurança alimentar que os têm como usuários-clientes sem romper com o sujeito de caridade. Isso tudo, ainda que contem com outras redes de solidariedade, comunitárias, religiosas e familiares, antes de aprofundarem suas vivências nas ruas. Ressalta-se ainda que essas abordagens revelam a necessidade de se observar a temporalidade dos vínculos, as idas e vindas, bem como os casos de isolamento e fragilização vivenciados por esta população anteriormente à situação de rua. A temporalidade dos vínculos é fator importante nessas trajetórias, pois compreende que os agentes tomam posições distintas ao longo do tempo. A intersecção entre a situação de vulnerabilidade, a perda de

vínculos, as condições de acolhimento, a temporalidade da entrada nas ruas, que já argumentamos, faz-se necessária, pois há necessidade de conhecer o processo de negociação do *status* como reconhecimento da existência de um sujeito que possui *liberdade relativa* na tomada de posição. É por isso que, dentro desse contexto, a temporalidade é relevante, tanto em termos de "*negociação do status*" como em termos de "condições sociais objetivas", ou ainda "hierarquia dos status sociais" no *Campo*.

De maneira geral, podemos verificar que todos concordam em um ponto: que a população em situação de rua faz desse seu espaço de convívio e seu local de sobrevivência, bem como de ordenação de suas identidades, faz da rua seu espaço de relações privadas, o que os caracteriza como "em situação de rua". Compreende-se que as análises brasileiras nos permitem avançar na delimitação dessa condição de extrema precariedade onde a rua, como território apropriado, é uma alternativa de soluções de moradia e de sobrevivência social e, também, política.

A estratégia utilizada nas pesquisas Censitárias de São Paulo de identificação e caracterização do ponto onde foram encontrados os moradores permite identificar as áreas de concentração ou dispersão dessa população além das características principais das áreas em que se encontram (FIPE/SMADS, 2015). Assim, é um elemento importante de análise, pois, parece ser a materialização do *capital social da sobrevivência*, na medida em que é nele que ocorrem e se materializam, ao mesmo tempo, a sociabilidade, as trocas, as disputadas, recursos para sobrevivência, etc.

Assim, pode-se incorporar à noção de população em situação de rua a definição sistematizada por Vieira et. al. (1994), que associa o período de referência à noção de territorialização e vínculos sociais: localizada em pontos ou áreas a população pode ser diferenciada entre aqueles que "*são da rua*", que "*estão na rua*" e aqueles que "*ficam na rua*". Assim, temos a seguinte categorização, respectivamente: 1) aqueles que estão há mais tempo na rua, cujas relações e laços de amizade e solidariedade são referenciados a outros na mesma condição, tendo maior fixação entre pontos e áreas específicas; 2) aqueles que transitam entre serviços de acolhida, moradias provisórias de parentes, amigos, trabalho ou hotéis e pensões, que ainda apresentam laços sociais não restritos aos companheiros de rua e que transitam mais amplamente pelo espaço urbano; 3) aqueles que experimentam a rua pela primeira vez, seja de forma pontual (por exemplo, o indivíduo que perdeu o ônibus para voltar à sua residência) ou com possibilidade de continuidade (por exemplo, o indivíduo que

fugiu de casa por situação de violência), mas cujas relações de laços sociais estão fortemente estabelecidas com a família ou na comunidade original.

Retomando o que foi visto, destacamos que as pesquisas francesas revelam a evolução do conceito de “sans-logi”; para “sans-abri”; até chegar em “sans domicile fixe”, considerando aqueles que não possuem moradia que garanta sua proteção, portanto, pernoitam nas ruas, jardins públicos ou locais não previstos para moradia. Sendo também considerado o tempo de permanência nessas condições e de relação com as instituições de assistência. Nesse caso também consideram os vínculos sociais e o processo de negociação de status. Já os norte Americanos e Australianos, utilizam os termos “homeless”, “rooflessness”, “people without conventional housing”, ou ainda “homelessness”, considerando aqueles que não possuem moradia convencional, que não possuem uma unidade habitacional ou vivem em condições precárias, pernoitando nos familiares, pensões, cortiços e nas ruas.

Interessante notar que no caso Australiano estabelecem-se parâmetros mínimos de habitação, por isso falam em condição *Absoluta* (não possuem qualquer moradia) *e Relativa* (inclui aqueles que vivem em pensões, hotéis, ou casa de amigos e familiares, além de serviços de acolhimento institucional), e condição *Marginal*, como aqueles que vivem abaixo do mínimo. Também vimos a referência de FIANTSA que estabelece graus de fragilização e formas precárias de habitação, incluindo aqueles que estão em risco. Soma-se neste panorama a visão brasileira, que apesar de próxima à francesa, coloca a questão do território de disputa de poder e os vínculos sociais que se estabelecem na condição de rua (*ser, estar, ficar*). Dentro da dimensão território, tem-se, no ponto de permanência ou concentração, a possibilidade de compreensão do território como espaço privilegiado para caracterizar os capitais sociais, simbólicos e monetários (pontos e áreas para renda, moradia, socialização).

Para entender como os sujeitos operam nesse *Campo* será necessário utilizar-se do processo reflexivo próprio à sociologia. A isso Bourdieu chama atenção quando trata a questão do presídio, pois no caso da população em situação de rua podemos ver que aquele que depende de certos ajustes socialmente aceitos para conseguir sobreviver acaba utilizando recursos discursivos para ser aceito pelos agentes institucionais.

Outro sinalizador da complexidade e diversidade de relações envolvidas nesse espaço social é que em todas as pesquisas censitárias realizadas foi possível identificar uma primeira cisão nessa população aparentemente homogênea. Essa

homogeneidade, a nosso ver um esforço de generalização para facilitar a atenção dada ao grupo, acaba por manter práticas de exclusão que inicialmente tentam desmantelar. Por isso, exige uma reflexão sobre os efeitos negativos da horizontalização de diferenças nesse corpo homogêneo. Assim, a revisão tem o intuito de acolher as diferenças de forma produtiva, ou seja, destacando-as e tratando-as também do ponto de vista de políticas públicas mais adequadas e menos excludentes. Há uma distinção clara entre os que estão acolhidos em serviços da rede socioassistencial e os que efetivamente dormem e sobrevivem em praças, viadutos, calçadas, becos, marquises e outros locais abertos e públicos não previstos para moradia. As pesquisas identificaram a diferença tanto em características do perfil dessa população, quanto, obviamente, das condições materiais de sobrevivência.

Observando-se atentamente é possível identificar uma trajetória daqueles que entram no campo e que, eventualmente venham a romper com ele—como apontado anteriormente pelos estudiosos franceses, os “entrants” e os “sortants”. Nem sempre linear e contínua, trata-se de uma trajetória cheia de idas e vindas de um lugar para o outro. Para entrar no *campo*, diríamos que há primeiramente a condição de exclusão. Mas, não uma exclusão social, pois, afinal, eles estão em um *campo* no espaço social, a sociedade os contém, um exército de agentes é pago para lidar e cuidar deles e, também, “recuperá-los”, integrá-los novamente. Na verdade, observa-se a ocorrência de perdas sucessivas de capitais legitimados socialmente: do trabalho, da família, de recursos financeiros, de moradia, de saúde, dos documentos de identificação social, da condição ou sofrimento psíquico. Além disso, alguns são egressos de instituições como hospitais psiquiátricos ou sistema prisional, havendo, portanto, um prejuízo de local de acolhida dada por um processo de “desinstitucionalização” não cuidada. Uma combinação desses fatores leva à entrada no *Campo* da rua, em que novos capitais terão valor e novas regras serão estabelecidas.

Uma noite dormida “na rua” não significa entrada e permanência no *Campo.* Como visto, Vieira, Bezerra e Rosa (1994), que identificam situações diferentes entre aqueles que se encontram nessa situação. Pode-se considerar que essa classificação do “*ser, estar e ficar”* identifica posições diferentes no *campo*, ao mesmo tempo espaciais e temporais, entre aqueles que estão ingressando, o “estar na rua”, que estão recentemente nessa situação e aprendendo as regras da rua com os mais antigos. Os que “ficam na rua” como aqueles que tangenciam o *campo*, às vezes ingressando nele, outras superando a condição inicial que os levou a essa

circunstância e retornando à estrutura de vida anterior ou próxima dela. E, por fim, aqueles que já ocupam lugar no *Campo*, conhecem suas regras e sobrevivem nele. Entre esses últimos identificamos diferentes posições que constituíram uma escala hierárquica entre os mais adaptados à vida e à sobrevivência nessa condição e até aqueles mais próximos à saída do *campo*, seja pela adesão ao discurso da ordem social ou das instituições de acolhimento, seja por superação da situação que os trouxe ao *Campo*, ou ainda pela condição de lideranças na luta por políticas públicas adequadas. Entretanto, embora a identificação seja mais nítida entre esses dois grupos (*acolhidos* e *pernoitando nas ruas*), outras aquisições próprias ao *Campo* distinguem posições diferentes entre os agentes. Além da trajetória histórica dessas definições, propõem-se aqui reflexões iniciais sobre o encontro entre situação e condição articulado por meio do conceito *Campo* de Bourdieu. Conforme sugerido pela epígrafe, processos históricos complexos como a territorialidade da rua trazem "*consigo ofícios e aparelhos*" (Assis, 1906), relações sócio-subjetivas e formas de institucionalidades as quais demandam abordagens mais sensíveis a suas complexidades e mais inclusivas de suas diferenças. O objetivo foi evidenciar como a situação de rua recebeu nomes que a excluiu como prática sistemática e como existência. Essas posições afetam as ofertas que seguem em perspectiva de controle ou manejo, servindo como máscaras em simbiose com os ofícios e movimentos do capital. Por isso, é urgente uma retomada a partir da noção de *campo*, como espaços de forças que atuam para a tomada de posições nas *vidas nas ruas.*

Figura 1 - Quadro síntese dos Rótulos da Vidas nas Ruas



Elaboração: Autora

Figura 2 - Quadro síntese dos Principais Marcos Normativos e Censitários da População em Situação de Rua de São Paulo – SP, de 1830-2019



Elaboração: Autora

CAPÍTULO 2 - DEFINIÇÃO DA SITUAÇÃO DE RUA A PARTIR DA TEORIA DE BOURDIEU

Para Bourdieu a Filosofia da ação que ele propõe “atualiza as potencialidades inscritas nos corpos dos agentes e na estrutura das situações nas quais eles atuam ou, mais precisamente, em sua relação” (BOURDIEU, 2011, p.10). É dentro dessa lógica, que reconhece o agente do campo dotado de poder e potencialidades, mesmo pressuposto que se assume na presente pesquisa.

Partindo dessa capacidade, é que se vislumbrou a atualização do debate da situação de rua. Aplicar a teoria e método de Bourdieu à situação de rua representa o desafio de identificá-la como campo, de reconhecer nela os capitais em disputa e os habitus inculcados nos agentes específicos desse segmento social. Nesta direção, dar-se-á visibilidade aos corpos, às situações nas quais atuam e nas relações de poder que participam. Com isto, busca-se superar a visão homogeneizadora do senso comum, que achata suas experiências e as possibilidades desses cidadãos, na medida em que relega à condição de pobre, de refugo humano, de subalternidade. Com este exercício, ao mesmo tempo teórico e empírico, busca-se dar visibilidade as particularidades da situação de rua que são ao mesmo tempo histórias coletivas de sujeitos subalternizados. Parafraseando o samba enredo da Mangueira vitorioso em 2019, é empreender esforços para fazer constar nos livros *a história que a História não conta*, a partir de sua própria prática.

> Ele [o pesquisador] pode, assim, indicar as diferenças reais que separam tanto as estruturas quanto as disposições (os habitus) e cujo princípio é preciso procurar, não na singularidade das naturezas ou das ‘almas’ -, mas nas particularidades de *histórias coletivas* diferentes (BOURDIEU, 2011, p.15).

Dito isso, uma contribuição importante de Bourdieu para a sociologia é sua capacidade de construir consenso entre os principais teóricos a partir da compreensão de que classe social não é algo externo aos indivíduos. Segundo ele a contribuição de Marx reside na relação material como determinante do poder, de Durkheim pela contribuição com as representações coletivas capazes de conformar corpos e em Weber pela potência do status como distinção percebida e a autonomia relativa das formas culturais. A colocação desses clássicos de forma consensuada ou convergente

quando normalmente são tidos como antagônicos já é revelador do método de Bourdieu.

Em síntese, Bourdieu busca na realidade empírica as divergências para elaborar as convergências teóricas. Daí a compreensão dos agentes como produtores ativos de suas realidades e o fazem dadas suas posições e habitus, superando o modo de pensar substancialista do senso comum ou racista que projeta as preferências próprias numa outra realidade ou em certos grupos. Ou ainda, o pressuposto de uma passividade dos sujeitos oprimidos, de uma ausência de consciência. Trata-se de uma leitura da realidade que reconheça as capacidades de articulação e aprendizado, que também reconheça que essas escolhas se deem em condições limitadas, limitantes e limitadoras. Justamente, buscando fugir de posturas substancialistas e de necessário avanço teórico para além de uma dialética marxista, é que Bourdieu surge como principal fonte da presente pesquisa. Além do mais, é capaz inclusive de dialogar com autores contemporâneos como Gayatri Chakrovorty Spivak (*Pode o Subalterno Falar?),* Achille Mbembe (*Necropolítica*) e Christian Dunker (*Dentro, Fora, TransFora*)[5].

É desta postura que se torna compreensível a luta por mobilidade social como uma competição para determinar seus pesos relativos, onde todos os agentes e atores participam e se beneficiam diferenciadamente. Assumindo-se então a ideia de campo de poder para a noção de classe, e abandonando-se assim uma visão substancialista, essa noção topológica permite melhor reconhecer os conflitos entre dominantes e dominados como sendo na verdade uma luta por extermínio mútuo de frações da classe dirigentes.

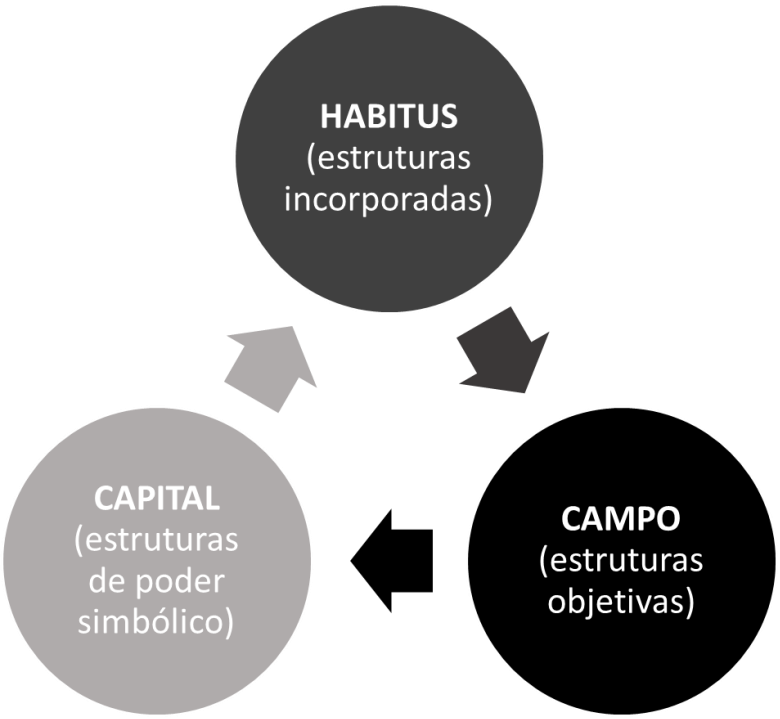
Outra importante contribuição jaz na fusão entre teoria e pesquisa, na medida em que constrói ferramentas teóricas a partir de questões trazidas pela pesquisa empírica. Nesta linha, a partir da discussão de estrutura de classe constrói o espaço social, de crítica à noção de consciência de classe constrói a categoria *habitus*. Também da discussão de ideologia elabora a dimensão da violência simbólica e, da concepção de elite dominante, estabelece a noção de campo de poder. Sua inovação metodológica está tanto nessas fusões como na utilização de técnicas estatísticas para a construção das posições e hierarquias, ainda que ressalva deva ser feita de que indicadores sociais sempre carregam valores que precisam ser explicitados.

[5] https://ofora.org/acoes/dentro-fora-transfora

Tratar a população em situação de rua a partir das categorias conceituais de Bourdieu requer compreender alguns aspectos. Nesta linha, é preciso partir de uma definição de população em situação de rua como campo. Segundo Bourdieu (1997, 2004, 2011, 2017) a condição social é dada pela oposição hierárquica e vertical de um dado grupo em relação a outro, sendo definida a partir dos elementos distintivos de um campo com outro, de uma classe social em oposição a outra. Em certa medida, no capítulo anterior ao situar a condição de rua na estrutura geral da sociedade, buscou-se evidenciar justamente essa dimensão da rua como condição. Já a posição social trata de identificar os elementos de distinção dentre os membros de um mesmo campo, definido pela distribuição dos membros de forma hierárquica a partir do volume de capital que acumulam e que se encontra em disputa. Essa dimensão será abordada nos próximos capítulos quando compreendida a competição nas arenas públicas (políticas públicas de seguridade social) e nas atividades da vida cotidiana (construção e análise de cluster a partir de perfis socioeconômicos).

"Essa filosofia, [pode ser] condensada em um pequeno número de conceitos fundamentais – habitus, campo e capital – e que tem como ponto central a relação, de mão dupla, entre as estruturas objetivas (dos campos sociais) e as estruturas incorporadas (do habitus), [...]" (BOURDIEU, 2011, p.10). Conforme figura esquemática busca ilustrar, de forma resumida, entende-se por habitus as estruturas incorporadas, gostos e valores inculcados capazes de unificar ao mesmo tempo que diferencia as posições e os poderes dos sujeitos. Essas posições são dadas pela quantidade de capital que acumulam, definido pelas estruturas de poder simbólico, ou por aquilo que seja legítimo e tido como tal. O campo é, portanto, resultado das estruturas objetivas, em que os sujeitos se colocam em disputa pela multiplicação de seus capitais relevantes, ou seja, na permanente busca por mobilidade ou notoriedade.

Figura 3 - Esquema de Conceitos Fundamentais da Filosofia da Ação de Pierre Bourdieu



Fonte: BOURDIEU, P. **Razões Práticas: Sobre a teoria da ação**. Campinas/SP: Papirus, 2011.
Elaboração: Autora

Nesta primeira tarefa de identificar a situação de rua como campo social é necessário compreender o que se entende por campo social.

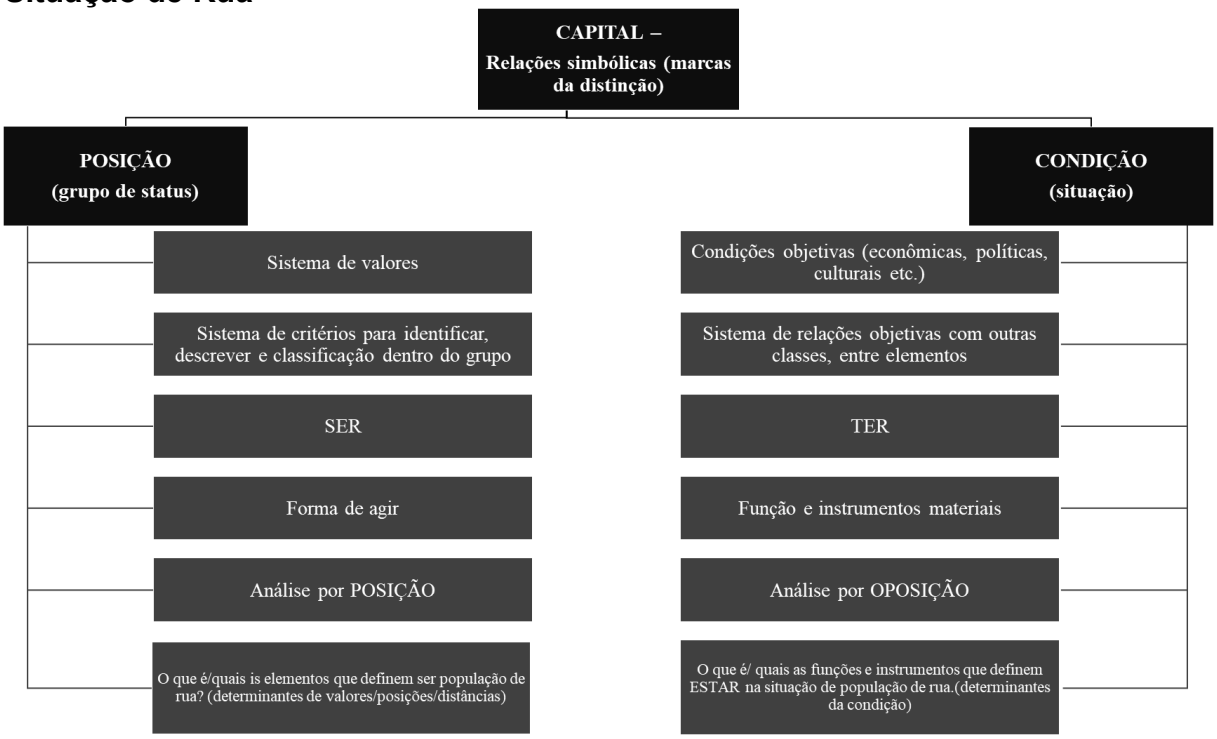
> [...] o espaço social é construído de tal modo que os agentes ou grupos são aí distribuídos em função de sua posição nas distribuições estatísticas de acordo com os dois princípios de diferenciação que, em sociedades mais desenvolvidas [...] são, sem dúvidas, os mais eficientes – o capital econômico e o capital cultural. Segue-se que os agentes têm tanto mais em comum quanto mais próximos estejam nessas duas dimensões, e tanto menos quanto mais distantes estejam nelas. As distâncias espaciais no papel equivalem a distâncias sociais (BOURDIEU, 2011, p.19).

A noção de espaço ou posição social se fundamenta na diferença, na separação, em um conjunto de posições distintas e correlacionadas ou coexistentes, exteriores umas às outras, definidas umas em relação às outras. Por isso, espaço simbólico ou classe social não são nunca analisados em si mesmos e por si mesmos; são usados e postos à prova em uma pesquisa *inseparavelmente teórica e empírica, à propósito de um objeto bem-situado no espaço e no tempo*.

De forma resumida, o campo social é definido por um conjunto de condições que são inculcadas nos agentes do campo definindo assim seus gostos e *habitus*. Esses são transmitidos e herdados primeiro pela família, depois pela escola e demais instituições. Entrar e manter-se no campo requer grande investimento por parte dos agentes. Assim, o espaço social é um campo de forças que se impõe aos agentes diferenciando-os de outros campos, ao mesmo tempo é um campo de lutas no interior, onde os agentes se enfrentam conforme suas posições na estrutura do campo (hierarquia) contribuindo para conservação ou transformação do campo. As posições no campo são definidas pelos meios e fins diferenciados de cada agente em disputa. São capitais herdados, inculcados, ou adquiridos, sejam esses sociais, simbólicos, econômicos, políticos ou culturais, que vão definir esses diferenciais e posições dos agentes. A hegemonia se dá na inclinação dos agentes sociais em se reconhecerem mutuamente e a se reconhecerem em um mesmo projeto. Assim, o trabalho simbólico de constituição e consagração se faz por proximidade no espaço das relações sociais e, também, pelas disposições e interesses associados. O espaço de relações tão real quanto o espaço geográfico. A partir desse conhecimento é possível compreender as posições dos agentes e, portanto, sua hierarquia.

Sem qualquer pretensão de superar o mestre, é que se vislumbrou a possibilidade de aplicação de seu método ou filosofia para a realidade da situação de rua. O esquema abaixo resume as postulações de Bourdieu sobre a Economia das Trocas Simbólicas (2013) permitindo a reflexão da situação de rua aplicada. Colocando a situação de rua em duas dimensões: 1) como condição social, permite compreendê-la como exclusão, refugo humano, com forte vínculo aos modelos econômicos; e 2) como posição social, vislumbra-se como possuidora de capital da sobrevivência que ocupa os espaços públicos reivindicando avanços efetivos na cidadania rumo ao sujeito de direito universal, pressionando por novas arquiteturas e ofertas institucionais.

Figura 4 - Esquema do Conceito de Capital da Filosofia da Ação Aplicado à Situação de Rua



Fonte: BOURDIEU, P. **Coisas Ditas**. São Paulo/SP: Brasiliense, 2004.
Elaboração: Autora

No caso da situação de rua, os bens e práticas estão condicionados pela sobrevivência dentro da privação extrema. A condição social definida pela rua parece mais adequadamente expressa na noção de campo do que de classe social conforme postulado por Marx. Isto pois, enquanto classe social os sujeitos em situação de rua estão definidos por rótulos negativos. São compreendidos enquanto "*refugo humano, ou baixas humanas produzidas pela vitória do progresso econômico"* (BAUMAN, 2005, p.81) ou ainda como *exército de reserva* (Stoffels, 1977). Isto é, um grupo mobilizado por objetivos comuns dada pela condição material e em oposição a outra classe. Essa dimensão classista das diferenças é importante para conhecermos a condição de rua, ou seja, como resultado da estrutura de poder, como exclusão dos ganhos postos pelo sistema capitalista de produção e reprodução. Mas, não é capaz de diferenciá-los entre si. Assim postulada, a condição é dada pela situação de rua enquanto a posição é dada pela distância relativa dos agentes entre si já na situação de rua.

Uma vez compreendida a população de rua como campo é preciso empreender esforços para identificar o conjunto de gostos ou disposições que produzem diferenças relacionais entre os agentes. Sem qualquer pretensão de superar o mestre,

é que se vislumbrou a possibilidade de aplicação de seu método ou filosofia para a realidade da situação de rua. Isto pois,

> [...] é preciso construir o espaço social como estrutura de posições diferenciadas, definidas, em cada caso, pelo lugar que ocupam na distribuição de um tipo específico de capital. Nessa lógica, as classes sociais são apenas classes lógicas, determinadas, em teoria e, se se pode dizer assim, no papel, pela delimitação de um conjunto – relativamente – homogêneo de agentes que ocupam posição idêntica no espaço social; [...] (BOURDIEU, 2011, p.29).

Mais adiante no texto "*Razões Práticas*", Bourdieu coloca que o espaço de posições sociais é um espaço de tomada de posição dada pelo sistema de separação diferencial, isto é, em suas práticas e nos bens que possuem.

> Assim, como as posições das quais são o produto, os habitus são diferenciados; mas também diferenciadores [...]. Os habitus são principais geradores de práticas distintas e distintivas [...] mas são também esquemas classificatórios, princípios de classificação, princípios de visão e de divisão e gostos diferentes (BOURDIEU, 2011, p.22).

Partindo dessa lógica, podemos definir o sujeito em situação de rua como uma condição social decorrente de um conjunto de desfiliações que precedem sua chegada às ruas, como perda do emprego, sofrimento psíquico, insegurança habitacional, conflitos familiares decorrentes da fragilidade financeira, etc. Sua condição reflete, assim, essa sucessão de vulnerabilidades e rupturas. Ou seja, a partir da desfiliação das estruturas sociais hegemônicas ou condição de exclusão social que precede a vivência da rua como espaço de socialização e moradia.

É importante reconhecer a limitação dessa análise ou mesmo da definição das vidas nas ruas que partem desse paradigma, ainda que seja reconhecida que tenha sido fundamental para avanços nas políticas públicas de atenção específica. Desta forma postulada, a condição social deu visibilidade a sucessão de rupturas como processo de desfiliação social, essencial para romper com o paradigma anterior de responsabilização dos sujeitos pelas suas "desqualificações" e pobreza. Contudo, deixa de perceber ou reconhecer os capitais que estão em jogo e em disputa nesse campo em específico. É, no limite, condenador das relações e vínculos produzidos na rua, corriqueiramente caracterizado como nefasto, como negativo, como algo a ser "curado". Ou seja, fortemente enraizado na visão tutelar dos sujeitos. Por isso, acaba sendo reforçada a visão de descartável, de refugo humano na perspectiva de políticas

públicas de manejo, refletindo o histórico racismo da sociedade que estigmatiza e subalterniza.

É possível, entretanto, definir esse campo sem referenciá-los a eventos passados, mas apenas à condição em que se encontram, já como sujeitos em situação de rua. O que equivale ao conceito de "miséria de posição" formulado por Bourdieu (2017). A tomada de posição, como em um jogo, se dá pelo volume total e relativo de capital que o agente possui e pelos inculcados sistemas de valores e gostos que vincula práticas e bens. É justamente por isso, que a identificação das posições possíveis ou a construção do espaço social dos agentes se dá pela distribuição das distâncias entre os agentes. "*Segue-se que os agentes têm tanto mais em comum quanto mais próximos estejam* [...], *e tanto menos quanto mais distantes estejam nelas. As distâncias espaciais no papel equivalem a distâncias sociais*" (BOURDIEU, 2011, p.19).

Os dados censitários, e os mais diversos estudos desse segmento pelo mundo, revelam uma diversidade de gostos, trajetórias, vinculações etc. Portanto, dessa teoria, é preciso reconhecer que há uma visão relacional da vida social em que as relações são reificadas a partir de um conjunto de posições objetivas nas instituições e campos. Externamente determinam a percepção e ação dos sujeitos, enquanto internamente conformam esquemas mentais de percepção e apreensão. Dentro dos indivíduos as relações são incorporadas e depositadas em corpos individuais. Portanto, são laços materiais e simbólicos, relações e disputas. A noção de conjunto é intensamente agonística na medida em que o epicentro é a disputa, mais do que a reprodução. É justamente por isso, que na presente pesquisa o grau de dependência/independência das instituições é fator determinante para compreender as posições dos sujeitos no campo social da situação de rua, portanto, da sua hierarquia. Os serviços socioassistenciais, com ênfase em modelos de maior tutela e menor privacidade, são espaços de aprendizado da condição subalterna.

A principal contribuição para os debates em torno de classe social reside no reconhecimento de que há uma competição sem fim entre os agentes do campo. Disso resulta, a compreensão de que são três os fatos determinantes da posição dos agentes no campo: volume de capital, composição do capital (econômico, cultural, social, etc.) e trajetória (ascendente ou descendente).

A competição se dá em diferente níveis ou arenas: 1) a esfera pública situada na intersecção do campo político e estado burocrático reorganizada como "banco

central do bem simbólico" que certifica identidades que representam capital; 2) campos especializados de produção cultural (regras da arte, tv, ciência, religião, etc.) nos quais são produzidas e disseminadas as percepções de forma autoritária, atuando como formadores de gostos; 3) nas atividades de vida cotidiana, na forma dada pelos julgamentos convencionais e cotidianos. Por isso, que o autor coloca que o *Estado detém o monopólio da violência simbólica legítima* (Bourdieu, 1989[6]).

Na presente pesquisa, essas arenas representam dimensões que precisam ser estudadas. A partir de dados empíricos, numa "[...] *perspectiva definida em sua forma e em seu conteúdo pela posição objetiva a partir da qual é assumida. O espaço social é a realidade primeira e última já que comanda até as representações que os agentes sociais podem ter dele*" (BOURDIEU, 2011, p.27).

Disto resultou que a primeira dimensão será abordada no capítulo que busca compreender a esfera de atuação das políticas públicas de atenção à situação de rua, mais especificamente da assistência social. As atenções entendidas como "*banco central dos bens simbólicos"* da situação de rua, permitiu dimensionar e tornar evidente a evolução histórica da concepção de proteção social a partir da seguridade social e das concepções identitárias expressas nas tipologias de serviços.

A segunda dimensão de campos especializados de produção cultural ou formadores de gostos, gerou esforços de compreensão dos discursos de líderes e trabalhadores evidenciando a consciência sócio-histórica de suas lutas e a natureza de suas representações. Ressalva deve ser feita sobre o contexto em que esses discursos foram coletados. Pois, tiveram como pano de fundo a atual conjuntura da pandemia do covid-19.

A terceira dimensão das atividades da vida cotidiana, envolveu a identificação dos *habitus* ou da distribuição dos Capitais da Sobrevivência a partir da elaboração e análise de clusters (análise fatorial por correspondência). Para compreender as posições dos agentes no campo, entendeu-se pertinente a aplicação de análise fatorial nos dados da pesquisa amostral de perfil socioeconômico realizada a partir da contagem censitária da situação de rua na cidade de São Paulo. Em 2019, foi possível contribuir para a elaboração desse questionário, sendo incluídas as dimensões dos recursos de alimentação, água, banho, etc. para além das dimensões burocráticas ou de acesso à serviços públicos. Isso, justamente, a partir da elaboração teórica que se

[6] Poder Simbólico

pretende nessa pesquisa, qual seja: a de compreender esses recursos de sobrevivência como capital simbólico da situação de rua, por isso, aqui denominado como Capital da Sobrevivência.

Para Bourdieu, a miséria de condição revela a privação material de um grupo. Podemos identificar essas restrições para vários grupos sociais, que se diferenciam pelo tipo e grau de privação em que vivem. Daí a identificação da situação de rua como condição de vulnerabilidade, de privação extrema, de ausência de habitação regular, de refugo humano, de desfiliação, etc. como já mencionado. Ao identificar quais as privações, concretamente, começam-se a empreender esforços para conhecer o grupo em si. Ou seja, a analisar a miséria de posição que consiste no sofrimento que advém de relações em um dado "campo", onde o indivíduo se encontra em uma posição que não escolhe voluntariamente e na qual não gostaria de permanecer. Ainda segundo ele as posições dos agentes sociais são definidas em um "campo", que possui suas regras, critérios de ordenamento e dominação. Todo o esforço da presente pesquisa reside nessa busca por compreender as regras, os ordenamentos e a composição hierarquia entre os sujeitos.

Como atores sociais, os sujeitos em situação de rua se reproduzem socialmente, embora a reprodução de suas vidas não passe diretamente pelas estruturas formais, legitimadas ou de mercado (mercado de trabalho, de moradia, escola, etc), mantém relações indiretas com essas estruturas e ocupam posições em relação a outros atores sociais. Daí a compreensão partindo das *arenas de competição sem fim entre os agentes*. A arena de disputa dada pelas políticas e instituições de atenção a essa população, está definida, em parte, pelo conjunto de políticas que lhe são dirigidas. Como veremos no capítulo que trata da construção e análise das variáveis socioeconômicas e demográficas que compõem os clusters, as ofertas institucionalizadas delimitam o grau de acesso aos recursos de sobrevivência e definem em grande parte a possibilidade de saída do campo social da rua ou de relativa adaptação. Dentro desta lógica, mudanças nas políticas deveriam refletir em mudanças nas denominações da situação de rua, como vimos no capítulo anterior, isso de fato aconteceu. Contudo, sem uma ruptura definitiva na concepção do sujeito subalterno. A análise que virá sobre as políticas de assistência social vai revelar um esforço de ruptura de paradigma da caridade e filantropia para a noção universalista dos direitos como responsabilidades estatais, sem com isso romper com a visão

fragmentada do sujeito, que também dá sustentação para a sua condição subalternizada.

Nessa linha de argumentação, a definição do sujeito em situação de rua exige que se levem em conta, simultaneamente, a condição e a posição social. Ou seja, a miséria de condição, embora específica, apresenta áreas de superposição com a miséria de outros grupos, mas a inexistência de uma “casa para morar” lhe confere especificidade. A miséria de posição permite identificar singularidades dos grupos sociais dentro da situação de rua, ou seja, seu lugar relativo no campo, seja na posição de entrada, de adaptação plena, de institucionalidade ou de saída do campo. O sujeito em situação de rua é, portanto, aquele que convive com um conjunto de restrições materiais que os demais grupos sociais não experimentam em toda extensão e severidade. Ao mesmo tempo, sua sobrevivência nessas condições o faz entrar em relação com atores e instituições específicas, também com conhecimentos e recursos de sobrevivência específicos e, assim, definem um campo singular.

Esso olhar a partir da condição e posição, não pode deixar de lado a dimensão “tempo e espaço determinado”. Em uma economia capitalista, o valor do trabalhador pode ser medido pelo seu salário; o valor do capitalista, pelo lucro. Já o sujeito em situação de rua, o seu valor é dado pelas políticas de atenção, seja pela capacidade de reconversão ou recapitalização como mão-de-obra a ser explorada (Stoffels, 1977 e Neves, 2011) ou como objeto de manejo atendendo às necessidades de reconversão e especulação política e ideológica, que dão legitimidade a esse projeto societal (Arretche, 2018 e Spivak, 2010). Não existe fora, só existe dentro.

As políticas públicas põem em movimento atividades econômicas mediadas pelos mercados, em especial de uso e ocupação do espaço urbano. Também têm a difícil tarefa de realizar uma produção ideológica hegemônica, ou seja, silenciar a produção ideológica contra-hegemônica, em que desejos, necessidades e interesses são deslocados e desconectados. Por isso, a valorização da experiência concreta do oprimido não pode vir sem uma crítica ao papel histórico do intelectual e dos profissionais do serviço social, que ao invés de mediadores que trabalham para criar um sujeito indivisível, no qual o desejo e o interesse coincidem, se tornam meros agenciadores dos interesses hegemônicos. A instrumentalidade do serviço social ainda reside na capacidade de apaziguar os conflitos e mitigar as consequências da extrema desigualdade.

2.1. Por Uma Transleitura do Lugar da Situação de Rua

Como visto no capítulo inicial, nesse talhar de histórias e trajetórias percebe-se um acentuado acúmulo de abordagens da situação de rua na perspectiva etnográfica ou qualitativa que apesar de intencionar sua defesa existencial, acaba por criar lacunas entre a fonte da influência (neste caso, o grande capital) e o representante (líderes e profissionais do social) e o fenômeno histórico-político (o controle executivo). Outro exemplo é que o "senso comum" coloca sujeitos muito diversos em uma massa homogênea, cujo rótulo "moradores de rua" gera respostas também uniformes das políticas públicas. Sob o olhar genérico e pouco sensível de que são todos "pobres", "excluídos", "vulneráveis", evita-se encarar esse fenômeno na sua complexidade e acaba-se diminuindo a importância de suas lutas e de suas tão singulares formas de resistência. Trata-se de evitar a violência epistêmica, assim como alerta "[...] *de oferecer um relato de como uma explicação e uma narrativa da realidade foram estabelecidas como normativas*" (SPIVAK, 2010, p.63).

Como parte da estrutura de poder do mundo contemporâneo, é inadmissível que os indivíduos sejam tratados como únicos responsáveis por seus "infortúnios". Todos estão dentro de um sistema hierarquizado de acesso que acaba, em alguns casos, castrando as capacidades de alterar o curso das decisões sobre suas vidas e trajetórias. A população de rua não está fora da vida social. Ela é, antes, o refugo humano que inclusive o poder hegemônico prepara um exército para lidar e cuidar deles; para "recuperá-los", "reciclá-los". Por isso, é lógico afirmar que esse sistema gere e dependa da existência desses "excedentes" para se perpetuar.

Nosso modelo político e econômico sempre encontra formas de renovar suas estratégias, de se atualizar, de aperfeiçoar seus processos, de transformar trabalhadores em desfiliados, "expulsos para fora". O fluxo financeiro global revela suas crias: a privatização das funções do Estado, o aumento da informalidade, a flexibilização do trabalho, etc. e, junto a isso, a desinformação generalizada (em plena era da informação) reforça o sistema de valores que preservam a desigualdade. Contudo, essas renovações não representam rupturas com o modelo societal. Então por que isso seria esperado da atenção dada à situação de rua?

> Nesse caso o dentro e o fora se comunicam, como aquela criança que está dentro da barriga da mãe. Ela não está dentro, nos seus órgãos

> e tecidos. Ela só está envolvida pela sua pele, como num abraço. Ela não está dentro, mas fora, em uma espécie de exclusão interna. [...] O transtorno é o furo que volta. O furo que começa a rasgar a superfície da garrafa e a mostrar que ela não é feita senão de dentros e foras alternados, mas que não se acasalam. Ninguém disse que percebemos o mundo como ele é: com quatro ou mais dimensões. [...] O transfora significa que percebemos o mundo como somos e não como ele é. Ser e perceber duas dimensões quando o real tem pelo menos quatro é um problema. Ficamos andando por dentro e por fora da Garrafa, sem nem perceber exatamente quando passamos de um para o outro. A cada vez sofremos fora e depois sofremos dentro. Colocamos o outro no nosso fora e colocamos o outro no nosso dentro, mas não queremos saber do mais além [...]. O trans é o que cruza a linha. O cis é o que fica do mesmo lado da linha [...]. Transtornado é tanto o que é tornado trans, que foi forçado a cruzar a linha, quanto o que faz voltar, o que nos torna algo ou alguém diante da linha [...]. Cada um e cada qual habita um mundo. Alguns preferem a periferia de si mesmos. Outros precisam estar no centro. Outros tantos gostam de órbitas: elípticas ou circulares. Há ainda alguns cujas vidas giram apoiadas num torno, como uma massa de argila elas esculpem seu próprio vazio (DUNKER, 2018, p. s/n).

É dentro desta visão de mundo que a situação de rua é o transfora que pede por uma transleitura do seu lugar social, a qual me parece possível tomando como referência metodológica o Bourdieu, na medida em que permite "[...] *que mostre a história das inclusões e exclusões de nossas patologias do social*" (DUNKER, 2018, p. s/n). Isto pois, a situação de rua é ao mesmo tempo aquele que saiu da ordem (desordem) e pode ser reconduzido ou recuperado, reabilitado, reordenado; e aquele que é contra a ordem e resiste às formas institucionalizadas possíveis de sua existência. Assim representados, se transformam em ameaça ao princípio de constituição da ordem e devem ser destruídos ou sem direito à cidadania devem ser desprovidos de existência ou subjetividade.

Como coloca Dunker (2018): "Assim como o 'fora da ordem' tem duas classes o 'dentro da ordem' tem duas famílias [...]", ambas infelizes por "pertencer demasiadamente à gramática do dentro", uma que se consola com a infelicidade maior que a sua e a outro que aspira a liberdade daqueles que estão fora. O autor continua afirmando que "a primeira precisa de ódio e culpa para tornar o fora intranquilo. A segunda precisa de medo e inveja para viver tranquila".

As contradições do mundo são vivenciadas na forma de dramas pessoais. Nesse contexto esvazia-se de sentido o papel dos intelectuais e das ideologias. Não se pode esquecer que as fakenews são a sustentação e a substância desse novo papel do Estado e que é urgente a necessidade de superar o torpor. Com tantas

medidas de austeridade impostas pela classe que menos se importa com o aspecto realmente humano da vida, abandona-se os pilares morais da inclusão e aniquila-se os fundamentos da “justiça social”. Em havendo oposição à lógica de mercado, a frustração não pode encontrar refúgio nesse modelo de Estado e, tampouco, da política de atenção nessa esfera mitigatória. É urgente que todo o incômodo seja direcionado para cima e para dentro, para baixo e para fora. Focar as potências e energias para lidar com as camadas sociais superiores que concentram quase toda a riqueza do mundo e que se sustentam numa estrutura que desestabiliza e fragiliza formas de vida tão diversas.

Abandonar a possibilidade de participação e deixar de resistir na construção social de uma cidade mais justa e humana é dar passe-livre a este modelo selvagem de produção e reprodução do status quo. A alternativa da rua como espaço de sobrevivência persiste quando sujeitos são impossibilitados de se reproduzirem noutros termos. Persistem nos logradouros e serviços de acolhimento pois são também uma alternativa de sobrevivência e resistência do refugo humano. Esse olhar reforça que o risco habitacional é — e talvez sempre tenha sido — o principal fator de fragilização da vida urbana.

Quando o prédio ocioso da Polícia Federal no centro de São Paulo, ocupado pelo movimento de moradia (que dava uma função social a um imóvel que estava servindo de ativo à especulação imobiliária) desabou, seu aniquilamento em nada afetou as camadas sociais superiores, pelo contrário, acelerou a exploração econômica do local.

Assim, a vida nas ruas é marcada por violências e negociações, pelo embate entre a aceitação e a resistência aos diferentes estereótipos, aos diferentes rótulos. As territorialidades da população de rua se fazem nos espaços percebidos como “vazios”, se fazem nos “não territórios”. A rua vira “casa” a partir de uma ressignificação que se faz do espaço público. Ressignificação que resiste à institucionalização e às violências (física e simbólica) do poder público, da população residente, da iniciativa privada e dos serviços de acolhimento. Com idas e vindas, “ser da rua” é conhecer suas regras e adaptar-se a elas para ali sobreviver.

A luta por moradia é uma responsabilidade coletiva. Habitação deve ser a quarta perna da seguridade social – fora a assistência social, a previdência e a saúde. Ninguém, nem nada, está fora da estrutura. Antes, somos todos parte dela e devemos assumir a responsabilidade que nos cabe. A desinformação e a apatia são a força

motriz desse sistema dualista e normativo dos que têm versus os que não têm. Superar a alienação e passar a imaginar novas formas de vida são os primeiros passos na busca pelo combate fecundo das desigualdades de acesso a direitos básicos, como é o caso do direito à moradia e à cidade.

Uma cidade mais humana recicla seus recursos, consciente das estruturas que a formam e dos poderes que nela circulam. Nesse lugar, as políticas seriam realmente públicas, não permitindo que imóveis ficassem ociosos aguardando tornarem-se lucro, mas, antes, dando a eles usos sociais com múltiplas soluções de moradia. As ruas e praças possuiriam bancos para todos se sentarem e socializarem, levando em conta as diferentes condições, necessidades e desejos de cada um. A mobilidade urbana seria respeitada, com transporte de qualidade e oferta de empregos dignos em múltiplos centros. Nesse lugar, poder-se-ia reconhecer e dialogar com as diferenças, superando ódios e medos de classe em favor do interesse coletivo. Atingir-se-ia, portanto, uma democracia real. Lugar onde a indiferença abriria espaço, em definitivo, para a empatia radical.

PARTE II – O CAMPO: ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Preso à minha classe e a algumas roupas,
vou de branco pela rua cinzenta.
Melancolias, mercadorias espreitam-me.
Devo seguir até o enjoo?
Posso, sem armas, revoltar-me?
Olhos sujos no relógio da torre:
Não, o tempo não chegou de completa justiça.
O tempo é ainda de fezes, maus poemas, alucinações e espera.
O tempo pobre, o poeta pobre
fundem-se no mesmo impasse [...].

(ANDRADE, Carlos Drummond de. *A flor e a náusea*. In: **A rosa do povo.** Rio de Janeiro: Record, 2000)

Avaliar a atenção à população em situação de rua em perspectiva histórica requer inserir essa análise no campo das políticas públicas. Consideradas as dimensões que a argumentação teórica permite dar-se-á sustentação para as análises das evidências empíricas. Sendo assim, os capítulos dessa seção abordarão os principais teóricos no campo de avalição das políticas públicas. Depois analisar-se-á a evolução nas tipologias de atendimento e, por fim, compreender-se-á a escala de investimentos financeiros e o projeto ético-político derivado. O campo social está imbricado com as ações de atenção social prestadas à população em situação de rua, como espaços de institucionalização de práticas e estigmas, como de disputas por recursos caros à sobrevivência; daí a importância desse aprofundamento. Essa trajetória terá primeiramente como foco, os dados do Censo SUAS e levantamento realizado nas 26 capitais do país e distrito federal. Depois se debruçará sobre dados específicos no município de São Paulo, como forma de compreender a escala local da implementação da política de assistência social.

Dito isto, é preciso partir de algumas definições. Primeiramente o próprio conceito de política. A partir de uma leitura de Bobbio (1987), por política entende-se toda atividade humana relacionada ao exercício de poder, com vistas a obter vantagens no processo decisório e com efeito vinculante para todos os membros de um determinado grupo social, assim exercendo domínio exclusivo sobre determinado território, sobre alocação de recursos e a defesa dos interesses comuns.

A política pública pode ser, então, definida como um conjunto de diretrizes, princípios e objetivos **de** governo, que se concretizam através de programas, projetos e serviços visando garantir direitos previstos em lei, sejam eles difusos ou específicos de um segmento social, cultural, étnico ou econômico. Muitos traduzem esse entendimento pela frase "governo em ação". De acordo com Celina Souza (2006), não existe uma definição uníssona do termo, então a autora sistematiza os modelos existentes para a formulação e análise das políticas públicas. Segundo ela,

> [...] Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegações, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como 'o que o governo escolhe fazer ou não fazer'. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz [...]. (SOUZA, 2006, p. 26)

Desta forma, o reconhecimento das políticas públicas[7] chega como campo de conhecimento e poder que, neste sentido, "[...] busca, ao mesmo tempo, colocar o 'governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo e no curso dessas ações (variável dependente)" (SOUZA, 2007, p.69). Para avançar na consolidação dos direitos humanos universais, os programas, projetos e serviços de governo traduzem os seus propósitos, tendo como estágio de formulação as plataformas eleitorais, que visam produzir mudanças na realidade e na concretização de direitos civis, políticos ou sociais.

Ainda de forma introdutória, é oportuno indicar que a concepção da função "*vigilância socioassistencial*" da política de assistência social tem como ponto de partida esse equilíbrio entre oferta e demanda (Jannuzzi, 2014). Cabe mencionar

[7] Como ação do poder público, também se caracteriza pela busca constante de equilíbrio entre os diferentes interesses superficialmente reduzidos na equação entre demanda e oferta. Não se pode negligenciar que a demanda envolve processos de subalternização e silenciamentos históricos. Por isso, é oportuno acrescer, de maneira a atualizar, que quando o governo escolhe o que fazer ou não fazer e para quem, e muito latente na perspectiva do necropoder, ele define quem deve viver e quem deve morrer. Ou seja, significa submeter uma parcela da população "[...] a condições de vida que lhes conferem o estatuto de 'mortos-vivos' [...], o *necropoder* embaralha as fronteiras entre resistência e suicídio" (MBEMBE, 2018, p.71).

também, que as ofertas podem ser realizadas de forma direta, pelo órgão público responsável pelo atendimento da demanda, ou indiretamente, através de parcerias com organizações sociais sem fins lucrativos ou por meio de contratos com a iniciativa privada[8]. Essas ações podem nascer de mobilizações da sociedade civil ou construídas no bojo dos aparelhos de Estado, de todo modo, em ambos os casos, vem garantindo as relações sociais em bases capitalistas.

As definições das políticas públicas como "*governo em ação*", tanto do ponto de vista teórico como prático, não parecem ser suficientemente adequadas para tratar um fenômeno político e social intrinsecamente polissêmico e cheio de interseccionalidades. Segundo Fonseca (2013) o conflito deve ser ponto de partida para se evitar armadilhas na análise de políticas públicas, ressaltando que seus limites e alcances são dados pelo modelo de acumulação, no nosso caso, capitalista. Não à toa, o presente inicia com um breve resgate histórico das políticas econômicas, os modelos de gestão e a atuação das políticas e profissionais do serviço social.

Portanto, "*o governo em ação*" se vê limitado pelas seguintes variáveis: a) dependência no sistema tributário, b) impossibilidade de interferir no sistema de produção, c) requerer certo grau de legitimidade democrática, e também pelo d) sistema político (que no caso brasileiro é de multipartidarismo flexível servindo à manutenção das elites no poder), e f) pelo poder de veto da mídia como ator ideológico forte, incluindo aqui as redes sociais. Esses meios de comunicação interferem na construção e no controle dos processos de conformação ideológica do "consenso" e posições políticas mais ou menos permissivas de subjetividades historicamente segregadas e objeto de sistemática violência e racismo.

A presente análise objetiva a compreensão dos limites e avanços das políticas públicas de atenção à população em situação de rua no Brasil, mais especificamente em São Paulo. Para esse fim, entende-se necessária a compreensão de que o conflito resultante do modelo de acumulação está evidente na inflexibilidade do sistema político, mesmo diante de conquistas recentes da população em situação de rua. Esses avanços se mostraram insuficientes para a superação da prevalência do sujeito

[8] Cabe mencionar que em 2014, a relação de parceria sofre nova regulação buscando dar maior transparência, alinhamento e controle social para as atividades dessa natureza. A Lei Nº 13.019, de 31 de julho de 2014, conhecida como MIRSOC, "estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação [...]".

de caridade. Além da gritante manutenção do caráter compensatório, seletivo, fragmentário e setorizado da política social brasileira (YAMAMOTO & OLIVEIRA, 2010).

No Brasil segundo Yamamoto e Oliveira (2010) manteve-se o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política brasileira, mesclando manutenção de traços conservadores e avanços significativos no campo social. As políticas visam compensar as falhas do mercado e não alterar a realidade dos assistidos de forma estrutural, ou seja, pela dimensão da desigualdade. A seletividade se dá ao exigir “certificados de pobreza”, para que possam acessar as políticas e benefícios, deixando parte da população (que não atinge os critérios da seletividade) desassistida. Há, adicionalmente, uma fragmentação por falta ou falhana articulação entre as políticas de atenção, muitas vezes inclusive dentro do mesmo setor ou território, a despeito da existência de um Cadastro Único; a articulação entre os diversos serviços não é orgânica ou em rede, rompendo com o princípio de integralidade da atenção e fragmentando o sujeito, onerando-o inclusive no custo do deslocamento que essa forma de atenção está estruturada. A setorização/fragmentação se dá nessa não articulação; entre as políticas de seguridade social e de bem-estar. A despolitização dos conflitos sociais retira o olhar do problema em perspectiva estrutural, e reforça as posições da necropolítica que criminalizam e culpabilizam o sujeito pela pobreza. Ou seja, trabalha-se amenizando os sintomas sem trabalhar as causas. Deste modo, a atenção é formulada a partir da busca por aliviá-los e não resolver as questões fundamentais que colocam os sujeitos nessas condições. Não há projeto coletivo de sociedade nessa forma de abordar as políticas sociais no Brasil.

As cidades se configuram como locus do conflito da sua efetivação, seja pela natureza (público versus privado) ou pela transferência de responsabilidade (os maiores investimentos em serviços são dos municípios). No caso brasileiro, o projeto necropolítico de caráter conservador fica ainda mais evidente quando observados os desequilíbrios na utilização da dotação orçamentária da seguridade social, contrariando sua natureza e concepção cidadã.

Nos últimos 20 anos, os dados da rede instalada no Brasil para atenção socioassistencial à situação de rua revelam importante escala da expansão das ofertas em concordância com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Contudo, o projeto necropolítico persiste na noção do “sujeito da caridade”, dando

sustentação às ofertas e à atuação dos trabalhadores. Os dados da rede também compreendem que a solução de acolhimento dado pela assistência social revela um caminho sem saída, pois não atende à contradição primeira manifesta na ausência de segurança habitacional. Neste tocante, parece importante a revisão da *seguridade social*, como sustentação jurídica dos direitos, passando a incluir além de saúde, assistência social e previdência, também a moradia. Pois, requer resgatar o sentido do direito à moradia com base nos direitos humanos universais e como política social.

Diante dos dados, poder-se-á afirmar que houve expansão da rede de atendimento para a população em situação de rua em todo o território nacional, ao mesmo tempo em que revela a modalidade Abrigo Institucional como a principal alternativa, com serviços de grande porte em termos de vagas, com alto grau de tutela e baixo nível de privacidade. Também ocorreu o crescimento dos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro Pop), cuja presença é importante para o fortalecimento do atendimento prestado como também de ações de vigilância socioassistencial. As políticas sociais segmentadas, compensatórias e conservadoras, descaracterizam o acolhimento institucional socioassistencial na sua perspectiva protetiva, temporária, integrativa e intersetorial. Na cidade de São Paulo, os Centros Pops estão desfigurados tanto em termos de infraestrutura como de sua atuação no território.

Uma leitura crítica da visão ético-política expressa na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a partir da aproximação de exercícios internacionais de conceituação menos restritas e embasadas em conceituações menos operacionais da situação de rua, revela uma potencialidade ignorada pelo grande capital. A superação do modelo escada sem saída pode se dar pelo reordenamento das ofertas de acolhimento socioassistencial, invertendo a ênfase em Acolhimento Institucional para Repúblicas.

Diante do exposto, os levantamentos e análises realizadas nesse eixo de investigação, se constituem em valiosos subsídios para aprofundar o conhecimento sobre a política brasileira de seguridade social para população em situação de rua, bem como sobre sua efetiva execução pelos municípios. Não basta, contudo, saber quantos são e como são, se não se sabe de que forma são desenvolvidos os programas e serviços, uma vez que têm o objetivo de oferecer-lhes os meios para a sobrevivência na sua condição objetiva e ampliar a sua capacidade de resiliência e resistência à desfiliação, à despeito dos esforços do mercado em transformá-las em

mercadorias ou das estratégias de manejo do refugo humano pela via da institucionalização sob o manto da “reinserção” e “reeducação”. A rede continuará sendo ampliada frente ao aumento da presença de população de rua nos diferentes municípios brasileiros sem com isso superar a concepção que lhe dá sustentação, que é a de sujeito dividido e subcidadão.

Trata-se de uma equação complexa que envolve, além das questões de ordem pessoal dos que estão em situação de rua, questões estruturais que, portanto, independem das ações dos serviços isoladamente. Essas questões estruturais devem ser enfrentadas e debatidas amplamente pela sociedade e pelos gestores públicos, de maneira interdisciplinar, para avançar na busca por soluções que ampliem a capacidade de falarem, de serem ouvidos e de serem atendidos como sujeitos de direito.

A leitura crítica da situação de rua envolve esse duplo olhar da condição e da posição sociais como forma de atualizar as análises marxistas nesta área. Isso também significa compreender que o desenvolvimento geográfico desigual está diretamente relacionado aos direitos universais, portanto, a uma política do corpo e da luta por um salário vital. Pois as políticas de proteção social são necessariamente uma questão global e local simultaneamente. Diante desse contexto, David Harvey (2012) nos possibilita retomar a importância das ideologias, pois “*corpos imersos num processo social* [...] *nunca devem ser concebidos como dóceis ou passivos*” (ibidem, p. 162) por representar prejuízo ao seu valor político. Afinal, não se pode conceber o corpo como ação política sem concebê-lo como construção social, “*ainda que as forças em ação* [...] *sejam ponderavelmente distintas*” (ibidem, p.163).

Os perigos dos reducionismos foram variados também ao longo do tempo. No campo de estudo da situação de rua, mesmo tendo deslocado da responsabilização do indivíduo para constrangimento da estrutura social que os colocam como excluídos e vulneráveis, não se aprofundou as potencialidades que carrega, a de transformar as formas de relação social que constituem e mantêm a sociedade civil. “*A tarefa política ativa,* [...] *é buscar transformações das relações sociais no pleno reconhecimento de que o ponto de partida da ação política depende das condições histórico-geográficas alcançadas*” (ibidem, p.164). É preciso revitalizar as análises marxistas da situação de rua para além da sua condição de marginalizado, excluído, lumpemproletariado. Esse reducionismo economicista esquivou-se de reconhecer esse sujeito como agente histórico e político. Mas assumir o corpo como ponto central também carrega seus

riscos de reducionismos, com políticas afirmativas e identitárias que não atendem ao combate estrutural das causas da situação de rua. Por isso,

> Do ponto de vista do trabalhador, inserido como pessoa política na circulação do capital, a política tem como raízes os posicionamentos que ele ou ela assume e as potencialidades associadas. De um lado, há um forte anseio revolucionário de libertar-se dessa inserção na circulação do capital, que restringe sobremaneira as oportunidades de vida, a política do corpo e os futuros socioecológicos. De outro, há uma demanda reformista de tratamento justo e adequado no âmbito desse processo de circulação, de ser livre, por exemplo, da terrível opção entre remuneração adequada no consumo e submissão abjeta na produção. E para os cerca de 1 bilhão de trabalhadores que têm de viver com menos de 1 dólar por dia [...] a luta pela dignidade no local de trabalho, por adequadas oportunidades de vida, por um salário vital e por alguma concepção mais ampla de direitos humanos, civis e políticos, torna-se um programa político minimalista. Mas diferentes movimentos geram distintas discussões políticas, razão pela qual a congruência e a singularidade potenciais da voz do trabalhador têm o inoportuno hábito de dissolver-se em diferentes opiniões quando as pessoas políticas escolhem sua posição e seus pressupostos sobre identidades e interesses. (HARVEY, 2012, p.165-166)

Aplicando essa abordagem à situação de rua, é preciso compreender o sujeito da rua inserido em uma multiplicidade de circunstâncias morais, sociais, históricas e geográficas. Aqui os Espaços de Esperança do capital como postulado por David Harvey (2012) encontram os Espaços Sociais do Bourdieu (2004 e 2011), e o Poder do Subalterno contra a violência epistêmica da Spivak (2010) e os cidadãos mutilados nos espaços desiguais do mundo globalizado do Milton Santos (2014).

> E mesmo que o trabalho esteja em grande parte condenado, sobre o domínio do capital, a produzir as condições e instrumentos de sua própria dominação [...], as capacidades transformadoras e criadoras do trabalhador sempre trazem em si a potencialidade [...] de moldar modo alternativo de produção, de troca e de consumo. Essas capacidades transformadoras e criadoras nunca podem ser eliminadas. (...) Pois elas trazem, [...] agudos problemas para a manutenção da autoridade do capitalismo, ao mesmo tempo que proporciona aos trabalhadores múltiplas oportunidades de afirmar sua capacidade de ação e sua vontade (HARVEY, 2012, p.161).

Acredita-se que para a situação de rua essa retomada da discussão marxista à luz de debates mais recentes em contexto de pós-humanismo, seja possível assumindo-se a teoria e a metodologia do Bourdieu como referência. Pois aglutina a condição e a posição sociais, assim como nível de desenvolvimento das políticas em escala local e o global na luta pelos direitos humanos universais. Ou seja, retoma o

sentido histórico, político e geográfico do sujeito nas ruas. Daí a necessidade de compreender que as possibilidades dos sujeitos estão na escala micro e macro mantenedora das bases capitalistas. Por isso, os próximos capítulos retomam as análises que alinham força de trabalho, subalternidade e cidadania mutilada A partir de uma leitura das desigualdades em contexto brasileiro, buscando a construção do contexto em que estão colocados o modelo de desenvolvimento capitalista que refletem em modelos gerenciais do Estado, que, por sua vez, imprime projetos de sociedade nas políticas sociais e atuação dos profissionais de serviço social. Esta seção, na busca por compreender o modelo de atenção à população em situação de rua, identifica a necessidade de evidenciar o contexto da desigualdade brasileira como fator de intersecção e constrangimento desse sistema. Além de inserir o debate na área de avaliação e implementação das políticas públicas.

CAPÍTULO 3 - UM BREVE RESGATE DA DESIGUALDADE BRASILEIRA.

A desigualdade social pode ser compreendida de diferentes formas. Em qualquer abordagem é importante reconhecer as transformações históricas, a condição de social e o território como elementos transversais. A desigualdade é entendida como resultado do processo de desenvolvimento, em especial de modernização a partir do século XIX e no Brasil a partir do século XX. A desigualdade é um problema estrutural, que remonta ao período colonial, e não apenas fruto de conjunturas econômicas e sociais. Nesse breve resgate histórico é também importante incluir as reformas gerenciais ocorridas no Estado brasileiro, pois elas têm efeito direto nas políticas sociais, assim como a instrumentalidade dos profissionais de serviço social.

A importância do olhar sobre a desigualdade reside no fato de ser definida pelo acesso diferenciado a recursos tanto de ordem material como simbólica, caracterizando o contexto no qual sujeitos se desenvolvem e constroem objetiva e subjetivamente. Deste modo, representa a consolidação e construção coletiva-histórica do acesso diferenciado aos recursos materiais e simbólicos e, ao mesmo tempo, moldam de forma diferenciada as relações sociais, os comportamentos, as identidades e as soluções para seu enfrentamento.

A naturalização da desigualdade implica em uma hierarquia valorativa das pessoas dentro de determinada sociedade, o que leva a acessos diferenciados aos recursos materiais e simbólicos, tornando-a opaca e de difícil percepção na vida cotidiana. Quanto mais profunda e persistente for a desigualdade, mais ela compromete o devido funcionamento das instituições e a coesão social, uma vez que inibe a construção de relações de reciprocidade e dificultando que as pessoas se vejam em condição de igualdade e humanidade. Também implica na ideia de *habitus*, na medida em que este se define como dispositivos sociais que cada ser interioriza - como indivíduos percebem o seu entorno e reagem nele. Onde o lugar social dos sujeitos lhes inculca determinados valores e práticas, ou seja, implica-os numa visão de mundo, numa hierarquia de gostos, de valores, de práticas, de saberes, de habilidades, inclusive de poder. Por estarem em disputa são elementos de distinção social (Bourdieu). Por isso, segundo critérios contingentes e culturalmente

assentados, define-se quem pode e quem não pode ter acesso a determinados direitos, que na prática representam recursos simbólicos e materiais que se traduzem não como direitos, mas como privilégios.

O modelo desigual se produz em diferentes escalas geográficas. A cada aprofundamento ou recorte de um dado território, o mesmo modelo desigual-dual se manifesta. Tomando São Paulo como referência em relação ao Brasil, observa-se que é o Estado que mais colabora com o PIB brasileiro, portanto o mais rico. Quando olhado, o estado de São Paulo especificamente, veem-se as regiões metropolitanas com as áreas de concentração de riqueza. Olhando a região metropolitana de São Paulo, o município polo se destaca. Ao olhar o município, a porção centro oeste se destaca. Observada essa porção, veremos manchas ou bolsões de pobreza, como a Favela do Moinho, Favela do Gato e Comunidade do Coliseu.

O sistema econômico brasileiro se forma primordialmente com base agrária, com predominância de plantations, com concentração fundiária e em bases escravocratas. O acentuado foco na exportação agrícola cafeeira contava também com imigrantes assalariados como parte do projeto de branqueamento e substituição da mão-de-obra escrava no processo de assalariamento. Na década de 1930, a crise financeira mundial reduz as possibilidades de financiamento público da produção agrícola cafeeira. Daí a crise do café leva a recomposição de forças econômicas e políticas, dando início à industrialização por substituição de importações, destituição do poder da oligarquia agrário-comercial por uma incipiente classe média. A agricultura de subsistência serviu para financiar a agricultura moderna e a industrialização nos centros urbanos, em especial pelo deslocamento da mão-de-obra. Claro que a chegada à cidade não é a mesma para negros e imigrantes, distintos em suas hierarquias de valorativas. Nesse período, alguns investimentos em legislação trabalhista permitiram estruturar os escritórios de estado e investir na construção de indústrias de base e energia.

É oportuno salientar que na década de 1930, o movimento negro ganha dimensão importante, considerando a fundação, em 1931, em São Paulo, da Frente Negra Brasileira (FNB), uma das primeiras organizações negras com reivindicações políticas mais claramente colocadas, pois “[...] arregimentou milhares de ‘pessoas de cor’, conseguindo converter o Movimento Negro Brasileiro em movimento de massa. Pelas estimativas [...], a FNB chegou a superar os 20 mil associados”. (DOMINGUES,

2008, p.106). Transformada em partido, chegou a conseguir audiência com Getúlio Vargas, tendo uma das reinvindicações atendida: "*o fim da proibição de ingresso de negros na guarda civil em São Paulo*" (ibidem). Relação esta que não durou, sendo extinta com a instauração da ditadura em 1937. "*Nessa fase, a luta pela afirmação racial passava pelo culto à Mãe-Preta e uma das principais palavras de ordem era a defesa da Segunda Abolição*" (ibidem), significando elevar o nível das "pessoas de cor" para ingressarem na vida social e administrativa do país. Evidência de que a perseguição dos movimentos silenciou sua força política e ao mesmo tempo em que a integração social não existia ou era impedida. Além disso, outros relatos de vida e pesquisas documentais, como de Lilia Schwarcz, irão revelar a convivência com formas escravistas por um período mais longo do que a história oficial permite reconhecer.

Na década de 1940, vemos o processo de industrialização limitado pela 2ª Guerra. Tendo que contar com a indústria já instalada, o setor têxtil ganha centralidade. Com o final da guerra, inicia-se a reequipagem da indústria nacional, com a valorização da exportação do café e confisco cambial do excedente que pode ser reinvestido, deste modo consolidando a indústria nacional "tradicional" (alimentação, têxtil, etc.) e "moderna" (metalúrgica, química, etc.).

Agravado pelas disparidades territoriais que se instalam nas cidades e no campo a partir da reordenação industrial e agrícola, o contexto social revelava tensões raciais importantes. Como aponta Guimarães (2002, p.88),

> Primeiro, porque a discriminação racial, à medida que se ampliavam os mercados e a competição, também se tornava mais problemática; segundo, porque os preconceitos e os estereótipos continuavam a perseguir os negros; terceiro, porque grande parte da população "de cor" continuava marginalizada em favelas, mucambos, alagados e na agricultura de subsistência.

A entrada na década de 1950 é marcada pela ausência de infraestrutura o que impacta negativamente as indústrias e o vigente modelo crescimento econômico. Mas em meados dessa década, começam surgir investimentos estrangeiros e, assim, assiste-se ao crescimento das indústrias de bens de consumo (automobilísticas, naval, etc.). Período reconhecido como do capital ampliado, em que começam os debates em torno da definição de desenvolvimento, considerando o ainda incipiente reconhecimento de cisão com a noção de crescimento econômico. Assim, consolida

um período de crescimento econômico que não veio acompanhado de um projeto de inclusão social fazendo com que a desigualdade só crescesse.

Na década de 1960 teve início um período de crise geral (econômica, social e política), inflação, elevadas taxas de urbanização, crescimento acelerado da população urbana, forte concentração de renda, entre outros aspectos. Este caldo gerou um declínio no crescimento econômico e industrial, levando a tomada do poder pelos militares. Esses retomam o crescimento com forte incentivo internacional. Na década de 60, os 10% mais ricos se apropriavam de 39,6% da renda, e os 5% mais ricos, de 11,9%, uma concentração significativa (CURI, 2015).

O fenômeno que marcou a década de 1970 foi o da intensa metropolização, pois as cidades de porte médio passam a atrair investimentos e contingentes populacionais. No Brasil, ocorreu uma maior diversificação da produção industrial e nacionalização de alguns setores produtivos. Este período é conhecido como “milagre econômico”, por desenvolver a interiorização da indústria com forte intervenção estatal. Nesse mesmo período, a perseguição dos movimentos negros colocava a questão racial como um problema criado, inexistente. Até mesmo os movimentos de esquerda não compreendiam a importância da inclusão dessa luta, não só no Brasil, mas por todo o mundo. Como aponta Dean (2021) em seu recente livro “Camaradas”. Globalmente, o crescimento econômico e aprofundamento da desigualdade são resultados da busca pela mundialização dos mercados, em que há deslocamento do centro do sistema capitalista para as periferias como forma de superar crises inflacionárias e há especulação imobiliária. Já aqui, no Brasil, é resultado de investimentos no crescimento e rebaixamento do salário-mínimo, favorecendo a formação de preços sem pressão de custo de salário.

A partir da década de 1980 assistiu-se a crise desse modelo subdesenvolvimentista-autoritário, conhecida como a “década perdida”. A concentração de renda nas camadas altas e médias, somados aos contingentes populacionais nas cidades, ocupadas de forma desordenada, com periferia pobre e centro rico, baixa capacidade do salário, altos índices de desemprego e inflação, péssimas condições de moradia, saneamento, etc., culminam no processo de redemocratização. De acordo com IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), em 1960 os 20% mais pobres representavam 3,9% do total da renda nacional, passando para 2,8% da renda produzida em 1980. Também de 45,1% da

população urbana em 1960 para 67,7% em 1980. O poder de compra do salário-mínimo caiu para quase a metade, na medida em que foi mantido o patamar do início dos anos 1960. Um outro estudo (OMETTO et al., 2003) vai apontar que embora sejam observadas elevações nos níveis de pobreza, uma análise da evolução de uma série de indicadores sociais se mostrou positiva isso em decorrência da atuação das políticas sociais. Reconhece que a super utilização dos membros familiares como trabalhadores assalariados e a *ampliação dos dispêndios e transformação das formas de implementação das políticas públicas nas áreas de saúde e nutrição são fatores decisivos no desempenho dos indicadores sociais*.

A década de 1990 foi o período de reorganização do sistema produtivo, pela terceirização e inovação, abertura do mercado para capital financeiro externo, estabilização da moeda, implementação de políticas redistributivas que ajudaram a reduzir a concentração de renda, porém com efeitos muito inferiores aos do fim da inflação. Contudo, vemos uma atuação estatal que reafirma os espaços segregados, levando a uma distribuição desigual dos investimentos em infraestrutura e serviços públicos, provocando um agravamento da precariedade, da espacialização da pobreza e das condições de inclusão dos indivíduos pobres no espaço das cidades. Foi o período de nacionalização do modelo neoliberal no Brasil que manteve em certa medida os patamares de distribuição de pobreza exceto nos anos finais em que se fez sentir a estabilidade da moeda. Pois como aponta Rocha (2004 e 2013), a proporção de pobres passou de 68,4% em 1970 para 35,3% em 1980, 30% em 1993 para 20,6% em 1995.

A partir da década de 2000 assistimos um próspero período da economia brasileira, por alguns denominada a Era de Ouro, dado o pagamento da dívida externa, investimentos de infraestrutura, unificação e fortalecimento dos programas de transferência de renda, aumento o PIB per capita, redução das desigualdades, valorização do piso salarial, etc. Em 2002 eram 20,7% o total de pobres. Segundo Rocha (2004) e Arretch (2018) os programas de transferência de renda, os benefícios previdenciário e valorização do salário-mínimo foram os principais responsáveis pelas alterações nos índices de pobreza.

A partir da década de 2010 assistimos à consolidação de um modelo e arquitetura das políticas públicas capaz de equacionar os interesses do grande capital e elevar os níveis salariais de uma significativa parcela vulnerável da população. O

que permitiu inclusive conter, em parte, os efeitos da crise mundial de 2008. A partir de 2014 os principais indicadores econômicos apresentam queda, refletindo ou motivando uma ruptura do pacto nacional desenvolvimentista que culminou no golpe de 2016.

A partir da década de 2020, a ruptura desse pacto se instala e o desmantelamento dessa mesma experiência de políticas sociais responsáveis pelo combate à desigualdade é acelerada. Cabe mencionar ainda, o encontro desse cenário com uma pandemia sem precedentes na história mundial que escancara as fragilidades das políticas sociais nos termos neoliberais, consolidando em definitivo um modelo de necropoder, moralização das estruturas normativas e desmonte das políticas sociais emblematicamente marco pelo fim do Programa Bolsa Família.

Não é surpresa a existência de um paralelo entre esses fatos no território brasileiro e o ocorrido no mundo, em especial no ocidente. Como bem aponta Streeck (2012) em sua análise de dados de diferentes países do centro do sistema capitalista, quando identifica fases de desenvolvimento-crise e as alternativas postas em curso como soluções para enfrentamento dessas crises inerentes do capitalismo democrático-liberal. Neste sentido identifica 4 fases, conforme segue (alterado a partir de STREECK, 2012, p.52):

1) **Combate à alta inflação** (anos 1970): o conflito entre as demandas democráticas por justiça social e as demandas capitalistas por distribuição segundo a produtividade marginal, no contexto de regimes de pleno emprego politicamente garantidos, provocou inflação acelerada;

2) **Combate ao déficit público** (anos 1980): uma disparidade cada vez maior entre gastos públicos e receitas públicas, em resposta às demandas dos eleitores por benefícios e serviços para além daquilo que uma economia capitalista democrática poderia ser capaz de conceder ao seu “Estado taxador”;

3) **Combate com endividamento privado** (anos 1990): em nome da paz social, assistiu-se a desregulamentação financeira, por meio da facilitação do acesso ao crédito pessoal, como uma rota alternativa a atender demandas dos cidadãos por segurança e prosperidade (transferência de responsabilidade do Estado para o indivíduo);

4**) Socorro ao mercado financeiro pelo Endividamento soberano** (anos 2008): o embate entre as noções populares de justiça social e a insistência econômica

em justiça de mercado, se traduz em disputas que ora ocorrem entre instituições financeiras e eleitorados, ora entre governos e organizações internacionais. Streeck finaliza o texto elucidando o tamanho dos atuais desafios e antevendo questões que nos são colocadas diariamente pelos jornais, mídia social, etc. Ele nos chama à atenção ao fato de as democracias estarem tanto em risco como a própria economia. Nas sociedades contemporâneas tudo se precarizou, inclusive a integração social tão necessária como elemento de resistência.

> Desse modo, os cidadãos cada vez mais percebem seus governos não como seus agentes, mas de outros Estados ou de organizações internacionais tais como o FMI ou a União Europeia, incomensuravelmente mais isolados da pressão eleitoral do que era o tradicional Estado-nação [... Assim,] tumultos nas ruas e insurreições populares podem ser o derradeiro modo de expressão política que resta para os desprovidos de poder de mercado (STREECK, 2012, p.54-56).

É dentro desse cenário que as crises são também momentos de tensões elevadas desse regime em que o "[...] *modelo político e o modelo cívico foram instrumentais ao modelo econômico* [...], *e estas massas eram despertadas para a necessidade, o interesse, a vantagem de ampliação do consumo, mas não para o exercício da cidadania, que era cada vez mais amputada*" (SANTOS, 2014, p.15-16).

As crises são momentos de limite da arquitetura que dá sustentação ao regime, esse por sua vez, esconde a economia como um meio erigindo-a em verdadeira finalidade. Nessa disputa, novas formas de manter essa condição subjugada são desenhadas. Para melhor contextualizar o presente debate acredita-se importante, portanto, compreender o reflexo dos modelos econômicos nos modelos de gestão das políticas públicas. Isso sabendo que:

> No Brasil, a integração dessa função [monitoramento] ao planejamento e à gestão governamental envolvendo uma concepção de administração pública transparente e voltada para resultados **ainda não se institucionalizou** como prática 'normal' (VAITSMAN et. al., 2006, p. 16, grifo nosso)

A cultura da transparência e monitoramento é instrumento para um estado democrático, portanto, na garantia de um governo responsável e responsivo com os interesses de seus eleitos e o projeto que o elegeu. Como bem coloca Arretche (1998) seja antes, durante ou depois, as avaliações devem influenciar as políticas públicas, e assim "[...] *everyone would have a lot to gain if the logic of intelectual life, that of*

argument and refutation, were extended to public life". (BOURDIEU, 1998, p.8). Capaz de influenciar o processo decisório sobre a opinião pública e seu impacto eleitoral, capacitam o eleitorado para exercer o princípio do controle democrático (a fim de que estes possam exercer um controle sobre o uso de seus recursos) e as estruturas de Estado (interessado em controlar as agências estatais executoras de políticas que tendem a defender ou manter uma dada política minimizando seus elementos de fracasso) para responder às demandas da sociedade e o interesse público, reduzindo a forte influência das razões de mercado no processo decisório. Por isso, é importante pontuar que a vigilância socioassitencial deve ser compreendida como instrumento democrático e como instrumento de planejamento, especialmente quando considerado que ainda carece de estruturas institucionais mais consolidadas dentro das gestões públicas que permita deixar o lugar, quando existente, de mera produção de dados.

Justificada a decisão de traçar esse paralelo entre a regime e arquitetura das políticas públicas temos Abrucio (2007), com a sua adequada sistematização de modelos de gestão pública resumidos da seguinte maneira:

1) **NÃO MODELO (1930-1970):** Focado na tutela dos sujeitos, envolve um Estado intervencionista e paternalista, como máquina provedora para eleitores/cidadãos "credores". Não havendo, portanto, a necessidade de buscar mecanismos de legitimidade pela transparência ou mesmo de participação por sua natureza autoritária. Ainda que devam ser reconhecidos os fundamentos do Estado brasileiro nesse período (exemplo: o primeiro concurso público em 1937 para consolidação do IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários).
2) **MODELO DE EFICIÊNCIA (1970-1990):** A crise econômica leva a menor quantidade de recursos disponíveis, dada a redução do financiamento estrangeiro especialmente no último decénio do período de referência. Este cenário se soma à luta por acesso aos direitos e pela democratização das instâncias de governo. Daí, a adoção de modelo de uso racional dos recursos, portanto, de busca por eficiência. Assim, há uma proliferação de indicadores de **processo**, ao mesmo tempo em que a eficiência e produtividade começam a ditar a construção do território.

3) **MODELO DE EFICÁCIA OU GERENCIAL (1990-2000):** Dado o período de reforma democrática e construção de governança horizontal e pública há a necessidade de qualificar a capacidade de realizar políticas públicas com controle e consenso mútuo. Por isso, o Estado ganha o caráter regulador, promovendo reformas gerenciais com vistas a ampliar accountability (controle externo, participação, prestação de contas, respostas às necessidades da população, inovação administrativa, formação ou profissionalização de quadro de servidores e nos escritórios do Estado). O foco estava, portanto, nos **resultados**, o que levou a melhoria na qualidade e capacidade de informações, além de melhorias no desempenho (gestão por resultados), planejamento estratégico (objetivos e metas), mecanismos de avaliação (qualidade dos processos).
4) **MODELO DE EFETIVIDADES (2000-2016):** Agora signatário de metas internacionais e nacionais o foco reside no cumprimento dessas **(impacto),** o que significa um olhar tanto para a qualidade quanto para a quantidade de produtos entregues ao usuário. O aprofundamento da governança democrática implicou em consolidação de mecanismos de participação, sendo previstos em todos os Sistemas Únicos (tais como Conferências, Conselhos, etc.). Ou seja, a busca pela universalidade tem como princípios o consenso, maior transparência, maior participação e foco nas necessidades dos cidadãos. Tudo isso leva à construção das políticas com foco no bem-estar social, portanto, no impacto das ações de governo.

No momento em que essa arquitetura mais robusta, capaz de impregnar o planejamento, as plataformas eleitorais e a opinião pública, surge esse movimento de ruptura da coligação que lhe dava sustentação. Por isso, é importante reconhecer que a reestruturação do capital provocou mudanças qualitativas na organização e na gestão da força de trabalho, bem como na relação de classes e nos modelos de proteção social. Isso teve claro reflexo nos modelos gerenciais adotados, bem como na instrumentalidade do serviço social, e na reafirmação da noção de caridade.

No estágio mais primitivo do capitalismo industrial, havia uma quantidade limitada de mercadorias em circulação normal e a organização familiar permanecia fundamental para os processos produtivos da sociedade. Praticamente todas as

necessidades da família eram atendidas por seus membros. Á medida em que o papel do capital industrial era limitado pela demanda de seu mercado consumidor, assistiu-se o período de trânsito do capital concorrencial ao monopolista e o capital industrial passa a alterar progressivamente a dinâmica da vida familiar, transformando-a de unidade produtora em unidade consumidora de mercadorias (CEOLIN, 2014). Com a expansão do processo de urbanização e civilização, as relações de mercado se tornam a única forma possível de atendimento às necessidades sociais.

Por outros caminhos, Milton Santos (2012) chega à mesma consideração:

> De fato, a complexidade da vida social, o isolamento e a impotência do indivíduo para resolver, por si só, uma quantidade de problemas ligados à organização não só de sua própria existência como da sua família fazem com que o Estado, frequentemente, seja solicitado a preencher funções que deveriam estar reservadas aos próprios indivíduos. A mesma coisa acontece com a vida econômica, cada vez mais submetida a controles e a uma disciplina que só o Estado está em condições de assegurar. Atualmente, esta situação acha-se presente tanto nos países subdesenvolvidos como nos desenvolvidos (SANTOS, 2012, p. 76-75).

Cabe aqui também lembrar que em um modelo de subordinação das políticas sociais ao desenvolvimento econômico (contrário ao modelo seletivo), a função principal das políticas sociais é compensar agentes e grupos pelas externalidades negativas geradas no processo econômico. Já em um modelo de interação em que são respeitadas as autonomias relativas de cada campo, a geração de externalidades é minimizada e a função meramente compensatória da política social é mitigada (KERSNETZKY, 2012).

A transformação das relações sociais em mercadorias faz surgir novos ramos para preencher as lacunas. Não só os cidadãos são transformados em consumidores e produtos. Com a consolidação da tecnologia da informação, as pessoas passam a fazer parte da cadeia como consumíveis, ampliando ainda mais a desigualdade no acesso e na inserção. Á medida que novos serviços e mercadorias ocupam esses espaços as condições de vida também passam a depender de mediações do mercado de trabalho. Assim, "*A classe operária, impulsionada pela organização e luta por melhores condições de vida de trabalho, impõe-se como sujeito político coletivo, exigindo seu reconhecimento pelo empresariado e pelo Estado*" (CEOLIN, 2014, p.247). Nesse contexto o papel do Estado é grandemente ampliado e assume, cada

vez mais, formas mais complexas, exigindo intervenções nas atividades econômicas e na regulação da vida social.

É neste cenário que o serviço social é acionado e se configura como agente importante de controle da força de trabalho para legitimação da ordem societária burguesa.

> As particularidades desse processo, no Brasil, evidenciam que o Serviço Social se institucionalizou e se legitimou profissionalmente como um dos recursos mobilizados pelo Estado e pelo empresariado, com o suporte da Igreja Católica, na perspectiva de enfrentamento e regulação da chamada questão social, quando a intensidade e a extensão de suas manifestações no cotidiano da vida social adquirem expressão política (Iamamoto e Carvalho, 1986 apud CEOLIN, 2014, p. 248).

Trata-se aqui de reconhecer que as tensões entre estágios de acumulação geram formas diversificadas de manejo da classe trabalhadora e, portanto, da natureza própria do fazer do profissional de serviço social. Isto porque, nesses períodos de reconfiguração do capital, novos parâmetros de constituição do sistema de proteção social se impõem com ampla e profunda repercussão nas políticas públicas, "*com suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão dos direitos sociais*" (CEOLIN, 2014, p. 250).

É por isso que é oportuno uma retomada da dimensão de defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores pelos profissionais de serviço social nas atuais conjunturas, além de enxergarmos a interseccionalidade. Pois está em curso uma reformulação dos pactos de desenvolvimento econômico no Brasil. A história nos mostra que o desmonte do sistema público de proteção social é uma expressão política das arquiteturas construídas pelo capital no enfrentamento das crises de acumulação. Como forma de dar sustentação ideológica ao projeto de sociedade em curso, vê-se a retomada de discursos e ideias de que o bem-estar-social pertença ao universo privado dos indivíduos. Não é à toa que em pleno processo de definição de teto de gastos sociais para os próximos 20 anos, assiste-se a reconfiguração das políticas de proteção social dando novo nome a velha roupa - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos que tem à frente uma mulher evangélica.

Essa *refilantropização* do social é o movimento atual que despolitiza e individualiza o enfrentamento das contradições e desigualdades sociais. O desmonte da proteção social transfere responsabilidades, da esfera federal para municipal, da

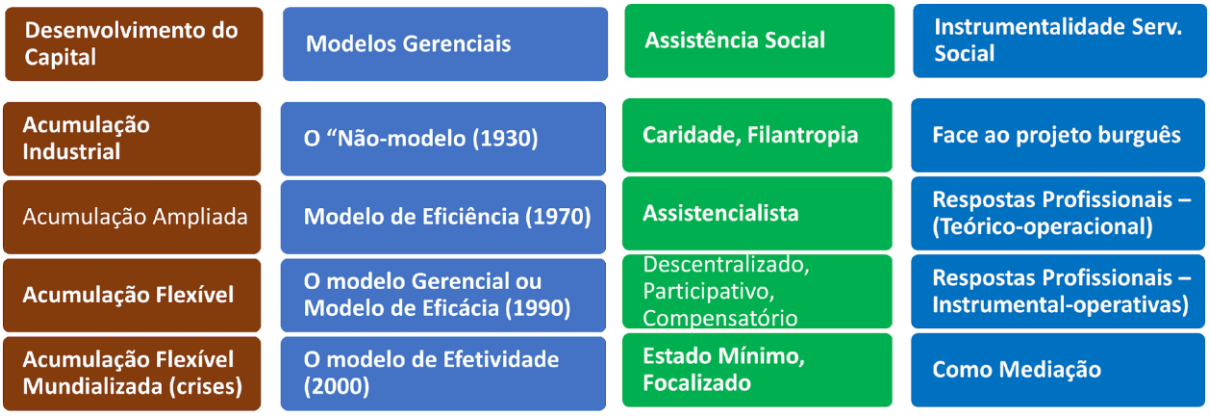
esfera estatal para a esfera privada, das instituições coletivas para as famílias e seus indivíduos. Essa retomada da dimensão da ajuda, da caridade, do voluntarismo, reforça ainda mais a tensão posta pela contradição entre uma escuta radical dos sujeitos e a as normatizações. O que implica nas condições e na natureza dos trabalhos dos assistentes sociais, bem como suas ofertas.

A instrumentalidade do serviço social (Guerra, 2007) sofreu alterações. Passou de instrumento de controle social e manutenção da ordem a serviço do projeto reformista da burguesia, para respostas profissionais instrumentais-operativas e técnico-instrumental. Frente às demandas das classes, no que se refere ao aspecto instrumental-operativo, as respostas profissionais se configuram como um fim e si mesmo e tendem a perceber as situações sociais como problemáticas individuais. Essas respostas vão desde funções requisitadas (executar, operacionalizar, implementar políticas), ou intervir nas condições objetivas e subjetivas de vida dos sujeitos (visando a mudança de valores, hábitos, atitudes, comportamento de indivíduos e grupos), até intervenções de natureza manipulatória, segmentada e desconectada das determinações estruturais, alienando ainda mais o sujeito. Assim, tendem a operar em nível imediato e emergencial. Atualmente a instrumentalidade como um fim e si mesma está sendo questionada, demandando um exercício crítico e competente capaz de se constituir como mediação. Como agenciadores não significa ser funcional à manutenção da ordem ou ao projeto burguês, mas sim de uma escuta radical dos sujeitos subalternizados e silenciados. Por isso, é imprescindível que os profissionais do serviço social tenham como compromisso ético-político a libertação das classes oprimidas, para não serem reduzidos a instrumentos das exigências do mercado de trabalho.

As ações pautadas na dicotomização tais como normal e patológico ou família estruturada e desestruturada, além de culpabilizar as famílias e indivíduos por suas condições socioeconômicas, ainda produzem subjetividades desqualificadas. Nessa interação colocam o sujeito em posição de tutela em relação ao conhecimento dos especialistas, que em posição superior e legitimada auxiliam a manutenção da norma e psicologizam as questões sociais. Por isso, as ações dos operadores de direitos se tornam individualizantes e dicotomizadas, pois nem articulam com a rede de atendimento, nem fomentam a formação de coletivos (Cruz e Guareschi, 2014).

Diante do exposto, foi construída a figura abaixo que sistematiza as etapas do desenvolvimento do capital de forma paralela aos modelos gerenciais, a própria evolução da política de assistência social e a instrumentalidade do serviço social. Desse modo, permite um olhar crítico, ainda que superficial, capaz de reconhecer a submissão dos demais modelos cívicos aos ditames econômicos. Assim, quer-se dar ênfase ao alerta de que a "*intervenção de entidades e funcionários sem mandato na vida cotidiana das pessoas frequentemente constitui um agravo irreparável à cidadania*" (SANTOS, 2014, p. 33).

Figura 5 - Síntese da Evolução dos Modelos Econômicos, Gerenciais, da Política de Assistência Social e Instrumentalidade do Serviço Social no Brasil, Século XX e XXI.



Elaboração: Autora

Esse resgate histórico servirá de referência para a análise e crítica dos dados empíricos sobre as formas de atendimento da população em situação de rua. Lembrando que os avanços na visibilidade desse segmento presentes nas formulações das políticas públicas não representaram redução da demanda ou reformulações nas formas de concepção do sujeito.

Condição de miséria e a subcidadania (Jessé Souza, 2019) se colocam nos mecanismos mantenedores da desigualdade, pois a naturalização da subalternidade e invisibilidade consolidam a reiteram cotidianamente *habitus*, com suas crenças, valores, gostos, etc. No caso brasileiro, são dados por heranças coloniais - escravocrata, patriarcal, excludente/exclusiva; por desigualdades de gênero – diferença salarial, precariedade/informalidade, acesso diferenciado, etc.; pela segregação racial – segregação espacial das favelas, dificultado acesso a serviços públicos e bens culturais, diferença salarial, etc.; acesso à Educação – diferença

salarial, estabilidade emprego, etc.; e Participação Política – exclusão tem sido sinônimo de desigual possibilidade e acesso.

Nesta lógica, a condição de cidadania mutilada ou de não-cidadão no Brasil forja avanços no desenvolvimento econômico onde "[...] *a noção de direitos políticos e de direitos individuais teve que ser desrespeitada, se não frequentemente pisoteada e anulada*" (SANTOS, 2014, p15). Aqui, processos que levaram séculos em outros países, ocorreram de uma só vez (concomitante: desruralização, migrações brutais, urbanização galopante e concentradora, expansão do consumo de massa, crescimento econômico, concentração da mídia, degradação das escolas, instalação do regime repressivo, supressão dos direitos elementares, substituição rápida e brutal de uma filosofia que privilegia o status como busca de ascensão social), refletindo na ideia de cidadania e da realidade do cidadão. Por isso, é possível afirmar que "Cidadania, sem dúvida, se aprende" (SANTOS, 2014, p.20) e que aqui "*Em lugar do* ***cidadão*** *formou-se um* ***consumidor****, que aceita ser chamado de* ***usuário****"* (SANTOS, 2014, p.25, [grifo nosso]).

CAPÍTULO 4 – INSERÇÃO DA ANÁLISE NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A política de assistência social no Brasil teve nos últimos anos experiências importantes de redistribuição, especialmente entre os anos de 2004 e 2014, a partir da concepção e implementação do Sistema Único de Assistência Social. Os esforços de proteção, defesa e vigilância das condições de extrema miserabilidade atingiram resultados importantes, ainda que não tenha combatido a causa estrutural que é desigualdade.

Como Bichir e Guimarães (2017) colocam: "[..] uma nova possibilidade de arquitetura institucional para um estado social se colocou na ordem do dia e foi pouco a pouco experimentada no que diz respeito à política e à gestão dos direitos sociais". Para inserir a análise da atenção da situação de rua no Brasil no campo das políticas públicas, se faz necessário um breve resgate teórico, dando ênfase às leituras no campo da seguridade social.

Como aponta Santos (1994), é Marshall T. H. quem vincula as políticas públicas ao campo dos direitos sociais e cidadania. Este afirma que o Estado de Bem-Estar Social depende de a política social assumir sua responsabilidade, dando especial urgência para o provimento de casas. Como lembra, para ele, a política social significaria a ação do governo capaz de resistir às forças de mercado visando o bem-estar e elevação do padrão de vida dos cidadãos, tendo como *núcleo central da política social: seguro social, assistência pública, serviços assistenciais médicos e sociais, habitação e educação.* Por isso, fala de políticas preventivas produzindo o mínimo de desigualdade, políticas compensatórias visando remediar as externalidades do mercado e as políticas sociais *stricto sensu* focadas em redistribuir renda e benefícios sociais.

Quando o mundo se depara com uma nova forma de produção e reprodução social do capital (modelo de acumulação flexível nos anos 1960-1970 – Harvey, 1992), a compreensão de crescimento econômico uníssono cede espaço para a noção de desenvolvimento econômico. Daí as importantes contribuições de Lowi (1970), quando este afirma ser possível analisar as políticas a partir de "tipos" considerando diferentes formas de rejeição, apoio e disputas em diferentes arenas. Seu modelo estabelece quatro tipos de políticas públicas: distributivas, regulatórias, redistributivas

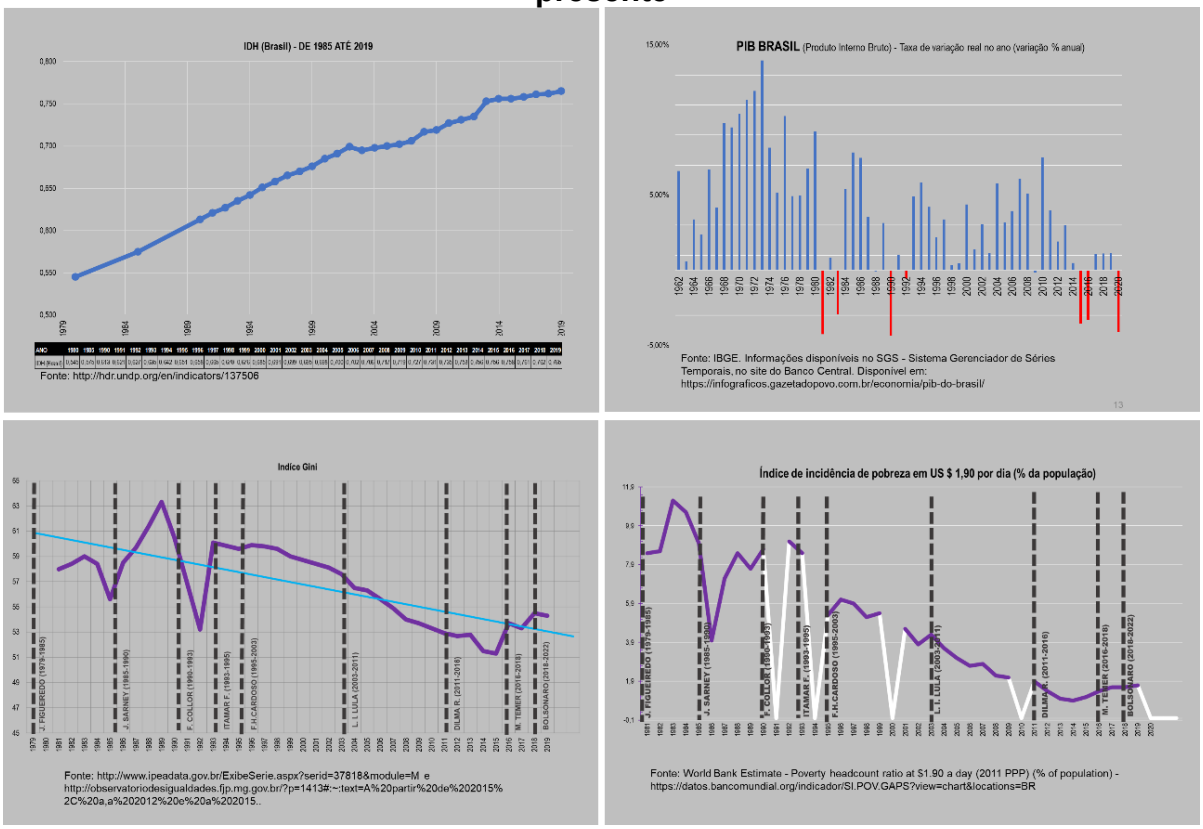
e constitutivas. Essas categorias serão importantes para analisar a evolução histórica das tipologias dos serviços socioassistenciais ao longo do tempo.

Para a vertente do "*incrementalismo*" as decisões tomadas no passado constrangem as decisões futuras e as vertentes conservadoras limitam a capacidade dos governos de constituírem políticas públicas, tornando-as compensatórias. Bacelar (2003) relembra que as políticas dos anos 1930 até 1980 estiveram focadas na industrialização do país, sendo desenvolvimentista, conservadora, centralizada e autoritária, portanto, requerendo legitimidade de uma parte da população e tratando a realidade social de forma homogeneizada e seletiva a partir de médias. O que resultou em um país economicamente desenvolvido e socialmente fraturado.

A conjuntura da Constituição de 1988 envolvia um projeto de Estado transformador, inclusivo, participativo e dialógico que promoveria a acelerada construção das bases do Estado brasileiro com políticas universais, equitativas, afirmativas e participativas. Desse olhar heterogêneo, cuja legitimidade pauta-se na construção de consenso democrático, construía-se o enfrentamento da extrema pobreza e ampliação do acesso aos serviços públicos, ainda que insuficiente.

Portanto, resultou em um país civilizado-democrático ainda que economicamente dependente. Esse movimento foi interrompido pelo Golpe de 2016, por representar a ruptura do pacto social levado a cabo até então. Essa nova configuração das políticas sociais alterou negativamente as tendências nos principais índices de desenvolvimento.

Figura 6 – Panorama dos Indicadores de Desenvolvimento Econômico no Brasil (IDH, PIB, GINI e Extrema Pobreza), desde a Transição Democrática até o presente



Elaboração: próprio autor.

Como bem coloca Behring (2000) em seu resgate dos fundamentos teórico-históricos e político-econômicos que estão na base da formação dos padrões de proteção social. No Brasil, inicialmente o contexto é de um Estado autoritário, conservador, centralizado, que no mesmo momento de combate democrático se encontrou com o modelo desuniversalizante e assistencialista do receituário neoliberal. Ainda que tenhamos conseguido incluir a seguridade social na Constituição de 1988, segundo ela, aqui experimentamos um neoliberalismo tardio, que além de tornar incompatíveis as estruturas de acumulação aos princípios da equidade, promove políticas sociais com capacidade reduzida, focada em amortecer as crises e não enfrentar a principal contradição que é a desigualdade ou mesmo em transformar o cidadão mutilado pelo acesso a direitos.

O pensamento neoliberal como um receituário prático para a gestão pública equiparada à condição de geradora de lucro atribui às crises os excessos das conquistas dos direitos sociais representando gastos ao Estado. Assim, propõe desregulamentar a economia, garantir estabilidade monetária, austeridade

orçamentária, reforma fiscal, exigindo como um Estado forte para enfrentar as instituições sindicais e sociais organizadas. Desse modo, visa promover o desmonte dos serviços públicos, primeiro pela precarização e depois pela ideologia individualista e privatização. Ou seja, além de enfrentar o estado de bem-estar, propõe programas sociais focalizados, privatizados e descentralizados para não perder a capacidade de legitimidade política que esses serviços representam.

> Assim, trata-se de desuniversalizar e assistencializar as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público. Uma política social residual que soluciona apenas o que não pode ser enfrentado pela via do mercado, da comunidade e da família (BEHRING, 2000, p.14).

O Estado como socorro de crises e conquistas de classe é levado ao limite estrutural do modelo. Por isso, as despesas de manutenção da regulação do mercado acabam por colocar em risco a política social. Cenário agravado pelo crescente e renovado discurso da caridade.

Considerada a possibilidade de resistir ao desmonte, os modelos progressistas baseiam-se na concepção de "ciclos das políticas públicas" encarando as ações dos governos como "ciclos deliberativos". Onde cada etapa do processo de implementação pode ser alvo de incentivos e vetos. Outro modelo possível é o "*garbage can*", que enxerga os tomadores de decisões também como formadores de opinião, construindo as preferências para a solução do problema. O modelo da "coalização de defesa" vê "[...] *a política como um conjunto de subsistemas relativamente estáveis, que se articulam com os acontecimentos externos, os quais dão os parâmetros para os constrangimentos e os recursos para cada política pública*" (SOUZA, 2006, p.31).

Partindo da premissa que a atuação do Estado se fundamenta na adoção de mecanismos de equilíbrio das disputas entre grupo sociais divergentes, tem-se que a interpretação das políticas públicas deve ser realizada à luz do entendimento das condições pelas quais as pressões assimétricas dos atores sociais se consolidam na sociedade.

Ao adotar uma perspectiva analítica diferenciada, em relação ao marxismo clássico, Clauss Offe (1984) não vê o Estado como um simples instrumento a serviço da classe capitalista. Para o autor, o Estado é a forma institucional que regulamenta, protege e sanciona as relações sociais em bases capitalistas. "*O Estado não defende*

os interesses particulares de uma classe, mas sim os interesses comuns de todos os membros de uma sociedade capitalista de classes" (OFFE, 1984, p.123). Disto resulta a identificação de determinantes funcionais estruturais de atuação do Estado.

Em resumo o autor coloca que a primeira determinação é a "*privatização da produção*", assim o Estado impedido de organizar a produção material está limitado a proporcionar condições positivas para a ampliação da produção privada, providenciando menores custos e maior capacidade de infraestrutura. Isto pode ser observado na expansão, quase exclusiva, da atenção pela via terceirizada com as OSCs (Organizações da Sociedade Civil), quando observados os dados socioassistenciais das últimas duas décadas. Também no caso da cidade de São Paulo, acresce-se a redução constante de profissionais concursados nos serviços de referência.

A segunda determinação diz respeito à "dependência dos impostos", o que significa que o "*o poder público depende, indiretamente, através de mecanismos do sistema tributário, do volume da acumulação privada"* (OFFE, 1984, p.123). Dito de outra forma, sua capacidade orçamentária depende de mecanismos de sistema tributário, portanto, vinculada à capacidade produtiva que age de forma relativamente independente, ou à revelia, da capacidade "política".

Este segundo ponto, é significativo para compreender como os conflitos podem levar a "abusos" na utilização dos recursos orçamentários destinados à seguridade social. Outro aspecto importante é a compreensão do orçamento e seu financiamento dentro do tripé da seguridade social. Como colocado por Salvador (2017, p.430):

> O corolário das determinações constitucionais seria a constituição de um fundo público exclusivo de seguridade social com a canalização de recursos próprios e exclusivos para as políticas de saúde, da previdência e da assistência social, além do seguro-desemprego. Distinto daquele que financia as demais políticas de governo. O orçamento da seguridade social no formato previsto na CF virou 'letra morta' [...]. O Ajuste fiscal tem implicado de forma permanente o (des)financiamento da seguridade social e corroborado com um discurso público de elevados 'déficit previdenciários' como justificativas para a contrarreformas previdenciárias [...]. Assim, a peça chamada OSS [Orçamento da Seguridade Social] que integra a LOA não corresponde às expectativas do desenho orçamentário previsto na CF de 1988 [...]. Com isso, as políticas vinculadas ao sistema de seguridade social, tanto do ponto de vista do seu financiamento quanto dos gastos, foram constrangidas, não universalizando direitos.

É dentro deste entendimento que podemos afirmar que está em curso o desmonte do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), antes mesmo de sua plena consolidação. Também, o desvirtuado entendimento de sua natureza focada em benefícios e não em serviços. Há "(des)financiamento" quando recursos de exclusividade das políticas da seguridade social viram instrumento de gestão fiscal, por meio de renúncias tributárias para socorrer o capital, ou desoneração da folha de pagamento para servidores reformados do exército (que possuem dotação específica e não estariam no regime geral), etc. Também quando há inversão dos objetivos da assistência social, pois "[...] *os recursos que retornam do orçamento para o OSS acabam sendo alocados em benefícios, em detrimento dos investimentos e gastos com serviços de saúde e socioassistenciais*" (SALVADOR, 2017, p. 433).

Esse segundo ponto permite reconhecer a importância e a motivação de manter frágil a integração entre as ações dos fundos de direitos específicos (Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundo Municipal do Idoso, etc.) e as políticas locais de assistência social. Ou seja, a fragmentação das políticas setoriais também se vê refletida nos fundos. Os recursos da política nacional de assistência social sofrem ainda com a ausência de expressivos volumes de recursos que são transferidos pela iniciativa privada diretamente para o terceiro setor e que poderiam compor aqueles Fundos de defesa específicos ou compor o orçamento municipal na forma de impostos. Isto é, esse segundo aspecto é agravado quando há uma naturalização do papel do Estado como instrumento de socorro financeiro da iniciativa privada, na medida em que são observados expressivos valores renunciados (quando o ente público abre mão de seu direito tributário) em forma de incentivos fiscais para estimular a atividade econômica em troca de contrapartidas de ordem social ou pela desoneração (entendida como redução da carga tributária). Ainda cabe lembrar que esses recursos não estão sob o mesmo crivo e mecanismos de controle social que aqueles destinados à seguridade social.

Para darmos um exemplo, em 2021, o governo federal deve conceder R$456,6 bilhões (UNAFISCO NACIONAL, 2021) em benefícios tributários, equivalendo 5,9% do Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB). Cabe mencionar que inclui isenção de lucros e dividendos (R$58,9 bilhões), não implantação do imposto sobre as grandes fortunas (R$ 58 bilhões), Simples Nacional (R$ 29,7 bilhões), Zona France de Manaus (R$ 23,9 bilhões), Programas de parcelamentos especiais direto e indireto (R$ 21,9 bilhões), entidades filantrópicas (R$12,6 bilhões), exportação da agropecuária (R$ 9,2 bilhões),

etc. Somente esses mencionados valores representam cerca de 47% do total de privilégios previstos para o ano, ou seja, um total de 214,2 bilhões que não foram para os cofres públicos e, portanto, para as políticas públicas. Ainda que o estudo reconheça que desse total, R$ 141 bilhões (31%) são de contrapartida econômica-social, como dedução de despesas médicas, isenção sobre proventos do cidadão aposentado por moléstia grave ou acidente, etc., o volume é expressivo.

O corte na raiz também ocorre quando os recursos da seguridade social são desvinculados de sua natureza orçamentária original para servir de instrumento de gestão financeira, como já mencionado. Não obstante, ainda tem sua aplicação desvirtuada quando foca em programas distributivos focalizados afetando negativamente a capacidade de atender às necessidades dos cidadãos provendo os territórios com serviços de proteção e defesa de forma insuficiente e fragmentada.

Fortalecendo esse panorama, tem-se o fato de que os recursos destinados ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Bolsa Família superavam os recursos destinados aos serviços regulares de assistência social, principal natureza de atuação direta no atendimento das necessidades do cidadão. Uma aproximação foi possível com base no estudo de Sposati (2015), por meio do qual é possível compreender que do montante federal disponível a maior parcela é redirecionada para outros fins, o que sobra é majoritariamente investido em benefícios de renda, restando muito pouco para o investimento em serviços:

> Quanto aos gastos federais, a publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), contida no Caderno SUAS nº6/VI de 2012 [...], mostra que a despesa em assistência social foi de 48,2 bilhões de reais em 2011 e de 56,6 bilhões em 2012 [...]. O Benefício de Prestação Continuada (BPC/RMV) constitui o maior gasto federal na Função Programática 8 – Assistência Social. Em 2011, esse gasto atingiu 24 bilhões de reais, 50% das despesas da assistência social federal. No mesmo ano os gastos com o Programa Bolsa Família chegaram a 17,6 bilhões de reais. A concessão dos dois benefícios impactou em 411,6 bilhões de reais a despesa federal na Função Programática 8, que somou, em 2011, 48,2 bilhões. Os benefícios ocuparam 86% da despesa federal na assistência social. Dos 14% restante (6,6 bilhões de reais), um bilhão e meio de reais, 10% das despesas municipais, foi direcionada a rede sócio assistencial e apoio a gestão (IGD – SUAS). (SPOSATI, 2015, p. 58).

Portanto, há desfinanciamento pela inversão dos objetivos dando prioridade para benefícios como artifícios eleitorais e não como fator redistributivo, pois há condicionalidades impostas aos sujeitos beneficiários, quando na verdade, se trata de

acesso à direitos. Também pela forma como se financiam os serviços, que são ofertas concretas que chegam aos sujeitos mais vulnerabilizados. É por isso, fundamental o reconhecimento de que "*a ênfase nos benefícios sociais da ação privilegiada sobre os pobres tem obscurecido as severas restrições impostas às políticas universais e não garantem a continuidade da queda da desigualdade*" (LOBATO, 2009, p.726).

O problema aqui é compreender que o desfinanciamento significa corte e ele tem sido feito na parte dos serviços e não dos benefícios, justamente por seu valor eleitoral e ideológico. Por isso, serve à manutenção da perpétua circulação do capital na forma de austeridade e "dependência de impostos" como justificativa para a não expansão (Harvey, 2018).

Esta compreensão é reforçada pela constatação da Arretche (2018). Partindo de evidências recentes a autora compreende que o regime democrático não é condição suficiente para a redução das desigualdades sociais. Fato é que há muitas maneiras de observar a desigualdade. Deste modo, ressalta que há razões teóricas para não restringir a desigualdade à dimensão renda, pois esta é também composta por dimensões não monetárias como o acesso a serviços, que afeta a renda real dos indivíduos. "*Mais que isso, a depender dos regimes de política social, a renda e serviços podem estar fundidos* [...]" (ARRETCHE, 2018, p.2). Também reconhece os fatores políticos que afetam a desigualdade econômica, como por exemplo, ter em consideração que as preferências redistributivas dos indivíduos, "[…] *cujos significados dependem essencialmente do lugar que os indivíduos ocupam nos regimes de política social e não apenas na escala contínua da distribuição da renda*" (ARRETCHE, 2018, p. 18).

Ao se debruçar em evidências para compreender o combate às desigualdades no Brasil, compreendida a dimensão do acesso já mencionada, a autora identifica a inclusão dos *outsiders* como eleitores e não como cidadãos. Ou seja, como usuários, aqueles que passam a experimentar a titularidade de direitos de aposentadoria, saúde e educação e não somente os inseridos no mercado formal de emprego. Nesta argumentação, o mecanismo de inclusão dos *outsiders* se desdobrou em duas fases distintas. A primeira fase, resultado da transição democrática e da Constituição de 1988, que "[…] *vinculou aposentadorias não contributivas ao valor do salário mínimo, bem como constitucionalizou os sistemas universais e gratuitos de saúde e educação*" (idem, 2018, p.3). Já a segunda fase:

> […] é resultado de mudanças endógenas associadas à criação de categorias de beneficiários dessas políticas (*policies*). As elevadas taxas de participação eleitoral dos mais pobres, combinadas à constitucionalização dos direitos sociais converteram esses beneficiários, situados no piso e no meio da escala contínua da distribuição da renda, em eleitores interessados na expansão das políticas que os favoreçam. Dado seu tamanho numérico, esses eleitores são decisivos para uma eleição majoritária […]. A competição política por essa categoria de eleitores contribui, por sua vez, para sua contínua expansão (ARRETCHE, 2018, p. 3).

É dentro deste cenário que a austeridade fiscal escamoteia o passaporte cidadão rumo à universalidade das políticas de seguridade social. Ou seja, a partir de uma atuação que privilegia a transferência de renda pela capacidade de ganho eleitoral, os sujeitos são transformados em usuários e consumidores diminutos de precarizados serviços públicos. Como bem nos ensina Milton Santos: "*Onde o indivíduo também é cidadão, pode desafiar os mandamentos do mercado, tornando-se um consumidor imperfeito, porque insubmisso [...]. Onde não há o cidadão, há consumidor mais-que-perfeito. É o nosso caso"* (SANTOS, 2014, 56). Por isso a epígrafe: "*Não, o tempo não chegou de completa justiça*".

A "a*cumulação como ponto de referência*" é a terceira determinação (OFFE, 1984). Ou seja, a sua exteriorização se dá pela garantia de condições políticas que favorecem o processo privado de acumulação (por isso, a classe dominante é resultado do funcionamento da acumulação e não causa). Como visto, a população em situação de rua é parte do modelo de produção e reprodução capitalista.

Neste cenário, é oportuno resgatar que a acumulação capitalista passou de primitiva – processo de parcelamento do solo e sua concentração em uma pequena parcela da população, expulsão e expropriação do trabalhador rural, migração do mesmo como assalariado para os centros manufatureiros –, para ampliada – processo de expansão contínua do capital mundializado que envolve a concentração e centralização de capital, não mais somente de realização do valor criado, mas de aplicação do valor obtido em nova valorização – até chegar ao momento de acumulação flexível - produção adota o sistema *just-in-time*, que produz conforme a demanda, gerando processos de inovação contínuos com altas taxas intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (Harvey, 1992 e 2006).

Ao se apoiar na flexibilização dos processos de trabalho, de mercado, de produtos e padrões de consumo, mudanças bruscas e aceleradas nos padrões do desenvolvimento desigual entre setores e entre geografias acabam "[...] *criando um*

vasto movimento do emprego no chamado 'setor de serviços', bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas" (HARVEY, 1992, p. 140). Mantendo o sul global nas atividades mais manufatureiras ou rurais e retira a capacidade produtiva industrial.

Nesta dimensão, as políticas de seguridade social estão também constrangidas pelo modelo neoliberal e sua necessidade de redução nos custos de produção que se deram no corte dos direitos e conquistas trabalhistas. Recentemente, evidente na retração do combate à desigualdade e na terceirização ou privatização das responsabilidades sociais do Estado. Assim, observamos uma massa de trabalhadores que antes eram considerados operários sendo diuturnamente transformados em precariados. Também se observam reconversões econômicas dos territórios da cidade e a persistente brutal desigualdade.

> Cabem aqui duas observações: a concentração de renda no topo está crescendo mundo afora, indicando um ambiente à parte, intocado pelas intervenções redistributivas costumeiras (transferências e serviços), as quais atuam mais pela via dos gastos do que da tributação progressiva. O Brasil é apenas o caso clínico favorito, com a sua singularmente elevada concentração no topo. A segunda é que a desigualdade de renda no Brasil [...], é alta o suficiente para ter merecido, em 2002, o desabonador título de campeã mundial. Não deixa de causar admiração o recuo em uma década para a 13ª posição. Nesse sentido, parece razoável avaliar o esforço redistributivo recente — sua magnitude, seu ritmo — como ao mesmo tempo significativo e, obviamente, insuficiente. Repetindo: a redução de 0,6 ponto de Gini por ano durante doze anos consecutivos superou o ritmo de redistribuição em países desenvolvidos no pós-guerra (KERSTENETZKY, 2017, p. 18).

Segundo Kerstenetzky (2017), há importante contribuição da política de valorização do salário-mínimo, chegando a ser quatro vezes mais importante que o Programa Bolsa Família na redução das desigualdades. O impacto positivo refletiu inclusive nas políticas previdenciárias (contributivas e não contributivas), na medida em que a autora reconhece ter sido responsável por quase 50% da redução da desigualdade entre 2004-2014. Essa evidência reforça a relevância das políticas previdenciárias como instrumentos efetivos de redistribuição.

Outro achado dela que merece destaque diz respeito ao recuo *recuou mais de dezesseis pontos percentuais entre 2004 e 2014* da informalidade do mercado de emprego, por representar acesso à proteção social, *a formalização sobressaiu como o componente com o maior peso na redução da desigualdade salarial* tendo sido

resultado decisivo de intervenção pública deliberada e não decorrente exclusivo do crescimento econômico. Por isso, a autora conclui que entre crescimento e desigualdade o Brasil é um experimento importante de uma relação virtuosa, tanto em termos teóricos como práticos.

> O caso da década dourada brasileira figurará na literatura internacional como (mais uma) ilustração da inversão de dogmas sagrados de teorias ortodoxas do crescimento e da economia do desenvolvimento pós-consenso de Washington: crescimento compatível com redistribuição, e mesmo crescimento redistributivo; valorização do salário mínimo (e regulação do mercado de trabalho) compatível com crescimento do emprego, em geral, e do emprego formal, em particular; programas de renda focalizados que não engolem o estado social; políticas sociais quase universais com efeitos redistributivos mais importantes do que políticas focalizadas. Contudo, há que se mencionar as lacunas: mudanças na renda não provocaram alterações na estrutura social, pelo menos não as que se esperavam, como a constituição de uma robusta classe média no país. Os ganhos de renda das famílias pobres e remediadas não foram suficientes para que acedessem a recursos discricionários e à segurança econômica que caracterizam do ponto de vista econômico a classe média. (KERSTENETZKY, 2017, p. 31).

O que esse estudo nos mostra é a importância da experiência brasileira na década de 2004-2014 como modelo capaz de produzir redistribuição por um conjunto de intervenções levadas à cabo por públicas sociais não obedientes dos preceitos diminutivos neoliberais. Isso, sem romper com os interesses econômicos e populares, ainda que não tenham alterado a estrutura social. Por isso, não há sustentação científica para afirmar que as políticas sociais são gastos, quando na verdade são investimentos em desenvolvimento e redistribuição como buscou-se evidenciar.

O último determinante colocado por Offe (1984) é dado pelo poder político na sua forma democrático-representativa e seu conteúdo pelo processo de acumulação, que encobre o fato de os únicos recursos que permitem efetivamente a participação do poder político são materiais do processo privado de acumulação.

Neste tocante, cabe mencionar as atuais conjunturas políticas de estado de exceção, iniciada com o Golpe de 2016 e consolidado pela legitimidade do voto em 2018, retirando progressistas e populares do poder. Atores até então presentes na composição política ainda que de forma insuficiente, foram substituídos o que permitiu a adoção de medidas nada populares. Parece que a utilização do poder judiciário e da mídia como instrumentos para efetivação do golpe parlamentar, reduziu a necessidade de legitimação democrática-representativa nos moldes até então

conhecidos, como coloca Wanderley Guilherme dos Santos, considerando que prevê certo nível de continuidade das rotinas estatais (2017). Além disso, assistiu-se reforçado o papel do consumidor-eleitor, "*o papel desse eleitor não-cidadão se esgota no momento do voto*" (SANTOS, 2014, p. 56), inclusive quando esse voto é forjado por Fake News e campanha massiva de difamação pela grande mídia.

Diante das referidas determinações estruturais, segundo Offe (1984), as políticas públicas do Estado têm como função primordial a inclusão do cidadão nos processos de trocas mercadológicas, antes consumidores do que cidadãos, funcionando como elementos que garantem a produção e reprodução de acordos que organizam a compatibilidade do Estado com o processo de acumulação capitalista.

Assim, as políticas sociais rarefeitas se somam às ações violentas, higienistas e racistas, para o manejo do refugo humano e a produção de sujeitos e espaços subjugados. Deste modo, o papel do Estado está na manutenção de um "equilíbrio geral" entre as relações de troca, só lhe sendo necessária a intervenção quando esta harmonia se encontra, de alguma forma, abalada. Em outras palavras, em momentos de crise e atrofia produtiva, o Estado deve criar condições para a maximização das opções de troca, de modo a garantir que todas as classes se integrem nas relações produtivas.

Reconhecidamente, o desenvolvimento capitalista apresenta tendência contínua de crise. São nesses momentos que, dentro da estrutura determinada pelo capitalismo, a ação do Estado se faz ainda mais importante. O modelo de democracia instituído pelos liberais priva o efetivo poder de decisão do povo, assim trata-se sempre de uma Democracia do povo e não para o povo (Bobbio, 2000). Ou como bem coloca Nuria Grau (1997) ainda que existam esforços de participação direta essas instâncias dentro dos governos acabam significando *quem dela pode participar*.

Segundo Streeck (2012), como já visto em capítulo anterior, as crises são entendidas como processos endêmicos do capitalismo democrático. Existe no capitalismo democrático "*uma tensão que faz do desequilíbrio e da instabilidade regra, e não exceção, e que encontrou expressão numa* [...] *condição pautada por um conflito endêmico entre mercados capitalistas e políticas democráticas*" (STREECK, 2012, p.35-36). Partindo dessa premissa, realiza sua análise de cada uma dessas grandes crises, iniciando pela formação do capitalismo democrático no pós-guerra, ou período de capital flexível como já visto.

O fundamental aqui é reconhecer que esse modelo de Estado democrático liberal encontrou experiências importantes de redistribuição e arquitetura de políticas públicas de proteção social, porém muito mais nos momentos de crescimento do que nos momentos de crise, isso sem, contudo, romper com sua função garantidora da ordem capitalista desigual e opressora.

Segundo Bauman, em diferentes períodos históricos, a cada etapa de aprofundamento do desenvolvimento econômico, são produzidos refugos humanos, na forma de migrantes, população em situação de rua, favelados, excluídos, prisioneiros, marginalizados, etc. Portanto, exclusão não é um fenômeno isolado. É a inclusão perversa do sujeito no processo de produção do capital, que cria uma sociedade apartada do consumo e do trabalho formal, como “guetos”, como já vimos em capítulo anterior quando tratamos dos rótulos e estigmas aplicados à população em situação de rua. Portanto, a condição de excluído é anterior à própria alternativa da rua como espaço de sobrevivência. Aqui se dá a mesma condição, mas em outros termos, que são sujeitos que, impossibilitados de manter as suas condições de reprodução, encontram nos logradouros e serviços de colhimento a alternativa de vida. A sobra, os descartáveis, os desqualificados, o refugo, são metanarrativas hegemônicas do capital global que tem no Estado o papel de manejo de “sujeito ativos no sistema de trocas”. Como coloca Foucault são instituições de sequestro que, como escolas, hospitais, quarteis e prisões “[...] *retiram compulsoriamente os indivíduos do espaço familiar ou social mais amplo e os internam, durante um período longo, para moldar suas condutas, disciplinar seus comportamentos, formatar aquilo que pensam etc*.", (VEIGA-NETO, 2007). Essas instituições modernas deixam de ser lugar de castigo e punição, para se tornarem local de conformação de "corpos dóceis", cujas vantagens social e política são tornar os corpos produtivos. Assim como nos centros de refugiados ou centros de acolhida uma parte é absorvida como beneficiários de renda, outra como trabalhador extremamente precarizado, outra jamais será absorvida, e por isso deve ser mantida fora das vistas, sustentando os discursos e ideologias que responsabilizam os sujeitos pelos seus infortúnios.

Na lógica de Offe (1984), caberia ao Estado a adoção de mecanismo para manter esses sujeitos ativos no sistema de trocas. Dentro desta perspectiva, a população em situação de rua, alijada dos processos de reprodução pela força de trabalho perde também a capacidade de representação política, sendo objeto de atuação do Estado quando as necessidades capitalistas entram em conflito com este

segmento, em especial pela ocupação do espaço público não previsto para moradia. Nesses casos, o Estado é chamado para ofertar acolhimento institucional ou medidas coercitivas como forma de expulsão das áreas nobres.

Como já apontado, a população em situação de rua torna-se um objeto das políticas públicas no período de 1980-1990. É justamente neste período, de neoliberalismo tardio. que se naturaliza a rua transformada em “casa” e se tornam objeto de ações de “manejo”. Coincidindo com o período de reconfiguração das bases produtivas que transformaram os centros urbanos em espaços privilegiados para recomposição do capital flexível.

Assim, a dimensão do conflito reside na ocupação de áreas públicas não previstas para a moradia e uso dos logradouros como espaços de pernoite, de sociabilidade, construção de identidades marcadas pela negociação de status de desqualificação social e de luta diária por recursos à sobrevivência. É no centro desta disputa pelo direito à cidade que vemos surgir as políticas de acolhimento institucional e demais ofertas à população em situação de rua. São também fatores para a condição, a ausência de moradia estável e relações formais com o mercado de trabalho, influenciando inclusive as formas de participação política.

Para melhor compreender a relação de disputa entre “excluídos” e “capitalistas” pelos espaços da cidade e o papel de mediação do Estado, parece oportuno destacar os apontamentos de pesquisadores brasileiros sobre o aspecto da territorialidade da situação de rua. Pois a situação de rua ao inverter os princípios sociais de classificação dos espaços públicos provoca o incomodo da ordem hegemônica. Por isso, as ações de acolhimento servem mais às necessidades da sociedade capitalista do que à própria condição de rua. Na prática como controle social e na ideologia como oportunidade de resgate da exclusão.

Essas disputas internas são na verdade resultado da condição de subalternizado dentro da ordem capitalista, onde o espaço da cidade é o centro do conflito entre sobrevivência precária nos logradouros e a possibilidade de recomposição do capital global. Neste tocante, o Estado, atendendo aos interesses capitalistas, surge com ofertas de acolhimento que garantem a redução do conflito sobre o espaço urbano e também com medidas de “*[...] políticas ativas de mercado de trabalho para expandir as liberdades reais [...] e os recursos materiais para viabilizá-las”* (KERSTENETZKY, 2012, p.262).

Inserem-se aqui também as iniciativas de emprego público no setor de serviços, como o experimentado em 2003 na cidade de São Paulo com a denominação “frentes de trabalho”, em 2015 como ações de “zeladoria e limpeza urbana” e “emprego apoiado”. Ou ainda, o recente projeto da prefeitura de São Paulo denominado “Trabalho novo” e “Programa Operação Trabalho”, onde o poder público serve de articulador de vagas de emprego na iniciativa privada.

Daí, ser um aspecto relevante compreender os conflitos particulares da situação de rua pela dimensão da inserção produtiva ou capacidade de reprodução social pelo trabalho. As políticas públicas brasileiras visam promover a recapitalização econômica (*que voltem a serem capazes de se reproduzirem como força de trabalho*). Os sujeitos em situação de rua, assim colocados, são consumidores de serviços sociais ou produtos à disposição de toda sorte de exploração da força de trabalho.

Também permite entender que numa sociedade de produtores essas pessoas são entendidas como a mão de obra que não pode ser empregada com utilidade. Numa sociedade de consumidores, eles são “consumidores falhos” em busca de negociação de status em serviços sociais públicos. Numa sociedade de serviços são “baixas colaterais do progresso econômico” que sofrem sucessivos desmantelamentos para serem novamente remontadas (“recicladas”) em novas formas e mecanismo de trabalho. Numa sociedade do cansaço e de necropoder (HAN, 2016; MBEMBE, 2018) são sujeitos que o Estado definirá se vivem ou se morrem, e os sujeitos veem seus corpos transformados em arma e resistência à institucionalização (MBEMBE, 2018). Por meio do desmantelo dos serviços de proteção social pública, gratuita, universal, não-contributiva, o manejo dos sujeitos em situação de rua tem sido realizado por ações coordenadas de higienização dos espaços públicos, reciclagem de uma parte dos sujeitos como peça do capital produtivo e controle de corpos e subjetividade pela institucionalização.

Abranches (1988) introduz alguns apontamentos importantes para compreender os entraves das políticas públicas advindos do sistema político brasileiro. Ele é o pioneiro na utilização do termo “presidencialismo de coalizão” para caracterizar a estrutura política institucional brasileira. Afirma que a arquitetura institucional encontrada no contexto nacional, influi nas políticas públicas, tanto para a sua formulação como implementação. Isso, em obediência às transformações macrossociais de industrialização e suas novas demandas difusas, de aprofundamento da clivagem social e de diversificação dos conflitos, e às

transformações macropolíticas que reforçam instâncias clientelistas historicamente constituídas numa multiplicidade de arenas.

Portanto, é central macrossocialmente o enfoque na desigualdade e macropolíticamente na heterogeneidade de interesses e pluralismo de valores. Segundo ele, a multiplicidade das demandas da sociedade, cada vez mais diversificada, deu impulso à formação de instituições complexas de representatividade e ao fortalecimento do Estado. O dilema decorre desse desenho institucional que por um lado aprofunda as instâncias representativas e da própria democracia, e por outro, há multiplicação dos espaços para as trocas políticas, em especial as de caráter clientelista.

De acordo com o autor, a combinação peculiar do sistema político brasileiro associado ao presidencialismo, ao multipartidarismo e a representação proporcional, contribui para uma incapacidade do Estado no processamento dos conflitos advindos da heterogeneidade social do país. Portanto, o dilema institucional brasileiro reside no funcionamento do sistema brasileiro dependente da capacidade dos governos em estabelecer e preservar grandes coalizões.

Segundo Bresser-Pereira (2003) no Brasil as conjunturas econômicas afetaram a formação de coalizações políticas na relação entre Estado e Sociedade. O autor percebe, então, três (3) grandes ciclos, cada ciclo correspondendo a maior ênfase de um lado o Desenvolvimentista (trabalhadores rurais e urbanos e burocracia pública) ou do outro os Liberal-Dependente (capital mercantil e capital financeiro, interesses estrangeiros e classe média liberal).

Sua contribuição pode ser assim resumida:

- **Ciclo 1 - Do Império até a 1a República (1889)** – a 1ª República é período de transição de formação nacional, responsável pela construção do Estado e a integração das fronteiras dada pelos militares que queria ser protagonistas políticos e elite rural que queria ampliar poder. Refletindo na Laicização do Estado, naturalização de estrangeiros (processo conhecido como de branqueamento do povo), abolição do poder moderador (do monarca português), entre outros aspectos. Porém com os empréstimos excessivos acabou por dar início à crise econômica. Assim, a Revolução Federalista no sudeste fez surgir então a República Oligárquica, em cadeia de sucessão programada entre Minas Gerais e São Paulo, mantendo-se sempre no poder. É um período marcado por grande agitação social -

urbanas e rurais, tais como Guerra de Canudos, Revolta da Vacina, Greve Geral de 1917, Revolta da Chibata, Movimento Tenentista, etc.

- **Ciclo 2 – da 2ª República (1889) até Período Militar**. Fase 1) Inicia-se assim um novo pacto em 1930-1959 que ele denomina Popular Nacional por representa da coalização dos trabalhadores urbanos, os industriais que estavam nascendo e burocracia pública. Promove o desenvolvimento industrial do Brasil. É o período que se forma a nação brasileira, ainda que na dependência da Inglaterra, França e depois dos Estados Unidos, por isso Bresser-Pereira define como Elite Nacional-Dependente, permitiu a constituição de uma classe industrial nacional brasileira. Fase 2) inicia-se assim uma crise do pacto em 1960-1964 – Crise Política decorrente de uma queda na produção rural e industrial, gerando desemprego e redução da capacidade de consumo. A produção rural baseou-se na transferência de renda do setor rural para o industrial, o que viabilizou o projeto de desenvolvimento capitalista brasileiro. Porém, a agricultura não tinha a resistência para transferir mão-de-obra para a indústria e continuar produzindo nos mesmos patamares. Assim, a radicalização política de esquerda e o alarmismo da direita resultaram no regime militar. Fase 3) Inicia-se assim um novo pacto em 1964-1977 - Burocrático-Autoritário ou Burocrático-Capitalista, este pacto reuniu o conjunto da burguesia, a burocracia militar e civil, excluindo, entretanto, a maior parte dos trabalhadores e os setores democráticos da classe média. Também se define pelo modelo subdesenvolvimentista industrializado onde temos grande crescimento econômico, mas acompanhado por concentração de renda da classe média para cima e orientado para a indústria de bens de capital e de insumos básicos. A severidade militar acaba levando a um deslocamento do apoio da elite com vistas à democratização.
- **Ciclo 3 – Da transição Democrática até o período Lula (Social-Democracia).** Período marcado pela ênfase que a sociedade vai dar na justiça social e democracia. Fase 1) Inicia-se assim um novo pacto em 1977-1986 – Popular-Democrático decorrente da crise da coalização autoritária quando a burguesia deixou de temer a ameaça comunista, aliando-se aos setores democráticos da classe média e dos trabalhadores. Atinge seu auge no movimento das diretas já. Fase 2) Inicia-se assim uma crise do pacto em

> 1987-1989 – Crise política e Crise econômica com o fracasso do Plano Cruzado em 1987, vemos os líderes de toda a transição democrática sendo derrotados pelo Collor. Foi a crise do pacto democrático popular que viabilizou essa eleição. Ainda mais dependente o Brasil deveria abrir totalmente sua conta capital para poder receber “poupança externa”. Fase 3) Inicia-se assim um novo pacto em 1990-2002 – Burocrático-Liberal adotando um modelo de liberal-dependente, marcou uma reação contra os excessos do desenvolvimentismo substituto de importações. Entretanto, embora investisse com efetividade na proteção dos direitos sociais, não foi um pacto popular, mas ocorreram mais como consequência de uma ação “esclarecida” da classe média profissional no governo do que como resultado da participação do povo. A liberalização não teve caráter nacional e acabou não trazendo aumento dos salários e do emprego, sem os quais nenhum pacto político se sustenta em uma democracia. Fase 4) Inicia-se assim um novo pacto em 2003-2011 – Popular-Nacional, unindo trabalhadores, empresários e classe média, se realiza enquanto desenvolvimento nacional a partir dos anos 2006, com um papel moderado do estado na economia, volta-se a constituir uma coalização de classe. Em especial pelo papel das commodities tendo os preços elevados, o que permitiu poupança interna, pagamento da dívida externa e investimento em infraestrutura e programas sociais.

Dando continuidade à compreensão das coligações: a partir do Golpe de 2016, consolida-se a ruptura com esse pacto popular em decorrência da crise econômica de 2014 e instaurada crise política pós-eleição de Dilma Rousseff. Usando o mesmo modelo de argumentação, esse período permitiu medidas econômicas nada populares, como redução dos gastos sociais, reforma trabalhista, etc. Deste modo, cria-se condições para reconduzir as políticas externas brasileiras (não mais em direção ao Brics) com a retomada da posição de dependência da já frágil liderança estadunidense. A concretização do pacto se deu no processo de eleição de Jair Messias Bolsonaro e julgamento-condenação do então ex-presidente Lula. Esses fatos colocam uma pedra sob qualquer vontade e possibilidade de uma plataforma popular. Outro aspecto relevante desse processo eleitoral foi o aprofundamento das bancadas denominadas BBB (Bala, Bíblia e Boi) que ganharam mais espaço retirando

o peso de atores de caráter mais popular e engajado em questões étnico-raciais ou de gênero. Esses atores viabilizam o projeto conservador das políticas públicas, pela via da moralização das normativas.

O ponto crítico para a continuidade de uma coalizão sustentável, de acordo com Abranches (1988) estaria na formação da agenda de governo e das políticas públicas. É nesse momento que as "*diretrizes programáticas mínimas*" podem ser problemáticas, sendo alvo de conflitos, sobretudo em momento de crises. Somam-se aqui os apontamentos de Offe, sobre as tendências cíclicas ao desequilíbrio do sistema de trocas enfrentadas pelo Estado. Ou seja, a definição de agenda de governo deve, de forma harmônica, atender as necessidades materiais e sociais, ao mesmo tempo atender as necessidades provenientes das alianças, para assim garantir a governabilidade. Em outras palavras, a sustentabilidade das coalizões depende da "[...] *competência de negociação de sacrifícios recíprocos, resguardando os interesses coletivos, e extensão real do mandato para fazer concessões em nome da estabilidade da coalizão e do sucesso da gestão governamental*" (ABRANCHES, 1988, p.29).

É nesse tocante que se inserem as políticas e a própria efetivação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social). Pois, os programas de transferência de renda só foram possíveis na medida em que desonerações fiscais e investimentos em sistemas bancários foram negociados (por exemplo: a bancarização que o Programa Bolsa Família representou). Transformando assim a camada mais pauperizada em consumidores, sem com isso transforar as condições sociais de participação nas esferas de decisão. Também o mesmo pode ser percebido quando considerados os investimentos em infraestrutura e habitação popular, que ao contrário de permitir mobilidade social e redução das desigualdades, promoveu acesso à casa própria pelas camadas médias e agravamento da insegurança habitacional e contínuo crescimento da população em situação de rua.

Em resumo, as dificuldades decorrentes do estabelecimento da governabilidade, somadas aos fortes vínculos do sistema político aos setores econômicos, criam sérios limites às formulações de políticas públicas transformadoras da condição de cidadania mutilada. Portanto, pode-se verificar (Fonseca, 2013; Offe, 1984 e Abranches, 1988) que o processo de elaboração e efetivação de políticas públicas obedece ao complexo emaranhado de conjunturas e conflitos constantemente atuando como incentivo ou como veto, dado pelo sistema político,

pela atuação da mídia e atores sociais assimétricos, pelo modelo de acumulação. Torna-se, assim, evidente que as ações do Estado são resultado de complexo jogo de interesses e que o consenso é elementos instável e frágil para se compreender as políticas públicas.

No entanto, sem dúvida alguma, parece oportuno situar os desafios enfrentados pelo Estado para minimização das desigualdades sociais produzidas pelo sistema capitalista de acumulação. Por isso, é significante a contribuição de Esping-Andersen (1991) sobre os modelos de *welfare state.* O autor parte do pressuposto de que o parlamento é o palco privilegiado onde as classes mobilizadas podem atuar induzindo o Estado às reformas sociais desejadas. Esta visão soma-se às anteriores na medida em que compreende as limitações impostas pelo sistema político parlamentar, pelas pressões externas dadas pela desigualdade social e a atuação dos agentes mobilizados, como também a necessidade de intervir na garantia das condições de produção e como estas afetam a capacidade de mobilização e conformação de coalizões.

Esping-Andersen (1991) entende que são nas coalizões das diferentes classes envolvidas no jogo político que devem ser encontradas as condições para as reformas superficiais ou profundas. Ao mesmo tempo em que as reformas sociais dependem das mobilizações representadas no parlamento. De forma dialógica, a possibilidade de mobilização das classes trabalhadoras está estreitamente vinculada às variáveis estabelecidas pelo contexto de garantias sociais presente no Estado. Isso porque, é nos sistemas onde ocorre a "*desmercadorização do indivíduo"* que a possibilidade de atuação política se faz mais presente. Assim, "*a desmercadorização ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado"* (ESPING-ANDERSEN, 1991, s/n). Com efeito, é notório perceber o que torna difícil a mobilização dos indivíduos quando eles dependem inteiramente do mercado ou da sua capacidade de sobreviver de caridade e doações como é o caso da população em situação de rua. É justamente dentro dessa leitura que reside a importância da atuação dos profissionais nos serviços socioassistenciais e da natureza dos próprios serviços como espaços de negociação de status sociais. Deveriam promover espaços de acesso à direitos e não de acesso aos "recursos das ofertas" para manutenção da ordem e da subalternidade.

O profissional de psicologia ou serviço social, desde a sua formação, em geral voltada para a atuação individualista e intimista e não coletiva, solidária e pública

(Lane, 1996), tende a acompanhar a dinâmica imposta pela máquina das políticas sociais de “apagar incêndios" momentâneos e sem discutir crítica e estruturalmente os problemas sociais que levam ao adoecimento e sofrimento dos sujeitos. Assim, muitos são reprodutores dessa visão subalternizada e tutelar dos sujeitos em situação de rua, levando-o a uma atuação alienada e reforçadora do modelo hegemônico.

Desde sua formação subjetivista o profissional não é ensinado a pensar a saúde mental de forma coletiva, nem seu papel de articulador e criador de pontes entre os diversos sujeitos sociais, agentes de saúde e assistência, movimentos sociais, líderes comunitários e todos os sujeitos da comunidade. Para isso, é urgente que ele se muna de práticas sociais coletivas e uma visão de saúde pública ampliada, que considere todos os aspectos do sujeito biopsicossocial. Isso, para que possam reivindicar direitos e construir coletivamente alternativas, ou seja, envolve o processo de despatologizar as abordagens, onde a escuta radical do sujeito vem antes das normatividades.

O profissional no campo das políticas sociais deve atuar nas dimensões do sujeito, com foco na atenção, promoção, recuperação e prevenção de saúde e na proteção, defesa e vigilância socioassistencial, não apenas nos casos de doença e risco, mas nas ações que visam a melhoria da qualidade de vida das pessoas, ou seja, na dimensão da universalidade dos direitos. Assim como também as práticas psicossociais implicam na problematização de diretrizes e normativas sociais que tentam interditar a produção e visibilidade da diversidade social existente. A partir de uma concepção de sujeito integral (biopsicossocial), deve-se buscar contribuir para o fortalecimento das funções protetivas das famílias, indivíduos e sociedade. Além disso, deve-se oportunizar processos de emancipação social a partir de diálogos e da superação de preconceitos. Também, possibilitar vivências solidárias e conscientização sócio-histórica para fortalecer o sujeito no exercício de uma cidadania ativa. Isso implica em não categorizar, não patologizar os atendidos, levando um conceito de sujeito e território com base nas relações de saber/poder. Um profissional comprometido, que valorize a atuação nas políticas públicas, estimula a participação social, com princípios éticos focados no diálogo e desconstrução de preconceitos estruturais (como racismo, xenofobia, homofobia, machismo, etc.). Reconhecendo a complexidade social irá buscar fortalecer as relações entre o SUS/SUAS e a comunidade, pois buscará na escuta radical do sujeito construir as ancoragens e

consolidar redes de atenção, bem como promover acesso aos direitos pela via da integração de sujeitos historicamente negados.

Essa postura e campo de atuação dos profissionais dialoga com Esping-Andersen (1991) quando este classifica três modelos de *Welfare State*: liberal, corporativista e social-democrata. O modelo liberal caracteriza-se pela assistência social aos comprovadamente pobres, reduzidas transferências universais e planos modestos de previdência social. Nesse modelo, o acesso aos serviços sociais é restrito e muitas vezes associado ao estigma, uma vez que os beneficiários são tipicamente os mais pobres. Já o segundo modelo, conservador e de forte caráter corporativista, os diferentes benefícios estão ligados ao pertencimento de classe e ao *status* dos indivíduos. Ancorado em entidades como Igreja e a família, o princípio da "subsidiariedade" que permeia este modelo, enfatiza que o Estado só deve intervir quando a capacidade destas entidades se exaure. O terceiro modelo, universalista, é claramente aquele que se assenta no princípio da *desmercadorização* dos indivíduos, que promove a igualdade com os melhores padrões de qualidade e não a igualdade das necessidades mínimas. Logicamente, são as propostas de seguridade sociais mais caras, mas, por criar uma dimensão de solidariedade e pertencimento, todos se sentem obrigados a pagar, todos os cidadãos deles desfrutarão o que naturalmente eleva a qualidade dos serviços. Nesse sentido, o SUS e as políticas voltadas para a população em situação de rua estão mais próximos dos modelos liberais e conservadores do que políticas universais. Ainda que caiba reconhecer que durante a pandemia do corona vírus tenha se experimentado algo mais próximo disso, com o auxílio emergencial como uma possibilidade de distribuição de renda universal de cidadania, no geral, a ampliação de visibilidade normativa da situação de rua ainda não refletiu em uma reformulação nas estratégias de atenção.

Como afirma Lessa Kerstenetzky (2012), o gasto social é um gasto com o desenvolvimento que possibilita o retorno pelo ganho da circulação produtiva. Por isso, o Brasil pode e deve se beneficiar das experiências mais bem sucedidas, como a apresentada, a do *welfare universalista* e redistributivo, ao configurar seu próprio "*Estado de bem estar social"*. Para isso, o Estado deve sustentar-se em premissas básicas para a formulação de suas políticas, quais sejam: o reconhecimento da desigualdade como problema principal a ser solucionado, da ideia de que a restrição de recursos pode ser solucionada por meio da busca do bem-estar social baseado na estratégia desenvolvimentista, da universalização dos bens públicos e sociais e na

adoção da noção de desenvolvimento multidimensional. Interessante, por ser contraditório, considerar que o reconhecimento da desigualdade como foco só é possível no atual modelo de acumulação flexível, que acentua a clivagem social e a distribuição de recursos reforçando as centralidades.

A partir destas premissas, segundo a mesma fonte, a autora coloca algumas orientações transversais que devem estar contidas na formulação e implementação de políticas públicas, como a sustentabilidade, a intersetorialidade, segurança jurídica, universalização com focalização, participação e coprodução social e territorial dos programas. Diante destas premissas e orientações, as diretrizes comuns das políticas públicas devem ser das "*políticas sociais como políticas de desenvolvimento*" (KERSTENETZKY, 2012, p.256), destacando-se as políticas de emprego/mercado de trabalho como foco na redução do desemprego (exemplos: políticas ativas de mercado de trabalho, emprego público no setor de serviços), e a expansão de serviços sociais para compensar desiguais distribuições das ofertas. Também destaca a transferência de renda como medida compensatória para viabilizar seguro social. Ainda, coloca a formalização das comunidades informais como forma de responder a concentração de pobreza e como ação preventiva frente a vulnerabilidade de seus membros às práticas clientelistas. Por fim, identifica políticas de redução das desigualdades de riqueza como medidas democratizantes da propriedade social de ativos valiosos (terra, capital e conhecimento). Cabe aqui, resgatar a importância de políticas sociais como forma de superação da miséria e inclusão de *outsiders,* e das políticas de valorização salarial, como forma de combate à desigualdade, como já analisado.

Um ponto crucial para compreender suas análises é o entendimento do poder de Estado reduzido ao manejo dos contingentes populacionais expropriados e socioeconomicamente vulneráveis. Também pela identificação da necessidade de um sistema de bem-estar social e não somente de um *estado* de bem-estar social, o que implica no engajamento de diversos e diferentes atores sociais além do próprio Estado. Por fim, a eficácia e sustentabilidade das políticas limitadas pela sua capacidade de gerar recursos e influenciar o crescimento econômico.

Essas abordagens sobre o estado de bem-estar social são cruciais para olhar a situação de rua. Isto, pois, as ofertas a essa população pretendem à autonomia do sujeito, mas na prática resgatam o sentido de exclusão, que nada mais é que a dominação completa. As políticas oferecidas vão desde necessidade básicas

(acolhimento, banho, alimentação) até inserção produtiva, (Minha Casa Minha Vida, acesso aos programas de transferência de renda, Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego[9], etc.) e condições de saúde (consultório na rua, saúde mental, etc.).

Com o avanço no entendimento dessa população como portadora de direitos civis, vemos surgir dentre os agentes do campo personalidades que buscam representar os anseios desse campo na arena de elaboração de legislações e políticas públicas específicas. Trata-se de uma forma de liderança que nasce do conflito e se faz nele.

Como aponta Bourdieu (1998) os trabalhadores denominados "*social workers*" constituem o que ele chama de mão-esquerda do Estado, composto por um conjunto de agentes fiscais dentro das estruturas do Estados traços de conflitos sociais passados. Esses se põem ao que ele chama de "mão-direita do Estado", que são tecnocratas das finanças. Para ele há um sentimento compartilhado de distanciamento entre esses dois grupos pela contínua transferência de responsabilidades antes tida como sendo do Estado ou pelo desespero que essa transferência representou dado o fracasso do Estado como guardião do interesse público.

Com o encorajamento dos interesses privados, os trabalhadores sociais ou "*mão esquerda do Estado*" passam experimentar a frustação primeiro pela precariedade das estruturas de trabalho dadas pelo Estado Mínimo e redução de suas tradicionais responsabilidades, mas também pelo reconhecimento de que seu trabalho é compensação da flagrante inadequação da lógica de mercado ou "*enxugador de gelo*".

Deste sentimento, nascem aqueles que buscam essa legitimidade, como líderes ou ativistas em busca desta legitimidade como líderes dentro dos aparatos do Estado. Na mesma linha, ele identifica uma parcela da sociedade que se distancia do Estado e do exercício da cidadania por rejeitar essa transferência ou atuação mitigatória, tratando as instituições políticas como meros instrumentos a serviço de seus interesses particulares e particularizados. No entanto, para Bourdieu, a mais

[9] Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal em 2011, por meio da Lei nº 12.513, com a finalidade de ampliar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

grave consequência reside no custo social desse comportamento de “restrições orçamentárias”, pois as políticas são provavelmente a maior causa da segregação social e, consequentemente, dos problemas experimentados por aqueles subalterizados. Complementa, ainda, alertando para:

> *One would need to analyse the work of the ‘new intellectuals’, which created a clime favourable to the withdrawal of the state and, more broadly, to submission to the values of the economy. I´m thinking of what has been called the ‘return of individualism”, a kind of self-fulfilling prophecy which tends to destroy the philosophical foundations of the welfare state and in particular the notion of collective responsibility (towards industrial accidents, sickness or poverty) which has been a fundamental achievement of social (and sociological) thought. The return to the individuals is also what makes it possible to ‘blame de victim’, who is entirely responsible for his or her own misfortune* (BOURDIEU, 1998, p.7).

Refletindo sobre a capacidade de representação e participação política, um aspecto importante diz respeito ao acesso aos serviços. Antes disso, é importante reconhecer que, mais do que negociação de status como coloca Paugam (2013), o uso da expressão agenciamento me parece mais adequado quando abordo a perspectiva do profissional de serviço social ou da mão-esquerda do Estado. Pois esse profissional propriamente não negocia nada, ele agencia os interesses do sujeito, o sujeito é quem negocia seu status. Como Spivak “[...] *questiona principalmente o ‘agenciamento’ como uma forma de ação validada institucionalmente. Daí a impossibilidade de se articular um discurso de resistência que esteja fora dos discursos hegemônicos.”* (SPIVAK, 2010, p.18)

Por isso, é interessante a análise de Webb (2017) que identifica que na década de 1980 as políticas eram caracterizadas pela *emergência*, depois nos anos 1990 por comportamento *desviantes* e em 2000 na *eficiência* das ofertas. Poderia sugerir considerar que a partir de 2010 o debate passa a girar entorno *efetividade,* buscando diversificar as ofertas sem com isso questionar o modelo de sujeito que lhe confere sustentabilidade. Esse sujeito tutelado e subalterno só mostra sinais de algum nível de questionamento no presente, quando começou no final desse decênio e início da década de 2020, começam a surgir experiência de “moradia primeiro”, a partir da concepção de sujeito resultante da luta antimanicomial, ainda que essa não tenha plenamente sido incorporada pelos profissionais dos serviços socioassistenciais. O mais interessante é que a autora aponta para os efeitos da representação na

formulação de políticas públicas, essas servindo como marcadores sociais da diferença e manutenção dos níveis desiguais de cidadania.

Os movimentos organizados no Brasil têm seus representantes em constante disputa por lugar de defesa, servindo mais para legitimar o local de fala do que com isso superar o modelo de atenção existente. Até porque, o projeto ético-política de ter nos serviços espaços privilegiado para a experimentação de representação político democrática se perdeu, hoje são poucos que realizam debates e assembleis para além de questões do cotidiano do convívio.

A política para população em situação de rua revela clara intenção de um trabalho articulado e em rede entre as políticas de assistência social, saúde e trabalho. Contudo, é recente a adesão dos municípios brasileiros ao modelo proposto de Comitê Intersecretarial de Políticas para a População em Situação de Rua. Nesse sentido, ainda caberia uma avaliação futura e adequada dos impactos e avanços desses espaços. Fato é que, quanto maior a capacidade de mobilização e constituição de movimentos nacionais estaduais e municipais, com espaços instituídos nos Conselhos deliberativos e setoriais, mais estes serão capazes de construir constrangimentos.

Diante do que foi apontado até aqui, a despeito dos grandes desafios e dos conflitos em que a formulação de políticas públicas se insere, fica claro que as políticas sociais devem ser encaradas como "*políticas de ativação"* (KERSTENETZKY, 2012). Isto é, elas devem ser propostas como forma de "*ampliação do conjunto de opções disponíveis aos indivíduos no mercado de trabalho e ao mesmo tempo como contribuição para a expansão dos recursos materiais à disposição de todos e, em particular, do próprio Estado por meio dos tributos a serem arrecadados"* (KERSTENETZKY, 2012, p. 262). Portanto, é por meio das políticas públicas que deve ser possível expandir as liberdades reais dos indivíduos e as possibilidades materiais para a concretização dessas liberdades. Isso só será possível, de acordo com a autora, se adotarmos um Estado de bem-estar social universalista e redistributivo.

Contudo, no caso particular da política de assistência social, a construção do SUAS apesar de prever a universalidade, até o momento foi operacionalizada comente pela dimensão focalizada. Por encontrar resistências como possibilidades de desenvolvimento econômico, são percebidas como "assistencialistas", o que afeta a conformação de coalizões, em especial no parlamento. Os ganhos sociais das políticas de assistência social não foram acompanhados de ganhos políticos.

Nesse sentido, se olharmos atentamente o que vem sendo feito no Brasil nos últimos 20 anos, perceberemos que já foi iniciado o processo de construção de um Estado de bem-estar social. Se tomarmos como base o estudo de Pires e Vaz (2012), não é difícil concluir que, especificamente em relação à participação social no processo de gestão dos programas federais, estávamos progredindo em passos largos. Utilizando-se do conceito de “interface socioestatais”, os autores verificam a formação de uma “ecologia complexa” nas relações Estado-sociedade. Na qual, distintas formas de interação cumprem papéis cada vez mais importantes na gestão das políticas públicas federais. Como vimos, esses espaços representaram alguns avanços em termos de acesso à serviços ou benefícios, mas, contraditoriamente, distanciaram esses atores das instâncias de tomada de decisão.

De acordo com Pires e Vaz (2012), os governos Lula e Dilma têm sustentado uma proposta de “participação social como método de governos”, ampliando de forma significativa as instâncias participativas de gestão pública. Como resultado das lutas sociais por maior autonomia, das transformações institucionais dos Estados nas últimas décadas e, principalmente, da busca por legitimação nas tomadas de decisões, o resultado da pesquisa proposta pelos autores torna evidente o aumento das esferas participativas ocorrido nos últimos anos. Dados mostram que 90% das cidades brasileiras possuem conselhos cuja existência é condição para o repasse de verbas públicas e que 1,5 milhão de pessoas vem atuando nestes espaços. De acordo com os autores, os canais de interlocução entre Estado e sociedade são múltiplos, não só em seus números, mas também em suas funções. Cabe aqui considerar, portanto, que a ampliação quantitativa da participação não significa necessariamente, ampliação qualitativa.

Um desses canais são os “Conselhos Gestores de Políticas”, que possibilitam a participação dos cidadãos nos processos decisórios estatais referentes ao planejamento e implementação das políticas públicas específicas. Estes são conselhos que contam com a participação de representantes partidários e representantes da sociedade civil, que tratam de várias temáticas (desde saúde, até assistência social e políticas culturais). As “Conferências Temáticas” compõem outro exemplo: eventos que ocorrem com periodicidade específica (geralmente bianual) nos quais os principais questões e direcionamento normativos de áreas temáticas em políticas públicas são debatidos e metas determinadas.

O Suas prevê a realização de Conferências, a cada dois anos, para a deliberação e definição de metas para a sua efetivação. Mas uma análise detalhada das deliberações revela que a maioria não vem sendo utilizada como referência para a ação estatal, servindo mais como arena de legitimação, do que formulação democrática das políticas. Isso não reduz sua importância como espaço de representação e pressão, pelo contrário. Aqui cabe o apontamento, de que pela primeira vez, desde sua institucionalização, não tivemos a realização da Conferência com subsídio e estímulo pelo gestor público. A realização se deu pela livre organização dos atores da sociedade civil, das entidades sociais e da classe profissional.

O SUAS também prevê a descentralização orçamentária, sendo sua execução objeto de deliberação, aprovação e monitoramento pelos Conselhos. Observando-se as atas de reuniões dos conselhos vemos que as transformaram em burocratas que legitimam ou resistem às tentativas de desvirtuamento das políticas de assistência social. Assim, é oportuno também reconhecer que sendo assimétrico o conhecimento desses atores (poder público versus sociedade civil) se tornou espaço de aprendizado e formação de lideranças, que posteriormente podem assumir posições nos poderes executivos ou legislativos. Isso, claro, vai depender a abertura ou não das instâncias de atenção pelo engajamento ético-político, como já mencionado. De qualquer sorte, as "interfaces societais" não foram suficientes para superar o modelo diversamente protegido do sistema político-econômico.

Por último, os autores destacam as "Ouvidorias" como instâncias dos órgãos governamentais que, através da disponibilização de meios específicos para contato, geralmente via telefone ou e-mail, internet, recebem reclamações, denúncias e/ou demandas gerais dos cidadãos. No caso específico da população em situação de rua, as ouvidoras, quando existentes, representam força, ainda que limitadas, para a defesa dos interesses dos usuários ou beneficiários. Enfim, são várias as iniciativas que vêm sendo implementadas em busca da participação popular e de uma sociedade mais justa.

"*Economic coersion is ofeten dressed up in juridical reasons* […]. *One is still defending reason when one fights those who mask their abuses of power under the appearances of reason or who use the weapons of reason to consolidate or justify an arbitrary empire*" (BOURDIEU, 1998, p.20). São essas engrenagens que se mostram positivas no avanço da construção de serviços e políticas públicas para a população

em situação de rua. Agora nesse momento que se assiste ao desmonte, precarização e tentativa de esvaziamento de modelos mais populares e democráticos sua relevância se torna ainda mais sentida. Sem esses espaços o constrangimento e resistência seriam nulos, o que faria essas medidas serem ainda mais graves o a necropolítica como a única melodia.

CAPÍTULO 5 – A EXPANSÃO DAS OFERTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

Políticas públicas são um conjunto de diretrizes, princípios e objetivos de governo que se concretizam através de programas, projetos e serviços visando garantir direitos previstos em lei, sejam eles difusos ou específicos de um segmento social, cultural, étnico ou econômico. Os programas, projetos e serviços de governo podem ser realizados de forma direta, pelo órgão público responsável pelo atendimento à demanda, ou indiretamente, através de parcerias com organizações sociais sem fins lucrativos[10]. "*Políticas públicas são, assim, parte importante da institucionalização de valores e regras da vida coletiva. Elas orientam concepções, definem estratégias, alocam recursos e distribuem valores* [...]" (LOBATO, 2009, p.722).

Como já colocado, a população em situação de rua não é novidade, mas é a partir dos anos 1980 que passa a ser um desafio importante para as políticas públicas, e só recentemente com a Política Nacional para População em Situação de Rua que o escopo intersecretarial das ofertas passou a ser compreendido, pois até então, havia uma centralidade nas políticas de assistência social. Daí a razão da centralidade de nossa análise na política de seguridade social, mais especificamente de assistência social.

O presente capítulo partirá da construção de um panorama geral das capitais, abordando a atual escala de implantação da política para este segmento, a partir de dados empíricos levantados diretamente em sites oficiais das prefeituras e Censos Suas. Inicialmente contextualizam-se os serviços que são oferecidos à luz do estabelecido em legislação e normas específicas da assistência social de âmbito nacional. Em seguida, serão abordadas a modalidades de atendimento de forma crítica à luz das políticas de habitação.

[10] Recentemente foi regulamentada esta relação com novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MIROSC - Lei 13.019/2014), resultado de mobilizações na busca de transparência, efetividade e responsividade. Esta norma contempla os procedimentos a serem adotados no processo de estabelecimento das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC), além de parâmetros para orientar gestores públicos e OSCs. Isso implicou em regulamentação nos níveis municipais ainda em curso. Há possíveis implicações como, por um lado, organizar municípios onde ainda não há regulamentação mais robusta e, por outro, sufocaria experiências de pequenas organizações com maior vínculo com os territórios de atuação e os sujeitos de direito, bem como reformulações estatutárias e procedimentais das organizações.

Antes, parece oportuno fazer uma breve apresentação da evolução na visibilidade e reconhecimento dessa população pela gestão pública, dado que irão refletir nas modalidades das ofertas e sua implantação em escala nacional.

No caso específico brasileiro, destaca-se a experiência registrada em São Paulo por meio de contagem desse segmento e outros registros de pesquisas ainda na década de 1990. Ainda que se considere estudo sociológico já na virada da década de 1980 (ver Stoffels, 1977) e o desenvolvimento de metodologia específica de contagem populacional e perfil socioeconômico amostral municipal a partir de 2000, bem como normativas de gestão estruturadas em 2003 que viriam a ser traduzidas em princípios norteadores do SUAS. É em 2004 que a questão ganha visibilidade e escala federal, ocupando espaços na agenda do poder público em todo o território nacional. Ano este em que se formaliza o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR), após a chacina ou massacre da Sé, onde foram assassinadas 7 (sete) pessoas e 15 ficaram gravemente feridas como resultado de ação violenta enquanto dormiam na Praça da Sé, nos dias 19 e 22 de agosto do referido ano.

Nesse mesmo ano, a própria política de assistência social ganha envergadura institucional, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que viabiliza no ano seguinte a constituição do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Também 10 anos após a promulgação da LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social). Essas institucionalidades são resultado de processo de ampla mobilização das bases sociais, tal como em setembro de 2005, o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua realizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS).

Com a participação um conjunto com os movimentos sociais, organizações da sociedade civil, acadêmicos e gestores públicos[11] representativos desse segmento social, os desafios, as estratégias e as recomendações para a formulação de políticas públicas nacionalmente articuladas foram debatidas. Desse encontro, nasceu a

[11] "[...] 55 pessoas, sendo: 34 representantes de 12 capitais ou municípios com mais de 300 mil habitantes, que atenderam aos critérios estabelecidos para o evento (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Campinas, Rio de Janeiro, Niterói, Londrina, Vitória, Fortaleza, São Luís e Brasília); 05 especialistas no tema, na condição de assessores à coordenação do evento; e 17 representantes das diversas secretarias do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ressalta-se que os representantes dos municípios relacionados foram assim identificados: 12 representantes de governos municipais, 12 representantes de organizações não-governamentais e 10 representantes de fóruns ou entidades de população em situação de rua (MDS/SNAS/SAGI, 2006, p.12).

destacada importância da realização de estudo em âmbito nacional que possam quantificar e permitir a caracterização socioeconômica. Desse modo, orientando a elaboração e implementação de políticas públicas (MDS/SNAS/SAGI, 2006).

Acatando o resultado desse Encontro, foi realizada a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua 2007/2008 (Brasil/MDS, 2009) em 71 cidades brasileiras, sendo 48 municípios com mais de 300 mil habitantes e 23 capitais[12] independentemente de seu porte populacional. Foram entrevistados somente adultos a partir de 18 anos completos vivendo em situação de rua. Nesse levantamento foram encontradas 31.922 pessoas, correspondendo a 0, 061% do total da população das cidades pesquisadas, proporção semelhante ao observado em outras capitais como Belo Horizonte e Recife (BRASIL/MDS, 2009). "*Interessante destacar que a proporção de população em situação de rua em relação ao total geral apresenta este padrão de 0,1% ao longo dos períodos pesquisados em São Paulo, mas também em outras cidades do mundo*" (NAKAGAWA, 2016, p.9).

Em 2009 foi publicada a Política Nacional para População em Situação de Rua (BRASIL, Decreto Federal nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009). Assim, a preocupação passa a ser assumida na perspectiva intersetorial ou intersecretarial, em especial pelas políticas de saúde, habitação e trabalho. Assim, consolidando serviços e estratégias como "Consultório na Rua" e "PRONATEC – modalidade Pop Rua".

As inclusões no Cadastro Único de Assistência Social (CadÚnico) só ganharam força nas esferas municipais com a promulgação desta legislação específica, viabilizado pela possibilidade de referência de endereço nos serviços socioassistenciais. Deste modo, foram constituídos procedimentos e formulários específicos para o cadastro. Essa estratégia revela a importância da visibilidade como ponto de partida para a concepção de espaços, serviços, etc. É a partir das ações de contagem, que os debates ganham folego institucional e oportunidades se abrem de negociação dos interesses e formação de coalizões, bem como de políticas de atenção.

No âmbito da assistência social é pertinente destacar que foi, também em 2009, alguns meses antes, que a Tipologia Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL/MDS/CNAS, 2009) foi publicada, organizando as tipologias de ofertas por níveis de complexidade do Sistema Único de Assistência Social - Suas (Proteção

[12] Entre as capitais, foram excluídas: São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre porque haviam realizado pesquisa censitária em anos recentes.

Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade). Os serviços específicos para a população em situação de rua estão estabelecidos na média complexidade e também, tradicionalmente, na alta complexidade.

A própria Política Nacional considera este segmento pela heterogeneidade e condição de pobreza extrema, “pela interrupção e fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular, são pessoas compelidas a habitar logradouros públicos [...], áreas degradadas [...] e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar” (BRASIL, 2009). A definição de população em situação de rua utilizada na contagem nacional de 2008 e no caso de São Paulo de 2000, 2009, 2015 e 2019 foi semelhante, pois distingue aqueles que estão pernoitando nas ruas e aqueles que estão acolhidos no período de referência da contagem.

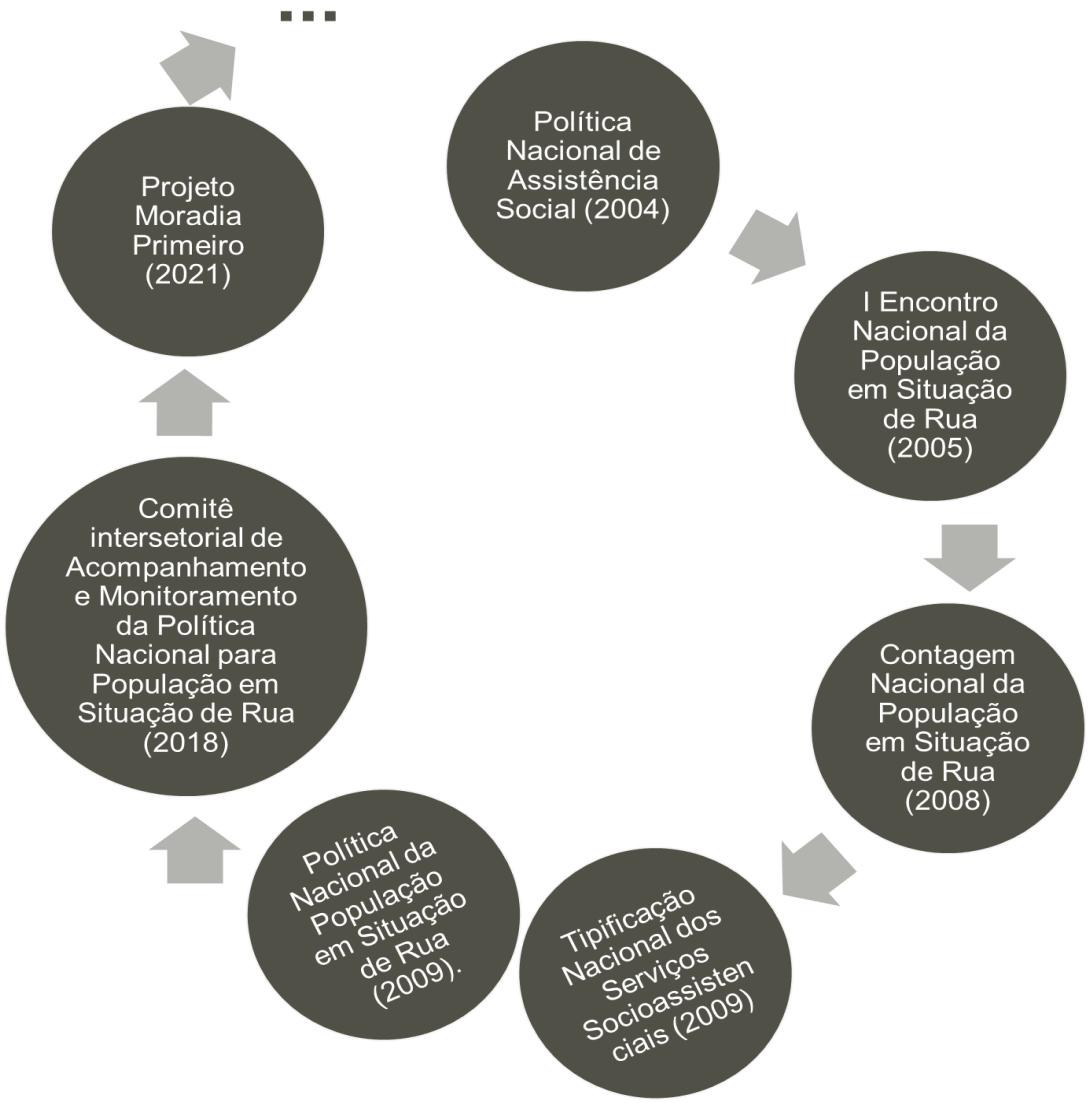
Desde então, o MNPR foi ganhando espaços e representação nos diversos estados e em todas as capitais, os serviços ofertados foram sendo enquadrados na tipificação nacional, a expansão dessas ofertas foram sendo respostas ao contínuo crescimento da população em situação de rua. Só recentemente, diante do esgotamento das ofertas de acolhimento institucional em moldes mais tradicionais que o debate passa a girar em torno da ausência de políticas mais efetivas de moradia social. Dito resulta a publicação do Projeto Moradia Primeiro (2021), que busca instituir oferta de moradia para pessoas em situação de rua conforme:

> Art. 3º O Projeto Moradia Primeiro destina-se às famílias e indivíduos com mais de 18 (dezoito) anos em situação de rua, prioritariamente àqueles em situação crônica que se encontram há mais de 05 (cinco anos) em logradouros públicos ou em áreas degradadas, com possibilidade de agravamento relacionado ao uso de álcool de forma abusiva ou de drogas, ou com comprometimento da saúde mental, ou egressos de medida protetiva ou socioeducativa.
> Art. 4º A estratégia do acesso imediato à moradia temporária, por meio de redomiciliamento rápido, poderá compor programas complementares para pessoas em risco habitacional ou recém-chegadas à situação de rua, a fim de evitar o início, a permanência ou o agravamento da situação de rua (MMFDH, 2021).

Não existem dados ainda suficientes para poder apontar os rumos que essa tipologia poderá ter na escala local. Fato é que esse foi concebido dentro de um programa de governo conservador e dependente, por isso, muito mais fruto de uma mobilização social e espaços de representatividade institucionalizados (Comitê Pop Rua) do que propriamente a compreensão da esfera de avanço democrático e do direito universal. Nesse sentido, cabe apontar a preocupação de poder haver

concordância de interesses com a composição legislativa dada pela sua bancada evangélica. Isso tomando como exemplo a experiência ocorrida nas políticas de saúde mental, em que os recursos destinados às modalidades ambulatoriais foram sucateados pela adoção de Comunidades Terapêuticas. Verdadeiros centros de violação de direitos humanos geridos expressivamente pela base religiosa de cunho evangélico neopetencostal (CFP/PFDC/MP, 2018).

Figura 7 - Ciclo Político da Atenção à Situação de Rua no Brasil, de 2004 até 2021



Elaboração: Autora

Outros dados relevantes referem-se à cidadania e sobrevivência nas ruas. A pesquisa nacional (BRASIL/MDS, 2009) identifica que 24,8% não possuem quaisquer documentos de identificação; 29,7% afirmaram ter algum problema de saúde e 19% não conseguem se alimentar todos os dias (ao menos uma refeição por dia). Daí a

necessidade de aprofundar o olhar sobre as ofertas específicas dos serviços voltados à população em situação de rua, especialmente no âmbito da assistência social. Isto porque a política de assistência social está no tripé da *seguridade social*, como uma das portas de entrada para acesso a direitos como os mencionados (documentação pessoal, alimentação e acolhimento, acompanhamento pela saúde, entre outros). Porém, dada a natureza intersecretarial reconhecida, outros sistemas de políticas assistenciais como habitação, poderiam compor a gama de ofertas que caracterizariam a porta de entrada, não sendo, portanto, exclusivo da assistência social.

A partir da Constituição de 1988 institui-se a seguridade social, incluindo as áreas de saúde, previdência e assistência social.

> A noção de seguridade representou avanço na institucionalização de um modelo ampliado de proteção social, que previa a universalização do acesso, a responsabilidade estatal, a integração entre as três áreas e a criação de um orçamento próprio, exclusivo e com novas fontes de financiamento. Inovava também na responsabilidade compartida entre os três níveis de governo, através da descentralização de competências e recursos, e na participação e controle social, com a criação de instâncias colegiadas e atribuições legais de formular e acompanhar a implementação das ações. Apesar do princípio orientador da universalização, as políticas de seguridade mantiveram critérios de acesso para a previdência social e a assistência social. O acesso à previdência manteve-se dependente da contribuição e à assistência social, dependente da necessidade (LOBATO, 2009, p.723).

Apesar de sua existência em períodos anteriores à década de 1980, é somente com o avanço do estado democrático de direito que o reconhecimento legal ganha força, mais especificamente no início da década de 2000 quando as peculiaridades da população em situação de rua são traduzidas em legislações específicas, movimentos organizados, programas intersecretariais e serviços tipificados ampliando a capacidade de continuidade das ofertas. Isso reforça o que aponta Abranches (1988), de que a agenda de governo deve atender necessidades materiais e sociais e ao mesmo tempo atender necessidades provenientes das alianças para ter sucesso na gestão.

A cada ano são registrados aumentos deste segmento nos centros urbanos brasileiros e ao redor do mundo. Trata-se de um segmento populacional que, heterogêneo em perfis e trajetórias, compartilha o extremo da privação e pauperização pela ausência de moradia tendo na rua e nos serviços socioassistenciais como

alternativa de sobrevivência e como elementos de negociação de status da sua desqualificação social.

Para a compreensão e conhecimento da extensão e diversidade dos serviços ofertados para este segmento populacional, foi realizado levantamento de informações das capitais brasileiras. Assim, para fins da presente análise, alguns casos das 27 capitais/DF são apresentados como forma a ilustrar a situação da política de assistência social para população em situação de rua no país. O levantamento (realizado de maio a abril de 2016) levou em consideração informações disponíveis em sites das secretarias municipais de assistência social, informações em notícias (texto e rádio). Em alguns casos, as informações eram confusas, sendo necessário lançar mão de alguns fragmentos de matérias de jornais locais para compreensão.

O foco deste levantamento era verificar, em âmbito nacional, as ofertas socioassistenciais para população em situação de rua alinhada à Tipificação Nacional. Na sequência, buscou-se o aprofundamento desta rede de atendimento por meio da análise do Censo Suas 2012-2019, realizado anualmente pelo MDS e que recentemente passou a considerar a rede de acolhimento institucional entre outras tipologias de serviços. Desta forma, esses dados revelam as fragilidades e potencialidades da manutenção e expansão dessas ofertas.

A Tipologia Nacional (Brasil/MDS/CNAS, 2009) estabelece as ofertas distinguindo o grau de complexidade:

1) **Média Complexidade**: para trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência e também para a realização de atividades coletivas e/ou comunitárias, higiene pessoal, alimentação e espaço para guarda de pertences – a) **Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua - Centro Pop**; b) **Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI**; c) **Serviço Especializado de Abordagem - SEAS**; d) **Centro de Convivência para Pessoas em Situação de Rua**.
2) **Alta complexidade:** para acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral – **a) Acolhimento Institucional** - para crianças e adolescentes nas modalidades “Casa-Lar” e “Abrigo Institucional”; para adultos e famílias nas

modalidades “Abrigo institucional” e “Casa de Passagem”; para mulheres em situação de violência “Abrigo institucional”; para jovens e adultos com deficiência com “Residências inclusivas”; para idosos nas modalidades “Casa-Lar”, “Abrigo Institucional” e “Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI”; **b) Repúblicas** - para jovens entre 18 e 21 anos prioritariamente após desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes; para adultos em processo de saída das ruas em fase de reinserção social, em processo de restabelecimento dos vínculos sociais e construção de autonomia; para idosos que tenham capacidade de gestão coletiva da moradia e condições de desenvolver, de forma independente, as atividades da vida diária.

Cabe mencionar que na normativa as unidades de serviços de abordagem e acolhida institucional estão referenciados aos Centros Pop e/ou CREAS e são tipificados por normativa específica. Oportuno destacar também a questão da clara distinção entre adultos e crianças e adolescentes na política de atenção à situação de rua, dado pelo contexto histórico da promulgação do ECA, anterior ao Suas. Para este grupo etário existem SAICAs (Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes) e “Casa-Lar”, presentes em várias cidades brasileiras.

Como forma de apresentar os resultados do levantamento sobre as 27 capitais destacam-se casos de algumas cidades por macrorregião do país, na medida em que apresentarem experiências interessantes pela gama de ofertas, articulação intersecretarial ou intersetorial e esforços de quantificação.

Dito isto, verificou-se que, na região Centro Oeste, Campo Grande possui uma rede composta por Casas de Passagem, SAICAs, acolhimento institucional para adultos e para famílias, serviço especializado de abordagem e centro de triagem do migrante, bem como Centro Pop. Nesta cidade foi realizado levantamento censitário pelo Ministério Público em parceria com SAS/CETREMI[13], identificando no ano de 2013 um total de 2.167 pessoas em situação de rua, das quais 1.436 fazem uso de Crack e 473 são migrantes, bem como 85% tem uma profissão.

Na região nordeste, a cidade de Fortaleza possui uma rede também diversificada com Centros Pop, SAICA, abordagem, Pousada Social (que atende à tipologia de Casa de Passagem) e Aluguel Social. O último se destaca, por ser um

[13] Fonte: https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/pesquisa-mostra-que-83-dos-moradores-de-rua-tem-profissao. Acesso em: 21 de Junho de 2018.

projeto intersecretarial dentro da assistência social com vista à solução de habitação subsidiada. De acordo com seu 1º Censo e Pesquisa Municipal sobre População em Situação de Rua[14], há em 2015 um total de 1.718 pessoas distribuídas em 73 pontos de concentração, sendo a maioria composta por homens.

A cidade de Maceió se destaca pela constituição de Comitê da População em Situação de Rua, pelo Serviço de Abordagem Social e pela experiência de "Cine Rua" - com projeção de filmes de longa e curta-metragem em espaços públicos, usando Jangadas como telas de projeção. Dados de perfil dessa população foram levantados em 2014 pela equipe de SEAS[15], resultando na identificação de uma maioria que possui moradia, mas encontram nas ruas as formas de subsistência (cerca de 1.600 pessoas possuíam moradia). Outro levantamento foi realizado em 2014 pelo Núcleo Temático de Assistência Social (Nutas), da Universidade Federal de Alagoas[16], que identificou 197 pessoas pernoitando nas ruas (levantamento feito em uma noite em cerca de 55 pontos) e 90 pessoas em serviços de acolhimento (municipal e parceiros religiosos).

Na região norte, a cidade de Belém possui serviços de acolhimento masculino e infantil, serviços de abordagem social e casas de passagem. Em Manaus, observa-se um foco em ações voltadas para crianças e adolescentes. Contudo, há informação de 2016 de que das 91 pessoas cadastradas pela secretaria como pessoas em situação de rua, 27 são jovens, 59 adultos e 5 idosos, embora indiquem que a população que vive da mendicância seja bem maior. Segundo a secretaria, todos os cadastrados possuem acompanhamento psicológico e social fornecidos pela Prefeitura. Esses cadastrados têm idade entre 28 e 40 anos.

Na região Sudeste cabe destaque à cidade de Vitória, que possui serviços de abordagem também com estrutura de atendimento telefônico às solicitações de munícipes ("*Fala Vitória 156*"), a oferta de Escola de Jovens e Adultos, serviço de Casa Lar para atendimento de pessoas em situação de rua com transtorno mental e atendimento social em acolhimento para migrantes. Além disso, possui repúblicas e projeto de moradias alternativas para ajudar a superação da situação de rua

[14] Fonte: http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/1-718-pessoas-vivem-nas-ruas-de-fortaleza-diz-novo-censo-1.1165358. Acesso em: 26 de Junho de 2018.
[15] Fonte: http://www.maceio.al.gov.br/mcztododia/semas-identifica-perfis-da-populacao-em-situacao-de-rua-em-acoes-de-campanha-contra-esmola-2/. Acesso em 20 de Junho de 2018.
[16] Fonte: http://www.ufal.edu.br/noticias/2014/10/nucleo-de-assistencia-social-faz-mapeamento-de-populacao-de-rua-em-maceio. Acesso em 20 de Junho de 2018.

(denominado “Escola da Vida”), que oferta acolhimento e acompanhamento de 30 pessoas a cada seis meses com acompanhamento efetivo dentro do projeto e outros três meses de monitoramento quando saem das unidades para moradia autônoma. Além disso, mencionam a oferta de Consultórios na Rua com horário em dia útil até a meia-noite.

Na região sul, Curitiba possui serviços de abordagem, acolhimento institucional para adultos e crianças e adolescentes, repúblicas, guarda de pertences, Centros Pop, Casa de Passagem Para Famílias Indígenas e Casa de Passagem Para Mulheres e LGBTQIAP+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, Queer, Intersexual e Assexual, Pansexual), Unidade de Atendimento ao Migrante e Itinerante (denominado Casa da Acolhida do Regresso).

Deste levantamento, feito sobre as capitais do Brasil, foi possível verificar a expansão dos Centros Pop e de serviços de acolhimento institucional, bem como de serviços de abordagem. Assim, observou-se nas capitais um alinhamento entre as determinações legais dadas pela tipificação nacional e a efetivação nos municípios. Essas ofertas estiveram centradas na necessidade de abordagem (identificação dos sujeitos e locais de concentração), atendimento diurno (alimentação, banho, documentação pessoal, etc.) e acolhida (local de pernoite protegido das condições climáticas, com forte ênfase em modelos de maior tutela). Além de alguns esforços para dimensionar o volume desta demanda.

Em um curto espaço de tempo, pode-se verificar que as contagens, legislações específicas e alinhamento nacional das tipologias ampliou o nível de proteção social no território nacional. Contudo, este seguiu modelos focalizados, setorizado e homogêneo (feito a partir das médias) mantendo a referência no sujeito subalterno, tutelável, levando ao esgotamento do modelo “escada”.

De maneira geral, os dados dos Censos SUAS sobre as unidades de acolhimento revelam uma expansão em todo o território nacional, com positiva taxa de crescimento anual de 4,08%a.a entre 2012 e 2019. Contudo, é significativo apontar queda entre 2016 e 2017, inclusive porque o patamar de 2019 é inferior ao de 2016. Por isso, entre 2012-2016 a taxa de crescimento anual era de 7,3%a.a., passando para -0,1%a.a. entre 2016 e 2019, dada a taxa foi negativa de 3,3%a.a. entre 2016-2017.

Entre as regiões do Brasil destacam-se as taxas de crescimento da região norte (5,7% a.a.), seguido do nordeste (5,1% a.a.) e sudeste (4,5% a.a.). Ou seja, entre

2012-2019 houve crescimento das unidades de acolhimento em todo o território nacional, com maior participação das regiões norte, nordeste e sudeste. Aponta-se novamente as quedas no período de 2016-2017, dentre as quais chama atenção a região sul (-6%a.a. entre 2016-2017), seguida da região nordeste (-5,7%a.a. entre 2016-2017) e sudeste (-2,2%a.a. entre 2016-2017). Considerando comparativamente os patamares dos resultados de 2016 com aqueles observados no ano de 2019, a região sul não chegou a atingir novamente e as regiões centro-oeste e norte superaram.

Tabela 1 - Distribuição Normal e Taxa de Crescimento Anual das Unidades de Acolhimento da População em Situação de Rua, no Brasil, de 2012 até 2019, por Região do País

Regiões	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Tx Cresc Anual (%a.a.)
Nordeste	527	483	611	697	748	705	691	748	**5,1**
Sudeste	2273	2315	2735	2917	3061	2993	3046	3084	**4,5**
Sul	999	1053	1145	1226	1253	1178	1210	1179	**2,4**
Centro-Oeste	398	401	486	492	495	491	509	516	**3,8**
Norte	163	171	202	218	224	222	209	241	**5,7**
Total geral	**4360**	**4423**	**5179**	**5550**	**5781**	**5589**	**5656**	**5768**	**4,1**

Fonte: Censo Suas/SAGI/MDS, 2012-2019
Elaboração: Autor.

Aprofundando o olhar para as tipologias de serviços, destacou-se Abrigo Institucional por ser a modalidade de maior escala quantitativa e por ter apresentado taxa de crescimento anual de 3,45%a.a. Essa modalidade apresentou queda nos anos de 2015 e 2016 passando de 3.820 para 3.781 unidades. A Residência Inclusiva foi a que apresentou a maior taxa de crescimento anual de 25,8%a.a., atingindo um total de 194 unidades em todo o território nacional. Também merece destaque as Repúblicas que vem apresentando aumento em todo o período estudado passando de 47 unidades em 2012 para 91 unidades em 2019, ou seja, taxa de crescimento de 9,9% a.a. Depois cabe também mencionar as Casas de Passagem que passaram de 327 unidades em 2012 para 574 unidades em 2019, com taxa de crescimento anual de 8,37%a.a. Essa tipologia apresentou aumento acelerado entre 2012 e 2016 (14,9%aa), tendo queda entre 2016 e 2017 na quantidade de unidades, apresentando taxa de crescimento muito menor entre 2017-2019 (2,7%aa) e só em 2019 superou o patamar de 2016.

Tabela 2 - Distribuição Normal e Taxa de Crescimento Anual das Unidades de Acolhimento da População em Situação de Rua, no Brasil, de 2012 até 2019, por Tipologia de Serviços

Tipologia de Serviços de Acolhimento	Unidades de Atendimento								Taxa Cresc. Anual (%aa)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Abrigo institucional*	3.024	3.043	3.936	3.820	3.781	3.815	3.836	3.834	3,45
Casa de Passagem**	327	357	286	349	569	544	557	574	8,37
Casa-Lar e Casa-Lar em Aldeia	761	797	699	936	866	830	834	837	1,37
Outros ***	162	122	147	258	338	176	194	238	5,65
República ****	47	46	44	62	71	73	85	91	9,90
Residência Inclusiva	39	58	67	125	156	151	150	194	25,76
Total geral	**4.360**	**4.423**	**5.179**	**5.550**	**5.781**	**5.589**	**5.656**	**5.768**	**4,08**

Fonte: Censo Suas/SAGI/MDS, 2012-2019, disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php

Notas: em 2016 há maior detalhamento das tipologias, para fins de comparabilidade com anos anteriores foram agrupados da seguinte forma -

* Abrigos Institucionais e ILPI (Instituição de Longa Permanência Para Idosos);

** Casa de passagem para migrantes e/ou refugiados e Casa de passagem para população de rua;

*** Abrigo para famílias desabrigadas/desalojadas vítimas de desastres, Casa de Apoio, Família Acolhedora;

**** República para adultos em processo de saída das ruas e Repúblicas para Jovens.

Diante desses dados, vê-se reforçada a análise de expansão da rede de atendimento para a população em situação de rua em todo o território nacional, ao mesmo tempo em que aumento da tipologia de Abrigo Institucional, onde estão inseridos os tradicionais centros de acolhida. Também reforça que esta modalidade é a solução de acolhimento de maior envergadura, enquanto tipologias com maior autonomia dos sujeitos, como as Repúblicas, vêm aumentando sem representar papel significativo na totalidade dos acolhimentos.

O olhar para as modalidades de acolhimento institucional independentemente da especificidade da situação de rua é importante, porque revela o grau de proteção social de alta complexidade de diversos segmentos que, não fosse a existência dessas unidades, estariam desprotegidas com forte possibilidade de agravamento pela situação de rua.

Complementarmente a este panorama é oportuno considerar as informações prestadas no Censo Suas 2016 em comparação ao Censo 2019 agora com olhar específico para a situação de rua. A escolha por esses dois períodos é resultado de análises anteriores, mais especificamente aquela que revela que em 2016 o pacto de desenvolvimento popular foi rompido e que até então vinha apresentando acelerada expansão da rede de acolhimento socioassistencial.

No primeiro período estudado se verifica a existência de 383 unidades de acolhimento institucional exclusivas para população em situação de rua, que totalizam 23.605 vagas. Ou seja, quase 62 vagas por serviço. Em todo o território nacional as capitais e distrito federal representam 62,3% dessas vagas e 38,4% das unidades. O

que indica a existência de serviços com grande quantidade de vagas nessas capitais. Destaque para as capitais com as maiores ofertas de vagas e de unidades que foram as metrópoles de Salvador; Belo Horizonte; Rio de Janeiro; São Paulo e Curitiba. Esses dados revelam a presença da situação de rua com maior densidade nas principais metrópoles brasileiras, tendo a principal modalidade de atendimento no acolhimento institucional, com serviços de grande porte de vagas. Ou seja, em modelos de maior tutela e menor privacidade.

Olhando as informações de 2019, havia um total de 514 unidades de acolhimento nas modalidades “Abrigo institucional/Casa de passagem para população de rua” (representando 8,9% do total de unidades), totalizando 30.656 vagas (17,33% do total). Ou seja, cerca de 60 vagas por serviço. As capitais e distrito federal representam 63,1% das vagas e 32,7% das unidades, o que indica mais uma vez a existência de unidades com grandes quantidades de vagas nessas capitais. Além disso, na medida em que a proporção de unidades teve redução, pode-se assumir uma descentralização dessas unidades das metrópoles para municípios de grande e médio porte. Em 2019 os municípios de São Paulo; Rio de Janeiro; Belo Horizonte; Curitiba e Salvador apresentam as maiores quantidades de vagas e unidades, representando 56,3% das vagas e 23,9% das unidades. Só o município de São Paulo representa 45,3% das vagas e 14,6% das unidades, por isso São Paulo é uma referência ainda muito relevante para a política de atenção à situação de rua no Brasil, justificando a escolha como estudo de caso para a presente pesquisa.

Os estados e municípios brasileiros contavam com 230 Centros Pop em 2016, e reduzidos para 228 unidades em 2019. Em 2012, a região sudeste representava 47,6% das unidades em 2012, caindo para 44,3% em 2016, aumentando para 46,5% em 2019. Também a região nordeste passou de 26% em 2012 caindo para 25,2% em 2016, contudo, continuou caindo ainda mais, para 24,6%, em 2019.

Considerando dados de Censos Suas anteriores se pode perceber a expansão mais intensificada a partir do ano de 2014, período de consolidação do Suas e das suas unidades de referência. De maneira geral entre 2012-2019 houve taxa de crescimento anual de 29,5%a.a. no total de unidades de Centro Pop. Contudo, apesar da expansão é importante notar que entre 2015 e 2016 algumas regiões apresentaram queda, revelando alguma fragilidade na manutenção dessas unidades. As regiões com as maiores taxas de crescimento anual foram nordeste (36,5%a.a.) e a região centro-oeste (32,6%a.a.).

Quando comparada a quantidade de unidades de acolhimento "*Abrigo institucional/Casa de passagem para população de rua*" em relação a quantidade de unidades de *Centro Pop* para o período de 2012 e 2019 observa-se que passou de 3 para 2 unidades de acolhimento exclusivo de população em situação de rua por Centro Pop. A região sudeste passou de 4 unidades para 3 unidades de acolhimento exclusivo por Centro Pop entre 2012 e 2019 respectivamente. Já região centro-oeste passou de 6 unidade para 2 unidades por Centro Pop entre 2012 e 2019 respectivamente. Essa comparação é importante para pensar a capacidade de articulação da rede de acolhimento pelas unidades de referência, permitindo afirmar que o aumento de Centro Pop pelo território nacional, em alguma medida ampliou essa capacidade pela redução na proporção.

Esse aprofundamento dos dados nos permite a indicação de expansão e possíveis fragilidades na manutenção do modelo Centro Pop, mas principalmente revelar sua presença importante para o fortalecimento do atendimento prestado, sendo complementares às ofertas de acolhimento institucional, em especial nas metrópoles, onde há maior densidade desta população pela defesa de direitos que esses centros deveriam representar. Além disso, cabe apontar a importância da abordagem social nas ruas, que a cada ano do Censo Suas vai ampliando sua cobertura.

Entre 2016 e 2019 houve um aumento de 7,8%a.a. dos municípios que indicam possuir estimativa de contagem desta população (de 1.270 municípios em 2016 para 1.593 municípios em 2019), seja só de adultos ou também de crianças e adolescentes. Interessante notar que o aumento se deu principalmente nos municípios de pequeno porte II (14,8%a.a.) e médio porte (10,1%a.a.). Dos 5.481 municípios que responderam ao Censo Suas 2016, 23,2% indicam possuir levantamento ou pesquisa nos últimos doze meses sobre o número de pessoas em situação de rua. Dos 5489 municípios que responderam ao Censo Suas 2019, 29% indicam a realização desse levantamento.

Esses, apontam para um total de 77.622 pessoas em situação de rua em 2016 passando para 90.158 em 2019, ou seja, uma taxa de crescimento de 5,1%a.a. O município de São Paulo apresentou uma taxa de 15,2%a.a. entre 2015-2019. As regiões com as maiores taxas de crescimento foram o centro-oeste (10,8%a.a.) e sudeste (12,2%a.a.). A região Nordeste e Norte apontam taxas negativas, resultado de alguns municípios que não realizaram levantamento específico em um dos dois

períodos, ainda que tenham no total ampliado o número de municípios que realizaram este tipo de levantamento.

Dito isto, cabe aqui ressaltar que esses números não refletem de forma fidedigna a totalidade de pessoas em situação de rua nos territórios nacionais, mas já é um bom indício. Pois, esses dados revelam uma crescente visibilidade com o aumento de municípios que realizaram levantamentos específicos e, ainda que incompleto, aponta o aumento dessa população no Brasil.

Quando observados os municípios que realizaram e aqueles que possuem Centro Pop, nos dois períodos estudados, vê-se um aumento dos levantamentos nesses mesmos territórios, indicando que a presença de serviço de referência contribui para a visibilidade e, portanto, esforços de contagem. O que reforça a necessidade de diversificar as modalidades de atendimento e fortalecimento do Centro Pop como referência para realização de levantamentos específicos. Igualmente avigora a necessidade de consolidação de metodologias qualificadas e alinhadas para este levantamento, que seja aplicável em todo o território nacional. Ou mesmo um esforço conjunto de levantamento sistemático dessa demanda com a continuidade de uma série histórica da Pesquisa Nacional realizada em 2007/2008. Isso porque, como foi apontado anteriormente, parece que os levantamentos como visibilidade e institucionalidade dos números permite ampliar as agendas políticas entorno dessa defesa.

Neste sentido, cabe considerar a leitura mais detalhada da Tipificação Nacional (dos objetivos específicos, das ofertas e aquisições, do público usuário e formas de acesso) que revela que algumas modalidades estão mais diretamente vinculadas às situações de rua e outras de forma mais indireta. Esta compreensão aproxima exercícios internacionais de conceituação menos restritos, como no caso da IGH[17] e FEANTSA[18] que consideram parte deste segmento populacional aqueles em situações de risco dadas pela moradia precária ou moradia subsidiada. Pensando neste contexto e neste sentido, seria possível encontrar serviços socioassistenciais de

[17] *The Institute of Global Homelessness* (IGH, 2015) agrupa diversas situações habitacionais em três categorias a partir da composição de graus de fragilidade nos domínios físico, social e de segurança legal e de permanência: *1) "People without accommodation"; 2) "People Living in temporary or crisis accommodation"; 3) "People living in severely inadequate and insecure accommodation".*

[18] *Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri* (FEANTSA, 2006) estabeleceu um quadro europeu denominado ETHOS que coloca quatro definições conceituais relacionadas com diversas categorias operacionais e situações objetivas: *1) "rooflessness"; 2) "houselessness"; 3) "living in insecure housing"; 4) "living in inadequate housing".*

acolhimento institucional tipificados nacionalmente que não especifica a situação de rua como perfil prioritário para acesso, mas que reconhece que estariam indiretamente relacionados à situação de rua. Nesta trajetória analítica entende-se que todas as modalidades de acolhimento institucional socioassistenciais visam proteger a carência por moradia e permitem rever conceituações mais operacionais.

Nesta conceituação mais abrangente, entende-se que todas as modalidades de acolhimento institucional suprem a carência por moradia, evitando, portanto, a condição ou a ida para a rua. Assim, sugere-se que deveriam ser também considerados dentro da população de rua, ainda que destacados, aqueles acolhidos nas seguintes modalidades de serviços socioassistenciais permitindo a aproximação com a referida conceituação internacional: 1) Serviço de acolhimento institucional para Crianças e Adolescentes; 2) Abrigo Institucional para mulheres em situação de violência; 3) Residências inclusivas para jovens e adultos com deficiência; 4) Casa-Lar ou Abrigo Institucional e Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI; 5) Repúblicas para Jovens e Idosos.

Mais ainda, se considerarmos outras políticas, caberia também às situações a possibilidade de indicar os sujeitos em ocupações de edifícios abandonados ou similares que assim ganham função social e são identificados pelas políticas habitacionais, bem como a política de aluguel social. Isto pois, representam aqueles experimentando condições de insegurança habitacional com certo grau de risco de experimentarem a situação de rua. Além disso, ainda segundo esta conceituação abrangente, deveria ser considerada as situações daqueles em presídios e residências terapêuticas ou outras unidades de acolhimento com foco em saúde mental.

De qualquer maneira, os dados apresentados constatam que a população em situação de rua está presente em muitas cidades brasileiras, em especial nas metrópoles e nas de grande e médio porte, tendo aumentado a participação nos municípios de pequeno porte. As metrópoles e municípios de grande porte são ofertadas as tipologias de serviços preconizadas pela Política Nacional com forte ênfase em modalidades mais tradicionais, de maior tutela e menor privacidade, com um número grande de vagas por serviços. Observou-se que as principais capitais possuem a gama de serviços preconizados pela tipificação nacional, tendo iniciativas específicas para o atendimento que merecem notoriedade como referência de boas práticas que poderiam ser replicadas em outros territórios. Mas ainda existe a

necessidade de avançar em pesquisas e estratégias de contagem, pois como a experiência nacional e do município de São Paulo revelam, o conhecimento do volume, distribuição e perfil socioeconômico dão visibilidade, ampliam as normativas, qualificam e diversificam as ofertas, bem como ampliam espaços institucionais para representação política para articulação e pressão por outras ofertas intersetoriais.

Também parece oportuno compreender a conceituação da população em situação de rua que dá sustentação às ofertas, passando a compreender os serviços de acolhimento na assistência social como formas de prevenção da condição de rua. Desse caráter temporário do acolhimento em assistência social, vê-se reforçada a necessidade de se retomar o sentido social das políticas habitacionais, tema de outro capítulo.

Outro aspecto importante é a verificação de que as principais capitais têm investido na articulação dos serviços da assistência social com outras políticas como habitação e saúde. O Consultório na Rua é uma política de saúde que apresenta interface direta com a atuação da assistência social, em especial com os SEAS. Ainda se faz necessário um avanço para acompanhamento em saúde contínuo daqueles em unidades de acolhimento e integração das ações dos serviços de saúde mental com os serviços socioassistenciais, como por exemplo, pelos agentes do Programa Saúde da Família (PSF) ou pelo Núcleo Ampliado de Saúde da Família (NASF) ou Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). No caso da habitação há iniciativas e até gestão pela assistência de moradias subsidiadas como Bolsa Aluguel ou Aluguel Social, complementar ao modelo exclusivo da assistência social dado pelas Repúblicas.

Diante dos dados apresentados pode-se dizer que houve expansão da rede de atendimento para a população em situação de rua em todo o território nacional, ao mesmo tempo em que revela a modalidade Abrigo Institucional como a principal alternativa, com serviços de grande porte de vagas fortemente presente nas metrópoles. Onde também ocorreu o crescimento dos Centros Pop, cuja presença é importante para o fortalecimento do atendimento prestado e ao mesmo tempo carece de referência para uma atuação em rede e para a realização de levantamentos pautados em metodologias uniformes. Além disso, a partir dos dados se reconhece que as Repúblicas vêm aumentando sem representar papel significativo na totalidade dos acolhimentos, sendo estas unidades de maior autonomia dos acolhidos.

Diante do exposto, os levantamentos de informações e as análises realizadas nos eixos de investigação propostos nesse estudo se constituem em valiosos

subsídios para ampliar e aprofundar o conhecimento sobre a política brasileira de assistência social para população em situação de rua, bem como sobre sua efetivação e execução nos municípios.

Mais do que isso, deverão se constituir em elementos para pautar as discussões sobre as questões da eficiência na execução e da eficácia dos resultados frente às necessidades da população em situação de rua enquanto sujeito cuja cidadania esteve historicamente mutilada. Cabe ressaltar que para abordar tais questões há necessidade de realizar estudos avaliativos tanto dos processos de atenção a essa população nas unidades prestadoras de serviço, quanto da proporção dos atendidos que conseguem sair da situação de rua.

CAPÍTULO 6 – O MODELO DE FINANCIAMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL À SITUAÇÃO DE RUA

Este capítulo objetiva analisar alguns elementos de custo de serviços socioassistenciais e a participação dos entes federados na execução financeira de serviços e programas voltados à atenção da população adulta em situação de rua. Para tanto, toma como base as informações da prefeitura municipal de São Paulo sobre custos dos serviços prestados através de parcerias com instituições sociais.

Falar em gestão de políticas públicas é colocar também no centro do debate o papel dos entes federados no financiamento dos serviços e programas. Por isso, é oportuno retomar parte da discussão já realizada sobre os modelos de gestão nas políticas públicas.

Ao tratar da trajetória da gestão pública brasileira Abrúcio (2007) resume os processos de modernização da gestão dos últimos 30 anos em uma agenda de reformas que organiza em quatro eixos: "*profissionalização, eficiência, efetividade e transparência/accountability*" (ABRUCIO, 2007:79). Segundo este autor, no processo de democratização verifica-se a preocupação centrada na profissionalização como estratégia de aproximação da burocracia à realidade, norteadas pela descentralização dando maior ênfase à execução.

Para Grau (1997) esse processo de democratização é decorrente da construção de uma burocracia não subordinada ao legislativo, deslocando as decisões ao poder executivo e concedendo espaço para a participação popular organizada.

Um segundo movimento de aprofundamento se deu na década de 1990, com a adoção da lógica da eficiência, pelo aperfeiçoamento do orçamento e centralidade da economia, ainda que "[...] *marcada pelo descompasso entre o planejamento mais geral de metas e a forma como a peça é elaborada e executada anualmente*" (ABRUCIO, 2007:81). Ou seja, adotando a lógica do mercado o objetivo era a redução de custos.

É dentro deste contexto de *eficiência* do desempenho do setor público ou *modelo gerencial* que o cidadão passa a ser entendido como "cliente" e surge o enquadramento das parcerias público-privadas, reconhecendo a necessidade de modelos de gestão dirigidos à ampliação do controle social.

É a partir da década de 2000 que a gestão pública busca ampliar a capacidade de planejamento e integração entre as diferentes políticas. Daí o deslocamento para a inclusão de segmentos sub-representados, ou públicos prioritários. Disto resultou o constrangimento da atuação dos entes federados em favor de um governo mais efetivo, dadas por regulamentações e parâmetros de monitoramento com indicadores e metas para efetividade das ofertas, isso sob o manto da consolidação de sistemas únicos.

> Esta revolução gerencial [...dependia], portanto, de um convencimento dos diversos atores políticos e sociais sobre a necessidade de se adotar este novo modelo de gestão. Daí que não bastarão alterações institucionais; serão necessárias mudanças na cultura política [...]. Aumentar a transparência e a responsabilização do poder público constitui o último eixo estratégico desta agenda de reformas [... ,] pois a administração pública brasileira só será mais eficiente e efetiva caso possa ser cobrada e controlada pela sociedade [...]. Só que a maior parte da sociedade, inclusive os setores mais organizados, carece de boas informações e análises sobre a qualidade da administração pública (ABRUCIO, 2007, p.83-84).

A política de assistência social é executada pela rede de serviços socioassistenciais de proteção social. Assim, cabe salientar que o financiamento do Suas (Sistema Único de Assistência Social) prevê a descentralização de recursos, cabendo à união a responsabilidade pelas diretrizes e orientações técnicas para o acesso, enquanto aos estados cabe a responsabilidade de coordenar as ofertas, viabilizando capacitação e monitoramento, e quando necessário serviços regionalizados. Por isso, aos municípios fica a execução dos programas, serviços e ações da assistência social.

Inicialmente essa descentralização foi resultado de uma mobilização entorno da democratização das decisões, ou seja, de um desejo de ampliação da participação dos municípios nos processos de decisão no topo. Contudo, com o tempo, se revelou como transferência de responsabilidade, ficando à cargo dos municípios um dos principais pilares da proteção social, qual seja: a execução de serviços socioassistenciais. Por isso, outro aspecto importante é a compreensão do orçamento e seu financiamento dentro do tripé da seguridade social. Como colocado por Salvador (2017, p.430), “O orçamento da seguridade social no formato previsto na CF virou ‘letra morta’ [...]”.

É dentro deste debate que se debruçará a presente análise. Buscar-se-ão evidências de que está em curso o desmonte do Suas, antes mesmo de sua plena

consolidação, principalmente pelo desvirtuamento de sua natureza. Ou ainda, pelo reconhecimento da ênfase nos benefícios sociais que impõem restrições às políticas universais. Soma-se ainda neste panorama o fato de que "os recursos destinados ao Benefício de Prestação Continuada e ao Bolsa Família superam em catorze vezes os recursos destinados aos serviços regulares de assistência social, [...] que atuam diretamente nas necessidades individuais e familiares dos cidadãos [...]" (LOBATO, 2009 p.727).

Outro dado alarmante é "*a retirada de recursos por meio da DRU*[19] *e das renúncias tributárias [que] alcançou o montante de R$ 269,50 bilhões em 2016 [...], isto é, 37,60% acima dos recursos que foram destinados no mesmo ano para as políticas de saúde e assistência social no orçamento da União, que totalizaram o montante R$ 195,86 bilhões*" (SALVADOR, 2017, p.434). Ou seja, os pacos recursos destinados às políticas sociais, são fortemente utilizados em benefícios de transferência de renda com claros ganhos eleitorais, não satisfeitos, ainda são utilizados como instrumento de controle fiscal. Mais ainda

> [... outro dado] revela um crescimento expressivo das renúncias tributárias (gastos tributários) no período de 2010 a 2016, evoluindo de R$ 217,27 bilhões (2010) para R$ 319,23 bilhões (2016), isto é, um crescimento 46,93% acima da inflação. No mesmo período, o orçamento fiscal e da seguridade social aumentou, em termos reais, apenas 28,28% [...]. Portanto, as renúncias tributárias implicaram uma perda de arrecadação equivalente a 20,68% das receitas do governo federal ou 4,33% do PIB. Esses recursos que o fundo público deixa de contar significam, em grande parte, um financiamento para o capital [...]. Portanto, as renúncias tributárias concedidas pelo governo federal em favor do capital, nos últimos anos, retiraram recursos das fontes orçamentárias que financiam as políticas de previdência social, assistência social, saúde e seguro-desemprego (SALVADOR, 2017, p.438-440).

Frente ao exposto, considera-se relevante o presente estudo de caso, pois, possibilita a identificação de parâmetros financeiros da execução de serviços socioassistenciais, ainda que mais especificamente para a população em situação de rua.

---

[19] DRU – Desvinculação de Receitas da União é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 30% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas, cortando os recursos que seriam destinados à seguridade social (saúde, assistência e previdência)

Antecede a busca por parâmetros para melhor entendimento do financiamento das políticas de assistência social para a população em situação de rua a compreensão desta esfera na política assistencial como um todo. Contudo enfrenta-se um desafio, na medida em que a estrutura orçamentária não permite distinguir a destinação dos recursos efetivamente gastos com assistência social.

> A desproteção social na sociedade de mercado se transmuta em renda, mais ainda, em *per capita*, ou, dito em outros termos, em condição de acesso ao consumo. Essa é uma situação de tensão entre obter segurança de renda e sobreviver em uma sociedade onde a mercadoria exige capacidade de consumo no mercado. Essa tensão presente na dinâmica das atenções de assistência social é uma das questões mobilizadoras do confronto com os direitos socioassistenciais (SPOSATI, 2013b, p.664).

Uma aproximação foi possível com base no estudo de Sposati (2015), por meio do qual é possível compreender parte do objeto da presente análise. Qual seja: o da participação dos entes federados na execução da política de assistência social. Segundo os dados que ela nos apresenta em 2011, dos R$ 345,74 bilhões despendidos pelos municípios brasileiros, somente R$ 10,5 bilhões eram destinados a gastos da assistência social, representando cerca de 3% dos recursos das prefeituras. Com relação aos estados da federação dos R$ 545,16 bilhões de despesas, somente R$ 4,1 bilhões foram alocados na assistência social, ou seja, 0,7% dos gastos estaduais. De maneira geral, entre as 26 unidades regionais há uma variação de 2% a 4% de gastos destinados à assistência social entre capitais (com média igual a 3,11%) e entre os estados o investimento nesta política era na ordem de 0,1% a 4,3% (resultando em média de 1,23%).

Para o presente estudo também cabe destacar os dados de São Paulo. Em 2011 o município apresentou gasto total de R$ 99,1 bilhões, sendo R$ 2,9 bilhões para a assistência social. Ou seja, o município gastou 2,9% com a política socioassistencial de proteção social. Por outro lado, o estado de São Paulo investiu 0,5% do seu total de R$ 159,95 bilhões de gastos.

> Quanto aos gastos federais, a publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), contida no Caderno SUAS nº6/ VI, de 2012, [...] mostra que a despesa em assistência social foi de 48,2 bilhões de reais em 2011 e de 56,6 bilhões em 2012 [...]. O Benefício de Prestação Continuada (BPC/RMV) constitui o maior gasto federal na Função Programática 8-Assistência Social. Em 2011, esse gasto atingiu 24 bilhões de reais, 50% das despesas da assistência social federal. No mesmo ano os

> gastos com o Programa Bolsa Família chegaram a 17,6 bilhões de reais. A concessão dos dois benefícios impactou em 41,6 bilhões de reais a despesa federal na Função Programática 8, que somou, em 2011, 48,2 bilhões. Os benefícios ocuparam 86% da despesa federal na assistência social. Dos 14 % restantes (6,6 bilhões de reais), um bilhão e meio de reais, 10% das despesas municipais, foi direcionado a rede sócio assistencial e apoio a gestão (IGD-SUAS) (SPOSATI, 2015, p.58).

Diante do exposto, pode-se afirmar que os municípios investem três vezes mais que os entes estaduais na efetivação do Suas. No caso particular de São Paulo, o município investe cinco vezes mais que o estado. Soma-se neste cenário o ínfimo repasse da União para a execução de serviços e apoio à gestão, numa proporção de cada dez gastos com assistência social um é direcionado para a sua natureza maior, os serviços.

Um segundo esforço para compreender esta relação foi feito dentre os limitados dados disponíveis no Censo Suas 2016 e 2019. Para realizar a análise da coparticipação dos entes federados na execução financeira da política de assistência, optou-se por utilizar as variáveis "*Valor alocado referente aos recursos próprios do municíp*io" e "*Valor recebido do governo estadual (Fundo a Fundo e Convênios)".*

Considerados os recursos alocados referente aos próprios do município, os dados revelam um montante de 18,044 bilhão de reais em 2016, passando para 8,412 bilhões em 2019, uma redução de 53,38% entre os períodos de referência. Ou seja, entre 2016 e 2019 houve uma queda de mais da metade do total de investimentos municipais, uma desaceleração de 22,46% ao ano. As metrópoles e os municípios de grande porte representavam 24% e 50,8% do total de investimentos municipais em 2016 e 2019 respectivamente. A principal queda se deu nos municípios de pequeno porte I (variação negativa de 69,22% entre 2016-2019) e II (variação negativa de 80% entre 2016-2019). Isto revela a fragilidade de sua realização, expansão e manutenção, pois depende da capacidade de arrecadação dos municípios, o que costuma ser menor nos municípios de menor porte.

Quando considerados os recursos estaduais verifica-se um montante de 544,31 milhões em 2016 e 566,61 milhões em 2019. Ou seja, um aumento de 4,1% entre 2016-2019, com uma taxa de crescimento positiva de 1,35% ao ano. Contrário a esta tendência geral, verificamos que houve desinvestimento do ente estadual quando detalhado por porte de Município. Somente os municípios de grande porte tiveram investimento ampliado com variação positiva de 30,30% entre 2016-2019. Além disso,

revelado por uma variação negativa de 9,93% para as metrópoles entre 2016-2019 e de -15,71% para os municípios de médio porte.

Em média, os municípios investiam 33 vezes mais que os estados em 2016, caindo para cerca de 15 vezes mais que os estados em 2019. De qualquer forma, em ambos os períodos de referência os municípios alocam mais recursos do que recebem dos estados.

Esses dados reforçam que o financiamento das políticas de assistência social recai sobre os municípios, tendo um efeito ainda mais nocivo nos municípios de pequeno porte. Revela também a necessidade de revisão das responsabilidades e papéis dos entes federados na efetivação da política de assistência social. Além de ser inferior o investimento estadual, este ainda apresentou retração, agravando ainda mais as capacidades de proteção social local.

Tabela 3 - Distribuição Normal dos Valores Alocado Referente aos Recursos Próprios do Município e Valores Recebido dos Governos Estadual (Fundo a Fundo e Convênios), em 2016 e 2019

Porte dos Municípios	2016		2019	
	Valor alocado referente aos recursos próprios do município	Valor recebido do governo estadual (Fundo a Fundo e Convênios)	Valor alocado referente aos recursos próprios do município	Valor recebido do governo estadual (Fundo a Fundo e Convênios)
Pequeno I	R$ 6.037.645.556,40	R$ 158.281.051,78	R$ 1.858.121.442,96	R$ 157.750.335,74
Pequeno II	R$ 6.643.494.264,92	R$ 91.963.236,14	R$ 1.328.888.979,96	R$ 88.382.584,22
Médio	R$ 1.027.578.500,34	R$ 50.557.549,21	R$ 953.765.768,64	R$ 42.614.593,52
Grande	R$ 2.413.198.571,65	R$ 145.499.974,09	R$ 2.402.119.846,12	R$ 189.583.652,53
Metrópole	R$ 1.921.844.771,09	R$ 98.010.864,69	R$ 1.869.548.356,63	R$ 88.274.895,14
Total Geral	R$ 18.043.761.664,40	R$ 544.312.675,91	R$ 8.412.444.394,30	R$ 566.606.061,14

Fonte: Censo Suas/SAGI/MDS, 2016 e 2019.
Elaboração: Autora.

O pacto federativo existente no âmbito da assistência social não inclui, de fato e de direito, em absoluto, o financiamento das despesas do SUAS. Há um grande fosso na divisão de funções entre financiamento e responsabilidade do ente federativo, inclusive para a compreensão do que significa compartilhar responsabilidades e orçamentos públicos entre as três instâncias. Complicando um pouco mais as possibilidades de articulação dos três entes no orçamento e despesas. É preciso destacar que todos os entes federativos devem entregar sua peça orçamentária ao mesmo tempo e no mesmo período para aprovação pelos respectivos Legislativos da Lei de Orçamento Anual (LOA). Cada ente tem uma percepção particular do que seria um financiamento tripartite e, geralmente, essa percepção é

pautada no que esse ente deseja executar e não necessariamente alinha com as reais necessidades locais ou mesmo regionais.

> Sua perspectiva ou proposição não reflete ou não é decorrência de uma pactuação anterior entre os entes federativos. Assim, se um ente se propõe a investir em um dado serviço ou benefício, nada indica ou garante que ele será acompanhado pelos outros. Nesse sentido, o que se tem visto é um imaginário de financiamento tripartite, mas que, de fato, tem se caracterizado mais como uma proposta subordinativa de um ente a outro do que uma articulação com base na consolidação do SUAS. (SPOSATI, 2015, p.59-60).

Outra dimensão importante que deve ser aqui locada é a transferência de responsabilidades na implantação e execução da política, pois a municipalização correspondia aos anseios populares por democratização e corresponsabilização dos entes nacional e regional. Contudo, o resultado foi da desoneração ou transferência de responsabilidade. "[...] *A proposição de municipalização levou, de fato, à prefeiturização, ou seja, ao atribuir aos municípios a responsabilidade pelos serviços sociais básicos, as gestões estaduais sentiram-se desobrigadas de carrear recursos para tal finalidade, o que se caracterizou como um retrocesso*" (SPOSATI, 2013, p.9-10).

Interessante verificar que os dados da pesquisa de Aldaíza Sposati sobre os investimentos na rubrica de assistência social em território nacional se assemelham as informações do município de São Paulo. Considerado o total de despesas tanto da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads) como do Fundo Municipal de Assistência Social, identifica-se um investimento da ordem de 2,24% em 2009, 2,16% em 2015 e 2,18% em 2019 do total de investimentos do município. Ou seja, além do padrão semelhante de investimento com outros municípios do Brasil, no caso de São Paulo houve uma redução na proporção dos gastos com proteção social ainda que tenha ocorrido um aumento de 7,94% ao ano na assistência social entre 2009 e 2019. Curioso identificar que o município apresentou um aumento de 8,21%a.a. para o mesmo período. Portanto, haveria espaço para ao menos manter os investimentos nos mesmos patamares de proporção. Isso é relevante, considerando que as Conferências Municipais dos últimos 10 anos solicitam a normatização dessa proporção do orçamento municipal. A proposta aprovada na X Conferência Municipal de Assistência Social do Município de São Paulo coloca: "*Ampliar os recursos orçamentários destinados à assistência social,*

garantindo o percentual de no mínimo 5%, com aprovação da PEC 431, garantindo o investimento em recursos humanos e infraestrutura, [...]" (COMAS-SP, 2013).

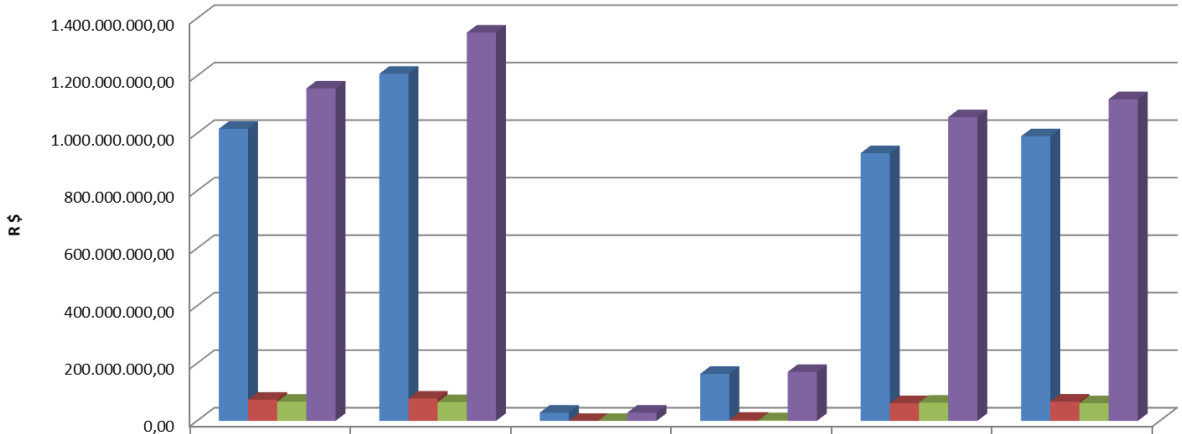
Tabela 4 - Demonstrativo das Despesas em Assistência Social e do Município de São Paulo, por Projeto e Atividade, da Lei Orçamentária Anual (LDO), em 2009, 2015 e 2019

Lei Orçamentária Anual (LOA)		Demonstrativo da Despesa por Órgão e por Projeto e Atividade			
Código	Especificação	Projeto	Atividade	Total	Exercício
24	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social	R$ 23.766.503,00	R$ 268.519.800,00	R$ 292.286.331,00	2009
93	Fundo Municipal de Assistência Social	R$ 8.268.000,00	R$ 315.232.649,00	R$ 323.500.649,00	
Total da Assistência Social no Exercício 2009		R$ 32.034.503,00	R$ 583.752.449,00	R$ 615.786.980,00	
24	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social		R$ 177.846.160,00	R$ 177.846.160,00	2015
93	Fundo Municipal de Assistência Social	R$ 18.511.450,00	R$ 913.869.613,00	R$ 932.381.063,00	
Total da Assistência Social no Exercício 2015		R$ 18.511.450,00	R$ 1.091.715.773,00	R$ 1.110.227.223,00	
24	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social	R$ 310.000,00	R$ 137.112.881,00	R$ 137.422.881,00	2019
93	Fundo Municipal de Assistência Social	R$ 349.201,00	R$ 1.184.234.030,00	R$ 1.184.583.231,00	
Total da Assistência Social no Exercício 2019		R$ 659.201,00	R$ 1.321.346.911,00	R$ 1.322.006.112,00	
Total Municipal no Exercício de 2009		3.868.812.584	20.488.841.882	27.506.290.062	2009
Total Municipal no Exercício de 2015		R$ 8.072.103.201,00	R$ 37.649.062.582,00	R$ 51.393.748.121,00	2015
Total Municipal no Exercício de 2019		R$ 5.424.058.576,00	R$ 49.541.926.806,00	R$ 60.563.450.056,00	2019
Taxa de Crescimento na Asssistência Social 2009-2015 (%a.a.)		-8,74	11,00	10,32	2009-2015
Taxa de Crescimento na Asssistência Social 2015-2019 (%a.a.)		-56,56	4,89	4,46	2015-2019
Taxa de Crescimento na Asssistência Social 2009-2019 (%a.a.)		-32,18	8,51	7,94	2009-2019
Porcentagem de Investimento em Assistência Social 2009 (%)		0,83	2,85	2,24	2009
Porcentagem de Investimento em Assistência Social 2015 (%)		0,23	2,90	2,16	2015
Porcentagem de Investimento em Assistência Social 2019 (%)		0,01	2,67	2,18	2019

Fonte: Secretaria de Fazenda/PMSP, Prestação de Contas Públicas - Orçamento, LDO, 2009, 2015 e 2019. Disponível em: http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/loa.php
Elaboração: Autora.

Outro aspecto importante diz respeito à composição desse orçamento, considerando a participação dos entes federativos. Uma aproximação foi possível a partir de dados sistematizadas para subsidiar as atividades de "Conferir" da XII Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo, realizada em 2017. Segundo esses dados pode-se afirmar que do total orçado, 87,9% são de fontes municipais em 2015, passando para 89,4% em 2016. Isso contra 6,4% de fontes estaduais e 5,8% de fontes federais em 2015 e 5,8% de fontes estaduais e 4,8% de fontes federais em 2016. Ou seja, além de uma participação muito desigual no orçamento entre os entes federativos, ainda houve redução de um ano para o outro.

Gráfico 1 - Balancete Municipal de Assistência Social de São Paulo, por Orçado, Congelado e Executado, por Tipo de Fonte de Recursos, em 2015 e 2016



	Orçado Orçamento 2015	Orçado Orçamento 2016	Congelado Orçamento 2015	Congelado Orçamento 2016	Executado (liquidado) Execução 2015	Executado (liquidado) Execução 2016
FONTE 00 (Municipal)	1.015.903.005,61	1.207.270.420,83	28.656.782,94	163.655.281,84	931.254.048,17	990.029.077,94
FONTE 02 (Federal)	73.763.860,27	77.748.974,24	0,00	4.052.690,40	61.488.210,19	67.169.377,44
FONTE 03 (Estadual)	66.702.738,00	65.458.427,00	66.000,00	2.671.712,47	63.519.411,05	61.733.408,59
TOTAL	1.156.369.603,88	1.350.477.822,07	28.722.782,94	170.379.684,71	1.056.261.669,41	1.118.931.863,97

Fonte: Análise e Caracterização dos Vazios Socioassistenciais, Conferir - XII Conferência Municipal de Assistência Social. Disponível em: https://drive.google.com/open?id=0B5SKZyY9PS3YNy1GQ0FHY09XUTQ

Isto pode explicitar, em parte, as dificuldades de expansão, ou mesmo de implantação da rede de atenção em território nacional, sobretudo em municípios de pequeno e médio porte e/ou de predominância rural, onde as arrecadações são menores. Segundo o que está previsto no SUAS, o ente estadual teria papel fundamental na articulação de ofertas intermunicipais para suprir demandas regionalizadas, em especial no caso de municípios de pequeno e médio porte, com baixa capacidade de investimento. Diante da pífia participação deste ente federado caberia à crítica desta prevista participação e a necessária revisão de seu papel.

Compreendido os desafios entre os entes federativos, cabe um olhar mais aprofundado do nível local. Por isso, para a compreensão dos recursos necessários ao atendimento da população em situação de rua serão utilizados os dados disponíveis por tipologia de acolhimento e as fontes orçamentárias (municipal, estadual e federal) em SMADS (Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo) do mês de janeiro de 2009, 2016 e 2020. A escolha por esses períodos toma como referência o período de realização do Censo da População em Situação de Rua, que nos anos de 2015 e 2019 ocorreram nos meses de outubro a dezembro do referido ano. Como o levantamento costuma afetar e orientar as ofertas, entende-se que os dados do mês de janeiro ainda carregam uma

realidade mais próxima à verificada durante a realização do Censo. Além disso, os dados da secretaria sobre a rede instalada e georreferenciados tomam como referência o mês de janeiro. Com isso, entende-se garantida a comparabilidade dos dados.

De qualquer forma, permitem uma aproximação à realidade da execução financeira municipal, na medida em que foram levantados os valores mensais destinados às organizações parceiras e acrescidos os valores de aluguel pagos por SMADS (quando cabível, pois em alguns casos há repasse para esta finalidade e em outros não). Infelizmente não foi possível o levantamento dos recursos pagos diretamente para as despesas referentes às concessionárias (água e luz), pois são computados junto às demais unidades estatais e de gestão. Tanto no caso das unidades diretas como as parceiras não são discriminados os gastos por unidade de serviço e por elemento de despesa. Por isso, ainda faltam maiores detalhes sobre os elementos de despesa previstos para cada tipologia.

A política de assistência social a essa população é executada através de uma rede de serviços diversificados para atender as necessidades específicas das pessoas em situação de rua, como idosos, mulheres, famílias, mulheres transexuais, pessoas em período de convalescença, catadores, repúblicas para adultos e os tradicionais centros de acolhida para adultos por 16 e por 24 horas. Além desses serviços que oferecem acolhimento, existem os núcleos comunitários e espaços de convivência para adultos.

A particularidade da composição de cada um desses elementos, seja nas mais variadas tipologias ou por orientação técnica-política de programas e projetos específicos, impede uma aproximação. Assim, optou-se por trabalhar com custos totais. Sejam quais forem as especificidades dos elementos de despesas estabelecidos para cada unidade de serviço, é importante considerar que as normativas existentes no município (Portaria nº 47/Smads/2010, atualizados os valores pela Portaria nº 27/Smads/2015 e Portaria nº 28/Smads/2021) estabelecem para os cálculos os seguintes itens, de acordo com a capacidade de atendimento total (dia e noite) e a modalidade ou tipologia de atendimento:

- Recursos Humanos (gerente, assistente técnico, auxiliar administrativo, técnicos de assistência social, psicólogos, entre outros, educadores socioeducativos, agente operacional de limpeza e cozinha e oficineiros).
- Encargos Sociais (com FGTS, PIS, INSS do Empregador, Fundo Provisionado, Vale Transporte)

- Concessionárias (água e luz)
- Aluguel e IPTU
- Alimentação
- Material para trabalho socioeducativo e pedagógico
- Horas Técnicas para contrato de profissional especializado para supervisão institucional (para algumas poucas modalidades)
- Horas Oficina para pagamento de oficineiros contratados para compor grade de atividades
- Atividade Externa de natureza socioeducativa
- Locação de Veículos (para serviço de média complexidade)
- Transporte e Vestuário de usuários
- Lavanderia terceirizada
- Recâmbio (passagem para outros municípios, estados, países)
- Transporte de usuários

O levantamento inicial dos recursos orçamentários de SMADS e de outras fontes serve para compreender alguns aspectos do financiamento público. Ainda que não possua o detalhamento necessário para seu aprofundamento, o aporte de recursos orçamentários em SMADS envolvidos nos programas, equipamentos e serviços para população em situação de rua permite uma aproximação do custo médio *per capita* mensal dos principais programas, para alguns dos quais contou com a participação dos entes federados na composição dos recursos investidos.

Tabela 5 - Distribuição Normal, Percentual e Per Capita dos Custos de Serviços para População em Situação de Rua da Rede Parceira, por Tipologia e Categorias, Janeiro de 2009, 2016 e 2020, do Município de São Paulo.

Tipo de Serviço	REPASSE MENSAL								
	2020			2016			2009		
	R$	%	per capita	R$	%	per capita	R$	%	per capita
BAGAGEIRO	R$ 30.697,49	0,0%	R$ 112,86	R$ 24.857,20	0,0%	R$ 91,39	R$ 30.697,49	0,0%	R$ 112,86
CENTRO DE ACOLHIDA ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	R$ 11.166.562,67	13,7%	R$ 739,36	R$ 6.443.880,80	9,3%	R$ 651,09	R$ 12.184.872,82	14,4%	R$ 748,41
CENTRO DE ACOLHIDA COM INSERÇÃO PRODUTIVA PARA ADULTOS II POR 24 HORAS	R$ 131.649,36	0,2%	R$ 822,81	R$ 114.819,98	0,2%	R$ 717,62	R$ 131.649,36	0,2%	R$ 822,81
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA CATADORES	R$ 41.395,60	0,1%	R$ 752,65	R$ 36.106,37	0,1%	R$ 656,48	R$ 41.395,60	0,0%	R$ 752,65
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA GESTANTES, MÃES E BEBÊS	R$ 73.597,06	0,1%	R$ 1.471,94	R$ 112.748,95	0,2%	R$ 1.127,49	R$ 118.687,96	0,1%	R$ 1.186,88
COMPLEXO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - ARSENAL DA ESPERANÇA	R$ 782.165,77	1,0%	R$ 558,69	R$ 684.361,32	1,0%	R$ 488,83	R$ 782.165,77	0,9%	R$ 558,69
NÚCLEO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA	R$ 1.383.373,26	1,7%	R$ 436,12	R$ 1.099.197,67	1,6%	R$ 403,82	R$ 1.252.088,72	1,5%	R$ 443,69
REPÚBLICA	R$ 197.836,21	0,2%	R$ 814,14	R$ 182.049,55	0,3%	R$ 641,02	R$ 195.483,19	0,2%	R$ 804,46
SEAS - SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	R$ 3.348.922,36	4,1%	R$ 354,76	R$ 3.031.093,03	4,4%	R$ 315,74	R$ 3.943.436,97	4,7%	R$ 377,72
SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE RUA	R$ 471.271,46	0,6%	R$ 1.570,90	R$ 596.580,10	0,9%	R$ 1.169,76	R$ 267.468,08	0,3%	R$ 958,23
SERVIÇO DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA	R$ 73.115,37	0,1%	R$ 365,58	R$ 63.772,44	0,1%	R$ 318,86	R$ 73.115,37	0,1%	R$ 365,58
ESPAÇO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA - TENDA		0,0%		R$ 252.242,41	0,4%	R$ 336,32		0,0%	
NÚCLEO DO MIGRANTE		0,0%		R$ 78.968,24	0,1%	R$ 52,65		0,0%	
PROJETO DE AÇÕES INTEGRADAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - MODALIDADE 1 - POPULAÇÃO DE RUA		0,0%		R$ 93.400,92	0,1%			0,0%	
Total Exclusivo Pop Rua	**R$ 17.700.586,61**	**21,7%**	**R$ 582,35**	**R$ 12.814.078,98**	**18,4%**	**R$ 466,82**	**R$ 19.041.061,33**	**22,6%**	**R$ 590,00**
Total Geral da Assistencia Social	**R$ 81.490.028,36**	**100,0%**	**R$ 379,65**	**R$ 69.484.910,57**	**100,0%**	**R$ 310,86**	**R$ 84.411.671,44**	**100,0%**	**R$ 382,03**
Serviços de Acolhimento Institucional	R$ 12.666.641,92	71,6%	R$ 742,13	R$ 7.988.497,52	62,3%	R$ 659,01	R$ 13.546.239,59	71,1%	R$ 740,39
Serviços de República	R$ 197.836,21	1,1%	R$ 814,14	R$ 182.049,55	1,4%	R$ 641,02	R$ 195.483,19	1,0%	R$ 804,46
Abordagem social	R$ 3.348.922,36	18,9%	R$ 354,76	R$ 3.031.093,03	23,7%	R$ 315,74	R$ 3.943.436,97	20,7%	R$ 377,72
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua - diurno	R$ 1.487.186,12	8,4%	R$ 408,12	R$ 1.612.438,88	12,6%	R$ 296,19	R$ 1.355.901,58	7,1%	R$ 411,63
Total Exclusivo Pop Rua	**R$ 17.700.586,61**	**100,0%**	**R$ 582,35**	**R$ 12.814.078,98**	**100,0%**	**R$ 466,82**	**R$ 19.041.061,33**	**100,0%**	**R$ 590,00**

Fonte: Rede Parceira, Smads/GSuas/CGPar, 2009-2020
Elaboração: Autora

A SMADS executou em janeiro de 2009 por meio de repasse mensal a rede parceira, um total de R$84,4 milhões, tendo esse valor reduzido para R$ 69,5 milhões em 2016 e depois ampliado para R$ 81,5 milhões em 2020. Ou seja, os investimentos em serviços socioassistenciais por meio de repasse para rede parceira têm sofrido redução tanto em termos absolutos como pela taxa geométrica de crescimento (-0,3%a.a. entre 2009 e 2020).

Considerando somente os serviços de atenção à população adulta em situação de rua, verifica-se uma proporção de investimento de 22,56% em 2009, caindo para 18,44% em 2016, depois subindo para 21,72% em 2020 em relação ao total de repasse mensal da Smads para os referidos períodos.

Uma clara evidência da precarização das ofertas é o valor per capita dos serviços para população em situação de rua, que passou de R$ 590,00 em 2009 para R$466,82 em 2016 atingindo R$582,35 em 2020. Dentro dessa lógica é oportuno reconhecer que um Centro de Acolhida 16 horas tem um custo per capita de R$ 739,36 em 2020 e de R$ 748,41 em 2009. O Centro de Acolhida 24 horas apresenta um per capita de R$ 822,81 em 2020 e em 2009. Contudo, são modelos que não atendem as necessidades da população em situação de rua e encontram muita resistência em sua aceitação pelos sujeitos abordados. Por isso, é oportuno considerar as Repúblicas.

De forma comparativa, os valores per capita se mantiveram praticamente iguais ou menores para o período de referência. Exceto a modalidade República apresenta um per capita de R$ 814,14 em 2020 quando em 2009 era de R$ 804,46. De qualquer forma, essa modalidade com maior autonomia, maior privacidade e maior potencial de capilaridade imobiliária no território da cidade tem custo per capita menor que um Centro de Acolhida 24 horas. Isto revela a necessidade de superação de modelos de maior tutela para expansão de modelos de maior autonomia, com maior eficiência e eficácia. Isso reforça o entendimento que existe um potencial na tipologia de serviços que vem sendo silenciado pela escolha ético-política, de um projeto de controle de corpos e subjetividades, que na prática de distância de um exercício pleno de cidadania.

Essa afirmação é reforçada quando a quantidade de unidade e vagas apresentaram taxas negativas de crescimento geométrico, de -0,75% a.a. das unidades e -0,54% a.a. das vagas entre 2009 e 2020. Ou ainda quando considerada

a inflação acumulada para o período. Segundo o IPC-SP (FIPE) de janeiro de 2009 até janeiro de 2020 ocorreu um aumento de 74,99%.

Diante desse cenário e dessas evidências é possível afirmar que os repasses não sofreram correções condizentes com a realidade, levando à precarização da oferta executadas pelas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. Isso é reforçado pela identificação de organizações tradicionalmente atuantes nesse campo que tiveram que fechar as suas portas ou buscar novas e diversificadas fontes de financiamento. A saída da parceria com Smads de organizações que conheciam os perfis e desenvolviam metodologias e estratégias de atendimento agrava ainda mais esse cenário de precarização e desmonte.

Um olhar mais aprofundado por tipologia revela a natureza conservadora e tutelar das ofertas de acolhimento. Isto posto que cerca de 62% das unidades e cerca de 56% das vagas são em Acolhimento Institucional. Por fim, também revela um agravamento da cobertura territorial pela redução dos serviços de abordagem social nas ruas, ampliando suas áreas de abrangência e unificando o atendimento de adultos, crianças e adolescentes. Além do encerramento de abordagem social específica para as cenas de concentração de uso de substâncias psicoativas, que tanto contribuíram para a integração com ações de saúde mental, como os Consultórios nas Ruas. Isto pois, o serviço de abordagem teve redução na participação proporcional das unidades (de 24,5% em 2009 para 23% em 2020) e vagas (32,3% em 2009 para 31% em 2020), com uma taxa de crescimento negativa na capacidade de atendimento de 1,3% ao ano entre 2009-2020.

Além disso, uma certa manutenção dos serviços diurnos tão importantes como recursos de sobrevivência dessa população. No sentido contrário das demais tipologia, os serviços diurnos apresentaram aumento tanto na participação proporcional das ofertas de vagas e unidades, como nas taxas positivas de crescimento, porém não chegam a atingir 1% ao ano.

Esse cenário ganha uma maior gravidade quando identificado que a população em situação de rua apresentou taxa de crescimento de 5,94%a.a. entre 2009 e 2019.

Tabela 6 - Distribuição Normal das Capacidades (vagas) e Unidades de Atendimento à População em Situação de Rua, Município de São, em Janeiro de 2009, 2016 e 2020.

Tipo de Serviço	2020		2016		2009	
	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade
BAGAGEIRO	1	272	1	272	1	272
CENTRO DE ACOLHIDA ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	80	15103	60	9897	88	16281
CENTRO DE ACOLHIDA COM INSERÇÃO PRODUTIVA PARA ADULTOS II POR 24 HORAS	1	160	1	160	1	160
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA CATADORES	1	55	1	55	1	55
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA GESTANTES, MÃES E BEBÊS	1	50	1	100	1	100
COMPLEXO DE SERVIÇOS Á POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - ARSENAL DA ESPERANÇA	1	1400	1	1400	1	1400
NÚCLEO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA	10	3172	10	2722	9	2822
REPÚBLICA	8	243	11	284	8	243
SEAS - SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	32	9440	36	9600	37	10440
SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE RUA	2	300	6	510	2	300
SERVIÇO DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA	2	200	2	200	2	200
ESPAÇO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA - TENDA			2	750		
NÚCLEO DO MIGRANTE			1	1500		
PROJETO DE AÇÕES INTEGRADAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - MODALIDADE 1 - POPULAÇÃO DE RUA			1	0		
Total Exclusivo Pop Rua	**139**	**30.395**	**134**	**27.450**	**151**	**32.273**
Total Geral da Assistência Social	**1.239**	**214.644**	**1.255**	**223.528**	**1.270**	**220.955**
Serviços de Acolhimento Institucional	86	17.068	70	12.122	94	18.296
Serviços de República	8	243	11	284	8	243
Abordagem social	32	9.440	36	9.600	37	10.440
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua - diurno	13	3.644	17	5.444	12	3.294
Total Exclusivo Pop Rua	**139**	**30.395**	**134**	**27.450**	**151**	**32.273**

Fonte: Rede Parceira, Smads/GSuas/CGPar, 2009-2020
Elaboração: Autora

A dependência quase exclusiva dos recursos municipais para a execução dos serviços, a prevalência de ofertas em acolhimentos institucionais à despeito de valores per capita próximos, uma relativa manutenção na quantidade de unidades e vagas independentemente das altas taxas de crescimento dessa população revelam um cenário de precarização, desmonte e desproteção social.

> Assim como ocorreu no SUS, a adesão de municípios e estados se manteve onde os recursos repassados dependem de baixo investimento, mas permanece muito pequena nos serviços mais complexos, que demandam mais recursos, em especial humanos. Tanto na assistência como na saúde, a interferência setorial no financiamento é muito baixa porque [é] definida na área econômica, sem base nas necessidades [...] (LOBATO, 2009 p.727).

Para uma análise de custos das políticas públicas de assistência social para a população em situação de rua na cidade de São Paulo, foi efetuado um levantamento de informações sobre os custos dos programas, atividades e serviços de competência da Smads e executados através de parceria com instituições sociais. Tais parcerias, de acordo com a evolução dos modelos de gestão pública, enquadram-se na etapa em que o setor público passou a valorizar a lógica do mercado de redução dos custos e priorização de públicos com metas específicas de atendimento.

No caso particular que foi analisado, levou-se em consideração a composição dos recursos destinados à população em situação de rua no que tange à esfera estadual e federal. As colocações dos autores pesquisados e que dão fundamentação teórica para o presente estudo, deixam claro que existe um problema de fundo na questão do financiamento público de políticas de assistência social. Há um

desvirtuamento da compreensão de sua natureza e, consequentemente, tanto a retirada de recursos por meio da DRU, quanto às renúncias tributárias, alcançaram valores muito acima do que foi destinado para as políticas sociais no orçamento da União, além de massivo investimento em programas de transferência de renda em detrimento do investimento em serviços. Isso precariza a realização, dada a massiva responsabilidade dos municípios.

Foi possível também identificar nos programas e serviços da assistência social para a população adulta em situação de rua uma pequena participação financeira dos entes estadual e federal, cabendo o maior volume de investimento à prefeitura municipal. Apesar disso, conforme dados do orçamento da prefeitura municipal de São Paulo em média são destinados 2,4% do seu orçamento para a assistência social. Esse dado, por si só, revela que mesmo diante da presença expressiva e crescente de pessoas em situação de rua as questões e os problemas sociais atendidos pela assistência social da cidade não estão entre as prioridades de investimento dos governos. Por isso, pode-se afirmar um descompasso entre prática e discurso, entre responsabilidades públicas e efetivação de direitos.

O custo de cada um desses serviços é calculado com base nos elementos de despesa normatizados pela Secretaria Municipal, através de Portaria, para cada unidade de serviço, considerando sua capacidade de atendimento (número de vagas disponíveis) e tipologia de atendimento. Assim, a República, que recebe pessoas vindas dos centros de acolhida, com mais autonomia e independência, é a modalidade com custo médio mensal per capita inferior aos centros de acolhida 24 horas, porque necessita de um reduzido quadro de pessoal e é considerada a porta de saída da rua. Esta tipologia somada às experiências recentes de modelos próximos ao "*housing-led*" ou "moradia primeiro", revela custos pouco distantes dos executados noutras modalidades. Por isso, são exemplos válidos de políticas de acolhimento mais adequadas e suas cifras indicam que poderiam ser expandidas em substituição ao massivo acolhimento tradicional.

Os recursos investidos na política de assistência social para a população em situação de rua contaram com uma reduzida participação do estado e da união. Embora a prefeitura tenha assumido a maior parcela, sabe-se que a proporção do orçamento municipal destinada à assistência social está entre os menores, ou seja, para nenhum dos entes federados a assistência social está entre as políticas prioritárias.

Em resumo, do montante federal disponível para políticas de seguridade social, a maior parcela é redirecionada para outros fins, o que sobra é majoritariamente investido em benefícios de renda, restando pouco para o investimento em serviços que é a principal forma de atuação das políticas de assistência social. Depois que o município empenha aproximadamente 2,5% dos gastos em assistência social, com participação cada vez maior do Fundo Municipal de Assistência Social. Esse fundo, por sua vez, é majoritariamente composto por recursos municipais, dada a participação do ente estadual e federal relativamente semelhante e pequena nos casos de serviços de atendimento da população em situação de rua. Diante deste cenário, é cabível uma revisão dos mecanismos e parcelas de participação dos entes federados no financiamento dos serviços, programas e projetos de assistência social. Foi também enfatizado que o atendimento à população em situação de rua é predominantemente realizado por meio dos centros de acolhida, cuja expansão vem sendo realizada em detrimento de modelos mais adequados de acolhimento onde a individualidade e autonomia são respeitadas, onde há maior compreensão da esfera da ausência de moradia como fator primeiro de fragilização e desproteção social.

CAPÍTULO 7 – UMA CRÍTICA AO MODELO ATENÇÃO SOCIAL

As pessoas em situação de rua carregam consigo trajetórias e histórias de perda social, econômica, física, afetiva, mental, em diferentes graus e vivenciam em seu cotidiano, inúmeras formas de privação. Também carregam sonhos, aprendizados, memórias, amizades, afetos. Essa população vem crescendo continuamente na cidade de São Paulo, como revelam os censos realizados nos últimos 20 anos. Tal crescimento tem colocado em questão a eficácia das políticas socioassistenciais para a população em situação de rua, visto que o modelo de atendimento decorrente dessas políticas não tem conseguido enfrentar esse grave problema, já tão naturalizado nas paisagens das cidades não só de São Paulo, mas do Brasil e ao redor do mundo.

Este capítulo tem como objetivo analisar os principais aspectos da atual política de assistência social para a população em situação de rua a partir do estudo de caso do município de São Paulo, abordando inicialmente os serviços que são oferecidos e sistematizando conceituações que surgem a partir do detalhamento das ofertas desenvolvidas nas diferentes modalidades em operação. Portanto, o que se pretende é verificar a possibilidade de identificar um modelo de atenção brasileiro a partir de uma leitura da Tipificação Nacional de forma comparada ao caso de São Paulo, considerando a definição oriunda das necessidades que essas tipologias visam responder.

Na perspectiva do direito e da cidadania, a política de assistência social no Brasil é ainda uma política em construção. Está ligada historicamente à benevolência e à filantropia, majoritariamente executada por organizações sociais, especialmente vinculadas às igrejas. Por isso, esteve sempre sob a égide da caridade e da compaixão e não da defesa de direitos dos trabalhadores e oprimidos. Apesar da Constituição de 1988 e de legislações posteriores terem buscado instituir a assistência social como política de proteção e defesa de direitos, essa última vocação ainda está sendo construída.

Desse modo, a assistência social, ainda não consolidada, passa a servir como partícipe do desmonte dos direitos sociais dos trabalhadores dentro da política neoliberal. Aqui, assim como ocorre no mundo todo, está em curso o aprofundamento de processos de desregulamentação e desmonte dos marcos institucionais de um

modelo de governança que vinha conseguindo equacionar projetos contraditórios e intervenções ambíguas traduzidos em políticas reformistas e redistributivas, que iam da universalização dos direitos sociais e de seguridade social até, ao mesmo tempo, a apropriação e flexibilização pelo regime neoliberal financeirizado.

No intuito de construir a política pública de assistência social, a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas)[20] cria em seu Artigo 6º o Sistema Único de Assistência Social (Suas), cujos objetivos principais são: consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos para operarem a proteção social não contributiva e integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. Orienta também, no Artigo 6º-B:

> As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas, respeitadas as especificidades de cada ação (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011).

A partir da implantação do Suas, buscou-se a unidade nacional na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios para todos os órgãos federados que aderiram ao sistema, bem como o financiamento dessa oferta. Dessa forma, todas as ofertas já existentes, historicamente assistencialistas e executados pela assistência social, se somaram às novas propostas do Suas constituindo a rede socioassistencial de serviços continuados. Essa rede passa a ser padronizada e cofinanciada em gestão compartilhada. Essa normatização faz parte da Resolução 109, de 11/11/2009 (complementada pela Resolução CNAS nº13 de 2014), conhecida como Tipificação Nacional do Serviços Socioassistenciais. Esse novo alinhamento busca trazer a oferta da rede socioassistencial para o âmbito da defesa de direitos que consigam ter a mesma configuração em qualquer cidade do Brasil que tenha aderido ao Suas.

É a busca pela inscrição no campo da defesa de direitos que traz nova configuração aos modelos antigos pautados na filantropia e caridade como, por exemplo, os “asilos”, como eram conhecidos os serviços de acolhimento para idosos, que passam a ser constituídos com Instituições de Longa Permanência para Idosos, com novas orientações de atendimento e acompanhamento, quadro de recursos

[20] Lei 8.742, de 1993, alterada pela Lei 12.435 de 2011

humanos e quantidade de vagas para que haja atendimento individualizado, aquisições dos usuários etc. Outro exemplo: os orfanatos que já tinham sido suprimidos com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e transformados em abrigos, no Suas aparecem como uma das modalidades de acolhimento institucional (SAICA), merecendo normatização desde a orientação arquitetônica, que deve se parecer com residências familiares, até recomendações de atuação e de acompanhamento das crianças e adolescentes. Mais um exemplo: os antigos "albergues", também passam a ter nova orientação de atendimento e passam a ter a denominação de Serviços de Acolhimento Institucional para Adultos ou Famílias (SAI).

Não se quer apenas substituir a nomenclatura, mas suprimir a forma como eram ofertadas essas proteções e o estigma atribuído às pessoas que necessitavam desses acolhimentos e transformá-las de pobres necessitados em sujeitos de direito. Ou seja, superar o sujeito da caridade para assumir o sujeito de direito, o que significa superar as noções de comportamentos desviantes que requerem reeducação. Superar a noção dicotômica que sustenta a visão de subjetividades desqualificadas que, patologizadas, objetivam a cura, ambas efetivadas por meio de instituições de sequestro, *"[...] cuja finalidade é fixar os indivíduos a aparelhos de normatização, buscando enquadrá-los e controlá-los no nível de suas virtualidades*" (CRUZ e GUARESCHI, 2014, p. 23).

Em São Paulo, com relação especificamente aos Centros de Acolhida que se tornaram a principal oferta de acolhimento para a população de rua, cabem algumas considerações sobre como se constitui esse tipo de serviço historicamente, como o Suas tipifica essa oferta de acolhimento e como se dá a luta entre o historicamente instituído e o modelo desejado na perspectiva dos direitos humanos, se houve e como se dá essa mudança de paradigma.

Costa (2010) revela que os antigos albergues das décadas de 70 e 80 existiam em pequena quantidade e tinham outra função que não somente acolher a população de rua. Era público desse equipamento pessoas em acompanhamento médico e, especialmente, migrantes que chegavam à cidade vítimas da expulsão do campo que tinham como demanda a alocação e encaminhamento para força de trabalho.

A *Tipificação Nacional* procura descrever todas as formas de acolhimento de e depois especifica as diferenças de atendimento e equipamentos dependendo do ciclo etário ou do grupo específico a que se destina. Cabe aqui ressaltar que as ofertas uma vez tipificadas em modalidades específicas, passa a condicionar a rede de

serviços em caráter continuado, enquadrando ofertas históricas ou relegando à condição de projetos experimentais e, portanto, pontuais e de curta duração.

Na descrição geral, na tipificação nacional, o serviço de Acolhimento é "*destinado às famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados"* e deve garantir proteção integral e o atendimento deve ser "*personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local"*. No caso de adultos e famílias, orienta a Resolução que se trata de **acolhimento provisório** que deve garantir a **privacidade** de pessoas do mesmo sexo ou grupo familiar, especialmente "*pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento"*.

São Paulo publicou sua própria tipificação, baseada na Resolução nº33, mas adequada ao formato já existente no município. Assim, o Serviço de Acolhimento Institucional denomina-se, conforme a Portaria 46/SMADS/2010, Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua (CA), com descrição semelhante à nacional, caracterizando-se como serviço de **acolhimento provisório** para pernoite para pessoas em situação de rua, a partir dos 18 anos, ou grupo familiar com ou sem crianças, com estrutura que garanta a **privacidade** das pessoas, com o objetivo de "*acolher e garantir proteção integral às pessoas em situação de rua, contribuindo para a reinserção social"*.

A grande diferença que se coloca entre a Tipificação Nacional e a de São Paulo é que, enquanto as aquisições esperadas para os SAI se concentram na redução da violação de direitos e na proteção social, os CAs têm como objetivos específicos a saída das ruas e a reinserção familiar ou comunitária. Parece uma pequena diferença, mas São Paulo reafirma a questão histórica de defesa do trabalho, pois a principal forma de reinserção social se dá pela retomada à força de trabalho, enquanto a grande lição da Tipificação Nacional é o enfrentamento da situação de rua como uma violação grave de direitos.

Nota-se em comum a certeza de que deve ser um acolhimento provisório e garantir privacidade. Isto tem implicações profundas na natureza das relações estabelecidas entre a política de assistência social, as pessoas que precisam de proteção social e as outras políticas sociais. Compreender que deva ser um atendimento provisório significa admitir que a assistência social não é capaz de, sozinha, atender com completude e integralidade uma circunstância extrema de

violação de quase todos os direitos, como ocorre com pessoas em situação de rua. Ou seja, provisório não é sinônimo de temporário. Significa ainda dizer que acolhimento não é moradia, mas proteção social e que cabe articulação com as outras políticas públicas para acompanhar a complexidade dos casos das pessoas em situação de rua. O acolhimento é parte do processo de garantir o direito à moradia. Deve envolver políticas de saúde, habitação, educação, trabalho e renda num esforço conjunto para minimizar as violações aos direitos que acometem essa população, instituindo as condições necessárias para a superação da situação de rua.

Outra modalidade de acolhimento destinada à população em situação de rua é a República. Na Tipificação Nacional o serviço é descrito como serviço de "*proteção, apoio e moradia subsidiada"* para adultos "*em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação"*. Pode ser oferecida para jovens, especialmente os que alcançaram a maioridade em SAICA e não podem sustentar uma moradia após o desligamento e o tempo de permanência para os jovens é limitado, podendo ser prolongado conforme acompanhamento que deve ser pautado na "*qualificação e inserção profissional e a construção de projeto de vida"*. Pode ser para adultos em processo de saída das ruas, ou seja, pessoas adultas com vivência de rua "*em fase de reinserção social, que estejam em processo de restabelecimento dos vínculos sociais e construção de autonomia"*. Também deve ter tempo de permanência limitado, avaliado conforme acompanhamento dos profissionais do serviço que devem "*apoiar a qualificação e inserção profissional e a construção de projeto de vida"* dos cidadãos. Há ainda a modalidade destinada aos idosos com independência nas atividades de vida diária e com capacidade de gestão coletiva da moradia. Neste caso, não são citados prazos de permanência.

Até esse momento a intenção foi demonstrar como os debates sobre os serviços da assistência social para a população em situação de rua produziram legislação com intuito de estabelecer mudanças cruciais no âmbito da garantia de direitos. Mas uma coisa é a vontade expressa na tradução do debate em orientações e normas, e outra é a forma como se constrói esse atendimento na prática cotidiana. Especificamente em São Paulo a execução dos centros de acolhida muitas vezes não demonstra muita diferença do "*tipo de instituição a ser repudiado"*, como dizia Costa (2010) sobre o CETREN. A tipologia de República, que seria um modelo mais

condizente com uma moradia, mesmo que provisória, como cabe à assistência social, quase não é ofertada na cidade.

Da rede de centros de acolhida 76% atendem mais de 100 pessoas. É neste tocante que se questiona o princípio da privacidade mencionado anteriormente, bem como a possibilidade de aprofundamento e qualidade no diálogo entre profissional e o cidadão acolhido. Outro dificultador está na disponibilidade de guarda-de-pertences com autonomia para manuseio pelo cidadão. Na maioria dos casos, quando há em número suficiente, este espaço é mediado por um profissional do serviço, descaracterizando as atribuições dos educadores sociais e o sentido do trabalho socioeducativo.

Para que haja qualidade no acolhimento e no acompanhamento a Tipificação Nacional orienta que o acolhimento institucional para adultos e famílias deve ser desenvolvido ou "*em unidade semelhante a uma residência com o limite máximo de 50 pessoas [...] e de quatro pessoas por quarto"* ou em equipamento "*de passagem para a oferta de acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber os usuários em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários"*.

7.1. Estudo de Caso do Município de São Paulo

No município de São Paulo, a política pública de atenção à população em situação de rua é responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social (Smads), em parceria com outros setores da administração, em especial a Saúde, Direitos Humanos, Educação, Habitação, Trabalho, Segurança e Justiça. Cabe lembrar que as necessidades da população que vão além da assistência social, afetas à outras Secretarias, sem subordinação técnica e administrativa a um comando único. O Decreto Federal nº 7053 de 23 de dezembro de 2009 institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e, com ela, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento dessa Política. Integrado por representantes e respectivos suplentes da sociedade civil e de diversos órgãos públicos[21]. Este decreto

[21] Integram o Comitê, os seguintes Ministérios: I- Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará; II Desenvolvimento Social e Combate à

define princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional para a População em situação de rua e deveria ser reproduzido nos Estados e municípios.

Nunca é demais reforçar que a assistência se faz por meio da oferta de um sistema complexo e integrado de serviços, programas e benefícios, que visa atender às necessidades de famílias e indivíduos em risco pessoal e social em decorrência de situações de violação de direitos (MDS/SNAS, 2005).

Por isso, é oportuno indicar também que a Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs), dentro da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (Smads), é responsável por realizar o monitoramento e avaliação da política de assistência social no município. Segundo a definição dada pela NOB/SUAS (2012), em seu artigo 1º: a vigilância socioassistencial é uma função da política de assistência social, conjuntamente com a proteção social e a defesa de direitos. Assim, induz o planejamento de ações preventivas e contribui para o aprimoramento das ações de restauração de direitos violados e interrupção de situações de violência. Portanto, objetiva o fortalecimento da gestão, qualificação dos serviços e ações de planejamento pelo desenvolvimento de capacidades e meios técnicos. Atuando para que gestores e profissionais conheçam a presença das formas de vulnerabilidade nos territórios pelos quais são responsáveis, investe na conformidade das capacidades às necessidades. É, por isso, considerada crucial para o amadurecimento da assistência social como política pública setorial.

A cidade de São Paulo representa a maior rede, tanto em termos numéricos, como pela diversidade de modalidades e capacidade de atendimento, seja da rede estatal ou parceira. Por isso, centrar a análise da política de assistência social à população em situação de rua em São Paulo é significante para aprofundar o conhecimento sobre os serviços ofertados e conceituação resultante.

Isso não pode ser feito sem o reconhecimento de que aqui também existiram algumas experiências e serviços mais antigos de atendimento à população em situação de rua, tendo estruturado ofertas e normativas antes mesmo da existência do Suas. Esse fato carrega aspectos negativos, pois a implementação do Suas, um desafio em si mesmo, aqui ainda teve que enfrentar velhas amarras e herdados *modus operandi*. Por isso, é significativo também reconhecer que existem outras experiências

Fome; III - Justiça; IV - Saúde; V – Educação, VI – Cidades, VII – Trabalho e Emprego, VIII Esportes e IX – Cultura.

em território nacional, talvez mais próximas aos parâmetros estabelecidos no Suas e aos interesses que lhe deram envergadura. Contudo a dimensão numérica das ofertas, volume financeiro e escala da população nessas condições surge como emblemático para a realização de estudo de caso.

A política municipal de assistência social para a população em situação de rua na cidade de São Paulo tem como aspecto predominante a oferta de serviços de acolhimento provisório com pernoite para indivíduos adultos de ambos os sexos e para grupos familiares com ou sem filhos. Isso, por meio de uma rede de centros de acolhida distribuídos nas diversas regiões da cidade. Esses serviços concentram mais da metade de todas as ofertas para esse segmento e cerca de 90-83% do total de vagas ofertadas por todos os programas de acolhimento.

Embora aparentemente homogênea na condição de pessoas em situação de rua, trata-se de uma população com perfis heterogêneos, com necessidades e demandas específicas decorrentes dos mais diversos aspectos desde demográficos até situação de risco, saúde, etc. Em termos da oferta, ocorreu nesses mais de 20 anos a diversificação dos serviços, justamente visando resguardar a heterogeneidade dessa população. Assim, foram criados centros de acolhida especiais para LGBTQIA+; gestantes, mães e bebês; pessoas em convalescença; idosos; famílias; catadores e imigrantes.

Em 2000, ano do primeiro Censo (SAS/FIPE, 2000), existiam duas tipologias de atendimento à população, Casa de Convivência (com 14 unidades e 1.260 vagas) e Albergues (10 unidades com 2.826). Em 2009, existia uma maior diversidade de serviços de acolhimento para população adulta em situação de rua, com 50 unidades de atendimento e 8.593 vagas, constituídos em uma diversidade de cerca de 10 modalidades[22].

[22]Centro de Acolhida com Inserção Produtiva para Adultos II por 24 Horas (1 unidade e 160 vagas); Centro de Acolhida Especial e Atenção para Adultos em Situação de Rua (2 unidades e 93 vagas); Centro de Acolhida Especial para Famílias em Situação de Rua (1 unidade e 80 vagas); Centro de Acolhida Especial para Gestantes, Mães e Bebês (1 unidade e 100 vagas); Centro de Acolhida Especial para Idosos em Situação de Rua (3 unidades e 340 vagas); Centro de Acolhida para Adultos I por 16 Horas (8 unidades e 1.172 vagas); Centro de Acolhida para Adultos I por 16 Horas e Hotel Social (4 unidades e 948 vagas); Centro de Acolhida para Adultos II por 24 Horas (18 unidades e 3.410 vagas); Centro de Acolhida para Adultos II Por 24 Horas com Centro de Acolhida Especial Para Idosos em Situação de Rua e Lavanderia Social mais Restaurante (Nome Fantasia: “Oficina Boracéia” - 1 unidade e 380 vagas); Centro de Acolhida para Catadores por 24 Horas (1 unidade e 55 vagas); Centro de Referência do Migrante e Adultos em Situação de Rua (1 unidade e 85 vagas); Projeto Especial de Acolhida e Atenção à Pessoa em Situação de Rua

Neste período já havia diretrizes legais para o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e era recente a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Foram também instalados os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro Pop), que prestam atendimento complementar e que contam atualmente com seis unidades na cidade de São Paulo.

Já à época do Censo de 2015, verificou-se algumas alterações nessas modalidades por necessidade de enquadramento com a Tipificação Nacional e um refinamento para segmentos específicos da população, atendendo a já reconhecida heterogeneidade. É oportuno indicar que a partir de 2012, passa a existir disponibilidade de repasse de recursos Federais para unidades de acolhimento com até 50 vagas. Contudo, de maneira geral, poucas foram as alterações substanciais e o que ocorreu foi relativa manutenção dos quantitativos de unidades e vagas ofertadas, reordenamento de uma parcela dessas vagas e unidades para atendimento de segmentos específicos, bem como o espraiamento para regiões mais distantes do centro tradicional e um enquadramento às diretrizes legais nacionais. Em 2015 eram 81 unidades com capacidade de 12.638 vagas de acolhimento institucional[23].

Além das modalidades já existentes em 2009, de forma comparativa nesse período de 2015 foram identificados os Centros de Acolhida Especial para Mulheres Transexuais, Centros de Acolhida para Pessoas em Período de Convalescença, Centros de Acolhida para Imigrantes, Projeto Autonomia em Foco e Projeto Família em foco. Estes últimos, como analisado mais adiante, são interessantes experiências de modelos de acolhimento com maior autonomia para realização de tarefas diárias, como alimentação e lavanderia, também por não requererem uma vivência anterior

(Nome fantasia: “Arsenal”- 1 unidade e 1400 vagas); República para Homens e Mulheres em Situação de Rua (4 unidades e 257 vagas); República para Homens em Situação de Rua (4 unidade e 113 vagas). (SMADS/COPS/CGEO, 2009).

[23] Abrigo Especial para Catadores (1 unidade e 55 vagas); Acolhida Emergencial (2 unidades e 170 vagas); Centro de Acolhida Especial para Famílias (2 unidades e 155 vagas); Centro de Acolhida Especial para Gestantes, Mães e Bebês (1 unidade e 100 vagas); Centro de Acolhida Especial para Idosos (7 unidades e 702 vagas); Centro de Acolhida Especial para Mulheres Transexuais (1 unidade e 30 vagas); Centro de Acolhida Especial para Pessoas em Período de Convalescença (2 unidades e 93 vagas); Centro de Acolhida para Imigrantes (2 unidades e 270 vagas); Complexo de Serviços à População em Situação de Rua - Boracéia (2 unidades e 1.280 vagas); Projeto Autonomia em Foco (2 unidades e 300 vagas); Projeto Família em Foco (4 unidades e 210 vagas); República para Adultos (18 unidades e 256 vagas); Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua I por 16 horas (9 unidades e 1.492 vagas); Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua II por 24 horas (32 unidades e 7.369 vagas). (SMADS/COPS/CGEO, 2015)

nos Centros de Acolhida e por contarem com um corpo de profissional mais reduzido. Neste sentido, são mais próximos aos inovadores modelos de "*Housing-Led*" ou "moradia primeiro". Esse modelo, conhecido como "*housing-led*" vem sendo crescentemente utilizado em países europeus em substituição ao desgastado modelo "escada".

> The term 'housing-led' was developed by the jury of the European Consensus Conference on Homelessness in order to describe all policy responses to homelessness that increase access to permanent housing and increase capacity for both prevention and the provision of adequate floating support to people in their homes according to their needs. These approaches represent a significant departure from the 'staircase' or 'continuum of care' approach, which until recently has dominated responses to homelessness. According to the 'staircase' or 'continuum of care' approach, stable housing is the end goal in the reintegration process and homeless people, particularly those with complex support needs, move through various stages in different residential services before becoming 'ready' for re-housing. (FEANTSA, 2011, p.6-7)

Considerando dados de dezembro de 2017, período de mudança da gestão municipal, o que se verifica é existência de 97 unidades de acolhimento com capacidade de 18.665 vagas. Deste modo surgem comparativamente a 2015, as modalidades Centro Transitório de Acolhimento (CTA), que totaliza 17 unidades com 4.412 vagas (SMADS, 2018a), Atendimento Diário de Emergência (Atende), que totalizando 4 unidades com 896 vagas visa acolhimento em containers adaptados para "*atendimento de dependentes químicos, [... com] banho, alimentação, dormitório, cabeleireiro, barbeiro, oficinas de capacitação [...], encaminhamento de ex-usuários para o programa Trabalho Novo [...]; articulação de apoio familiar aos dependentes, em especial após o tratamento [...]"* (SMADS, 2018b). *Há* também o Programa Redenção (SMADS, 2018c), que visa o processo de reinserção social pela internação em unidades de tratamento de saúde mental e em unidades do *Atende*, vindo substituir o Programa de Braços Abertos implantado na gestão anterior. O programa de Braços Abertos, operava na perspectiva do modelo de atendimento ambulatorial em saúde mental, em perspectiva de redução de danos. Assim, existiam equipe integradas de Consultório nas Ruas, Serviço Especializado de Abordagem Social nas Ruas (SEAS) e de Frente de Trabalho de zeladoria, além de esporádicos ou pontuais atuações de outros agentes de cultura e direitos humanos.

Cabe aqui pontuar que o “Braços Abertos” possuía instrumentais integrados de controle e monitoramento pela assistência social, o que permitiu recolher resultados de sua efetividade[24]. Foi possível analisar O relatório que permite identificar os resultados e alcances do Programa Redenção, lembrando da ênfase nas internações se vê reforçada pela centralidade da Secretaria de Saúde[25]. Infelizmente não existem dados produzidos pela vigilância socioassistencial específicos para esse programa.

A seguir são detalhadas as ofertas, aquisições dos usuários e estrutura de trabalho dos serviços conforme especificado em normas técnicas, por resolução do COMAS (Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo) ou Portarias (tal como Portaria nº 46/Smads/2010).

---

[24] Na época em que estava à frente da Coordenação de vigilância socioassistencial do município, pude participar diretamente da elaboração do programa intersecretarial, da implantação (levantamento, remoção de barracos, cadastro, escolha dos hotéis, inclusão dos sujeitos), da formação de protocolos integrados entre agentes de saúde e de assistência social por meio de encontros sistemáticos, e, por fim, monitoramento dos resultados por meio de reuniões integradas e sistema de prontuário eletrônico. Assim, chegando a alguns resultados sistematizados em 15 de junho de 2015: Redução no consumo em média de 30 pedras para 7 pedras ao dia no primeira semana; Uso consciente do “dinheiro”, pois guardaram ou usaram para atividades de autocuidado e autoestima – shampoo, salgadinho, cabelereiro, sexo, etc. (como colocado em uma das rodas de conversa - *“o corre da droga nós já conhecemos, agora para as outras coisas não”*); Emprego fixo com carteira assinada (articulação e parceria com as empresas) e Empreendimento (Fábrica Verde); Retorno Familiar (especial atenção para jovens); Aproximadamente 63% de adesão, 25% abandono, 12% saída qualificada (emprego e retorno familiar), 54 mil atendimentos de saúde, 599 atendimentos odontológicos, 490 pessoas conseguiram novos documentos, -80% no fluxo de usuários; redução da violência: -33% de Estupro, -50% de Furto Veículos, -80% de Roubo Veículo, -33% de Furto à pessoas, +83% de Apreensões por Tráfico de Entorpecentes; Integração no atendimento - Trabalho, Assistência Social e Saúde; Articulação com Cultura e Direitos Humanos: Passeios em Museus, Exposições, Grupos Produtivos, etc.; Obras - Revitalização do Espaço Público e Limpeza Urbana. Para mais informações ver RUI, T, 2016.

[25] “Balanço de 2 anos - Até o dia 7 de maio de 2019 foram realizados na Unidade Redenção 15.874 atendimentos, entre eles 9.723 internações voluntárias em leitos de desintoxicação em hospitais contratados, 370 encaminhamentos para leitos de prontos-socorros e hospitais municipais e gerais, 285 para o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD) III, 14 para o Centro de Referência de Álcool, Tabaco e Outras Drogas (CRATOD) e 545 para a rede de atendimentos sociais. As equipes do Redenção na Rua, que começaram a atuar na região da Luz em 11 de abril de 2018, haviam realizado até aquela data 25.334 abordagens, 5.716 atendimentos médicos, 11.480 atendimentos de enfermagem e 4.958 encaminhamentos para a rede de assistência social. As cinco unidades de Atendimento Diário Emergencial (ATENDE) registraram, desde a inauguração da primeira unidade em junho de 2017 até o dia 16 de maio de 2019, 2.317.861 atendimentos entre banhos, refeições, pernoites, oficinas e cortes de cabelo. Desde o dia 21 de maio de 2017 foram realizadas pela equipe da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) 319.106 abordagens na região da Luz” (PMSP/SMS, 2020, p.49).

Os acolhimentos institucionais oferecem serviços que visam atender necessidades básicas para a reprodução da vida cotidiana dos sujeitos em situação de rua, como pernoite, higiene, alimentação, bagageiro para a guarda de pertences individuais e lavagem de roupas. Em alguns centros de acolhida os usuários têm acesso a uma variedade maior de serviços, tais como a guarda e administração de medicamentos, primeiros socorros, distribuição de roupas e calçados, cabeleireiro e assistência religiosa (Smads/Fipe, 2006).

Parte importante do atendimento nos serviços de acolhimento institucional consiste no trabalho social e socioeducativo desenvolvido pelos assistentes sociais e psicólogos desde a entrada no equipamento. Inicialmente são realizadas entrevistas individuais ou em grupos, momentos em que os usuários têm a oportunidade de relatar sua história de vida, seus problemas e expectativas, de forma a possibilitar a elaboração de um plano de vida e posterior encaminhamento a outros serviços que compõem a rede de proteção social e às demais políticas públicas. Aqui cabe a ressalva entre a letra da norma e a realidade da execução. Alguns serviços pela quantidade de usuários por técnico de nível superior ou pelo horário de funcionamento (16 horas), esses atendimentos são pontuais, não permitindo um real acompanhamento do caso menos ainda de elaboração de um plano de atendimento individualizado e pactuado com os sujeitos atendidos. Ficam mais focados nos encaminhamentos à outras políticas por solicitação dos acolhidos.

A articulação com os demais órgãos públicos que oferecem serviços para pessoas em situação de rua constitui uma das dimensões do trabalho desenvolvido nos centros de acolhida. Assim, conforme as necessidades e os interesses pessoais, os usuários são encaminhados para serviços de saúde, educação, capacitação profissional, oficinas socioeducativas nos espaços de convivência. Em 2009 a legislação permitiu o efetivo registro no Cadastro Único de Assistência Social (CadÚnico) para acesso aos programas de transferência de renda, programas habitacionais, entre outros benefícios como carteira do idoso, isenções de taxas de concurso, etc.

Uma vez cadastrados nos centros de acolhida (16 horas, 24 horas ou especiais), os usuários criam duas relações com a rede, aqueles vinculados (denominados vaga fixa) e os pernoites (conhecido também como avulsos). Os vinculados podem permanecer por um período de seis meses renováveis, desde que sejam atendidas as normas de convivência. Além desses, são também admitidos

diariamente para pernoite, pessoas em situação de rua que ocupam as vagas dos regulares faltosos e as vagas destinadas ao atendimento às demandas pontuais oriundas do atendimento social durante o dia (cerca de 10%) - composta por Núcleos de Serviço, Restaurantes, que oferecem alimentação, higiene pessoal, oficinas. Essas pessoas usam o serviço de acolhimento apenas para banho, alimentação e pernoite e, eventualmente, após uma avaliação da equipe técnica e havendo disponibilidade de vaga, podem passar à condição de cadastrados-vinculados (Smads/Fipe, 2009). Na cidade de São Paulo desde 2013 existe um sistema denominado Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA), com funcionalidade de cadastro, prontuário eletrônico, registro de frequência e atividades, tais como entrevista e encaminhamentos resultantes e participação em oficinas

Também existem os serviços especializados de abordagem social (SEAS), que procuram por meio da abordagem nas ruas iniciar o processo de atendimento, ofertando a rede de serviços socioassistenciais, focados nas necessidades básicas de acesso à higiene e alimentação, documentação pessoal e de outras políticas. Aqui também cabe mencionar a existência de sistema eletrônico de registro de abordagens, denominado Sistema de Informação da Situação de Rua (SISRua). A partir de 2014-2015 esta tipologia teve inclusão de uma modalidade focada nas atuações dos agentes em cenas de concentração de uso e consumo de substâncias psicoativas (em especial o crack), denominada SEAS IV inicialmente com 7 unidades e em novembro de 2021 permaneceram 2 unidades.

As informações registradas em sistema eletrônico sobre as abordagens realizadas são sistematizadas anualmente durante o período das Operações Baixas Temperaturas (OBT). Disto resultam, mapas, tabelas e gráficos que permitem compreender as principais concentrações, dados demográficos (sexo, cor, idade, escolaridade, etc.), os motivos para não aceitação do encaminhamento para centro de acolhida entre outros aspectos.

Os Núcleos de Serviços e Restaurantes Comunitários, além de projeto denominado Tenda que hoje não mais existem, são as tipologias de atendimento diurno e oferecem espaço para guarda de pertence, banho, alimentação, atividades socioeducativas, oficinas, jogos, atividades de cuidado pessoal (corte de cabelo, etc.) e atendimento especializado por profissionais de assistência social e psicologia com encaminhamentos para outros serviços públicos.

De modo complementar ao acompanhamento individual ou em grupo realizado pelos assistentes sociais nos centros de acolhida, outro serviço de proteção social se desenvolve nos Espaços de Convivência. Ali são oferecidas atividades socioeducativas e oficinas para o desenvolvimento da sociabilidade e vínculos interpessoais, familiares e comunitários, visando apoiar e estimular a saída da situação de rua. Esses serviços estão focados principalmente nas pessoas que já passam por essa transição ou possuem certa autonomia, para as quais são ofertados também cursos de capacitação para o trabalho e geração de renda.

A metodologia utilizada nos centros de acolhida e nos demais serviços de apoio aos moradores de rua segue a tipificação nacional, mas pode apresentar especificidades. No entanto, todos visam um objetivo comum, a reinserção social e construção do processo de saída das ruas, de modo que o centro de acolhida não se perpetue como alternativa de moradia (Smads/FIPE,2006).

Além da rede de centros de acolhida, a política de assistência social à população em situação de rua inclui as Repúblicas e, no caso de São Paulo, experiências de modalidades de acolhimento nos programas de governo tais como Autonomia em Foco, Família em Foco e De Braços Abertos, CTA e ATENDE.

A oferta de moradia regular, o acesso a espaços próprios, o atendimento continuado e articulado à rede de serviços socioassistenciais e demais políticas públicas, são os principais aspectos que diferenciam esses programas, em comparação com os centros de acolhida. São programas que atendem principalmente indivíduos ou famílias com condições de relativa autonomia ou em condições de desligamento da rede. Mas, ao mesmo tempo, esses programas diferem entre si quanto ao público-alvo e à forma de organização das ofertas.

Em São Paulo também é prevista a modalidade República[26] para os três públicos (jovens, adultos com autonomia e idosos) com a diferença que há limite de 6 meses para adultos em situação de rua, prorrogável quando necessário e para os jovens o limite é a idade de 21 anos e, "*no caso dos idosos, quando atingir condições de autonomia ou quando for encaminhado para acolhimento em outro tipo de*

[26] Até 2020, a cidade de São Paulo implantou as modalidades de Repúblicas desconsiderando o estabelecido na norma nacional para o quadro de profissionais de 2 (dois) profissionais de nível superior (psicólogo e assistente social) por 20 usuários. A recente publicação do COMAS-SP n.1616, de 08 de setembro de 2020, é evidência dessa inadequação.

instituição". Além disso as pessoas atendidas pelo serviço "*devem ter autonomia financeira para contribuir com as despesas da casa"*. A República oferece moradia com característica residencial, com condições de desenvolver atividades diárias e com autonomia financeira para contribuir com as despesas da casa. O serviço está organizado em sistema de co-gestão, contando com supervisão técnico-profissional de apoio à organização das atividades coletivas e o gerenciamento das despesas. Os moradores podem ter acesso a outros serviços socioassistenciais, conforme suas necessidades e demandas, além de terem endereço institucional para utilização como referência. O objetivo desse programa é desenvolver a gradual autonomia, potencializando as condições de desligamento do serviço. Cabe aqui mencionar que essa tipologia de serviço tem como particular, o seguinte aspecto:

> [...] deve ser desenvolvido em sistema de autogestão ou co-gestão, possibilitando gradual autonomia e independência de seus moradores. Deve contar com equipe técnica de referência para contribuir com a gestão coletiva da moradia (administração financeira e funcionamento) e para acompanhamento psicossocial dos usuários e encaminhamento para outros serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas (BRASIL/MDS, 2009, p.36).

Os serviços de acolhimento institucional, tanto nas modalidades abrigo institucional como Casa de Passagem, diferem da República justamente pela perspectiva de "autogestão e co-gestão". Ao contrário, o acolhimento institucional que prevê participação no estabelecimento das regras de convívio e gestão. Ou seja, possui como pressuposto uma hierarquia na cadeia de comando. É, neste sentido, uma diferença entre tutela e autonomia.

A pesquisa amostral do perfil das pessoas em situação de rua de 2019 traz a informação de que a maioria, 26,4% das pessoas entrevistadas, está em situação de rua há menos de um ano e, em oposição, o segundo maior tempo é de mais de 10 anos, com 17,9%. Dessa forma, muitas pessoas que perdem os vínculos familiares e a moradia poderiam ter outras possibilidades de superar essa fase sem, necessariamente, passar pelo penoso período de dormir nas ruas ou em centros de acolhida. Para aqueles que estão nas ruas pela falta de emprego ou moradia e não por uma conjunção de problemas que envolvem a saúde física e psíquica, e que, portanto, apresentam pouca autonomia, poderiam ser acolhidos diretamente numa República, sem passar pelo conhecido sistema de "escada" em que se tem que subir

todos os degraus das ofertas de políticas de assistência social antes de chegar a um acolhimento mais autônomo, como o serviço de República.

Os projetos Autonomia em Foco e Família em Foco foram criados e regulados em 2015 e têm como público-alvo, pessoas adultas sós ou grupos familiares em situação de rua, mas que já dispõem de certo grau de autonomia. Ambos têm como objetivo geral promover a reinserção social e o protagonismo dos indivíduos e/ou famílias, com vistas ao desligamento da rede de assistência. Nesse sentido, oferecem, por um lado, atividades programadas para o desenvolvimento de sociabilidades, visando fortalecer os vínculos interpessoais, familiares e comunitários. Por outro lado, as ações desenvolvem-se de forma integrada às demais políticas públicas, envolvendo diversos setores além da assistência social, tais como a saúde, educação, trabalho, esportes, cultura e assistência jurídica. Essa articulação das ações visa gerar impactos mais efetivos na construção de autonomia dos usuários. O acesso a essas modalidades não se restringe ao encaminhamento feito pelos centros de acolhida, podendo ser encaminhado direto da rua.

Esses dois serviços são desenvolvidos em casas com a garantia de um dormitório que respeite a especificidade das composições afetivas dos sujeitos na rua, sejam eles indivíduos sós ou famílias, além de sanitários e outros espaços comuns. Ambos funcionam em sistema de co-gestão do espaço de convivência, de modo que as tarefas e as rotinas diárias são de responsabilidade de todos os usuários. Essa forma de gestão é entendida como uma oportunidade para o desenvolvimento de hábitos de gerenciar tempo, espaço e relações interpessoais.

O programa De Braços Abertos, criado em 2014,é um novo modelo de atenção aos moradores de rua, para acolhimento de indivíduos e/ou famílias em situação de extrema vulnerabilidade e consumo abusivo de drogas. A especificidade do programa está na oferta de moradia, alimentação, trabalho e renda, cuidados com a saúde e ações de garantia de direitos. A gestão desse programa tem caráter intersecretarial e planejamento conjunto de ações transversais que requerem a articulação de diversos serviços, em especial os de saúde básica, saúde mental (mais especificamente, de dependência ou uso abusivo de substâncias psicoativas), assistência social, educação e trabalho.

O programa Redenção, criado em 2017 substituiu o De Braços Abertos, é um modelo de atenção às pessoas em situação de rua concentrados nas cenas de uso, que sofrem com a dependência química. Em parceria com o Estado de São Paulo,

realiza abordagens e encaminhamentos diversos, mais particularmente para acolhimento no ATENDE e para unidades de acolhimento em saúde, como hospitais psiquiátricos e residências terapêuticas. Também realizam "*encaminhamento de ex-usuários para o programa Trabalho Novo*". Este último - que se assemelha às experiências anteriores que recebiam o nome de "frentes de Trabalho", "emprego Apoiado", etc. -, foi também criado em 2017, e

> busca inserir pessoas em situação de rua no mercado de trabalho [...], conta com empresas solidárias, que ajudam a mudar o destino de todos os beneficiados [...] contratados pelo programa já são atendidos nos centros de acolhimento da Prefeitura e passam por uma capacitação socioemocional [...] é realizado por meio das secretarias municipais de Trabalho e Empreendedorismo (SMTE), de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e de Investimento Social (SEIS), em parceria com a ONG Rede Cidadã, especialista em geração de oportunidade de trabalho para cidadãos vulneráveis socialmente (SMADS, 2018d).

De uma maneira geral, observou-se a diversificação e expansão da rede, o que revela uma crescente e mais pertinente preocupação em atender as especificidades das pessoas em situações de rua. Contudo, o modelo vigente de evolução gradativa dos indivíduos no processo de institucionalização com vista à autonomia se revela antiquado e sem efetividade comprovada.

Esta inadequação pode ser também percebida em termos numéricos, pois quando comparados os períodos de levantamentos censitários (2000-2009, 2009-2015, 2015-2019), verifica-se que o crescimento das vagas é insuficiente para atender a demanda. Quando consideradas as quedas nas taxas médias de crescimento anual das vagas, de crescimento da população pelo Censo e de crescimento da população acolhida, entende-se que os esforços das políticas públicas de assistência social foram aquém da demanda reforçando a intersetorialidade do tema e urgente necessidade de revisão do modelo de atenção traduzido nessas ofertas.

A diversidade de serviços ofertados pela rede socioassistencial de Smads à população em situação de rua permite observar, além do fato de serem pessoas desprovidas de segurança habitacional, uma variação na condição de vulnerabilidade que as caracteriza. Trata-se de pessoas sós ou famílias em grave situação de vulnerabilidade. Dada a heterogeneidade dessa população, são ofertados serviços específicos a grupos assim definidos:

- Pessoas idosas sem amparo familiar, que necessitam de atenção e cuidados permanentes;

- Mulheres grávidas com ou sem crianças e bebês;
- Pessoas em convalescença, pessoas com problemas de saúde física e/ou mental e dependência química (álcool ou drogas);
- Pessoas com alguma condição de receber treinamento para aprimorar suas aptidões profissionais, o desenvolvimento de sociabilidade e convivência, bem como fortalecer suas relações interpessoais e sociais;
- Pessoas que conseguem auferir alguma renda e têm autonomia para viver em uma república, onde devem participar das despesas e dos cuidados da casa;
- Pessoas sós ou famílias que buscam autonomia através de uma atividade remunerada e contribuem nas atividades dos serviços em que estão acolhidos;
- Pessoas dependentes de droga e álcool que aceitam ingressar num programa de redução de danos com trabalho e moradia.

Esses perfis são comumente tratados dentro das tipologias de Centro de Acolhida Especial, justamente por especificar o recorte do público que atende e que, portanto, pode acessar.

Para avançar ainda mais neste exercício de considerar o modelo de atenção traduzido nas ofertas, foi feito agrupamento das diversas tipologias por macro tipologias, considerando modalidades distintas: 1) Abordagem Social; 2) CA: Centro de Acolhida, possui maior capacidade de atendimento, menor individualidade, considerável quadro de profissionais dada a maior tutela prevista; 3) CAE: Centro de Acolhida Especial, pois possui menor capacidade, maior possibilidade de privacidade, como também quadro de RH significativo com vistas à tutela do sujeito no serviço; 4) Espaços de Convívio: com atendimento diurno, tais como núcleos de serviço, restaurantes, etc.; 5) Próximas à "*housing-led*": Hotel Social, Repúblicas, Família em Foco e Autonomia em foco, pois pressupõem maior privacidade e autonomia dos sujeitos, refletindo em RH diferenciado.

Tabela 7 - Distribuição das Unidades e Capacidades (vagas) dos Serviços Socioassistenciais para População em Situação de Rua do Município de São Pualo, Por Macro Tipologias, em Janeiro de 2009, 2016 e 2020.

	2020		2016		2009	
Tipo de Serviço	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade
CA	82	16.663	62	11.457	90	17.841
CAE	4	305	4	355	4	355
Serviços Housing led	10	543	17	794	10	543
Abordagem social	32	9.440	36	9.600	37	10.440
Espaços de Convívio	11	3.444	15	5.244	10	3.094
Total Exclusivo Pop Rua	**139**	**30.395**	**134**	**27.450**	**151**	**32.273**

Fonte: Rede Parceira, Smads/GSuas/CGPar, 2009-2020[27]

[27] Para possibilitar a comparabilidade foram agrupadas as seguintes tipologias de 2009 conforme segue: (1) república para homens e mulheres em situação de rua; república para homens em situação de rua; (2) presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de rua, na rua, trabalho infantil, e adultos em situação de rua, presença social nas ruas para crianças e

Elaboração: Autora

Assim, foi possível verificar uma taxa negativa de crescimento de unidades de acolhimento mais tradicionais, ainda que sigam representando quase 60% das unidades e 55% das vagas. As ofertas de abordagem nas ruas foi a que sofreu a maior queda, com taxa de crescimento anual negativa de 1,3%a.a. no total de unidades e -0,9%a.a. na capacidade de atendimento. Os Centros de Acolhida Especiais mantiveram as unidades, mas essas sofreram redução de vagas. A oscilação nas ofertas que se aproximam de experiências de "*housing-led*", fez com que se mantivesse o mesmo patamar inicial de 2009. O mesmo pode ser observado com relação aos serviços de atendimento diurno, sendo mais expressiva a expansão de unidades e vagas em 2016, sendo que em 2020 praticamente volta-se aos parâmetros iniciais de 2009.

adolescentes em situação de rua, na rua, trabalho infantil, abuso e exploração sexual, presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de rua, na rua e em trabalho infantil e adultos em situação de rua, presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de rua e trabalho infantil e adultos em situação de rua, presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de rua e trabalho infantil, presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de rua e piores formas de trabalho infantil, presença social nas ruas para crianças e adolescentes em situação de e na rua e trabalho infantil e adultos em situação de rua e atendimento telefônico ininterrupto objetivando o recebimento de solicitações de abordagens, presença social nas ruas para adultos em situação de rua e crianças e adolescentes em situação de rua, na rua e nas piores formas de trabalho infantil, especialmente usuários de drogas e envolvidas com o tráfico e exploração sexual, presença social nas ruas para adultos em situação de rua, atenção urbana para adultos em situação de rua, atenção urbana - espaço de convivência; (3) núcleo de inserção produtiva para adultos em situação de rua, núcleo de serviços e restaurante comunitário para adultos em situação de rua, núcleo de serviços e convivência para adultos em situação de rua, núcleo de serviços com capacitação técnica para adultos em situação de rua; (4) centro de acolhida para adultos I por 16 horas, centro de acolhida para adultos II por 24 horas, centro de acolhida para adultos II por 24 horas; centro de acolhida especial para idosos em situação de rua; lavanderia social e restaurante. Para possibilitar a comparabilidade foram agrupadas as seguintes tipologias de 2015 conforme segue: (1) serviço especializado de abordagem às crianças e adolescentes em situação de rua, serviço especializado de abordagem às crianças, adolescentes e adultos em situação de rua, serviço especializado de abordagem a adultos em situação de rua; (2) núcleo de convivência para adultos em situação de rua, núcleo de convivência com restaurante comunitário para adultos em situação de rua, espaço de convivência para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, espaço de convivência para adultos em situação de rua - tenda, núcleo de convivência para adultos em situação de Ru; (3) República Adulto e República Idoso. Para possibilitar a comparabilidade foram agrupadas as seguintes tipologias de 2019 conforme segue: (1) núcleo de convivência com restaurante comunitário para adultos em situação de rua, núcleo de convivência para adultos em situação de rua; (2) serviço especializado de abordagem às crianças e adolescentes em situação de rua, serviço especializado de abordagem às crianças, adolescentes e adultos em situação de rua, serviço especializado de abordagem a adultos em situação de rua. Foram consideradas unidades que se assemelham com experiência de Housing-Led as modalidades de Hotel Social, República, Família em Foco e Autonomia em Foco. Não foram consideradas as modalidades: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e Centro POP

Figura 8 - Síntese do Modelo de Atenção no Município de São Paulo



Elaboração: Autora.

No caso de São Paulo, é provável que certo número de usuários dos serviços de proteção consiga percorrer um caminho de crescente autonomia, com reinserção no mercado de trabalho e obtenção de renda monetária que permita, em algum momento, pagar um quarto de hotel ou pensão, desligando-se, portanto, da rede socioassistencial. No entanto, os documentos disponíveis não fazem qualquer referência ao fluxo de pessoas na rede, sobretudo das que conseguem sair, bem como os motivos que levam ao desligamento. A possibilidade de acesso a essas informações permitiria a comprovação da hipótese acima colocada. Isto, pois, em todas essas modalidades de acolhimento institucional as informações são registradas no SISA (Sistema de Prontuário Eletrônico de Atendimento ao Cidadão), representando fonte significativa de informações que permitiriam identificar as condições de fluxo dos usuários em direção à autonomia esperada, dada a possibilidade de investigar os motivos de desligamento por essas tipologias ou o cruzamento de dados de acolhimento para compreensão de fluxos entre tipologias diversas.

Em face desse quadro, pode-se aventar a hipótese de que o modelo de atenção à população em situação de rua na cidade de São Paulo se aproxima do modelo clássico conhecido como “escada”, amplamente utilizado em países europeus e nos Estados Unidos. Nesse modelo a pessoa em situação de rua se movimenta por vários estágios, em diferentes serviços, com o apoio de uma equipe técnica até estar preparado para a moradia regular, que corresponde à última etapa no processo de construção da autonomia e de integração social. Passando primeiramente pela aceitação à abordagem social, decorrente encaminhamento para serviços de convivência (Núcleos de Serviços e/ou Restaurantes), para assim chegar ao acolhimento institucional, seja na condição de pernoite ou de vaga fixa.

Considerando a totalidade das capacidades das modalidades de acolhimento institucional (Centro de Acolhida, Centro de Acolhida Especial e Próximas à “*housing-led*”) quando comparadas as duas primeiras, vemos a majoritária presença deste modelo escada. Ou seja, é possível identificar o modelo escada, bem como sua intensificação como solução de oferta.

Esses dados reforçam a identificação da maior tendência a modelos de acolhimento mais tradicionais, mesmo quando tratadas as especificidades dadas por segmento etário, composição, familiar, etc. As ofertas de atendimento diurno tiveram suas capacidades limitadas, tanto nas abordagens sociais nas ruas como nas ofertas de espaços de convivência. O dado mais alarmante é a manutenção, tanto em termos de vagas como de unidades, das experiências que denominamos próximas ao modelo “*housing-led*”.

Cabe lembrar que quase a totalidade das vagas ofertadas na rede socioassistencial está focada nos centros de acolhida, o que dá a dimensão da dificuldade de avaliar a eficácia dos programas quanto ao objetivo principal de conquista da autonomia pelos usuários. É frequente a permanência de pessoas vivendo por vários anos nos serviços de acolhida, através do expediente de mudança de local, muitas vezes intercalando com períodos de permanência nas ruas. No modelo “escada” o atendimento em repúblicas é complementar, na medida em que as pessoas são encaminhadas pelos centros de acolhida. Neste sentido, como já mencionado se aproximam de modelos de moradia subsidiada com relativa autonomia e privacidade, ou experiências de “*housing-led*”.

Já os projetos Família em Foco e Autonomia em Foco, se inserem em nova estratégia de atenção à população em situação de rua, porque prioriza o acesso

imediato da rua para a moradia estável, acrescido de serviços de apoio e acompanhamento por técnicos que encaminham os usuários aos demais serviços e políticas públicas, conforme suas necessidades e demandas específicas.

Cabe mencionar que essas experiências supramencionadas resultaram na publicação do Plano Municipal de Habitação de São Paulo (2016), que pela primeira vez considerou prioritário o atendimento àqueles marcados pela "*falta de moradia digna para parcela da população em situação de rua*". Na primeira linha programática prevê três modalidades específicas de atendimento a esse segmento populacional, sendo o acolhimento institucional intensivo; aluguel de imóveis privados para abrigamento transitório, locação social para serviço de moradia social e bolsa aluguel.

O programa De Braços Abertos também consiste num novo modelo de atenção às pessoas em situação de rua da área central da cidade, vivendo em condições de extrema vulnerabilidade decorrente, em parte, do consumo abusivo de álcool e outras drogas que recebem atendimento preferencialmente ambulatorial. Constitui também um programa na linha de "*housing-led*", no qual a garantia de acesso à moradia estável e regular é acompanhada de outros serviços como alimentação, trabalho e renda, cuidados com a saúde e garantia de direitos. Diferente do projeto Redenção que encaminha para modalidade de acolhimento aos moldes dos centros de acolhida mais tradicionais, bem como pelo foco em internações, com intervenções referenciadas em hospitais psiquiátricos e residências terapêuticas.

Um aspecto que chama a atenção é a existência de outras tipologias de acolhimento institucional que não são destinadas exclusivamente à população em situação de rua e não são consideradas para a contagem censitária. Esse destaque é reforçado por uma leitura interseccional dos perfis da situação de rua. São os Centros de Acolhida para Mulheres Vítimas de Violência, Instituição de Longa Permanência para Idosos, República para Jovens e Residências Inclusivas para Jovens e Adultos com Deficiência. Esses serviços acolhem pessoas em situação de risco ou violência, ou oriundas de acolhimento institucional para crianças e adolescentes e que, caso não estivessem nesses serviços, estariam em situação de rua ou mesmo em situações extremas de risco. Neste sentido, podem ser considerados grupos em condição de extrema vulnerabilidade que sem a moradia subsidiada poderiam estar em situação de rua.

Para concluir, vale destacar alguns aspectos das políticas sociais. Observa-se, da leitura dos programas, projetos e serviços ofertados para a população em situação

de rua, que há uma clara intenção de prestar um atendimento aos acolhidos, na perspectiva de proteção social à vida e também acompanhá-los em seu objetivo de alcançar a autonomia. Contudo, na prática, ainda não estão presentes todas as condições necessárias para seu sucesso, em especial o modelo de gradativa saída da rua até que tenha condições de autonomia sem tutela do estado ou com relativo subsídio. Essa inadequação do modelo pode ser percebida tanto pela diversidade de trajetórias e tempos na rua, como os casos de resistência ao acolhimento nessas modalidades.

Tratou-se de elementos para compreensão do alcance do modelo da política de assistência social a partir de sua concepção e efetivação na perspectiva de criar condições para promover a autonomia e a superação da situação de rua. As tipificações concebem um modelo “escada” de ofertas, o que reduz a capacidade de resposta adequada da política às diversas situações e trajetórias. Seria importante a adoção de um modelo que revelasse a prioridade da condição de “ausência de moradia” como fator primeiro de atuação, somado a outras estratégias focadas nas especificidades de cada indivíduo ou grupo. Neste contexto, os serviços de acolhimento temporário acabam por servir de moradia definitiva, em condições precárias por não respeitar a individualidade, os hábitos e costumes diversos, entre outros aspectos.

O modelo da cidade de São Paulo se aproxima mais das Casas de Passagem, porém a descaracterização do trabalho social, ausência de políticas habitacionais e carência de articulação com outras políticas, acabam servindo como moradia provisória sem atender às especificações desta. O que deveria ser provisório acaba se prorrogando por muito tempo, às vezes por anos, transformando-se em moradia inadequada para boa parte desta população e distorcendo a função social deste tipo de serviço. Os centros de acolhida oferecem leitos para pernoite, mas frente a quantidade de vagas existentes em cada unidade, ficam muito comprometidas a privacidade das pessoas, as possibilidades de acompanhamento e melhoria da qualidade de vida.

Essa situação contribui para a sobrevivência dessas pessoas, por isso os dados censitários permitem reconhecer a importância da rede de acolhimento na proteção social e do direito à vida. Porém, esses mesmos dados vão revelar a persistência do sujeito da caridade e dos serviços como instituições de sequestro, deslocando-se da defesa dos direitos humanos. Cabe mencionar ainda que entre os

acolhidos estão sujeitos com quadros crônicos de vivência nas ruas e outros desestruturados pelas crises do capital de acumulação flexível, cada vez mais explorados, oferecendo sua força de trabalho por qualquer preço e em relações de trabalho cada vez mais precarizadas.

7.2. Breve Diagnóstico das Políticas Habitacionais de Interesse Social

Um último esforço para crítica ao modelo de atenção à população em situação de rua envolve a compreensão das políticas de habitação social. Neste sentido, parece oportuno um breve resgate histórico.

O direito à cidade é também o direito à moradia. É a possibilidade de o cidadão estabelecer sua territorialidade nas cidades, de construir suas relações e práticas sociais dentro do tecido urbano. Como um dos direitos fundamentais, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a habitação constitui o direito a um padrão de vida adequada. Segundo Harvey (2013, s/n) o direito à cidade implica:

> Saber que tipo de cidade queremos é uma questão que não pode ser dissociada de saber que tipo de vínculos sociais, relacionamentos com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos nós desejamos. O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados.

É claro que isso implica na própria condição de cidadania, pois, como coloca Milton Santos (2014), no Brasil o capitalismo se desenvolveu em poucos anos constituindo níveis diferenciados de cidadania, o que ele chama de “cidadão mutilado”. É dentro desta perspectiva que o presente trabalho busca relacionar o direito à cidade à situação de rua, tendo como elemento de ligação o direito à moradia. Entendido como importante, pois, conforme apontado em outro artigo, estudos revelam que a população em situação de rua “*quando consegue a moradia organiza rapidamente outros aspectos de suas vidas, evidenciando como preconceituosa a ideia de que é*

preciso dar-lhes as condições ou aprendizado para poderem viver autonomamente em moradias" (LANFRANCHI e FERREIRINHO, 2019, p.74-75).

A população em situação de rua está aqui colocada como um fenômeno que expressa a ausência de políticas adequadas de atendimento do direito à moradia. Destarte, como construção histórica, representa acúmulos e sobreposições de processos de exclusão do direito à cidade, ou ainda, reflete-se em uma extensa tipologia de formas de vida não cidadãs (SANTOS, 2014). Por isso, compõe-se de sujeitos cujas trajetórias estão marcadas pela situação de rua tendo diversos caminhos até chegar a ela, alguns são trabalhadores do campo que migram para as cidades, outros são trabalhadores urbanos industriais que se precarizaram e em insegurança habitacional por aluguel, são negros excluídos das possibilidades de reprodução material dentro do sistema capitalista etc. Nesse sentido, entende-se oportuno identificar o reconhecimento dessa dimensão interseccional do direito à cidade relacionada às soluções habitacionais, tendo a situação de rua como materialização da extrema privação.

Considerar o direito à moradia como fundamental é reconhecer "[…] *a posse exclusiva e, com duração razoável, de um espaço onde se tenha proteção contra a intempérie e, com resguardo da intimidade, as condições para a prática dos atos elementares da vida: alimentação, repouso, higiene, reprodução, comunhão*" (NOLASCO, 2008, p.2). A moradia é um direito social e, como tal, deve ser compreendido como a materialização "*do princípio da dignidade humana na esfera das condições materiais de existência do homem*" (BARCELLOS, 2002, p. 197).

Ainda dentro dessa perspectiva, é oportuno ressaltar a definição de habitação dada por organismos internacionais. Como bem resume Pasternak (2016), a definição envolve as seguintes dimensões: a casa (estrutura física), o lar (estrutura econômica, social e cultural), o bairro que circunda a unidade (ruas, lojas, igrejas, escolas, área verde e de recreação, transporte etc.), e a comunidade (moradores, trabalhadores, agentes que circulam e prestam serviço no bairro).

Assim, vale realçar o urgente avanço nas políticas socioassistenciais de acolhimento nos moldes experimentados na luta antimanicomial ou na reforma do sistema psiquiátrico ocorrido na saúde no início dos anos 1990. Sendo, nesse sentido, argumentada como uma luta Anti-Albergue. Partindo dessa premissa, consequentemente, o presente artigo vislumbra a possibilidade de reordenamento das ofertas do Suas (Sistema Único de Assistência Social) na busca por qualificá-las, sem

perdas de escala e dentro de tipologia já existente, fortalecendo, portanto, a implantação do sistema e superando o sujeito da caridade. Dessa forma, assumindo, em definitivo, o sujeito de direito. Além disso, aponta para a necessidade de criação de serviços habitacionais que atendam adequadamente aos sujeitos atualmente em situação de rua, superando as políticas focadas na propriedade e que, pela insegurança que representam, agravam o déficit e desprotegem os sujeitos fazendo da rua uma alternativa.

As cidades ocupam uma posição central nas agendas políticas, tanto internacionais como nacionais. O reconhecimento do papel estratégico das cidades é acompanhado pela crescente complexidade das realidades urbanas. No espaço urbano fundem-se os interesses do capital, a ação do Estado e a luta dos cidadãos. No caso em questão, em especial, a luta daqueles cidadãos em situação de rua, entendida como forma de resistência contra a segregação no espaço e pelo direito à cidade. Dessa forma, no espaço se produzem e reproduzem conflitos e a situação de rua representa uma existência-resistência.

Segundo Carlos (1999) o urbano é mais do que um modo de produzir, é também um modo de consumir, pensar, sentir, enfim, é um modo de vida. Lefebvre (1999), por sua vez, nos diz que o direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na sociedade, ao habitat e à habitação. A cidade seria a obra perpétua dos seus habitantes, o que contraria a ideia de receptáculo passivo da produção e das políticas de planejamento. Assim, o homem aparece enquanto sujeito preferencial da ação. Segundo Carli (2009, p. 11) a "*capacidade de enfrentar o 'mundo da vida' com segurança, autoconfiança e dignidade pressupõe a existência de uma moradia com qualidade*". Para Kowarick (2000) a moradia é o mundo do cidadão privado, da sociabilidade primária, onde se organiza a unidade familiar, onde são executados ou frustrados múltiplos projetos carregados de consequências materiais e plenos de significados simbólicos.

A questão da habitação pode ser considerada um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil. O problema da moradia integrado à questão do direito à cidade reflete um século de políticas que não contemplaram uma parcela da população, relegando aos mais pobres de nosso país a sobrevivência à própria sorte, a despeito do que garante, em tese, o cap. II da Constituição de 1988, a respeito dos direitos sociais. Assim, a análise e a concepção de políticas públicas habitacionais devem ter sempre em mente que a casa, a morada, a habitação além de um bem,

configura-se como uma necessidade básica de qualquer pessoa, uma vez que todos nós precisamos de abrigo, privacidade, serviços públicos, infraestrutura etc. Por isso, as políticas habitacionais de interesse social devem ser entendidas como instrumental de acesso ao direito fundamental e concebidas para enfrentar desigualdades sociais (Lima, 2019).

Não se pode deixar de considerar o contexto de crise sanitária no mundo e no Brasil, instaurado no ano de 2020, com a pandemia do COVID-19. Um vírus extremamente agressivo que vem matando até hoje milhões de pessoas ao redor do mundo. O grau de vulnerabilidade social é um dos indicadores mais relevantes que define quem corre mais risco ou não de ser infectado pelo vírus. Esse evento histórico reforçou o entendimento do direito a moradia como não restrito às condições de acesso aos recursos materiais, mas também aos simbólicos e sanitários. Proporciona as condições para a reprodução e sustento, como também de saúde, seja mental ou sanitária, como também dos afetos e das relações sociais. Por isso, estudos que revelam a importância da moradia como elemento organizador da vida do sujeito em situação de rua são tão relevantes.

Para esse diálogo entre as experiências de acolhimento na assistência social e nas políticas habitacionais, faz-se necessário um breve resgate histórico desta última, que claramente não se pretende exaustivo, mas permite traçar elementos para diagnóstico da evolução do direito à moradia em solo nacional na perspectiva das políticas habitacionais.

No Brasil o acesso à moradia para a população de baixa renda está marcado pela precariedade, seja em cortiços, favelas ou loteamentos irregulares. Neste sentido, é preciso reconhecer que no Século XIX a grande maioria da população trabalhadora vivia em cortiços. Cenário alterado pelo processo de industrialização e crescimento das cidades, dando espaço para as vilas operárias. De qualquer sorte, o inquilinato dominava as formas de morar no início do século XX.

Conforme apresentado por Pasternak-Taschner (1997), é possível identificar diferentes posturas das políticas de habitação do século XIX até o presente. Inicialmente do estado “guardião da ordem” de 1831 até 1930, cuja expressão máxima estava nos cortiços como a principal forma urbana de abrigo para população pobre e das medidas de intervenção que se resumiam basicamente às medidas sanitárias.

É somente com o avanço da industrialização e aumento da demanda por moradia nas cidades que se vê também o aumento das interferências do Estado neste

campo. Segundo Pasternak-Taschner (1997) muda-se para um estado "empreendedor" até 1980, ganhando expressões mais claras de tentativas de atendimento da população pobre, seja pela remoção ou urbanização de favelas, até produção de unidades habitacionais populares. Além disso, cabe considerar que, quase exclusivamente, consideravam-se os trabalhadores formais, deixando de lado uma massa significativa de trabalhadores informais e negros.

Daí a emblemática promulgação da Lei do Inquilinato (Decreto Lei nº 4598 de 1942) que, ao congelar os aluguéis, desestimulou a construção de moradias para esse fim, encerrando um ciclo e inaugurando outro. Como as demais políticas desse período, há um claro viés clientelista pela significância política da provisão de moradias para operários. É interessante reconhecer que desde os primórdios das políticas de provisão de moradia à baixa renda, há uma intrínseca relação com as políticas de seguridade social. As contradições sociais postas pelo avanço do capitalismo são permeadas pela valorização do sujeito trabalhador.

É nesta conjuntura que a autoconstrução se configura como solução do direito à moradia para os trabalhadores. A segregação deixa de ser definida pelo tipo de moradia (Cortiço) dada a proximidade física das diferentes classes sociais, para o modelo dado pela distância centro-periferia, ou seja, casa "favelada" na periferia e a propriedade regular na região central (Caldeira, 2000). Depois, mais recentemente, a moradia em enclaves fortificados e das favelas-verticalizadas é o modelo vigente de segregação.

É a partir dos anos 1960 que vemos surgir o Plano Nacional de Habitação (PNH), o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SFHU), que atendiam aos anseios políticos do governo autoritário por legitimação popular e, ao mesmo tempo, a capitalização das empresas da construção civil (D'Ottaviano, 2014). É aqui que nasce o foco na propriedade privada e o "sonho da casa própria", como uma espécie de terceirização da responsabilidade de provimento da moradia, com a criação da caderneta de poupança e no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

A Constituição Cidadã amplia o papel dos entes federativos na gestão da política habitacional e do solo urbano. A década de 1980 é marcada pela proliferação de experiências municipais de habitação de interesse social nos níveis municipais e estaduais, porém a ausência de política nacional, com o encerramento do Banco Nacional de Habitação (BNH), tornou-as difusas e a substituição pela Caixa Econômica Federal, por outro lado, não representou uma ruptura ou mudança de

paradigma (D'OTTAVIANO, 2014). A orientação para o mercado acaba por desqualificar a oferta, baixar a qualidade, tornando-as distantes e isoladas.

Na década seguinte, nos moldes de políticas neoliberais dos anos 1990, oscilou entre produção e consumo com a carta de crédito permanecendo estratégia fundamental focado no financiamento do produtor, enquanto nos anos 2000 passou a ter foco no beneficiário final (D'OTTAVIANO, 2014).

A partir de 2000, é possível identificar uma recuperação do empreendedorismo desenvolvimentista do "Lulismo", que retoma programas com alterações, considerando as mudanças no mercado e a reestruturação produtiva. Desde 2016 estaria em curso uma clara virada conservadora. Assim, passamos do "Minha Casa, Minha Vida" atualmente para "Casa Verde e Amarela".

Em resumo, iniciamos com políticas em que "*praticamente a oferta habitacional era a sanzala*" para políticas restritivas-excludentes e controladoras da ordem urbana. Pois, passamos por um processo de urbanização e constituição de sistema capitalista que criou categorias distintas de cidadania, portanto de condições precárias de habitação. As soluções populares dadas por Cortiços, e depois por favelas, foram sendo vista como demandas de intervenção do Estado controlador de corpos, seja na forma de urbanização de favelas no mesmo local, seja pela urbanização com remoção e deslocamento para regiões mais distantes, seja por programas habitacionais exclusivamente para trabalhadores formais ou sujeito "com renda".

Em todas, é possível identificar a constituição da política com base e foco na propriedade, como sugere D'Ottaviano (2014):

> É importante destacar que o princípio de aquisição da "casa própria" tem estruturado a política pública habitacional brasileira desde a criação da Fundação Casa Popular nos anos 1940. Mesmo dentro dos movimentos de moradia, a obtenção da casa própria é o objetivo principal. Existiram, ao longo das últimas décadas, raras e esporádicas exceções, como é o caso da experiência do Programa de Locação Social em São Paulo. Esses programas, no entanto, são vistos apenas como uma solução pontual ou emergencial (p.264).

É esse enfoque que vem relegando a assistência social à tarefa do acolhimento temporário ou provisório como solução habitacional, retirando cada vez mais da política habitacional seu caráter social. Isso é resultado de uma constante e permanente defesa da propriedade e de uma atuação das políticas sociais sem prejuízo ao modelo econômico. Ou seja, os modelos político e cívico foram instrumentais ao modelo econômico, mantendo-se em condição de subalternidade

(SANTOS, 2014). Assim a organização e a gestão do espaço são esvaziadas do sentido instrumental de uma efetiva política redistributiva, de justiça social para a totalidade da população. Por isso, a dimensão da cidade como espaço de cidadania.

Reconhecido os deslocamentos históricos e a centralidade da propriedade nas ofertas de políticas habitacionais, cabe ainda apontar que essas estiveram centradas na existência de renda como critério, ou seja, desconsiderando a população sem renda, especialmente aquelas que sobrevivem em situação de rua.

Qualquer esforço na elaboração de políticas habitacionais deve antes reconhecer a sua ausência histórica. Por isso, é de fundamental importância a defesa do SUAS, ainda que reconheçamos diversos aspectos de crítica. Pois, ao SUAS coube a árdua tarefa de, desde seu primórdio, ter de ser implantado e, ao mesmo tempo descontruir a caridade tão enraizadas em nossas práticas e concepções. Nessa batalha, o sujeito da caridade ainda resiste e o que temos são serviços com forte enfoque de tutela e institucionalização. No atual cenário, trata-se de uma defesa fundamental, na medida em que assistimos ao completo desmonte das políticas de proteção social, por isso, também, é preciso cuidado, para que propostas de serviços habitacionais não cometam o mesmo equívoco do Suas, qual seja: ter expressado nas normas e tipificações uma visão de sujeito e de acesso à direitos que na prática não se efetiva.

Habitação é um direito social, assim como saúde, assistência social e previdência. A situação de rua, pela ótica do direito à moradia, é relevante ao debate do planejamento urbano e enfrentamento da segregação socioespacial. É importante um olhar crítico para as políticas de habitação de interesse social a partir da assistência social, especialmente quando tanto o mercado como as políticas de habitação de interesse social não conseguirem ampliar o acesso em grande escala, o que ampliou a relevância da atuação do poder público na assistência social. A política habitacional tem alcance insuficiente em termos sociais pressupondo a existência de renda não contempla segmentos em condição de extrema privação, como visto, o fenômeno da situação de rua é a clara materialização desse não-acesso.

A situação de rua envolve uma reprodução pela precariedade das ocupações e relações de trabalho, de tal sorte que a renda auferida mal chega a ser suficiente para o pagamento de parte do custo de sobrevivência (alimentação, higiene pessoal, vestimenta etc.), o que dirá do custo de moradia (LANFRANCHI e FERREIRINHO, 2019).

É dentro dessas premissas que a situação de rua deve ser compreendida, ou seja, a utilização dos logradouros como solução extremamente precária e inadequada do direito à moradia. Em face à situação de rua esse direito requer aprofundamento e superação de paradigma do sujeito da caridade. São corpos violados, por um lado pela persistência de ofertas de acolhimento tuteladores (nas vias da institucionalização) e do outro pela ausência de serviços habitacionais, ou pelo enfoque em políticas que desconsideram a sua existência como sujeito "sem renda". É a partir dessas experiências que busca estabelecer elementos para a construção de saídas da situação de rua, a partir de um olhar especialmente atento a superação de modelos tutelares, patrimonialistas e assistencialistas.

Mesmo o programa do "aluguel social" ou "Bolsa Aluguel", não é um instrumento de promoção habitacional e vem servindo como instrumento de controle político da demanda represada e não do acesso ao direito. Tornou-se um dispositivo de remoção, pois na movimentação geral dos beneficiários dentro do programa acaba por encobertar o crescimento (Guerreiro, 2019).

Essas estratégias se mostram insuficientes para os cidadãos mutilados. Tornam-se ainda mais insuficientes no tocante às pessoas em situação de rua, pois os movimentos sociais em defesa da moradia têm pouca participação de pessoas que, por terem um perfil específico de agravos de saúde e de vulnerabilidade multifacetada, não conseguem aderir às suas pautas e organização.

Analisamos alguns serviços de acolhimento ofertados pelo Sistema Único da Assistência Social – SUAS no Brasil segundo a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania. Neste sentido, cabe destaque o crescimento do número de serviços destinados ao acolhimento para pessoas em situação de rua em abrigos institucionais de 3,45%a.a. entre 2012-2019 contra uma taxa de crescimento anual de 8,37% para a tipologia de Casas de Passagem no mesmo período, ou ainda, no caso das Repúblicas o aumento foi de 9,9%a.a. Em termos absolutos, segundo o Censo SUAS são 3.834 abrigos institucionais, 574 Casas de Passagem e apenas 91 Repúblicas em todo o SUAS, em 2019. Ou seja, há ênfase no modelo de abrigo institucional. Por isso, é possível afirmar que o atendimento socioassistencial possui forte viés no sujeito da caridade, reforçado pela ênfase nas modalidades de acolhimento de menor autonomia. Dado que as expansões seguiram esse modelo, pode-se dizer que apesar dos investimentos na

expansão e implementação do SUAS, essas práticas seguem enraizadas no herdado sujeito da caridade.

Quando olhamos os dados dos Censos Suas, vemos uma incipiente, inexpressiva e insuficiente implantação de Repúblicas. Isso pode ser verificado em território nacional com os dados do Censo Suas.

> Olhando especificamente para a população em situação de rua, em 2012, tem-se 7,5% das unidades na modalidade “Casa de Passagem” e 1,1% “Repúblicas”. Já, em 2018, “Casa de Passagem” representa 9,8% do total e “Repúblicas” 1,5%. Esses dados evidenciam o aumento de cobertura do acolhimento com ênfase na tradicional modalidade de maior tutela dos indivíduos (BORIN, LANFRANCHI E VIEIRA, 2020, p.62).

O cenário é ainda mais grave no município de São Paulo, pois a ênfase nas modalidades de acolhimento de menor autonomia levou à redução das ofertas em Repúblicas. “*Quando se trata dos serviços na prefeitura de São Paulo, vemos* [...] *entre 2016 e 2020 tivemos crescimento negativo de 7,7%a.a. nas unidades e de 3,8% na capacidade de atendimento*” (BORIN, LANFRANCHI E VIEIRA, 2020, p.63).

A cidade de São Paulo tem sua própria tipificação de serviços, muitos deles baseados na Tipificação Nacional, mas majoritariamente executados em parceria com Organizações da Sociedade Civil. Utilizou-se informações sobre a rede socioassistencial dos meses de janeiro do ano em que foram realizadas na cidade as Pesquisas de Perfil Socioeconômico das Pessoas em situação de Rua. Como resultado, identifica-se que, apesar de haver uma maior quantidade de tipos de acolhimento, a grande maioria funciona como abrigo institucional aos moldes da tipificação nacional. Percebe-se que também em São Paulo a ênfase se dá nos serviços de acolhimento institucional, aqui chamados Centros de Acolhida.

Em São Paulo, também, houve queda entre 2009 e 2016 e pequena recuperação entre 2016 e 2020 no número de vagas destinadas aos serviços de acolhimento para pessoas em situação de rua: em 2009, eram 18.296 vagas, em 2016 eram 12.122 vagas e em 2020 atingiu o patamar de 17.068 vagas de acolhimento institucional. Em 2020 das 20.955 vagas ofertadas para a população de rua em todas as modalidades exceto as vagas de abordagem, somente 243 são para serviços de República (1,16%). Essa tipologia estimula a autonomia e independência dos residentes, apresenta menor tutela e institucionalização. Contudo, o município seguiu

com forte implantação e expansão dos Acolhimentos Institucionais (antigos abrigos emergenciais e albergues).

No município os gastos com os diversos serviços ofertados para a população em situação de rua na cidade de São Paulo evidenciam essa escolha ético-política de ofertas socioassistenciais. Quando observados os custos das diferentes modalidades de serviços para a população em situação de rua, por meio dos repasses mensais, identifica-se que houve queda de R$ 19 milhões em 2009 para R$12,8 milhões em 2016 e pequena recuperação no período seguinte, passando para o patamar de R$ 17,7 milhões em 2020.

Em janeiro de 2020 a cidade de São Paulo investiu quase 2 milhões a menos que em 2009 em serviços para a população em situação de rua, apesar das pesquisas censitárias terem contado em 2009 um total de 13.666 pessoas em situação de Rua e em 2019 um total de 24.344. Ou seja, nos últimos 10 anos o município desinvestiu 7,04% dos recursos financeiros da rede de atenção socioassistencial enquanto a população em situação de rua cresceu 78,14%.

Essa precarização da oferta fica ainda mais dramática quando considerados os valores per capita mensal por tipologia. Assim, houve queda no total de investimentos exclusivos para serviços da população em situação de rua, destacando-se que em 2009 o valor per capita era de R$ 590,00 ao mês, depois passou para R$ 466,82 em 2016 para atingir R$ 582,35 em 2020. Ainda dentro deste cenário, a observação dos valores per capita por agrupamento de modalidades de atendimento identifica que o custo per capita das diversas modalidades de dos serviços se mantiveram praticamente os mesmos em 19 anos. Os alimentos não sofreram inflação? Os profissionais não tiveram dissídios?

Não menos importante, há também o reconhecimento dentre as modalidades de que a proporção da distribuição dos recursos seguiu patamares próximos se comparados os períodos de 2009 e 2020, cerca de 71% para modalidade de acolhimento institucional e cerca de 1% em Repúblicas. Cabe mencionar, a redução, por outro lado, dos investimentos com serviços especializados de abordagem social nas ruas, pois passou de 20,7% em 2009 para 18,9% em 2020.

Por fim, em 2020, o custo mensal de um centro de acolhida 24 horas era de R$822,81 per capita mês e das Repúblicas era de R$814,14 per capita por mês. Ou seja, não se trata de custos e sim de um projeto ético-político de controle dos corpos e subjetividades.

É neste sentido, que o presente entende a necessidade de rompimento dessa lógica, pois ela é mantenedora do sujeito de caridade contra o fortalecimento do sujeito de direito. Isso tudo sendo agravado pela precarização das ofertas. Se a palavra *albergue* ainda é utilizada para o acolhimento, é porque a oferta dos serviços continua a mesma, apesar das tentativas de mudança expressas na legislação. Não é mais possível falar em *albergue*, assim como no campo da saúde mental em "manicômio", na medida em que ela carrega essa carga histórica que precisa ser rompida.

Como visto, a Tipificação Nacional descreve todas as formas de acolhimento e especifica as diferenças de atendimento e equipamentos baseada em ciclos etários ou dos grupos específicos. Também a partir dos dados anteriores observa-se que a forma Acolhimento Institucional ou Centros de Acolhida se tornaram a principal oferta de acolhimento para a população de rua, com base no modelo "escada". Este modelo privilegia a institucionalização da pessoa em situação de rua em detrimento do acompanhamento de sua situação com vistas ao direito e fortalecimento da autonomia nas decisões que dizem respeito às suas próprias vidas. A exigência de que, para acessar uma vaga em um serviço de República, tenha que ser obrigatoriamente egresso dos serviços de acolhimento mostra a ênfase no processo de institucionalização dos sujeitos. Por exemplo, uma pessoa ou uma família inteira perde a moradia e passa a viver na rua por dificuldades financeiras. Tem que se desfazer dos seus pertences como móveis, fogão, roupas e ir primeiramente passar pela rede socioassistencial antes de reaver uma moradia? Tem que dormir em instituições de acolhimento, muitas vezes separadas das suas pessoas de afeto, para, depois de institucionalizadas terem o direito à moradia digna ou mesmo ao atendimento socioassistencial numa República? O modelo escada, dificulta o acesso das pessoas em situação de rua aos seus direitos e isso porque faltam, também, políticas efetivas de habitação.

O movimento de libertação da educação popular e da psicologia social comunitária ainda precisa alcançar efetivamente os profissionais e instituições do Suas. É preciso que a luta antimanicomial chegue também à assistência social, como ruptura de paradigma na busca da desinstitucionalização, enquanto luta Anti-Albergue. Daí a necessária inclusão desse segmento populacional nos debates do direito à cidade.

A subalternidade em que a política de assistência é colocada nesses debates sobre o urbano reforça o paradigma do sujeito de caridade. Até o presente, recente,

“pobre” é coisa de assistência social. Neste sentido, é preciso reconhecer seu valor, pois a assistência vem garantindo proteção, ainda que precária, especialmente se pensarmos em escala nacional. Os serviços de assistência estão servindo como moradia permanente por uma ausência de políticas habitacionais efetivas, não somente pela sua incompletude nessa luta contra o sujeito de caridade e pelo encontro com a precarização neoliberal.

Na perspectiva da necropolítica (MBEMBE, 2018), como modelo de atuação das políticas públicas, a condição de rua torna evidente o planejamento urbano higienista. A política urbana mais efetiva para os sujeitos nas ruas é a da segurança pública violenta, como é também a arquitetura hostil que constrói não bancos públicos, mas viadutos de paralelepípedos. Nesta linha, se trata de um sistema de dominação do uso e ocupação do solo urbano, com vistas à higienização dos espaços da cidade, violando direitos, entre eles à moradia e à cidade. Esse modelo tem a assistência social como braço aliado, levado pela institucionalização. Portanto, as políticas habitacionais e as de acolhimento socioassistencial, perversamente, operam e reforçam a segregação e o sequestro dos corpos, constituindo portas de um sistema sem saídas.

É preciso reconhecer o debate atual entorno de programas e serviços que visam atender a ausência de moradia, porém deve ser feito reconhecendo o acúmulo de conhecimento dentro da realidade brasileira, para que modelos não sejam transplantados de forma descontextualiza (Lanfranchi, 2020).

O exercício feito aqui identifica, nas modalidades de provisões de moradia e acolhimento já existentes, a capacidade de superar paradigmas e construir uma agenda técnico-política de enfrentamento que se aproxime das reais necessidades dos cidadãos. O potencial para reversão do modelo escada está em assumir o modelo moradia primeiro como um princípio. Isso se daria pela primazia da modalidade República, reconhecendo inclusive a capacidade de reordenamento em escala nacional, de espraiamento da oferta pelo tecido urbano regional, qualificação do atendimento por unidades menores localmente, significativo acúmulo de espaço da proteção viabilizado por meio de parcerias, entre outros aspectos tão caros à essa população.

Esse debate pode ser enriquecido compreendendo a necessidade de inclusão da habitação na seguridade social, somada à saúde, assistência social e previdência social. Neste sentido, é fundamental reconhecer a unidade entorno do direito à

moradia, compreendendo que cada setor das políticas sociais irá elaborar e agir dentro das suas especificidades, mas mobilizadas para um sentido comum. Isso implica em retomar a política de assistência social como participe na organização dos movimentos sociais na luta pelos direitos dos trabalhadores e não como parte essencial para a manutenção exclusivamente da sobrevivência de pessoas que continuarão sendo, cada vez mais, exploradas num modelo de expropriação social de direitos.

PARTE III – HIERARQUIA DOS AGENTES E SEUS CAPITAIS

É!
A gente quer valer o nosso amor
A gente quer valer nosso suor
A gente quer valer o nosso humor
A gente quer do bom e do melhor
A gente quer carinho e atenção
A gente quer calor no coração
A gente quer suar, mas de prazer
A gente quer é ter muita saúde
A gente quer viver a liberdade
A gente quer viver felicidade
É!
A gente não tem cara de panaca
A gente não tem jeito de babaca
A gente não está
Com a bunda exposta na janela
Pra passar a mão nela
É!
A gente quer viver pleno direito
A gente quer viver todo respeito
A gente quer viver uma nação
A gente quer é ser um cidadão
A gente quer viver uma nação [...]

(Gonzaguinha. *É*. In: **Corações Marginais**. Rio de Janeiro, WEA Discos Ltda, 1988)

A hierarquia se define pela tomada de posição dos seus agentes no campo social, sendo possível apreendê-la a partir dos capitais que acumulam e *habitus* que possuam. Falar é mais fácil do que encontrar formas para levantar, medir e propor estrutura, ainda mais quando se trata de um grupo social que se vê constrangido pelo que não possui e pelo que compartilham na condição de exclusão. Pensando nisso é que dois conceitos se tornam chave: cidadania e território. Falar de território é falar de direitos. Um não existe sem o outro. Como na música do Gonzaguinha em que se amalgamam *habitus*, cidadania e nação.

O território deve ser compreendido não como uma superfície geográfica com relevo e hidrografia, mas na sua dimensão histórica-relacional, pois constitui e constrói identidades a partir de dinâmicas de relações estabelecidas nele e por ele tornadas possível..

Deste modo, a concepção de território supõe movimento onde necessidades e possibilidades se confrontam no cotidiano e sua caracterização ocorre por vivências, significados e relações que constroem identidades individuais e coletivas.

Aqui o território compreendido desta forma se torna ponto de partida de um olhar sobre os recursos nele disponíveis, seja na forma de serviços, seja nas estruturas urbanas de mobilidade e atividades econômicas. Por isso,

> *[...] o que se quer mostrar é a territorialização como instrumento fortalecedor da democratização por permitir o conhecimento objetivo das diferenças de acesso, a partir de condições concretas principalmente, em contextos de desigualdade (SPOSATI, 2008, p.1)*

Nessa linha, Milton Santos (2014 e 2012) e David Harvey (2012/2004, 2006, 2018, 1992/2010), ambos geógrafos são referências fundamentais para a presente análise. Assim também Sposati (2008 e 2013) e Dirce Koga (2013), ambas assistentes sociais que reconheceram a relevância do território para a efetivação de direitos de proteção social.

> [...] a atividade econômica e a herança social distribuem os homens desigualmente no espaço, fazendo com que certas noções consagradas, como a rede urbana ou a de sistema de cidades, não tenha validade para a maioria das pessoas, pois o acesso efetivo os bens e serviços distribuídos conforme hierarquia urbana depende do seu lugar socioeconômico e também do seu lugar geográfico [...] (SANTOS, 2014, p.11).

É dentro desta perspectiva que nos parece adequado ter em Milton Santos a referência para compreender as territorialidades da situação de rua. Partindo do entendimento que lugar significa acesso, ao mesmo tempo mobilidade e sociabilidade. Sobre os pontos de concentração da população em situação de rua, em sua maioria, costumam fixar-se onde estão também presentes recursos urbanos, como viadutos, grande circulação de pessoas e concentração de comércios e serviços. Poucos são aqueles que se fixam em regiões residenciais, esses normalmente sozinhos, a depender do grau de tolerância e aceitação do entorno. As pessoas em situação de rua tendem a ficar numa mesma região, pois ali já conhecem as redes de solidariedade para alimentação, banho, água etc.

É pensando nisso, que a presente pesquisa busca mapear os locais de comércios e serviços ao longo do tempo, a partir da extração de dados RAIS/CAGED, traçando um paralelo com os dados dos Censos da População em Situação de Rua (nos anos de 2009, 2015 e 2019). Os dados censitários já apontam para um espraiamento da população para as periferias, fora do centro tradicional. Isso se deve ao fato dessas regiões periféricas da cidade terem se consolidado enquanto

centralidades polares. Um claro exemplo é a avenida Elias Maas, na região sul da cidade, no distrito do Capão Redondo, que ampliou consideravelmente as atividades do terciário de 2009 para 2015, se consolidando então como uma centralidade popular para a região da Campo Limpo e "fundão".

As políticas de segurança pública que aparentemente são ações contrárias à proteção social, na verdade estão alinhadas para que o fisco da cidadania aconteça e se concretize. Por isso, não é surpreendente a fala de líder do movimento social de rua quando este coloca: "*a única política que nos chega sempre, que não falha nunca, é a de segurança*". Essas políticas de zeladoria e segurança têm o objetivo de se fazerem conhecidas mais na forma de apresentação do mando e da necessária subordinação, do que de gestão pública do espaço urbano ou do direito social.

O fisco da cidadania se vê assim materializado no poder administrativo que carrega diferentes agentes ao mesmo tempo (legislador, policial, juiz etc.) para os abusos de funcionários sem mandato – "*A intervenção de entidades e funcionários sem mandato na vida cotidiana constitui agravo irreparável à cidadania*" (SANTOS, 2014, p.33). Cada portaria ou resolução encena em si as possibilidades de empobrecimento ou enriquecimento de um cidadão.

Na medida em que aberturas políticas são levadas à cabo pelo poder público essas são para dar aparência de representatividade à ação política do necropoder. Aqui o autor chama atenção para o fato de a cidadania estar vinculada a ocupações reconhecidas, ou seja, ao trabalho formal, ao emprego, deixando de fora "*os pré-cidadãos, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece*" (W. G. dos Santos, 1970, p.75 apud SANTOS, 2014, p.38). Além disso o autor destaca que essa profissionalização teve efeitos negativos nas perspectivas educacionais e de participação política. Na medida em que o constante esforço em ampliar a participação popular foi regrado pela participação da sociedade civil organizada. Essas entidades de representação corporativa, assim como o conselho da população em situação de rua, "[a]*parecem como democratizantes graças à aparência de representatividade que oferecem, mas na verdade, conseguem enviesar o raciocínio e a ação. isto é, ameaçam retirar dos intelectuais os instrumentos com os quais justificam sua atividade social*" (SANTOS, 2014, p.39).

Contudo, é oportuno reconhecer que esses espaços se configuram como oportunidades de escuta direta dos sujeitos subalternos, um registro nas páginas da

história. O problema está que esta escuta realizada em ambiente “controlado” é na verdade agenciamento como coloca Spivak (2010).

Além disso, é a partir do entendimento de que o consumo gera alienação (Santos, 2014) que se segue a crítica ao papel dos serviços socioassistenciais, na medida em que coloca o cidadão como consumidor o está alienando do verdadeiro alcance de sua cidadania ou ainda escamoteando o papel de controle dessas instituições. Aqueles sujeitos em situação de rua que fazem uso pontual da rede, apresentam maior clareza da sua dimensão de consumo, pois fazem uso desses para atender às necessidades pontuais e não às “Necessidade” com N maiúsculo (real, profunda, maior, de causa, etc).

Em “Cegueira Moral”, Bauman também chama atenção para essa relação entre consumo e individualismo, alertando para a incapacidade de empatia que essa dinâmica implica, transformando sujeitos também em produtos consumíveis e, portanto, descartáveis. “*Não se trata, porém de uma simples sociedade de consumo, mas de uma ‘sociedade de consumo que produz desperdícios’*” (SANTOS, 2014, p.49), incluindo o refugo humano na condição de população em situação de rua, como coloca Bauman (2005). Por isso, “*Enquanto constrói e alimenta um individualismo feroz e sem fronteiras, o consumo contribui ao aniquilamento da personalidade, sem a qual o homem não se reconhece como distinto, a partir da igualdade entre outros*” (SANTOS, 2014, p.49). A glorificação do consumo é um elemento importante para compreender a naturalização da desumanidade da rua ou do sequestro promovido pela institucionalização.

Fazendo uso da expressão de Santos(2014, p.56) em que o consumidor não é cidadão, temos que o sujeito da/na rua é um consumidor mais-que-perfeito, pois os aparelhos de defesa (proteção social) não atacam o consumo, ou sua causa, dada a sua finalidade de controle. Dão uma cara menos hedionda ao sistema de sequestro e controle dos corpos, assim, cumprindo o papel de fachada dada pela caridade, garantem que as reclamações desse consumidor não terão êxito em sentido à cidadania plena. São instituições que correspondem a manutenção do “[...] *atestado dessa triste realidade: conformidade com a espoliação, o desconhecimento do direito de reclamar, a descrença em que a reclamação seja atendida” (*SANTOS, 2014, p.55). Isso não significa dizer que não se encontre resistências, pelo contrário, é dar espaço para que se reconheça sua possibilidade, ainda que limitada pela condição de cidadão mutilado, só que noutros patamares.

No caso brasileiro, e na situação de rua, ou você é o sujeito que aplica e elabora as normas ou você se subjuga a ela. O cidadão mutilado negocia sua dimensão de cidadania tanto quanto sua condição de subjetividade, isso conforme o jogo da sobrevivência lhe permite ou lhe convêm. Por isso, não se trata de desafortunados, mas “desviantes”, no sentido do des-subjetivados, desqualificados, subalternos. Destarte, a rua como condição só pode ser pensada como gerenciamento entre as dimensões da cidadania, do precarizado e da caridade, que, não sendo linear, produz diferentes intersecções, ganham também fluidez (multidimensionalidades).

> O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada. Os níveis territoriais-administrativos responderiam aos diversos níveis da demanda social (SANTOS, 2014, p.18).

A decisão por tomar o território como ponto de partida para se reconhecer os capitais das pessoas em situação de rua é fundamentada na ideia de que a territorialização é capaz de revelar ao mesmo tempo as contradições (escala) e as desigualdades (geografias), superando a lógica centrada no conflito. Não que essa não seja elemento importante, inclusive foi abordada em capítulo anterior quando tratada as disputadas políticas que essa população coloca. O conflito não permite reconhecer as potencialidades, já as contradições e desigualdades sim, pois permitem identificar as ausências/presenças,

Nesta linha, segundo Harvey (2012) a produção de escalas espaciais deve ser entendida na territorialização como uma hierarquia de organização das atividades. Por isso, partir da dimensão territorial da população de rua para compreender sua hierarquia. Contudo, o autor chama atenção para o cuidado que a decomposição de diferentes escalas (municipal, estadual, nacional ou comunidade, regional e global) deve ter, pois não são imutáveis ou mesmo naturais. As escalas são também produtos sistêmicos de mudanças tecnológicas, formas de organização e alcance das lutas políticas. No caso da situação de rua, as mudanças nas rotulagens são espelhadas nas estratégias de manejo, portanto de ofertas socioassistenciais, bem como na capacidade de participação e interferência política, ambas entendidas como tecnologias sociais de diferentes naturezas. Assim, a “*territorialização é em última análise resultado de lutas políticas e de decisões políticas tomadas no contexto de*

condições tecnológicas e político-econômicas determinadas" (HARVEY, 2012, p.108). Por isso as escalas das atividades humanas podem ser orquestradas pelas inovações tecnológicas e pelas condições político-econômicas também mutáveis. As escalas resultam igualmente de lutas político-sociais e, ao mesmo tempo, delimitam os termos dessas lutas.

Aplicando essa lógica à situação de rua, vemos que as ofertas socioassistenciais ao mesmo tempo que evoluíram, diversificaram, expandiram, sem com isso alterar o conceito de sujeito que lhe dá sustentação. As lutas mudaram as formas de atendimento e mantiveram as bases tutelares e de cidadania mutilada que lhe confere a condição de rua.

Ainda segundo Harvey (2012) a produção da diferença geográfica é percebida pelo mosaico de modos e padrões de vida nos usos de recursos e nas formas políticas e culturais. Ou seja, a longa geografia e a histórica da ocupação humana produziu um mosaico geográfico de ambientes e modos de vida que ao mesmo tempo é composto por sobreposições múltiplas de diferentes contribuições de diferentes períodos que se distribui em camadas nos ambientes construídos. "*Esse mosaico geográfico é uma criação aprofundada pelo tempo de múltiplas atividades humanas*" (HARVEY, 2012, p. 111). Assim como aponta Bourdieu, os elementos de distinção social são tão ecológicos e sociais quanto puramente econômicos. Dito isso, decorre uma análise de políticas de desenvolvimento geográfico desigual capaz de fundir esses dois elementos, as mudanças nas escalas e a produção de diferenças. Portanto, há pertinência em tratar da condição e da posição social de forma dialética.

Isso significa fazer uma defesa constante em nível local por melhores condições de vida e formas elementares de segurança daqueles nas ruas, como também permanentemente encontrar unificação dos níveis desses múltiplos interesses na forma de um interesse geral, nacional ou mesmo global. Para fins da presente pesquisa, significa olhar a situação de rua no seu particular da cidade de São Paulo, sem com isso perder de vista o olhar da situação de rua na sua escala global ou na interação com essa dimensão, seja na pauta do *"moradia primeiro"*[28], seja de metodologias de contagem.

[28] Moradia primeiro é o termo que representam as iniciativas recentes de serviços de moradia para a população de sua, tendo como referência o *Housingh-led ou Housing-First (*ver *Ethos* da FIANTSA).

Assim como a globalização que ao mesmo tempo produz concentração de riqueza e poder promovendo oportunidade de político-econômica para uma seleta parcela da população, por outro lado torna populações inteiras vulneráveis à violência ao desemprego a degradação dos padrões de vida e a perda de recursos e qualidades ambientais os efeitos positivos e negativos variam em intensidade de lugar para lugar (Harvey, 2012).

Essa ressalva é de fundamental importância, pois a mesma coisa aconteceu com as políticas afirmativas de base identitária. Essas vivem em eterna contradição, pois de um lado protege e do outro mantém as estruturas racistas, misóginas, homofóbicas, xenófobas, que lhe conferem a condição de vulneráveis. Por isso é importante construir uma agenda que vá olhar o particular e o geral simultaneamente.

No Brasil, em nome do avanço e desenvolvimento econômico "*a noção de direitos políticos e de direitos individuais teve que ser desrespeitada, se não frequentemente pisoteada e anulada*" (Santos, 2014, p.15). Aqui Milton Santos deixa clara a relação entre a pobreza e modelo econômico *anunciado como redentor.* É aqui que vemos possível a junção da compreensão das atividades econômicas com a configuração da população em situação de rua como refugo humano majoritariamente negra e masculina. Isto pois, "*O modelo político e o modelo cívico foram instrumentais ao modelo econômico* [...], *e estas massas eram despertadas para a necessidade, o interesse, a vantagem de ampliação do consumo, mas não para o exercício da cidadania, que era cada vez mais amputada*" (Santos, 2014, p. 15-16). Aqui há a intersecção do debate de Schwarcz e Santos, entre a formação brasileira autoritária, racista, e a de cidadania espacial mutilada.

A cultura está aqui entendida como sociabilidade herdada e institucionalizada, pois se refere à uma visão de mundo oficialmente aceita. Neste sentido, que o patrimonialismo e a desigualdade trabalhada por Schwarcz (2019) se encontram com o cidadão mutilado e o território dividido de Milton Santos. Há uma íntima relação entre a população em situação de rua e os recursos urbanos, que no caso brasileiro, funda-se também com o próprio sistema capitalista. O trabalhador assalariado surge desse modelo cívico mutilado e dependente.

> A cidadania pode começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada. A metamorfose dessa liberdade teórica em direito positivo depende de condições concretas, como a natureza do Estado e do regime, o tipo de sociedade estabelecida e o grau de pugnacidade que

> vem da consciência possível da sociedade civil em movimento" (SANTOS, 2014, p. 20).

A organização e a gestão do espaço como instrumentos de políticas redistributivas, no caso brasileiro, excluíram uma parcela da população. A situação de rua é a manifestação clara dessa ausência-exclusão e ao mesmo tempo da resistência. Por isso, ela se faz de um lado sobrevivendo dos recursos urbanos e do outro de políticas de proteção social. Na formalidade da lei, ou retórica, são sujeitos de direito, mas na concretude dos fatos são objetificados, são sujeitos de caridade, cujos corpos e vozes são sequestrados e silenciados. Na rua estão toda sorte de "desajustados", seja aqui ou outras localidades do mundo. A particularidade está na própria concepção e definição formal do que sejam desajustados. No caso brasileiro o negro escravizado, ainda que liberto, seguiu sendo cidadão menor (Schwarcz, 2019). Essa sociabilidade urbana-industrial-capitalista não o incluía. Conforme o tempo vai passando, a rua vai ganhando novas feições de refugo humano, sem com isso romper com os fantasmas do passado. "*A dialética da vida social leva em conta o movimento desses fatores: o dado institucional, o dado econômico, o dado cultural e o dado individual interdependem e interagem*" (SANTOS, 2014, p.20)

Aqueles em situação de rua, seguem sendo os não-cidadãos. "*Há cidadãos de classes diversas; há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem mesmo ainda o são*" (SANTOS, 2014, p.24). Ainda que haja um reconhecimento legal, retórico, de sua existência e necessidade de proteção social específica, na prática segue sendo objetificado, patologizado e desqualificado, portanto, mais colocado como urgente na dimensão de seu manejo, mas não na dimensão de resolução e enfrentamento de suas causas. Do mesmo modo que existiam documentos e cartilhas para o controle rigoroso dos escravos, reconhecendo espaços de festejos e alimentação, etc. para que não se rebelassem (Schwarcz, 2019), o mesmo ocorre com a população em situação de rua. A rede socioassistencial acaba, na prática, por ter esse papel de manejo, de garantir a subordinação, o controle das revoltas. Vejam que a análise de Milton Santos nos é útil tanto para compreender a relação que os sujeitos estabelecem com a rede socioassistencial como com o próprio espaço urbano.

Uma segunda justificativa para a escolha do território como ponto de partida deve ser colocada, ainda que menos teórica e mais prática. O convívio com a

população em situação de rua revela que essa não costuma fazer grandes deslocamentos entre os territórios da cidade. Contudo, seus circuitos tomam como base a viabilidade da permanência - dada pelo grau de tolerância ou grau refratário da população residente e a intensidade da contraditória atuação repressiva das forças de segurança pública – e a proximidade de recursos caros à sobrevivência – rede de postos de gasolina para água, serviços para bicos, comércios para doação de alimentos, etc. Já a atuação das políticas de acolhimento é restrita pela agenda política definida, entre outros aspectos: 1) como resposta à concentração dessa população; 2) disponibilidade e adequação de imóveis para fins sociais; 3) ganho ou perda de legitimidade política pelo grau refratário da população residente; 4) pelo grau de interesse das áreas pela especulação imobiliária; e 4) capacidade de articulação com outras políticas básicas fundamentais.

De forma resumida, observa-se uma concordância da importância da infraestrutura urbana e da concentração de estabelecimentos de serviços e comércios como fatores primeiros de atração da população em situação de rua (pernoitando nas ruas ou acolhidas). Isto fica ainda mais evidente quando observado o crescimento positivo da população pernoitando nas ruas, principalmente na Zona Leste e Sul. Já as taxas negativas de crescimento com relação ao total da população revelam a atuação das políticas de acolhimento. Ou seja, como resultado de fechamento ou reordenamento das ofertas socioassistenciais em determinadas áreas, descolando sua atenção para as regiões Leste, Oeste e Sul.

Nesse contexto, as políticas de acolhimento da assistência social parecem servir ao processo de aceitação do sujeito sobre sua condição social, em um processo de negociação de *status* e desqualificação social (Paugam, 2003), sendo percebido o inculcado *habitus* manifesto nos violentos discursos institucionais (Bourdieu, 2011).

Daí a relevância das dimensões Poder, Desejo, Interesse tão bem expressas por Spivak (2010). Essas dimensões foram, em parte, colocadas na presente análise, respectivamente, quando se entende a relação do sujeito com a rede e sua capacidade de resistir, quando observadas as suas necessidades a partir dos perfis e quando tratada as políticas de atenção. As necessidades são o conjunto dessas três dimensões. Ao contrário do que está posto, pois,

> O modo de estruturação e atuação das políticas sociais brasileiras tem sido marcado por uma perspectiva segmentadora da realidade social, pois as necessidades e as demandas da sociedade são

> compartimentadas e selecionadas em públicos-alvo, seja pelas características etárias, pelas condições de renda ou pela vulnerabilidade e risco pessoal e social (KOGA, 2013, p. 32)

Essa interação do sujeito com as ofertas socioassistenciais é outra dimensão importante para se compreender seus capitais e, portanto, sua tomada de posição no campo social da situação de rua. Além do que,

> Ter um prédio não significa ter um serviço. Ter um prédio não significa efetivar direitos de cidadania. Estes só ocorrem quando da instalação da dinâmica de atenção, ou seja, quando se efetiva a relação entre os agentes que operam o serviço e a população usuária (SPOSATI, 2013, p.6).

Por isso, para dar conta dessa dimensão da interação do sujeito com a rede e os recursos do território que se propõe a análise de cluster tendo como base as informações da pesquisa amostral para perfil socioeconômico de 2019. Por isso, que nesse referido ano incluímos nos questionários questões relativas às estratégias para conseguir comida, banho, etc. Pois aproximam as possibilidades de compreensão da interação e da capacidade de resistência à institucionalização.

É bom deixar claro que tomando a rua e seus *habitus* como ponto de partida da análise é preciso realizar uma inversão da lógica capitalista. Aqui o capital simbólico é resultado da capacidade de resistir ao sequestro de corpos e subjetividade, ou seja, quando há interação com a rede socioassistencial essa não deve ser da institucionalização, tendo, assim, menor valor relativo no campo social da situação de rua.

Diante do exposto, para o desenvolvimento dessa parte da análise que busca evidências das hierarquias e a toma de posição dos agentes, é que a presente análise de divide em três, conforme segue:

1) Uma que aborda os perfis dessa população, permitindo identificar algumas prioridades, como o aumento das mulheres com ou sem filhos, a chegada de idosos à rua já em idade avança por insuficiência de condições para garantir os padrões de vida e a comunidade LGBTQIA+ que discriminada sobre mais violência, tem menos condições de empregabilidade no mercado formal e costumam ser expulsos de suas famílias de origem.

2) Outra abordará as atividades econômicas e sua correlação com a presença de pessoas pernoitando nas ruas, a partir de análise estatística de regressão linear e multivariada.

3) Por fim, realizando estatística para composição de subgrupos a partir de análise de componentes principais com clusters hierárquicos.

CAPÍTULO 8 – EVOLUÇÃO DOS PERFIS E PRIORIDADES DECORRENTES: o caso de São Paulo

As pesquisas censitárias e perfis amostrais da população em situação de rua já acumulam duas décadas de dados na cidade de São Paulo. Considerando os desafios da atualidade, tornados mais evidentes pelo contexto de pandemia, parece bastante oportuna uma revisita ao conhecimento acumulado neste período para apurar a capacidade crítica.

A série histórica permite manter a dimensão do volume, escala e espacialidade desse fenômeno. Diante deste acúmulo de conhecimento e dados, o presente capítulo tem como objetivo apresentar o histórico dos resultados e dar visibilidade, dentro da série, ao último censo e perfil amostral de 2019.

A Coordenadoria do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs) vem conduzindo as pesquisas censitárias e de perfil amostral da população em situação de rua da cidade desde 2000. Diante disso, é possível afirmar que essas pesquisas já se consolidaram como um procedimento à cada nova gestão.

É preciso esclarecer que a metodologia utilizada tem sido mantida ao longo dos anos, possibilitando a manutenção de uma série histórica e, portanto, a comparabilidade dos resultados. Sem com isso prejudicar avanços e aprimoramentos que aprofundem a compreensão das especificidades e heterogeneidades desse segmento populacional a cada época.

Historicamente, esses olhares foram acolhidos na divisão da pesquisa em duas etapas: a contagem censitária e a pesquisa amostral do perfil socioeconômico e demográfico da população em situação de rua. Um outro aspecto metodológico é a divisão da cidade em 9 distritos censitários, respeitando a divisão administrativa de 96 distritos e 32 subprefeituras. Esses territórios são percorridos e os sujeitos da pesquisa abordados, deixando para última instância e em caso de recusa à abordagem a atribuição pelo entrevistador. Desde 2015 acresceu-se uma terceira etapa, a pesquisa de identificação de necessidades específicas. Trata-se da oportunidade de aprofundar questões ou perfis que são percebidos pelos profissionais que trabalham e que demandam comprovação, aprofundamento e/ou sustentação técnica.

Esse primeiro esforço, em 2015, resultou em maior visibilidade ao público LGBTQI+ validando sofrerem maior grau de violência tanto de agentes internos como externos, bem como o reconhecimento da insuficiência da proteção social para idosos que estão indo para as ruas já em idade avançada e também a ausência de perspectivas no mercado de trabalho para jovens em idade economicamente ativa. Em 2019, essa etapa da pesquisa esteve focada no serviço de República, permitindo aprofundarmos o debate crítico sobre o modelo de atenção aplicado à população em situação de rua, não só de São Paulo, mas de todo o território nacional.

Além disso, cabe mencionar que considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009). Diante desta definição são aplicadas as perguntas filtro – “Onde o sr(a) vai dormir hoje? Onde o sr(a) tem dormido nos últimos dias?” - como forma de garantir consistência das informações.

A primeira parte da pesquisa envolve a realização da contagem da população. Assim, também nesta tese. Considerando os levantamentos feitos por técnicos da pasta em anos anteriores, tem-se referência a identificação de 3.392 pessoas em situação de rua em 1991. Já o último Censo realizado em outubro de 2019, contou 24.344 pessoas em situação de rua, das quais, 12.651 (51,9% do total) foram contadas pernoitando em ruas, praças e outros espaços públicos da cidade e 11.693 foram contadas pernoitando nos centros de acolhida.

Considerando-se as duas décadas de pesquisas tem-se em 2015 a identificação de 15.905 pessoas em situação de rua, desses 7.335 pernoitando nas ruas (46,1% do total), enquanto em 2009 eram 13.666 pessoas no total, dessas 6.587 nas ruas (48,2% do total) e em 2000 eram 8.706 pessoas, sendo 5.013 identificadas pernoitando nas ruas (57,6% do total). Esses dados evidenciam o crescimento dessa população em extrema privação, como também a inversão da tendência da relação entre acolhidos e pernoitando nas ruas.

A tendência de superação de acolhidos sobre os que pernoitam nas ruas é importante indicador da capacidade de proteção social dirigida a este segmento. É possível identificar que nos primeiros 15 anos da série havia uma tendência de

redução da participação de pessoas pernoitando nas ruas em relação ao total. Já no último quinquênio, inicia-se uma inversão com o crescimento da proporção de pessoas pernoitando nas ruas em relação ao total. A razão entre acolhidos e pernoitando nas ruas variou de 0,74 em 2000, para 1,08 em 2009 e 1,17 em 2015, diminuiu para 0,92 em 2019. Ou seja, a capacidade de acolhimento seguiu crescendo em todo o período, porém no último censo retoma patamares iniciais da série, quando a quantidade de acolhida é inferior a quantidade pernoitando nas ruas. Deste modo, entre 2000-2009 a taxa geométrica de crescimento que era de 3,1% a.a. pernoitando nas ruas, passou para 1,8% a.a. entre 2009-2015, atingindo 14,6% a.a. entre 2015-2019.

Essa inversão é extremamente importante de ser investigada. Pensando nisso, quando analisadas as informações da Coordenadoria de Gestão de Parcerias (CGPar) é possível identificar que entre 2009 e 2020 a rede socioassistencial teve variação negativa de 7,9% nas unidades e 5,8% nas vagas. Ou seja, teve queda, com taxa negativa de crescimento geométrico de 0,7%a.a. nas unidades e de 0,5% a.a. na capacidade de atendimento.

Considerando todas as tipologias, passou de uma capacidade de acolhimento institucional de 18.539 vagas em 2009 para 17.068 vagas em 2020. A capacidade da rede de acolhimento institucional passou de uma proporção de 57,44% das vagas em 2009 para 56,15% em 2020 em relação ao total da rede exclusiva para a população adulta em situação de rua. Isto significa uma redução também na proporção das vagas de acolhimento em relação à capacidade total de atendimento.

No período, a redução mais expressiva foi na capacidade de abordagem social nas ruas (passou de 10.440 vagas em 2009 para 9.440 vagas em 2020). Contudo, é oportuno observar a ampliação das vagas de atendimento diurno nos Núcleos de Convivência que passou de 2.822 vagas em 2009 para 3.172 vagas em 2020.

Soma-se, a identificação, de queda de 2009 até 2020 de 3,5% no total de recursos destinados à efetivação da rede socioassistencial no município de São Paulo. A redução foi ainda mais acentuada se considerados os repasses específicos para os serviços exclusivos da população adulta em situação de rua, com queda de 7,8% no período. Isto posto, em janeiro de 2020, 21,53% do orçamento da Smads era destinado à realização de serviços socioassistenciais para a população adulta em

situação de rua (de abordagem social, de atendimento diurno e de acolhimento)[29], de um total de R$ 81.490.028,36 de repasse mensal para a rede socioassistencial.

Comparado esses recursos com os outros períodos de Censos, temos em janeiro de 2016, um repasse mensal para a rede exclusiva da população de rua representando 18,55% do total de repasses (de R$ 69.484.910,57). Antes, em janeiro de 2009, os repasses exclusivos representavam 22,56% do total destinado à rede socioassistencial (de R$ 84.411.671,44).

Sobre os serviços exclusivos para a população adulta em situação de rua da rede socioassistencial, identifica-se que a rede totaliza 30.395 vagas distribuídas em 139 unidades em janeiro de 2020; antes era composta por 27.600 vagas em 135 unidades (2016) e previamente eram 32.273 vagas em 151 unidades (2009).

Diante desses dados, apesar das oscilações, em duas décadas testemunha-se a redução da capacidade de atendimento tanto no total de unidades, como no total de vagas e no orçamento destinado à rede de serviços exclusivos da população adulta em situação de rua. Portanto, no período de 2009 para 2019 enquanto houve crescimento desta população (variando 179,1%) se assiste à queda de 5,8% nas vagas e 7,9% das unidades. Como já mencionado, também houve queda no orçamento destinado exclusivamente à população adulta em situação de rua.

De forma complementar, parece oportuna o olhar para os registros de abordagem, na medida em que revelam a relação entre os sujeitos e os agentes do campo. Considerando os dados de registro de abordagem realizadas durante o mês de dezembro de 2019 (SisRua - Sistema de Atendimento do Cidadão em Situação de Rua) identifica-se um total de 36.785 abordagens, dessas 43,1% tiveram recusa do

[29] Tipologia/modalidade de serviços exclusivos ao atendimento da população adulta em situação de rua (Coordenadoria de Gestão de Parcerias/Smads): **Bagageiro; Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua** (Para Adultos I Por 16 Horas; Adultos II Por 24 Horas; Adultos I por 16 horas para apoio à CAPE; Especial para Famílias; Família em Foco; Especial para Idosos; Especial para Mulheres; Especial para Mulheres Imigrantes, Especial para Mulheres Transexuais; Especial para Pessoas em Período de Convalescença; Com Inserção Produtiva**); Centro de Acolhida para Catadores; para Gestantes, Mães e Bebês**; **Complexo de Serviços à População em Situação de Rua** (Arsenal da Esperança); **Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua; Espaço de Convivência para Adultos Em Situação De Rua** (Tenda); **República** (Para Adultos; para Jovens de 18 A 21 Anos; para Idosos); **Seas - Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua** (Adultos, Crianças e Adolescentes; às Crianças e Adolescentes; à Adultos; à Pessoa em Situação de Rua e Apoio A Emergência; Que Fazem Uso Das Ruas para O Consumo Abusivo de Substâncias Psicoativas em Cenas de Uso); **Serviço de Acolhimento Institucional para Famílias e Indivíduos em Situação de Rua** (Autonomia em Foco); **Serviço de Inclusão Social e Produtiva; Centro de Capacitação Técnica para Adultos em Situação de Rua; Núcleo do Migrante; Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária** (Modalidade: População de Rua). Não foram considerados os serviços para atendimento diurno e acolhimento de crianças e adolescentes (Serviço de Acolhimento Institucional; Espaço de Convivência – Tenda).

encaminhamento. Em 2009 das abordagens durante o período de baixas temperaturas (de março a outubro) 41% resultaram em encaminhamento, essa proporção aumenta para 55% em 2016.

Em 2019, considerando este universo que recusou 7,7% estão relacionados à qualidade do serviço ou inadequação em relação ao perfil dos atendidos[30]. De qualquer forma, usando as informações daqueles que não aceitaram o encaminhamento para acolhimento nos outros anos (2009 e 2015) percebe-se que a maioria está relacionada a tensão existente nessa relação do usuário com a rede socioassistencial de acolhimento.

Assim, tem-se em 2009 o principal motivo de haver ainda referência em residência de um familiar, seguida das regras dos serviços e não querer sair de onde está. Em 2015 o principal motivo era não gostar dos serviços sem especificar o que, seguido da ausência de vagas e depois não aceitar vaga de pernoite (ou seja, uma relação pontual com o serviço), a estrutura do serviço também é fator de recusa. Em 2019 tem-se como principal fator não querer sair de onde está, depois divergência com as regras dos serviços, seguido de não gostar sem especificar motivo e não aceitar pernoite.

> Quando um agente social, apoiado pelo estado, procura afastar, seja pela força ou pelo convencimento, o sujeito da rua pela via da institucionalização, ele está expropriando seu modo de reprodução baseado no trabalho independente ou livre, também o conhecimento do campo e o habitus que reforçam a tomada de posição e criam a hierarquia de poder. Essa resistência é o que lhe resta querer, enquanto sujeito que ainda quer algo, estando e vivendo à margem do sistema. Não significa afirmar que seja bom estar em situação de rua, mas que o que é poder neste campo tem que ser compreendido pela análise do seu capital simbólico próprio (LANFRANCHI E FERREIRINHO, 2019, p. 74).

O que esses dados revelam é a necessidade de revisão das regras, formas de acesso e condições edilícias dos serviços que estejam alinhadas aos perfis e

[30] Motivos de recusa relacionados aos serviços: Sofreu maus tratos nos serviços; Possui animal; Por que o serviço é longe do local onde trabalha; Por problemas com outros usuários; Por não poder ficar com a família/amigos; Por falta de segurança nos serviços; O serviço não aceita suas condições; O serviço não aceita alcoolizados; Não tem vaga; Não gosta / Não tem interesse; Não aceita vaga de pernoite; Não aceita regras do serviço; Catador e não quer deixar o carrinho (1221 abordagens). Motivos outros: Tem vaga fixa num serviço; Tem residência e família; sente-se protegido pela comunidade local; Prefere ir espontaneamente para o serviço; Por utilizar drogas; Não tem documentos; Não quer sair do local onde está; Não conhece nenhum serviço (829 abordagens). Motivos relacionados à abordagem ou sem informação: Somente orientação; Não expressou o motivo de recusa; Evasão; Dormindo (13.571 abordagens).

necessidades reais dessa população, não lhes sendo impostas condições contrárias e, portanto, violentas ou violadoras. No sentido geral, além disso, permite reconhecer que o processo de acolhimento requer a aceitação dos sujeitos das condições impostas pela própria situação de rua. O que, por sua vez, corroborando com a análise de Paugam (2003). Em seu estudo sobre a desqualificação social e a pobreza, afirma que a perda de emprego faz com que os sujeitos recorram às políticas de assistência social, ao ingressar nesta rede ocorre o processo de desqualificação social e sua identificação social como em estado de pobreza. Para o autor o último estágio da auto identificação da pessoa como pobre é a ruptura, que acontece quando o sujeito recusa as ofertas das políticas sociais na tentativa de recuperar a dignidade e diz que isso é o que explica a recusa das pessoas em situação de rua aos centros de acolhimento. A recusa tem, portanto, duplo sentido: resistência à condição de rua e resistência à institucionalização na rua. Por isso, chama atenção para o fato de a relação dos usuários com os serviços serem pautadas pela negociação de status.

Trata-se de aceitação da condição de extrema privação, aceitação da institucionalidade, das condições das ofertas, das suas localidades, da imposição de renunciar às relações estabelecidas antes e na rua etc. Daí o fato de Stoffels reconhecer o papel mediador dos serviços quando estuda os mendigos de São Paulo. Apesar do termo há muito superado, segue sendo válida sua percepção de que "[...] *a instituição oficial, de caráter repressivo e assistencial, constituirá o local de mediação entre a macro-estrutura e a ideologia dominante, por um lado, e a prática e a ideologia dos mendigos por outro lado*" (STOFFELS, 1977, p. 14).

Para avançar na compreensão dos dados censitários outro aspecto é fundamental, a distribuição territorial dos serviços, em particular os de acolhimento. Por isso, abaixo a análise toma como ponto de partida a evolução da distribuição da população total, aqueles pernoitando nas ruas e a distribuição das unidades de acolhimento.

Antes de iniciar, ressalta-se que o território apropriado se insere na esfera de autonomia relativa das práticas e sua relação dialética com o sistema de proteção social. É a partir de características do ponto de concentração que a sobrevivência nas ruas se faz. É a partir do conhecimento das estratégias de sobrevivência, dos recursos (disponíveis e necessários) e das disputas que essa apropriação do espaço se dá. Por isso, os censos vêm identificando os pontos de concentração da população.

A partir de 2015 identificam-se inclusive aqueles com presença de soluções temporárias-precárias de moradia, como barracas, tendas, abrigos improvisados etc. Naquela oportunidade, foram identificados 332 pontos com barracas e em 2019 foram identificados 2.050.

Considerando a subprefeitura da Sé (centro), vemos que em 2000 concentravam-se nessa região 38,8% da população em situação de rua da cidade, em 2009 passou a abrigar 42,4% desses, depois 45,1% em 2015 e em 2019 abrigava 60%. O que comprova que a população em situação de rua segue preferencialmente concentrada no centro tradicional, contudo outras regiões da cidade apresentaram aumento.

Tomando o total da população em situação de rua como referência para a análise da evolução da distribuição territorial tem-se as maiores taxas de crescimento, entre 2000 e 2020, nas seguintes subprefeituras: Cidade Tiradentes (25,1%a.a.), Guaianases (20,1%a.a.), Casa Verde/Cachoeirinha (18,4%a.a.), Itaquera (17,5%a.a.), e Campo Limpo (16,9%a.a.). Considerando-se somente a população pernoitando nas ruas, as subprefeituras com maior taxa de crescimento entre 2000 e 2020 foram: Cidade Tiradentes (25%a.a.), Campo Limpo (16,5%a.a.), Itaquera (14,9%a.a.), Casa Verde/Cachoeirinha (14,8%a.a.) e Guaianases (13,4%a.a.). Esses dados permitem identificar que essas subprefeituras tiveram crescimento da população em situação de rua, principalmente pelo aumento da presença de pessoas pernoitando nas ruas. O que é reforçado quando olhamos para a rede socioassistencial instalada, pois Cidade Tiradentes e Campo Limpo seguiram sem vagas ou unidades de referência entre 2009 e 2020. Já as subprefeituras de Guaianases, Casa Verde/Cachoeirinha e Itaquera mantiveram a quantidade de vagas do que as presentes em 2009.

A macrorregião Leste 2 abrigava 1,2% em 2000 e a concentração cresceu para 3,6% em 2009, depois para 4,3% em 2015 e atingindo 7,1% da população em 2019. A Leste 1, por outro lado abrigava 35% em 2000, caindo para 31,9% em 2009, depois para 26,1% em 2015 até reduzir para 23,3% em 2019. A macrorregião Norte 2 concentrava 0,8% da população em 2000 e 2009, aumentando para 2,2% em 2015 e para 2,3% em 2019. A Norte 1 também apresentou queda da proporção de pessoas em situação de rua em relação ao total, mas isso ocorreu com oscilação, pois inicia a década de 2000 concentrando 5,1% da população, depois cai para 3,8%, em seguida sobe para 8,3% em 2015 e novamente cai em 2019 para uma proporção de 6,4% em relação ao total. A região Sul 1 teve uma proporção relativamente estável com

oscilação e pequena redução, pois em 2000 era de 4,7% para 5,8% em 2009, depois 4,1 em 2015, reduzindo para 3,9% em 2019. Já a Sul 2 teve aumento, passando de 4,6% em 2000, para 5,2% em 2009, depois 4,4% em 2015, para aumentar para 5,3% em 2019.

Nas duas décadas a subprefeitura da Sé segue concentrando a maioria da população, tendo ampliado a proporção de 38,8% em 2000 passando para 45,4% em 2019. Apesar de seguir concentrando proporção significativa, a subprefeitura da Mooca apresentou redução nessa proporção, passando de 31,8% da população em 2000 para 19,6% em 2019. Interessante notar que em terceiro lugar em 2000 tínhamos a subprefeitura de Pinheiros para 6º lugar em 2009 e ficando em 8º lugar em 2015 e 2019. A subprefeitura de Santana/Tucuruvi passou de 4º lugar em 2000 para 5º e 6º, para em 2019 estar em 3º lugar. A subprefeitura da Lapa teve algumas variações, mas manteve uma proporção de 3,6% entre 2000 e 2019.

É preciso ressaltar que o censo, ao focar na contagem, permite um olhar mais geral. Neste sentido, como esse segmento social se relaciona com o restante da sociedade, ou seja, sua condição social (Bourdieu, 2011). Para aprofundar a abordagem reconhecendo a heterogeneidade dos diferentes segmentos e suas particularidades, então é preciso ter como referência a pesquisa amostral, na medida em que essa busca a construção de perfis com variáveis mais detalhadas, inclusive do acesso às políticas e estratégias de sobrevivência como alimentação, atividades para auferir renda, entre outras. Neste caso, abordando como esse segmento social se distingue entre si no campo social, portanto, sua posição social (Bourdieu, 2011).

É dentro deste entendimento que a seguir são trabalhados os dados das pesquisas amostrais. A análise parte da seguinte questão: Quais seriam os perfis que foram se consolidando nos últimos 19 anos de acúmulo de dados? Quais foram as tendências mantidas e acrescidas? A partir desta problematização é possível a identificação de elementos para se efetivar a crítica ao modelo de atenção prestado à população nas ruas.

8.1. Principais Resultados dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua (2000 e 2019).

Em duas décadas, considerando as variáveis demográficas as pesquisas amostrais dos perfis, observa-se uma constante maioria masculina (85,5% em 2019, 88,6% em 2015 e 86% em 2010, 84,8% em 2000), bem como maioria não-branca (71,9% em 2019, 71,5% em 2015, 64,3% em 2010 e 61,7% em 2000), mesma coisa em relação a idade média (variando de 42 e 40 anos). Em 1992 eram 90% homens e 53,4% brancos. Considerando os que pernoitam nas ruas, observa-se a média de idade passando de 38 anos em 2009 para 41 anos em 2015 e 39 anos de idade em 2019. Portanto, verifica-se a manutenção do perfil médio, pois a maioria segue sendo do sexo masculino, entre 30 e 50 anos de idade mantendo o perfil médio de ser uma população de maioria adulta em idade economicamente ativa e majoritariamente composta por não-brancos.

A faixa etária de maior representação segue sendo de 31 a 49 anos, ou seja, a parcela economicamente ativa. Isso revela a perversa associação entre condições vulnerabilidade social e questões de gênero e raça. É pensando nesse contexto que desde 2015 a pesquisa vem se preocupando com questões de diversidade de gênero. A segmento LGBTQ+ sofre mais violência, encontra maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho o que leva e realidade de atividades ilícitas ou prostituição. A pesquisa de 2019 seguiu avançando neste sentido, identificando que 19,5% dos entrevistados indicam terem sido impedidos de acessar um serviço da rede socioassistencial por ser LGBTQ+, sendo que esse número é ainda mais grave naqueles pernoitando nas ruas (29,1%).

Também, em 2019, é oportuno indicar que essa questão foi incluída na etapa do Censo, identificando que cerca de 1,6% fazem parte desse grupo. Por isso, é importante ressaltar que na pesquisa amostral indicam sofrerem violência na sociedade em geral e também dentro do campo da rua, haja visto ser composto por uma maioria heterossexual (87,7%) e cis gênero (95,8%).

Quando a questão é escolaridade verificamos que tem reduzido a quantidade de analfabetos na população em situação de rua (passando de 10,7% em 2000, para 9,6% em 2010, para 9,6% em 2015 e agora 8,4% em 2019). A mesma coisa é observada para os demais níveis de instrução, ampliada a proporção daqueles com fundamental (11% em 2000, para 12,9 em 2010, para 14,6% em 2015 atingindo 20,7% em 2019), médio (7,2% em 2000, para 9% em 2010, para 15,4% em 2015 atingindo 20,7% em 2019) ou superior completos (1,4% em 2000, para 1,9% em 2010, depois 4% em 2015 e hoje 4,1% em 2019). Isso reforça a percepção de que nos últimos 20

anos tivemos forte investimento em universalização da educação, mas, ao contrário do esperado, não representou maior capacidade de inserção no mercado de trabalho ou condições materiais.

Sobre processos migratórios é importante a identificação da ampliação de participação de estrangeiros no total da população em situação de rua (passando de 1,1% em 2000 para 3,4% em 2019). Em 2019, entre os 3,4% de imigrantes, 38,8% são de venezuelanos, e a entrada dos imigrantes em território nacional, ocorreu principalmente através dos estados de Roraima 34,3%, e São Paulo 29,9%. Entre os que não nasceram na cidade de São Paulo, 63,9% estão na cidade há mais 5 anos. E 60,4% permanecem na mesma região da cidade que começaram a ficar em situação de rua. A proporção de emigrantes da região sudeste segue sendo a mais significativa, tendo ampliado a proporção (de 48,2% em 2000, para 57,7% em 2010, para 57,9% em 2015 e 65,1% em 2019), considerando que a grande maioria migra do próprio estado de São Paulo. Diferente do senso comum, a maioria da população não é composta por populações oriundas de outros estados da federação, ainda que tenha participação significativa da região nordeste.

A condição de rua é sem dúvida um fator importante para o rompimento de vínculos, na medida em que a maioria indica viver com companheiro-cônjuge, filhos ou outros parentes antes de ir para a rua (viviam sozinhos somente 25,9% em 2019, 19% em 2015, 16,3% em 2010). Uma vez nesta condição a massiva maioria indica viver sozinha (75% em 2000, para 66,9% em 2010, para 70% em 2015 e 74% em 2019).

Na difícil trajetória de sobrevivência na rua os serviços de acolhimento seguem representando a principal experiência, sendo que a proporção daqueles que indicam já terem dormido em "albergue" ter diminuído nas últimas duas décadas (passando de 79,1% em 2010, para 77,1% em 2015 e tingindo 75,2% em 2019). No outro extremo, identifica-se um pequeno aumento na proporção daqueles que nunca dormiram na rua (passando de 18,1 em 2015 para 19,2% em 2019). Daí a necessidade de fortalecer a compreensão da importância desses serviços para a condição de rua ao mesmo tempo em que há espaço para a crítica ao modelo focado no acolhimento em modalidades mais tradicionais de serviços de acolhimento institucional no lugar de serviços com maior autonomia como é o caso das Repúblicas. Esses que nunca experimentaram a rua, não precisariam passar pelo acolhimento em centro de acolhida, pois ainda possuem os capitais e estratégias que não tem a referência na

rua. Neste sentido, estão sendo forçados a adquirir esse capital e a aceitar a imposição de discursos institucionalizados ou de tutela do indivíduo.

Outro dado que reforça esse entendimento é o tempo de rua, pois à proporção que está na rua há menos de 1 ano cresceu significativamente, passando de 28,6% em 2010, para 29,1% em 2015 e hoje representa 40,3% do total da população em 2019. No outro extremo, vemos a redução daqueles que indicam estar na rua há mais de 5 anos, passando de 40,1% em 2010, para 37,3% em 2015 atingindo 26,4% em 2019. Também é oportuno reconhecer que nos últimos 10 anos a maioria ao perder a última casa buscou outras alternativas antes de encontrar a situação de rua, pois em 2010 eram 83,3% que foram direto para a rua, reduzindo para 77,5% em 2015 e hoje, em 2019, são 60,9% aqueles que ao perderem foram direto para a rua.

A condição de rua esteve historicamente à capacidade de inserção no mercado de trabalho, inicialmente a centralidade do trabalho estava na responsabilização do sujeito, para depois compreender que se trata de resultado estrutural. Dito isto, o fenômeno é sintomático do processo de precarização que assistimos nos últimos anos, em especial diante do projeto neoliberal. Diferente da visão preconceituosa de que na rua estão aqueles que não querem trabalhar, a maioria realiza alguma atividade produtiva ainda que de maneira precária, rudimentar ou ilícita. As principais atividades exercidas tiveram alteração nas duas últimas décadas, especialmente a coleta de material reciclável, que em 2010 representava 62,1% do total, reduziu para 42,3% em 2015 e em 2019 atinge 19,9%. Isso pode ser resultado da ampliação de participação de empresas privadas nas atividades de colete de material reciclável ou mesmo na redução dos valores de compra desses materiais. A mendicância também sofreu redução na proporção: passando de 30,2% em 2010, para 30,8% em 2015 e hoje é realizada por 9,4% em 2019. O quer vemos de aumento foram nas atividades de ajudante geral, construção civil, comércio ambulante, o que reforça as pesquisas socioeconômicas com a população geral que identificam a precarização das condições e remunerações dos trabalhadores. Sugerindo, assim, que as remunerações dessas atividades são inferiores aos custos de vida, tornando a rua presente na realidade desses trabalhadores.

Neste tocante, é importante, por outro lado, reconhecer os avanços na proteção social dada pelas políticas públicas e implantação do SUAS. Pois, reduziu significativamente nas duas últimas décadas aqueles que apontam não receber nenhum tipo de benefício de transferência de renda (Bolsa Família, BPC,

Aposentadoria etc.), na medida em que 94% indicavam não receber nenhuma em 2010, para 69,3% em 2015 atingindo 47% em 2019. Passou de 0,6% em 2010 para 24,8% em 2015 atingindo 45% em 2019 aqueles que indicam receber Bolsa Família. Aqui é oportuno destacar o papel fundamental da Política Nacional que permitiu a construção de cadastro específico no CadÚnico para os sujeitos nessas condições. Os beneficiários do BPC (antigamente conhecimento como benefício LOAS), passou de 0,8% em 2010 para 2,6% em 2015 e em 2019 passou para 3,9%.

Outra política pública que avançou na cobertura foi a política de saúde. Neste sentido a pesquisa amostral aponta para a mudança de procura de hospitais (alta complexidade) com a ampliação da cobertura de postos de saúde e de atendimento por agentes de saúde como consultório na rua (básica e média complexidade), pois a procura de postos de saúde passou de 21,6% em 2010, para 59,4% em 2015, atingindo 69% da população em 2019. Mais expressiva foi a indicação de atendimento por agentes de saúde, que passou de 2,1% em 2010 para 12,9% em 2015 e em 2019 já são 18,2%.

Dentro da perspectiva de saúde, ocorreu na situação de rua o mesmo observado para o total da população: a ampliação do uso de álcool e outras drogas. No caso específico da população em situação de rua, passou de 74,4% em 2010 para 84,1% em 2015 para 82,3% em 2019 aqueles que indicam consumir alguma substância psicoativa. O importante da pesquisa amostral é comprovar que não é a rua que leva ao consumo de álcool ou outras drogas, mas é nela que são acolhidos neste consumo, dado que a proporção de consumo anterior à rua é superior do que a observada já na condição dela.

Dentre as principais substâncias psicoativas consumidas o álcool segue sendo a principal. Considerando as mais comuns tem-se: o consumo de maconha passou de 21% em 2010 para 32,7% em 2015 atingindo 28,9% em 2019; a cocaína passou de 11,8% em 2010 para 21,7% em 2015 atingindo 22,3% em 2019. Contudo o crack passou de 27,3% em 2010 para 37,5% em 2015 e em 2019 atinge 18,9% do total de entrevistados.

Em 2019, sobre o uso de drogas antes de morar nas ruas 68,9% declararam fazer uso de cigarro, 68,2% declararam fazer uso de bebidas alcóolicas, 40,1% declararam fazer uso de maconha, 35,6% declararam fazer uso de cocaína, 23,9% declaram fazer uso de crack, 13,4% declararam fazer uso de inalantes, 2,4%

declararam fazer uso de outras substâncias, e apenas 12,6% declararam não fazer uso de nenhum tipo de drogas.

Após estarem em situação de rua, em 2019 eram 65,0% os que declararam que faziam uso de cigarros, 56,1% declararam fazer uso de bebidas alcoólicas, 28,9% declararam fazer uso de maconha, 22,3% declararam fazer uso de cocaína, 18,9% declararam fazer uso de crack, 5,3% declararam fazer uso de inalantes, 0,9% declararam usar outras substâncias e 17,3% declararam que não faziam uso de nenhuma substância. Esta questão permitia mais de uma resposta. Observa-se que houve redução do uso de drogas em todas as categorias após a situação de rua.

Na perspectiva da cidadania são levantadas as informações sobre documentos pessoais. É surpreendente a redução dos indivíduos que indicam não possuir nenhum documento, passou de 42% em 2010 para 20,4% em 2015 para 18% em 2019. A grande maioria indica possuir RG (de 50,4% em 2010, para 72,3% em 2015 e 92,8% em 2019), seguido de CPF (passou de 36,9% em 2010, para 59,9% em 2015, para 85,3% em 2019), depois carteira de trabalho (passou de 33,2% em 2010 para 47,3% em 2015, para 67,2% em 2019), por fim, o título de eleitor (de 31,1% em 2010, para 41,5% em 2015, para 65,4% em 2019). Nesta dimensão é importante destacar a diferença entre acolhidos e em situação de rua, pois em 2000 eram 46,8% nas ruas que não possuíam qualquer documento, contra 5,9% dos acolhidos. Em 2015 20% nas ruas indicavam não possuir nenhum documento contra 2% dos acolhidos. E em 2019 29,4% nas ruas indicam não possuir nenhum documento contra 4,8% entre os acolhidos. Isso reforça o papel de acesso que os serviços socioassistenciais representam.

Outro aspecto importante diz respeito à trajetória de institucionalização. Passaram por internação 52,5% em 2010, para 65,2% em 2015 e 59% em 2019. Em 2010 e 2015 o sistema prisional era o principal indicado pelos entrevistados, já em 2019 vemos as clínicas de recuperação de dependência superando o sistema prisional. Além disso, em 2019, 31,9% declararam já terem sido internados em clinicas para tratamento de dependência química, 31,2% declararam já terem sido privados de liberdade em instituições do sistema prisional, 13,1% declararam já ter morado em serviços de acolhimento institucional como os abrigos, internatos e orfanatos, 12,8% declararam já ter passado por internação psiquiátrica, e 11,8% declararam ter passagem pelo sistema sócio educativo, Fundação Casa e extinta FEBEM.

Por fim, a pesquisa de 2019 permitiu reconhecer que os principais motivos apontados pelos entrevistados para estarem em situação de rua foram, conflitos familiares, com 40,3%, a dependência química com 33,3% (somados o uso de drogas lícitas e ilícitas), a perda de trabalho, com 23,1%, e a perda da moradia, com 12,9%.

Em 2019, foi aprofundadas as variáveis que permitem compreender as estratégias de sobrevivência e o conhecimento necessário para acesso à recursos nessas condições, tais como alimentação, água, absorvente etc.

Em 2000, as principais formas de acesso à água para tomar banho era em "comunidades, casas de convivência" (20,7%), seguido de entidades beneficentes (18,8%) e depois depósitos (11,2%), postos de gasolina (9,5%) e "canos, bicas, torneiras" (7,9%). Já em 2019 esses dados se diferenciam sobre a finalidade da água. Assim, 50,9% contam com estabelecimentos comerciais e postos de gasolina, seguido de 38,8% em centros de acolhida, 17,4% em serviços de atendimento diurno e 17,7% em estações de metrô, ônibus e trem para água de beber. Para lavar a roupa 61,7% indicam fazê-lo em serviços de acolhimento, 13,5% em serviços diurnos, 9,3% em postos de gasolina ou estabelecimentos comerciais. Chama atenção o fato de 3,3% indicar não costumar tomar banho e 0,1% que não consegue água para beber.

Em 2000 os principais locais onde realizam as necessidades fisiológicas são: logradouros (49%), bares e restaurantes (40,2%), seguido de banheiros públicos (11,4%) e entidades (8,4). Em 2019 43,5%$ indicam usar banheiro dos serviços de acolhimento para defecar, 34,6% banheiros públicos e 23,6% postos de gasolina ou estabelecimentos comerciais.

Foi possível identificar em 2019 que 49,8% se alimentam em serviços da rede socioassistencial, 22,7% ganha/pede a comida de restaurante/lanchonete/bar e 21,6% recebe de grupos que distribuem. Cabe mencionar os 2,7% que coleta/cata, revelando a insegurança alimentar que a rua impõe. Assim, uma informação importante sobre segurança alimentar revelou que 35,3% das pessoas entrevistadas passaram um dia inteiro sem comer nada nos últimos 7 dias. Em números absolutos isso significa que 8593 pessoas em situação de rua passaram pelo menos um dia inteiro sem se alimentar nos últimos 7 dias.

Nesta pesquisa quando perguntados onde conseguem roupas limpas 36% apontam receber doações de pedestres e 25,8% recebe nos serviços da rede socioassistencial e 15,7% compram em brechó. Infelizmente 2,8% indicam não usar roupas limpas. Sobre os calçados a maioria indica também a doação por pedestres

(48,2%), compram (41,1%) e recebe dos serviços (16,8%). Esses dados são importantes para revelar que essa necessidade não tem sido garantida pelos serviços, até mesmo porque, os mesmos não possuem orçamento previsto para tal fim, conforme diretrizes das tipificação municipal. Diante destes fatos, é preciso rever a garantia dessas condições básicas depender exclusivamente de doações, pois mesmo nos serviços ela é resultado de ações dessa natureza.

Além dessas informações, pela primeira vez, foram levantados dados sobre questões específicas da condição da mulher. Deste modo, 57,4% indicam que quando menstruadas usam absorventes. Também identificou que 36,1% pegam serviços da rede socioassistencial, 35,5% compram e 24% vivem de doações. Outro aspecto importante é a possibilidade de lazer. Identificou-se 27,1% não se diverte, 22,9% parques públicos, 22% atividades culturais, 14,2% consumir bebida alcoólica, 10% amigos e conhecidos e 9% shows públicos.

Neste tocante, cabe informar que os serviços especializados de atendimento diurno são importantes referências para as atividades diárias de higiene e alimentação. Foi identificado em 2009 que esses totalizavam 3.294 vagas, aumentando expressivamente para 5.444 vagas em 2016, e drasticamente reduzindo para 3.644 em 2020. Ou seja, ao longo das duas décadas houve um processo de desproteção social no período diurno que requer atenção.

8.2. Um olhar para as Repúblicas como Saída do Modelo Escada

Compreendido o contexto geral das tipologias é preciso reconhecer as especificidades da República, por isso a terceira etapa da pesquisa de 2019 aprofunda o olhar sobre o perfil dos acolhidos nesta modalidade. Em síntese, a escolaridade do grupo de residentes nas repúblicas era superior à média geral da população em situação de rua, e não parece que o problema seja de baixa escolaridade já que 64,8% dos entrevistados tem ensino superior ao ensino médio.

Quando perguntados sobre os principais pontos positivos indicados pelos entrevistados em relação as Repúblicas, 41,8% indicaram a Autonomia e 32,7% a liberdade. Justamente aqueles aspectos que torna essa oferta mais próxima a "Housing-led" e as distanciam do acolhimento institucional (abrigo ou casa de passagem). Em se tratando do modelo escada é interessante ver que 89,1% estavam em centros de acolhida antes de estarem nas Repúblicas.

Na opinião deles, as principais ofertas para a saída das ruas são: Oportunidade de trabalho (51,8%) e local para moradia (20,9%), seguidos de tratamento para superar a dependência química (12,7%).

Sobre o acesso e permanência no trabalho, verificou-se que a oferta de formação profissional (37,3%) não vem representando inclusão ou acesso ao mercado de trabalho. Outro aspecto apontado, diz respeito ao fato de que a maior parte dos entrevistados consideram que o mercado de trabalho não está pronto para recebê-los. Essa mesma percepção foi apresentada em 2015, quando cerca de 58% da população jovem de 18 a 35 anos afirmaram ter feito algum curso profissionalizante, porém enfrentaram as dificuldades postas para esse acesso. Entre as razões apontadas para não conseguir trabalho estão o preconceito dos empregadores, ausência de endereço fixo e problemas com álcool e outras drogas. Para conseguir trabalho, os autônomos mencionaram os caminhos que conhecem: procura de porta em porta/placas com ofertas de emprego, pergunta às pessoas do centro de acolhida ou conhecidos, vai ao CAT /sindicato/ONG/Igreja, procura em agências de emprego ou é recrutado no próprio serviço de acolhimento, ente outras.

A habitação, quando respeita individualidade, privacidade e sociabilidade desejada pelos sujeitos se torna elemento fundamental para a organização social e existencial do sujeito em situação de rua. Neste sentido, é oportuno registrar que em

2019 a maioria dos entrevistados (90,9%) não teriam para onde ir se saíssem das Repúblicas. Para 83,6% seus rendimentos não seriam suficientes para custear uma moradia em São Paulo. Apenas o aluguel médio indicado pelos entrevistados era de R$ 633,30.

Segundo ele, do ponto de vista individual, a superação da situação de rua dependeria de conseguir um salário melhor (32,7%), ter um trabalho estável (28,2%) ou ter uma moradia (26,4%). A pesquisa aponta ainda que levariam os entrevistados a deixar as Repúblicas se tivessem casa própria (35,5%), um salário mais alto (28,2%) e emprego fixo (21,8%). No outro extremo, quando questionados sobre o que mais atrapalha para sair da situação de rua é justamente não ter trabalho fixo ou perder o trabalho (39,1%) e não ter moradia (35,5%). As principais recomendações para a formulação de políticas públicas seriam a oferta de trabalho (45,5%) e de alternativas de moradias (27,3%).

É dentro deste contexto que se dá a relevância do acolhimento em moradia subsidiada, que tem como premissa a autogestão ou co-gestão, contando com a mediação das atividades por profissionais especializados. Por isso mesmo, há a necessidade de aprofundamento deste modelo que se denomina República.

Essa abordagem se vê reforçada quando 30% dos conviventes da Repúblicas já haviam passado pela vida nas ruas, desses 87,9% deixaram a situação de rua e acabaram voltando. Isso porque, não foram acompanhados durante o tempo que estiveram fora da situação de rua e não encontraram políticas sociais de proteção social que dessem o suporte necessário para a superação da rua como habitat.

As informações apresentadas aqui acumulam duas décadas de dados da população em situação de rua na cidade de São Paulo, fato inédito no território nacional. A sua análise permite dar visibilidade, ao mesmo tempo, subsidiar as lutas por formas de inclusão deste segmento populacional em contagens oficiais por todo o território nacional.

Esses dados reforçam a centralidade dos modelos de acolhimento mais tradicionais, mesmo quando tratadas as especificidades dadas por segmento etário, composição, familiar etc. Assim, quase a totalidade das vagas ofertadas na rede socioassistencial está nos centros de acolhida, o que dá a dimensão da dificuldade de avaliar a eficácia dos programas quanto ao objetivo principal de conquista da autonomia pelos usuários.

Na primeira década havia um processo de expansão e diversificação, tendência esse que acabou invertida na segunda década da série histórica.

Os conhecimentos acumulados tornam o olhar mais crítico, o que dá outro sentido ao serviço de acolhimento em República, ao mesmo tempo que reconhece a centralidade da necessidade de superação da rua como habitat. Sem com isso aniquilar as subjetividades dos indivíduos nessas condições com a imposição de discursos e práticas institucionalizadas que anulam suas vozes. É tempo de consolidar e defender o SUAS e para isso é preciso reconhecer suas potencialidades e suas fragilidades.

8.3. Uma Abordagem Racial e de Gênero para a Situação de Rua

Entendendo a importância histórica de retomar o aspecto estrutural do racismo e do patriarcado no Brasil é que a presente análise é colocada. Aqui não se tem qualquer pretensão de dar conta da complexidade desse debate. O que se quer é dar ainda mais visibilidade para essa temática dentro da situação de rua. Essa urgência está principalmente colocada por leituras mais recentes entorno de *corpo* como categoria analítica.

O deslocamento que a discussão sobre exclusão permitiu foi importante, mas não foi suficiente para criticar o modelo de oferta de políticas sociais e assim, de se constituir como contrapoder ao sistema de atenção social pautado em “degraus” ou “escada”. A ressurreição do interesse pelo corpo nos debates contemporâneos parece oferecer uma alternativa de revitalização às análises, tanto em termos epistemológicos como ontológicos. Porém, como bem ressaltou Harvey (2012) o corpo como “medida de todas as coisas” deve estar inserido em outros deslocamentos discursivos. O corpo precisa ser compreendido como um projeto *maleável histórica e geograficamente*, uma entidade *relacional dissolvida num fluxo espaço-temporal.* “*Isso implica uma visão relacional-dialética em que o corpo [...] internaliza os efeitos dos processos que o criam, delimitam, sustentam e dissolvem* [...]. *E também as práticas representacionais que operam na sociedade moldam o corpo* [...].” (HARVEY, 2012, p.137).

Mas também foram essas pautas dialéticas sobre o corpo que produziram políticas afirmativas, necessárias e importantes, sem com isso romper com a lógica

dominadora dessas ofertas. Muitos estão apostando no referencial atual denominado "housing-first", sem perceberem que estão transplantando um modelo externo sem as adaptações necessárias à realidade brasileira e sem aprofundar o conteúdo político necessário à agenda de proteção social.

Para fins da presente pesquisa, o corpo como "medida de todas as coisas" serve ao interesse de reconhecer os sujeitos da rua como agentes históricos, dotados de uma geografia, donos de um conjunto de práticas e saberes. Ou seja, interessante entender aqui que as práticas, como a atividade de se alimentar, ou consumir água, extrapolam a mera sobrevivência e se tornam identidade-relação. Se aplicarmos este entendimento à situação de rua vemos a importância do saber que o Capital da Sobrevivência carrega, como elemento relacional da própria situação. A cada ato de consumo, seja de uma doação ou de um serviço de proteção social, o sujeito está negociando sua própria posição no campo. Aqui retoma-se a ideia de "existir em si é uma resistência", especialmente quando olhamos para as pessoas cujas condições sociais são relegadas ao achamento de identidades e potências, ou ao título de pobre, excluído etc.

Ainda nessa linha de compreender o corpo como "medida de todas as coisas" Harvey (2012) coloca: "[...] *um passo preparatório consiste em promover uma certa ampliação da definição marxista tradicional de 'classe'* [...] *sobre o capitalismo de modo a lidar o sentido de posicionaalidade em relação à acumulação à circulação de capital"* (Op.cit., 141). Ou seja, "*De posse dessa definição de 'posicionalidade em relação à acumulação e à circulação do capital', podemos melhor articular as contradições internas das muitas posicionalidades nas quais agem seres humano*" (HARVEY, 2012, p 141-142). Daí a pertinência da abordagem de Bourdieu, que já se propõe a isso, tendo se posicionado criticamente à noção de *classe social*. Foi justamente respondendo a sua insuficiência que desenvolveu seu método e teoria. Portanto, pensar o campo social da situação de rua na dimensão da condição (excluído, rótulos, desfiliação, etc.) e na dimensão da posição tomada no campo (regras de conduta, resistência à institucionalização, Capital da Sobrevivência, etc.) parece responder tanto a necessidade de revitalizar o debate como incorporar novos elementos.

As discussões sobre o corpo são importantes aqui para reconhecer também a ideia de trabalho como espaço de aprendizado, como dignificação, como controle, etc. Lembrando que o sujeito em situação de rua não está "fora", ele é parte do processo

de exploração da força de trabalho no extremo da precarização. O terciário precisa dele e vice e versa. A força de trabalho explorada retoma a ideia de que talvez essa parcela subalterna aprenda a sua subalternidade na própria condição de trabalhador precário e precarizado.

> [...] as exigências da produção capitalista impedem os limites do corpo que trabalha [...]. Por um lado, o capital requer trabalhadores instruídos e flexíveis, mas, por outro, recusa a ideia de os trabalhadores deverem pensar sobre si mesmos [...]. Embora a subserviência e o respeito à autoridade [...] sejam essenciais, as paixões criadoras, as respostas espontâneas e os 'espíritos animais' necessários ao 'fogo plasmador' do processo de trabalho também devem ser liberados imobilizados" (HARVEY, 2004, p.143).

Byung-Chul Han (2017), vai mostrar justamente as diferentes modalidades de "subjetividades" que foram desenvolvidas por esse tempo-espaço do capitalismo corporificado, como estratégias de disciplinar o "corpo coletivo", constituindo a sociedade do cansaço.

Segundo Han (2017) a violência é hoje deslocada do visível para o invisível dando a falsa impressão de que ela teria desaparecido quando na verdade "[...] ela se retira para espaços subcutâneos, subcomunicativos, capilares e neuronais, adotando uma forma microfísica, pode ser exercida até mesmo sem negatividade do domínio ou da inimizade. (HAN, 2017 p.9-10). Essa des-subjetivação se esconde no poder sistêmico dado tanto pela linguagem (representações, estigmas, rótulos), como pela performatividade higienista e discriminatória das forças de segurança ou ainda no manejo de corpos transformados em dóceis pelas instituições de acolhimento. A *violência sem sangue* dos serviços socioassistenciais não é menos fatal.

> Poder não é apenas o excesso de negatividade, mas também o excesso de positividade [...]. Ocasionalmente, a violência da positividade é mais fatal do que a violência da negatividade, pois falta-lhe toda e qualquer visibilidade e abertura; em virtude de sua positividade ela se suprime, inclusive, da defesa imunológica. Infecção, invasão e infiltração [...] só abrem espaço para os infartos (HAN, 2017, p.10)

Isso é importante para compreender que o sujeito em situação de rua, ainda que consiga encontrar os meios para resistir à institucionalização, poderá sofrer ainda com a depressão que a condição de "desfiliado" ou "desqualificação" acaba por impor. Como coloca Padre Júlio em uma entrevista ao GNT: "*Olhar para eles na sua dor. O olhar desolado, cabisbaixo, deprimido por ser indesejado, ninguém te espera [...]. Eu*

queria te ver. Eu estava te esperando. Onde você estava? Ninguém se importa com eles". A sua visibilidade existe quando "atrapalha" e a invisibilidade quando requerem seus direitos na universalidade que lhe cabe. O sujeito do desemprenho não é uma exclusividade da classe média ou da burguesia. O sujeito de desempenho desenvolve uma depressão e a violência continua se propagando.

> A decaptação na sociedade da soberania, a deformação na sociedade disciplinar e a depressão na sociedade de desempenho são estágios da mudança topológica da violência, que é sempre mais internalizada, psicologizada e, assim, acaba se tornando invisível. Ela vai livrando mais e mais da negatividade do outro ou do inimigo, tornando-se autorreferente (HAN, 2017, p.11).

Segundo Han (2017) o sujeito da obediência na Grécia tinha na violência psíquica o meio para um fim. A violência externalizada aliviava o sofrimento, por isso era parte constitutiva da comunicação social. Na era pré-moderna a violência está presente no cotidiano. O governo, e sua demonstração de soberania, reside no teatro da crueldade, por isso era também parte constitutiva da comunicação social. Já o Sujeito da Consciência está posto na Modernidade como violências intrapsíquicas. Agora desprovida de palcos continua sendo exercida, mas retirada da encenação pública, ou seja, restrita aos espaços institucionalizados, distantes do cotidiano, em campos de concentração, nas periferias, nos não-lugares, ou presídios, ou seja, em espaços subcomunicativos. Depois o Não sujeito como um projeto da Pós-modernidade é transformado em sujeito de desempenho. Em que a violência se realiza pela autocoersão, autoexploração capitalista. O projeto se revela, na verdade, um projétil que o sujeito de desempenho direciona contra si. Ele mesmo já mercadoria no mercado cego de suas condições e de suas relações "comerciais".

Diante do exposto, aplicar esses conceitos para o *campo social* da situação de rua significa compreender a violência tanto na dimensão individual em que o sujeito se deprime pelas "sucessões de fracassos" na era do desemprenho ficando mais ou menos propenso a institucionalização e também pelo exercício cotidiano de políticas higienistas de segurança pública e de acolhimento massivo e tutelar. No caso da população em situação de rua, o exercício cotidiano de existência no espaço público encarna o teatro da desigualdade. Assim, como a permanência em serviços de acolhimento de forma permanente pela inexistência de política verdadeiramente social de habitação vai transformando o sujeito em um indivíduo calado, solitário, passivo, na medida em que o sistema de atenção é composto por porta-de-entrada que servem

de impedem, na prática, uma pretensa evolução em degraus até a conquista de autonomia. Deste modo, encarna o teatro do sujeito do desempenho na miséria de condição e posição.

Daí a importância dos discursos. Aqui também é necessário retomar o sentido político da ideologia. É preciso construir novas narrativas para dar conta do atual estágio do capitalismo, do atual momento da situação de rua no Brasil e no mundo.

Os mitos e discursos tem papel importante nas constituições de poderes e direitos. Como bem identificou Giorgetti (2014) quando analisou notícias de jornais, as representações sociais guiam o comportamento e remodelam os elementos no qual o comportamento se manifesta. Por isso as representações ganham dimensão ideológica, quando justificam "[...] uma ordem social estabelecida como natural e governada por leis impessoais" (GIORGETTI, 2014, p. 61). Há de se considerar que sua análise percebe combinações de representações sociais de cidadania e higienismo com gradações, podendo ser plena ou relativa. O fundamental de sua contribuição reside no entendimento de que essas representações dadas pela mídia se configuram como contrapoder, assim como as atividades dos intelectuais e acadêmicos.

É dentro dessa premissa que vemos possível relacionar as políticas de proteção social com modelos de desenvolvimento econômico e cidadania. Quando Schwarcz (2019) coloca que "mistura não era (e nunca foi) sinônimo de igualdade" (op. cit., p 16), vemos que o mito de origem brasileiro como espaço de integração entre culturas e povos é reiterado na caridosa assistência ao pobre. Pois, "[...] *em lugar de introduzir dados históricos, que mostrariam a crueldade do cotidiano vigente no país, apresentou uma nação cuja 'felicidade' era medida pela capacidade de vincular diversas nas ações e culturas, acomodando as de forma única*" (op. cit., p 15). O mesmo ocorre com a atuação das entidades de assistência social, pois retira a crueldade do cotidiano e da desapropriação simbólica e subjetiva que as práticas de institucionalização representam. Trata-se, portanto, do silenciamento e invisibilização do sujeito assistido. Outro mito importante é de que existe solidariedade e harmonia entre os sujeitos em situação de rua, quando na verdade tem disputa tanto quanto em qualquer *campo social*. O mito de democracia racial se dá pela ausência de dados empíricos carregados de Geografia e temporalidade. "*Naturalizar a desigualdade, evadir-se do passado, é característico de governos autoritários que, não raro, lançam*

mão de narrativas e condecoradas como forma de promoção de estado e de manutenção do poder" (SCHWARCZ, 2019, p 19).

Portanto, as representações, bem como os estigmas e rótulos, servem de retórica à ação do Estado que tem sido de afastamento dos sujeitos da rua e de definição de quem pode viver e quem não pode, ou necropolítica.

> [...] as pessoas se tornam mais vulneráveis e propensas a acreditar foram vilipendiados, seus empregos, roubados e, por fim, sua própria história lhes foi subtraída. tais momentos costumam desaguar em disputas pela melhor versão do passado que viram um tipo de jogo de cartas marcadas, condicionado pelas questões do presente. nessa hora, a história se transforma numa sorte de justificativa, enredo e canto de torcida organizada a construção de uma história oficial não é tanto, um recurso inócuo ou sem importância tem um papel estratégico nas políticas de estado, engrandecendo certos eventos e suavizando problemas que a nação vivenciou no passado, mas prefere esquecer [...] (SCHWARCZ, 2019, p. 21).

Criar passado mítico repleto de harmonia, constitui estratégia para horas de mando e obediência. Aplicar essa análise ao *campo social da rua* significa reconhecer e questionar as organizações da sociedade civil que estão executando essa política pública. Elas também estão nessa trama de representações e poderes. É preciso então entendê-las não somente como oferta de acolhimento e como caridade, mas também como estratégia de silenciamento e institucionalização ou sequestro.

"E*, quando persiste sendo silêncio, é porque existe, com certeza, excesso de barulho. Barulho e incômodo social*" (SCHWARCZ, 2019, p 22). É preciso reconhecer que o silêncio também grita. Quais são os silêncios da população em situação de rua? São muitos. Por exemplo, descrever ano após ano que a maioria da população é masculina e negra sem aprofundar o que leva este perfil existir no Brasil é silenciar uma parte da sua existência. O Brasil é a maior diáspora da modernidade, aqui quase cerca de 98 mil de afrodescentes foram desembarcados desses 60% eram do sexo masculino. Essa origem precisa ser também registrada, reconhecida e claramente colocada quando se trata em situação de rua. A rua é negra e parda, pois a desigualdade e exclusão carregam a marca da distinção racial. Essas marcas não foram combatidas quando do início da industrialização ou capitalismo tardio. No geral foram reforçadas por um projeto de branqueamento, com a contratação de imigrantes.

Aqui os poderes constituídos por senhores de escravos, que também eram autoridades políticas, econômicas e familiares acabaram por criar práticas patrimonialistas, ou seja, o uso do Estado para resolução de questões privadas.

“*Desde o período colonial, passando pelo Império e chegando à República, temos praticado uma cidadania incompleta e falha, marcada por políticas de mandonismo, muito patrimonialismo, várias formas de racismo, sexismo, discriminação e violência*” (SCHWARCZ, 2019, p. 24)

Poderíamos aqui inferir que as 3 principais feridas históricas do Brasil ainda não combatidas são: racismo, desigualdade, violência de gênero. O mesmo acontece quando analisados os dados sobre a população de rua, quando observadas as normas e instituições jurídicas. Quando olhamos para as políticas de assistência social a palavra racismo e violência de gênero dificilmente estão associadas a à situação de rua. Inclusive, curiosamente, o serviço de acolhimento de mulheres vítimas de violência não específica a situação de rua como uma marca desta trajetória de fuga da violência de gênero, como a violência doméstica e feminicídio.

Cabe aqui ressaltar que não temos qualquer intenção de esgotar todos já circunstâncias do racismo e da violência de gênero presente na situação de rua, mas deixar evidente na história e para a história a sua origem escravista. No caso do Brasil, há um abandono dos escravos recém livres a à própria sorte num momento de constituição do capitalismo brasileiro. Assim sendo, a rua surge como possibilidade de existir na cidade, ainda que existissem cortiços não necessariamente estavam acessíveis a esta população. A insegurança habitacional, a cidadania mutilada são marcas na paisagem urbana brasileira na forma de uma maioria masculina preta e parda.

No caso brasileiro o sistema escravocrata se converteu em linguagem “Não se escapava da escravidão. Aliás no caso brasileiro de tão disseminada ela deixou de ser privilégio de senhores de engenho. [...] a escravidão foi bem mais que um sistema econômico: ela moldou condutas, definiu desigualdades sociais, fez da raça e cor marcadores de diferença fundamentais e obediência e criou uma sociedade condicionada pelo paternalismo e por uma hierarquia muito estrita (SCHWARCZ, 2019, p 27-28). Assim, como para Bourdieu, gostos e hábitos moldam condutas. É nesse sentido que é preciso reconhecer que no caso brasileiro a situação de rua também está marcada por essas condutas, mais especificamente pela desigualdade racial, subalternidade e paternalismo. Como ressalta Schwarcz foi também aqui que reagiram mais, se revoltaram, se aquilombaram, lutaram para conseguir recriar costumes, deuses, práticas. Por isso, a importância de reconhecer na situação de rua o sujeito resistente à institucionalização e à negociação de status da sua

desqualificação, como posição no *campo da rua*. "'*A liberdade é negra, mas a igualdade é branca*'"(Lima Barreto apud SCHWARCZ, 2019, p. 31). No seu lugar e condição, no limite dos seus recursos, se dá na recusa em aceitar os serviços socioassistenciais, em resistir ao sequestro, silenciamento. Também é preciso reconhecer a importância da tomada de posição no outro extremo da hierarquia do campo, dada pela atuação política do movimento da população em situação de rua.

> [...] um sistema como esse só poderia originar uma sociedade violenta e consolidar uma desigualdade estrutural no país. Escravizados e escravizadas enfrentavam jornadas de trabalho de até 18 horas, recebiam apenas uma muda de roupa por ano, acostumavam se com comida e água pouca e nenhuma posse [...] criando-se uma sociabilidade partida pelo costume e pela realidade" (SCHWARCZ, 2019, p 29).

A *dupla morte das pessoas negras* (mata-se o indivíduo e também sua memória) segue válida na situação de rua. Pois o controle dado pelo processo de institucionalização da rua tem início com a entrevista social que paradoxalmente permite seu acolhimento e ao mesmo tempo mata sua memória social. A negociação de status não é só aceitação da nova condição, mas é a reformulação das memórias a partir das vulnerabilidades e violências atuais, silenciando emoções, sentimentos, relações estabelecidas na rua, aceitando o hoje e recusando o passado, portanto apagando a memória e nesse sentido o próprio sujeito. Paradoxalmente o acolhimento é mãe do direito ao acesso à saúde, educação, etc e ao mesmo tempo de silenciamento e sequestro.

Assim como coloca o cantor e compositor Emicida "Pele alvo e pele alva". Esse racismo estrutural, que delegou às formas se segurança o papel de performar a discriminação ou atos de intimidação, também delegou à assistência social o manejo de corpos marginalizados e silenciamento de subjetividades. Assim, colocados, os serviços socioassistenciais são lugares de mando e de aprendizagem da obediência que se justifica na cultura da caridade.

A despeito dos esforços e avanços na consolidação da proteção social nos últimos anos em transformar esses em sujeitos de direito, de tentativas de inclusão dos historicamente alijados e *outsiders,* hoje na contramão, assiste-se ao desmonte do sistema único. O mesmo pode ser observado quando falamos das políticas de assistência social. O que vemos é o desmonte do sistema único de assistência social. O projeto de governo assumido pela ministra Damares ou pelo governador João Dória,

reforça a natureza filantrópica da proteção social, da caridade, fortalecendo as bases de atuação das instituições religiosas, em especial, as evangélicas. "*Continuamos combinando inclusão cultural com exclusão social - mistura com separação - e carregando grandes doses de silêncios e não ditos"* (SCHWARCZ, 2019, p 39).

Não se pode deixar de reconhecer também a mulher negra e parda em situação de rua, ainda que não sejam a maioria, a cada ano aumenta a participação delas. As mulheres em situação de rua em São Paulo totalizavam 13,9% em 2000 passando para 14,5% em 2019. As mulheres estiveram historicamente à margem do sistema formal de emprego, relegadas aos cuidados domiciliares. Essa centralidade da mulher no domicílio permitiu um acúmulo de conhecimento sobre diversas formas de composição da renda na precarização. Seria então por esta cultura que faz com que essas obtenham conhecimento e estratégias de sobrevivência que as fazem resistir por mais tempo há situação de rua? Não tenho elementos o suficiente para tal resposta. Mas é importante reconhecer que as mulheres estão no subgrupo dos relativamente adaptados à rua e resistente à institucionalização (cluster 3.2) e adaptadas à rua (Cluster 2).

Esse dado é reforçado quando observa-se que 39,6% nunca usaram um serviço de acolhimento (enquanto sexo masculino 22%). Também os dados permitem reconhecer que na situação de rua as mulheres. O principal agente de violência, no caso das mulheres, é a família (29,2%). Quando olha-se para os tipos de violências sofridas pelas mulheres tendo como agente os familiares destaca-se a agressão verbal (63,5%) e física (47,1%). Chama atenção o abuso sexual indicado por 20% delas. Quando observada a trajetória até a rua, vê-se que dos 13% que não foram nem para rua nem para serviço de acolhimento, elas buscam socorro nas redes de relações, como parentes (34,2%), hotéis/pensões (28,9%) e amigos (18,4%). Proporções superiores às observadas para o sexo masculino. Cabe aqui deixar evidente que 58% das mulheres vão direto para a rua. Já foi dito que a rua é uma fábrica de solidão, mas isso é em especial para os homens, pois para as mulheres ter alguém e estar com alguém é condição de proteção e do papel social de gênero. Pois, tendem a ficar com os filhos e buscar companheiros(as) como estratégia de proteção contra agressões (26% com companheiros). Portanto, o gênero afeta o acesso aos serviços e a trajetória até a rua.

Sobre a inserção econômica das mulheres, ou seja, as condições materiais, vemos que ser mulher é ganhar menos e estar em precariedade. Sendo 41,6% nunca

tiveram registro em carteira contra 21% dos homens, e 21% não ganham nada na rua e 20% ganham até R$119,00 por mês. Assim, 54% estão desempregadas e 22% vivem de material de coleta de reciclável. Essa precariedade material importa pela condição de gênero reflete nas possibilidades de sobrevivência, pois 30% dizem ter ficado ao menos um dia na semana sem comer e a principal fonte de alimentação são os serviços socioassistenciais e doação de bares e restaurantes ou doações na rua. Ou ainda que 51% bebem água de comércio e postos de gasolina. Para banheiro 46,7% usam dos serviços socioassistenciais, 31% banheiros públicos e 26% estabelecimento comerciais.

Na dimensão das estratégias de sobrevivência, ou seja, na qualidade de refugo, observamos que as atividades produtivas das mulheres marcadas pela precariedade, informalidade e condições materiais inferiores. Os recursos de sobrevivência estão marcados pela dependência e insuficiência da assistência social. A insuficiência ou invisibilidades das particularidades da mulher na situação de rua fica ainda mais evidente quando 57,4% dizem fazer uso de absorvente, sendo que somente 36% consegue nos serviços e 35% compram. Poucos Centros de Acolhida fornecem produtos de higiene para as mulheres, sob a justificativa da falta de verbas. Algumas conseguem através da solidariedade de outras mulheres ou quando pedem nas farmácias (como aponta Rosa, 2019). Sobre saúde mental 31,1% sofrem de depressão e/ou doença relacionadas ao sistema nervoso.

No contexto da rua estabelecem diversas estratégias de sobrevivência, tais como parceiros para limitar as violências, forjam comportamentos de saúde mental, se masculinizam, ou também se estabelecem em grupos entrou outros aspectos.

Na dimensão de poder e resistência política, ou seja, na condição subalterna onde tem-se o agenciamento, quando se pensa na autorrepresentação, ou a possibilidade do sujeito falar e ser ouvido, destaca-se o fato de o movimento MNPR (como principal agente de pressão para a criação de políticas) ainda contar com poucas mulheres participando, reflexo desse mesmo modelo patriarcal da sociedade.

CAPÍTULO 9 – AS ATIVIDADES ECONÔMICAS E AS TERRITORIALIDADES DA SITUAÇÃO DE RUA

O foco da análise tendo como base os dados de RAIS/CAGED servirá para compreender a dinâmica territorial das atividades econômicas dentro de uma série histórica, incluindo na análise a população em situação de rua. Deste modo, traçando paralelos com a distribuição da população em situação de rua pernoitando nas ruas e as atividades econômicas.

Múltiplas são as possibilidades de aplicação e utilização dessas bases, contudo vamos focar a distribuição das grandes categorias (primário, secundário e terciários), as categorias (Indústria, Construção, Agropecuária, Serviços e Comércios), por macrorregião, subprefeitura e distritos. Por se tratar de construir uma intersecção entre economia e situação de rua, como primeiro exercício dessa natureza, entendeu-se inoportuno um olhar para os subsetores[31], mas nada impede que futuras análises sejam construídas. Os anos considerados para a análise foram 2009, 2015 e 2019 – concordando com os períodos em que foram realizados levantamentos censitários específicos da população em situação de rua da cidade de São Paulo. As informações têm como menor unidade geográfica os distritos da capital.

A primeira parte analisa os estabelecimentos formais distribuídos nos distritos da capital e analisados por grande setor, setor, subsetor de atividade para os referidos anos, sendo produzidas as taxas de crescimento anuais entre 2009-2019, 2009-2015 e 2015-2019. Por fim, foram feitos testes de regressão linear para verificar a existência ou não de correlação entre os grandes setores de atividade econômica e a presença da população de rua.

[31] Extrativa mineral; Agricultura, silvicultura, criação de animais, extrativismo vegetal; Indústria de produtos minerais não metálicos; Indústria metalúrgica; Indústria mecânica; Indústria do material elétrico e de comunicações; Indústria do material de transporte; Indústria da madeira e do mobiliário; Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica; Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. Diversas; Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria; Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos; Indústria de calçados; Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico; Serviços industriais de utilidade pública; Construção civil; Comércio varejista; Comércio atacadista; Instituições de crédito, seguros e capitalização; Com. e administração de imóveis, valores mobiliários, serv. Técnico; Transportes e comunicações; Serv. de alojamento, alimentação, reparação, manutenção, redação; Serviços médicos, odontológicos e veterinários; Ensino; Administração pública direta e autárquica.

Foram utilizadas duas fontes de dados ao longo do estudo: a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), ambas produzidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Tanto a RAIS quanto o CAGED permitem a análise exclusiva dos estabelecimentos e dos trabalhadores formais. A RAIS é um registro de periodicidade anual, com a finalidade de controle das estatísticas e de informações de cerca de 97% do universo do mercado formal brasileiro, fornecidas às entidades governamentais da área social. Todos os estabelecimentos formais com ou sem vínculos empregatícios[32] são obrigados a declarar o registro de seus vínculos. Portanto, os dados permitem a análise do estoque de estabelecimentos e de vínculos empregatícios em determinado ano. O CAGED, por sua vez, permite a análise da movimentação mensal (fluxo) de admitidos e desligados no mês. Diferente da RAIS, que traz informações sobre o emprego estatutário e celetista, o CAGED considera apenas o emprego com carteira assinada (celetista).

Existem diferentes classificações para porte de estabelecimento. Dentre os critérios mais comuns estão a referência do faturamento e do número de empregados. O SEBRAE e DIEESE, por exemplo, utiliza a classificação por número de empregados, diferenciando o porte por setor de atividade econômica: indústria e construção (micro - até 19, pequena – de 20 a 99, média – de 100 a 499, e grande – mais de 500 empregados), comércios e serviços (micro - até 09 pessoas, pequena - de 10 a 49 pessoas, média - de 50 a 99 pessoas, e grande - acima de 99 pessoas).

A RAIS Negativa é quando o estabelecimento não possui vínculos empregatícios ou não realiza admissões ou desligamentos no ano de referência. Portanto, para fins da presente análise, os dados foram filtrados considerando somente a RAIS Positiva, ainda que permaneçam na base as informações na condição de “ignorado”.

Como já mencionado, os períodos analisados foram selecionados pensando os anos em que ocorreram realização do Censo da População em Situação de Rua na

[32] Entende-se por vínculos empregatícios as relações de emprego, estabelecidas sempre que ocorre trabalho remunerado. O número de empregos em determinado período de referência corresponde ao total de vínculos empregatícios efetivados. Justamente por isso, é que o número de empregos difere do número de pessoas empregadas, uma vez o sujeito pode acumular, mais de um emprego na data de referência (MTE, disponível em http://www.mte.gov.br/pdet/o_pdet/reg_admin/rais/apres_rais.asp).

cidade de São Paulo. Portanto, 2009, 2015 e 2019. Foi excluída da análise os dados do Censo de 2011, por adotar metodologia diferente.

Dito isso, uma ressalva importante sobre o tratamento dos dados RAIS/CAGED precisa ser feita. Para fins compatibilidade nos períodos analisados cabe reconhecer que entre 1985 e 1993 a elaboração das estatísticas utilizava a Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE, conforme a inscrição no Ministério da Fazenda, sendo sua conversão feita posteriormente. Em 1994 o Ministério do Trabalho e Emprego assume a atividade econômica declarada pelo estabelecimento, captada de acordo com o novo Código de Atividade Econômica – CNAE/95. Para manter a comparabilidade dos dados anuais, foi elaborada uma compatibilização com o código do IBGE. Em 2002, há a primeira revisão da CNAE95, denominada CNAE 1.0. A partir de 2006, a RAIS vem captando informações segundo o novo código de Atividade Econômica – CNAE 2.0, ainda que para dar continuidade a série histórica o MTE permanece divulgando as informações estatísticas segundo a CNAE 1.0 apenas para as desagregações em níveis de Divisão e Seção. Tais informações também são compatibilizadas ao código IBGE de 1980, com o intuito de preservar estudos que envolvam séries históricas.

Feitas as devidas ressalvas, a base foi organizada em grandes categorias (primário, secundário e terciário), por categorias (indústria, construção, comércio e serviços) e por tamanho de estabelecimento. Em 2009 a base de dados traz as informações por CNAE 2.0 de forma bastante desagregada, não possibilitando o trabalho por subsetor, dado que são mais 600 categorias agregadas para comparabilidade com 2015 e 2019. No recorte por tamanho do estabelecimento a agregação foi feita de forma uniforme, pois o porte estabelecido por órgãos oficiais como SEBRAE e DIEESE considera os portes de forma diferente a partir dos setores de indústria, comércio e serviços. Acreditando que para o foco da presente análise isso não agregaria relevância, para a análise optou-se por um por um critério único a partir da indústria e construção como corte único de tamanho entre os diferentes setores. Assim, definido como microempresas aquelas com até 19 pessoas; pequena empresa as de 20 a 99 pessoas, média empresa de 100 a 499 pessoas e a grande acima de 499 pessoas. Por fim, cabe ainda mencionar que dentre as numerosas variáveis que constituem essa base, algumas são de acesso livre ao público em geral e algumas liberadas mediante pedido específico, como no caso em questão.

A análise das atividades econômicas por grandes setores torna possível a investigação sobre vocação econômica, evidenciando o grau de concentração e dispersão das atividades econômicas no território, a partir dos estabelecimentos instalados. Deste modo, auxilia a análise exploratória da relação das atividades econômicas e a presença de população em situação de rua uma vez que ela também se faz presente em diversos centros urbanos.

Ao abordar os dados dos estabelecimentos e seu porte, a presente análise permite uma aproximação às dinâmicas econômicas intraurbanas. Isso, aprofunda ainda mais a compreensão entre economia, população em situação de rua e território. Alguns estudos etnográficos e de natureza mais qualitativa, indicam a relação entre as atividades econômicas e a presença da população em situação de rua, mas há um vácuo na sua comprovação estatística, o que se presente responder com a presente análise.

9.1. As Atividades Econômicas nos Territórios da Cidade de São Paulo

A divisão das atividades econômicas em grandes setores estabelece como **setor primário** as atividades agropecuárias e extrativas, assim, aquelas vinculadas às matérias-primas e produtos in natura (Agricultura; Pecuária; Pesca; Extrativismo mineral e vegetal, etc). Já o **setor secundário** abarca as atividades de construção e indústrias de diferentes ramos produtivos, tais como indústrias de bens de consumo, de bens de produção ou de base e as indústrias extrativas. Tais como indústria Automobilística, naval e aeronáutica; Metalúrgica e siderúrgica; Têxtil; Alimentícia e de bebidas; Papel e celulose; Química e petroquímica; Maquinários; Equipamentos eletrônicos e de informática; etc. Esse ramo da economia por transformar bens primários em artigos secundários está fortemente relacionada à geração de emprego e renda para a população. Por fim, o **setor terciário** é composto essencialmente pelos serviços e pelo comércio. Esse ramo de atividade é considerado um dos principais elementos para compreensão do atual estágio de desenvolvimento capitalista.

Dito isto, observar os grandes setores permite reconhecer as dinâmicas econômicas da cidade, aqui limitadas pelo interesse de análise focada no fato de representarem recursos para a população em situação de rua, tanto em termos de

escolha de local para pernoite como para busca de recursos de sobrevivência, como alimentação, vestimentas e etc. Não pretendemos uma análise estritamente econômica, mas identificar elementos que possibilitem inserir a população de rua no debate das dinâmicas urbanas e socioeconômicas da cidade. Isso, sem deixar de reconhecer que a situação de rua é um fenômeno resultado das estruturas de classe e poderes econômicos, ou seja, como refugo humano dentro deste modelo de reprodução socioeconômico não poderia ser abordada sem o devido reconhecimento do vínculo com as atividades econômicas consolidadas.

Essa análise terá como dimensão territorial as macrorregiões da cidade, depois um aprofundamento será feito considerando as subprefeituras e distritos. Por fim, uma análise de regressão linear simples e multivariada foi realizada com o intuito de compreender quais desses setores possuem maior relevância para a distribuição dos pontos de pernoite em situação de rua.

A cidade é o espaço em que processos socioeconômicos de urbanização revelam especificidades nos países do sul global ou "subdesenvolvidos" como no caso brasileiro. Não podemos falar de cidades sem compreender sua intima relação com a desigualdade. Pois foi o massivo êxodo rural que permitiu a expansão urbana. Segundo Santos (2012, p.93-94) "[...] *foi a evolução demográfica que pesou na evolução do emprego* [...], *quando existe uma diminuição (muitas vezes rápida) no setor agrícola, o benefício é transferido ao setor terciário e não ao secundário*". Para ele o setor industrial cresce pouco por aqui, dada a perda de importância do emprego gerado por ele. "*Pode-se acrescentar que, se nos países subdesenvolvidos a taxa de urbanização aumenta de maneira rápida, a taxa de emprego industrial tende a estagnar ou mesmo declinar, ao passo que a taxa de emprego no terciário cresce muito depressa*" (SANTOS, 2012, p.97). Isto reflete no fato de a urbanização ser muitas vezes um fenômeno independente da industrialização. Na medida em que a função inicial das cidades brasileiras era a exportação das matérias-primas as atividades do terciário podem contribuir para o empobrecimento das cidades dada a centralidade de uma industrialização substitutiva. A "[...] *cidade dos países subdesenvolvidos não é senão um elo intermediário entre os países dominantes e as zonas ruais duplamente dominadas*" (SANTOS, 2012, p.106)

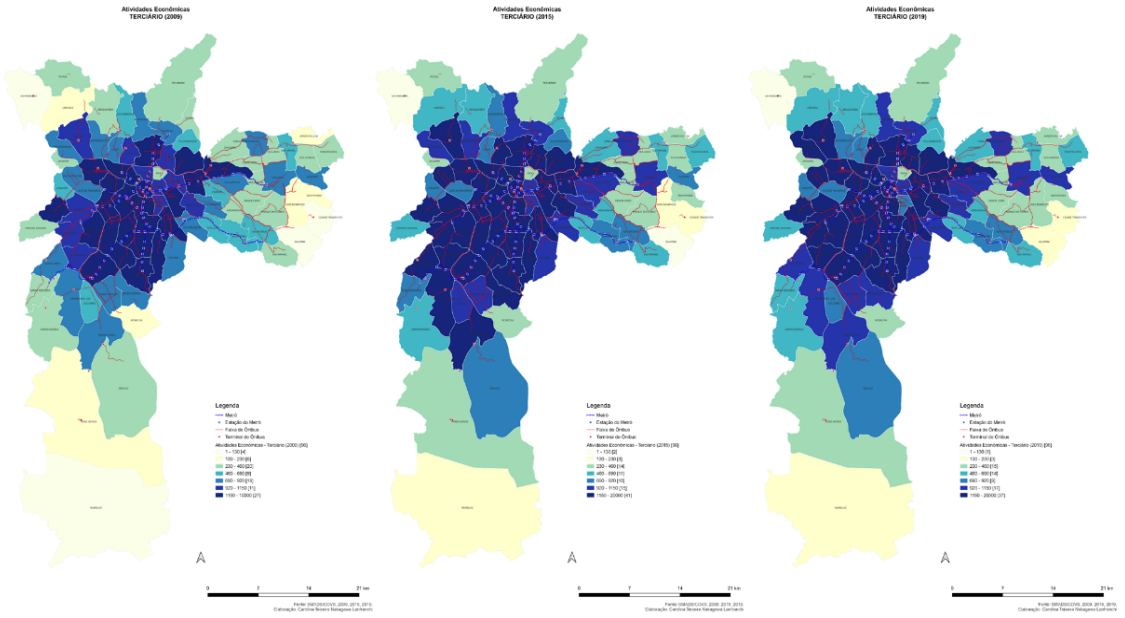
De maneira geral, os dados revelam que em todos os períodos de referência houve uma redução das atividades do setor primário na cidade de São Paulo, atingindo uma taxa negativa de crescimento anual de 2,6%a.a. entre 2009-2019. As

principais regiões de taxa de crescimento anual negativas entre 2009 e 2019 ocorreram nas macrorregiões do Centro (-4% aa), seguido de Norte 1 (-3,7%a.a.) e Leste 1 (-3,1%aa), tendências acentuadas no período de 2015 a 2019, além de verificada maior redução na macrorregião Sul 1 (-4,3%aa) e Leste 2 (-4,4%aa).

O setor secundário apresentou taxa de crescimento positivo de 1,1% a.a. entre 2009-2019. Entre 2009-2019, nenhuma macrorregião apresentou queda e as principais macrorregiões de crescimento foram Leste 1 (2,1%aa) e Norte 2 (2,2%aa). Cabe salientar que na primeira metade do período de referência (entre 2009 e 2015) observou-se taxa positiva de 3,5% a.a. depois apresentou queda de -2,4%aa na segunda metade (entre 2015 e 2019). Assim, deve ser reconhecido que entre 2009-2015 os principais crescimentos foram nas macrorregiões Norte 2 (5,4%), Sul 2 (5%aa) e Leste 2 (4,8%aa) e que todas as macrorregiões apresentaram retração nas atividades no período de 2015-2019, especialmente Sul 1 (-3,3%aa), Norte 1 (-2,9%aa) e Leste 2 (-2,8%aa).

O terciário apresentou aquecimento das atividades entre 2009 e 2019, com taxa de crescimento anual de 1,8%, sendo a maior taxa entre 2009 e 2015 da ordem de 3,1% a.a. e também apresentou pequena desaceleração entre 2015 e 2019 com taxa negativa de -0,2% a.a. As principais macrorregiões de crescimento foram Leste 1 (2,4%aa) e 2 (3,4% a.a). Porém nesse caso, é importante reconhecer os expressivos crescimentos nas macrorregiões entre 2009-2015, dando-se desataque para Sul 2 (5,6%a.a.), Norte 2 (5,2%aa) e Leste 2 (4,5%aa). Além de reconhecer que no período 2015-2019 somente as regiões Leste 1 e 2 e Oeste seguiram apresentando aumento (0,4% aa, 1,7%aa e 0,7% aa. respectivamente).

Figura 9 - Distribuição Geográfica das Atividades do Terciário, por distrito no Município de São Paulo, em 2009, 2015, 2019

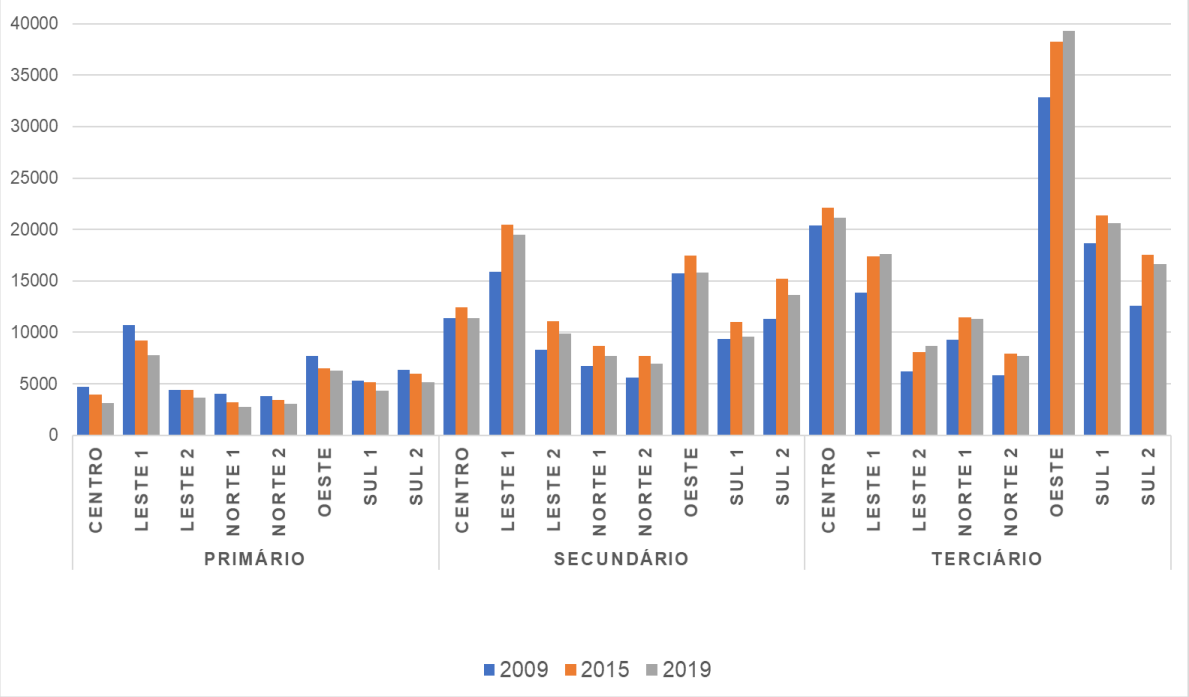


Fonte: MTE/RAIS/CAGED, 2009, 2015, 2019. Geosampa, 2019.
Elaboração: Autora.

Esses achados reforçam a percepção de outros pesquisadores sobre a reconversão econômica da cidade de São Paulo, especialmente em sua porção Leste e Norte. Integrando o tecido da cidade polo aos demais municípios da região metropolitana.

Os dados do período 2009-2015 são importantes indicativos do contexto geral da economia e do nível de desigualdade, como visto em capítulo anterior quando analisada a política de seguridade social no Brasil. É dentro deste entendimento, que vemos elevação das atividades econômicas típicas de nosso tempo, ou seja, desindustrialização e terceirização. Essa reconfiguração é então interrompida pelo contexto de crise de 2008, que no Brasil foi sentida a partir de 2014, como os indicadores apresentados para compreensão da dimensão das desigualdades e nossas estratégias de combatê-la. Daí, o reconhecimento de redução das atividades entre 2015, mesmo o terciário teve desaceleração entre 2015-2019,

Gráfico 2 - Distribuição Normal dos Grandes Setores de Atividades Econômicas em 2009, 2015 e 2019, por Macrorregião da Cidade de São Paulo



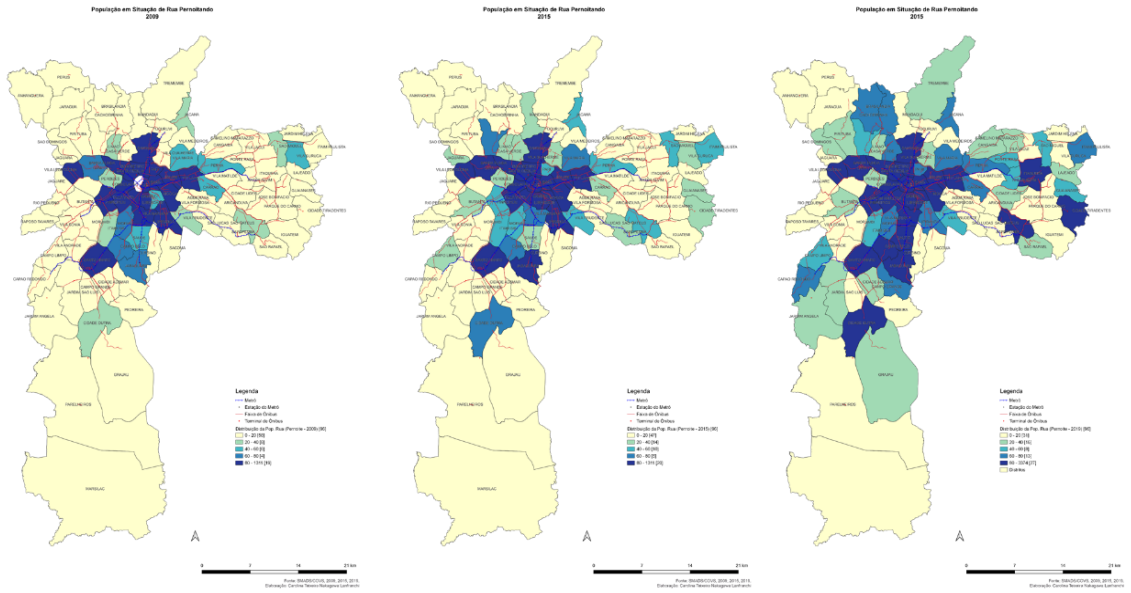
Fonte: MTE/RAIS/CAGED, 2009, 2015, 2019. Geosampa, 2019.
Elaboração: Autora.

Olhando a população em situação de rua identificadas durante a realização dos Censos pode-se dizer que houve aumento no total geral com taxa de crescimento de 5,9%aa entre 2009 e 2019. As macrorregiões de destaque são: Norte 1 (18,3%aa), Leste 2 (13,4%aa) e Norte 1 (11,7%aa). Contudo, no período 2009-2015, existem territórios que apresentaram taxas negativas. Essas quedas de crescimento no total geral são resultado do fechamento de serviço nessas macrorregiões para o referido período. É importante reconhecer a significativa redução de acolhidos nas regiões Oeste, Sul 1, Sul 2 e Leste 1 entre 2009-2015 (com taxas de crescimento anual de -6,7% a.a., -5,4% a.a., - 5% a.a. e -1,9% a.a. respectivamente). Ainda que seja observado aumento de 5,1% aa na população acolhida na rede socioassistencial entre 2009 e 2019, com destaque para as macrorregiões Leste 2 (13,5%aa) Norte 1 (18,2%aa), este cenário só é superado entre 2015-2019 com taxas positivas de acolhidos em todas as macrorregiões.

Considerando-se somente aqueles que pernoitam nas ruas, em pontos identificados pelos Censos, é interessante ressaltar que, em 2000, havia uma forte concentração na porção centro-oeste, onde tradicionalmente estavam também presentes as populações residentes, oriundas de camadas superiores da hierarquia social e, em 2015, houve um deslocamento, ainda que modesto , dessa concentração

para a porção centro-leste, que em 2019 fica evidente. O mesmo movimento pode ser observado para a concentração das atividades de comércio e serviços e de interesse do capital especulativo.

Figura 10 - Distribuição Territorial da População em Situação de Rua Pernoitando, no Município de São Paulo, em 2009, 2015 e 2019.



Fonte: Smads/Covs, 2009, 2015, 2019.
Elaboração: Autora

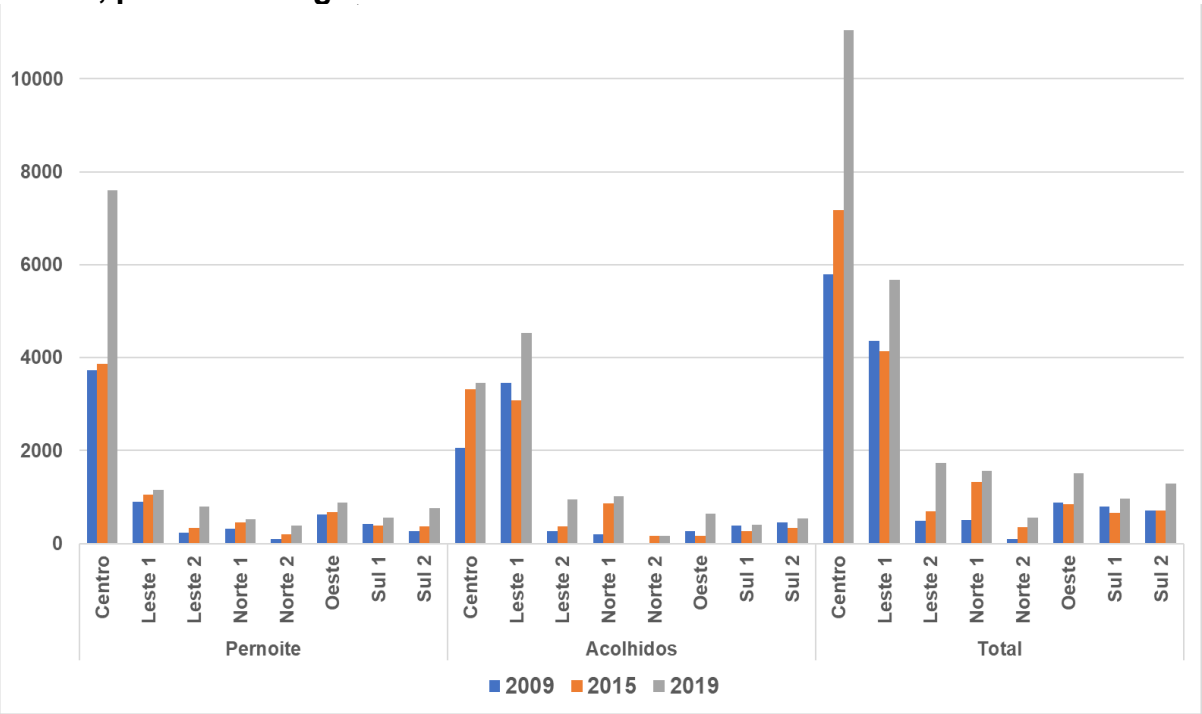
Já com relação à população pernoitando nas ruas identifica-se uma taxa de crescimento anual de 6,7% entre 2009-2019. Contrário a todos os esforços de acolhimento e expansão da rede, a estrutura social desigual não parou de produzir refugo humano. Nesse mesmo período, as macrorregiões Norte 2 (14%aa), Leste 2 (13,4%aa) e Sul 2 (11,4%aa) merecem destaque pelas maiores taxas de crescimento.

No período de 2009-2015, primeira metade do período de referência, somente a região Sul 1 apresentou taxa negativa de crescimento da população pernoitando nas ruas (-1,4%aa). Este recorte reforça a percepção de que quando se observa queda na taxa de crescimento da população total essa é resultado da atuação de poder público com a redução de vagas na rede de acolhimento socioassistencial e não pela ausência ou redução da demanda, uma vez que não parou de crescer a população pernoitando nas ruas. Daí a relevância dessa atuação, ainda que insuficiente ou falha.

Entre 2015-2019, a segunda metade do período de referência, cabe o reconhecimento de importante expansão da população pernoitando nas ruas nas

macrorregiões Leste 2 (24,8%aa), Norte 2 (18,5%aa), Sul 2 (20,1%aa) e Centro (18,4%aa). Pode-se inferir que as macrorregiões Centro e Norte 2 são regiões de baixa atenção socioassistencial entre 2015-2019, considerando que não atingiram nem 2% de aumento de acolhidos e apresentaram números elevados de crescimento de pernoite nas ruas.

Gráfico 3 - Distribuição Normal da População em Situação de Rua, em 2009, 2015 e 2019, por Macrorregião da Cidade de São Paulo

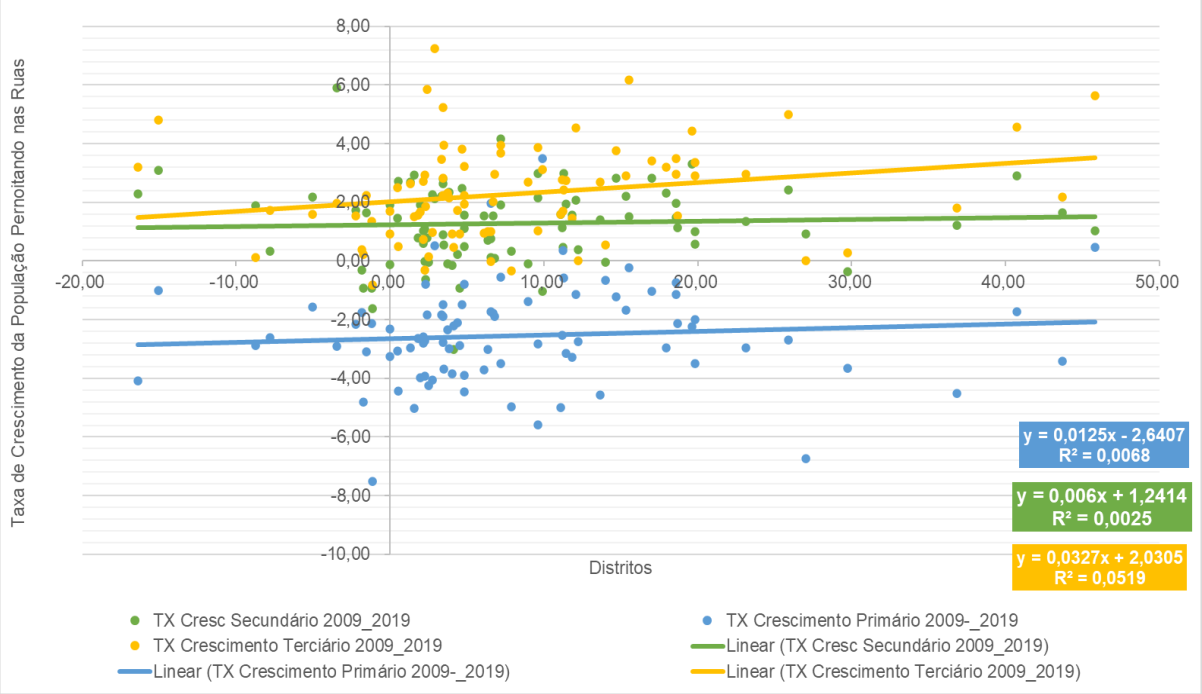


Fonte: Smads/Covs, 2009, 2015, 2019.
Elaboração: Autora

Esse olhar exploratório sobre a relação entre setores de atividade econômica e a população em situação de rua, revela que as macrorregiões Leste 2 e Norte 2 merecem destaque. Pois essas regiões apresentaram os principais destaques de taxa de crescimento da população em situação de rua e são essas também as regiões com as menores taxas de queda das atividades primárias, manutenção das atividades secundárias e maiores taxas de crescimento do terciário.

Daí a construção da hipótese que a população pernoitando nas ruas é atraída para áreas de presença do setor terciário para pernoite, pois reduz a probabilidade de conflitos com população residente e possui melhores estruturas arquitetônicas para fixação das estruturas improvisadas de barracas. Além disso, que a presença do terciário representa uma maior condição de ganhos de recursos de sobrevivência.

Gráfico 4 - Distribuição das Taxas de Crescimento das Atividades Econômicas por Grandes Categorias e da População em Situação de Rua Pernoitando nas Ruas, por distrito entre 2009 e 2019, no Município de São Paulo



Fonte: MTE/RAIS/CAGED, 2009, 2015, 2019. Smads/Covs, 2009, 2015, 2019.
Elaboração: Autora.

Para a construção dessa análise formulou-se a seguinte equação: Quanto mais atividade econômico de uma determinada natureza, maior a possibilidade de localizar população pernoitando nas ruas. Assim, por meio de análise de regressão linear simples e multivariada a variável independente considerada foi "**Pernointando nas ruas**" para os anos de 2009, 2015 e 2019[33]. Como resultado, o melhor modelo é a Taxa de Crescimento de população pernoitando pelas ruas como variável dependente e as Taxas de Crescimentos das atividades econômicas, para o período 2009-2019. Isto pois o valor de p é igual a 0,0734, portanto, estatisticamente relevante.

A análise de regressão múltipla mostrou que as taxas de crescimento anual dos setores primário, terciário e secundário tem efeito sobre a taxa de crescimento anual da população pernoitando nas ruas. Em média, A cada 1% de variação nas taxas de crescimento das atividades primárias, a taxa de crescimento da população pernoitando nas ruas diminui 0,34%. Em média, A cada 1% de variação nas taxas de crescimento das atividades secundárias, a taxa de crescimento da população

[33] . Os resultados e scripts de todos os testes estão detalhados em anexos.

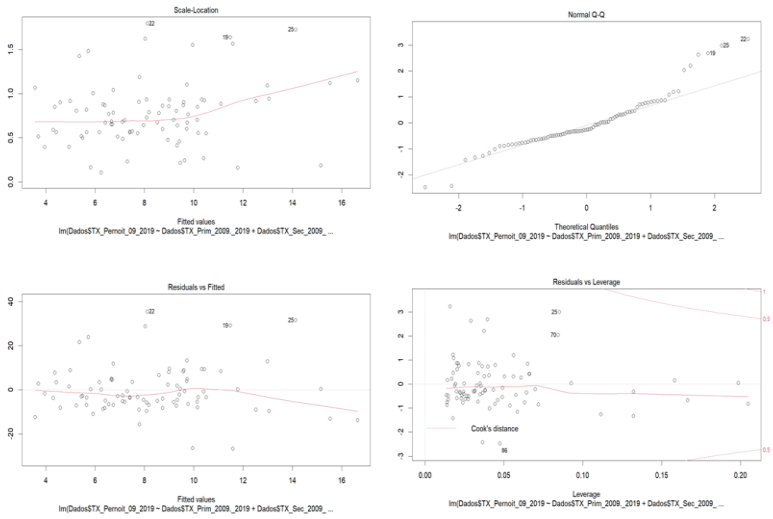
pernoitando nas ruas tem queda de 0,68%. A cada 1% de aumento nas taxas de crescimento das atividades terciário a população pernoitando nas ruas aumenta 2,06%, em média.

Observou-se uma distribuição não normal dos resíduos, ainda que se reconheça outliers e pontos de influência. Contudo, existe independência e correlação entre os resíduos. Além disso, pode-se dizer que há homoscedasticidade. Outro ponto importante é a baixa multicolinearidade entre as variáveis independentes. Quando observada a relevância das variáveis independentes para o modelo, identifica-se as taxas de crescimento do terciário, depois o setor primário. Também o terciário apresenta o melhor intervalo de confiança.

Figura 11 - Resumo dos Resultados da Análise Estatística de Regressão Linear Multivariada das Taxas de Crescimento da População Pernoitando nas Ruas e os Grandes Setores de Atividades Econômicas, entre 2009-2019, no Município de São Paulo.

TESTE 8:
Variável Dependente = Tx Cresc Pernoite 2009-2019
Variável Independente = Tx Cresc Primário, Secundário, Terciário 2009-2019

Resultados - Critários de Avaliação (Testes e Modelos)	Teste 8 VD: Taxa Pernoite 2009. Vi: Taxa Primário, Taxa Secundário e Taxa Terciário 2009
Coeficiente	Intercept 2009-2019 =3.6471; TX Prmário 2009-2019 = -0.3431; Tx Secundário 2009-2019 = -0.6824; TX Terciário 2009-2019 = 2.0181
t	Intercept 2009-2019 = 1.006 ; TX Prmário 2009-2019 = -0.415; Tx Secundário 2009-2019 = -0.661; TX Terciário 2009-2019 = 2.055
R2	0.05767
Adjusted R2	0.0232
F-Statistic	1.673
p-Value (modelo)	p-value: 0.1792
Probabilidade de observar qualquer valor igual ou maior t (Pr(>|t|))	Intercept 2009-2019 =0.317; TX Prmário 2009-2019 = 0.679; Tx Secundário 2009-2019 =0.511; TX Terciário 2009-2019 = 0.043
Distribuição normal dos resíduos (Shapiro-Wilk normality test)	Não (W = 0.91385, p-value = 2.665e-05)
Outliers e Pontos Influentes	Sim
Independência e Correlação dos resíduos (Durbin Watson Test)	Sim (DW= 1.659607). Sim (p-value= 0.1)
Homocedasticidade (studentized Breusch-Pagan test)	Sim (BP = 5.1157, p-value = 0.1635)
Multicolinieridade enrte as Variáveis Independêntes (VIFs >10)	TX Prmário 2009-2019 = 1.31369; Tx Secundário 2009-2019 =1.352257; Tx Terciário 2009-2019 = 1.732141
Relevância das Varáveis Independentes (Lm.beta)	TX Prmário 2009-2019 = -0.05208847; Tx Secundário 2009-2019 =-0.08236624; TX Terciário 2009-2019 = 0.28998221
Obtenção do Intervalo de Confiança 95% para os coeficientes (Coeficiente de Person - 2.5 % & 97.5 %)	Intercept 2009-2019 = -3.5626368 & 10.856803 TX Prmário 2009-2019 = -1.9864104 & 1.300138; Tx Secundário 2009-2019 = -2.7367750 & 1.372065; TX Terciário 2009-2019 = 0.0648338 & 3.971365



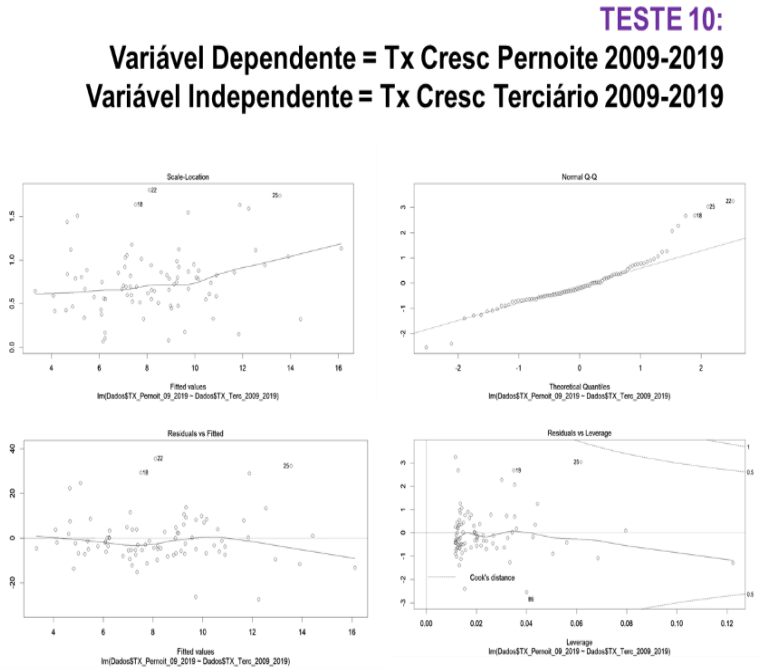
Quando feita a análise considerando como variável dependente as taxas de crescimento da população pernoitando nas ruas e variável independente as taxas de crescimento das atividades do terciário, chegou-se ao resultado de evidência moderada do modelo de correlação, dado que o valor de p é igual a 0,0319 e

considerando os intervalos de confiança ficando entre 0,12 e 3,06. Ou seja, estatisticamente relevante. O R^2 desse modelo é igual a 0,0519 e o ajustado é igual a 0,04061. Em média, pelo coeficiente de correlação, a cada 1% de aumento na taxa de crescimento das atividades do terciário, a taxa de população pernoitando nas ruas aumenta em 1,59%

Para finalizar, foi realizado teste de modelos automatizado. A função “stepAIC”, realiza modelos regressivos selecionados a partir de um modelo máximo de multivariáveis, que é tão gradativamente reduzido. O modelo máximo é uma regressão linear que assume erros independentes no modelo e inclui somente os principais efeitos das variáveis preditoras. Assim, como percebido anteriormente, em especial comparando o R^2 ajustado, esse exercício define que o melhor modelo é Taxa de Crescimento de Pernoite como variável dependente e Taxa de Crescimento do Terciário como variável independente.

Figura 12 - Resumo dos Resultados da Análise Estatística de Regressão Linear Simples das Taxas de Crescimento da População Pernoitando nas Ruas e o Terciário, entre 2009-2019, no Município de São Paulo.

Resultados - Critários de Avaliação (Testes e Modelos)	Teste 10 VD: Taxa Pernoite 2009. Vi: Taxa Terciário 2009
Coeficiente	Intercept 2009-2019 = 4.6326; TX Terciário 2009-2019 = 1.5854
t	Intercept 2009-2019 = 2.234 ; TX Terciário 2009-2019 = 2.144
R2	0.0519
Adjusted R2	0.04061
F-Statistic	4.598
p-Value (modelo)	p-value: 0.0349
Probabilidade de observar qualquer valor igual ou maior t (Pr(>|t|))	Intercept 2009-2019 = 0.0281 ; TX Terciário 2009-2019 = 0.0349
Distribuição normal dos resíduos (Shapiro-Wilk normality test)	Não (W = 0.91102, p-value = 1.963e-05)
Outliers e Pontos Influentes	Sim
Independência e Correlação dos resíduos (Durbin Watson Test)	Sim (DW= 1.670656). Sim (p-value= 0.146)
Homocedasticidade (studentized Breusch-Pagan test)	Sim (BP = 3.1135, p-value = 0.07765)
Multicolineridade enrte as Variáveis Independêntes (VIFs >10)	não se aplica
Relevância das Varáveis Independentes (Lm.beta)	TX Terciário 2009-2019 = 0.2278048
Obtenção do Intervalo de Confiança 95% para os coeficientes (Coeficiente de Person - 2.5 % & 97.5 %)	Intercept 2009-2019 = 0.5091347 & 8.756059 TX Terciário 2009-2019 = 0.1150712 & 3.055694

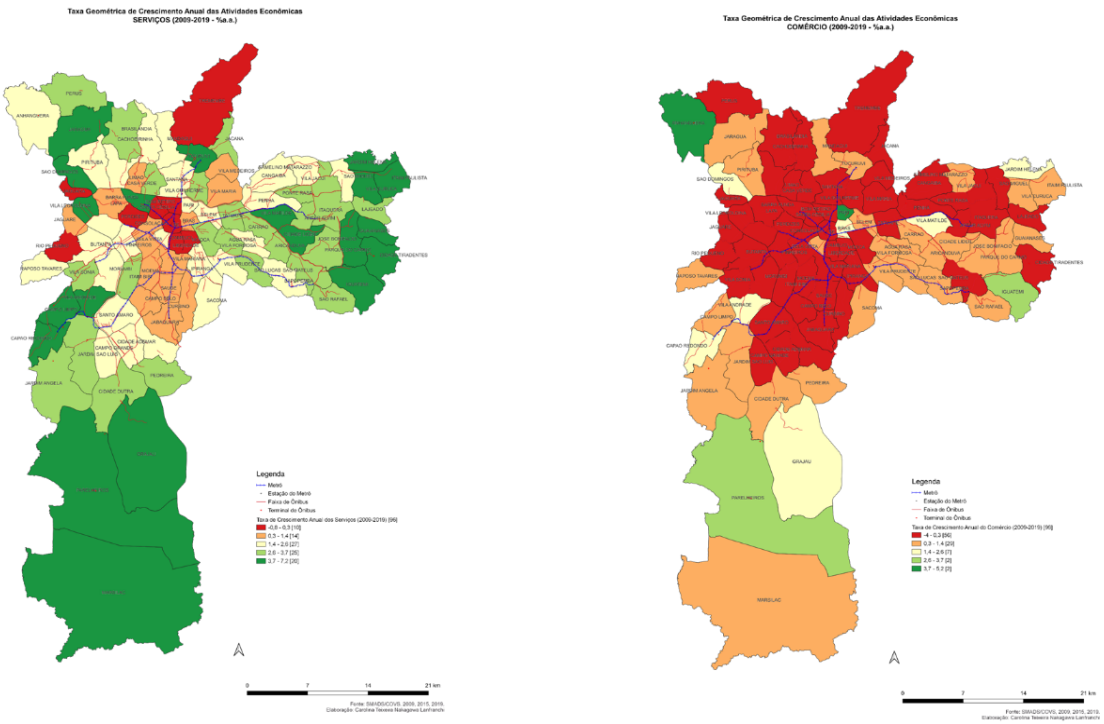


Disto resultou a escolha com um olhar mais detalhado para as Taxas Geométricas de Crescimento das Atividades de Comércios e Serviços. Os dados revelam que o crescimento das atividades do terciário se pautou no crescimento dos

serviços, dado que para o período estudado todas as subprefeituras apresentaram taxas positivas de crescimento dos serviços, exceto a taxa negativa de -0,2%a.a. das atividades de serviços entre 2015-2019.

Entre 2009 e 2019 as subprefeituras que tiveram as maiores taxas nas atividades de comércio foram Parelheiros (2%a.a.), Pirituba (1,4%a.a.), Mooca (1,4%a.a.), Campo Limpo (1,4%a.a.) e Ermelino Matarazzo (1%a.a.). No outro extremo com taxas negativas de crescimento estão Pinheiros (-1,6%a.a.), Vila Mariana (-1,6%a.a.), Sé (-0,7%a.a.) e Jabaquara (-0,7%a.a.). Interessante notar que nos primeiros 6 anos essas mesmas subprefeituras apresentavam taxas de crescimento, exceto Pinheiros e Vila Mariana. Mais interessante ainda é reconhecer que nos últimos anos (2015-2019) as subprefeituras nas franjas foram as responsáveis pela queda, sendo as principais que expressaram taxas negativas as seguintes: Cidade Tiradentes (-4,7%a.a.), Jabaquara (-4,1%a.a.), Guaianases (-4,1%a.a.), Freguesia-Brasilândia (-4%a.a.) e Santana Tucuruvi (-3,5%a.a.). De uma maneira geral todo o território perdeu atividades comerciais entre 2009 e 2019, com maior intensidade nas áreas mais tradicionais de concentração dessas atividades.

Figura 13 - Distribuição Geográficas das Taxas Geométricas de Crescimento (%a.a.) das Atividades de Serviço e Comércio, entre 2009-2019, no Município de São Paulo.



Quando observadas as atividades de serviços, cabe reforçar que em todos os recortes temporais, entre 2009 e 2019, as taxas geométricas de crescimento foram positivas, exceto para algumas subprefeituras no último quinquênio tais como: Freguesia (-,35%a.a.), Perus (-3,4%a.a.), Cidade Ademar (-3,3%a.a.), Capela do Socorro (-2,6%a.a.) e Jabaquara (-2,2%a.a.). No geral, as atividades de serviços apresentaram aumento de 1,8%a.a. entre 2009-2019, sendo mais acentuada na primeira metade (3,1%a.a.). Esses se deram especialmente nas porções mais periféricas.

As subprefeituras com as maiores taxas geométricas de crescimento positivo foram: Cidade Tiradentes (5,6%a.a.), Itaim Paulista (5,6%a.a.), Campo Limpo (4,6 %a.a.), Parelheiros (4,5 %a.a.) e Pirituba (3,8 %a.a.). As Subprefeituras com as menores taxas de crescimento positivo fora: Sé (0,4 a.a.), Jabaquara (0,7%a.a.), Vila Mariana (1%a.a.), Ipiranga (1,2%a.a.) e Sapopemba (1,5%a.a.).

Interessante notar que são as mesmas regiões em que a presença de população em situação de rua seguiu crescendo entre 2015-2019. Ou seja, é possível inferir que os serviços são forte atrativos para essa população, seja para local para dormir mais distantes das janelas da população residente, ou pelos recursos que presentam para a sobrevivência (doações, descartes, etc.).

Sem dúvida São Paulo é uma cidade transformada de industrial para serviços, como um fenômeno geral tanto nos países industrializados como no sul global. Contudo, apenas uma pequena parcela se moderniza. Como aponta Santos (2014,p.106) o comércio pode contribuir para o empobrecimento das cidades dada a natureza substitutiva da indústria e dependência de mercados estrangeiros. Assim, a urbanização é fortemente demográfica, além de uma ressalva sobre as possibilidades de verdadeiras bolhas de especulação, que fazem aumentar artificialmente os preços de ações, imóveis, bens de consumo, salários, etc. Essa artificialidade está justamente na transformação dos sujeitos em consumidores, sem com isso afetar a capacidade de geração de emprego e aumento da renda real. Cabe aqui mencionar também o fenômeno do aumento do precariado justamente pelo setor de serviços. Os serviços, assim colocados, precisam dos pauperizados para garantir o baixo custo. O precariado precisa do precarizado. A situação de rua tente a ficar onde estão as atividades do terciário, levando a inferência de que esses viabilizam a exploração da mão-de-obra e ao mesmo tempo seus descartes e doações representam recursos para a sobrevivência.

Esses dados são comprobatórios da importância do estabelecimento da rede de relações, do conhecimento das ruas e das possibilidades de solucionar rapidamente situações de risco na rua. Sabe-se que aqueles que melhor conhecerem os meios de sobrevivência na rua, para conseguir alimentação, recursos financeiros e proteção, mais poder e maior resistência à institucionalização apresentarão. As apropriações do conhecimento e de formas de ocupação dos diferentes locais geram poder. Portanto, esse é um dos grandes ganhos e a grande moeda que circula nas ruas como um capital simbólico.

Com base nos dados censitários, é possível empreender uma análise das taxas geométricas de crescimento dessa população por distrito, revelando que o deslocamento desses pontos seguiu a transformação da cidade industrial para a cidade dos serviços. No processo de reconversão os atributos urbanos (marquises, viadutos, concentração de serviços, etc.) são fatores primeiro de atração desta população em oposição às pressões especulativas de renovação urbana ou mesmo de disponibilidade de serviços de acolhida.

Os pontos de concentração sofreram alteração entre 2000-2019, havendo espraiamento para regiões de novas centralidades, acompanhando o deslocamento reflexo de processos de reconversão econômica de cidade industrial para cidade de serviços. Como resultado, identifica-se a atuação das políticas de acolhimento restritas pela agenda política, definida por uma disponibilidade e adequação de imóveis para fins sociais, o grau refratário da população residente, pela contraditória atuação repressiva das forças de segurança pública, grau de interesse das áreas pela especulação imobiliária e capacidade de interlocução das outras políticas básicas fundamentais à sobrevivência. Dentro deste contexto, as políticas de assistência social servem como processo de aceitação do sujeito sobre a sua condição social, em um processo de negociação de status e inculcamento dos *habitus* manifestos nos violentos discursos institucionalizados.

É a partir da ressignificação do espaço público, que coloca a rua como “casa”, que se faz o capital representado pela localização, daí, portanto, acredita-se que “os pontos” são as primeiras pistas sobre as características dos capitais daqueles que, em grande parte, vivem sozinhos e próximos ao comércio e aos serviços. Ou seja, é capital para a população em situação de rua, e também elementos de distinção, o conhecimento sobre os meios, os locais existentes e as relações necessárias para conseguir alimentação e recursos monetários.

Assim como na especulação imobiliária, a localização de um dado terreno e os recursos urbanos de seu entorno coloca-o como estratégico, o ponto revela a mesma valoração. Este *capital* parece representar mais poder e maior capacidade de resistência à institucionalização. A presença de recursos de infraestrutura e comercial na paisagem urbana, entre outros aspectos, caracterizam os meios necessários à sobrevivência na condição de rua.

Diante do percorrido, a tensão entre as condições materiais e objetivas para a sobrevivência nas ruas é dada pelos elementos constituintes das centralidades urbanas das cidades globais. Onde o emprego é precário, as territorialidades das pessoas em situação de rua se fazem nos espaços percebidos como “vazios”, onde estão concentradas as atividades do terciário, onde o grau de tolerância vai definir a permanência, onde a circulação de pessoas permitirá acesso à recursos, onde estão os estabelecimentos de serviços para aquisição de alimentos, água, etc.

CAPÍTULO 10 – PROPOSIÇÃO DE HIERARQUIA: COMPREENDENDO AS DISPUTAS

Embora a identificação seja mais nítida entre dois grupos *acolhidos* e *pernoitando nas ruas*, outras aquisições próprias ao *campo* distinguem posições diferentes entre os agentes. Como indicado por Vieira et al (1994) na conceituação *ser, estar e ficar*, em que há uma relação tempo-espaço que definirá sua posição no campo.

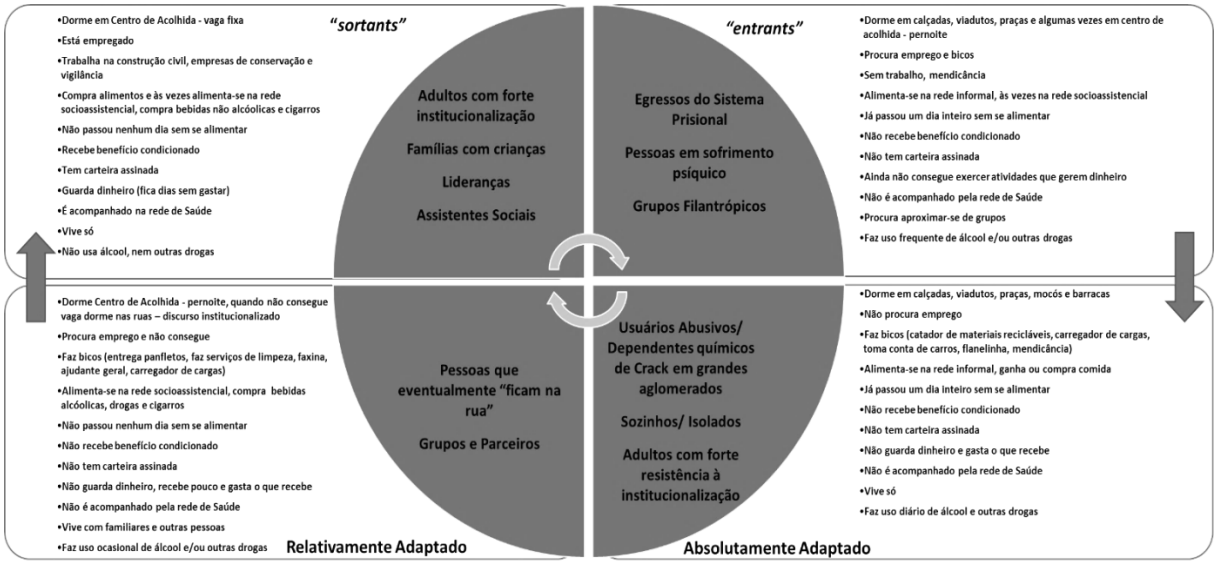
Diante desse desafio, um primeiro exercício de composição do *campo social da situação de rua* envolveu as análises do Censo de 2015. Permitindo a construção da hipótese que deu início à presente pesquisa. Qual seja? A hierarquia do *campo social* da rua pode ser construída a partir da identificação e sistematização das disposições daqueles em situação de rua com maior ou menor grau de rompimento ou reconciliação com aspectos da ordem legitimada.

Bourdieu (2011) identifica que entrar e manter-se no campo requer dos agentes requer grandes investimentos (tempo, capital etc.). Além disso, compreende que quando o campo é frágil, pouco autônomo, ele demanda estruturas externas agindo pela coerção ou coação. É pensando nisso que, no caso da população em situação de rua, a fragilidade e a autonomia do campo são dadas pela condição de exclusão, de estigmatização. Daí afirmar que, entendendo que as instituições são mediações que *influenciam a dinâmica de acumulação e de luta* (Harvey, 2012, p. 54), há centralidade na relação com os serviços de acolhimento, com as instituições assistenciais etc. por serem estruturas que agem pela coerção ou coação.

Pensando nisso, a figura 5 mostra a proposição elaborada das posições dos agentes sociais no campo da situação de rua a partir de Bourdieu. A hipótese é que este campo social seja composto por quatro grandes grupos dos agentes envolvidos. Essas quatro categorias correspondem a inúmeras posições dentro do *campo*, uma vez que cada uma das variáveis observadas pode ser combinada de forma diferente. Assim o quadro foi construído com base na observação estatística das ocorrências de respostas dadas e procurando caracterizar as disposições daqueles que são mais independentes e com maior grau de rompimento com aspectos da ordem legitimada, até os que se encontram totalmente institucionalizados e reconciliados com esses mesmos aspectos.

Esse primeiro exercício, tomou como referência a análise fatorial que revelou as variáveis que sofrem maior variação, ainda que nesse momento tenha-se partido da distinção das características dos acolhidos às dos que pernoitam nas ruas. Cabe considerar que essas variáveis e o agrupamento por maior variação estatística fatorial são: 1) entre os acolhidos: Vive só; Trabalha em emprego formal ou informal; Exerce atividade com contratante, Recebe benefícios de Programas de transferência de renda (condenado ou continuado não contributivo), e faixa etária superior (mais velhos); 2) entre os que pernoitam nas ruas: Tempo na cidade; Só consegue dinheiro pedindo, exerce alguma atividade para conseguir dinheiro, tem atividade ilícita como alternativa de auferir renda, egressos do sistema carcerários, consumo de álcool, crack, maconha e cocaína, e ainda maior incidência de violência (verbal, preconceito, agressão física, tentativa de homicídio e roubo). As variáveis raça/cor, nível de escolaridade e tempo de rua não se apresentaram como significativas para a distinção entre esses dois grupos, mas seguem sendo importantes para definir a condição de rua.

Figura 14 - Síntese da Hierarquia do Campo na População em Situação de Rua da Cidade de São



Fonte: LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. FERREIRINHO, Viviane Canecchio. *Socialização e poder no campo das pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo.* In: **Civitas - Revista de Ciências Sociais** [online]. Porto Alegre/RS: PUCRS, v. 19, n. 1, pp. 62-81, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.1.30830>. Epub 08 Abr 2019. ISSN 1984-7289. https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.1.30830.

Seria um campo de entrada e saída, não fosse um problema de ordem estrutural e cíclico que provoca "recaídas" desses sujeitos. A maioria dos

entrevistados informaram que desde a primeira experiência de rua, alternaram diversas vezes entre as alternativas de casa de amigos, pensões, serviços de acolhida e rua. Portanto, as quatro grandes categorias elaboradas estão sujeitas à grande variedade de combinações possíveis, mas que representação aquisição de disposições próprias a esse grupo, servindo-nos de categorias analíticas que agrupam características comuns e construídas de acordo com a necessidade de compreensão sociológica.

Isso implica discutir os *habitus* adquiridos na socialização no universo da rua e a busca por rompimento com essas disposições feitas pela (re)socialização nas instituições. É por isso que se vê reforçada a centralidade dos serviços socioassistenciais para a capacidade de sobrevivência nas ruas, entendidos tanto pelas implicações nos processos envolvidos na *"cerimônia de degradação do status"* ou de "agenciamento", quanto a lógica invertida que se opera nesse espaço social específico, quanto ao desperdício de esforços da política de assistência social para romper com a condição que ela acaba por reproduzir.

Quando se fala em inversão, considera-se a superação da forma como a sociedade e o senso comum avaliam o *campo da situação de rua*. Ou seja, ter-se-ia nas pessoas sozinhas e que "são da rua" o extremo da exclusão e o foco da intervenção de assistência social intensa. Porém quando consideradas as características do *campo*, seus sujeitos, sua lógica e capitais simbólicos, verifica-se que esses sujeitos estão no topo da hierarquia, por possuírem os recursos para garantir sua sobrevivência sem nenhum ou pouco suporte das políticas públicas e das estruturas sociais objetivas, portanto dotados de mais capital simbólico para resistir ao controle e manejo dado pelas políticas sociais.

Respeitadas as devidas proporções, mas a exemplo do que diz Wacquant sobre os *guetos negros*, a população em situação de rua produz algumas práticas que os diferenciam. Não por acaso não são brancos 75% em 2015 e 83% em 2019 dos que vivem nas ruas e 69% em 2015 e 75% em 2019 dos acolhidos em serviços públicos. Guardam a diferença, de não serem moradores de território algum, como no caso dos guetos e das favelas, mas, habitam o espaço público "atrapalhando" o uso legitimado desses espaços. Ocupando espaços das estruturas urbanas não previstas para moradia eles reivindicam outro uso frente ao legitimado. Cabe lembrar que fazem parte da lógica da exclusão como dominação, historicamente naturalizada pois é vista como apartada da estrutura social o que torna-os invisíveis para alguns, caso de

polícia para outros ou alvo de pena e compaixão para outros tantos. Essas abordagens contribuem para a despolitização da condição em que se encontram e para o silenciamento das posições sociais que tomam dentro do *campo social* da rua.

A trajetória da vida na rua, como indicam as pesquisas, tem início com um conjunto de perdas de bens e valores objetivos e simbólicos para além da situação de pobreza. Uma vez vivendo nas ruas ficam sujeitos às regras estabelecidas que ainda não conhecem, determinadas pela constante disputa entre o uso coletivo e público do espaço. Como todo principiante, é necessário observar o grupo, saber onde dormir, com quem contar, quais os locais seguros, como se comunicar. E nessa interação cotidiana no mundo da rua vai aprendendo, apreendendo e incorporando um novo estilo de comportamento e de relações. As vestimentas vão ganhando camadas de sujeira e desgaste; os sapatos doados vestem pés cada vez mais calejados pela exposição às mudanças climáticas, a ausência de condições de higiene frequentes, as longas caminhadas descalços; a barba e o cabelo crescem, amarelam e esconde as rugas da exposição ao sol, ao frio, à fuligem; os cheiros de vários dias sem tomar banho ou de roupas mal secas mescladas com o de urina pela precariedade-ausência de acesso à banheiros públicos se faz sentir; são estabelecidas estratégias de companheiros de rua para proteção física contra abusos sexuais; a solidão vai abrindo espaço nas relações familiares rompidas ou fragilizadas. É preciso saber onde comer, onde fazer necessidades fisiológicas, onde conseguir roupa, banho ou água para higiene íntima, para beber, banhar-se. É preciso carregar consigo ou encontrar espaços nos bueiros que servem de guarda-volumes os poucos pertences que possui. Arrumar um carrinho ou mochila para colocar seus pertences, um pote plástico para comer, um cobertor, cigarros, uma garrafinha de “corote”, talvez um cachorro para fazer companhia e garantir a vigília. É preciso saber onde conseguir uma fonte de renda, para comprar comida, absorventes, cigarros, bebida. Aprender a linguagem, as gírias, as expressões faciais. Saber defender-se, com quem não se deve mexer, lidar com as forças de segurança pública e privada. Dormir perto de alguém para se proteger da violência de agentes externos e internos ao *campo*. As gírias e expressões usadas por essa população, a exemplo de outros grupos excluídos ou marginalizados nos termos que aqui mencionamos, criam a cumplicidade e reconhecimento dos iguais, além de intimidarem os que não pertencem campo.

Neves (2010) descreve com clareza algumas aquisições que os “novatos” aprendem com a socialização nas ruas:

> Embora as primeiras reações dos indivíduos recém-chegados à praça sejam formas de negar sua condição de mendigos, ou o desespero ao reconhecer sua trajetória declinante, as dificuldades enfrentadas para recuperar a posição de trabalhador os levam a se inserir em um novo processo de socialização. Nesse processo, torna-se importante a aprendizagem da recriação da sua história de vida, conforme os critérios sociais sancionados para a prática de mendicância. Assim, o mendigo deve aprender a contar tantas versões dessa história quantas forem necessárias, conforme a clientela de que dispõe para lhe fazer as doações. (...) Pode, assim, estabelecer pontos fixos para sua localização e valer-se de uma clientela estável. Para sobreviverem na rua, os mendigos se organizam em pequenos grupos, invisíveis se a repressão social é intensificada e visíveis se esta é relaxada. A participação nesses grupos visa ampliar e controlar os recursos e obter maior segurança perante as diversas ameaças e agressões a que estão sujeitos (NEVES, 2010, p.113).

Após investimentos com a socialização inicial, há o reconhecimento das possibilidades de aquisição daquilo que é valioso entre os sujeitos que se relacionam nesse campo. Qual seria, portanto, o bem mais importante e disputado entre aqueles que tiveram perdas sucessivas de objetos sociais legitimados? Segundo

> Vieira, Bezerra e Rosa (1994) afirmam que, ao mesmo tempo em que a pessoa na rua tem perdas, tem, também, aquisições. Perdem o convívio familiar, mas instituem novas formas de vínculos com companheiros, grupos ou instituições assistenciais, perdem a condição de consumidores de bens e serviço, mas ganham alguns desses bens e serviços de instituições ou grupos informais e ainda, perdem responsabilidades, obrigações e compromissos de toda ordem (familiar, institucional) e estabelecem relações e solidariedade e companheirismo. Pode-se dizer que há ganhos e se isso acontece, há capital, há troca, há poder, há disputa. Quanto mais tempo na rua, mais se conhece a rua (LANFRANCHI e FERREIRINHO, 2019, p.71).

Daí a importância de se reconhecer os Capitais da Sobrevivência, como uma composição de saberes e conhecimentos que se dão na situação de rua, bem como as relações sociais estabelecidas na condição de rua. É importante ressaltar que esse esforço analítico se deu em dois momentos distintos. O primeiro, à época do Censo de 2015 que resultou na presente pesquisa de doutorado. Esse exercício será aqui tratado, tendo sido atualizado com dados de 2019, por ter resultado em uma hipótese de composição de subgrupos e de hierarquia. Já o segundo experimento, partindo do entendimento dessa hipótese, e tendo como referência os dados da Pesquisa Amostral de Perfil Socioeconômico de 2019, que realizou análise estatística de

componentes principais com clusters hierárquicos, que será abordada no próximo capítulo (11).

10.1. Uma Proposição Preliminar de Campo Social e Hierarquia da Situação de Rua

Nesse primeiro exercício algumas variáveis foram analisadas considerando o ano de 2015 e atualizadas com dados de 2019. Essas variáveis levaram em conta a variação ainda considerando a cisão entre acolhidos e pernoitando nas ruas, ou seja, não considerando o aprofundamento dado pelos *relativamente adaptados*, os que estão *entrando no campo* e os que estão *saindo* e os *adaptados*.

Pelos dados sobre a obtenção de alimentos percebe-se nitidamente a diferença entre os dois grandes grupos acolhidos e pernoitando. No grupo da população pernoitando nas ruas a fontes dos recursos é aproximadamente igual, enquanto entre os acolhidos a procura pela alimentação é menos diversificada em termos de fontes. A coleta e catação era quatro vezes maior em 2015 para os pernoitando nas ruas, em 2019 essas realidades estão mais próximas.

Receber e ganhar de grupos em distribuição feita em vias públicas ou em sedes de organizações sociais e igrejas era mais que o dobro para os que pernoitam nas ruas em 2015 e em 2019 segue sendo maior, porém com menor distância. Em 2015 a não institucionalização precarizava o acesso à alimentação, porém em 2019 não há tanta distinção entre esses dois segmentos, exceto para o acesso nos serviços e passar um dia inteiro sem comer. Contudo, de qualquer forma, a rede de acolhimento não vem garantindo a alimentação em períodos diurnos.

Ao mesmo tempo em que a alimentação garantida em serviços da prefeitura explica a informação também presente na pesquisa de 2015 em que 35% dos que dormem nas ruas passaram um dia inteiro sem comer contra 18% dos acolhidos, e em 2019 que 46,1% dos pernoitando nas ruas e 22,7% dos acolhidos e ficaram ao menos um dia sem comer na semana de referência. Pode-se deduzir que o conhecimento da rede atuante nos diversos locais da cidade é fundamental para sobrevivência nas ruas, porém sua força de proteção tem sido reduzida entre 2015 e 2019. Isso, considerando uma variação positiva entre 2015 e 2019 de 26,8% dos acolhidos e 32,1% nas ruas que passaram um dia sem comer. Assim, pode-se inferir

que a precarização dos serviços levou à aproximação daqueles acolhidos e os que estão nas pernoitando nas ruas.

Tabela 8 - Porcentagem de pessoas por local de aquisição de alimentos, por Acolhidos e Pernoitando nas Ruas, em 2015 e 2019

ATRIBUTOS		ACOLHIDOS 2015	RUA 2015	ACOLHIDOS 2019	RUA 2019
OBTENÇÃO DE ALIMENTOS	Serviços da prefeitura	78	33,5	53,3	46,7
	Compra restaurante lanchonete bar	43,1	41,5	16,6	19,6
	Ganha de restaurante lanchonete e bar	14,8	41,5	19,7	25,3
	Restaurante popular	41,9	46,3	17,7	18,7
	Recebe de grupos/distribuição	28,9	60,6	19,7	23,2
	Ganha de pessoas	21	57,8	15,8	20,9
	Coleta cata	5	20,4	2,3	3
	Ganha em feira e mercados	9,3	15	2	3,3
	NÃO CONSEGUIU COMIDA (DIA INTEIRO SEM COMER)	17,9	34,9	22,7	46,1

Fonte: Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS) da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2015. Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs) e Qualitest - Inteligência em Pesquisa, Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2019.
Elaboração: Autora.

Observando-se o tipo de vínculo com o trabalho ou a ausência dele, percebe-se que o acolhimento ampliava o acesso ao emprego regular. O "bico" era a principal estratégia de obtenção monetária dos que pernoitavam nas ruas em 2015. A condição de rua amplia a necessidade de exercer alguma atividade, dado que entre os acolhidos a porcentagem de não exercer nenhuma atividade é menor. Ao mesmo tempo, é necessário transitar pelas ruas, estabelecer contatos para ampliar a possibilidade de adquirir alguma renda.

Tabela 9 - Porcentagem de Pessoas por Condição de Trabalho, por Acolhidos e Rua, em 2015 e 2019

ATRIBUTOS		ACOLHIDOS 2015	RUA 2015	ACOLHIDOS 2019	RUA 2019
TRABALHO ATUAL	Empregados	17,9	4,8	15	17
	Bico	57,7	73,8	35,8	36,7
	Não trabalhando	25,8	20,7	43,3	44,6

Fonte: Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS) da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2015. Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs) e Qualitest - Inteligência em Pesquisa, Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2019.

Elaboração: Autora.

Considerando que existia maior empregabilidade entre os acolhidos em 2015, esses estabeleciam mais as atividades que estavam diretamente relacionadas à relação empregado-empregado: distribuir panfletos, serviços de limpeza/faxina, ajudante geral apresenta maior uniformidade de distribuição das atividades desenvolvidas (variando de 10 a 20%).

Já entre os que pernoitam nas ruas, víamos grande concentração nas alternativas de atividades por "conta-própria", como catação de materiais recicláveis e mendicância, ou ainda carga/descarga e flanelinha. As atividades ilícitas como roubo/assalto e venda de drogas era e ainda é significativa entre os que estão na rua. Comparando 2015 e 2019 o que se observa é uma aproximação entre acolhidos e nas ruas, considerando que os que não estão trabalhando praticamente dobrou nos dois grupos. Ou seja, o acolhimento também perdeu parte do papel de garantir inserção no mercado de trabalho formal ou informal, aproximando rua e acolhida mais uma vez.

Tabela 10 - Porcentagem de Pessoas por Tipos de Atividades de Trabalho, por Acolhidos e Rua, em 2015 e 2019

ATRIBUTOS		ACOLHIDOS 2015	RUA 2015	ACOLHIDOS 2019	RUA 2019
ATIVIDADES CONTA PRÓPRIA E BICOS	Distribuir panfletos	18,6	7,4	7,6	6,3
	Serviços de limpeza/faxina	15,3	7,3	4,5	5,6
	Ajudante geral	15,1	9,1	14,3	14,7
	Carga/ descarga	14,5	15,5	7,6	7,8
	Construção civil, pedreiro, pintor	13	8	7,1	8,3
	Catador de material reciclável	12,6	42,3	17	22,8
	Comércio ambulante	11	7,6	11,2	16,4
	Pedinte/mendicância	7,5	30,2	9	9,7
	Guarda carro/flanelinha	5,1	14,2	4,6	4,1
	Vigilante	3,6	1,4	1,2	1
	Prostituição	2	3	1,9	1
	Roubo/assalto	1,8	4,9	0	0,3
	Venda de drogas	1,5	3,2	0,1	0,5
	Atividades artísticas na rua	1,2	3	1,9	3,3
	Outro	18	7,6	16,7	13,7

Fonte: Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS) da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2015. Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs) e Qualitest - Inteligência em Pesquisa, Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2019.
Elaboração: Autora.

Esses dados são ilustrativos e comprobatórios da importância do estabelecimento da rede de relações, do conhecimento das ruas e das possibilidades de solucionar rapidamente situações de risco na rua, como lugares para se esconder ou formas de lidar com aqueles que se tornam mais violentos ou os que sofrem de transtornos mentais. Também, de forma comparativa, permitem identificar que alguns papéis de proteção que os serviços de acolhimento representavam foram perdendo a significância, aproximando acolhidos e pernoitando nas ruas. Ou seja, tornando vemos evidente as fronteiras entre eles e revelando que o Capital da Sobrevivência acumulado segue sendo fundamental e válido para ambos. Ser acolhido não é garantia de que não mais precisará pedir em restaurantes, receber doações e etc. Portanto, esse é o grande ganho e a grande moeda que circula nas ruas como um capital simbólico. Diante dessa leitura da realidade do *campo social da situação de rua* é que, foi possível um aprofundamento em 2019 e a presente construção de subgrupos por meio de análise estatística de componentes principais com clusters hierárquicos.

Ao cruzar a linha da rua para o acolhimento as regras impostas são completamente outras, são as regras da instituição. A começar da disputa pela vaga de pernoite. Ficar na porta do Centro de Acolhida desde às 17:00 ou esperar um encaminhamento da assistência social. Horários de entrada e saída. Despertar até as 7:00 da manhã e voltar para a rua. Em pesquisa realizada em um Centro de Acolhida Emergencial[34], que só atende durante os períodos de inverno rigoroso "[...] *foi constatado por meio de relatos informais que a maioria dos que já utilizaram outros Centros de Acolhida os deixaram por recaídas que culminaram no abandono da vaga, por terem sido impedidos de entrar em momentos críticos de recaída ou ainda por regras pouco flexíveis"* (PMSP/Smads/Cops, 2013, s/n). A principal restrição normalmente imposta pelos serviços à entrada e/ou permanência de usuários é do uso de álcool e outras drogas. Essa regra acaba contribuindo para a dobradinha rua/centro de acolhida em que aparecem aqueles que não estão totalmente

[34] PMSP, Prefeitura Municipal de São Paulo. Smads, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Cops, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Pesquisa de avaliação do serviço emergencial de acolhimento institucional para população adulta em situação de rua**. São Paulo/SP: PMSP/Smads/Cops, 2013. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/2013_03.pdf

institucionalizados, nem estão completamente à vontade pernoitando nas ruas, alternando o pernoite entre um e outro local, ou aqui denominados como relativamente adaptados e “entrando”.

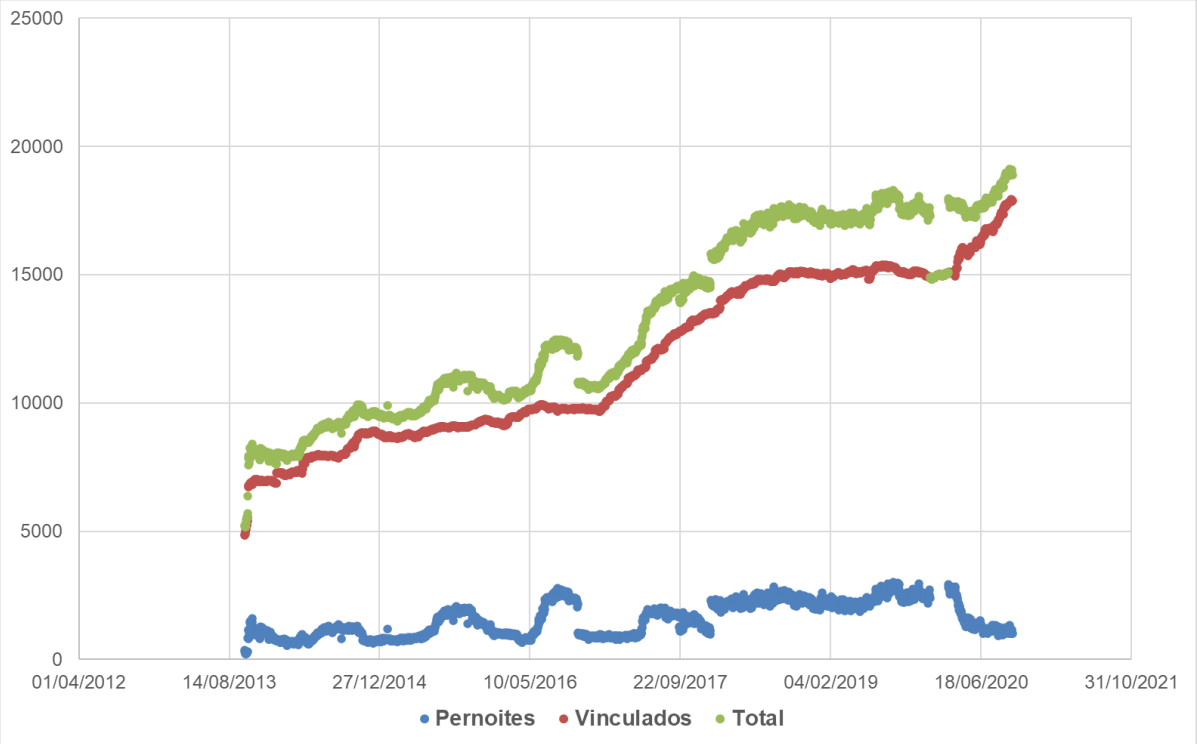
A população acolhida nos serviços socioassistenciais é muitas vezes erroneamente entendida como uma unidade homogênea, a despeito da compreensão da heterogeneidade atribuída conceitualmente à população em situação de rua. Verifica-se que mesmo dentro deste grupo existem aqueles que possuem relação continuada com a rede, os quais são denominados pelos agentes dos serviços de acolhimento como *vinculado*s ou vaga fixa, e aqui entendidos como Institucionalizados ou “*Sortants*”. Esses revelam uma incorporação dos discursos e práticas (*habitus*) necessárias ao processo de negociação com os trabalhadores da rede e da “cerimônia de degradação de *status*”. Já aqueles resistentes à institucionalização, acabam por estabelecer uma relação pontual e descontinuada de presença nesses serviços, servindo de alternativa de sobrevivência entre outras possibilidades, ou seja, alternam entre rua e serviço conforme as circunstâncias (temperatura, chuva, brigas, deslocamentos, alimentação, higiene pessoal, etc.). Assim, a referência nesses serviços se dá pela alternativa de atendimento de necessidade pontuais, por isso denominamos como *pernoite* ou Relativamente Adaptados.

Para analisar o grupo de acolhidos e as possibilidades de diferenciação entre eles, ainda nesse primeiro esforço conceitual, tomamos como referência a base de dados extraído do sistema informatizado, denominado SISA – Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários. Deste modo, verificamos dentre os acolhidos, entre os casos válidos, a mesma distribuição percentual considerando faixa etária e sexo do que a verificada no Censo. Assim, quando fazemos a distinção entre os *vinculados* e os *pernoite* percebemos algumas variações dessas distribuições percentuais, sendo então indícios de uma relação diferente com a rede de acolhimento. O mesmo pode ser observado quando em 2019 foram incluídas as variáveis de avaliação da rede socioassistencial e percebe-se que dentre os acolhidos 17,3% usam a rede como vaga pernoite contra 45,2% dos pernoitando nas ruas que usam os serviços de acolhimento nessa mesma condição.

Em 30 de Junho de 2015 em relação ao total geral de acolhidos 13% pernoitam nos serviços e em 30 de Junho de 2020 6,3% pernoitam nos serviços. Dentro os vinculados 86% em 2015 e 84% em 2019 eram do sexo masculino e a maioria está entre 31 e 49 anos (60% em 2015 e 51,8% em 2020). Em 30 junho de 2015 e de 2020,

considerando o universo de acolhidos em *pernoite,* 94% e 94,6% são do sexo masculino e eram 50,52% e 56,1% que tinham idades entre 31 e 49 anos, respectivamente.

Gráfico 5 - Distribuição Normal Mensal dos Indivíduos Acolhidos em Situação de Rua, por Tipo de Vínculo (Vaga fixa ou Vinculados e Pernoite), entre Outubro de 2013 e Setembro de 2020, Município de São Paulo.



Fonte: SISA, dados mensais de pessoas acolhidas (pernoite e vinculados) de 04/10/2013 até 30/09/2020.
Elaboração: Autora.

Portanto, têm-se um grupo dentro dos que estão em acolhimento que utiliza o serviço como moradia “provisória/permanente”. Provisória, porque não pode deixar de cumprir as regras porque será banido e, permanente, porque diante da falta de alternativas a esse modelo institucional e à ausência de articulação entre as políticas sociais e de soluções habitacionais, ele vai permanecendo dia após dia. Um dado que chama bastante atenção refere-se à questão com quem o sujeito vive enquanto está na condição de rua, pois os censos revelam que a situação de rua é uma fábrica de produzir solidão.

Tabela 11 - Distribuição Percentual de Pessoas em Situação de Rua, por Tipo de Relações Sociais, na Situação de Rua e Antes, por Acolhidos e Pernoitando nas Ruas, em 2015 e 2019, no Município de São Paulo

ATRIBUTOS		ACOLHIDOS 2015	RUA 2015	ACOLHIDOS 2019	RUA 2019
REDE DE RELAÇÕES	NA SITUAÇÃO DE RUA	80,4 vivem sozinho	69,3 vivem sozinhos	82,3 vivem sozinho	66,7 vivem sozinhos
		8,2 vivem com marido, mulher e companheiro(a)	14,5 vivem com marido, mulher e companheiro(a)	8,5 vivem com marido, mulher e companheiro(a)	15,9 vivem com marido, mulher e companheiro(a)
		4,8 amigos	14,6 amigos	2,3 amigos	10,9amigos
	ANTES DA SITUAÇÃO DE RUA	26 viviam sozinhos	18 viviam sozinhos	29,5 viviam sozinhos	22,8 viviam sozinhos
		73,9 com familaires e outras pessoas	82 com familiares e outras pessoas	96,9 com familiares e outras pessoas (menos amigos)	96,7 com familiares e outras pessoas (menos amigos)

Fonte: Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS) da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2015. Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (Covs) e Qualitest - Inteligência em Pesquisa, Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo, 2019.
Elaboração: Autora.

A maior parte vive sozinha, tanto nos centros de acolhida como na rua, entre os que têm companhia ela é, principalmente, da família conjugal. Em 2015 eram 80% dos acolhidos e 69% dos que utilizam os logradouros públicos como moradia vivem sós, passando para 2019 quando atingiram 82,3% vivem só entre os acolhidos e 66,7% entre os que pernoitam nas ruas. Mas antes de ir para rua essa proporção era de 26% acolhidos e 18% nas ruas em 2015 e 29,5% acolhidos e 22,8% nas ruas em 2019. Poucos parecem recuperar ou reinventar os laços de convivência que possuíam antes de ingressarem na vida das ruas, mas entre os acolhidos, o percentual é ainda maior de ruptura. Essa informação aproxima os dois extremos do campo: quanto mais independente das regras sociais legitimadas, ou seja, aquele que conhece as oportunidades da rua, que melhor sobrevive nela, vive só e menos se submete às normas sociais legitimadas. Mas também vive só aquele que mais cumpre as regras dos serviços socioassistenciais, que está mais próximo da saída do campo, o mais institucionalizado.

Figura 15 - Hipótese - Síntese da Relação de Poder no Campo



Diante do exposto, foi então elaborada uma proposição de hierarquia considerando a inversão da lógica do senso comum, pois quem tem maior Capital da Sobrevivência, tem mais conhecimento sobre as regras e recursos do *campo da situação de rua.* Aquele sujeito sozinho resistente à institucionalização estaria, portanto, no topo da hierarquia. Enquanto os mais institucionalizados estão se aproximando da margem, pois a capacidade de resistir à institucionalização é praticamente nula. Além disso, nessa negociação de status, assumiram o lugar do estigma e os discursos. Acima desses, já no limite estariam os representantes e líderes, pois um cerco grau de distanciamento do *campo*, incorporação de discursos oficiais, conhecimento da burocracia é necessário para esse papel de agenciamento.

Esse primeiro exercício de construção de posições dos agentes no campo, será mais adiante colocado à prova, pela adoção de instrumentos estatísticos. Fato é que a aplicação da teoria de Bourdieu aos dados de pesquisa de perfil amostral e dos prontuários eletrônicos da situação de rua, revelam a centralidade da relação com a rede de serviços socioassistenciais e o conhecimento das fontes dos Capitais da Sobrevivência para a construção da posição no campo social.

CAPÍTULO 11 – COMPOSIÇÃO DE GRUPOS: UMA ANÁLISE DE CLUSTER DA TOMADA DE POSIÇÃO NO CAMPO

Além de uma análise descritiva das variáveis é fundamental compreender a relação entre o conhecimento dos recursos de sobrevivência na rua e tomada de posição dos sujeitos na interação com os serviços. A hipótese que norteia a presente análise é: quanto mais diversificado o conhecimento e uso desses recursos de sobrevivência menor intensidade da relação que os sujeitos estabelecerão com os serviços de acolhimento. Ou seja, o Capital da Sobrevivência representa a capacidade de resistência à institucionalização, ao sequestro de corpos e subjetividades. O volume de Capital da Sobrevivência é inversamente proporcional ao silenciamento, ainda que seja na condição de subalternidade e especialmente nela.

Para atingir esse objetivo, foi necessária a construção de uma tipologia dos perfis socioeconômicos, por meio de análise estatística de cluster. Ou seja, a partir de um conjunto de variáveis observadas (formas de auferir renda, com quem está na rua, formas de alimentação, água, banheiro e banho, etc.) verificou-se como essas interagem e depois como essas variáveis estão compostas dentro desses clusters ou conjuntos.

A análise fatorial envolve uma série de métodos que buscam facilitar o entendimento dos fatores latentes de um conjunto de variáveis observáveis. Segundo Schumacker e Lomax (2004), este tipo de análise se propõe determinar o conjunto de variáveis observadas que compartilham características da variância e co-variância. Assim definem a construção de variáveis latentes (fatores). Ou seja, serve à confirmação do conjunto de construtos dentre as variáveis observadas compondo subgrupos.

No presente trabalho, considera-se a abordagem exploratória, como forma de definir esses fatores e compreender o vínculo entre esses, sem restrições prévias de padrões entre variáveis observadas e latentes. Lembrando que o objetivo desta análise de cluster exploratória é desvelar a natureza da estrutura subjacente entre os indicadores da situação de rua, a partir da pesquisa amostral de perfil socioeconômico realizada em 2019.

O primeiro desafio imposto residia na natureza da base de dados, que envolve dados categóricos e não ordinais. O segundo desafio era o tamanho da amostra (2

mil entrevistados) e a quantidade de variáveis (526 no total). Perseguindo essas dimensões foi possível encontrar alguns caminhos.

Considerar o Capital da Sobrevivência é um exercício de dar voz aos sujeitos subalternos. Por isso, em um primeiro exercício foram considerados como dados categóricos também as respostas "*não se aplica*", "*Não respondeu*", *NR/NS e 9999*, ou seja, sem excluir os "*missing*". O que resultou na melhor expressão da distinção entre a condição social (como são vistos) e a tomada de posição ou posição social (como se colocam em disputa), considerando a distância relativa entre os agentes sendo dada por elementos diferenciados e diferenciadores (*habitus)*.

Assim, "a*s distâncias espaciais no papel equivalem a distâncias sociais*" na realidade (BOURDIEU, 2011, p.19). Então, entre a condição social da situação de rua e a posição tomada no campo da rua estão os *habitus*, estruturas inculcadas de práticas distintas e distintivas, "[...] *são também esquemas classificatórios, princípios de classificação, princípios de visão e de divisão e gostos diferentes*" (BOURDIEU, 2011, p.22).

O resultado da matriz de dissimilaridade aplicada à base de dados considerando todos os casos, permite, ainda que de forma ilustrativa compreender o *habitus* como esquema classificatório dos sujeitos em situação de rua e o que isso representa em termos de distâncias sociais entre eles. Esse primeiro exercício, considerando os "missing", evidencia a relação entre posição e condição social, tendo como fator determinante os *habitus,* ou o que estamos denominando Capital da Sobrevivência.

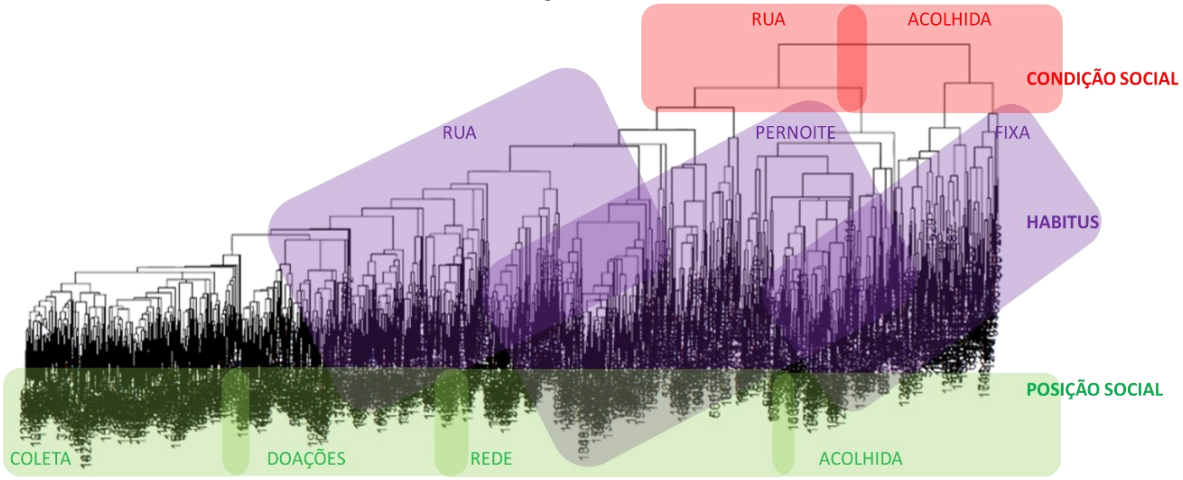
A análise de componentes principais com clusters hierárquicos impõe seus desafios quando a natureza dos dados é categórica. Portanto, a construção dos subgrupos dentro da população em situação de rua teve início com a testagem do script capaz de realizar a análise de cluster com dados categóricos.

O dendrograma[35] hierárquico das dissimilaridades resultado desse primeiro exercício deixa mais visível a teoria de Bourdieu aplicada a situação de rua. Isso

[35] Um Dendrograma é um tipo específico de diagrama ou representação icónica que organiza determinados fatores e variáveis nos moldes de matriz ou árvore, nesse caso tendo como referência o método de dissimilaridade euclidiana. Ou seja, a distância geométrica no espaço multidimensional. O método de agrupamento hierárquico permite que as observações (indivíduos na amostra) sejam colocados a partir de semelhanças, sendo agrupados primeiro, depois vão se fundidos de acordo com as suas similaridades, até formar um grupo único.

porque, ganha aparência a condição dada pela diferença entre acolhidos e pernoitando nas ruas, como está posto na política e na própria metodologia do censo. Depois, os sujeitos vão tomando posição no campo a partir de seus *habitus* (onde comem, com quem se relacionam, etc.). A Figura a seguir, é a ilustração da teoria aplicada à situação de rua: entre condições e posições sociais existem os *habitus*.

Figura 16 - Ilustração da Condição e Posição dos Sujeitos em Situação de rua A Partir de Dendrograma Hierárquico, Pesquisa Amostral de Perfil Socioeconômico de 2019, no Município de São Paulo

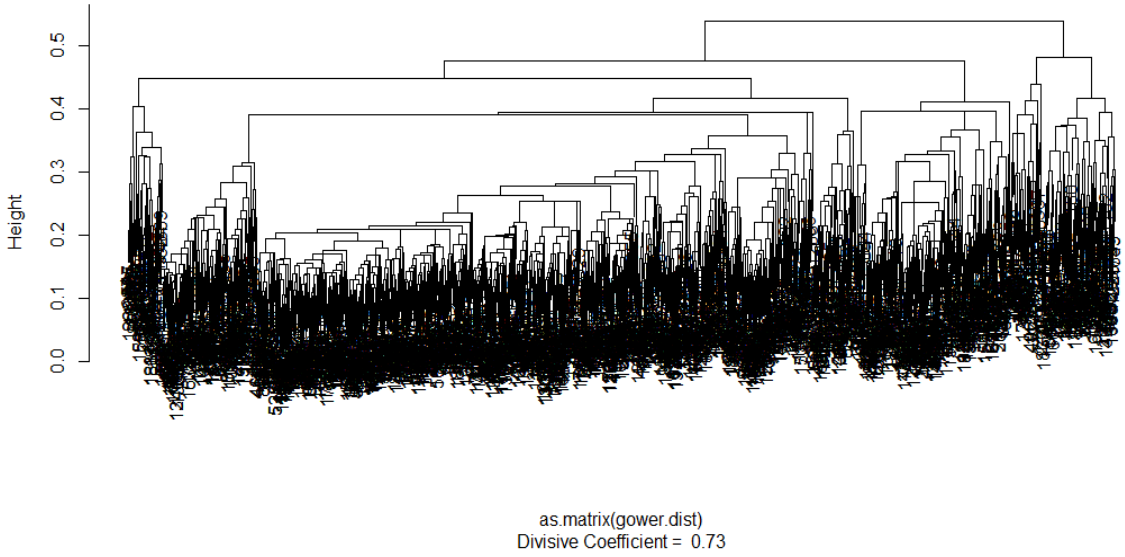


Depois de estabelecido o procedimento estatístico (Script - Análise de componentes principais com clusters hierárquicos) deu-se início ao processo de seleção das variáveis e padronização da base, bem como o tratamento dos *missings* para a condução da efetiva análise. Os testes revelaram uma melhor adequação com 3 clusters. Contudo é fundamental reconhecer que a situação de rua e os pacos recursos que essa condição permite, as fronteiras entre os clusters não são tão claras, pois a dependência e disputa por esses recursos está presente em todos os grupos em menor ou maior grau. Mas permite elencar um conjunto de variáveis com poder explicativo das possíveis tomadas de posição. Tanto que o coeficiente de dissimilaridade foi de 0,73.

Dito isso, cabe agora apresentar os resultados dessa análise de clusters. Feita em duas etapas: 1) descritiva, com cálculo das porcentagens e as densidades de cada variável dentro dos 3 clusters, como estratégias para a definição do cluster em si, portanto da hierarquia do campo. 2) A partir dos K-medoids (*Partitioning Around Medoid*), pois um *medoid* pode ser definido como o ponto central do cluster, dada pela

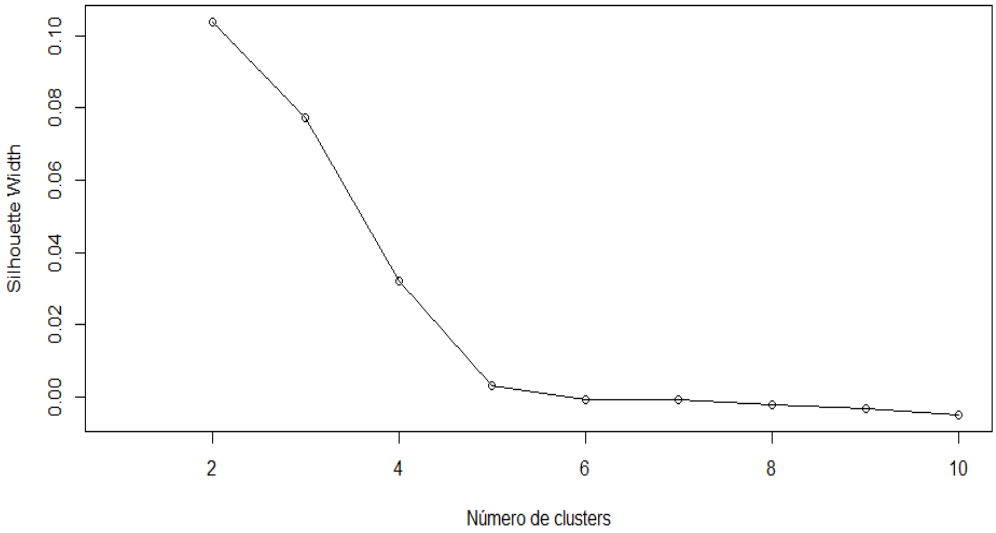
menor dissimilariedade possível entre os demais pontos do cluster. Portanto, permitindo definir os *habitus* do que pode ser considerado “tipos ideais” dentro de cada cluster.

Figura 17 - Matriz de componentes principais com clusters hierárquicos, do Perfil Socioeconômica da População em Situação de Rua de São Paulo, em 2019



O gráfico scree-plot exibe o número dos fatores (ou clusters) versus seu autovalor correspondente. Ao ordenar os autovalores do maior para o menor torna-se possível a melhor escolha de extração do número de fatores (ou clusters) com base no tamanho dos autovalores. Segundo as normas, o padrão ideal é uma curva acentuada, seguida de uma dobra e depois de uma linha reta, exatamente como foi observado na presente análise. Neste sentido, os fatores na curva acentuada antes do primeiro ponto que inicia a tendência da linha ficou entre 4 ou 5. Pensando nisso, foram conduzidos mais testes até se chegar ao valor 3.

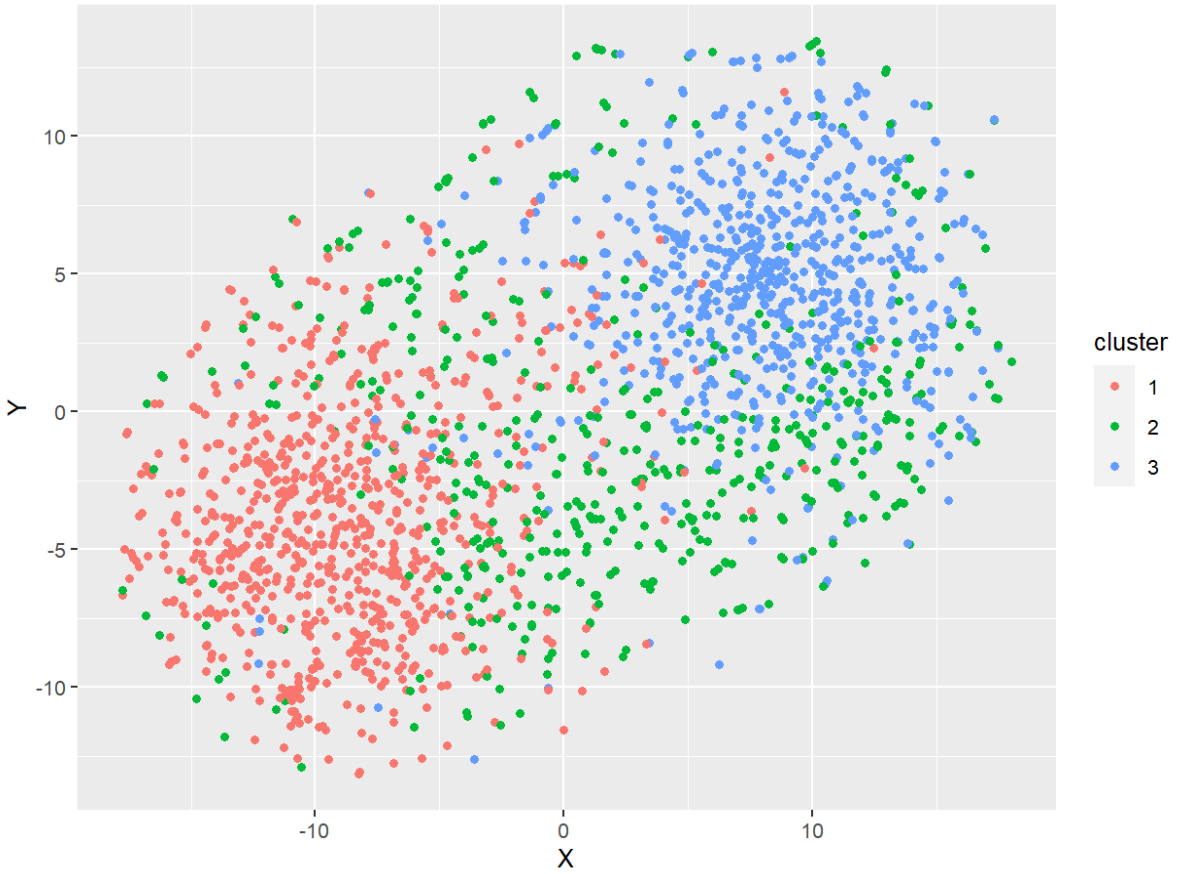
Gráfico 6 - Número de Fatores versus Autovalor Correspondente



O gráfico das nuvens de pontos com 3 clusters permite compreender melhor a distribuição dos casos dentro de cada cluster e as fronteiras não tão evidentes entre eles.

O scree-plot exibe o número dos fatores (ou clusters) versus seu autovalor correspondente. Ao ordenar os autovalores do maior para o menor torna-se possível a melhor escolha de extração do número de fatores (ou clusters) com base no tamanho dos autovalores. Segundo as normas, o padrão ideal é uma curva acentuada, seguida de uma dobra e depois de uma linha reta, exatamente como foi observado na presente análise. Neste sentido, os fatores na curva acentuada antes do primeiro ponto que inicia a tendência da linha ficou entre 4 ou 5. Pensando nisso, foram conduzidos mais testes até se chegar ao valor 3.

Gráfico 7 - Nuvem de Pontos de 3 Clusters



A partir desse ponto, foi então considerada a construção da análise a partir desses 3 clusters. Como pode ser visualizado no gráfico da nuvem de pontos o Cluster 2 fica no limite entres os outros dois, por isso representa tanto aquele que acabaram de chegar na rua e ainda estão conhecendo como esse campo funciona, quem são as agentes, qual seu lugar nele, como aqueles que estão saindo, pois se aproximam da institucionalização que mais os aproxima de campos fora da situação de rua do que da rua propriamente dita.

11.1. Análise de Cluster para sua Definição.

A pesquisa censitária vem sofrendo refinamentos desde sua primeira versão. Assim, entende-se fundamental o destaque para algumas alterações que levamos à cabo desde 2015. Isto pois, são variáveis que passaram a compor a base, objeto de análise do presente exercício estatístico. A partir desse período foram incluídas as informações de identidade de gênero, ainda que de forma incipiente, permitiu dar

visibilidade e identificar a prioridade de proteção social para esse subgrupo. Foi a partir de 2015, também, que passou-se a incluir uma etapa de aprofundamento da pesquisa denominada “identificação de necessidades”. Isso porque era comum vermos as pesquisas sendo realizadas e não incorporadas pela incapacidade técnica da gestão em interpretar e transformá-las em ações efetivas de aprofundamento do acesso à direitos e qualificação das proteções sociais dessa população. Essa etapa permitiu a construção de grupos prioritário e um olhar aprofundado para esses, como a comunidade LGBTQIA+, os idosos experimentando a rua já em idade avançada, o crescimento da participação das mulheres com ou sem crianças, os jovens adultos economicamente ativos que precarizados nas atividades laborais são fragilizados também nas suas condições habitacionais, ou ainda a questão do uso abusivo de substâncias psicoativas que ocorrem antes mesmo da situação de rua se instalar, se revelando como fator de fuga ou alívio temporário de sofrimento psicossocial prolongado ou não cuidado. Além disso, foram incluídas questões sobre estar acompanhado de alguém que considera família, ampliando o reconhecimento dos vínculos construídos na rua, sem subjugar ou desvalorizar pelo silenciamento ou inexistência da pergunta. A partir dessa experiência e debates construídos a partir da reflexão teórica desse projeto de pesquisa. As análises e reflexões teóricas dessa tese, ainda em fase preliminar, permitiu a construção e tornou possível a inclusão das variáveis que denominamos “capitais da sobrevivência”. Deste modo, a partir de 2019 foram incluídas as questões sobre a vida nas ruas, tais como: como consegue alimentos, água, roupas, com quem vive nas ruas, etc.

Acho importante destacar o papel social das pesquisas e levantamentos não se restringe a qualificar oferta e pressão pelo controle social, mas também enfrentar preconceitos enraizados, que estão presentes nos atendidos e atendimentos, nas mais variadas formas de interação e sujeitos.

A pesquisa amostral com 2 mil pessoas foi feita considerando o resultado censitário de um total de 24,344 mil pessoas. Com base nesta fonte, seguem as variáveis com potencial de análise. Muitas por serem múltipla escolha se apresentam de forma desagregada na base da pesquisa amostral.

A partir do questionário aplicado foram relacionadas as variáveis/alternativas entendidas como recursos de sobrevivência nas ruas e, portanto, serviram de base para a composição dos Clusters.

Como estratégia para a descrição dos grupos, partiremos das variáveis definidas pelos *medoids* e então trazer sua distribuição percentual dentro de cada clusters.

CLUSTER 1

Se caracteriza por sujeitos mais velhos (19,44% com 60 anos ou mais), tipicamente com 67 anos de idade. 45,37% estão a mais de 5 anos em São Paulo, 83,2% do sexo masculino. Um grupo composto de pardos (38,2%) e brancos (28,7%). Com nível fundamental II completo (14,68%). Costuma frequentar de 2 a 3 vezes o Núcleo de Convivência (11,64%) e mantém uma relação de vaga fixa no acolhimento (84,39%). Com maior contato com os familiares, vendo quase todo mês (19,71%). Possui filhos em casa própria (11,9%) ou de mãe e pai (223,49%) e não com ele. Há dez anos ou mais sem moradia (15,21%). Está há mais de 10 anos na rua (11,51%). Se encontra desempregado (44,84%), com renda mensal estimada entre R$ 998,00 e R$1996,00 (22,1%), resultado de ser beneficiário de BPC (92,9%). Quase não possui vivência na rua, fica só em Centro de Acolhida (78%). Costuma se alimentar em serviços de prefeitura (84%). Suas roupas são conseguidas nos serviços (43%), costuma comprar seus sapatos (64%), Consegue água no Centro de Acolhida (77,5%), assim como o banho (94,8%) e defecar (83,2%). Não costuma ter lazer. Consegue outros tipos de serviços menos comuns à esse segmento (25%). Não realiza quase gastos por dia (49,6%). Fez curso profissionalizante (59%). Quando tem problema de saúde costuma ir ao hospital (99,9%). Depois de estar na rua passou a fumar cigarro (40,2%). Nunca esteve antes da rua em instituições de reclusão ou semelhante (53,3%). Não aponta sofrer violência. Sua escolha pelo local onde costuma ficar está relacionado ao Centro de Acolhida (82,8%), inclusive a escolha pelo lugar passa pela possibilidade de vagas em centro de acolhida (21%).

CLUSTER 2

Se caracteriza por sujeitos mais jovens, tipicamente com 27 anos (25,6% entre 19 e 30 anos e 2,7% acima de 60 anos), que circulam entre centro de acolhida e rua. Não sabe informar quanto tempo faz que está em São Paulo (Não sabe ou não respondeu 40,5%). Tende a ser do sexo feminino (18,1%).Tem a cor preta como um marcador (34%). Chegou a começar o nível médio, mas não completou (13,67%). Utiliza o Núcleo de Convivência todos os dias (15,88%) e não costuma usar o serviço

de acolhimento (56,22%). Não mantém qualquer contato com familiares (48%). Não possui filhos (38,2%). Não sabe informar sobre há quanto tempo teve uma moradia (não sabe e não respondeu 5,4%) e está na rua de 6 meses à 1 ano (13%). Costuma trabalhar fazendo bicos (37,7%), o que lhe permite uma renda até R$ 119, 00 por mês. Nunca esteve em centro de acolhida (80,2%). Grande dificuldade para se alimentar, não indicando uma forma específica (ficou sem comer um dia todo 45,6%). Suas roupas costumam conseguir por doação (52,3%), assim como os sapatos (67%). A água costuma conseguir em estabelecimento comerciais e de serviços (61,5%) e defeca na rua (20,9%). Não aponta formas de banho e também de lazer. Não existe um trabalho específico que faça, todas são possíveis com distribuição muito próximas entre todas as alternativas. Não realizou gastos (34,5%). Não recebe nenhum benefício de transferência de renda (62,8%). Quando tem algum problema de saúde costuma ir ao Pronto Socorro (46,3%) e também aos hospitais (99,2%). Depois da rua passou a fumar cigarro (66%). Também não aponta ter passagem por instituições de reclusão ou similar (47%). Não aponta sofrer violência. Não costuma acessar nenhum serviço (42%). Costuma ficar na região que dorme (67,3).

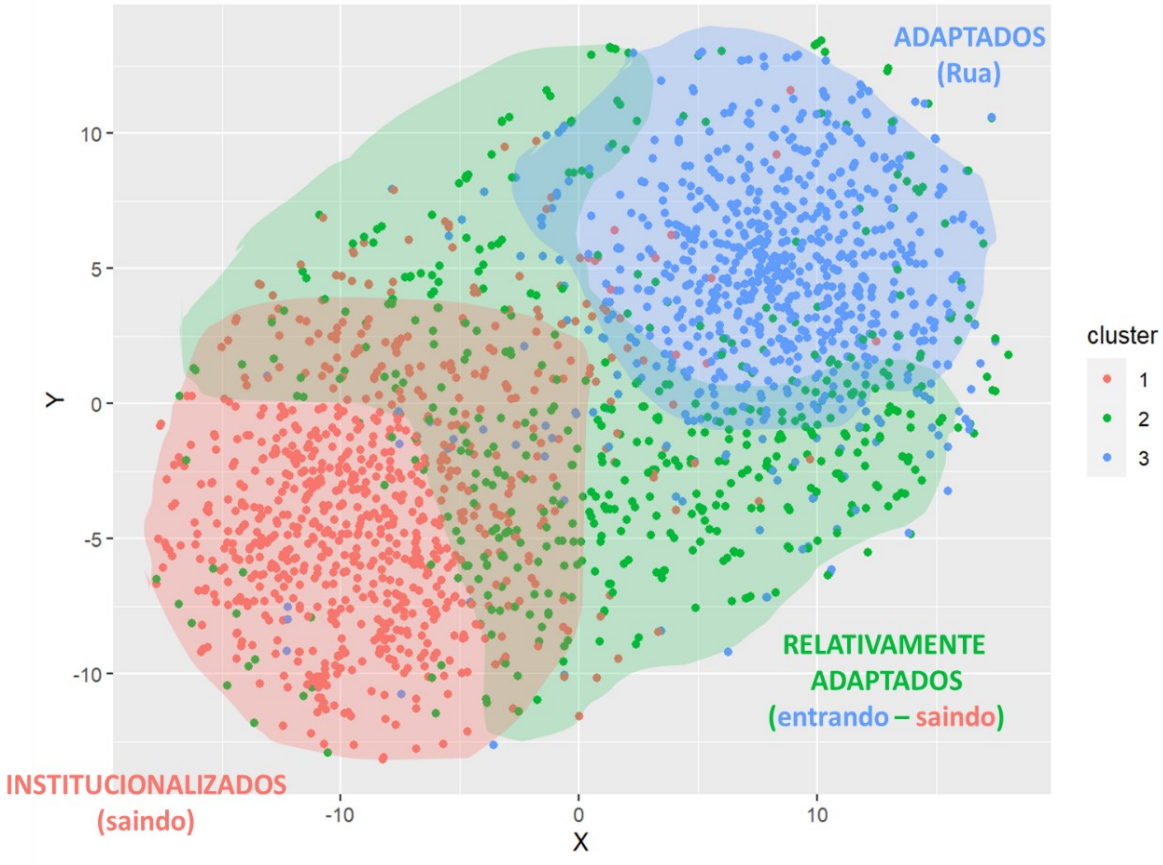
CLUSTER 3

Se caracteriza por adulto jovem , tipicamente com 32 anos (23,78% entre 18 e 30 anos, 65,22% entre 31 e 59 anos). Fica praticamente só na rua, ainda que as vezes conte com vaga de pernoite (53,65%) e utilizar o núcleo de serviço todo dia (35,8%). Está na situação de rua há mais de 5 anos (43,46%). Costumo ser do sexo masculino (93,65%) e da cor preta (33,3%). Chegou a frequentar a escola até o fundamental II sem completá-lo (10,8%). Quase nunca entra em contato com familiares (11,7%). Não possui filhos (39%). Está sem moradia entre 5 e 10 anos (19,8%) e em situação de rua faz mais de 10 anos (19,23%). Se encontra desempregado (46%) e não possui renda (17,7%). Quando perdeu a moradia foi para centro de acolhida (32,2%). Para se alimentar costuma usar os serviços da prefeitura (53,5%). Suas roupas conseguem por meio de doações (48,5%), assim como os sapatos (60,6%). Água consegue em estabelecimentos comerciais e de serviços (62,1%). Costuma tomar banho em centro de acolhida (68,3%) e defecar também (38,8%). Este aponta ter algum lazer, sendo este a bebida alcoólica (24,4%). Também não aponta gasto no dia (39%). Naõ recebe nenhum benefício de renda (49%). Quando tem algum problema de saúde vai ao hospital (99,2%). Depois de estar na rua começou a fumar cigarro (78,7%), consumir

bebida alcoólica (76,9%) e fumar maconha (56,3%). Tem uma trajetória marcada por institucionalizações na Fundação Casa (26,5%) e Presídio (58,7%). Aponta ser sofrido violência de GCM (51,9%) e OM (72,5%). Costuma conhecer onde ficam os núcleos de serviço (50,8%) e os centros de acolhida (74%). Costuma ficar na região em dorme (61,1%) e escolhe por ter serviços (17,3%).

Abaixo segue a nuvem de pontos indicando a composição e interseções entre os clusters, nomeados com base na descrição feita.

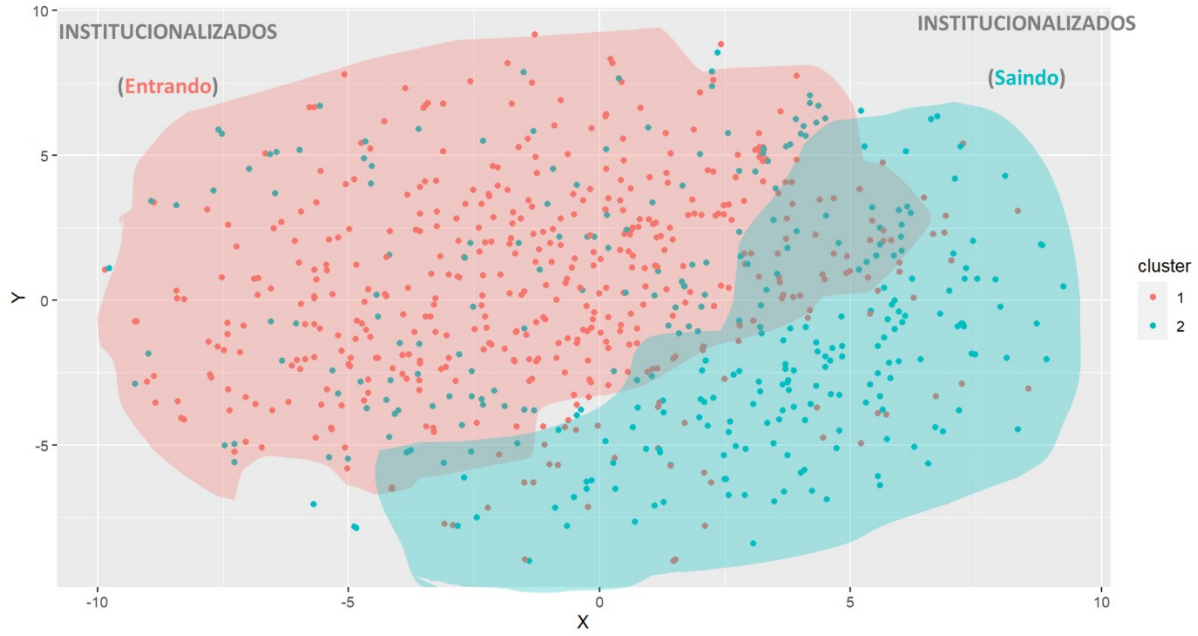
Figura 18 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo



As fronteiras nubladas entre os clusters são resultado da centralidade do Capital da Sobrevivência para todos que se encontram em situação de rua, pois mesmo interação com a rede de serviços com maior intensidade não parece ter representado a superação da importância desse conhecimento para a sua sobrevivência. Sendo assim, buscando também uma verificação do modelo teórico, foi feita uma análise de cluster somente com os casos do Cluster 3 e do Cluster 2.

Isso, revelou que entre os Relativamente Adaptados existem dois possíveis subgrupos – um com maior tendência à institucionalização e outro mais resistente. Considerando a análise a partir dos *medoids* temos as descrições abaixo.

Figura 19 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos do Clusters 1, em 2 Subclusters dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo.

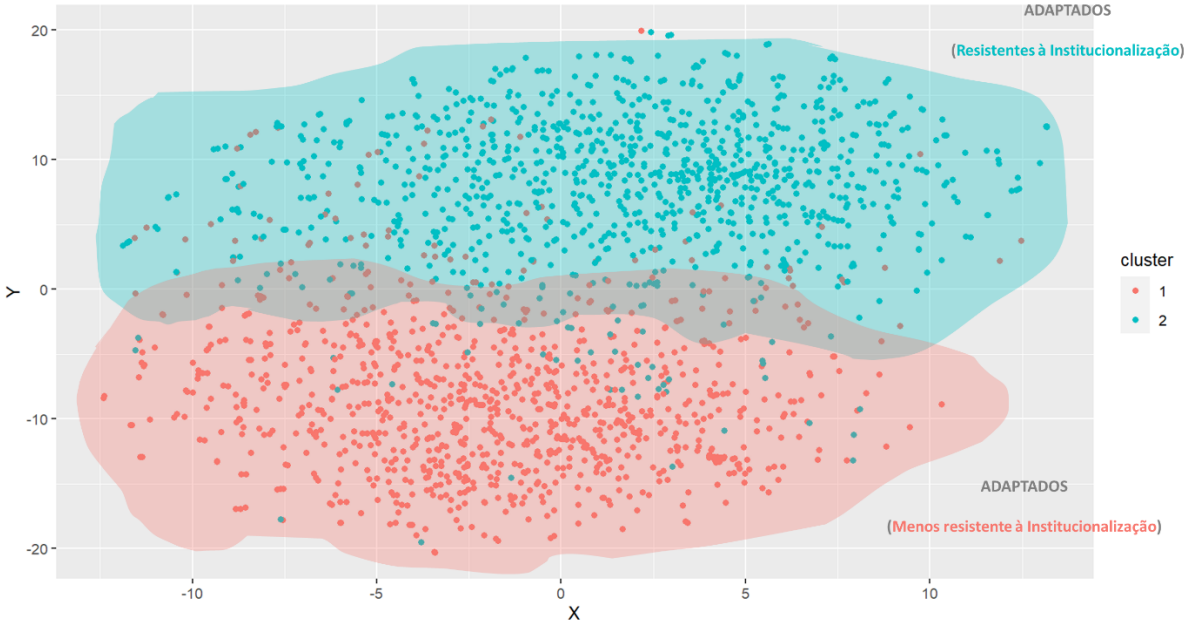


CLUSTER 1.1. – Mais velhos, cerca de 67 anos, está em São Paulo há mais de 5 anos. É do sexo masculino, pardo e tem fundamental II completo. Busca manter uma relação de vaga fixa e utiliza de 2 a 3 vezes o serviço de convivência e núcleo de serviço. Mantém relação com parentes quase todo mês e está sem moradia há mais 10 anos quando foi direto para acolhimento e em situação de rua há mais de 10 anos também. Está desempregado, recebe BPC, totalizando uma renda média mensal de R$998,00 a R$1996,00. Costuma se alimentar nos serviços da prefeitura, bem como banho, água e defecar. Costuma comprar seus sapatos, receber roupas dos serviços. Possui lazer com jogos. Fez curso profissionalizante e quando precisa vai ao hospital.

CLUSTER 1.2 – Adulto, cerca de 48 anos, nas ruas, do sexo masculino, em São Paulo a mais de 5 anos, da cor parda, com nível fundamental I incompleto, utiliza todo dia os núcleos de convivência e de serviços, tem contato com parentes mensalmente, foi direto para a rua quando a 2 ou 3 anos perdeu a moradia e está nessa condição há mais de 10 anos. Vive de bicos, especialmente de ajudante geral,

conseguindo uma renda entre R$998,00 e R$ 1996,00 por mês. Apresenta dificuldade de visão. Para se alimentar utiliza os serviços de acolhimento, assim como água, banho e defecar, ainda que eventualmente utiliza água de estabelecimentos comerciais. Costuma comprar sapatos e comida. Recebe algum tipo de benefício de transferência de renda. Fez curso profissionalizante e possui lazer com shows e jogos. Quando precisa, utiliza hospital.

Figura 20 - Denominações dos Cluster a Partir das Nuvem de Pontos do Clusters 3, em 2 Subclusters dos Perfis Socioeconômicos da População em Situação de Rua, no Município de São Paulo.



CLUSTER 3.1 – Mais velhos, cerca de 67 anos, está em São Paulo há mais de 5 anos. É do sexo masculino, pardo e tem fundamental II completo. Busca manter uma relação de vaga fixa e utiliza de 2 a 3 vezes o serviço de convivência e núcleo de serviço. Mantém relação com parentes quase todo mês e está em situação de rua há mais de 10 anos. Não trabalha e está desempregado, mas recebe algum tipo de benefício de transferência de renda, totalizando uma renda média mensal de R$998,00 a R$1996,00. Costuma se alimentar nos serviços da prefeitura, bem como banho e defecar.

CLUSTER 3.2. – Mais jovem, cerca de 27 anos, nas ruas, do sexo feminino, não sabe informar desde quando está em São Paulo, da cor preta, com nível médio incompleto, utiliza todo dia os núcleos de convivência e de serviços, não tem contato

com parentes, foi direto para a rua e está nessa condição entre 6 meses e 1 ano. Vive de bicos, conseguindo uma renda de até R$ 119,00 por mês, não busca não utilizou serviços de acolhimento. Para se alimentar vive de doações, o mesmo para os demais recursos como vestimenta, sapato e água. Costuma defecar na rua e não tem uma trajetória de institucionalização.

CONCLUSÃO

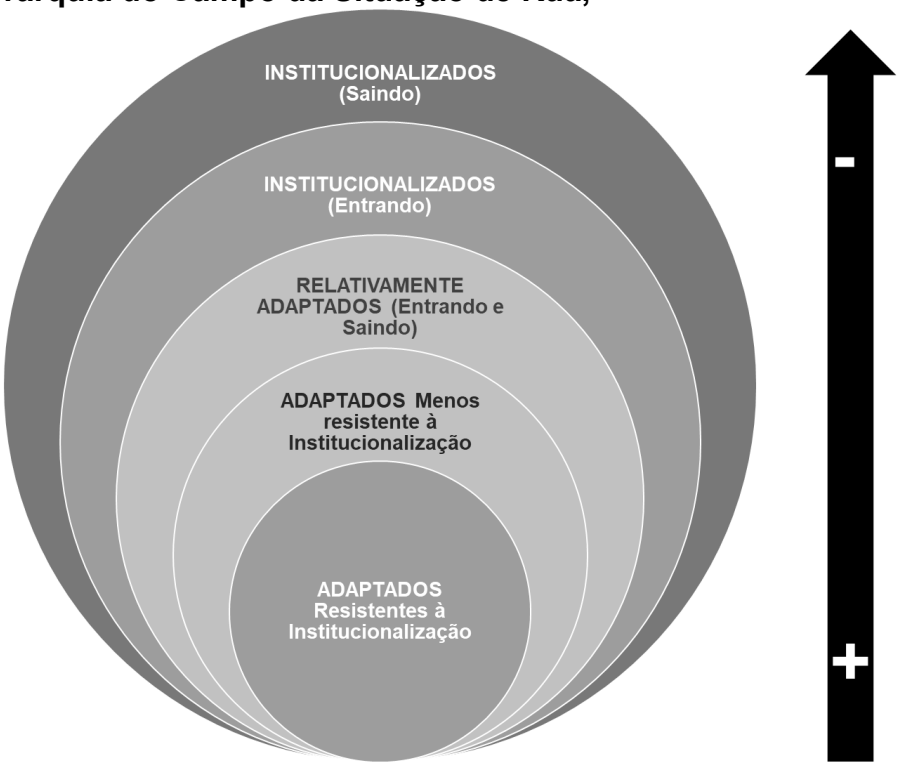
Diante do exposto, conforme descrito na perspectiva do sujeito típico dentro do cluster, optou-se por nomeá-los da seguinte forma:

- CLUSTER 1 - como INSTITUCIONALIZADOS (considerados como aqueles que estão margeando a borda do campo), com menor volume relativo de Capital da Sobrevivência.
    - CLUSTER 1.1 – INSTITUCIONALIZADOS – ENTRANDO (
    - CLUSTER 1.2 – INSTITUCIONALIZADOS – SAINDO (estão completamente institucionalizados, com completa dependência dos serviços, quase nunca pernoitaram nas ruas)
- CLUSTER 2 – como RELATIVAMENTE ADAPTADOS (considerando que alguns estão entrando e ainda não conhecem as regras e recursos do campo e outros que estão saindo do campo se aproximando da institucionalização, ficam de forma intermediária entre a rua e os serviços públicos)
- CLUSTER 3 – como ADAPTADOS (considerando que encontram alternativas para a sobrevivência de forma independente das redes de acolhimento, ainda que utilizem os serviços como fonte de recursos de forma pontual).
    - CLUSTER 3.1 – ADAPTADOS Menos Resistentes à Institucionalização (conhece os recursos da rua, mas mantém alguma relação com a rede)
    - CLUSTER 3.2 – ADAPTADOS Resistentes à Institucionalização – RUA (praticamente não mantem relação com a rede, somente de forma pontual, maior diversidade de fontes de recursos, vive sozinho)

CAPÍTULO 12 – MOVIMENTOS SOCIAIS, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Não se pode falar de *campo* sem falar das relações de poder e disputadas entre os sujeitos. A lógica da sociedade como um todo não pode ser aplicada ao *campo*. Assim, propomos uma inversão. Tendo descrito anteriormente algumas dessas tensões, entendemos ser pertinente enfatizar aqui alguns desses mecanismos para deixar ainda mais clara a inversão proposta e comprovada.

Figura 21 - Hierarquia do Campo da Situação de Rua,



A partir das análises dos subgrupos realizada no capítulo anterior, foi possível um refinamento do modelo inicialmente proposto. Portanto, a hipótese se viu confirmada e foi mais bem aprofundada. No topo da hierarquia estão os sujeitos sozinhos adaptados e resistentes à institucionalização, seguido dos adaptados com menor resistência à institucionalização, também sozinhos, mas com maiores pontos de contato com os serviços socioassistenciais. Em seguida, estão os relativamente adaptados, ou porque acabaram de entrar no campo e ainda não conhecem as regras e locais de proteção/sobrevivência ou porque não apresentam um grau significativo de resistência à institucionalização, mantendo uma relação constante com a rede,

ainda que na forma de pernoite. Depois temos os institucionalizados, que podemos dividir entre os que estão entrando na condição de “institucionalizados” e absorvendo os discursos oficiais, mantém algum grau de relação familiares, depois os completamente institucionalizados e que, por isso, mesmo estão mais próximos dos sujeitos fora do campo, ainda que em condições de vulnerabilidade, exclusão ou pobreza.

Dentre os agentes do *campo*, cabe destacar aqueles que se colocam ou são reconhecidos como lideranças. Trata-se de uma forma de liderança que nasce do conflito e se faz nele, seja pela posição no *campo* seja pelo papel atribuído a ele. Com o avanço no entendimento oficial dessa população como portadora de direitos civis e na evolução na rotulagem da mesma, vemos surgir personalidades que buscando representar os anseios desse *campo*. Dentre esses poderíamos considerar algumas formas: aqueles reconhecidos pelo Estado como lideranças, que participam oficialmente de espaços de disputa e diálogo na administração pública e que também são reconhecidos pela população em situação de rua; aqueles reconhecidos pelo Estado e não pela população; aqueles que não são reconhecidos pelo Estado e que o são pelo segmento que buscam defender e representar.

Em todos os casos, temos aqueles que vivenciaram a situação de rua e aqueles estudiosos ou trabalhadores que são simpáticos à condição motivados pela contradição própria de sua atividade. A defesa será sempre a partir de discursos e práticas institucionalizadas, que se faz pela via diagnóstica, ou pela via diretiva e administrativa, ou ainda pela narrativa de vida.

> Há um ponto de vista oficial, que é o ponto de vista das autoridades e que exprime no discurso oficial. [...] preenche três funções: em primeiro lugar, ele opera um diagnóstico, isto é, um ato de conhecimento que obtém o reconhecimento e que, com muita frequência, tende a afirmar o que uma pessoa ou uma coisa é [...]. Em segundo, o discurso administrativo, através das diretivas, ordens, prescrições, etc., diz o que as pessoas têm de fazer, considerando o que elas são. Em terceiro, ele diz o que as pessoas realmente fizeram [...]. Em cada caso, ele impõe um ponto de vista, o da instituição. (BOURDIEU, 2004, p.164)

No contexto histórico de democratização brasileiro, vemos significativos esforços de consolidação de mecanismos de participação direta que se configuraram na forma de conselhos, consultivos e/ou deliberativos. Assim, a participação social

feita na forma de representação política está estabelecida dentro das estruturas do Estado servindo à administração ou poder executivo.

Nos últimos 20 anos, observamos a mobilização por lutas para melhores serviços de acolhimento, maior investimento financeiro, diversificação das ofertas, intersetorialidade, etc. O deslocamento do debate sobre acesso as políticas de assistência e saúde, para políticas de direitos humanos e educação reforçou as formas de representação política legitimada.

Assim, observando os debates que são levados aos Conselhos temos lideranças que "*falando por ele enquanto porta-voz autorizado, só pode ser obtido ao término de um longo processo de institucionalização.* [...] *a eficácia simbólica depende do grau em que a visão proposta está alicerçada na realidade"* (BOURDIEU, 2004, p.166). A legitimidade, como um capital simbólico, é conquistada pela capacidade de mobilização e imposição de uma visão que depende da autoridade social adquirida nas lutas anteriores.

Por isso, a legitimidade advém da experiência particular de rua negando vivências fora do *campo* (*vocês não sabem o que é passar fome ou frio)* ou pelo conhecimento dos *habitus* adquiridos no campo, seja como morador seja como trabalhador (*eu sei o que é o cidadão não ter como dormir com medo da violência policial)*. Servindo muitas vezes de mediador entre os agentes fora do *campo* e os sujeitos do *campo* essas são lideranças ou são porta-vozes, ou ainda como "agenciadores":

> existe se existirem pessoas que possam dizer que elas são a classe, pelo simples fato de falarem publicamente, oficialmente, no lugar dela, e de serem reconhecidas como legitimadas para fazê-lo por pessoas que, desse modo, se reconhecem como membros da classe, do povo, [...] (BOURDIEU, 2004, p168).

Os trabalhadores sociais encontram na representação política parte da satisfação posta pela impotência de alterar essa condição de vida.

> Os agentes de intervenção social, diante de debaldes esforços, terminam por também construir certo sentimento de impotência social e descrença no próprio trabalho. Por isso, no mínimo o relacionamento entre eles se reproduz por trocas materiais e afetivas, abandonando, não sem sofrimento, a pretensão de alterar aquelas condições de vida. E prosseguem o percurso de atendimento agarrados a um ou dois casos de sucesso. Pela crença na causalidade dos comportamentos individuais para integrar e se desligar da posição social, os agentes

> interventores reafirmam a rica experiência acumulada na convivência, mas sistematizada caso a caso (NEVES, 2010b, p.103).

Na margem da hierarquia do campo, encontram a legitimidade como porta-voz na medida em que são capazes de estabelecer com os sujeitos do *campo* uma sistemática de trocas simbólicas. É da consciência desse capital que se faz, em parte, valer o poder dos trabalhadores sociais como lideranças. Na medida em que

> [...] as tentativas de controle institucional em relação ao mendigo levam-no a ter acesso a recursos [...] que, por mais precários que sejam, não estão atualmente ao alcance de uma ampla camada da massa trabalhadora. [...] A contradição então criada é que, submetido à imobilização, o mendigo passa a desfrutar de condições de sobrevivência superiores às obtidas por boa parte dos trabalhadores (NEVES, 2010b, p.109-110).

Por isso, outro aspecto que deve ser lembrado é o grau de institucionalização, tanto para definir a legitimidade como para manter-se no poder. Como visto na definição trazida aqui de política: O poder de impor uma visão é poder político por excelência. A reconhecida heterogeneidade de perfis e vivências dificulta a capacidade de representar os interesses. A representação política prevê a capacidade de ouvir e dar ouvido aos seus representados (*responsiveness e accountability*). Essa limitação afeta diretamente a capacidade de legitimar-se, representando um dos principais conflitos entre lideranças no campo da situação de rua.

Vemos aqueles que, por terem consagrado o poder de influência sobre as decisões administrativas, há mais tempo no papel de liderança, acabam se distanciando do *campo.* E temos aqueles que presos às percepções do *campo* não conseguem estabilizar sua liderança, não conhecem os *habitus* das representações políticas e burocráticas, mas que por conhecerem a rede de serviços, ou os recursos do *campo*, encontram algum grau de legitimidade e poder de porta-voz.

Em ambos os casos, são indivíduos com vasta experiência da institucionalização: "*tendo aprendido a manipular os estigmas imputados à sua situação, esses mesmos recursos simbólicos e materiais* [...]" (Neves, 2010b, p.112) levam à consolidação da capacidade de representar. As lideranças pelo grau de institucionalização necessário ao desenvolvimento desse papel, estão distantes do *campo*. Ou seja, ao abrir mão do inculcado sistema de práticas para se inserirem nas estruturas oficiais e instituições de representação política se distanciam do *campo.*

Outro aspecto importante diz respeito a resistência à institucionalização. Para tal, considerando as informações sistematizadas sobre operações de intensificação das abordagens desenvolvidas durante os meses de baixas temperaturas. Anualmente essa operação é desenvolvida e as informações sobre o público abordado é registrada em sistema informatizado denominado SISRua. Essas informações foram compiladas com dados desde 2009 até 2020.

Considerando somente o aspecto da resistência verificamos que das 40.802 abordagens realizadas em 2009, 38% não tiveram aceitação e 35% resultaram em acolhimento. Em 2010 do total de 38.456 abordagens realizado no período de referência do levantamento 61% não aceitaram e 25% resultaram em acolhimento. Em 2011 do total de 77.050 abordagens 59% tiveram recusa e 20% resultaram em acolhimento. Em 2012 do total de 107.412 abordagens 58% não aceitaram e 24% foram encaminhados para acolhimento. Em 2013 das 74.644 abordagens realizadas 57% tiveram recusa e 24% resultaram em acolhimento. Em. Desde 2010 a proporção de recusa manteve-se a mesma à despeito da ampliação de vagas e de acolhidos, como observado anteriormente. Em 2018 foram 195.064 abordagens das quais Quando verificamos os motivos de recusa, observamos que varia no período estudado em cerca de 3% aqueles que não aceitam as regras dos serviços e em 2% aqueles que não querem sair de onde estão. Outra variável importante diz respeito aos resultados da abordagem, sendo calculado que resultou em ação. Entre 2009 e 2013, essa proporção variou respectivamente, de 41%, para 34%, depois 38%, chegando a 39% e atingindo 38%. Esses dados reforçam a elaboração da hipótese estruturada neste artigo, de que existe resistência ao acolhimento de um grupo de pessoas em situação de rua. Acolhimento entendido aqui como como solução provisória ou permanente de pernoite. São indícios de que existe uma parcela que não utiliza este tipo de serviço como alternativa de sobrevivência, percepção esta reforça pelo resultado do Censo de 2015, onde de um lado temos 27% dos acolhidos indicam nunca ter dormido na rua e do outro 39% declaram nunca ter dormido em centros de acolhida.

Na competição, entre os diversos agentes do campo, muitas vezes violenta (63% do acolhidos e 64% dos que pernoitam nas ruas sofreram violência física de outra pessoa em situação de rua, além das violências sofridas pelos agentes policiais – cerca de 35% - e pelos transeuntes, 24%) as alternativas dos agentes públicos estão quase sempre voltadas para o paliativo ou para a inculcação das disposições da

ordem social. É por isso que se tem a impressão de que aquele que está saindo da condição de rua é o mais o que mais tem poder entre a população de rua. Na verdade, a lógica operada é inversa: aquele que tem mais disposições práticas para sobreviver na rua tem mais poder no campo. Isso não significa que se faça aqui uma defesa romântica do modo de vida, digamos, independente e rebelde deste grupo. Mas, de entender como as relações se estabelecem dentro e fora desse universo. Dentro da legitimidade do poder atrapalha e incomoda ver o sujeito que não quer trabalhar, não quer tomar banho, quer se embriagar e drogar e ainda existir nas vias públicas.

> O que se exige não é que façamos inteiramente o que é necessário, mas sim que, pelo menos, mostremos sinais que nos esforçamos para fazê-lo. Não se espera dos agentes sociais que eles se conformem perfeitamente, mas sim que eles ajam em conformidade, que mostrem sinais visíveis de que, se pudessem, respeitariam as regras (é assim que entendo a máxima “a hipocrisia é uma homenagem que o vício presta à virtude”), (BOURDIEU, 2003b, p. 165).

A própria política de assistência social, por melhores que sejam as intenções, reproduz a hierarquia do campo contribuindo com seu funcionamento ao obrigar que seja seguida a trajetória do campo. Por exemplo, ao não ofertar uma solução imediata àquele que acabou de entrar no campo. Por falta de alternativa, ele percorre a trajetória entre a rua, a acolhida, muitas vezes se empoderando e permanecendo na posição extrema que é o lugar mais alto da hierarquia do campo, mas, também o lugar mais vulnerável. Isto, pois, não há um atalho entre um extremo e o outro do campo. Por exemplo, a família que não pode mais pagar o aluguel é obrigada a vender seus móveis, trocar os filhos de escola, para poder ser acolhida na rede socioassistencial. Cabe pensar alternativas para aqueles que já estão prontos para desvincularem-se dos serviços e para evitar que alguns tenham que passar por toda a trajetória de perdas e, só então, reorganizar o acolhimento para aqueles que, hoje, estão preferindo as redes estabelecidas nas ruas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2015 estimou-se que no mundo existam cerca de 1,6 milhões de pessoas em situação de rua ou alojadas inadequadamente (UN-HABITAT, 2015). Nos Estados Unidos em 2020 eram 580.466 mil (NAEH, 2021), na Inglaterra em 2020-21 foram identificados 268.560 "*households were at risk of or experienced homelessness*" (MHCLG, 2021). No Brasil estima-se um total de 221.869 em 2020 (Natalino, 2020), no município de São Paulo identificou-se 24.344 pessoas em situação de rua em 2019 (Qualitest/SMADS, 2019). Isso, para reforçar que não podemos deixar nublar nossas capacidades críticas ao naturalizarmos ou habituarmos com a existência global dessas condições extremas de vulnerabilidade e privação. Em termos ético-políticos e ideológicos a rua como moradia precisa ser rejeitada!

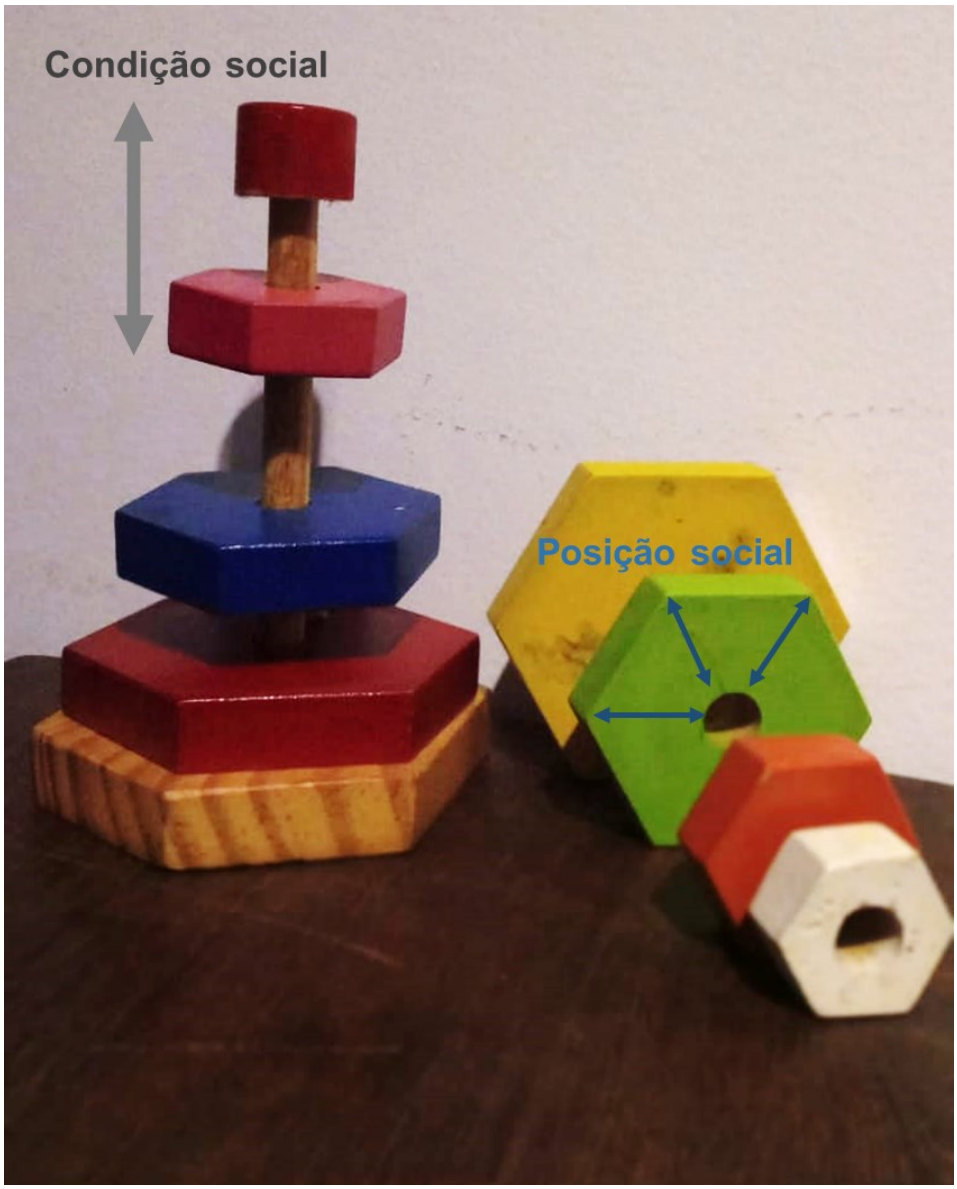
A situação de rua presente em praticamente todos os centros urbanos pelo mundo, pode ser igual na condição, mas são diferentes nos perfis e posições que tomam no campo. Por serem resultado de processos históricos e geográficos de refugo humano ganham características específicas em cada localidade. Aqui trata-se de uma maioria do sexo masculino, próximo aos 40 anos, preta e parda, que tende a ficar nas mesmas regiões de pernoite, que aprendem a sobreviver nessas condições negociando seus status e lugar a partir do capital que acumulam e que seja capaz de equilibrar aceitar a própria *morte* pela institucionalidade ou aceitar o "autossacrifício" como transgressão e liberdade de resistir.

Por isso, considerar a população em situação de rua como parte da estrutura social de classe e de poder significa deslocar o debate para estruturas sociais como causa e compreender as implicações das estruturas sociais nas relações entre os indivíduos. Também representa retomar os fundamentos epistemológicos fundantes do bem-estar social e, assim, negar a submissão dos modelos políticos e cívicos aos valores da economia de mercado. A submissão profunda implicaria na aceitação do poder e do senso comum tal como se apresentam. É preciso superar a lógica política dada pela prática da denúncia na militância para assumir a postura criativa da argumentação e mediação.

É neste ponto que entendo oportuno um olhar sociológico, um olhar que permite compreender o lugar social da população em situação de rua, partindo da capacidade de autorrealização dos sujeitos ainda que em condições de extrema privação. É por

isso que a análise desenvolvida nessa tese busca um alinhamento conceitual entre as diversas fontes e os princípios teóricos estabelecidos por Pierre Bourdieu. Ou seja, visa compreender a população em situação de rua como *campo* a partir de sua condição e sua posição sociais. Para tal, buscou-se na pesquisa empírica e teórica informações que delimitem a população em situação de rua na cidade de São Paulo como espaço social dotado de regras e posições sociais e que inculca uma estrutura de disposições práticas, *habitus*, que promove a distinção de seus agentes dos demais membros da sociedade e que, também, os diferencia entre si.

Figura 22 - Ilustração do Conceito de Condição Social e Posição Social de Bourdieu



Elaboração: Autora

Para ser capaz de cumprir tal tarefa a pesquisa foi apresentada em partes. Na primeira, mais analítica, foi conduzida uma revitalização dos debates teóricos entorno do sujeito de pesquisa, retomando o sentido sociológico dado pela condição e posição social. A segunda sobre o sistema de atenção à situação de rua relaciona desenvolvimento econômico desigual, políticas sociais compensatórias e concepção de cidadania mutilada. Na terceira parte foi descrita as características e perfis encontrados em 20 anos de dados censitários da situação de rua, depois a sua distribuição territorial relacionada às atividades econômicas reforçando a situação de rua como temática importante no direito à cidade. Por fim, nessa mesma parte, investiu-se na construção de subgrupos e confirmação da hierarquia presente no *campo social* da situação de rua.

Para adotar postura crítica, foi conveniente retomar o histórico de evolução do conceito de população em situação de rua, revelando aspectos deste *campo social*, tendo como premissa que as trocas simbólicas são relações e marcas de distinção entre posição no campo social e condição de classe (Bourdieu, 2013). A posição serve como um sistema de valores e de classificação que determinam as formas de agir e de ser dos sujeitos do *campo*, sendo assim significa compreender quais os elementos que definem “ser” da rua, perceptíveis por meio da identificação dos capitais simbólicos, econômicos e culturais. A condição trata das propriedades objetivas (econômicas, e culturais) dentro de um sistema de relação e disputa com outras classes, o que significa empreender o que representa “estar” na rua, quais são seus instrumentos e funções em oposição a outros espaços sociais.

De uma maneira geral, os estudos de diferentes países constatam que é a condição de desfiliação (Castel, 1997), insegurança habitacional e o baixo nível de renda que provoca a ida para as ruas. Um processo inserido no tempo-espaço de diferentes configurações do sistema capitalista, produzindo em cada diversas formas de refugo humano. Outros estudiosos vão destacar que é a ausência ou baixo nível de condições monetárias que possuem fatores associados, tais como a dificuldade de procurar emprego, de estabelecer e cultivar uma rede de relações sociais, de manter hábitos de vida saudáveis, entre outros aspectos (Fipe/Smads, 2015).

De qualquer maneira, em todos os casos, é a ausência de segurança habitacional que faz da rua alternativa de pernoite definindo-os como tal. Alguns dão maior ênfase a ausência de habitação adequada como um aspecto fundamental na desorganização de diferentes aspectos da vida. Independentemente do fator de maior

relevância para a entrada no *campo da rua* como espaço de moradia e sociabilidade, é fato que a condição de excluído é anterior. Uma vez no campo, precisam aprender as regras, conhecer os recursos e tomar posição no jogo de disputas.

Um olhar para os teóricos permite identificar que apesar de remeter à períodos anteriores, foi nas últimas três décadas que as políticas públicas para a população em situação de rua ganharam proporções e magnitudes focadas nas questões de direitos. Isto, dadas as situações degradantes resultado das grandes guerras e da guerra fria, somada aos processos de precarização do estado de bem-estar social, da flexibilização das leis trabalhistas, massivos processos de êxodo rural e rápida urbanização, globalização dos setores produtivos, bem como a crescente questão de dependência química e mais ainda a partir da adoção do paradigma da exclusão/inclusão.

Por isso, os estudos marxistas das décadas de 1980-1990 são marcos importantes, pois revelam o papel do estigma e da exclusão, deslocando o debate que focava entorno da culpabilização dos sujeitos. A partir dos anos 2000 surgem debates com maior ênfase no corpo e nas representações sociais, representando um avanço na atualização das análises marxistas.

Diante de tudo que já foi exposto, temos como definição a situação de rua marcada pela ausência de moradia regular, em que o tempo de permanência nessas condições é fator relevante para compreender a *tomada de posições*, especialmente na relação de dependência ou independência com as instituições de assistência. Neste caso, se estabelece uma dinâmica de maior ou menor grau de contato (fragilizados, assistidos e marginalizados) uma vez considerados os vínculos sociais e negociação de status presente no processo de desqualificação social e uso das ofertas socioassistenciais. Existem aqueles que estão chegando e aqueles que estão saindo (Entrants/Sortants) do campo, período em que novos *habitus* são apreendidos e se configura um sistema de disposição e distinção próprios desse *campo*, em que estão em disputa capitais sociais e simbólicos.

Além disso, existe uma preocupação por definir as fronteiras daqueles em vulnerabilidade à situação de rua, tendo como pano de fundo o direito na sua dimensão mais universal. Por isso, falam em condição *absoluta* e *relativa* e condição *marginal* de habitação. Por fim, existem outras definições mais operacionais dadas pela necessidade integração entre os países e a busca por efetivação de políticas

públicas. Deste modo, estabelecem uma tipologia por graus de fragilização e formas precárias de habitação, incluindo aqueles que estão em risco.

Soma-se aí a visão brasileira, que coloca a questão do território de disputa de poder e os vínculos sociais que se estabelece já na condição de rua (ser, estar, ficar). Disto resulta, a relevância dos atores do campo, em espacial dos movimentos sociais de representação direta e de defesa, bem como das organizações socioassistenciais como fatores agenciamento e controle. Também abordam a importância de se pensar essa população dentro do espaço urbano, pois o espaço é dividido e disputado, sendo estabelecidas fronteiras entre grupos e indivíduos isolados, o que inclui a natureza do ponto, como locais de moradia ou trabalho ou ambos.

O reconhecimento das esferas de disputadas organizadas no território permite avançar na qualificação do *campo* da população em situação de rua tendo os pontos de permanência e concentração como *locus* estratégico de análise e inserção na dinâmica geral da cidade e dos movimentos do capital. Dentro da dimensão do território, tem-se no ponto de permanência ou concentração, a possibilidade de compreensão do território como espaço privilegiado para caracterizar os capitais sociais, simbólicos e monetários - pontos e áreas para renda, moradia, socialização e etc. Segundo Milton Santos

> [...] certas noções consagradas, como a rede urbana ou a de sistema de cidades, não tenha validade para a maioria das pessoas, pois o acesso efetivo os bens e serviços distribuídos conforme hierarquia urbana depende do seu lugar socioeconômico e também do seu lugar geográfico (SANTOS, 2014, p.11).

É dentro desta perspectiva que se busca compreender as territorialidades da situação de rua. Partindo do entendimento de que o lugar significa acesso, ao mesmo tempo mobilidade. Sobre os pontos de concentração da população em situação de rua, em sua maioria, costumam fixar-se onde estão também presentes recursos urbanos, como viadutos, estações de metrô e ônibus onde existe grande circulação de pessoas e concentração de comércios e serviços. Poucos são aqueles que se fixam em regiões residenciais, esses normalmente sozinhos, a depender do grau de tolerância e aceitação do entorno.

As pessoas em situação de rua tendem a ficar numa mesma região, pois ali já conhecem as redes de solidariedade para alimentação, banho, água etc. Por isso, o

nomadismo está dado pela tensão sujeito e as políticas públcias, e não pelas suas práticas.

É pensando nisso, que a pesquisa buscou mapear os locais de comércios e serviços ao longo do tempo, a partir da extração de dados RAIS/CAGED, traçando um paralelo com os dados dos Censos da População em Situação de Rua (nos anos de 2009, 2015 e 2019). Os dados censitários já apontam para um espraiamento da população para zonas nas periferias, fora do centro tradicional. Isso se deve ao fato de essas regiões periféricas terem se consolidado como centralidades polares nos últimos anos.

A análise de regressão linear permitiu confirmar que as taxas de crescimento das atividades do terciário possuem correlação com as taxas de crescimento da população pernoitando nas ruas. Reforçando o entendimento de que essas atividades são atrativas, seja para a permanência seja como Capital da Sobrevivência.

Quando Santos (2014) relaciona o modelo de desenvolvimento econômico como desrespeitoso à noção de direitos políticos e direitos individuais, ele deixa clara a relação entre a pobreza e modelo econômico *anunciado como redentor.* É aqui que vemos possível a junção da compreensão da formação industrial convertida em serviços com a configuração da população em situação de rua como refugo humano majoritariamente negra e masculina. Isto pois, "*O modelo político e o modelo cívico foram instrumentais ao modelo econômico* [...], *e estas massas eram despertadas para a necessidade, o interesse, a vantagem de ampliação do consumo, mas não para o exercício da cidadania, que era cada vez mais amputada*" (SANTOS, 2014, p. 15-16). Aqui há a intersecção do debate de Schwarcz (2019) e Santos (2014), entre a formação brasileira autoritária, racista, e a de cidadania espacial mutilada. Pois, "*O modelo cívico forma-se, entre outros, de dois componentes essenciais: a cultura e o território [...]. Quando aceitamos que sejam pagos salários de fome a uma boa parte da população, é certo que estamos longe de possuir uma verdadeira cultura [cívica]* (SANTOS, 2014, p.17).

A cultura está aqui entendida como sociabilidade herdada e institucionalizada, pois se refere à uma visão de mundo oficialmente aceita. Neste sentido, que o patrimonialismo e a desigualdade trabalhadas por Schwarcz (2019) se encontram com o cidadão mutilado e o território dividido de Santos (2014). Há uma íntima relação entre a população em situação de rua e os recursos urbanos, que no caso brasileiro, funda-se também com o próprio sistema capitalista dependente e racista O trabalhador brasileiro é forjado nesse modelo cívico.

A organização e a gestão do espaço como instrumentos de políticas redistributivas, no caso brasileiro, excluíram uma parcela da população.

> O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada. Os níveis territoriais-administrativos responderiam aos diversos níveis da demanda social (SANTOS, 2014, p.18).

A situação de rua é a manifestação clara dessa ausência-exclusão e ao mesmo tempo da resistência. Por isso, ela se faz de um lado sobrevivendo dos recursos urbanos e do outro de políticas de proteção social. Na formalidade da lei, ou retórica, são sujeitos de direito, mas na concretude dos fatos são objetificados, são sujeitos de caridade, cujos corpos e vozes são sequestrados e silenciados. "*Cidadania, sem dúvida, se aprende*" (SANTOS, 2014, p.20) e aqui ela se fez na subalternidade.

Na rua estão toda sorte de "desajustados", seja aqui ou outras localidades do mundo. A particularidade está na própria concepção e definição formal do que sejam *desajustados.* No caso brasileiro o negro escravizado, ainda que liberto, seguiu sendo cidadão menor. Essa sociabilidade urbana-industrial-capitalista não o incluía. Conforme o tempo vai passando, a rua vai ganhando novas feições de refugo humano, sem com isso romper com os fantasmas do passado.

> A cidadania pode começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada. A metamorfose dessa liberdade teórica em direito positivo depende de condições concretas, como a natureza do Estado e do regime, o tipo de sociedade estabelecida e o grau de pugnacidade que vem da consciência possível da sociedade civil em movimento [...]. A dialética da vida social leva em conta o movimento desses fatores: o dado institucional, o dado econômico, o dado cultural e o dado individual interdependem e interagem (SANTOS, 2014, p.20).

É dentro deste olhar multifacetado da cidadania e do território que devemos entender *o campo* da situação de rua. Pois, os pontos de concentração estão onde existem estruturas arquitetônicas capazes de protegê-los contra intemperes climáticas, como também em locais de maior circulação de pessoas ampliando as possibilidades de recursos. Além disso, como visto, estão onde estão as atividades do terciário, pois dependem deles para realizarem "bicos" e para aquisição de água, comida, etc.

Contraditoriamente essas localidades são ativos para a recomposição do capital financeiro global, que representam pressão e expulsão. Por isso, a infraestrutura urbana, os conhecimentos dos pontos de alimentação, de acesso aos recursos monetários, são fatores relevantes para "estar na rua". A tomada de posição no *campo* se dá pela capacidade de resistência às forças de exclusão e expulsão, a capacidade de resistência às violências (física e simbólica) de parte do poder público, da população residente ou iniciativas privadas, ou ainda dos próprios serviços de acolhimento e assistência.

A vida nas ruas é marcada por violências e negociações de status, o que implica em aceitação ou resistência às diferentes formas manifestas dos rótulos. O senso comum coloca sujeitos tão diversos como algo homogêneo que necessitam respostas também uniformes. Para entrar no *campo* deve existir primeiramente a condição de exclusão social, de perdas sucessivas de capitais legitimados socialmente para que novos capitais sejam adquiridos e novas regras estabelecidas. Com idas e vindas, "ser da rua" é conhecer suas regras e sobreviver nelas, adaptando-se à sobrevivência nessas condições, seja pela adesão ao discurso da ordem social ou das instituições de acolhimento, ou ainda por superação da situação que os trouxe ao *Campo*, ou pela resistência e isolamento (aqueles que comumente são denominados crônicos), mais também pela condição de lideranças na luta e defesa de direitos.

"*Há cidadãos de classes diversas; há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem mesmo ainda o são*" (SANTOS, 2014, p.24). Aqueles em situação de rua, seguem sendo os não-cidadãos. Ainda que haja um reconhecimento legal, retórico, de sua existência e necessidade de proteção social específica. Na prática seguem sendo objetificados, patologizados e desqualificados. Portanto, colocados mais como urgente na dimensão de seu manejo, mas não na dimensão da resolução e enfrentamento de suas causas.

Do mesmo modo que existiam documentos e cartilhas para o controle rigoroso dos escravos, reconhecendo espaços de festejos e alimentação etc para que não se rebelassem, o mesmo ocorre com a população em situação de rua. A rede socioassistencial acaba, na prática, por ter esse papel de contenção, de garantir a subordinação, o controle das revoltas.

A atrofia e a despotilização dessas questões são o que tornam tão importante a retomada da centralidade do trabalhador (e não do empregado) nas discussões e práticas do profissional de serviço social. Significa retomar a proteção social a partir

do rebatimento da dissociação entre reinvindicações da luta operária e da luta política. Isto pois, precisam superar a visão que deixa de reconhecer e aceitar a luta operária como uma luta de classes.

É do entendimento de que o consumo gera alienação que se segue a crítica ao papel dos serviços socioassistenciais. "*A moda é um desses artifícios com o qual as coisas ficam as mesmas, embora aparentando uma transformação. A moda é manivela do consumo, pela criação de novos objetos que se impõem ao indivíduo*" (SANTOS, 2014, p. 49). A mesma coisa pode ser dita sobre as normas, como modas, são artifícios retóricos de se apresentam como mudança, ou avanço no sentido do direito, mas que, por não romperem com as práticas históricas, não se concretizam, tornando nula sua resposta aos sujeitos no caminho do direito. "*Não é uma mudança para atingir o futuro, mas para permanecer no passado*" (SANTOS, 2014, p. 49).

Por isso, resgatou-se nessa análise a instrumentalidade do profissional de serviço social. Pois, cabe à mão-esquerda do Estado o papel histórico de se constituir como contrapoder. Assim, deve objetivar romper com a lógica da cidadania mutilada que aceita ser chamada de usuária. "*Se cada qual pudesse estar consciente de suas possibilidades reais a partir de sua situação concreta, o mundo da fantasia cederia lugar ao confronto com um mundo incapaz de premiar os esforços individuais*" (SANTOS, 2014, p.54).

Como coloca Santos (2014), o não-cidadão, colocado como consumidor tanto no público como no privado, se satisfaz com parcialidades, com respostas setoriais, contenta-se com pouco, não tem direito ao debate sobre os objetivos das ações, quando tem é para legitimar a forma e não o conteúdo ou fundamentos. Os recursos à sobrevivência nas ruas representam uma relação de consumidor, que por um lado permite a resistência à institucionalização por outro afasta-o ainda mais do exercício de cidadania plena.

É a permanente produção de relações de consumo e consumidores que dá sustentação para a intersecção entre cidadania e caridade como fundamento das políticas sociais compensatórias, setoriais e seletivas que marcam o avanço do sistema de proteção social, em especial, desde a redemocratização. É urgente a politização dos espaços de atendimento da população em situação de rua, para que essa possa formular caminhos de libertação.

Outro sinalizador da complexidade e diversidade de relações envolvidas nesse *campo* social é que entre essas referências brasileiras há uma identificação mais

nítida de dois grupos: acolhidos e pernoitando nas ruas. Isto já representa uma primeira cisão nessa população que é dada pelo senso comum como homogênea. As pesquisas censitárias identificaram a diferença tanto em características do perfil dessa população, quanto, obviamente, das condições materiais de sobrevivência. Diante do já exposto, é considerável admitir que outras aquisições próprias ao *campo* distinguem posições diferentes entre os agentes. Por isso, o esforço de composição de grupos dentro da população, como formar de permitir o reconhecimento da tomada de posição no *campo*.

Neste sentido, os resultados da pesquisa revelam como Capitais da Sobrevivência as seguintes variáveis, aqui apresentadas por grau de relevância na distinção:

1) **a forma como se relacionam com a rede -** de acolhimento (vaga fixa, pernoite e não usa), dos serviços diurnos de convivência (2 a 3 vezes por semana, todo dia, não usa);
2) **a existência de contato com familiares** (todo mês, quase nunca, não tem, etc);
3) **o tempo - na cidade** (mais de 5 anos, entre 6 meses e 5 anos, etc.), sem moradia regular (mais de 10 anos, de 5 a 10 anos, etc.), na situação de rua (de 6 meses a 1 ano, mais de 10 anos, etc.);
4) **a questão racial** (preta, parda, branca, etc.);
5) **a questão de gênero** (feminino, masculino e não-binário, etc.);
6) **condições materiais** - a inserção no mercado de trabalho precário ou precarizado pelas atividades produtivas (desempregado, trabalhando), acesso à programas de transferência e renda (não-contributivos ou condicionados), aferição de renda mensal (até R$119,00, de R$998-R$1996,00, etc.);
7) **segurança alimentar e biológica** - local e forma de acesso a alimentação, roupas, sapatos, água, banho e defecar (doação, serviços, compra, etc.);
8) **Outros aspectos de saúde mental** - atividades de lazer (jogos, shows, etc.), experiências anteriores de institucionalização (presídios, Fundação Casa, etc.), uso abusivo (antes e depois da situação de rua) e violências sofridas (por agentes de segurança pública, transeuntes, etc., e por tipo).

Falar de condições extremas de privação com olhar territorial não pode ser sem considerar as particularidades da construção da própria noção de cidadania brasileira. Neste sentido, abordar as questões envoltas nas formas de atendimento da população em situação de rua é também reconhecer a condição de não-cidadão ou de cidadania mutilada.

O capital global molda a opinião pública que legitima a atuação na forma de "estado mínimo" para os destituídos de poder e destrói o estado de "bem-estar" abandona pilares ideológicos da defesa dos direitos humanos universais. É preciso um resgate da atuação na formação ideológica mais humanista (ou pós-humanista para ser exata) capaz de constranger a atuação do Estado e da sociedade, orientando-o para um sentido libertador, democrático, protetor e inclusivo.

"[O Estado nazi] *tornou-se o arquétipo de uma formação de poder que combina as características de Estado racista, Estado assassino e Estado suicidiário"* (MBEMBE, 2020, p.19). Segundo Bourdieu (1998) os últimos dez anos de governos mais socialistas ou identificados no espectro de esquerda acabaram por contribuir para demolir a crença no Estado e destruir o Estado de bem-estar social. Em especial com as políticas habitacionais que, focadas no acesso à propriedade privada, reforçam padrões de segregação e inclusão perversa. Garantir o direito à moradia implica compreender diferentes formas de operacionalizar políticas de acesso, como moradias subsidiadas, assistidas, repúblicas, redução de danos, gerenciamento de casos, entre outras formas.

A retomada do sentido político da ação dos profissionais de proteção social e, portanto, da atenção social, vem do entendimento que o necropoder é resultado de um processo "*facilitado pelos estereótipos racistas e pelo florescimento de um racismo de classe que, ao traduzir os conflitos sociais do mundo industrial em termos racistas, acabou comparando as classes trabalhadoras* [...] *aos 'selvagens' do mundo colonial*" (MBEMBE, 2020, p.21).

Uma questão importante que alinha a discussão do corpo, da cidadania e do território é o entendimento de Mbembe (2020) faz do desenvolvimento econômico recente. Para ele, esse processo formou "enclaves econômicos" que modificaram a relação entre pessoas e coisas, onde o valor delas é determinado pela sua utilidade, quando não demonstrado podem ser destituídos por medidas brutais de imobilização e fixação espacial. Segundo essa lógica, o corpo "sobrevivente" é transformado em arma, assim "resistência e "autodestruição" são sinônimas.

O corpo sitiado é primeiro transformado em coisa (objeto de manejo, reclusão, controle) e depois em arma (mediadora da redenção, já que é precisamente sobre o que tenho poder). O “autosacrifício” de viver nas ruas é o ato de tomar posse daquilo que ainda lhe resta, a posse de sua própria morte. Por isso a violência da situação de rua como fenômeno social coloca esses corpos como sobreviventes ou como transgressão (resistência à institucionalização). É desse entendimento que a centralidade da atenção se vê reforçada na presente análise. Por isso, se fez necessário aprofundar as formas de atenção, os abusos orçamentários a construir uma crítica do modelo a partir da compreensão do seu papel de manejo de refugo humano e não de libertação ou requalificação social.

A luta e conquista de espaços na cidade que permitam o acesso aos recursos é significativa para avançar no entendimento de seus capitais. É a partir de uma particular apropriação do espaço urbano e público que se faz o capital representado pela localização; os recursos urbanos de seu entorno colocam-no como estratégico à sobrevivência. Ao inverter os princípios sociais de classificação dos espaços públicos provoca o incomodo da ordem hegemônica, demandando intervenções das políticas públicas.

Ao cruzar a linha da rua para o acolhimento, as regras impostas são as regras da instituição, e aquele poder exercido nas ruas, se altera, reconfigurando as disposições estabelecidas e a própria percepção pelos agentes. Estes fatores, apesar de colocados como relacionados aos indivíduos (acordar, comer, uso de álcool e outras drogas, etc.), têm relação direta com a organização social do trabalho e das formas de viver nos grandes centros urbanos, principalmente nas sociedades capitalistas, dado que na maioria dos casos se dá pela situação de violência ou pela precariedade no mercado de trabalho. O Estado e a sociedade por muito tempo pautaram-se na visão assistencialista, paternalista, autoritária e higienista para o desenvolvimento de suas políticas, essas ações desenvolvidas sob essa perspectiva não foram capazes de desenvolver o complexo processo de libertação.

Disto resultou, o entendimento de que é preciso construir uma agenda mais imediata de reordenamento das ofertas para maior prevalência de Repúblicas e modelos mais próximos ao *housing-first.* Construir uma bandeira de luta anti-albergue! Assim, também uma definitiva apropriação e engajamento dos profissionais das políticas sociais que retome as bases ideológicas da libertação, tendo nesses mesmos serviços espaço privilegiado para esse processo formativo de tomada de consciência

e cooperação. Além disso, na relação com os sujeitos do campo, esses profissionais precisam assumir uma postura de escuta radical dos sujeitos, retomando a luta de defesa dos direitos vinculada à luta dos trabalhadores (precários e precarizados). Não pode a ausência de vínculos formais ser a pá de cal no reconhecimento desses como trabalhadores, ainda que *desfiliados*. As amarras do "manejo" estão na arquitetura das ofertas, tanto quanto na instrumentalidade dos profissionais e instituições que nela atuam. Por isso, devem compreender que "*nem tudo que vem da rua é ruim*", que eles possuem saberes que precisam ser ouvidos e acolhidos, que garantir o direito básico à moradia é apenas o começo de um longo processo de libertação.

Na competição, entre os diversos agentes do campo, muitas vezes violenta, a atuação dos agentes públicos está voltada para o paliativo ou para a inculcamento das disposições da ordem social legítima. Ou ainda, de valores hegemônicos que reforçam o status desqualificado de sua condição social. É por isso que se tem a impressão de que aquele que está saindo da condição de rua é o que mais tem poder dentro deste campo, quando na verdade, a lógica operada é inversa. Assim como no uso do espaço público como "casa"; aquele que tem mais disposições práticas para sobreviver na rua tem mais poder no campo. Essa inversão da lógica externa ao *campo* foi então confirmada nas análises desenvolvidas. O sujeito mais resistente à institucionalização é o que mais tem capital.

A escuta de lideranças do Movimento Nacional da Situação de Rua, de diferentes estados brasileiros, reforçou a necessidade de uma agenda que contemple: Modelos de moradia na assistência; Programas e serviços habitacionais; Escuta singular e humanizar o acolhimento; Integralidade e pluralidade das ofertas SUS/SUAS; Empoderamento e controle social pelos comitês e outros espaços de debates. Os diálogos com esses líderes foi um sopro de esperança pela consciência sócio-histórica do movimento, cujas pautas comungam com as aqui postuladas. Também pelo grito de dor, de fome, de descaso, de violência, de violação que precisa ser ouvido.

Depois de compreender os elementos da rua como condição e posição de classe e de poder, na próxima vez que encontrar uma pessoa nesta condição, antes de julgá-la, ou culpá-la de sua trajetória, dirija o olhar aos padrões de exploração da força de trabalho e passe a combater o estado mínimo, defendendo os fundamentos do estado de bem-estar social, com políticas diversificadas de habitação digna em primeiro lugar. Dirija sua indignidade, revolta ou incomodo à atenção dada pelas

políticas públicas, entendendo que sem serviços de habitação social e condições de trabalhos dignas não há desenvolvimento econômico capaz de reverter a histórica desigualdade extrema deste país. Também ao defender seus corpos sobreviventes reconheça que as políticas afirmativas não representarão avanços na cultura cívica e combate ao racismo estrutural se esses sujeitos não forem ouvidos e envolvidos nas ações e soluções para sua superação. A construção de uma cultura cívica em que a rua como moradia seja intolerável, deve vir junto com a bandeira de luta anti-albergue, com a adoção de técnicas focadas no sujeito biopsicossocial e na inclusão no debate do direito à cidade como forma de ultrapassar a descoberta da diferença entre libertar e conduzir, e encontrar no próprio homem os elementos de uma nova sociabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABS, Australian Bureau of Statistics. **Census Update 34 - January 2005 - Homeless Enumeration.** Canberra: ABS, 12 Jan, 2005. Disponível em: http://www.abs.gov.au/websitedbs/D3110129.NSF/99906a65c37e95054a2564d70016b8ee/a7cafdaa4c24f2ecca256f85001bc939!OpenDocument Acesso em: 26 de maio de 2018.

ABRANCHES, S*. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro*. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: n.1, vol.31, pp.4-15, 1988.

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas*. In: **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro: v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007. Acesso em: 11 de julho de 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122007000700005&script=sci_arttext

ARRETCHE, Marta. *Democracia e Redução da Desigualdade Econômica no Brasil: A Inclusão Dos Outsiders*. In: **Rev. bras. Ci. Soc.** São Paulo: v. 33, n. 96, e339613, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092018000100508&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 jul 2020. Epub Jan 08, 2018. https://doi.org/10.17666/339613/2018.

ARRETCHE, Marta T. S. *Tendências no estudo sobre avaliação* In: MELO, Elizabeth (org**.). Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**. São Paulo, Cortez. 1998. Disponível em: https://docplayer.com.br/4674930- Publicado-em-rico-elizabeth-melo-org-1998-avaliacao-de-politicas-sociais-uma-questao-em-debate-sao-paulo-cortez.html

ASSIS, Machado de. *Pai Contra Mãe*, **Biblioteca Virtual do Estudante Brasileiro**, [online] Universidade Federal de Santa Carina, 1906. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000245.pdf Acesso em: 02 ago 2021.

BACELAR, T. *As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios*. In: SANTOS J. O. A. [et al.]. (orgs). **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais.** Rio de Janeiro: FASE, 2003. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/taniabacelar.pdf

BARCELLOS, A.P **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas Desperdiçadas.** Tradução: MEDEIROS, Carlos Alberto. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta.** Carolos Alberto Medeiros (trad.). 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BEHRING, E. R. *Fundamentos de Política Social.* In: **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo: editora Cortez, 2000.

BICHIR, Renata Mirandola. GUIMARÃES, Nadya Araujo. *Dossiê políticas sociais e redistribuição.* In: **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo: n. 108, p. 11-12, jul. 2017. DOI: 10.25091/S0101-33002017000200001

BOURDIEU, Pierre (Coord.) **A Miséria do Mundo**. Petrópolis/RJ: Ed. Vozes, 1997.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas – Sobre a teoria da ação**. Campinas/SP: Papirus, 2011.

BOUDIER, Pierre. **Coisas Ditas.** Tradução Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim. São Paulo/SP: Brasiliense, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Acts of Resistance: Against the tyranny of the market.** Tradução Richard Nice. Nova Iorque/EUA: The New Press and Polity Press, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **A Distinção: crítica social do julgamento.** Tradução Daniela Kern; Guilherme J. F. Teixeira. 2 ed. ver. 4 reimpr. Porto Alegre/RS: Zouk, 2017.

BORIN, Marisa do E. Santo. **Desigualdades e Rupturas Sociais na Metrópole: Os Moradores de Rua em São Paulo**. Tese de Doutorado defendida no Programa de Estudos Pós-Graduados, da PUCSP, 2003.

BRASIL. Lei de 16, de dezembro de 1830. **I Código Criminal do Império do Brazil**. Brasília/DF: dez 1830. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm. Acesso em: 26 de maio de 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília/DF: dez 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 26 de maio de 2018.

BRASIL, **DECRETO Nº 7.053 de 23 de Dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências**.

BRASIL. MDS, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CUNHA, Júnia Valeria Quiroga. RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: MDS; Secretaria de Avaliação e gestão da Informação- SAGI, Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, dezembro de 2009. Disponível em: https://analiticaterritorial.files.wordpress.com/2016/03/pesquisa-nacional-sobre-a-populacao-de-rua-2009-pdf Acesso em: 15 de Julho de 2016.

BRASIL. MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social. SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019.** Brasília: Vigilância Socioassistencial/MDS. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php.

BRASIL. MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109 de 11 de nov de 2009**. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: DF, Nov 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 14 de julho de 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: editora 34, 2003.

BROUSSE, Cécile. *Le réseau d'aide aux sans-domicile: um univers segmenté.* In: **Économie et Statistique**, nº 391-392, p.15-34, 2006.

BRECHT, Bertolt. **Histórias do sr. Keuner**. Tradução de Paulo César de Souza. 2ª ed. São Paulo/SP: Editora 34, 2013

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade; para uma teoria geral da política**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

CARLI, A.A. **Bem de família do fiador e o direito fundamental à moradia**. Rio de Janeiro: Lumes Jueis, 2009.

CARLOS, Ana Fani. **A Cidade**. São Paulo: Editora Contexto, 1999.

CASAVANT, Lyne (1999). *Definition of Homelessness*. In: **Government of Canada Publications**, Parliamentary Research Branch, Political and Social Affairs Division. Disponível em: http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/modules/prb99-1-homelessness/definition-e.htm. Acesso em: 6 de outubro de 2015.

CASTEL, Robert. *A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade a 'desfiliação'*. In: **Caderno CRH**. Salvador: nº26/27, p.19-40, jan/dez, 1997.

CEOLIN, George Francisco*. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social*. In: **Serv. Soc. Soc.** São Paulo: Cortez, n. 118, p. 239-264, abr./jun. 2014. Acesso em: 06 Maio 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n118/a03n118.pdf

CFP, Conselho Federal de Psicologia. PFDC, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. MP, Ministério Público Federal. **Relatório Da Inspeção Nacional Em Comunidades Terapêuticas 2017.** 1ª ed. Brasília/DF: CFP/PFDC/MP, 2018. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Relatorio-da-inspecao-nacional-em-comunidades-terapeuticas_web.pdf

COUTINHO, Luciana Gageiro; CARNEIRO, Cristiana*. Infância, adolescência e mal-estar na escolarização: o que dizem os especialistas?* In: **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro: v. 28, n. 4, e280407, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312018000400605&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 jun 2020. Epub Feb 25, 2019. https://doi.org/10.1590/s0103-73312018280407.

COMAS-SP, Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo. **Resolução nº 822 de 26 de junho de 2014**. Dispõe sobre a Aprovação Projeto Especial Autonomia em Foco da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS. São Paulo: COMAS-SP, 2014.

COMAS-SP, Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo. **Resolução nº 1616, de 08 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a aprovação da adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da Portaria nº46/SMADS/2010 e a Portaria nº47/ adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da Portaria nº46/SMADS/2010 e a Portaria nº47/SMADS/2010SMADS/2010. São Paulo: COMAS-SP, 2020.

COSTA, Daniel de Lucca Reis. *Nem dentro nem fora do Albergue: transformações e usos de um dispositivo da assistência*. In **Anuário do 34º Encontro Anual da Anpocs, ST 31, Sobre as periferias: novos conflitos no espaço público**. Caxambu/MG: Anpocs, setembro de 2010. ISSN 2177-3092

COSTA, Daniel de Lucca Reis **A rua em movimento - experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua.** Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1, 2007. doi:10.11606/D.8.2007.tde-20122007-140625. Acesso em: 2021-08-02.

CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012. **Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS.** Brasília/DF: dez. 2012.

CRUZ, Lilian Rodrigues da. GUARESCHI, Neuza. *Articulações entre a psicologia social e as políticas públicas na assistência social.* In: CRUZ, L. R. GUARESCHI, N. (org) **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social.** 2 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2014.

CRUZ, Lilian Rodrigues da.. GUARESCHI, N. (orgs). **Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas**. 5ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2014 - (coleção Psicologia Social), pp.35-51

CURI, Rodrigo Luis Comni. **Um estudo sobre a evolução da estrutura social e da desigualdade no Brasil (1950-2010).** Dissertação (Mestrado em Ciência Econômica) - Instituto de Economia (IE), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

DEAN, Jodi. Camarada: Um ensaio sobre pertenicmento político. 1ª ed. SãoPaulo/SP: Boitempo, 2021 ISBN: 978-65-5717-085-4 Tradução de Artur Renzo.

DOMINGUES, Petrônio*. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos*. IN: **Tempo** [online]. 2007, v. 12, n. 23, pp. 100-122, Epub 16 Maio 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>.

D'OTTAVIANO, Camila. *Política habitacional no Brasil e Programa de Locação Social paulistano.* In: **Dossiê Caderno CRH**, n.27. Salvador: UFBA/FFCH, ed. 71, Ago 2014. https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000200003

DUARTE, Maria Tereza. *Projeto Casa Primeiro: Experiência de Housing-First em Portugal*. In: **1º Seminário de Políticas para a População em Situação de Rua.** São Paulo: BID/Prefeitura de São Paulo/UNIFESP, 29/08/18 à 30/08/18.

FANON, Frantz. **Pele Negra, Máscaras Brancas.** Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo/SP: Ubu Editora, 2020. ISBN : 978-65-8649-7205

FEANTSA, Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri**. ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion**. Bélgica: Feantsa, 2005. Disponível em: http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en. Acesso em: 05 de nov. de 2016.

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. COPS, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Censo da População de Moradores em Situação de Rua e Caracterização Socioeconômica da População Adulta na Cidade de São Paulo. São Paulo/SP: Fipe/Smads,** 2009**. Disponível em:**- http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/Cops/Pesquisa/6.pdf. Acesso em: 6 de outubro de 2015.

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. SAS, Secretaria Municipal de Assistência Social. **Levantamento Censitário e a Caracterização Sócio-econômica da População Moradora de Rua na Cidade de São Paulo. São Paulo/SP: Fipe/SAS, 2000 Disponível em:** http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/Cops/Pesquisa/1.pdf. Acesso em: 6 de outubro de 2015.

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. COPS, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Censo da População em Situação de Rua na Municipalidade de São Paulo – 2015. São Paulo/SP: Fipe/Smads, 2015. Disponível em:** http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2015/censo/FIPE_Smads_CENSO_2015_coletivafinal.pdf. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. COPS, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Perfil Socioeconômico da População Adulta em Situação de Rua em São Paulo – 2015. São Paulo/SP: Fipe/Smads, 2015. Disponível em:** https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/0004.pdf . Acesso em: 02 de agosto de 2021.

FIRDION, Jean-Marie. Influence des événements de jeunesse et héritage social au sein de la population des utilisateurs des services d'aide aux sans-domicile. In: **Économie et Statistique, numéro spécial sur les sans-domicile, présentation de l'enquête SD2001**, n°391-392, p. 15-34, 2006. Disponível em inglês: http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/Docf0906.pdf. Acesso em: 06 de out de 2015.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GRAU, Nuria Cunil. **Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública e representación social**. Caracas: Nueva Sociedad/Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD,1 de jan de 1997

GUERRA, Yolanda. *A Instrumentalidade no Trabalho do Assistente Social*. Palestra ministrada no **Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**. Belo Horizonte/MG: CRESS-6ª. Reg., maio, 2007. Disponível em: http://unesav.com.br/ckfinder/userfiles/files/Yolanda%20Guerra%20instrumentalid.pdf

GUERREIRO, Isadora de Andrade. *Como funciona o Auxílio Aluguel em São Paulo*. In: **Labcidade**. São Paulo: Labcidade/FAU-USP, 29 de agosto de 2019.

GUIMARÃES, Antônio S. A**. Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2002.

HAN, Byung-Chul **Topologia da violência** Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis/RJ: Vozes, 2017.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: 2004. ISBN: 978-85-15-02972-3.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed., São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa Sobre as Origens da Mudança Cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992. ISBN: 978-85-15-020679-3

HARVEY, David. *O Direito à Cidade*. In: **Revista Piauí**. São Paulo: Abril editora, ed. 82, julho de 2013. Acesso em: 31 maio 2021.

HOPPER, Kim. JOST, John. HAY, Tern. WELBER, Susan. HOUGLAND, Gary. *Homelessness, severe mental illness, and the institutional circuit*. In: **Psychiatric Services**, Vol. 48, No. 5, Washington/DC: American Psychiatric Association Publishing, may 1997. DOI: 10.1176/ps.48.5.659. Disponível em: https://ps.psychiatryonline.org/doi/10.1176/ps.48.3.381 Acesso em: 02 ago 2021.

INSEE, Institut National de la Statistique et des Études Économiques***. Économie et Statistique. Special issue on The Homeless.*** Série des Documents de Travail de la Direction des statistiques démographiques et socials, Département des prix à la consommation, des ressources et des conditions de vie des ménages, N°F 2009/06, França: English version, Nov. 2009. Disponível em: http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/Docf0906.pdf. Acesso em: 06 de out. de 2015.

JANNUZZI, Paulo De Martino. *Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza.* In: **Est. Aval. Educ**. São Paulo: v. 25, n. 58, p. 22- 42, maio/ago. 2014. Disponível em: http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1925/1925.pdf

KERSTENETZKY, Célia Lessa. *Explorando as vantagens do retardatário no processo de catching up social*. In: **O Estado de Bem-Estar Social na idade da Razão**. Rio de Janeiro: Campus, 2012.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. *Foi um Pássaro, Foi um Avião? Redistribuição no Brasil no século XXI*. In: **Novos estudos CEBRAP** [online]. 2017, v. 36, n. 02, pp. 15-34. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201700020002>. ISSN 1980-5403.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. *Sobre a "crise" do estado de bem-estar: retração, transformação fáustica ou o quê?*. In: **Revista Dados de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), v.55, n.2, 2012, p. 447-485.

KOHARA, Luiz. Desafios para efetivação do direito à moradia para população em situação de rua: estudo de experiências de atendimento público nas cidades de São Paulo, Belo Horizonte, Fortaleza e Salvador. In: **1º Seminário de Políticas para a População em Situação de Rua**. São Paulo: BID/Prefeitura de São Paulo/UNIFESP, 29/08/18 à 30/08/18.

KOGA, Dirce. *Diagnóstico Socioterritorial: entre o chão e a gestão*. In: **Cadernos IHUIdeias**. São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos/ Instituto Humanitas Unisinos-IHU, Ano 14, v. 14, n. 243, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Dirce_Koga/publication/312557401_Diagnostico_Socioterritorial_entre_o_chao_e_a_gestao/links/5882095492851c21ff42d1c5/Diagnostico-Socioterritorial-entre-o-chao-e-a-gestao.pdf. Acesso em: 21 jul 2020.

KOWARICK, Lucio. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

LANE, S.T.M. *Histórico e fundamentos da psicologia comunitária no Brasil*. In: CAMPOS, R. H. F (org). **Psicologia social comunitária: Da solidariedade à autonomia.** Petrópolis/RJ: Vozes, 1996, p. 17-34

LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. *Vulnerabilidade da população em situação de rua na cidade de São Paulo, Brasil: mitos e especificidades*. In: **XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santiago, Chile, 8 - 11 nov. 2016. https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2016/producao_cientifica/Chile/Vulnerabilidade_da_pop_rua.pdf

LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. FERREIRINHO, Viviane Canecchio. *Socialização e poder no campo das pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo.* In: **Civitas - Revista de Ciências Sociais** [online]. Porto Alegre/RS: v. 19, n. 1 [Acessado 19 Janeiro 2022] , pp. 62-81, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.1.30830>. Epub 08 Abr 2019. ISSN 1984-7289. https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.1.30830.

LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. *O direito à Moradia e a Situação de Rua.* In: **Revista Ponto e Vírgula.** São Paulo: PUC-SP, n.27, Primeiro Semestre de 2020, p. 59-71, 2020. ISSN 1982-4807. https://dx.doi.org/10.23925/1982-4807.2020i27p59-71.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Porto Alegre: Centauro,1999.

LIMA, Matheus Fernandes. **O Direito à Moradia e às Políticas Públicas Habitacionais Brasileiras da segunda década do século XXI**. Rio de Janeiro: GEOVERS, nº 36,2019.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. *Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988*. In: **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro: v. 14, n. 3, p. 721-730, Jun 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000300008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 Jun 2018. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232009000300008.

LOWI, Theodore. *Decision making vs. policy making: toward and antidote for technocracy*. In: **Public Administration Review**, v. 30, n. 3, may./jun. 1970.

MARICAT0, Ermínia. *Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. Observatório das Metrópoles*. In: **Cadernos metrópoles**, São Paulo: v. 11, n. jan/jul 2009, p. 33-52, 2009. ISSN 1517-2422.

MARPSAT, Maryse. *Estatísticas das Pessoas Sem Domicílio na França: História, Métodos e Resultados*. In: **CADERNOS CERU**, série 2, v. 22, n. 1, p.203-220, 2011. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/ceru/article/download/29472/31331. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

MARTINS, José de Souza. **A exclusão e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** 5ª reimp. São Paulo: n-1edições, 2020.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Reimpressão 2014**. Brasília: MDS/SNAS, 2014.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social. SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua**. Brasília: MDS/SNAS/SAGI, 2006. Disponível em: https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/017-1.pdf

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004. Norma Operacional Básica NOB/SUA**. Brasília: MDS/SNAS, novembro de 2005. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 19 de Jun de 2018.

MHCLG, Ministry of Housing, Communities and Local Government. **Statutory Homelessness Statistical Release.** London/UK: MHCLC, 2021. Disponível em: chrome-extension://ieepebpjnkhaiioojkepfniodjmjjihl/data/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fassets.publishing.service.gov.uk%2Fgovernment%2Fuploads%2Fsystem%2Fuploads%2Fattachment_data%2Ffile%2F1016146%2FAnnual_Statutory_Homelessness_2020-21.pdf

MMFDH, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Portaria nº 2.927, de 26 de Agosto de 2021. Institui o Projeto Moradia Primeiro no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos**. Disponível em: https://portal.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.927-de-26-de-agosto-de-2021-341038468

NAEH, National Alliance to End Homelessness. **State of Homelessness: 2021 Edition.** Washington/DC: NAEH, 2021. Disponível em: https://endhomelessness.org/homelessness-in-america/homelessness-statistics/state-of-homelessness-2021/

NATALINO, M. A. C. **Estimativa da população em situação de rua no brasil (setembro de 2012 a março de 2020).** Nota Técnica nº 73. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais Brasília: Ipea, junho de 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10074/1/NT_73_Disoc_Estimativa%20da%20populacao%20em%20situacao%20de%20rua%20no%20Brasil.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

NASEM, National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. *Appendix B: The History of Homelessness in the United States - Homelessness Through The Early 20th Century*. In: **Permanent Supportive Housing: Evaluating the Evidence for Improving Health Outcomes Among People Experiencing Chronic Homelessness.** Washington, DC: The National Academies Press, 2018. Disponível em: https://www.nap.edu/catalog/25133/permanent-supportive-housing-evaluating-the-evidence-for-improving-health-outcomes Acesso em: 02 ago 2021.

NEVES, Delma Passanha. *DOSSIÊ - Categorizações Deformantes: patrimônio de gestão dos pobres (Mendigos, vagabundos, população em situação de rua)*. In: **ANTROPOLÍTICA**. Niterói, n. 29, 2010, p. 9-35.

NEVES, Delma Pessanha. *Habitantes de Rua e Vicissitudes do Trabalho Livre. In:* **ANTROPOLÍTICA**. Niterói, n. 29, 2010b, p. 99-130.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. Direito fundamental à moradia. São Paulo: Pillares, 2008. ISBN: 9788589919579.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OMETTO, Ana Maria H., FURTUOSO, Maria Cristina O. SILVA, Marina Vieira da. *Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população*. In: **Revista de Saúde Pública** [online]. 1995, v. 29, n. 5, pp. 403-414, Epub 29 Ago 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89101995000500011>.

ONU, Organizações das Nações Unidas. **Resolução nº37/221**, de 20 de dezembro de 1982. Disponível em: http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r221.htm. Acesso em: 26 mai 2018.

PASTERNAK, Suzana. *Habitação e saúde*. In: **Estudos Avançados** [online]. 2016, v. 30, n. 86, pp. 51-66. Acesso em: 31 maio 2021. ISSN 1806-9592. https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.00100004.

PASTERNAK-TASCHNER, Suzana. *Política Habitacional no Brasil: retrospectivas e perspectivas*. In: **Cadernos de Pesquisa do LAP: Revista de Estudos sobre Urbanismos, Arquitetura e Preservação**, n. 21. São Paulo: USP, set/out, 1997.

PASSARINHO, Nathalia. *Câmara aprova projeto que descriminaliza a 'vadiagem'*, 2012. In: http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/08/camara-aprova-projeto-que-descriminaliza-vadiagem.html, visitado em 25/7/14.

PAUGAM, Serge. **Desqualificação Social: ensaio sobre a nova pobreza.** Traduzido por Camila Giorgetti, Tereza Lourenço. Prefácio e Revisão Maura Pardini Bicudo Véras. São Paulo: Educ/Cortez, 2003.

PERETTI, Gaël De (2005). *Précaire: une catégorie instable et fragile*. In: **Empan**, nº 60, p. 14-23. Disponível em: https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=EMPA_060_0014. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

PIRES, Roberto. VAZ, Alexandres. *Participação social como método de governo? Um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais*. In: **Texto para discussão (TD 1707).** Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

PMSP, Prefeitura Município de São Paulo. SMF, Secretaria Municipal da Fazenda. **Portal da Transparência: Prestação de Contas Públicas – Orçamento, Execução Orçamentária, Base de Dados de 2009, 2015 e 2019**. São Paulo: PMSP/SMF. Disponível em: http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/execucao.php. Acesso em: 19 de Jun de 2018.

PMSP. Prefeitura Municipal de São Paulo. SMS, Secretaria Municipal de Saúde. **PROGRAMA REDENÇÃO 2017 a 2020**. São Paulo: PMSP/SMS, 2020. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/arquivos/programa_redencao/programa_redencao-2017-2020.pdf

PMSP, Prefeitura Municipal de São Paulo. SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Gestão Suas. Coordenadoria de Gestão de Parcerias. **Rede Parceira de janeiro de 2009, de 2016 e de 2020.** Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/mapas/index.php?p=2012.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. ***Vidas de Rua***. São Paulo/SP: Editora Hucitec, 2005.

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil A evolução de longo prazo (1970-2011).* In: **Estudos e Pesquisas nº 492 XXV Fórum Nacional (Jubileu de Prata – 1988/2013) O Brasil de Amanhã. Transformar Crise em Oportunidade**. Rio de Janeiro: INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos, 13-16 de maio de 2013. Disponível em: < http://files.dohms.com.br/idpsite/arquivos/material-de-apoio/texto-04--prof.-marcelo-proni--pobreza-no-brasil-a-evoluc%C3%A3o-de-longo-prazo.pdf>

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: O que mudou nos últimos 30 anos?* In**: Estudos e Pesquisas nº 83 Seminário Especial Mini-Fórum em homenagem aos 40 anos do Ipea.** Rio de Janeiro, setembro de 2004. Rio de Janeiro, INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos, 13-16 de maio de 2013. Disponível em: < https://www.inae.org.br/wp-content/uploads/2015/04/EP0083.pdf

RUI, Taniele. MARTINEZ, Mariana. FELTRAN, Gabriel (orgs). **Novas Faces da Vida Nas Ruas.** São Carlos/SP: EduFSCar, 2016. ISBN: 978-85-7600-434-9.

RUI, Taniele (Coord.) FIORE, Maurício. TOFOLI, Luís Fernando (consult.). **Relatório da Pesquisa de Avaliação Preliminar do Programa "Braços Abertos".** São Paulo: Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD)/ Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), 2016. Disponível em: http://fileserver.idpc.net/library/PESQUISA%20DE%20BRA%C3%87OS%20ABERTOS.pdf

SALVADOR, Evilásio da Silva. *O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal*. In: **Serv. Soc. Soc.** São Paulo: n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0426.pdf. Acesso em: 06 de Jun 2018. http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.117.

SASSEN, Saskia. *The Global City: introducing a Concept.* In: **Brown Journal of World Affairs.** Chicago: Brown University Press, Vol. XI, No 2, 2005.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção.** 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1999. ISBN 85-271-0371-0

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão.** 7 ed. 2 reimpr. São Paulo/SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. ISBN 978-85-314-0971-4

SANTOS, Milton**. A Urbanização Desigual**. 3ed., 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *A trágica condição da política social.* In: ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política social e combate à pobreza**. 3.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

SOUZA, Celina. *Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas*. In: Hochman, G. ARRETCHE, M. MARQUES, E. (orgs) **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. In: **Revista Sociologias**. Porto Alegre: s/i, ano 8, nº16, jul/dez 2006.

SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social*. In: **Serv. Soc. Soc.** São Paulo: n. 116, p. 652-674, Dec. 2013b. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000400005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 Jun 2018. http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282013000400005.

SPOSATI, Aldaíza. *Sistema único: modo federativo ou subordinativo na gestão do SUAS*. In: **Rev. Katálysis.** Florianópolis: v. 18, n. 1, p. 50-61, Jun 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802015000100050&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 Jun 2018. http://dx.doi.org/10.1590/1414-49802015000100006.

SPOSATI, A. *Território e gestão de Políticas Sociais*. In: **Serviço Social em Revista**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Serviço Social, v. 16, n. 1. 2013.

SCHUMACKER, Randall E.; LOMAX, Richard G. **A beginner's guide to structural equation modeling.** 2nd Ed. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 2004

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. 1ª ed. São Paulo/SP: Companhia das Letras, 4ª impr., 2019.

SMITH, Annetta. SMITH, Denise I. (2000*). Emergency and Transitional Shelter Population: 2000*. In: **Census 2000 Special Reports**, U.S. CENSUS BUREAU, CENSR. Disponível em: http://www.census.gov/prod/2001pubs/censr01-2.pdf. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o Subalterno Falar?** Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa. 2º reimpr. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014. ISBN: 978-85-7041-816-6

STOFFELS, Marie-Ghislaine. **Os Mendigos na Cidade de São Paulo: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Estudos Brasileiros, v.2, Paz e Terra, 1997.

SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social do Município de São Paulo. **Portaria n º 46, de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios. São Paulo: SMADS, 2010.

SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. COPS, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. **Pesquisa de Avaliação do Serviço Emergencial de Acolhimento Institucional para População Adulta em Situação de Rua Zaki Narchi. São Paulo/SP: COPS/Smads, 2014. Disponível em:** http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/arquivos/Zaki_Narchi_FINAL.docx. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

SAS, Secretaria de Assistência Social. FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Levantamento Censitário e A Caracterização Sócio-Econômica da População Moradora de Rua na Cidade de São Paulo 2000.** São Paulo: SAS/FIPE, 2000. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/2000.pdf. Acesso em: 19 de Jun de 2018.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Avaliação dos Serviços de Atenção as Pessoas em Situação de Rua Conveniados, Relativos às Modalidades de Albergues Noturnos e Núcleos de Serviço com Albergues Noturnos - Relatório Final.** São Paulo: FIPE/SMADS, Jul 2006. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/Cops/Pesquisa/8.pdf.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Censo da População de Moradores em Situação de Rua e Caracterização Socioeconômica da População Adulta na Cidade de São Paulo - Relatório do Levantamento Censitário.** São Paulo: FIPE/SMADS, Dez 2009. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/2009_01.pdf. Acesso em: 19 Jun de 2018.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua, Caracterização Socioeconômica da População Adulta em Situação de Rua e Relatório Temático de Identificação das Necessidades desta População na Cidade de São Paulo: Sumário Executivo.** São Paulo: SMADS/FIPE, 2015. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf. Acesso em: 19 de Jun de 2018.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Centro Temporário de Acolhimento.** São Paulo: SMADS, 2018a. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/cta/index.php?p=247879. Acesso em: 19 Jun de 2018.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **ATENDE - Atendimento Diário Emergencial.** São Paulo: SMADS, 2018b. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/assistencia__social/index.php?p=248253.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Projeto Redenção**. São Paulo: SMADS, 2018c. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/assistencia__social/index.php?p=248259.

SMADS, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Trabalho Novo.** São Paulo: SMADS,2018c. Disponível em: http://trabalhonovo.prefeitura.sp.gov.br/.

UNAFISCO NACIONAL, Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Nota Técnica UNAFISCO nº 21/2021**. **Da noção constitucional de gastos tributários à concretização dos privilégios tributários: Conceitos e premissas que amparam o Privilegiômetro Tributário com dados para o ano de 2021 (Atualização Da Nota Técnica Nº 19/2020).** Brasília: UNAFISCO, Jan/2021. Disponível em: https://unafisconacional.org.br/nota-tecnica-unafisco-no-21-2021/

UN-HABITAT, United Nations Habitat for Humanity. **Slum Almanac 2015/2016: racking Improvement in the Lives of Slum Dwellers**. Nairob: UN-Habitat, 2015. Acesso em: 26/04/2018. Disponível em: https://unhabitat.org/slum-almanac-2015-2016-0

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**. Relatório final da pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre**. POA: UFRS, 2008.

UHC, The U.S. Department of Housing and Urban Development. Office Of Community Planning And Development**. Part 1: Point-in-Time Estimates of Homelessness. The 2016 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress.** Washington, D.C: Novembre, 2016. Acesso em: 26/04/2018. Disponível em: https://www.hudexchange.info/resources/documents/2016-AHAR-Part-1.pdf

U.S. CENSUS BUREAU. *Census Special Reports: The Emergency and Transitional Shelter Population: 2010*. **C2010SR-02**, Washington/DC: U.S. Government Printing Office, 2012. Disponível em: https://www.census.gov/prod/cen2010/reports/c2010sr-02.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2018.

VAITSMAN, Jeni. RODRIGUES, Roberto W. S. PAES-SOUSA, Rômulo **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Brasília: Policy

Papers 17/UNESCO/MDS, 2006. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/TemplateHTML/PDFs/Most/mostport.pdf

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a Educação**. 2 ed. 1 reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa; BEZERRA, Eneida Maria Ramos e ROSA, Cleiza Maria Maffei **População de Rua: quem é, com quem vive, como é vista**. 2ª ed. São Paulo/SP: Hucitec, 1994.

WACQUANT, Loïc J. D*. A Zona*. In Bourdieu, Pierre (Coord.) **A Miséria do Mundo**. Petrópolis/RJ: Ed. Vozes, 2003.

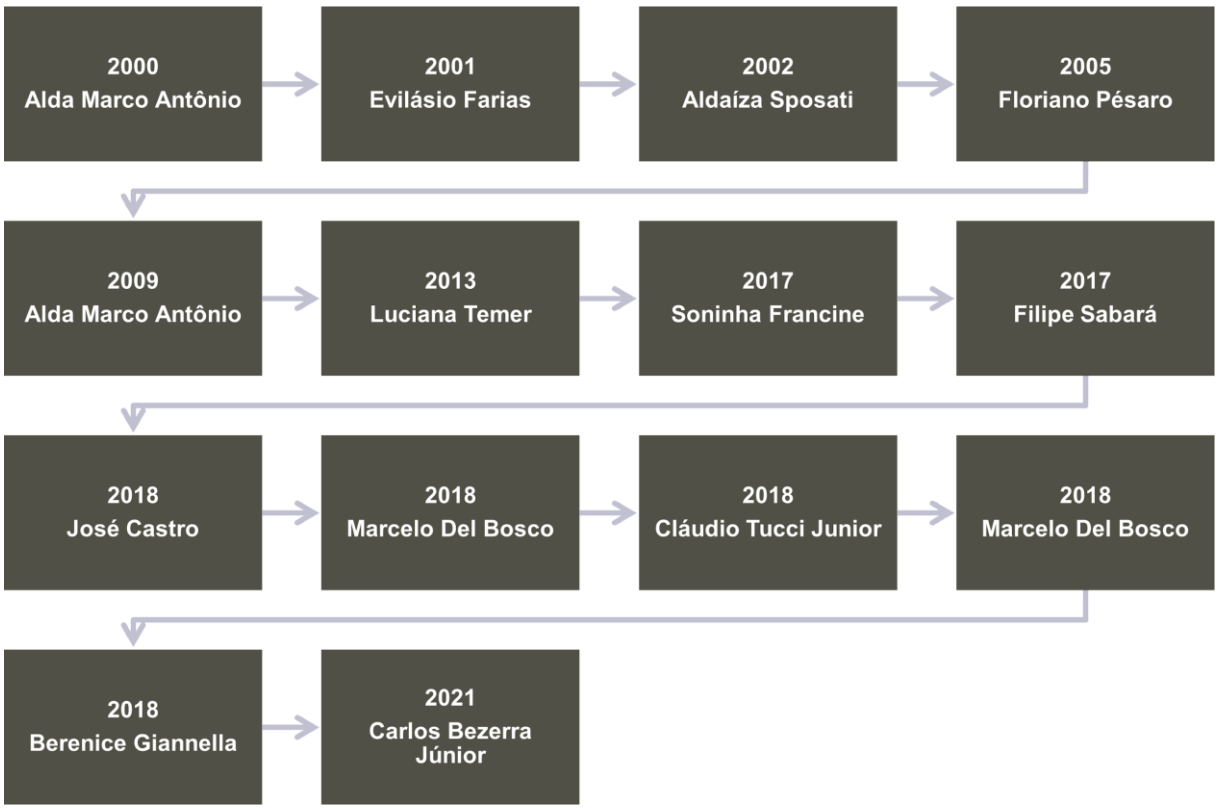
WANDERLEY, Guilherme. **A Democracia Impedida. O Brasil no século XXI.** Rio de Janeiro: FGV, 2017

WEBB, Olivia. *Voiceless: The Construction of Homelessness Policies from 1980-2016*. In: DCC, The Andrea Mitchell Center for the Study of Democracy. **2017 - DCC Undergraduate Research Conference - Abstracts and Papers.** Philadelphia: University of Pennsylvania, 2017. Disponível em: https://www.sas.upenn.edu/andrea-mitchell-center/sites/www.sas.upenn.edu.andrea-mitchell-center/files/uploads/Webb%20Paper.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2018.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. OLIVEIRA, Isabel Fernandes de. *Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos.* In: **Psicologia: Teoria e Pesquisa** [online]. 2010, v. 26, n. spe, pp. 9-24. Acessado 18 Out 2021, Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-37722010000500002. Epub 13 Dez 2010. ISSN 1806-3446. https://doi.org/10.1590/S0102-37722010000500002.

ANEXOS

Anexo I – LISTA DE SECRETÁRIOS(AS) MUNICIPAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SÃO PAULO.



Anexo II – LINHA DO TEMPO – HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (1937-2016)



Anexo III – LINHA DO TEMPO - BREVE HISTÓRIA ECONÔMICA (BRASIL E MUNDO)

NO MUNDO:

ACUMULAÇÃO PRIMITIVA			ACUMULAÇÃO AMPLIADA			ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL			
Séc. XV	Séc. XVI	Séc. XVIII	Séc. XIX	Séc. XX	1945	1970	1980	1990	2008
Centralização do Estado. Privatização das terras. Separação entre meios de produção (terra) e trabalhador	Expansão das atividades comerciais marítimas. Processo de Colonização. Estados Nacionais: espécie de mediador civilizador, que deve controlar as paixões (Maquiavel), promover a proteção a vida (Hobbes), a liberdade e a propriedade por meio do poder centralizado, sendo um resultado de consentimento mútuo dos indivíduos (Locke), deve se fundamentar na vontade geral e evitar os extremos da pobreza e da riqueza (Rousseau).	Diminuição da renda do trabalhador. Crescimento do lucro do capital nas manufaturas. Estado Liberal: uma espécie de dinamizador que rompe poder discricionários do Estado Absoluto (aristocracia e do clero). . Crescente hegemonia da burguesia do ponto de vista econômico, ainda não como classe política. Mercado é mecanismo natural de regulação das relações sociais: funções - defesa dos inimigos externos; proteção indivíduos; obras públicas que não possam ser executadas pela iniciativa	Aumento da mão-de-obra para indústria. Desenvolvimento do mercado de consumo interno. Concentração das manufaturas nas áreas portuárias. Imperialismo: ampliação do mercado de consumo. Neocolonialismo: fornecedor de matéria-prima. Estado como um mediador civilizador limitado pelo liberalismo - investimentos públicos e garantias aos investimentos privados, gerador de demanda efetiva e distribuidor horizontal de renda (Keynes). Enfraquecimento das bases de sustentação dos argumentos liberais = mobilizações por conquistas dos movimentos operários.	Concentração e Centralização do Capital. Acordos e organizações internacionais. Terror do "contágio" do ocidente pelas experiências socialistas . Fordismo. Início do Welfare State: é uma resposta e um resultado de coligação entre os capitalistas (que aceita renunciar a parte do lucro) e trabalhadores (que abrem mão das reinvindicações), tendo o Estado mediador e fiduciário. Monopolização do capital, levando a fusão ente o capital financeiro e o industrial.	Industrialização dos países periféricos. Institucionalização de moeda internacional. FMI. Aprofundamento do Welfare State nos países desenvolvidos. EUA Potência internacional . Taylorismo .	Crise do Petróleo. Cientificação da produção. Endividamento dos países periféricos. Crescimento acelerado da população mundial. Início da Crise do Welfare State, que ao incluir periferias se apresente como limitado - Conflito entre as demandas democráticas por justiça social e as demandas capitalistas por distribuição segundo a produtividade marginal.	Estagnação econômica das periferias. Decadência do modelo socialista. Início do processo de financeirização . Surgimento do Setor Terciário. Problemas sociais e inflações nos países periféricos pelo mercado mundial de dinheiro e crédito e Combate ao déficit público nos países centrais. Fortalecimento dos movimentos sociais e rebaixamento dos salários.	Crescimento do setor terciário. Desconcentração das indústrias. Intensificação do mercado financeiro global. Fim da Guerra Fria. Revolução técnico-científica internacional. Flexibilização das leis trabalhistas. Privatização das empresas estatais. Desregulamentação financeira, por meio da facilitação do acesso ao crédito pessoal (transferência de responsabilidade do Estado com endividamento privado)	Precarização das relações e condições sociais do trabalho. Crise Mobiliária (Especulativa) - Socorro ao mercado financeiro pelo Endividamento soberano dos Estados. Crise Democrática - embate entre as noções populares de justiça social e a insistência econômica em justiça de mercado.

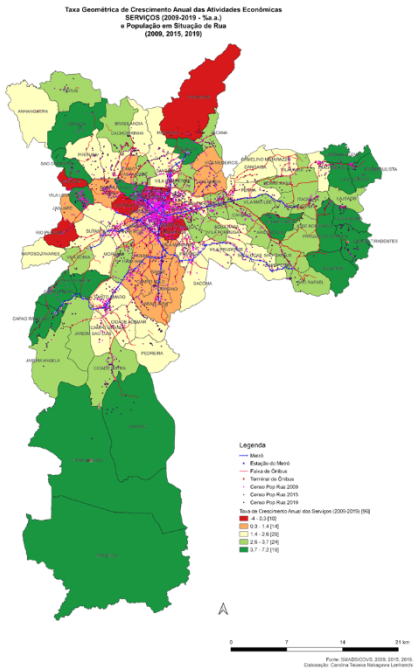
NO BRASIL

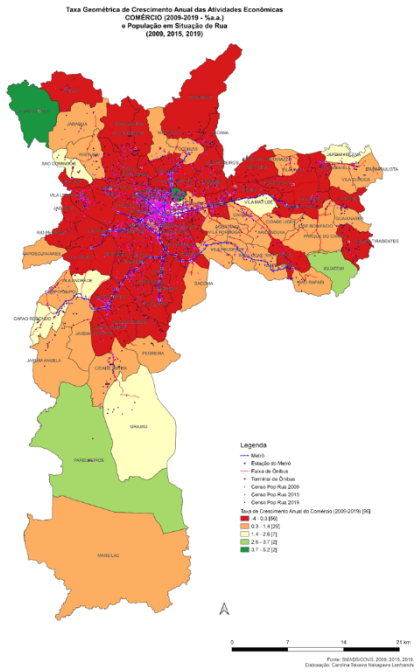
ACUMULAÇÃO PRIMITIVA	ACUMULAÇÃO AMPLIADA		ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL					
Séc. XIX	1930-1940	1950-1960	1970	1980	1990	2000	2008	
Modelo Agro-exportador. Fornecedor de matérias-primas para os países desenvolvidos. Crise do café, capital excedente para investimento na indústria. Grandes massas de imigrantes internacionais - **branqueamento e substituição da mão-de-obra escrava**. Primeira divisão internacional do trabalho.	Início da Industrialização. Substituição de importações. Produção de bens de consumo não-duráveis. Impulso para projeto nacional-desenvolvimentista. Período de desenvolvimento interno pelas indústrias de base. Importação de técnicas de produção (sem adequação para contexto brasileiro)	Apogeu e decadência do desenvolvimento e do milagre econômico. Investimentos públicos direcionados pelas empresas estrangeiras (infraestrutura pela via Estatal). Concentração de renda e ampliação das indústrias dinâmicas. Políticas Públicas para dar condições á acumulação (habitação popular, salário mínimo, mercado de consumo interno). Desenvolvimentismo nacional-autoritário	Intensificação da periferização e fluxos migratórios. Atuação do Estado na valorização imobiliária (proprietários). Crise da superacumulação.	Cidades de porte médio entram na dinâmica da acumulação (Ex: Santos e Campinas). Políticas de atração de investimentos para as indústrias internacionais com a instalação de infraestrutura com forte intervenção estatal. Ampliação de zonas metropolitanas . Concentração de renda, periferia pobre e centro rico, baixa capacidade do salário, altos índices de desemprego e inflação, péssimas condições de moradia	Introdução do capitalismo de ordem global. Terciário moderno. Desconcentração, modernização e diversificação da indústria. Redemocratização. Abertura do mercado para capital financeiro externo. Estabilização da moeda. Implementação de políticas redistributivas.	Novo pacto desenvolimentista-popular, unindo trabalhadores, empresários e classe média. Especial papel das commodities que permitiu poupança interna, para pagamento da dívida externa, investimentos de infraestrutura e unificação dos programas sociais. Valorização do salário.		

Anexo IV – TABELAS DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS

Macrorregião	Subprefeitura	Comércio 2009	Comércio 2015	Comércio 2019	TX Cres (%a.a.) - Comércio 2009-2019	TX Cres (%a.a.) - Comércio 2009-2015	TX Cres (%a.a.) - Comércio 2015-2019	Serviços 2009	Serviços 2015	Serviços 2019	TX Cres (%a.a.) - Serviço 2009-2019	TX Cres (%a.a.) - Serviço 2009-2015	TX Cres (%a.a.) - Serviço 2015-2019
Centro	Sé	12.239	12.454	11.374	-0,7	0,3	-2,2	20.411	22.136	21.145	0,4	1,4	-1,1
Leste 1	Aricanduva - Formosa - Carrão	2.697	3.143	2.908	0,8	2,6	-1,9	1.974	2.600	2.592	2,8	4,7	-0,1
	Mooca	8.358	9.553	9.566	1,4	2,3	0,0	7.119	8.674	9.025	2,4	3,3	1,0
	Penha	3.705	4.258	3.753	0,1	2,3	-3,1	2.773	3.560	3.525	2,4	4,3	-0,2
	Sapopemba	1.179	1.411	1.286	0,9	3,0	-2,3	649	777	756	1,5	3,0	-0,7
	Vila Prudente	1.888	2.126	1.972	0,4	2,0	-1,9	1.346	1.740	1.732	2,6	4,4	-0,1
Leste 2	Cidade Tiradentes	288	357	295	0,2	3,6	-4,7	129	223	223	5,6	9,6	0,0
	Ermelino Matarazzo	1.378	1.664	1.519	1,0	3,2	-2,3	1.139	1.410	1.378	1,9	3,6	-0,6
	Guaianazes	1.188	1.335	1.130	-0,5	2,0	-4,1	919	1.214	1.304	3,6	4,7	1,8
	Itaim Paulista	1.152	1.405	1.250	0,8	3,4	-2,9	587	874	1.014	5,6	6,9	3,8
	Itaquera	1.960	2.198	2.027	0,3	1,9	-2,0	1.466	1.860	2.098	3,6	4,0	3,1
	São Mateus	3.500	4.114	3.683	0,5	2,7	-2,7	1.979	2.540	2.664	3,0	4,2	1,2
Norte 1	Jaçanã - Tremembé	1.171	1.275	1.112	-0,5	1,4	-3,4	797	999	936	1,6	3,8	-1,6
	Santana - Tucuruvi	3.106	3.468	3.008	-0,3	1,9	-3,5	4.649	5.827	5.906	2,4	3,8	0,3
	Vila Maria - Vila Guilherme	3.667	3.907	3.564	-0,3	1,1	-2,3	3.842	4.627	4.494	1,6	3,1	-0,7
Norte 2	Casa Verde - Cachoeirinha	2.391	2.622	2.350	-0,2	1,5	-2,7	2.197	2.778	2.673	2,0	4,0	-1,0
	Freguesia - Brasilândia	1.477	1.736	1.475	-0,0	2,7	-4,0	1.163	1.631	1.417	2,0	5,8	-3,5
	Perus	481	546	506	0,5	2,1	-1,9	337	492	428	2,4	6,5	-3,4
	Pirituba	2.319	2.831	2.660	1,4	3,4	-1,5	2.170	3.056	3.163	3,8	5,9	0,9
Oeste	Butantã	3.755	4.068	3.607	-0,4	1,3	-3,0	4.996	5.956	5.828	1,6	3,0	-0,5
	Lapa	6.616	6.722	6.128	-0,8	0,3	-2,3	8.775	10.216	10.406	1,7	2,6	0,5
	Pinheiros	7.122	6.658	6.041	-1,6	-1,1	-2,4	19.059	22.061	23.049	1,9	2,5	1,1
Sul 1	Ipiranga	3.818	4.222	3.728	-0,2	1,7	-3,1	4.964	5.910	5.567	1,2	2,9	-1,5
	Jabaquara	1.444	1.587	1.343	-0,7	1,6	-4,1	2.103	2.470	2.261	0,7	2,7	-2,2
	Vila Mariana	5.347	5.179	4.549	-1,6	-0,5	-3,2	11.583	12.968	12.762	1,0	1,9	-0,4
Sul 2	Campo Limpo	2.237	2.727	2.560	1,4	3,4	-1,6	2.186	3.629	3.436	4,6	8,8	-1,4
	Capela do Socorro	2.783	3.349	3.026	0,8	3,1	-2,5	1.797	2.866	2.582	3,7	8,1	-2,6
	Cidade Ademar	1.569	1.744	1.550	-0,1	1,8	-2,9	1.040	1.492	1.302	2,3	6,2	-3,3
	M'boi Mirim	1.824	2.222	1.929	0,6	3,3	-3,5	1.187	1.747	1.647	3,3	6,7	-1,5
	Parelheiros	333	457	407	2,0	5,4	-2,9	282	401	437	4,5	6,0	2,2
	Santo Amaro	4.484	4.683	4.171	-0,7	0,7	-2,9	6.124	7.406	7.236	1,7	3,2	-0,6
Total Geral	Total Geral	95.476	104.021	94.477	-0,1	1,4	-2,4	119.732	144.140	142.986	1,8	3,1	-0,2

Anexo V – MAPAS DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA



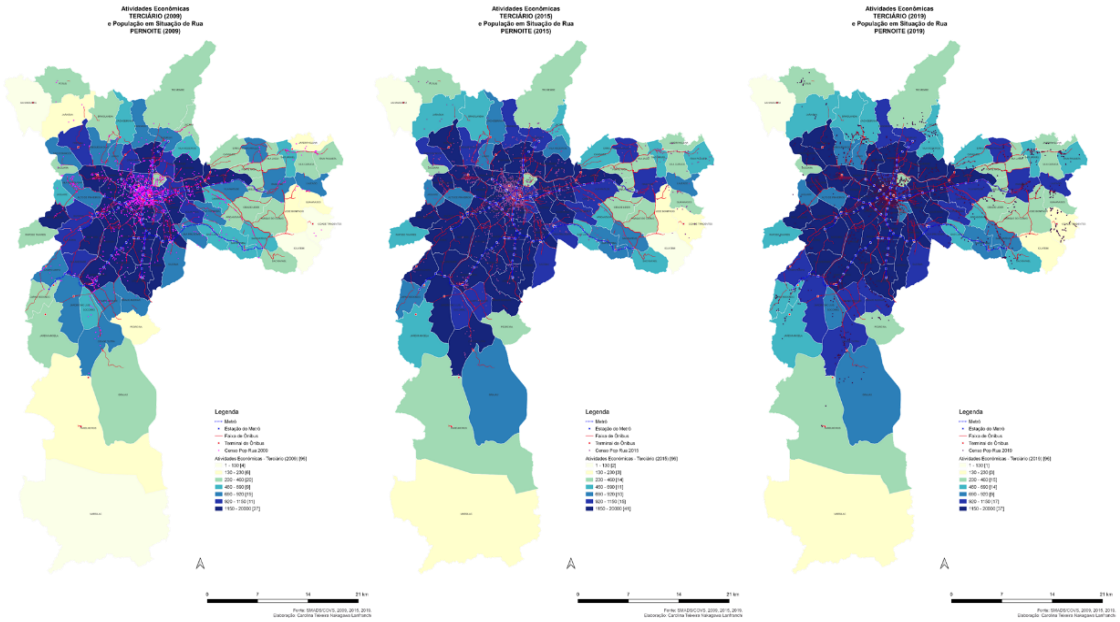


Anexo VI – TABELAS COM RESUMO DOS RESULTADOS DAS ANÁLISES ESTATÍSTICAS DE REGRESSÃO LINEAR

Resultados - Critários de Avaliação (Testes e Modelos)	Teste 1 VD: Pernoite 2009. Vis: Primário, Secundário e Terciário 2009	Teste 2 VD: Pernoite 2009. Vis: Primário e Secundário	Teste 3 VD: Pernoite 2009. Vis: Secundário e Terciário	Teste 4 VD: Total Pop Rua 2009. Vis: Primário e Secundário	Teste 5 VD: Total Pop Rua 2009. Vis: Primário, Secundário e Terciário
Coeficiente	Intercept 2009 = -65.20913; Terciário 2009 = -0.04345; Primário 2009 = -0.35723; Secundário 2009 = 0.41307	Intercept 2009 = -55.91127; Primário 2009 = -0.32826; Secundário 2009 = 0.32469	Intercept 2009 = -11102877; Secundário 2009 = 0.24153; Terciário 2009 = -0.02617	Intercept 2009 = -84.23896; Primário 2009 = -0.16389; Secundário 2009 = 0.34917	Intercept 2009 = -97.14434; Primário 2009 = -0.20410; Secundário 2009 = 0.47185; Terciário 2009 = -0.06031
t	Intercept 2009 = -2.378; Terciário 2009 = -2.582; Primário 2009 = -5.717; Secundário 2009 = 8.534	Intercept 2009 = 1.997; Primário 2009 = -5.185; Secundário 2009 = 9.213	Intercept = -3.657; Secundário 2009 = 5.492; Terciário 2009 = -1.365	Intercept 2009 = -1.654; Primário 2009 = -1.423; Secundário 2009 = 0.06411	Intercept 2009 = -1.919; Primário 2009 = -1.769; Secundário 2009 = 5.279; Terciário 2009 = -1.941
R2	0.5223	0.4876	0.3525	0.3091	0.3362
Adjusted R2	0.5067	0.4766	0.3386	0.2942	0.3146
F-Statistic	48.33	44.26	25.32	20.8	15.54
p-Value (modelo)	p-value: 9.851e-15	p-value: 3.127e-14	p-value: 1.665e-09	p-value: 3.416e-08	p-value: 2.963e-08
Probabilidade de observar qualquer valor igual ou maior t (Pr(>|t|)	Intercept 2009 = 0.0195; Terciário 2009 = 0.0114; Primário 2009 = 1.33e-07; Secundário 2009 = 2.76e-13	Intercept 2009 = 0.0488; Primário 2009 = 1.26e-06; Secundário 2009 = 9.48e-15	Intercept = 0.000423; Secundário 2009 = 3.43e-07; Terciário 2009 = 0.175429	Intercept 2009 = 0.102; Primário 2009 = 0.158; Secundário 2009 = 4.18e-07	Intercept 2009 = -0.0581; Primário 2009 = 0.0802; Secundário 2009 = 8.6e-07; Terciário 2009 = 0.0554
Distribuição normal dos resíduos (Shapiro-Wilk normality test)	Não (W = 0.70682, p-value = 1.498e-12)	Não (W = 0.71132, p-value = 1.909e-12)	Não (W = 0.61086, p-value = 1.428e-14)	Não (W = 0.67433, p-value = 2.786e-13)	Não (W = 0.65017, p-value = 8.595e-14)
Outliers e Pontos Influentes	Sim.	Sim.	Sim	Sim.	Sim.
Independência e Correlação dos resíduos (Durbin Watson Test)	Sim (DW= 1.989648). Sim (p-value = 0.808)	Sim (DW= 2.01512). Sim (p-value = 0.998)	Sim (DW= 2.033132). Sim (p-value= 0.954)	Sim (DW=2.165085). Sim (p-value = 0.442)	Sim (DW= 2.123032). Sim (p-value= 0.618)
Homocedasticidade (studentized Breusch-Pagan test)	Não (BP = 17.227; p-value = 0.0006347)	Não (BP = 22.292; p-value = 1.444e-05)	Não (BP = 17.102, p-value = 0.0001933)	Não (BP = 7.0561; p-value = 0.02936)	Sim (BP = 4.5322, p-value = 0.2094)
Multicolinieridade enrte as Variáveis Independentes (VIFs >10)	Terciário 2009 = 2.558498; Primário 2009 = 2.076821; Secundário 2009 = 4.021725	Primário 2009 = 2.009867; Secundário 2009 = 2.009867	Secundário 2009 = 2.476016; Terciário 2009 = 2.476016	Primário 2009 = 2.009867; Secundário 2009 = 2.009867	Primário 2009= 2.076821; Secundário 2009= 4.021725; Terciário = 2.558498
Relevância das Variáveis Independentes (Lm.beta)	Terciário 2009 = -0.2975799 Primário 2009 = -0.5936911 Secundário 2009 = 1.2333089	Primário 2009 =-0.5455519; Secundário 2009 = 0.9694269	Secundário 2009 =0.7211262; Terciário 2009 = -0.1792643	Primário 2009 =-0.1738740; Secundário 2009 = 0.6654994	Primário 2009 = -0.2165264; Secundário 2009 = 0.8993048; Terciário 2009 = -0.2636625
Obtenção do Intervalo de Confiança 95% para os coeficientes (Coeficiente de Person - 2.5 % & 97.5 %)	Intercept 2009 = -119.66842438 & -10.74983180; Terciário 2009 = -0.07687521 & -0.01002417; Primário 2009 = -0.48133087 & -0.23312294; Secundário 2009 = 0.31693954 & 0.50920014	Intercept 2009 = --111.5108761 & -0.3116610; Primário 2009 = -0.4539940 & -0.2025286; Secundário 2009 = 0.2547016 & 0.3946751	Intercept = -171.3232859 & -50.73425633 ; Secundário 2009 = 0.1542023 & 0.32884866; Terciário 2009 = -0.0642425 & 0.01189368	Intercept 2009 = -185.3835991 & 16.90566932; Primário 2009 = -0.3926212 & 0.06483468; Secundário 2009 = 0.2218570 & 0.47649146	Intercept 2009 = -197.7029362 & 3.414256955; Primário 2009 = -0.4332542 & 0.025059496; Secundário 2009 = 0.2943435 & 0.649350939 Terciário 2009 = -0.1220278 0.001412001

Resultados - Critários de Avaliação (Testes e Modelos)	Teste 6 VD: Pernoite 2009. Vi: Primário	Teste 7 VD: Pernoite 2009. Vi: Secundário	Teste 8 VD: Pernoite 2009. Vi: Terciário	Teste 8 VD: Taxa Pernoite 2009. Vi: Taxa Primário, Taxa Secundário e Taxa Terciário 2009	Teste 9 VD: Taxa Pop Rua Total 2009. Vi: Taxa Primário, Taxa Secundário e Taxa Terciário 2009	Teste 10 VD: Taxa Pernoite 2009. Vi: Taxa Terciário 2009
Coeficiente	Intercept 2009 = 26.85820; Primário 2009 = 0.08521;	Intercept 2009 = -102.92842; Secundário 2009 = 0.19517;	Intercept 2009 = -0.13211 Terciário 2009 = 0.05512	**Intercept 2009-2019 =3.6471; TX Primário 2009-2019 = -0.3431; Tx Secundário 2009-2019 = -0.6824; TX Terciário 2009-2019 = 2.0181**	Intercept 2009-2019 =3.6471; TX Primário 2009-2019 = -0.3431; Tx Secundário 2009-2019 = -0.6824; TX Terciário 2009-2019 = 2.0161	**Intercept 2009-2019 = 4.6326; TX Terciário 2009-2019 = 1.5854**
t	Intercept 2009 = 0.736; Primário 2009 = 1.387;	Intercept 2009 = -3.441; Secundário 2009 = 6.952;	Intercept 2009 = -0.005; Terciário 2009 = 3.953	**Intercept 2009-2019 = 1.006 ; TX Primário 2009-2019 = -0.415; Tx Secundário 2009-2019 = -0.661; TX Terciário 2009-2019 = 2.055**	Intercept 2009-2019 = 1.006 ; TX Primário 2009-2019 = -0.415; Tx Secundário 2009-2019 = -0.661; TX Terciário 2009-2019 = 2.055	**Intercept 2009-2019 = 2.234 ; TX Terciário 2009-2019 = 2.144**
R2	0.02006	0.3396	0.1425	**0.05767**	0.08067	**0.0519**
Adjusted R2	0.00963	0.3325	0.1334	**0.0232**	0.04704	**0.04061**
F-Statistic	1.924	48.33	15.62	**1.673**	2398	**4.598**
p-Value (modelo)	p-value: 0.1687	p-value: 4.705e-10	p-value: 0.0001496	**p-value: 0.1792**	p-value: 0.07388	**p-value: 0.0349**
Probabilidade de observar qualquer valor igual ou maior t (Pr(>|t|)	Intercept 2009 = 0.463; Primário 2009 = -0.169;	Intercept 2009 = 0.000867; Secundário 2009 = 4.7e-10;	Intercept 2009 = -1.919; Terciário 2009 = 5.279;	**Intercept 2009-2019 =0.317; TX Primário 2009-2019 = 0.679; Tx Secundário 2009-2019 =0.511; TX Terciário 2009-2019 = 0.043**	Intercept 2009-2019 = 0.6160; TX Primário 2009-2019 = 0.3677; Tx Secundário 2009-2019 = 0.7360; TX Terciário 2009-2019 = 0.0362	**Intercept 2009-2019 = 0.0281 ; TX Terciário 2009-2019 = 0.0349**
Distribuição normal dos resíduos (Shapiro-Wilk normality test)	Não (W = 0.29115, p-value< 2.2e-16)	Não (W = 0.59174, p-value = 6.25e-15)	Não (W = 0.40361, p-value< 2.2e-16)	**Não (W = 0.91385, p-value = 2.665e-05)**	Não W = 0.94715, p-value = 0.00151)	**Não (W = 0.91102, p-value = 1.963e-05)**
Outliers e Pontos Influentes	Sim.	Sim.	Sim	**Sim**		**Sim**
Independência e Correlação dos resíduos (Durbin Watson Test)	Sim (DW=2.093494) Sim (p-value=0.586)	Sim (DW= 2.065502) Sim (p-value= 0.742)	Sim (DW= 2.120185). Sim (p-value=0.388)	**Sim (DW= 1.659687). Sim (p-value= 0.1)**	Sim (DW=1.919382) Sim. (p-value= 0.71)	**Sim (DW= 1.670656). Sim (p-value= 0.146)**
Homocedasticidade (studentized Breusch-Pagan test)	Sim (BP = 0.0018297, p-value = 0.9659)	Não (BP = 19.626, p-value = 9.415e-06)	Não (BP = 11.517, p-value = 0.0006895)	**Sim (BP = 5.1157, p-value = 0.1635)**	Sim (BP = 6.6291, df = 3, p-value = 0.08471)	**Sim (BP = 3.1135, p-value = 0.07765)**
Multicolinieridade enrte as Variáveis Independentes (VIFs >10)	não se aplica	não se aplica	não se aplica	**TX Primário 2009-2019 = 1.31369; Tx Secundário 2009-2019 =1.352257; Tx Terciário 2009-2019 = 1.732141**	TX Primário 2009-2019 = 1.368273; Tx Secundário 2009-2019 =1.352257; Tx Terciário 2009-2019 = 1.732141	**não se aplica**
Relevância das Variáveis Independentes (Lm.beta)	Primário 2009 = 0.141617	Secundário 2009 = 0.5827178	Terciário 2009 = 0.3775111	**TX Primário 2009-2019 = -0.0520887; Tx Secundário 2009-2019 = 0.8023624; TX Terciário 2009-2019 = 0.2899221**	TX Primário 2009-2019 = -0.1219602; Tx Secundário 2009-2019 = 0.94165496; TX Terciário 2009-2019 = 0.29351564	**TX Terciário 2009-2019 = 0.2278048**
Obtenção do Intervalo de Confiança 95% para os coeficientes (Coeficiente de Person - 2.5 % & 97.5 %)	Intercept 2009= 45.56990174 & 99.2863015; Primário 2009 = -0.03677025 & 0.2071936	Intercept 2009 = -162.3236437 -43.5332039; Secundário 2009 = 0.139427 & 0.2509102;	Intercept 2009 = 51.67179932 & 51.40757232; Terciário 2009 = 0.02743144 & 0.08280947;	**Intercept 2009-2019 = -3.5626368 & 10.856803 TX Primário 2009-2019 = -1.9864104 & 1.300138; Tx Secundário 2009-2019 = -2.7367750 & 1.372065; TX Terciário 2009-2019 = 0.0648338 & 3.971365**	Intercept 2009-2019 = -6.5079767 & 10.918821 TX Primário 2009-2019 = -2.8903509 & 1.081649; Tx Secundário 2009-2019 = -2.0606525 & 2.905138; TX Terciário 2009-2019 = 0.1387634 & 4.860052	**Intercept 2009-2019 = 0.5091347 & 8.756059 TX Terciário 2009-2019 = 0.1150712 & 3.055694**

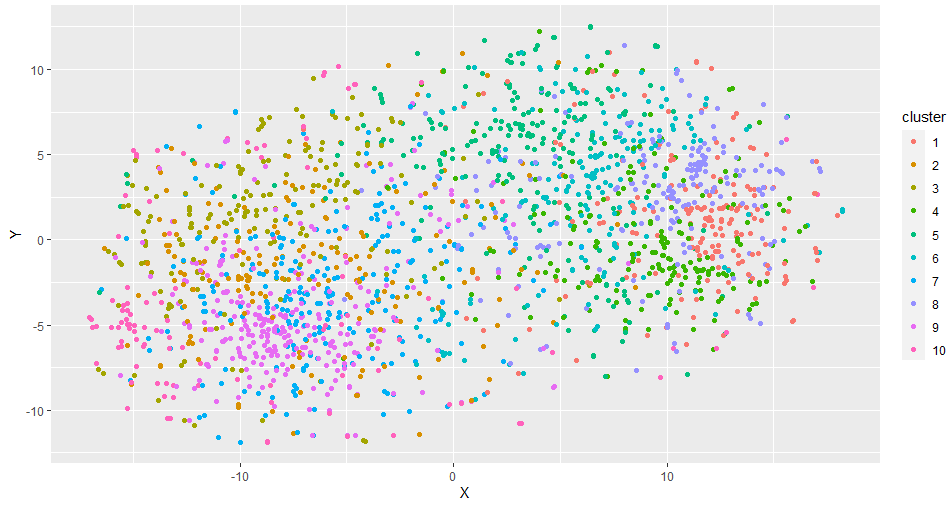
Anexo VII – MAPAS DAS ATIVIDADES DO TERCIÁRIO E DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM 2009, 2015 E 2019

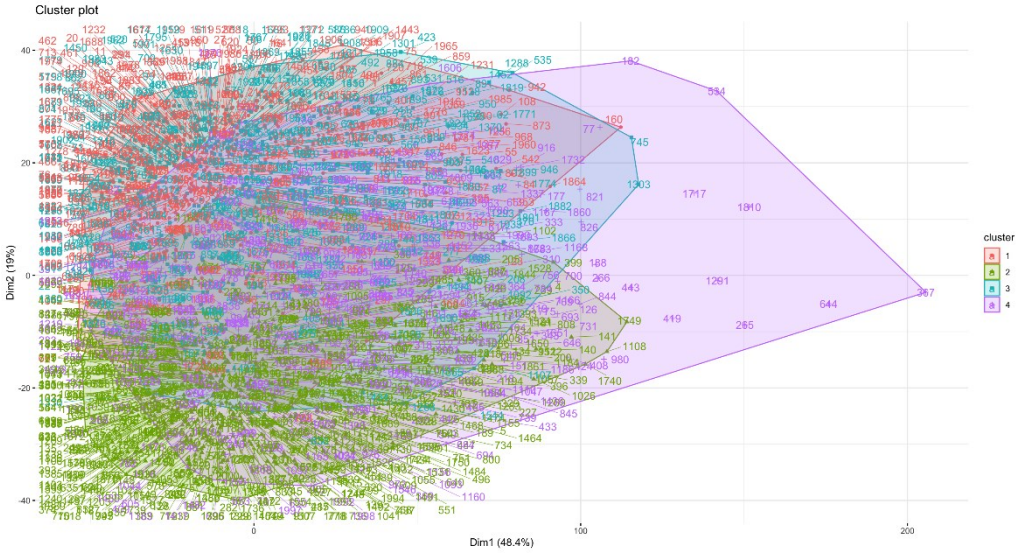


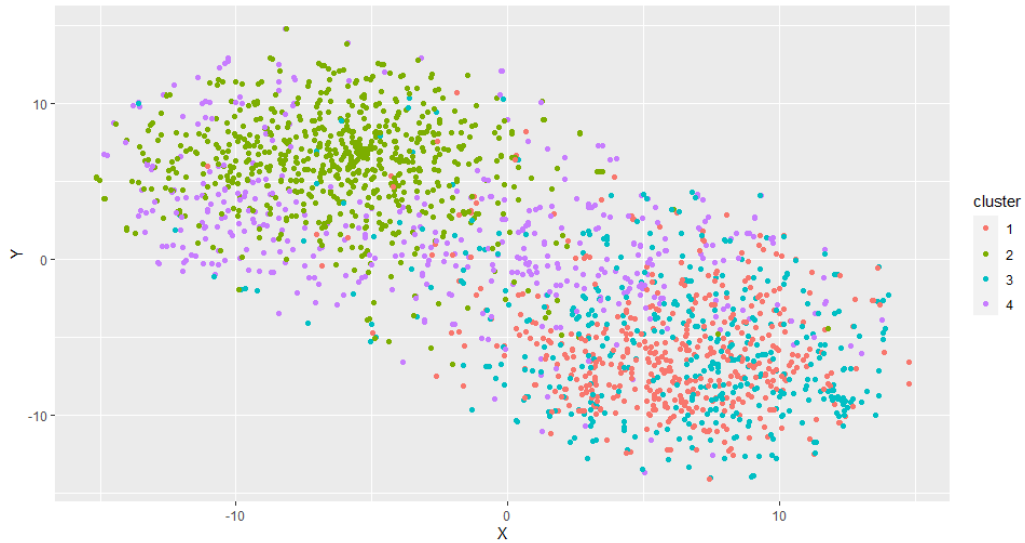
Anexo VIII – SELEÇÃO DE VARIÁVEIS DO QUESTIONÁRIO SOCIOECONÔMICO

Q.12	Como você utiliza os centros de acolhida?
Q.15	Com quem você vive atualmente?
Q.24	Onde você se alimentou hoje: (Ler alternativas/Resp. Múltiplas)
Q.25	Onde você costuma conseguir os alimentos que consome?
Q.26	Na última semana, você ficou algum dia inteiro sem comer porque não conseguiu comida?
Q.27	Onde você consegue roupas limpas?
Q.28	Como faz para conseguir Chinelos/calçado?
Q.29	Onde costuma conseguir água (para consumo geral: banho, lavar roupa, beber)?
Q.30	Onde costuma tomar banho ou se limpar?
Q.31	Como faz para ir ao banheiro (defecar)? (Múltiplas Respostas | Selecionar em ordem de frequência!)
Q.31.1	No período menstrual você usa absorventes? (apenas para mulheres)
Q.32	Quando quer se divertir, onde costuma ir/o que costuma fazer?
Q.36	Atualmente você está:
Q.37	Quanto você ganha por mês?
Q.38	E o que você faz para ganhar dinheiro? (Ler alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.40	Você recebe algum destes benefícios? (Ler alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.41	Para resolver seus problemas de saúde, você procura: (Ler alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.45	Quando você faz sexo você usa preservativo/camisinha?
Q.51	E atualmente você usa (drogas): (Ler Alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.57	Desde que está em situação de rua, por parte de quem você sofreu algum desses tipos de violência:
	Você participa de (movimentos): (Ler Alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.61.1	Porque você decidiu dormir/morar só aqui? (Ler Alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.61.2	O que faz você ficar mudando de lugar? (Ler Alternativas | Respostas Múltiplas)
Q.62	Como ficou sabendo desses lugares? (Respostas múltiplas) (1 Procurando/ sozinho; 2 Serviços de Assistência, 3 Núcleo de Serviço/Centro de Acolhida/Albergue; 4 Agentes de abordagem/Consultório nas ruas; 5 Transeuntes/Comerciantes; 6 Anúncios/Jornais; 7 Colegas/Conhecidos de Rua/Albergue; 8 Outro, NR/NS)

Anexo IX – GRÁFICOS DE NUVENS DE PONTO DE CLUSTERS







Anexo X – QUADRO RESUMO DA ANÁLISE POR MEDOIDS.

Variáveis	Medoids (tipos ideais dentro do Cluster)		
	CLUSTER 1	CLUSTER 3	CLUSTER 2
ID	1365	1037	1738
id 2	848	321	135
Idade	67	32	27
Distrito	Santa Cecília	República	Sé
Subprefeitura	Sé	Sé	Sé
Local da Entrervista	CA	Rua	Rua
Estado	SP	SP	SP
Tempo em São Paulo	5 anos ou +	5 anos ou +	NR_NS
Sexo	Masculino	Masculino	Feminino
Cor	Parda	Preta	Preta
Anos de Estudo	Fundamental II completo	Fundamental II Incompleto	Médio Incompleto
Utiliza Centro de Acolhida	Vaga Fixa	Vaga Pernoite	Não Usa
Utiliza Núcleos de Serviço ou Convivência	2 a 3 vezes por semana	Todo Dia	Todo Dia
Com quem vive atualmente	Sozinho	Sozinho	Sozinho
Contato com Parente/Familiar/Companheiro(a)	Todo mês	Quase nunca	Não
Tem Filhos e onde estão	Casa própria	não	não
Tempo sem moradia	mais de 10 anos	de 5 a 10 anos	NR_NS
Quando saiu da moradia foi para onde	direto para rua	direto para rua	direto para rua
Tempo em Situação de Rua	mais de 10 anos	mais de 10 anos	6 meses à 1 ano
Atualmente Trabalhando	Não trabalha/Desempregado	Não trabalha/Desempregado	Bicos
Renda Mensal (aproximada)	de r$998-R$1996 por mês	Nada	até R$119,00 por mês
Dificuldade de Visão	Não	Não	Não
Dificuldade de Ouvir	Não	Não	Não
Dificuldade de Caminhar	Não	Não	Não
Nacionalidade	Brasileira	Brasileira	Brasileira
Sabe ler e escrever	Sim	Sim	Sim
Possui documentos	Sim	Sim	Sim
Costuma usa pensão	Não	Não	Não
Instituição de caridade	Não	Não	Não
Casa de Amigo ou parente	Não	Não	Não
Casa Própria	Não	Não	Não
Centro de Aoclhida e Rua	Não	Não	Não
Só Rua	Não	Não	Sim
Só Centro de Acolhida	Sim	Sim	Não
Alimentação em restaurante popular	Não	Não	Não
Alimentação em serviços da prefeitura	Sim	Sim	Não
Pede ou ganha para se alimentar	Não	Não	Não
Compra seu próprio alimento/refeição	Não	Não	Não
Recebe alimentação	Não	Não	Não
Pede ou recebe doação para se alimentar	Não	Não	Não
Coleta no lixo e restos para se alimentar	Não	Não	Não
Pede em feiras e mercados comida	Não	Não	Não
Faz sua própria comida	Não	Não	Não

Se alimenta no Trabalho	Não	Não	Não
Se alimenta em boca de rango	Não	Não	Não
Outro forma de alimentação	Não	Não	Não
Ficou um dia sem comer	Não	Não	Não
Recebe doação de roupas	Não	Sim	Sim
Seviço da prefeitura fornece roupa	Sim	Não	Não
Compra suas roupas	Não	Não	Não
Não usa roupas	Não	Não	Não
Outras formas para conseguir roupas	Não	Não	Não
Recebe doação de sapatos	Não	Sim	Sim
Serviço da prefeitura fornece sapatos	Não	Não	Não
Compra sapatos	Sim	Não	Não
Outra forma para conseguir sapatos	Não	Não	Não
Não utiliza sapatos	Não	Não	Não
Consegue água em Bica	Não	Não	Não
Consegue água em estabelecimentos (posto de gasolina, comércios, etc.)	Não	Sim	Sim
Consegue água em Núcleos de Serviço ou de Convivência	Não	Não	Não
Consegue água no Centro de Acolhida	Sim	Não	Não
Consegue água em Igrejas	Não	Não	Não
Consegue água em projetos sociais	Não	Não	Não
Consegue água com amigo	Não	Não	Não
Consegue água no metrô	Não	Não	Não
Consegue água em casa de conhecidos	Não	Não	Não
Consegue água no Trabalho	Não	Não	Não
Consegue água em construções	Não	Não	Não
Outras fontes de água	Não	Não	Não
Não consegue água	Não	Não	Não
Toma banho em Núcleo de Serviço ou Convivência	Não	Não	Não
Toma banho no Centro de Acolhida	Sim	Não	Não
Toma banho em estabelecimentos comerciais	Não	Não	Não
Toma banho na rua com água que pega	Não	Não	Não
Toma banho em Igrejas	Não	Não	Não
Toma banho em projetos sociais	Não	Não	Não
Toma banho em casa de amigo	Não	Não	Não
Toma banho no trabalho	Não	Não	Não
Toma banho em banheiro público	Não	Não	Não
Para tomar banho	Não	Não	Não
Outras formas para conseguir tomar banho	Não	Não	Não
Usa bica ou mina d'água para tomar banho	Não	Não	Não
outra fonte de banho	Não	Não	Não
Não costuma tomar banho	Não	Não	Não
Defeca na rua	Não	Não	Sim
Defeca em sacos	Não	Não	Não

Defeca em Núcleo de Serviço ou Convivência	Não	Não	Não
Defeca em Centro de Acolhida	Sim	Sim	Não
Defeca em banheiro público	Não	Não	Não
Defeca no metrô	Não	Não	Não
Defeca em estabelecimentos comerciais	Não	Não	Não
Defeca em Igrejas	Não	Não	Não
Defeca em Caixas Eletrônicos	Não	Não	Não
Defeca no Trabalho	Não	Não	Não
Outras espaços para defecar	Não	Não	Não
Encontra Lazer em Jogos	Sim	Não	Não
Encontra Lazer em Parques	Não	Não	Não
Encontra lazer em Shows	Não	Não	Não
Encontra lazer em outras atividades culturais	Não	Não	Não
Encontra lazer nos núcleos de serviço e convivência	Não	Não	Não
Encontra lazer em rodas de amigos	Não	Não	Não
Encontra lazer na bebida	Não	Sim	Não
Encontra lazer em outras drogas	Não	Não	Não
Encontra lazer no sexo	Não	Não	Não
Encontra lazer em boca de rango	Não	Não	Não
Outras forma de lazer	Não	Não	Não
Não costuma se divertir	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em construção civil	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em limpeza	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em vigilante	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em ambulante	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em ajudante geral	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em carga/descarga	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em reciclável	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em flanelinha	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em panfleto	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em arte de rua	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em prostituição	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em mendicância	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em tráfico	Não	Não	Não
Atualmente trabalha com/em roubo	Não	Não	Não
Atual outro trabalho	Sim	Não	Não
Gastou Comida	Não	Não	Não
Gastou suco	Não	Não	Não
Gastou Droga	Não	Não	Não
Gastou Alcoólica	Não	Não	Não
Gastou higiene	Não	Não	Não
Gastou Transporte	Não	Não	Não

Gastou Remédios	Não	Não	Não
Gastou Cigarro	Não	Não	Não
Outro Gastou	Não	Não	Não
Não gastou hoje	Sim	Sim	Sim
Aposentadoria	Não	Não	Não
BPC	Sim	Não	Não
Seg. Desemprego	Não	Não	Não
PTR	Não	Não	Não
Aux Doença	Não	Não	Não
Aux Aluguel	Não	Não	Não
Outro Renda	Não	Não	Não
Não recebe	Não	Sim	Sim
Curso Profissionalizante	Sim	Não	Não
Pronto socorro	Não	Não	Sim
Hospital	Sim	Sim	Sim
UBS	Não	Não	Não
Farmácia	Não	Não	Não
CAPS	Não	Não	Não
Outro Saúde	Não	Não	Não
Nada Saúde	Não	Não	Não
Tuberculose	Não	Não	Não
Diabetes	Não	Não	Não
Hipertensão	Não	Não	Não
Doença cardíaca	Não	Não	Não
HIV	Não	Não	Não
DSTs	Não	Não	Não
Acidente	Não	Não	Não
Dores	Não	Não	Não
Depressão	Não	Não	Não
Doença respiratória	Não	Não	Não
Doença de pele	Não	Não	Não
Hepatite	Não	Não	Não
Digestivo	Não	Não	Não
Bucal	Não	Não	Não
Alergias	Não	Não	Não
Outra doença	Não	Não	Não
Dificuldade Visão	Não	Não	Não
Dificuldade Ouvir	Não	Não	Não
Dificuldade Caminhar	Não	Não	Não
Muleta Bengala	Não	Não	Não
Depois de estar na rua experimentou: Cigarro	Sim	Sim	Sim
Depois de estar na rua experimentou: Álcool	Não	Sim	Não
Depois de estar na rua experimentou: Maconha	Não	Sim	Não
Depois de estar na rua experimentou: Inalantes	Não	Não	Não
Depois de estar na rua experimentou: Crack	Não	Não	Não
Depois de estar na rua experimentou: Cocaína	Não	Não	Não
Depois de estar na rua experimentou: Outra substância álcool	Não	Não	Não
Depois de estar na rua experimentou: Não usa drogas	Não	Não	Não
Já passou por: Orfanato abrigo	Não	Não	Não
Já passou por: Fundação Casa	Não	Sim	Não

Já passou por: Instituição Psiquiátrica	Não	Não	Não
Já passou por: Sistema prisional	Não	Sim	Não
Já passou por: Clínica drogas	Não	Não	Não
Já passou por: Asilo	Não	Não	Não
Não esteve nenhuma Internação	Sim	Não	Sim
Já sofreu violência de: PM	Não	Sim	Não
Já sofreu violência de: GCM	Não	Sim	Não
Já sofreu violência de: transeunte	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: outra pop rua	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: Comerciantes	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: Segurança privada	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: Traficantes	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: Agentes pub serv. assist.	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: outros agentes rua	Não	Não	Não
Já sofreu violência de: Família	Não	Não	Não
Participa de Movimento: pop rua	Não	Não	Não
Participa de Movimento: catadores	Não	Não	Não
Participa de Movimento: moradia	Não	Não	Não
Participa de Movimento: LGBTQIA	Não	Não	Não
Participa de Movimento: mulheres	Não	Não	Não
Participa de Movimento: Outros movimentos	Não	Não	Não
Já utilizou: Conselhos participativos	Não	Não	Não
Já utilizou: EJA	Não	Não	Não
Já utilizou: Instituição religiosa	Não	Não	Não
Já utilizou: Cooperativa	Não	Não	Não
Já utilizou: Associação	Não	Não	Não
Já utilizou: CRAS	Não	Não	Não
Já utilizou: CREAS	Não	Não	Não
Já utilizou: SEAS	Não	Não	Não
Já utilizou: Consultório Rua	Não	Não	Não
Já utilizou: Núcleo convivência	Não	Sim	Não
Já utilizou: CA	Sim	Sim	Não
Já utilizou: CATe	Não	Não	Não
Já utilizou: Ouvidoria	Não	Não	Não
Já utilizou: Defensorias	Não	Não	Não
Já utilizou: Equipamentos saúde	Não	Não	Não
Já utilizou: Centro LBGTIQ	Não	Não	Não
Já utilizou: Centros mulher	Não	Não	Não
Já utilizou: Conselho Tutelar	Não	Não	Não
Já utilizou: Serviço recicláveis	Não	Não	Não
Já utilizou: CRAI	Não	Não	Não
Já utilizou: Nenhum serviço	Não	Não	Sim
Somente Dormindo na mesma Região	Não	Sim	Sim
Escolheu essa localização pois: Recebe ajuda	Não	Não	Não
Escolheu essa localização pois: tem Serviços	Não	Sim	Não

Escolheu essa localização pois: tem local de pernoite	Não	Não	Não
Escolheu essa localização pois: Sente liberdade	Não	Não	Não
Escolheu essa localização pois: Tem companheiros	Não	Não	Não
Escolheu essa localização pois: tem mais trabalho	Não	Não	Não
Mudou de local pois: procura trabalho	Não	Não	Não
Mudou de local pois: segurança por ter sofrido Ameaças de morte	Não	Não	Não
Mudou de local pois: Repressão expulsão	Não	Não	Não
Mudou de local pois: traficantes	Não	Não	Não
Mudou de local pois: drogados	Não	Não	Não
Mudou de local pois: Briga pop rua	Não	Não	Não
Mudou de local pois: vagas CA	Sim	Não	Não
Mudou de local pois: ajuda	Não	Não	Não
Mudou de local pois: comida	Não	Não	Não
Mudou de local pois: atendimento saúde	Não	Não	Não
Mudou de local pois: Expulsão zeladoria	Não	Não	Não
Mudou de local pois: abusivo	Não	Não	Não
Possui Animal Estimação	Não	Não	Não

Anexo XI – QUADROS ANÁLISE DE CLUSTER DE DADOS CATEGÓRICOS.

CLUSTER	Categorias	Local
1	CA	688
	Rua	68
	NR_NS	0
	Total	**756**
2	CA	32
	Rua	692
	NR_NS	0
	Total	**724**
3	CA	208
	Rua	312
	NR_NS	0
	Total	**520**
TOTAL GERAL	CA	928
	Rua	1072
	NR_NS	0
TOTAL GERAL		**2000**

CLUSTER	Categorias	Tempo_SP
1	1 a 5 anos	109
	5 anos e mais	343
	Menos de 1 ano	99
	NR_NS	205
	Total	**756**
2	1 a 5 anos	67
	5 anos e mais	289
	Menos de 1 ano	75
	NR_NS	293
	Total	**724**
3	1 a 5 anos	53
	5 anos e mais	226
	Menos de 1 ano	73
	NR_NS	168
	Total	**520**
TOTAL GERAL	1 a 5 anos	229
	5 anos e mais	858
	Menos de 1 ano	247
	NR_NS	666
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Sexo
1	Feminino	127
	Masculino	629
	Total	**756**
2	Feminino	131
	Masculino	593
	Total	**724**
3	Feminino	33
	Masculino	487
	Total	**520**
TOTAL	Feminino	291
	Masculino	1.709
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Cor
1	Amarela	7
	Branca	217
	Indigena	17
	NR_NS	13
	Parda	373
	Preta	129
	Total	**756**
2	Amarela	9
	Branca	199
	Indigena	20
	NR_NS	20
	Parda	342
	Preta	134
	Total	**724**
3	Amarela	5
	Branca	105
	Indigena	10
	NR_NS	7
	Parda	262
	Preta	131
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Amarela	21
	Branca	521
	Indigena	47
	NR_NS	40
	Parda	977
	Preta	394
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Anos_Estudo
1	Fundamental I Completo	48
	Fundamental I Incompleto	81
	Fundamental II Completo	111
	Fundamental II Incompleto	144
	Médio Completo	166
	Médio Incompleto	86
	Nao	39
	NR_NS	3
	Pos-graduacao	2
	Superior Completo	29
	Superior Incompleto	34
	Técnico Completo	10
	Técnico Incompleto	3
	Total	**756**
2	Fundamental I Completo	47
	Fundamental I Incompleto	71
	Fundamental II Completo	88
	Fundamental II Incompleto	147
	Médio Completo	130
	Médio Incompleto	99
	Nao	81
	NR_NS	2
	Pos-graduacao	3
	Superior Completo	32
	Superior Incompleto	21
	Técnico Completo	3
	Técnico Incompleto	-
	Total	**724**
3	Fundamental I Completo	26
	Fundamental I Incompleto	56
	Fundamental II Completo	61
	Fundamental II Incompleto	148
	Médio Completo	84
	Médio Incompleto	62
	Nao	42
	NR_NS	3
	Pos-graduacao	1
	Superior Completo	14
	Superior Incompleto	16
	Técnico Completo	7
	Técnico Incompleto	-
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Fundamental I Completo	121
	Fundamental I Incompleto	208
	Fundamental II Completo	260
	Fundamental II Incompleto	439
	Médio Completo	380
	Médio Incompleto	247
	Nao	162
	NR_NS	8
	Pos-graduacao	6
	Superior Completo	75
	Superior Incompleto	71
	Técnico Completo	20
	Técnico Incompleto	3
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Utilizacao_CA
1	Não uso	5
	NR_NS	4
	Vaga estendida	24
	Vaga fixa	638
	Vaga pernoite	85
	Total	**756**
2	Não uso	322
	NR_NS	27
	Vaga estendida	21
	Vaga fixa	72
	Vaga pernoite	282
	Total	**724**
3	Não uso	55
	NR_NS	6
	Vaga estendida	29
	Vaga fixa	151
	Vaga pernoite	279
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Não uso	382
	NR_NS	37
	Vaga estendida	74
	Vaga fixa	861
	Vaga pernoite	646
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Nucleos_Conv
1	1 vez por semana	66
	2 a 3 vezes por semana	**88**
	4 a 6 vezes por semana	**46**
	Nao uso	254
	NR_NS	38
	Todo dia	**264**
	Total	**756**
2	1 vez por semana	**71**
	2 a 3 vezes por semana	62
	4 a 6 vezes por semana	23
	Nao uso	**407**
	NR_NS	46
	Todo dia	115
	Total	**724**
3	1 vez por semana	53
	2 a 3 vezes por semana	72
	4 a 6 vezes por semana	44
	Nao uso	148
	NR_NS	17
	Todo dia	186
	Total	**520**
TOTAL, GERAL	1 vez por semana	190
	2 a 3 vezes por semana	222
	4 a 6 vezes por semana	113
	Nao uso	809
	NR_NS	101
	Todo dia	565
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Vive_Atualmente
1	Amigos	19
	Companheiroa com Filho	29
	Companheiroa sem filho	35
	NR_NS	2
	Outras pessoas	16
	Outros familiares	33
	Pai e Mae	2
	So mae ou madastra	2
	So pai ou padastro	-
	Sozinho	618
	Total	**756**
2	Amigos	78
	Companheiroa com Filho	36
	Companheiroa sem filho	86
	NR_NS	-
	Outras pessoas	9
	Outros familiares	25
	Pai e Mae	4
	So mae ou madastra	7
	So pai ou padastro	3
	Sozinho	476
	Total	**724**
3	Amigos	41
	Companheiroa com Filho	15
	Companheiroa sem filho	49
	NR_NS	1
	Outras pessoas	10
	Outros familiares	14
	Pai e Mae	2
	So mae ou madastra	1
	So pai ou padastro	2
	Sozinho	385
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Amigos	138
	Companheiroa com Filho	80
	Companheiroa sem filho	170
	NR_NS	3
	Outras pessoas	35
	Outros familiares	72
	Pai e Mae	8
	So mae ou madastra	10
	So pai ou padastro	5
	Sozinho	1.479
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Contato_Parentes
1	Nao	232
	NR_NS	6
	Quase nunca	41
	Toda semana	254
	Todo mes	149
	Uma vez por ano	74
	Total	**756**
2	Nao	349
	NR_NS	11
	Quase nunca	49
	Toda semana	168
	Todo mes	85
	Uma vez por ano	62
	Total	**724**
3	Nao	170
	NR_NS	10
	Quase nunca	61
	Toda semana	153
	Todo mes	75
	Uma vez por ano	51
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Nao	751
	NR_NS	27
	Quase nunca	151
	Toda semana	575
	Todo mes	309
	Uma vez por ano	187
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Tem_Filhos_onde
1	Abrigo	6
	Casa da mae ou pai	170
	Casa própria	90
	Com parentes	55
	Comigo	33
	Nao	272
	NR_NS	2
	Sim	120
	Sozinho	8
	Total	**756**
2	Abrigo	-
	Casa da mae ou pai	6
	Casa própria	5
	Com parentes	4
	Comigo	-
	Nao	276
	NR_NS	4
	Sim	428
	Sozinho	1
	Total	**724**
3	Abrigo	2
	Casa da mae ou pai	61
	Casa própria	11
	Com parentes	14
	Comigo	6
	Nao	203
	NR_NS	4
	Sim	218
	Sozinho	1
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Abrigo	8
	Casa da mae ou pai	237
	Casa própria	106
	Com parentes	73
	Comigo	39
	Nao	751
	NR_NS	10
	Sim	766
	Sozinho	10
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Tempo_Sem_Mor
1	1 ano e 2 anos	147
	2 anos e 3 anos	96
	3 anos e 5 anos	90
	5 anos e 10 anos	91
	Mais de 10 anos	115
	Menos de 1 ano	210
	NR_NS	7
	Total	**756**
2	1 ano e 2 anos	103
	2 anos e 3 anos	58
	3 anos e 5 anos	96
	5 anos e 10 anos	105
	Mais de 10 anos	139
	Menos de 1 ano	184
	NR_NS	39
	Total	**724**
3	1 ano e 2 anos	75
	2 anos e 3 anos	42
	3 anos e 5 anos	69
	5 anos e 10 anos	93
	Mais de 10 anos	103
	Menos de 1 ano	134
	NR_NS	4
	Total	**520**
TOTAL GERAL	1 ano e 2 anos	325
	2 anos e 3 anos	196
	3 anos e 5 anos	255
	5 anos e 10 anos	289
	Mais de 10 anos	357
	Menos de 1 ano	528
	NR_NS	50
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Quando_Saiu_Mo
1	Acolhimento Institucional	3
	Casa de amigos	14
	Casa de companheiraa	2
	Casa de parentes	26
	Direto para a Rua	315
	Direto para o CA	315
	Local de trabalho	16
	Nao	-
	NR_NS	6
	Ocupacao	2
	Outro	17
	Pensao_cortico	30
	Sistema prisional	3
	Tratamento de saude	7
	Total	**756**
2	Acolhimento Institucional	-
	Casa de amigos	14
	Casa de companheiraa	2
	Casa de parentes	26
	Direto para a Rua	315
	Direto para o CA	315
	Local de trabalho	16
	Nao	-
	NR_NS	6
	Ocupacao	2
	Outro	17
	Pensao_cortico	30
	Sistema prisional	3
	Tratamento de saude	7
	Total	**753**
3	Acolhimento Institucional	1
	Casa de amigos	8
	Casa de companheiraa	2
	Casa de parentes	7
	Direto para a Rua	360
	Direto para o CA	108
	Local de trabalho	4
	Nao	-
	NR_NS	4
	Ocupacao	-
	Outro	4
	Pensao_cortico	12
	Sistema prisional	8
	Tratamento de saude	2
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Acolhimento Institucional	4
	Casa de amigos	26
	Casa de companheiraa	6
	Casa de parentes	47
	Direto para a Rua	1.217
	Direto para o CA	531
	Local de trabalho	25
	Nao	1
	NR_NS	27
	Ocupacao	3
	Outro	35
	Pensao_cortico	58
	Sistema prisional	11
	Tratamento de saude	9
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Tempo_CA_Rua
1	1 ano a 3 anos	180
	3 anos a 5 anos	80
	5 a 10 anos	62
	6 meses ha 1 ano	128
	Mais 10 anos	87
	Menos 6 meses	210
	NR_NS	9
	Total	**756**
2	1 ano a 3 anos	132
	3 anos a 5 anos	88
	5 a 10 anos	90
	6 meses ha 1 ano	94
	Mais 10 anos	121
	Menos 6 meses	168
	NR_NS	31
	Total	**724**
3	1 ano a 3 anos	99
	3 anos a 5 anos	44
	5 a 10 anos	67
	6 meses ha 1 ano	63
	Mais 10 anos	100
	Menos 6 meses	141
	NR_NS	6
	Total	**520**
TOTAL GERAL	1 ano a 3 anos	411
	3 anos a 5 anos	212
	5 a 10 anos	219
	6 meses ha 1 ano	285
	Mais 10 anos	308
	Menos 6 meses	519
	NR_NS	46
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Atualmente_Trab
1	Com registro em carteira	37
	Desempregado ou Nao traba	339
	Fazendo bicos	257
	NR_NS	4
	POT	12
	Sem registro em carteira	44
	Trabalhando por conta	63
	Total	**756**
2	Com registro em carteira	8
	Desempregado ou Nao traba	302
	Fazendo bicos	273
	NR_NS	17
	POT	2
	Sem registro em carteira	17
	Trabalhando por conta	105
	Total	**724**
3	Com registro em carteira	7
	Desempregado ou Nao traba	239
	Fazendo bicos	195
	NR_NS	-
	POT	2
	Sem registro em carteira	26
	Trabalhando por conta	51
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Com registro em carteira	52
	Desempregado ou Nao traba	880
	Fazendo bicos	725
	NR_NS	21
	POT	16
	Sem registro em carteira	87
	Trabalhando por conta	219
	Total	**2.000**

CLUSTER	Categorias	Renda_Mensal
1	Acima de 2.994,00	15
	Até R$ 119,00 por mes	142
	De 1997,00 até R$ 2.994,00	20
	De 998,00 até 1.996,00	167
	De R$ 120,00 até R$ 239,00	65
	De R$ 240 até R$ até R$ 658,(	141
	De R$ 659,00 até R$ 997,00	87
	Nada	95
	NR_NS	24
	Total	**756**
2	Acima de 2.994,00	25
	Até R$ 119,00 por mes	132
	De 1997,00 até R$ 2.994,00	25
	De 998,00 até 1.996,00	86
	De R$ 120,00 até R$ 239,00	76
	De R$ 240 até R$ até R$ 658,(	117
	De R$ 659,00 até R$ 997,00	69
	Nada	112
	NR_NS	82
	Total	**724**
3	Acima de 2.994,00	14
	Até R$ 119,00 por mes	104
	De 1997,00 até R$ 2.994,00	13
	De 998,00 até 1.996,00	48
	De R$ 120,00 até R$ 239,00	52
	De R$ 240 até R$ até R$ 658,(	117
	De R$ 659,00 até R$ 997,00	44
	Nada	92
	NR_NS	36
	Total	**520**
TOTAL GERAL	Acima de 2.994,00	54
	Até R$ 119,00 por mes	378
	De 1997,00 até R$ 2.994,00	58
	De 998,00 até 1.996,00	301
	De R$ 120,00 até R$ 239,00	193
	De R$ 240 até R$ até R$ 658,(	375
	De R$ 659,00 até R$ 997,00	200
	Nada	299
	NR_NS	142
	Total	**2.000**

Anexo XII – SCRIPTS ESTATÍSTICOS

ANÁLISE REGRESSÃO LINEAR SIMPLES

```
# Passo 1: Carregar os pacotes que serão usados

install.packages("pacman")
library(pacman)

pacman::p_load(dplyr, ggplot2, car, rstatix, lmtest, ggpubr)

# Passo 2: Carregar o banco de dados

Dados <-
read.csv2('C:/Users/cnaka/OneDrive/Documentos/bases_geosampa/atividades_economicas.cs
v', stringsAsFactors = T) # Carregamento do arquivo csv
View(EconFinal)
glimpse(EconFinal)

# Passo 3: Verificação dos pressupostos para a regressão linear

## Relação linear entre a VD e a VI:
### VD: População em sit Rua
### VI: Atividades Econômicas

plot(EconFinal$TX_Pernoit_09_2019, EconFinal$TX_Prim_2009._2019)

## Construção do modelo:
mod6 <- lm(TX_Pernoit_09_2019 ~ EconFinal$TX_Prim_2009._2019, EconFinal)

## Análise gráfica:
par(mfrow=c(2,2))

plot(mod6)

### Interpretação: https://data.library.virginia.edu/diagnostic-plots/

par(mfrow=c(1,1))

## Normalidade dos resíduos:
shapiro.test(mod6$residuals)

## Outliers nos resíduos:
summary(rstandard(mod))

## Independência dos resíduos (Durbin-Watson):
durbinWatsonTest(mod)

## Homocedasticidade (Breusch-Pagan):
bptest(mod6)

# Passo 4: Análise do modelo
summary(mod6)

#pASSO 5: GRÁFICO DE DISPERSÃO

ggplot(data = Dados, mapping = aes(x = TX_Pernoit_09_2019, y = TX_Sec_2009_2019))+
  geom_point() +
```

```
  geom_smooth(method = "lm", col = "red") +
  theme_classic()
  stat_regline_equation(aes(label = paste(..eq.label.., ..adj.rr.label..,
                                    sep = "plain(\",\")~~")),
                        label.x = 0, label.y = -2) +
  theme_classic()
```

#Fonte: https://pt.stackoverflow.com/questions/6979/como-colocar-a-equa%C3%A7%C3%A3o-da-regress%C3%A3o-em-um-gr%C3%A1ficoANÁLISE

REGRESSÃO LINEAR MULTIVARIADA

```
# Passo 1: Carregar os pacotes que serão usados

install.packages("pacman")
library(pacman)

pacman::p_load(dplyr, car, rstatix, lmtest, ggpubr,
               QuantPsyc, psych, scatterplot3d)

# Passo 2: Carregar o banco de dados

# Importante: selecionar o diretório de trabalho (working directory)
# Isso pode ser feito manualmente: Session > Set Working Directory > Choose Directory

read.csv2('C:/Users/cnaka/OneDrive/Documentos/bases_geosampa/atividades_economicas.csv', stringsAsFactors = T) # Carregamento do arquivo csv
View(dados)                          # Visualização dos dados em janela separada
glimpse(dados)                        # Visualização de um resumo dos dados

# Passo 3: Verificação dos pressupostos para a regressão linear

## Relação linear entre a VD e a VI:
### VD: População em sit Rua
### VI: Atividades Econômicas

## Construção do modelo:
mod <- lm(EconFinal$TX_Pernoit_09_2019 ~ EconFinal$TX_Prim_2009._2019 + EconFinal$TX_Sec_2009._2019 + EconFinal$TX_Terc_2009._2019, dados)

## Análise gráfica:
par(mfrow=c(2,2))

plot(mod)

par(mfrow=c(1,1))

## Normalidade dos resíduos:
shapiro.test(mod$residuals)

## Outliers nos resíduos:
summary(rstandard(mod))

## Independência dos resíduos (Durbin-Watson):
durbinWatsonTest(mod)
```

```
## Homocedasticidade (Breusch-Pagan):
bptest(mod)

## Ausência de Multicolinearidade

pairs.panels(dados)
### Multicolinearidade: r > 0.9 (ou 0.8)

vif(mod)
### Multicolinearidade: VIF > 10

###### Criação de um segundo modelo
mod2 <- lm(NTX_Pernoit_09_2019 ~ EconFinal$TX_Terc_2009._2019, dados)

# Passo 4: Análise do modelo
summary(mod)
summary(mod2)

## Obtenção dos coeficientes padronizados
lm.beta(mod)
lm.beta(mod2)

## Obtenção do IC 95% para os coeficientes
confint(mod)
confint(mod2)

# Comparação de modelos

## AIC e BIC - Comparação entre quaisquer modelos
AIC(mod, mod2)
BIC(mod, mod2)

## Para comparação entre modelos aninhados

anova(mod, mod2)

### O melhor será o com menor valor de RSS (residual sum of squares)

# Passo 5: Gráfico de dispersão
graph <- scatterplot3d(EconFinal$TX_Pernoit_09_2019 ~ EconFinal$TX_Prim_2009._2019 +
EconFinal$TX_Sec_2009._2019 + EconFinal$TX_Terc_2009._2019,
                       pch = 16, angle = 30, color = "steelblue", box = FALSE,
                       xlab="Taxa de Crescimento de Pernoite 2009-2019", ylab="Taxa de Crescimento
Terciário 2009-2019", zlab="Notas")
graph$plane3d(mod, col="black", draw_polygon = TRUE)

###################### Métodos de seleção de modelos ############################

pacman::p_load(MASS)

mod.inicial <- lm(EconFinal$TX_Pernoit_09_2019 ~ EconFinal$TX_Prim_2009._2019 +
EconFinal$TX_Sec_2009._2019 + EconFinal$TX_Terc_2009._2019, data = dados)
mod.simples <- lm(Notas ~ 1, data = dados)

stepAIC(mod.inicial, scope = list(upper = mod.inicial,
                                  lower = mod.simples), direction = "backward")

# Material consultado: https://rpubs.com/bensonsyd/385183
```

ANÁLISE DE COMPONENTES PRINCIPAIS COM CLUSTERS HIERÁRQUICOS

```
install.packages("dplyr")
install.packages("cluster")
install.packages("ggplot2")
install.packages("Rtsne")
install.packages("Rcpp")
install.packages("readxl")
install.packages('factoextra')

library(dplyr)
library(cluster)
library(Rtsne)
library(ggplot2)
library(Rcpp)
library(readxl)
library(factoextra)

install.packages ("missMDA")
install.packages ("factorextra")
install.packages("FactoMiner")
install.packages("xlsx")
install.packages("devtools")
install.packages("dendextend")

library(missMDA)
library(factoextra)
library(FactoMineR)
library(xlsx)
library(devtools)
library(dendextend)

#abrir a base - importação de dados#
carols <-
read_excel("C:/Users/cnaka/OneDrive/Documentos/DOUTORADO/PEDRO/CapistalSoc/exercic
io 4/Banco_Amostra_Trabalhada_07_12_2021_SELECAO6.xlsx",  na = "NA")

#transformar em dataframe#
carols<- as.data.frame(unclass(carols),stringsAsFactors = TRUE)

#matriz de dissimilariedade#
gower.dist <- daisy(carols[ ,2:236], metric = c("gower"))

#transforma matriz de dissimilariedade em cluster
divisive.clust <- diana(as.matrix(gower.dist),
                        diss = TRUE, keep.diss = TRUE)
#Plot
plot(divisive.clust, main = "Clusters")

#criar valor de missing para depois considerar a quantidade de cluster ideal/significiativa:
sil_width <- c(NA)

#criar objeto com a matriz de dissimilariedade para descobrir a quantidade ideal de clusters
for(i in 2:10){

  pam_fit <- pam(gower.dist,
                 diss = TRUE,
                 k = i)
```

```
  sil_width[i] <- pam_fit$silinfo$avg.width

}

for(i in 2:10){

  pam_fit <- pam(gower.dist,
                 diss = TRUE,
                 k = 3)

  sil_width[i] <- pam_fit$silinfo$avg.width

}

#Plotar 10 clusters?
plot(1:10, sil_width,
     xlab = "Número de clusters",
     ylab = "Silhouette Width")
lines(1:10, sil_width)

#criar nuvem de pontos de clusters#
tsne_obj <- Rtsne(gower.dist, is_distance = TRUE)

tsne_data <- tsne_obj$Y %>%
  data.frame() %>%
  setNames(c("X", "Y")) %>%
  mutate(cluster = factor(pam_fit$clustering),
         name = carols$ID)
#plot #
ggplot(aes(x = X, y = Y), data = tsne_data) +
  geom_point(aes(color = cluster))

#fazer para a quantidade ideal identificada, neste caso com 3 clusters (k=3)##:
for(i in 2:10){

  pam_fit <- pam(gower.dist,
                 diss = TRUE,
                 k = 3)

  sil_width[i] <- pam_fit$silinfo$avg.width

}

#preparar a base para plotar com 3 clusters#
tsne_data <- tsne_obj$Y %>%
  data.frame() %>%
  setNames(c("X", "Y")) %>%
  mutate(cluster = factor(pam_fit$clustering),
         name = carolsclus$ID)

#plotar os 3 clusters#
ggplot(aes(x = X, y = Y), data = tsne_data) +
  geom_point(aes(color = cluster))

#instalação para poder fazer análise dos casos nos clusters##
install.packages("fpc")
library(fpc)

#análises estatísticas básicas do cluster
```

```
cstats.table <- function(dist, tree, k) {
  clust.assess <- c("cluster.number","n","within.cluster.ss","average.within","average.between",
                    "wb.ratio","dunn2","avg.silwidth")
  clust.size <- c("cluster.size")
  stats.names <- c()
  row.clust <- c()
  output.stats <- matrix(ncol = k, nrow = length(clust.assess))
  cluster.sizes <- matrix(ncol = k, nrow = k)
  for(i in c(1:k)){
    row.clust[i] <- paste("Cluster-", i, " size")
  }
  for(i in c(2:k)){
    stats.names[i] <- paste("Test", i-1)

    for(j in seq_along(clust.assess)){
      output.stats[j, i] <- unlist(cluster.stats(d = dist, clustering = cutree(tree, k = i))[clust.assess])[j]

    }

    for(d in 1:k) {
      cluster.sizes[d, i] <- unlist(cluster.stats(d = dist, clustering = cutree(tree, k = i))[clust.size])[d]
      dim(cluster.sizes[d, i]) <- c(length(cluster.sizes[i]), 1)
      cluster.sizes[d, i]

    }
  }
  output.stats.df <- data.frame(output.stats)
  cluster.sizes <- data.frame(cluster.sizes)
  cluster.sizes[is.na(cluster.sizes)] <- 0
  rows.all <- c(clust.assess, row.clust)
  output <- rbind(output.stats.df, cluster.sizes)[ ,-1]
  colnames(output) <- stats.names[2:k]
  rownames(output) <- rows.all
  is.num <- sapply(output, is.numeric)
  output[is.num] <- lapply(output[is.num], round, 2)
  output
}
#quantificar os indivíduos nos clusters e medidas dentro do cluster - a partir das informações da
matriz de dissimilariedade em 3 clusters
stats.df.divisive <- cstats.table(gower.dist, divisive.clust, 3)
stats.df.divisive

#análise das variáveis por cluster - OBS: não é boa a visualização##
pam_fit <- pam(gower.dist, diss = TRUE, k = 3)
pam_results <- carols %>%
  dplyr::select(-ID) %>%
  mutate(cluster = pam_fit$clustering) %>%
  group_by(cluster) %>%
  do(the_summary = summary(.))
pam_results$the_summary

#
carols[pam_fit$medoids, ]
carols[pam_fit$isolation]
grp = pam_fit$clustering

> fviz_cluster(list(data( = gower.dist, cluster = grp),
              +            palette = c("orange", "green","red","brown", "blue"),
                +              ellipse.type = "convex",
              +             repel = TRUE,
```

```
          +          show.clust.cent = FALSE, ggtheme = theme_minimal())

  fviz_dist(gower.dist, show_labels = FALSE)+ labs(title = "")


  res.hc <- hclust(d = gower.dist, method = "ward.D2")

  fviz_dist(gower.dist)

  fviz_dend(res.hc, cex = 0.5)

  library(WriteXLS)
  WriteXLS("pam_results", "pam_results.xlsx")

#merge coluna de clusters para os casos na base original
fix(carols)

# trocar ID por name
#merge coluna com os clusters
carols3<-merge(carolsclus,tsne_data)

# instalar capote
install.packages("writexl")

library (writexl)

#salvar/exportar em excell
write_xlsx(carols3,"C:/Users/cnaka/OneDrive/Documentos/DOUTORADO/PEDRO//CapistalSoc
/exercicio_10/replicado/teste/analise_sub_cluster_2.xlsx")

##fonte: https://rdrr.io/rforge/missMDA/man/estim_ncpMCA.html##
##outras fontes: https://rdrr.io/rforge/missMDA/man/imputeMCA.html##
```