UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
ANA LUCIA PEIXOTO COSTA

POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DE FORTALEZA: DESAFIOS PARA UMA PROPOSTA DE INCLUSÃO

FORTALEZA – CEARÁ
2013

ANA LUCIA PEIXOTO COSTA

POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DE FORTALEZA: DESAFIOS PARA UMA PROPOSTA DE INCLUSÃO

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade.

Área de concentração: Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas

FORTALEZA – CEARÁ

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho

Bibliotecário (a) Leila Cavalcante Sátiro – CRB-3 / 544

C837p Costa, Ana Lúcia Peixoto.

Política municipal de atendimento à população em situação de rua de Fortaleza/Ana Lúcia Peixoto Costa. — 2013.

CD-ROM 166f. : il. (algumas color.) ; 4 ¾ pol.

"CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico, acondicionado em caixa de DVD Slin (19 x 14 cm x 7 mm)".

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Fortaleza, 2013.

Área de Concentração: Políticas Públicas e Sociedade.

Orientação: Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas.

1. População em situação de rua. 2. Políticas Públicas. 3. Assistência social. 4. Inclusão social. I. Título.

CDD: 320.6

Universidade Estadual do Ceará
Centro de Humanidades
Centro de Estudos Sociais Aplicados
Programa de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade

ANA LÚCIA PEIXOTO COSTA

POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DE FORTALEZA: DESAFIOS PARA UMA PROPOSTA DE INCLUSÃO.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade.

Área de concentração: Políticas Públicas e Sociedade

Aprovada em: 08 / 08 / 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Profa. Dra. Lídia Valesca Bonfim Pimentel Rodrigues
Faculdade Farias Brito

Profa. Dra. Maria Helena de Paula Frota
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Universidade Estadual do Ceará
Centro de Humanidades
Centro de Estudos Sociais Aplicados
Programa de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade

MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS e SOCIEDADE

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Título da dissertação: **POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DE FORTALEZA: DESAFIOS PARA UMA PROPOSTA DE INCLUSÃO.**

Nome da Mestranda: Ana Lúcia Peixoto Costa

Nome do Orientador: Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas
Orientador

Profa. Dra. Lídia Valesca Bonfim Pimentel Rodrigues
1º Examinadora

Profa. Dra. Maria Helena de Paula Frota
2º Examinadora

Data da Defesa: 08/08/2013

Conceito obtido: SATISFATÓRIO

Campus do Itapery - Bloco do Centro de Estudos Aplicados - CESA | Av Paranjana, 1.700 - 60.740-000 - Fortaleza-CE Brasil
Fone/Fax: 85 3101.9887 | mapps@uece.br / politicasuece@gmail.com | www.uece.br/politicaspublicas

Este trabalho é dedicado a todos aqueles, homens e mulheres, que vivem em situação de rua, dormindo sob um teto de estrelas, agasalhados no cobertor de suas dores e perdas, deitados no duro chão da miséria, da exclusão, do esquecimento...

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela luz e proteção em todos os momentos de minha vida, principalmente nos momentos de aflição, insegurança e medo; pela força e fé que não me deixaram desistir diante de algumas dificuldades que tenho enfrentado neste percurso. Sei que Ele nunca me abandonou.

Aos meus amigos espirituais, anjos de luz, que sempre estiveram do meu lado, me esclarecendo, iluminando, protegendo e me ajudando a ser uma pessoa melhor.

À minha mãe que nunca me faltou e sempre esteve ao meu lado.

À minha tia Turmalina, uma segunda mãe, alguém com quem sempre posso contar.

A Evy, outra mãe, que mesmo longe sei que vela por mim e quer me ver feliz.

A Li, pelos momentos especiais que vivemos juntos durante todos esses anos; pela ajuda silenciosa, pontual e criteriosa nesse caminho; pelos braços, abraços, Amor.

A Betty, melhor amiga e irmã espiritual, que sempre me apoiou e me motivou em todos os sentidos e não me deixou desanimar diante das muitas dificuldades que enfrentei ao longo da minha vida. Sua energia e fé nas pessoas sempre foram contagiantes. Sua fé sempre me impulsiona e me faz acreditar.

A alguns amigos especiais de cuja convivência estive ausente nesses últimos três anos, mas dos quais lembro sempre e tenho carinho especial (Tânia, Kátia, Cely e Maurício, Tati e Vitor, Nilza e Barbosa, Tereza Porto).

Á amiga e vizinha, Neimar, com quem dividi algumas angústias e estresses regados a café, conversas e conforto quando precisei.

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Geovani Jacó pela compreensão diante das minhas dificuldades, pela ética, pelos esclarecimentos valiosos.

À Profa. Dra. Lídia Valeska Pimentel pela disponibilidade, atenção e compreensão. Sua ajuda foi fundamental e me tranquilizou.

Aos professores do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas que ministraram aulas na Turma 11 pelos ensinamentos valiosos e à secretária Cristina Maria Pires pela disponibilidade, ajuda e paciência com nossas angústias e aflições.

Às colegas da Coordenação da Proteção Social Especial da SETRA (SEMAS) pela colaboração com informações e apoio em várias etapas do Mestrado (Andréia, Wendy, Graça, Ravena, Márcia e Christiane).

Às Coordenadoras dos CREAS V e VI, Roberta e Rosângela, pela ajuda e compreensão com alguns atrasos e ajustes na rotina de trabalho durante esse percurso.

Às colegas assistentes sociais, psicólogas e advogadas com as quais convivi nos dois CREAS, além da turma da Abordagem Social. Todas essas pessoas são comprometidas com o trabalho e fazem a diferença.

Às minhas colegas de profissão e amigas Lígia e Rejane, pessoas especiais com quem trabalhei e aprendi muito.

A Teresa Helena Gomes, hoje, Mestra, também colega de profissão, que muito me incentivou fornecendo informações e material para que eu pudesse dar início a este percurso.

Aos Coordenadores do Centro-POP, Iracema Machado e Elias Figueiredo, além de toda a equipe de profissionais daquele equipamento, pela acolhida, disponibilidade e paciência com minhas intervenções, perguntas e idas e vindas ao local durante o processo de pesquisa.

Aos moradores de rua, frequentadores do Centro-POP, aos quais entrevistei, pela atenção e disponibilidade e a forma acessível que se apresentaram para conversar, sobretudo pela confiança que tiveram em compartilhar parte de suas vidas, de suas histórias sofridas e dificuldades que enfrentam diante da condição em que se encontram.

RESUMO

O presente estudo apresenta reflexões acerca da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua do município de Fortaleza, objetivando identificar as respostas que referida Política vem conseguindo dar a essa população. Buscou-se também destacar como os técnicos e educadores sociais do Centro de Referência Especializado de Assistência Social-Centro-POP, compreendem a implementação da Política Municipal no que se refere aos avanços, dificuldades e desafios. A proposta desta pesquisa é de natureza qualitativa e foi realizada no equipamento social de referência para atendimento à população em situação de rua da cidade de Fortaleza, o Centro-POP. A incursão exploratória no campo ocorreu em duas etapas: a primeira consistiu no processo de observação sistemática e conhecimento do equipamento social, contatos informais com os profissionais e com alguns usuários do local para a aquisição de indicativos preliminares. Na segunda etapa, foram realizadas entrevistas formais, partindo de um roteiro prévio de perguntas, com técnicos e educadores sociais, frequentadores do Centro-POP, de ambos os sexos e adultos. Foram também realizadas entrevistas com representantes e coordenadores das entidades filantrópicas e organizações não governamentais mais conhecidas na Cidade e que trabalham com a população em situação de rua, seguindo um roteiro de perguntas semelhantes. Os resultados encontrados neste estudo revelam que uma das grandes dificuldades e desafios para implementação da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua, refere-se a sua regulamentação e consolidação. O estudo mostrou, ainda, que as demandas apontadas pelas pessoas em situação de rua atendidas pelo Centro-POP e pelas entidades filantrópicas, não vêm sendo contempladas satisfatoriamente. Concluiu-se após a realização deste estudo ser imprescindível a efetivação de pacto de co-responsabilidade entre as políticas públicas do Município para o desenvolvimento de ações intersetoriais de qualidade junto à população de rua, livre de preconceitos, possibilitando condições de inclusão social e de uma vida digna, onde sejam garantidos seus direitos sociais e fornecidas condições de autonomia.

Palavras-Chaves: População em situação de rua. Política municipal. Inclusão social.

ABSTRACT

This paper presents reflections on the Policy Council for the Care of Homeless Population in the city of Fortaleza, aiming to identify the answers that policy has been able to give this population. We sought to highlight how technical and social educators Reference Center Social Assistance Specialized-Center-POP, involve the implementation of the Common Council in relation to the progress, difficulties and challenges. The purpose of this research is qualitative in nature and was conducted in reference to social facilities serving the population on the streets of Fortaleza, the center-POP. The exploratory foray in the field occurred in two stages: the first was in the process of systematic observation and knowledge of social facilities, informal contacts with professionals and with some site users to acquire preliminary indicative. In the second stage, formal interviews were conducted, based on a previous script of questions, with technicians and educators, POP Center-goers of both sexes and adults. Interviews were also held with representatives and coordinators of charities and non-governmental organizations and best known in the City working with the people on the streets, following a script similar questions. The results of this study reveal that one of the great difficulties and challenges for implementation of Municipal Policy on Care for Homeless Population, refers to its regulation and consolidation. The study also showed that the demands identified by people in the streets served by the center-POP and philanthropic entities, have not been addressed satisfactorily. Concluded after conducting this study is essential to effecting pact co-responsibility between the public policy of the Municipality for the development of inter quality along the street population, free from bias, enabling conditions for social inclusion and a dignified life, where social rights are guaranteed.

Key Words: Population living on the streets. Municipal politics. Social inclusion.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Intersetorialidade da Política Nacional para a População em Situação de Rua..... 105
Figura 2 - Intersetorialidade das ações e serviços da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua..... 110
Figura 3 - Imagem do imóvel onde funciona o Centro-POP..... 113
Figura 4 - Imagem da Sala de Espera para aguardo de atendimento..... 115
Figura 5 - Imagem do Salão de Acolhida/Recepção do Centro-POP..... 115
Figura 6 - Imagem do Atendimento para inclusão no Cadastro Único..... 119
Figura 7 - Imagem da Oficina de Artesanato..... 120
Figura 8 - Imagem da Oficina socioeducativa realizada em praça pública pelos educadores sociais do SEAR..... 126

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Fluxo de locais de Abordagem de Rua por Regional..... 125
Quadro 2 - Demandas da População de Rua usuária do Centro-POP por ordem de prioridades..... 132
Quadro 3 - Demandas da População de Rua às Entidades filantrópicas e não governamentais..... 136

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição da taxa de extrema pobreza nas Regiões Norte e Nordeste..... 72
Tabela 2 - Proporção da População em Situação de Rua em relação à população total nas capitais do Nordeste..... 73

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício da Prestação Continuada
CAD-ÚNICO	Cadastro Único
CENTRO-POP	Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua.
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CIAMP-RUA	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
HABITAFOR	Fundação do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza
IPECE	Instituto de Pesquisas Econômicas do Estado do Ceará
LA	Liberdade Assistida
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNCR	Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis
MNPR	Movimento Nacional da População em Situação de Rua
NASF	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
NOB	Norma Operacional Básica
OAF	Organização do Auxílio Fraterno
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PBE	Proteção Social Especial
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
SERCEFOR	Secretaria Executiva Regional do Centro de Fortaleza
SEMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social

SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SEAR	Serviço Especializado de Abordagem Social
SETRA	Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 16
1 POPULAÇÃO DE RUA : UM PANORAMA HISTÓRICO-CONCEITUAL DO FENÔMENO..... 33
1.1 Vidas de Rua: buscando um conceito e explicando a trajetória 33
1.2 A Apropriação da "Urbe: o público e o privado misturados..... 56
1.3 A População de Rua em Fortaleza: o flagelo da seca, mendicância e a formação da pobreza urbana..... 61
2 O PERCURSO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, A PROTEÇÃO SOCIAL E A ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA..... 68
2.1 Pobreza e Exclusão..... 68
2.2 Considerações sobre a Política de Assistência Social e a Proteção Social..... 86
3 A POLITICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL..... 101
3.1 O Centro-POP e os Serviços Prestados à População em Situação de Rua..... 111
4 REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE FORTALEZA..... 128
CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 143
REFERÊNCIAS..... 148
APÊNDICES..... 155
ANEXOS..... 162

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como finalidade analisar a Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua, implementada em Fortaleza pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS)[1] a partir do ano de 2008, quando foi criado o Programa de Atendimento Integral à População de Rua, constituído por um conjunto de ações, projetos e serviços de proteção integral voltados à população adulta em situação de rua, uma vez que, até aquele momento, o referido segmento estava à margem das ações e serviços de atendimento ofertados pela rede socioassistencial da Prefeitura de Fortaleza.

Para a implantação de referido Programa, a equipe de gestão da recém criada SEMAS, observou a necessidade do desenvolvimento de ações destinadas a essa população, articuladas à rede de serviços governamentais e não-governamentais, incluindo formas diversificadas de atendimento. Na época, precisamente em setembro de 2007, foi criado o Centro de Atendimento à População de Rua (CAPR), cuja nomenclatura atualmente mudou, estando agora padronizada para todo o País pela gestão do SUAS (Sistema Único da Assistência Social) sob a supervisão da Coordenação da Proteção Social Especial dos municípios, conhecida, então, por Centro de Referência Especializado da Assistência Social para Atendimento à População em Situação de Rua (Centro-POP). Posteriormente, no ano de 2009, foi incorporada às atividades do CAPR, o Serviço Especializado de Abordagem de Rua (SEAR) e, em novembro do mesmo ano, foi inaugurado em Fortaleza o Espaço de Acolhimento Noturno (EAN), tendo em vista a necessidade apresentada de oferecer serviços de acolhimento provisório noturno àqueles que estivessem em situação de rua, mas em processo de ressignificação da vivência de rua e reorganização de suas vidas, objetivando a construção de uma vida autônoma.

Em 2010, foi implantado o serviço da Casa de Passagem Elisabete Almeida Lopes, em cujo Programa estava também inserido o Projeto de Inclusão Produtiva, o Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional, o Serviço de Acesso à Documentação Oficial, o Serviço

[1] Até Junho/2007, o município de Fortaleza não tinha uma Secretaria específica de Asssitência Social..
A Política Municipal de Assistência Social da Cidade era vinculada e implementada pela SEDAS (Secretaria de Educação e Assistência Social) através de uma Coordenadoria de Assistência Social-CASSI. Em 13/07/2007 a então Prefeita Luiziane Lins, cria uma nova Secretaria, específica para a Assistência Social, desvinculando-a da Secretaria de Educação. Atualmente, com a posse da nova gestão municipal em Janeiro/2013, a SEMAS, enquanto Secretaria específica da Assistência Social foi extinta, passando a ser denominada Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome-SETRA (Diário Oficial do Município Nº. 14.951, de 07 /01/13), uma vez que centrará sua gestão em atividades e serviços não só voltados à Assistência Social propriamente dita, mas abrigará outras áreas de atuação como Trabalho e Geração de Renda.

de Identificação Familiar, objetivando possibilitar atendimentos específicos de acordo com os diferentes graus de rompimento dos laços familiares e sociais, com o intuito de se elevar a qualidade das ações e as possibilidades de reinserção social na tentativa de superar a condição de exclusão social resgatando a condição de sujeitos daqueles que constituem essa população.

O desenho inicial para a implantação de uma política municipal de atendimento à população em situação de rua de Fortaleza estava dessa forma traçado, e foi fruto de muitos debates e discussões entre gestores, técnicos de várias áreas e Secretarias da Prefeitura, além de trabalhadores de organizações não governamentais e entidades religiosas que atendiam à população de rua. A criação de um GT (Grupo de Trabalho Ampliado de Morador de Rua) em 2006 serviu como arena de discussões e elemento aglutinador das ideias e sugestões para a construção coletiva do que viria a se tornar efetivamente uma política do Município para atender esse segmento que, até aquele momento, só era assistido em grande parte por entidades religiosas, filantrópicas e organizações não-governamentais. Convém salientar que o Programa inicial de Atendimento Integral à População de Rua passou por várias modificações e ajustes na medida em que era observada a necessidade de adequar e melhor qualificar as ações e serviços destinados aos moradores de rua da Cidade.

O GT de População de Rua, como hoje é chamado, também passou por mudanças e enfrentou dificuldades, sendo no início mais coeso e atuante e, posteriormente, foi sofrendo oscilações, tendo passado períodos sem se reunir, depois voltando a atuar um pouco mais em 2011, mas nem sempre de forma plenamente satisfatória.

Atualmente as reuniões e atividades do GT encontram-se suspensas, fato que fragiliza bastante as ações desenvolvidas e os serviços ofertados pela Política Municipal, haja vista a importância das discussões e encaminhamentos saídos do GT, que percebi serem muito valiosos para uma atuação mais qualificada junto à população em situação de rua, além de facilitar bastante o aspecto da intersetorialidade das políticas envolvidas no atendimento a este segmento, e auxiliar no fortalecimento dos vínculos junto à rede socioassistencial da cidade. Entretanto, foi possível observar que nos últimos três anos, havia uma dificuldade quase crônica em manter o GT funcionando e o interesse dos seus componentes (técnicos, educadores, entidades diversas, representantes do Movimento Nacional de População de Rua) ativo.

Nos estudos e pesquisas sobre esse segmento da população, o aspecto da heterogeneidade é o que mais se destaca, sendo difícil um conceito único e que dê conta da complexidade de perfis e situações inerentes á condição de quem vive na rua. Nesse sentido, Escorel (2000, p.155) destaca que, “o que todas as pesquisas revelam é que não há um único

perfil da população de rua, há perfis; não é um bloco homogêneo de pessoas, são populações". Desse modo, diante da multiplicidade de conceitos e de olhares que existem advindos de pesquisas censitárias e estudos sociológicos, os quais serão apresentados mais adiante, achei conveniente definir inicialmente o elemento principal do meu objeto de estudo expondo aqui o conceito norteador da Política Nacional de Atendimento à População em Situação de Rua, sob a execução do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e, consequentemente, da Política Municipal de Fortaleza, a qual se vincula e segue os preceitos da primeira, resguardando-se as particularidades territoriais. Isto posto, a população de rua é definida como:

> 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 logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, Decreto no. 7053/2009, art.1º, Parágrafo Único)

Considerei importante esclarecer alguns pontos acerca da terminologia "população em situação de rua" utilizada pela Política Nacional e Municipal, uma vez que irei adotá-la quando me referir ao conteúdo e ações destas Políticas propriamente ditas. Embora ao discorrer sobre o tema e expuser sobre a problemática, possa usar o termo "população de rua" ou "moradores de rua". Na atualidade, as expressões mais frequentes utilizadas pelos estudiosos são: "população de rua, "morador de rua" e "população em situação de rua". O termo *situação de rua*, explica Giorgetti (2008, p.20), visa ressaltar "o caráter processual da vida nas ruas, para delinear as trajetórias (idas e vindas) e enfraquecer a idéia predominante (e pejorativa) de que não tem outra característica senão o fato de pertencer às ruas da cidade". Assim sendo, conforme expressa Rosa (2005), a rua tanto pode se caracterizar num local de proteção ou abrigo para aqueles que sem recursos, dormem de forma circunstancial em logradouros públicos e praças quanto pode constituir-se no principal local de moradia e de estabelecimento de diversas e complexas redes de relações.

A presença de pessoas vivendo cotidianamente na rua é uma realidade mundial, especialmente nas grandes metrópoles e não é um fenômeno contemporâneo. Nas cidades pré-industriais já se observava um contingente expressivo de miseráveis e andarilhos que perambulavam pelas ruas ou mesmo habitavam nestas, vivendo quase que exclusivamente da mendicância.

No Brasil, na década de 1950, já se fazia notar a presença de grupos de pessoas habitando as ruas e tal fato era alvo de repressão rigorosa por parte da Segurança Pública, já que a mendicância e a vadiagem eram consideradas crimes.[2] Na década de 1970, observava-se uma intensificação do fenômeno chamando atenção "o número de pessoas que começavam a usar a rua como única saída e a tendência de associar a vida que começa a surgir sob viadutos, ocupados por famílias que sobrevivem trabalhando em atividades precárias, à formação de favelas" (ROSA, 2005, p.52). A década de 1980 apresentou um cenário de transformações significativas e de grande impacto no mundo do trabalho e na economia mundial. Nesse período, as relações sociais do tipo urbano-industrial, de acordo com Escorel (1999), estavam consolidadas em nosso país e observou-se que os fluxos migratórios entre regiões e entre estados diminuíram consideravelmente; contrariamente, ocorreu dentro do espaço urbano uma movimentação ininterrupta, caracterizando um "processo de segregação e periferização da pobreza" (ESCOREL, 1999, p.31).

Quando o País de fato foi afetado pelos ditames neoliberais, a partir da década de 1990, o processo de reestruturação produtiva, como afirma Antunes (2003), ganha dimensão mais intensa gerando impactos sociais de maior significância, principalmente no que se refere à desregulamentação dos direitos sociais. Assim, conforme expressa Silva (2009), o ajuste econômico no Brasil, fundamentado na reestruturação produtiva, na redefinição das funções do Estado e na financeirização do capital, provocaram mudanças no mundo do trabalho, agravando os índices de desemprego, a deterioração das relações e condições de trabalho e o rebaixamento dos salários da classe trabalhadora. Tais aspectos, explica a autora, desencadearam um crescimento expressivo do excedente populacional não absorvido pelo processo produtivo, agravando as desigualdades sociais e elevando os níveis de pobreza dos trabalhadores. "Nesse contexto, tornou-se cada vez mais expressiva a presença de pessoas em situação de rua nos grandes centros urbanos do País" (SILVA, 2009, p.21). Observam-se indivíduos e famílias numa condição de pobreza extrema compondo a paisagem das ruas das cidades numa luta diária pela sobrevivência (SILVA, 2009). Assim, a questão social das pessoas em situação de rua passa a ser notória a partir da década de 1980, ocupando espaço no debate social, político e acadêmico nos anos de 1990.

[2]A Lei de Contravenções Penais, de 1941 (Decreto-Lei Nº 3.688/41, Arts. 59 e 60) trata da criminalização da vadiagem e da mendicância. Esta última deixou de ser infração penal em 17/07/09 por força da Lei 11.983/2009.. Só em Agosto de 2012 foi aprovado na Câmara dos Deputados o projeto de lei que descriminaliza a vadiagem (Art. 59 da Lei de Contravenções Penais) (Fonte: http://www2.camara.leg.gov.br, consulta em 16/02/13).

A problemática das pessoas que vivem em situação de rua, como já me referi, é mundial e, conforme observa Silva (2005), apresenta características comuns no que se refere à vinculação ao território em que se manifesta. Na realidade brasileira, ressalta a autora, há uma tendência a compreender o fenômeno como algo natural, identificando-o enquanto processo que faz parte da sociedade contemporânea, atribuindo aos próprios indivíduos a responsabilidade pela situação na qual estão inseridos, eximindo a sociedade capitalista da origem e reprodução do fenômeno e isentando o Estado da responsabilidade de enfrentar referida problemática (SILVA, 2005). Diante de uma demanda significativa, sobretudo daqueles que sobrevivem em condições mínimas de subsistência, enfrentando todo tipo de carências, a intervenção do Estado, segundo Vieira, *et al.* (2004), tem se revelado incapaz de alterar o quadro da desigualdade social que caracteriza a sociedade brasileira.

A pobreza que se destaca de forma clara na paisagem urbana e que parece invisível aos olhos do poder público, expõe múltiplas questões que o processo de redemocratização do País acabará por absorver no movimento de lutas pela conquista e garantia de direitos às populações mais pobres e desfavorecidas. No que se refere à atenção específica à população de rua, só recentemente o poder público do País, em consequência de lutas sociais e da pressão de alguns movimentos, dentre os quais o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR)[3],ocorridas nos últimos dez anos, inseriu na agenda oficial debates sobre esse segmento.

Aliado a esse fato, a aprovação da criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)[4] em 25 de outubro de 2006, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com o intuito de construir esboço inicial para uma política de inclusão das pessoas em situação de rua, elaborando diretrizes e propondo medidas para a criação de programas socioassistenciais direcionados ao atendimento dessa população,

[3]O Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis e o Festival Lixo e Cidadania, ocorrido em 2004 na cidade de Belo Horizonte, foram os fomentadores da criação do Movimento Nacional de População de Rua. Acrescente-se a isso, o episódio ocorridoem 19/08/2004, na Praça da Sé em São Paulo, onde sete moradores de rua foram brutalmente assassinados sem qualquer justificativa e cujo fato se transformou num marco histórico e motivação para a organização e criação de um movimento social que representasse a população de rua na luta pelos seus direitos.

[4] O GTI é formado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, que atua como coordenador, além do Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União. Destaca-se também a presença de representantes do Movimento Nacional de População de Rua - MNPR, da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social - CONGEMAS os quais contribuíram efetivamente para a construção da Política para a População de Rua. (Decreto 7053, de 23/12/2009).

demonstrou efetivo interesse por parte do Governo Federal[5] em estabelecer diálogo e atender às demandas da população de rua, até então excluída do acesso aos direitos sociais mais básicos e desassistida pelos programas sociais.

Desse modo, a realização do 1º Censo Nacional sobre População em Situação de Rua (ou Pesquisa Nacional Censitária por Amostragem da População em Situação de Rua), ocorrido no período de agosto de 2007 a março de 2008, foi um marco referencial que forneceu subsídios importantes para a apresentação do primeiro texto da Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome à sociedade civil para consulta pública em dezembro/2008 e que veio nortear política municipal para essa população.

É pertinente também destacar que a população de rua nunca foi incluída nos censos oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, só a partir da década de 1990, foram surgindo estudos e pesquisas sociais acerca deste segmento da população. Ressalto, nesse sentido, a iniciativa pioneira e ousada da Secretaria do Bem-Estar Social da cidade de São Paulo que, em 1991, realizou o primeiro levantamento da População de Rua daquela cidade. Até então, não existiam estatísticas confiáveis sobre essa população nos principais centros urbanos e capitais brasileiras.

Anterior a esses avanços, é de suma importância salientar que a Constituição Federal brasileira de 1988 apresentou uma situação nova para a Assistência Social no País, quando a consolidou como política pública e direito social, integrando-a ao sistema de seguridade social junto com a saúde e a previdência social, afiançando o direito à proteção social não contributiva através da responsabilidade do Estado. A promulgação da Lei 11.258, de 30 de dezembro de 2005 que modificou o texto da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993), incluindo em seu 23º artigo a necessidade da criação de programas de atendimento às pessoas em situação de rua, foi outro importante avanço para a construção de uma política específica de amparo a esse segmento.

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, em 2004, e da Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS, em 2005, veio também assegurar e concretizar efetivamente a proteção social a todos os cidadãos que dela necessitar, incluindo sob essa proteção segmentos sociais tidos como tradicionalmente

[5]Destaque específico para o Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, considerado uma referência incontestável para a população de rua. O Presidente Lula, durante os oito anos de seu governo, participou pessoalmente das comemorações de Natal da População de Rua em São Paulo, ocasião em que falava aos presentes e representantes do Movimento Nacional de População em Situação de Rua sobre as ações do governo destinadas àquele segmento e ouvia suas demandas. A atual Presidente do País, Dilma Roussef, vem dando continuidade a essa prática do seu antecessor.

invisíveis ou excluídos das estatísticas e da assistência das políticas sociais, como os indígenas, quilombolas, pessoas que vivem em situação de rua entre outros. A inclusão desta população no Cadastro Único do Governo Federal para acesso ao benefício de transferência de renda, o Programa Bolsa Família, representou também ganhos e avanços significativos na luta para dar melhores condições de vida a esta população, identificando esses indivíduos como sujeitos de direitos, resgatando sua cidadania.

Conforme afirmam Vieira *et al.* (2004), a complexidade da situação dificulta a conceituação do que seja a população em situação de rua gerando controvérsias no que diz respeito ao desenvolvimento de uma metodologia que consiga chegar a estatísticas mais precisas. Desse modo, "por tratar-se de uma população móvel e bastante heterogênea, que se desloca não só geograficamente, mas também econômica e socialmente, torna-se difícil precisar o número de pessoas que se encontram nas ruas da cidade" (VIEIRA *et al.* 2004, p.48).

Encomendada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, a Pesquisa Nacional Censitária da População em Situação de Rua fundamentou-se no pressuposto de que as pessoas em situação de rua tendem a se concentrar mais nos municípios mais populosos e nas capitais dos Estados, uma vez que oferecem maiores recursos, serviços e possibilidades diversas. De acordo com a Pesquisa, essas localidades costumam ser muito procuradas por pessoas em situação de vulnerabilidade já que necessitam trabalhar e buscar melhores condições de sobrevivência.

A Pesquisa Nacional Censitária da População em Situação de Rua divulgou seus resultados em abril/2008, apresentando o perfil e as características dessa população, revelando informações importantes para a compreensão do fenômeno cada vez mais crescente da população em situação de rua no País. Referida Pesquisa foi realizada em 71 municípios brasileiros, dentre capitais[6] e cidades mais populosas com número igual ou superior a 300 mil habitantes. O resultado identificou 31.922 pessoas adultas, com idade acima de 18 anos, vivendo nas ruas. Em termos percentuais, foi apontado que 0,061% da população das cidades pesquisadas se encontra em situação de rua. O total de pessoas vivendo na rua, segundo a Pesquisa, embora significativo, não expressa um número concreto, já que a Censo se realizou apenas em 71 cidades e não no País em sua totalidade. No entanto, a Pesquisa estimou que cerca de 45 mil pessoas, no conjunto das cidades pesquisadas, vivam em situação de rua.

[6] Foram selecionadas 23 capitais para a Pesquisa, tendo sido excluídas as cidades de Belo Horizonte-MG, São Paulo-SP, Recife-PE e Porto Alegre-RS, uma vez que já haviam realizado pesquisas anteriores.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua após proposta apresentada à sociedade em dezembro de 2008, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, entrou em vigor somente em 24 de dezembro de 2009 através do Decreto Nº. 7.053, assinado pelo então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, em 23 de dezembro do referido ano. A criação de uma política específica para essa população foi resultado das lutas e reivindicações de setores organizados da sociedade civil que desde o início desta década cobravam respostas do governo federal para o atendimento a essa parcela da população.

No município de Fortaleza, de acordo com a pesquisa, foram identificadas 1.701 pessoas em situação de rua, cujos números atuais, segundo o fluxo de atendimento de alguns equipamentos da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS (atualmente, SETRA) que atendem a esse segmento, em particular o Centro-Pop, onde centralizei minha pesquisa, foram aumentando paulatinamente revelando ainda outros desdobramentos dessa questão social. No ano de 2008, quando o MDS apresentou os resultados da pesquisa nacional, o então CAPR (hoje, Centro-Pop) apresentava em seus relatórios o cadastro de 221 usuários. No relatório anual de 2012, o Centro-Pop apresentou cadastro de 2.610 usuários entre homens e mulheres.

A problemática da população de rua na cidade de Fortaleza é atualmente preocupante, não só pelo aumento considerável nos últimos anos (tendo por base os índices do 1º Censo Nacional) de pessoas vivendo em logradouros públicos, principalmente praças, marquises, imóveis abandonados e terrenos baldios no centro da cidade, como também pelo agravamento da situação de extrema pobreza, exclusão e abandono em que se encontram esses indivíduos e famílias, expostos, ainda, a problemas diversos decorrentes da permanência contínua ou mesmo intermitentes nesses espaços públicos, como a violência em suas várias expressões, e o consumo de álcool e drogas. Para essas pessoas, conforme afirma Rosa (2005, p.36) "viver nas ruas significa, hoje mais do que antes, expor-se a precárias condições de vida e de trabalho e a violência policial das ruas, agravada pela presença cada vez mais avassaladora do *crack*".[7]

Conforme destaquei no parágrafo introdutório, ao iniciar minhas reflexões, o objetivo principal do meu estudo investigativo visa analisar a implementação da Política Municipal de

[7]No Centro-Pop, o Relatório do primeiro semestre do ano de 2011, no que refere ao item **Aspectos dificultadores das ações do Serviço de Abordagem de Rua** consta: "Aumento abusivo do consumo de *crack* e outras drogas e falta de retaguarda da política de saúde, em particular, para encaminhamento e atendimento especializado". Tal aspecto, concernente ao uso do *crack,* também é recorrente noutros relatórios e nas discussões do GT de População de Rua.

Atendimento à População em Situação de Rua de Fortaleza, buscando compreendê-la, conhecer os avanços e dificuldades encontradas para sua execução, e se esta política está atendendo às reais necessidades do seu público alvo.

Levando em consideração a situação da população de rua, os problemas que permeiam a condição daqueles que fazem da rua seu espaço de sociabilidade e moradia, além dos processos de exclusão e discriminação nos quais estão inseridos historicamente, acredito que a questão norteadora para a pesquisa a qual me proponho seria descobrir qual a resposta da Política Municipal de Atendimento à População em Situação de Rua de Fortaleza, que se referencia pela Política Nacional, vem conseguindo dar a essa população.

Dentro dos objetivos específicos traçados para minha investigação, busquei compreender como os usuários veem os serviços prestados pelos equipamentos sociais do poder público municipal, voltados para o atendimento a estes, em especial o Centro-Pop. Pretendo, ainda, identificar quais as demandas almejadas pela população em situação de rua atendida no Centro-Pop e analisar como os educadores sociais e técnicos compreendem a prestação dos serviços oferecidos e como veem a implementação da Política Municipal no que se refere a avanços, dificuldades e desafios. Entendo que analisar as ações municipais na área da assistência social e, particularmente, suas formas de atendimento à população de rua não significa excluir esse segmento, como afirma Sposati (1988, p.29), do "contexto mais amplo ou ainda, autonomizar o governo municipal em relação ao caráter assumido pelo Estado nas sociedades capitalistas, principalmente a brasileira". É no Município, segundo observam Vieira *et al.*(2004, p.116), "que as ações consubstanciadas na assistência social ganham visibilidade e efetividade".

A minha aproximação com a problemática da população em situação de rua de Fortaleza aconteceu quando passei a trabalhar como Assistente Social na Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS, desenvolvendo atividades da Proteção Social Especial no atendimento a usuários da média complexidade na Célula de Assistência Social da Secretaria Executiva Regional do Centro - SERCEFOR.

A Secretaria Executiva Regional do Centro foi criada no ano de 2007 pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, tendo em vista atender às demandas específicas da região central[8] da cidade, palco de problemas complexos de ordens diversas que requeriam uma atenção especial por parte do poder público municipal. As atividades da Assistência Social no

[8]Antes da criação da SERCEFOR, a região central da Cidade de Fortaleza fazia parte do território de abrangência da Secretaria Executiva Regional-SER II, o qual cobre hoje 20 bairros.

território de abrangência da SERCEFOR[9] não eram executadas a partir da gestão e supervisão de um Distrito de Assistência, como aconteciam nas demais Regionais, porém procurava-se realizar as atividades e atendimentos ao público conforme as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, que se dividem em serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), sobre os quais exponho mais adiante. Todavia, dada à complexidade dos problemas apresentados no centro da cidade, foi observada demanda maior de problemas sociais alvo da atenção da Proteção Social Especial, principalmente o atendimento a pessoas em situação de rua

O contato direto com esse público (moradores de rua, catadores de material reciclável e famílias residindo em cortiços[10]) que para mim era algo novo e mesmo diferente dos segmentos que eu até então vinha trabalhando, e com as particularidades e complexidades de sua condição, além do contato frequente com os equipamentos da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS, destinados ao atendimento a esta parcela da população, estimulou sobremaneira minha curiosidade e interesse por compreender melhor essa problemática e analisar como a Política Municipal para o atendimento a essa população estava sendo executada e se estava conseguindo atender às demandas dos indivíduos, grupos e famílias que compõem esta população. Pude perceber também que só havia me dado conta da população de rua enquanto fenômeno social urbano, quando comecei a conviver com os problemas do centro da Cidade e a "enxergar" seus habitantes. Percebi que andava pelas ruas do Centro como qualquer outro transeunte, esbarrava em seus" moradores", mas não os via efetivamente. A minha "cegueira", que eu chamaria de "cegueira urbana", impedia-me de enxergar a dimensão real dos problemas da cidade e de seus habitantes. Trabalhar no centro da Cidade me fez despertar para outra realidade, complexa, permeada de contrastes e dificuldades, avessa ao que eu conhecia, mas que precisava de atenção e de ser enxergada na

[9]A SERCEFOR abrange a menor área de todas as Secretarias Regionais e se delimita ao Norte, pelas avenidas Historiador Raimundo Girão, Almirante Barroso, Pessoa Anta, ruas Adolfo Caminha e Santa Terezinha e Av. Presidente Castelo Branco (Leste-Oeste); ao Leste pela rua João Cordeiro; ao Oeste pelas avenidas Filomeno Gomes e Padre Ibiapina, e ao Sul, pela avenida Domingos Olímpio e início da avenida Antônio Sales. (Fonte: http://www.fortaleza.ce.gov.br, consulta em 17/02/13)

[10]"Cortiços" são chamados tecnicamente de "habitações coletivas precárias de aluguel" ou "habitações coletivas multifamiliar". Costumam ser habitados por pessoas de baixa renda, desempregadas ou que vivem do trabalho informal. (http://pt.wikipedia.org e http://www.cefetsp.br, acesso em 12/02/2013). De acordo com o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza, elaborado entre os anos de 2007 e 2009 pela Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza-HABITAFOR, através de recursos do Ministério das Cidades, existem 48 pontos de "cortiços" no Centro da cidade. (http://www.fortaleza.ce.gov.br, acesso em 12/02/2013). Tais pontos se constituem de prédios desocupados ou galpões no Centro que acabam sendo ocupados por famílias de forma precária. As ocupações mais conhecidas no Centro se localizam na av. Imperador ("Poupa Ganha") e na rua Teresa Cristina (Carandiru) (Fonte; http://diariodonordeste,globo.com, matéria publicada em 22/11/2010, acesso em 12/02/2013).

devida proporção. De repente, meu olhar sobre a cidade se expandiu, minha atitude mental, antes embotada, mudou.

Dessa forma, tendo por fundamento a breve contextualização do fenômeno população em situação de rua que apresentei inicialmente, o resumo de alguns dados estatísticos que detalharei mais adiante, as informações trazidas pela Pesquisa Censitária Nacional voltada para essa população na cidade e o trabalho cotidiano com esse segmento levou-me a compreender que a relevância desta pesquisa está na possibilidade de fazermos reflexões acerca da aplicação prática da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua de Fortaleza, procurando compreender as dificuldades cotidianas, as contradições existentes entre o que está proposto e o que se executa efetivamente, se os objetivos propostos no que se refere aos processos de inclusão social, de garantia de direitos e autonomia estão se efetivando, refletindo também sobre os desafios para a construção da intersetorialidade, de rede articulada e eficaz com outras políticas públicas, que devem atuar de forma integrada e complementar visando um atendimento de qualidade ao seu público alvo.

Acredito, ainda, que os resultados deste estudo poderão contribuir para o desvendamento dos principais entraves que dificultam a gestão da Política Municipal de Atenção à População de Rua de Fortaleza, colaborando para melhor compreensão do fenômeno, reforçando uma atuação mais qualificada daqueles que a executam e prestam serviços nos equipamentos municipais que atendem a essa parcela da população, possibilitando ainda a participação efetiva deste segmento nos processos decisórios que envolvam ações que lhes sejam destinadas.

No que concerne ao percurso metodológico necessário para realizar o estudo investigativo ao qual me propus, é importante salientar que a proposta da pesquisa é de natureza qualitativa, através da qual, partindo do trabalho de campo, mediante processos de observação, levantamento de documentos, registros de atividades, material bibliográfico e aproximação com os atores envolvidos, em especial no momento das entrevistas, procurei elaborar reflexões e realizar as interpretações necessárias para obter as respostas presentes nos objetivos da pesquisa.

Na fase inicial de construção metodológica da pesquisa, pensei a princípio realizar estudo exploratório nos três equipamentos municipais existentes na nossa cidade que atendem a essa população: Centro-Pop, Espaço de Acolhimento Noturno e Casa de Passagem. Todavia, pude perceber que, dada as propostas diferenciadas de serviços ofertados, cada uma com um público-alvo específico, embora do mesmo universo (pessoas em situação de rua), observei um nível maior de complexidade para a pesquisa, além da questão de tempo hábil para tal.

Assim, também por problemas internos que vinham ocorrendo no Espaço de Acolhimento Noturno, em vias de fechar, fui levada a focar o estudo nos serviços desenvolvidos no Centro-Pop, já que este é o equipamento social considerado como sendo a "porta de entrada" para o atendimento à população de rua e referência para o acesso aos outros serviços destinados a esse público e a outras políticas coadjuvantes.

A incursão exploratória no campo de uma forma mais sistemática ocorreu em duas etapas. A primeira, entre meados de agosto/2012 e duas semanas do mês de setembro/2012 e, a segunda, entre os meses de janeiro e fevereiro/2013. A primeira etapa consistiu em um processo de observação e conhecimento do equipamento social, contato com os profissionais e conversas informais com estes e, às vezes, com um ou outro frequentador do local. Assim, nesse período, fui realizando algumas visitas ao Centro-Pop, mediante as quais fui me aproximando da rotina do equipamento, observando as atividades e os fluxos de atendimento diário que iam ocorrendo. Convém salientar que o fato de já conhecer parte da equipe e um pouco da rotina dos serviços facilitou bastante a aproximação com as pessoas que fazem parte do quadro funcional do equipamento e com os próprios usuários, os quais um ou outro eu já conhecia dos atendimentos e oficinas realizadas na Regional do Centro (SERCEFOR) e dos encontros do GT de População de Rua. Durante o processo de aproximação e observação, aproveitei também para realizar conversas informais com técnicos, educadores sociais e arte-educadores sobre as atividades destes, seu cotidiano e dificuldades enfrentadas com o intuito de compreender melhor a rotina de atendimentos e as atividades que eram realizadas junto à população de rua. No decorrer desse processo fui registrando os aspectos mais importantes no diário de campo para posterior consulta e análise, como também efetuei alguns registros fotográficos do local e de algumas atividades realizadas no equipamento.

Durante as visitas ao Centro-Pop, alternadas em observação e em conversas informais, fui realizando pesquisa documental, através da leitura de relatórios mensais e semestrais de gestão, leitura de manuais de orientações e textos técnicos da Assistência Social voltados para o atendimento à população em situação de rua, livros de registros e cadastro de usuários, instrumentais utilizados para atendimento, fluxogramas de atendimentos e projetos de atividades a serem realizadas. De forma paralela, realizava revisão bibliográfica, mantendo uma aproximação constante com o tema escolhido, buscando a ampliação e amadurecimento das discussões acerca da problemática das pessoas em situação de rua através da literatura existente sobre o tema e de outras questões afins que permeiam a referida problemática.

É importante destacar algumas dificuldades com as quais me deparei na coleta de dados documentais relativa aos relatórios mensais, devido à falta de registro de alguns dados

numéricos mensais de anos anteriores, principalmente no período do CAPR (Centro de Atendimento à População de Rua). Quando referido equipamento foi fechado para reestruturação dos serviços e dos atendimentos, no intercurso da inauguração do novo equipamento, que passou a se chamar ainda que por pouco tempo CREAS-Pop (Centro de Referência Especializado da Assistência Social para Atendimento à População de Rua), não foram registrados atendimentos nos meses de janeiro, fevereiro e março do ano de 2011. Os relatórios do Serviço de Abordagem de Rua também estavam sem registros de atendimentos e abordagens nos meses de março, abril, novembro e dezembro do mesmo ano. Importante salientar, ainda, que não encontramos nenhum relatório do ano de 2010. Apesar de compreender algumas dificuldades que a própria equipe de gestão e técnica enfrenta para elaboração de relatórios estatísticos que vêm sofrendo modificações desde a inauguração do antigo CAPR, tais aspectos dificultam análise fidedigna das estatísticas relativas à população de rua de Fortaleza e o seu consequente aumento desde a implantação da Política Municipal, embora o fluxo de atendimento no Centro-Pop e o aumento sistemático de novos usuários cadastrados a cada mês, tenham revelado crescimento gradativo.

Outra dificuldade diz respeito aos registros (atas) dos encontros do GT de População de Rua. Não havia arquivo no Centro-Pop sobre o GT e na Coordenação da Proteção Social Especial da SEMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social), encontrei poucos registros, precisamente alguns referentes ao segundo semestre de 2011 e apenas um do ano de 2010. Minha intenção era elaborar uma análise das discussões presentes nas reuniões do GT, dos embates existentes relativos às formas de atuação e atendimento das demandas da população em situação de rua e as dificuldades para efetivar os encaminhamentos e fortalecer a rede socioassistencial. Tendo em vista as poucas atas encontradas nos arquivos, observei que não será possível elaborar um quadro para análise, mas acredito que alguns registros serão úteis ao longo deste estudo, principalmente quando for abordada, de forma mais específica, a Política Municipal de Atendimento à População em Situação de Rua em Fortaleza.

Na segunda etapa, foram realizadas as entrevistas propriamente ditas, de modo mais formal, com técnicos, educadores sociais e usuários do Centro-Pop, com roteiro de prévio de perguntas, algumas de teor comum para os técnicos e educadores e outras diferenciadas para os moradores de rua, frequentadores do equipamento. Ao finalizar as entrevistas no Centro-Pop, realizei visitas às instituições e entidades filantrópicas que trabalham de forma mais aproximada com os equipamentos municipais de atendimento à população de rua, a fim de realizar entrevistas com seus representantes e coordenadores, seguindo um roteiro de questões

semelhantes ao dos técnicos e educadores sociais, sobre o trabalho realizado junto à população de rua e a compreensão dessas instituições frente à Política Municipal.

Quanto à caracterização dos informantes da pesquisa, entrevistei pessoas em situação de rua, de ambos os sexos, compreendidos na faixa etária acima de 18 anos, com tempo de permanência mínima nas ruas de seis meses e que utilizam os serviços do Centro-Pop, além de profissionais que lá trabalham, especificamente técnicos e educadores sociais e arte-educadores de ambos os sexos, com idade acima dos 18 anos e que venham trabalhando com a população de rua há pelo menos seis meses. Considerei também fundamental entrevistar as pessoas responsáveis pelas coordenações de entidades filantrópicas de maior destaque na cidade que realizam trabalho de assistência à população em situação de rua, as quais os frequentadores do Centro-Pop fazem maior referência como: Refeitório São Vicente de Paulo, coordenado pela Ir. Inês, a Casa da Sopa, coordenado por Leonardo Soares, Albergue Shalom, coordenado pelo Sr. Antônio Pereira e a Pastoral do Povo de Rua, coordenado pela Arquidiocese de Fortaleza, através de sua secretária, Sra. Fernanda Gonçalves. Tais entidades são importantes no contexto atual da execução da Política Municipal para população em Situação de Rua, já que pioneiras antes da implementação da Política Nacional e Municipal, hoje são parceiras e sujeitos coadjuvantes no trabalho junto à população em situação de rua em Fortaleza, não só através do trabalho desenvolvido pelo viés da assistência, da caridade cristã e natureza filantrópica de onde se originaram, mas também como entidades que reconhecem os direitos da população de rua e lutam para que esses se efetivem, mesmo que não apareçam ou se configurem em sua maioria como entidades de natureza política no contexto social.

Para a coleta de dados escolhi realizar entrevistas semi-estruturadas, por pautas, onde me guiei por roteiro prévio de questões, ou pontos que considerei importantes de serem explorados junto aos sujeitos da pesquisa. Por ocasião das entrevistas, utilizei gravador para os registros e fiz anotações complementares. Para a realização das entrevistas, ou identificação dos participantes referente à população de rua frequentadora do Centro-Pop, apliquei o critério da escolha qualitativa dos informantes, considerei eleger os "informantes chaves", ou seja, aqueles capazes de elaborarem boas narrativas sobre si mesmos, suas trajetórias e sobre a realidade em que vivem, expondo sem maiores entraves suas estratégias de sobrevivência e uso de serviços socioassistenciais. Quanto à escolha dos educadores sociais também utilizei o mesmo critério dos bons narradores, observando também o tempo em que trabalham com população de rua e suas experiências junto a esse público. Já os técnicos e arte-educadores, entrevistei a todos, uma vez que se constituíam de um número

limitado e com funções específicas. No que se refere às entidades que atendem à população em situação de rua, entrevistei apenas seus coordenadores ou representantes como já me referi.

O processo de entrevistas com todos os sujeitos envolvidos ocorreu de forma bastante satisfatória e sem quaisquer entraves. Todos se disponibilizaram de forma atenciosa e receptiva, até mesmo os moradores de rua, frequentadores do Centro-Pop, os quais achei que, a princípio, poderiam, um ou outro, impor certa resistência. Acredito que, como as entrevistas foram intermediadas pelos técnicos e educadores sociais os quais sugeriram nomes[11] de alguns sujeitos mais acessíveis e bons informantes, tal fato facilitou a aproximação. As entrevistas fluíram com facilidade e me surpreendi até com alguns usuários que, espontaneamente, se ofereciam para conversar, para colaborar. Confesso que não foi fácil separar a condição de pesquisador, a atitude investigativa, do técnico que sempre fui, e assumir uma postura de escuta, análise e observação. Os momentos foram muitos ricos e me vi diante de pessoas que muitas vezes queriam só falar, expor suas dores e problemas. Diante de alguns, tive que simplesmente só escutar e não pude colocar como sujeitos da pesquisa, pois eu não conseguia trazê-los para os pontos do roteiro elaborado, uma vez que queriam simplesmente ser ouvidos, queriam falar, lembrar, chorar até. Impossível não escutá-los, impossível ficar indiferente. Naquele momento, me vi dividida. Agi como técnico porque percebi, ao final, que esperavam de mim sugestões, orientações e ao mesmo tempo, acho que fui também só alguém escolhido para compartilhar as sofridas histórias de vida.

Conforme o exposto, não estabeleci um quantitativo específico de informantes, mas decidi utilizar o procedimento qualitativo da saturação das amostras, suspendendo a inclusão de novos participantes quando as informações obtidas apresentarem certa redundância ou repetição, não sendo mais relevante persistir na coleta de dados. Foram ouvidos ao todo 18 informantes ou pessoas em situação de rua, mas só considerei para a coleta de informações 15 deles, já que os outros 03 estavam entre aqueles que precisei escutar simplesmente, sem conseguir trazê-los para o objetivo proposto como me referi, até porque dois deles tinham menos de 06 meses em situação de rua.

No primeiro capítulo, intitulado – *População de Rua: um panorama histórico-conceitual do fenômeno*, considerei importante apresentar uma abordagem histórico-

[11]Convém ressaltar que o fato dos profissionais terem sugerido alguns nomes para as entrevistas não quer dizer que o processo foi induzido á escuta de informantes específicos. Quando formava um grupo onde havia alguns bons informantes, os educadores sociais, nos primeiros dias, me apresentavam, eu explicava sobre a pesquisa e eles espontaneamente diziam se queriam conversar comigo ou não. Depois, eu mesma chegava até eles e falava sobre os objetivos da pesquisa e indagava sobre quem queria conversar a respeito. Alguns até menos comunicativos quiseram falar, outros, deixavam para falar após alguns dias.

conceitual sobre o fenômeno social da população em situação de rua, elencando alguns tópicos de discussão acerca das dificuldades de conceituação, explicando algumas designações que foram surgindo para nomear e traçar um perfil para essa população ao longo dos anos, muitas delas relacionadas com algumas fases da história e apresentadas sob a ótica de vários autores, bem como destaquei alguns conceitos elaborados em estudos sociológicos e pesquisas para identificar as pessoas que vivem nas ruas. No diálogo com alguns autores, delineei a trajetória da população de rua, remontando as suas origens e contextualização no Brasil, discutindo a apropriação que essa população faz dos espaços da cidade, a mistura do público e privado, a inversão de sentido de suas práticas. Considerei também fundamental tratar, de forma mais específica, o surgimento do fenômeno em Fortaleza fazendo as conexões com o fenômeno da seca, bem como com a formação e desenvolvimento urbano da cidade. Ainda no primeiro capítulo, também abordei alguns levantamentos já realizados acerca da população de rua da cidade, fazendo algumas breves análises e comparações com os dados presentes na Pesquisa Nacional realizada pelo MDS.

No segundo capítulo, denominado - *O Percurso da Assistência Social, a Proteção Social e a Atenção População em Situação de Rua,* apresento, a princípio, alguns conceitos elaborados por diversos autores sobre a pobreza e a exclusão e sobre a problematização que estas categorias expressam no que se refere ao surgimento da Questão Social. Partindo das análises dessas categorias, refleti sobre o percurso da Assistência Social até a construção da Política Nacional para a População em Situação de Rua, traçando inicialmente algumas considerações breves sobre o surgimento das ações de assistência às populações pobres e, posteriormente, a origem das primeiras políticas sociais e como elas foram se configurando na sua relação com o Estado, revelando a natureza contraditória que se expressa na relação inclusão-exclusão. Elaborei, ainda, considerações sobre processo de construção da Política Nacional de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social, expondo os marcos legais que os fundamentaram, sobre a estruturação da seguridade social no Brasil e a consequente organização da proteção social destinada às populações vulnerabilizadas e expostas a inúmeros riscos sociais e violações de direitos, especialmente a população em situação de rua, a qual, atualmente, conquistou um espaço no SUAS, estando inserida no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade.

No terceiro capítulo, intitulado – *A Política Nacional para a População em Situação de Rua e a construção da Política Municipal em Fortaleza,* apresento um breve histórico sobre a construção da Política Nacional para a População em Situação de Rua e sobre a realização do I Censo Nacional, expondo alguns de seus dados e sobre o processo de

construção da Política Municipal de Atenção à População de Rua de Fortaleza, articulando e tecendo considerações a partir dos dados obtidos na pesquisa nacional e em pesquisas realizadas na cidade de Fortaleza, revelando as dificuldades e desafios para sua execução, sob a ótica dos atores envolvidos no estudo investigativo. No processo de construção da Política Municipal, destaquei a criação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua - Centro-POP, onde expus suas atividades, serviços e atendimento articulando com as narrativas dos moradores de rua, usuários do referido equipamento, dos técnicos, educadores sociais e arte-educadores.

No quarto e último capítulo, denominado – *Reflexões sobre a Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua de Fortaleza,* analiso por intermédio das narrativas dos sujeitos envolvidos na implementação da Política Municipal, os significados, as aspirações e demandas expostas pela população de rua, usuária do Centro-POP. Destaco, ainda, as dificuldades, avanços e desafios impostos para execução da Política Municipal, apresentados pelos profissionais do referido equipamento e pelas entidades filantrópicas e organizações não governamentais, coadjuvantes importantes no trabalho junto à população de rua da Cidade. As reflexões apresentadas neste capítulo objetivaram compreender as dificuldades e desafios para se construir uma política pública destinada a um segmento até então excluído da atenção do Poder Público, mas que existe e se faz presente no cenário urbano exigindo atenção, proteção social e acesso aos direitos sociais.

1 POPULAÇÃO DE RUA: UM PANORAMA HISTÓRICO-CONCEITUAL DO FENÔMENO

Triste mundo,
que veste quem está vestido
e despe quem está nu.
(Calderón de La Barca)

1.1 Vidas de Rua: buscando um conceito e explicando a trajetória

Para compreender o fenômeno população em situação de rua e o sentido da vida nas ruas, não podemos analisar ou estabelecer conceitos unívocos, segmentados ou mesmo imediatos. Conforme esclarece Rosa (2005, p.65), "a expressão população de rua é de fato, um conceitos amplo e genérico e apresenta deficiências e insuficiências que não dão conta da complexidade do que significa viver nas ruas". Portanto, a elaboração de um conceito para "moradores de rua" é um exercício de natureza árdua e sujeita muitas vezes a equívocos e contradições, uma vez que uma conceituação específica não conseguiria abarcar os inúmeros aspectos e a complexidade de motivos que levam alguém a escolher a rua para seu espaço de moradia e relações, bem como a multiplicidade de expressões e designações, em sua maioria permeadas de preconceito e estigmas, as quais foram sendo expostas desde os primórdios, revelando as representações elaboradas pela sociedade para este grupo social.

A heterogeneidade que permeia a condição de morador de rua gerou, ao longo dos últimos trinta anos no Brasil, inúmeras expressões para nomear essas pessoas que ocupam os espaços públicos para morar e sobreviver, principalmente veiculadas através dos meios de comunicação, tais como: desabrigados, favelados, desocupados, mendigos, vagabundos, malandros, bandidos, andarilhos, migrantes, retirantes, trecheiros, subempregados, bóias-frias, bêbados, doentes mentais, loucos, vadios, maloqueiros, entre outras (ROSA, 2005). A autora Cleísa Moreno Maffei Rosa, em sua obra *Vidas de Rua*, publicada em 2005, coletou em seus estudos, por meio de pesquisa em jornais, revistas e periódicos, uma infinidade destas designações, o atendimento social a este segmento realizado por órgãos públicos e organizações não governamentais também acabou por gerar expressões diversas como, albergados, desassistidos, carentes, sofredores de rua, povo de rua, população de rua, e muitas outras. Desse modo, é impossível não observar, conforme explica Silva (2009, p.119) que tais

designações revelam “o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade às pessoas atingidas pelo fenômeno”

Partindo do exposto e das leituras que fui realizando acerca do tema, pude perceber que a diversidade de designações existentes para a população de rua e cada uma delas especificamente, já revela um terreno amplo e fértil de análises que cada termo sugere e cada história de vida origina. A diversidade de nomeações, em sua maioria permeada de preconceitos, expõe a complexidade e as controvérsias que a problemática daqueles que vivem na rua instaura. Essas expressões e designações também se vinculam a processos históricos e culturais dos territórios em que se manifestam.

Justo (2008, p.9), ressalta que “o viver na rua e da rua é uma categoria fundamental na análise dessa população”. Tal categoria abre um leque de possibilidades de denominações para os habitantes da rua. Para esse autor, as denominações diversas que se apresentam como “(des) qualificações deve-se, em parte, à diversidade de tipos e situações de viver na rua; e também, a posições políticas que derivam da forma como se concebe o morador de rua” (JUSTO, 2008, p.9).

Para Varanda e Adorno (2004), as expressões como “mendigos” ou “pedintes”, embora já tenham sido muito usadas para nomear os moradores de rua, atualmente são pouco utilizadas e “não correspondem mais às características gerais dessa população, embora façam parte do imaginário social” (VARANDA; ADORNO, 2004, p.59).

De acordo com Escorel (2006), a mendicância como atividade regular ou circunstancial, é uma ocupação que faz tradicionalmente parte da vida dos moradores de rua, mas se constitui uma categoria separada, uma vez que define aqueles que são desocupados. Atualmente, a prática da mendicância se configura apenas como mais uma estratégia de sobrevivência nas ruas sendo desprezada por muitos moradores de rua, já que a atitude de “pedir” os coloca na mesma categoria dos mendigos, dos quais muitos preferem se diferenciar. Assim, mesmo que estejam sem exercer qualquer atividade remunerada, fazem questão de se identificarem como trabalhadores desempregados. A mendicância para muitos é o último recurso a ser utilizado para se obter algum ganho e em muitos casos, causa desconforto e vergonha.

Nesse sentido, concernente à necessidade de se identificar como um trabalhador e se diferenciar da categoria mendigo, um dos nossos entrevistados tendo passado quase dois anos consecutivos vivendo na rua e retornado a essa condição recentemente, expôs: “[...] andava limpinho, fazia meus ‘trampos’... num andava feito mendigo não” (J.F.S)

Outro, sendo mais categórico, falou: "[...] não é porque o 'nego' mora na rua que tem que andar sujo não, fedido, molambudo... O 'nego' assim, feito mendigo de calçada, num arranja nem trabalho pra ganhar uns trocados..." (J.E.S).

Escorel (2006, p. 163; 218-219) referindo-se à mendicância, ainda destaca que,

> [...] Mendigo seria aquele que sobrevive pedindo esmola, o que não toma banho, não escova os dentes; é o ponto final da degradação humana. [...] os mendigos distinguem-se dos pedintes, pois estes últimos dispõem de atributos sociais reconhecidos (casa, família e até mesmo trabalho), porém enfrentam dificuldades para sobreviver e recorrem à ajuda de terceiros. São considerados mendigos as pessoas que perderam certos atributos sociais e por isso, sobrevivem na rua [...] A mendicância só é legitimada (e, portanto eficaz) quando aquele que a exerce traz consigo as "marcas do infortúnio", como velhice, doença ou deficiência física.

Araújo (2000), em seu estudo sobre a história da mendicância no Ceará, refere-se a algumas expressões surgidas a partir do flagelo das secas no Estado. A inclemência das estiagens ocorridas ao longo do século XIX e o consequente êxodo em massa dos sertanejos para a cidade originou a expressão "retirantes". No início do século XX, precisamente na grande seca de 1915, o termo "retirantes" foi substituído por "flagelados", para identificar a condição dos camponeses miseráveis, assolados pela fome em sua expressão mais cruel os quais, vítimas desse flagelo eram empurradas pelas circunstâncias para a capital em busca de trabalho e sobrevivência. Ambas as designações, sinônimas e frutos de um mesmo fenômeno, variando ou não em intensidade e gravidade, revelavam a face da miséria, da fome, do êxodo, expondo a condição em que se encontrava a população rural que, aos bandos, invadia a capital e as cidades mais urbanizadas, buscando formas de sobrevivência e quase sempre acabavam na condição de mendigos e pedintes. Ainda de acordo com Araújo (2000), as representações foram se instalando e revelando nomes que as populações despossuídas, fugitivas das secas, foram recebendo ao longo dos anos: de "retirantes" desde o começo das notícias sobre a seca, a "flagelados", na seca de 1915., a "deslocados da seca", na seca de 1951, depois a "migrantes" nos anos de 1970-1980, e por último, "mendigos sazonais" nas seca de 1989-1993. Aqueles que não tiveram a sorte de serem assistidos pelas políticas de assistência do Estado, impelidos a fazerem o percurso de volta, já desprovidos de quase tudo, acabaram em sua maioria como população de rua. A autora estabeleceu ainda tipificações para a categoria mendigo[12], comum no cenário urbano do Ceará, subdividindo em "mendigo do sertão", "mendigo da favela", "mendigo da rua" e "mendigo do abrigo".

[12]As categorias formuladas pela autora "são muito mais categorias históricas do que propriamente sociológicas e dizem respeito antes, a determinados tempos da história cearense do que a tipos característicos tidos como universais do fenômeno da mendicância" (ARAÚJO, 2000, p.32).

Marie-Ghislaine Stoffels, em sua obra *Os Mendigos na cidade de São Paulo,* publicada em 1977, faz uma análise interpretativa bastante detalhada do fenômeno da mendicância naquela cidade e destaca que aqueles que vivem nas ruas, sobrevivendo exclusivamente da mendicância em suas mais variadas formas, entendem a rua como um *habitat* total, local único de trabalho, sendo o espaço "rua", vivido como um território apropriado, adequado às suas práticas e sua vivência. Nesse sentido, conforme a autora, a rua pode ser dividida em três locais distintos e específicos: "o local da sobrevivência, do repouso e o da convivência grupal" (STOFFELS, 1977, p 145).

O uso do termo "maloqueiro" é corriqueiro entre os moradores de rua e citado por alguns autores. Denota mais de um significado, embora esteja geralmente associado a quem usa a maloca como local de permanência ou pernoite, como afirmam Varanda e Adorno (2004). Referido termo provém da palavra maloca, de origem indígena, que segundo o dicionário Aurélio, significa grande barraca indígena, coberta de palmas secas, e que abriga várias famílias. Nesse sentido, as malocas são habitações coletivas e geralmente são habitadas, explica Mendes (2007), por moradores de rua mais gregários, aqueles que vivem em grupos ou com famílias. No Brasil o significado pode variar de uma região para outra e quase sempre tem um sentido negativo. Pode significar também, ainda de acordo com a autora, "casa escondida" ou "esconderijo". O que convém àqueles que vivem na rua, já que procuram muitas vezes construir suas malocas resguardando certa privacidade. Nas grandes cidades, compreende-se malocas como moradias improvisadas, de construção precária, localizadas embaixo de viadutos, à beira de calçadas, em construções abandonadas ou terrenos baldios. A expressão maloqueiro, segundo a autora, pode significar simplesmente aquele que habita em malocas ou ter uma conotação claramente pejorativa. Assim, "entre os maloqueiros, moradores de rua ou não, o termo é associado frequentemente aos maconheiros, aos malandros, bêbados ou vagabundos" (MENDES, 2007, p.70).

Rosa (2005) destaca que, no início dos anos de 1980, era bastante comum o termo "trecheiro" o qual se relacionava aos trabalhadores que transitavam de uma cidade para outra em busca de trabalho e de melhores condições de vida, era também usado para designar pessoas que se deslocavam dentro da cidade. Tal termo carrega um atributo nômade, expressando o caráter de mobilidade daqueles que "estão no trecho", ou seja, daqueles que estão de passagem. Segundo Mendes (2007, p. 62), "viver no trecho é viver num caminho que não se completa, é viver no devir, é ocupar um espaço nômade". A característica nômade é um aspecto claro na população de rua. Desse modo, segundo Frangella (2004), entende-se que o nomadismo subjaz aos mecanismos e estratégias de sobrevivência da população de rua, uma

vez que esta se encontra buscando continuamente recursos para se manter, por isso perambula de um lugar para outro ou, muitas vezes, está associado à expulsão constante dos locais onde repousam. Enquanto nômades, expõe a autora, os moradores de rua percorrem vários espaços da cidade, sendo difícil precisar sua trajetória, pois quase sempre só têm como ponto fixo o local de dormida. No entanto, a cidade parece marcada com esses trajetos, praticamente invisíveis aos nossos olhos, mas reais no cotidiano nômade da população de rua. Esse atributo nômade reveste aqueles que vivem nas ruas numa teia de invisibilidade que se perde na imensidão da cidade. Concernente a esse aspecto nômade, Pimentel (2005, p.16) destaca:

> Podem aparecer num dia ocupando um banco de praça, no outro, uma marquise. Em determinadas horas do dia, estão em um lugar, à noite estão em outro. Comumente, fazem asseio em torneiras públicas, em rios e lagoas da cidade. Também frequentam restaurantes populares e locais de distribuição de comidas, os transeuntes, os citadinos cruzam com eles, mas não os percebe.

Essa condição nômade, circulante e inconstante que caracteriza a população de rua, se faz presente no seu cotidiano nas várias estratégias de sobrevivência, muitas delas relacionadas ao trabalho e também a obtenção de refeições, local para banho e higiene pessoal, bem como aquelas relacionadas à segurança de repouso, devido muitas vezes às 'richas' pessoais e de território, como também para evitar problemas com a polícia. Concernente a esta questão algumas narrativas dos entrevistados expuseram:

> *[...] já rodei muito... tive em vários locais pra dormir. Já tive na Praça da Bandeira, naquela ocupação que teve; na Praça do Ferreira, foi pouco tempo, no estacionamento do BNB... Agora tô mais no Banco Central. A gente vai circulando até pra evitar problema, 'treta' com uns e outros*. (J.E.S)
>
> *[...] A gente tá sempre mudando pra dormir... No começo ficava perto do BNB, depois fiquei uns tempos na Praça do Ferreira e por último na ACAL. Lá se vê de tudo... Mas eu escolhi minha turma pra dormir. (*C.A.S)
>
> *Ando por todo canto. Já fiquei um tempo no lago Jacareí, que fica na Cidade dos Funcionários, na Praça do Ferreira... Agora costumo ficar mais perto do Parque das Crianças, às vezes no Parque mesmo*. (M.S.O)
>
> *Fui pra ACAL nos primeiros dias que vim pra rua. Vi tanta coisa horrível lá... Saí de lá e fui pra Praça do Ferreira. Lá já foi melhor, mas agora tá horrível... Agora não tô num canto certo não, fico pousando aqui e ali. A gente tem que arranjar um canto que não tenha muito problema, principalmente com a polícia. Quando eles cismam com um... (*J.E.F)

Pimentel (2005) explica que o corpo nômade do morador de rua, um "corpo dissolvente" que não está em lugar nenhum, mas cruza toda a cidade, se dissolve no movimento da *urbe* que lhe confere invisibilidade. Esse corpo nômade apresenta um processo

de “desenraizamento”, um corpo que se move num destino incerto e que não se fixa no espaço urbano. Um corpo que vive “o aqui e do agora, sem preocupação com o futuro” (PIMENTEL, 2005, p.39).

Surgido no Brasil nas décadas de 1970/1980, a partir dos trabalhos de grupos ligados às Igrejas, o termo “sofredor de rua" tinha forte conotação religiosa e dimensão individual, mas também procurava expressar a condição do morador de rua como vítima de uma estrutura social injusta. Tal expressão acabou se desgastando e adquiriu conotação pejorativa. Conforme explicam Costa e Dias no prefácio do livro *Vidas de Rua,* da autora Cleisa Moreno Maffei Rosa (2005, p.17):

> Surge, aos poucos, a consciência de não se tratar mais de pessoas isoladas na rua, mas de um grupo expressivo de pessoas excluídas dos direitos sociais. O termo “sofredor” é substituído por novas terminologias com preocupações sociais e econômicas como “povo da rua”, “morador de rua” e outros. “Povo quis reforçar a consciência de grupo, “morador” quis expressar a negação de um direito.

A OAF-SP - Organização de Auxílio Fraterno[13], destaca Rosa (2005), no final da década de 1970, utiliza a expressão *população de rua* para designar um conjunto de pessoas

> [...] com características sociológicas e psicológicas especiais que se expressam numa dificuldade de adaptação à vida em sociedade. São mendigos, prostitutas, alcoólatras, migrantes recém-chegados, psicopatas, egressos de prisão, menores abandonados, toxicômanos, etc (OAF-SP, 5/5/1978).

Varanda e Adorno (2004, p.58) ressaltam que, “o enquadre institucional ‘medicalizante’ e hegemônico na área dos serviços de saúde tem inferido nas categorizações da população, segundo o uso de drogas e sua forma de comportamento como ‘problema’ de natureza mental ou psiquiátrica”.

Desse modo, as categorias elaboradas pelas instituições, e as divisões de espaços e identidades entre os moradores de rua relativas à utilização de certo tipo de droga, refletem, também, segundo os autores, “a internalização culpabilizante da fala institucional” (VARANDA; ADORNO, 2004, p.58). Assim, “os usuários de álcool são chamados de

[13]OAF – Foi criada em 1955 através do trabalho das Oblatas da Fraternidade de São Bento, sob a direção de Gabriela Castelvecchi (Nenuca),pioneira na desfesa dos direitos da população de rua da cidade de São Paulo. O trabalho da OAF se caracterizou inicialmente por atividades de natureza institucional, posteriormente, na década de 1970, passou a se realizar nas ruas do centro de São Paulo. (Fonte: http://www.oafsp.org.br , acesso em 03/09/12).

bêbados, bebuns, alcoólatras". (VARANDA; ADORNO, 2004, p.58). Drogas como maconha, o *crack* e a cocaína, de uso comum na rua, originam também classificações específicas. Para os usuários de álcool, quem faz uso de outras drogas geralmente são chamados de "nóia", os usuários de *crack,* são identificados como "pedreiros". (VARANDA; ADORNO, 2004, p.58).

As classificações ou categorizações elaboradas pelas instituições as quais podem ser reconhecidas ou não, pela população de rua, relacionam de forma subjetiva, conforme explicam Varanda e Adorno (2004, p.58),

> [...] a aparência e comportamento do indivíduo a determinado "estágio de degradação" [...] variam conforme a natureza do olhar, seja de fora ou de dentro desse meio, ou da ótica institucional. Nesse caso, pode predominar critérios emocionais, religiosos, médicos ou sanitaristas.

Sobre a questão do uso de drogas[14] lícitas e ilícitas presentes no cotidiano da população de rua, observo que se há alguns anos atrás o álcool era o vício reconhecidamente marcante, hoje, o uso de outras drogas e do *crack,* especificamente, é preponderante e uma ameaça real que assusta a todos e parece sem controle. O preço barato e a facilidade de acesso ao *crack* disseminam seu uso pelas ruas e tem sido o motivador de dramas pessoais de grandes proporções para uma parcela bastante significativa da população de rua. Dentre os que estão na rua convivendo com esse drama ou mesmo vivenciando, muitos têm consciência da gravidade da questão e chamam a atenção da responsabilidade das autoridades e do poder público para o problema.

> *Chego a acreditar que essa coisa das drogas não tem mais controle... Está em todo lugar. Acho que as autoridades não podem mais controlar, a situação já ficou de um jeito que eles perderam o controle*. (J.E.F)
>
> *Aqui, a Prefeitura devia oferecer condição de tratamento pra aqueles que são dependente químico; é muito difícil pra aqueles que querem, conseguir tratamento.* (L.H.L)
>
> *[...] A questão das drogas na rua é muito forte. Está cada dia pior. É preciso ações específicas do poder público para essa questão.* (Educador Social 3 – SEAR)

Tanto o álcool como o uso de drogas pode ter sido o elemento gerador da ida para as ruas, mas também podem ser os elementos que acabam por fixar, por tornar permanente a vivência nas ruas, dificultando as possibilidades mais concretas de saída das mesmas e de

[14]No Relatório anual de 2012 do Centro-POP, constam cadastrados no equipamento 2.610 pessoas em situação de rua entre homens e mulheres. Deste total, 2.153 são do sexo masculino, dentre os quais 1.967 declararam fazer uso de drogas. Concernente ao sexo feminino, das 457 mulheres cadastradas, 270 declararam igualmente fazer uso de drogas.

realização dos sonhos de muitos de reorganizarem suas vidas. Diante da aparência de muitos que vi no Centro-POP ou mesmo através das histórias que ouvi, foi possível observar que o uso abusivo dessas substâncias tem um efeito direto e devastador na vida do morador de rua, pois sua saúde aos poucos fica comprometida, sua aparência física torna-se debilitada e envelhecida e a condição mental alterada. No entanto, para a grande maioria, o álcool e as drogas funcionam como anestésico, como um atenuante, um "remédio" mesmo que temporário, para enfrentar a atual condição de vida e para esquecer as perdas, as dores, o sofrimento.

> *Eu já bebia muito. Tinha muitos conflitos familiares por causa disso, aí a família não me quis mais. Continuo bebendo. Bebo para esquecer o sofrimento, o abandono... Eles não me querem mais.* (A.A.F)
>
> *[...] Quando vim para a rua, não tinha noção... passei a beber muito. Quando a pessoa tá só, sem o efeito da bebida, aí o 'bicho pega'...* (C.A.S)
>
> *Minha família não gostava que eu usasse maconha, cheirasse um 'pozinho'; tinha muita briga com a mulher por causa disso, mas eu não bebia não. De 04 anos pra cá foi que comecei a beber. Bebo muito. Agora bebo direto. Acho que vou morrer bebendo.* (J.E.S)
>
> *Não usava drogas antes não. Tinha família, trabalho fixo, mas o relacionamento conjugal não estava bom, passando por muitos problemas... Através de amigos, acabei usando drogas. A droga acabou abrindo um buraco maior ainda. [...] Quando a gente tá viciado em droga não liga mais para a vida... A gente usa a droga para encarar a rua durante a noite... a gente vai se acostumando...* (F.C.N)

A aparência degradante pelo uso de álcool e outras drogas, o aspecto sujo e debilitado podem ser um dos elementos que contribuem sobremaneira para o estigma e o preconceito contra a população de rua, que passa a ser identificada como perigosa e ameaçadora. Entretanto, revela Rosa (2005, p.163):

> [...] E o que acontece, na verdade, é que ela está exposta, desprotegida diante da aproximação de uma droga pesada e barata (por isso de fácil acesso) como o *crack* e à mercê da rede de criminalidade, sem muito poder de reação. [...] Vivem no limite da possibilidade de uso da bebida ou da droga ilícita pela falta de perspectiva e de saídas; como, também, ficam à mercê de traficantes, que fazem deles usuários ou passadores e para acerto de contas entre eles próprios.

A vida nas ruas não é um problema contemporâneo, é tão antiga quanto a própria vida urbana e se origina por volta do período do renascimento das cidades, na fase inicial do capitalismo, época em que era comum "a existência de hordas de miseráveis nas cidades pré-industriais e mesmo após a Revolução Industrial" (BURSZTYN, 2003, p.19).

Os estudos de Geremeck (1995) sobre a literatura européia entre os séculos XV e XVIII revela a presença de mendigos, vagabundos, miseráveis que vagavam pelas cidades medievais em busca de melhores condições de vida e mesmo grupos de pessoas com vários tipos de deficiência física e loucos que abandonados à própria sorte, agrupavam-se junto aos mendigos e vagabundos como forma de proteção e de garantia de sobrevivência. Tais grupos viviam nos arredores das cidades ou mesmo moravam nas ruas e retratavam a face da miséria que se alastrava no final do período feudal.

O pauperismo generalizado vivenciado pela Europa Ocidental na fase pré-industrial até o final do século XVIII, quando as condições necessárias à produção capitalista estavam sedimentadas, uma massa expressiva de camponeses expropriados de suas terras foram compelidas a uma situação de absoluta pobreza e degradação humana originando uma população de miseráveis, um excedente humano que não se enquadrou aos novos processos de trabalho e a uma nova realidade social e econômica (MARX, 1985). Esse excedente humano, descartável e inútil, que Marx denominou de *lumpemproletariado*[15], acabou por se converter em mendigos, vagabundos e ladrões. Desse modo, devido à condição de descartáveis, inúteis, de "lixo humano", acabou por se agregar também em alguns estudos, o morador de rua à categoria marxista do *lumpemproletariado.* Conforme explica Giorgetti (2010, p.42),

> Os moradores de rua [denominado pelos acadêmicos durante muitos anos de *mendigo*] eram incluídos automaticamente na categoria *lúmpen*, que encobria a diversidade dessa população. Essa nomenclatura foi considerada durante anos apropriada, pois continha o potencial de revelar por si o grau de miséria em que se encontravam as pessoas às quais ela se aplicava [...]

Esse aspecto inerente à categoria *lúmpen* referente a "frações miseráveis" (MARX; ENGELS, 2001) da população, de alguma forma ainda parece permear a identificação da população de rua por parte da sociedade em geral e pelos próprios moradores de rua que absorvem e internalizam os estigmas dessa condição. Nesse sentido, alguns dos nossos entrevistados ao serem indagados sobre sua vivência na rua, expuseram:

> *[...] o pessoal vê a gente de rua como se fosse "lixo"*. (B.L.A)

[15]Do alemão *lumpenproletariat:* seção degradada e desprezível do proletariado; proletariado em farrapos. De *lump*: pessoa desprezível; de *lumpen*: trapo, farrapo. Pode ser traduzido ao pé da letra como "homem trapo". (Fonte: http://up.wikipédia,org.br/wiki, acesso em 03/09/12). O termo foi introduzido por Marx e Engels em "A Ideologia Alemã" e se refere a "elementos desclassificados, miseráveis e não organizados do proletariado urbano" (MARX e ENGELS, 2001, p. 108)

> *[...] a gente na rua não é nada...* (A.A.F)
>
> *[...] Olham diferente pra gente... A gente às vezes se sente um "lixo".* (M.Z.S).
>
> *[...] Ninguém lhe dá valor... Se você não tem seu lar, um trabalho, já fica desclassificado, acham que a gente é bandido, marginal...* (A.L.R)

Nos Estados Unidos, é comum o uso do termo *homeless* (sem casa) que começou a surgir no final da década de 1970, explica Rosa (2005), quando o fenômeno de pessoas dormindo em lugares públicos se tornou mais visível. A expressão procura definir a ausência de moradia, de uma casa, ou seja, para ressaltar a existência de pessoas que vivem nas ruas e não tem onde morar.

A Organização das Nações Unidas – ONU, utiliza o termo *homeless* para especificar não somente os que vivem na rua desprovidos de um teto ou abrigo, "mas também aqueles que estão em habitações que não atendem a necessidades e padrões mínimos de habitabilidade" (ROSA, 2005, p.53). A expressão *shelterless* é também utilizada pela ONU para conceituar a população sem-teto, referindo-se a "indivíduos que vivem nas ruas por falta de espaço físico para residir. Neste caso, relacionado às impossibilidades de obter um domicílio, devido a tragédias naturais, guerras, desemprego em massa, falta de renda" (FERREIRA; MACHADO, 2007, p.08).

No Brasil, são reconhecidos como "sem-teto", os moradores que habitam sob viadutos, pontes, ou vivem em terrenos baldios, casas abandonadas, esconderijos de serviços subterrâneos, etc. (NEVES, 1999). Convém destacar que, os chamados "sem-tetos", configuram-se como uma categoria distinta ou à parte dos moradores de rua, pois embora estejam habitando a rua por um período de tempo que pode ser curto ou mais longo, as motivações que os levaram à rua são, em geral, diferenciadas podendo estar relacionadas, segundo explica Neves (1999, p.121) a ações "mobilizadoras de parte da população que deseja se beneficiar de políticas habitacionais, geralmente através do instrumento da ocupação".

Snow e Anderson (1998), através de pesquisa realizada sobre os moradores de rua das cidades americanas na década de 1980, principalmente em Austin, no Estado do Texas, os definem como "desafortunados", a partir da questão do desabrigo, ao qual atribuem uma *dimensão residencial*, entendendo como carência de moradia convencional permanente, uma *dimensão de apoio familiar*, referindo-se aos vínculos familiares, às organizações sociais, às relações entre indivíduos e a sociedade de maneira mais ampla e uma d*imensão de dignidade e de valor moral* que diz respeito às diversas formas de desabrigo. Nesse sentido, explicam

que do "ponto de vista sociológico, ser morador de rua é, entre outras coisas, ser detentor de um papel básico, de um *status* modelar" (SNOW; ANDERSON, 1998, p.26). Assim, ainda conforme os autores, "papéis ou *status* estigmatizados, por contraste, conferem má reputação a seus detentores" (SNOW; ANDERSON, 1998, p.26)

Na visão desses autores, "se há um ponto de concordância em relação aos moradores de rua, é que eles não constituem uma população homogênea" (SNOW; ANDERSON, 1998, p.71). Partindo então dessa heterogeneidade, eles estabeleceram uma tipologia do tipo mista[16] que colocou em evidência uma diversidade de tipificações como: vacilantes, divididos nos subtipos: recém-deslocados, regulares e institucionalmente adaptados e *outsiders*, divididos em subtipos: andarilhos, mendigos e doentes mentais. Os *hippies,* figura emblemática surgida anos 1960 e 1970 na sociedade americana, "herdeiros da contracultura" do período, conforme destacam Snow e Anderson (1998) aparecem na tipificação elaborada pelos autores na categoria dos *outsiders,* do tipo andarilho, e até hoje é associado a pessoas que perambulam pelas cidades, vivendo nas ruas, de aspecto sujo e desleixado, sobrevivendo da venda de artesanato e com o estigma de "drogado".

Burstzyn (2000) em estudo sobre a população de rua de Brasília (DF) desenvolve também uma tipologia desta população segundo diferentes categorias cuja análise apresenta traços bem particulares, de natureza igualmente heterogênea e complexa como apontado nos estudos de Snow e Anderson sobre o povo da rua, diferenciados "pela relação com o trabalho, estratégias de sobrevivência, vinculações sociais, expectativas e visão de mundo" (BURSTZYN, 2000, p.239). A pesquisa do autor, realizada em 1997, elencou 12 grupos diferentes que habitavam e circulavam na cidade de Brasília: catadores de lixo seco, flanelinhas, albergados, catadores nômades, sem lixo e sem-teto sedentários, sem-lixo e sem-teto errantes, catadores complementares, andarilhos, pivetes; foras-da-lei, hippies, pedintes de Natal (BURSTZYN, 2000).

Rosa (2005) em seu estudo acerca das inúmeras denominações para a população de rua, comentadas em seu livro *Vidas de Rua*, relata que na França, as denominações também são variadas e sofreram modificações ao longo do tempo. A expressão SDF (*sans domicile fixe*) mais usada pela imprensa francesa atualmente, surgiu na metade dos anos 1980. Antes, os franceses usavam a expressão *sans-abri (*sem abrigo), após a Segunda Guerra, usavam

[16]"O processo pelo qual os membros de algum domínio empírico são classificados e ordenados em termos de suas semelhanças e diferenças é chamado de tipologização" [...]. "Uma tipologia funciona, portanto, como um instrumento conceitual". Snow e Anderson utilizaram uma tipologia mista ou misturada, devido ao fato de não terem "conseguido extrair um conjunto de distinções tipológicas que funcionasse para os moradores de rua como uma língua franca" (SNOW; ANDERSON, 1998, p 72-74).

sans-logis (sem alojamento). Referida autora explica que o termo SDF, apesar de muito usado atualmente, já era um termo empregado nos registros policiais e presentes também nas agências de assistência no final do século XIX e abrangia diversas categorias, como os "*sans-abri* (sem abrigo), *sans-logis* (sem alojamento), *vagabonds* (desocupados), *mendiants* (indigentes ou mendigos), e *clochards* (mendigos ou vagabundos)" (ROSA, 2005, p.62).

Mendes (2007), estudando a população de rua de Belo Horizonte, destacou algumas categorias encontradas nas ruas daquela cidade as quais já fiz referência, como migrantes, trabalhadores itinerantes e trecheiros, além dos maloqueiros e "caídos". Estes últimos, especificamente, expressam a condição extrema de degradação e podem ser incluídos na classificação desenvolvida por Bursztyn (2003) como "sem-lixo" e "sem-teto errantes". De acordo com Mendes (2007), os "caídos" utilizam a estratégia da mendicância como principal meio de sobrevivência e muitos deles são, em grande parte, portadores de transtornos mentais. Esses moradores, ocupantes de baixo-viadutos e marquises das áreas centrais das cidades são também dependentes do álcool e muitas vezes vítimas de doenças infecto-contagiosas, respiratórias ou sexualmente transmissíveis. Quase sempre andam sozinhos, explica ainda a autora, vivendo como eremitas ou mantêm alguns laços afetivos, andando em pequenos grupos de duas ou três pessoas. Nesse sentido, é possível entender que, no universo da vida daqueles que vivem nas ruas, a queda[17] é algo que atemoriza, pois os coloca numa espécie de limbo, é o aspecto mais cruel do descenso social. Sobre essa questão da queda e daquilo que ela representa para aqueles que vivem na rua, Alba Zaluar (1995, p.55-56), em comentários sobre o perfil da população de rua por ocasião do I Seminário Nacional de População de Rua, realizado em 1995, expôs:

> Considerados e considerando-se como estágio final da degradação humana, os que vivem na rua são tomados pelo medo de **terminar como um dejeto na sarjeta, símbolo da queda e do fracasso**, com os sinais da degeneração mais visíveis e facilmente reconhecidos por todos: a doença física, a sujeira, a loucura, o alcoolismo, o isolamento, a falta de laços sociais duradouros. (Grifo da autora)

Mendes (2007, p.64) complementa o comentário acima ressaltando outros aspectos inerentes à queda quando afirma que,

> A queda não é uma exclusividade dos moradores de rua e nem está ligada ao isolamento desse(a) morador(a). Pelo contrário, o isolamento vem após a queda. Aliás, considerando que os fatores que levam à queda – o alcoolismo, a loucura, a

[17]Segundo o dicionário do Aurélio, "queda" significa ato ou efeito de cair, levar uma queda. No sentido figurado, significa ato de ruir, de desmoronar; decadência, ruína. No que se refere ao contexto dos moradores de rua, "queda" se refere ao aspecto figurativo ou metafórico de decadência, descenso social.

> depressão – não estão em relação direta com a miséria, ela pode ocorrer inclusive a membros de famílias mais abastadas e bem estruturadas da população sedentária. No entanto, a miséria contribui fortemente para a fatalidade de suas consequências.

Ainda sobre a questão da queda e do que ela representa, um dos entrevistados, morador de rua e usuário do Centro-POP, expôs:

> *Estou na rua há um ano e quatro meses, acho. Nesse tempo cheguei a passar uns dois meses bem, arranjei trabalho, depois um tratamento, mas acabei caindo de novo... A recaída é sempre pior. [...] Quero muito deixar o vício, me sair dessa... Estou saindo daqui para me internar. Consegui a ajuda de um Pastor. Deus há de me ajudar a sair dessa vida e não cair de novo.* (F.C.N)

Diante do que até então foi exposto sobre a população de rua, as designações são inúmeras, bem como a diversidade de conceitos elaborados entre pesquisadores e instituições se fazem presentes. Tais conceitos, ora se complementam, ora divergem expressando dessa forma as dificuldades inerentes na busca por um consenso num universo tão complexo. Acredita-se que o desafio mais comum enfrentado pelos estudiosos do tema seja o da sua própria definição. Desse modo, dada à heterogeneidade e a complexidade dos perfis e situações, torna-se difícil saber quais os limites conceituais e aquilo que deve ficar fora do conceito. Assim, refletir sobre esse segmento requer esforço maior de compreensão e entendimento sobre o caráter multidimensional da realidade daqueles que vivem nas ruas. A heterogeneidade dos seus personagens e das situações vivenciadas por esses, abriga um universo diversificado de trajetórias de vida, impossível de ser analisado por um único ângulo ou através de um tipo específico de abordagem. Para Ferreira e Machado (2007, p.05),

> [...] os problemas identificados, as políticas públicas e as pesquisas voltadas para este grupo devem também ser, antes de tudo, multifacetadas, ou seja, não devem ser tratadas a partir de apenas uma área do conhecimento específica, ou de forma setorial, sob o risco de não se alcançar estas pessoas e seus verdadeiros problemas.

Nas entrevistas realizadas com os técnicos e trabalhadores do Centro-POP, foi possível perceber também o aspecto relativo à diversidade de conceitos e formas de compreender a população em situação de rua ou o morador de rua. Assim sendo, alguns expuseram opiniões sobre como viam a pessoa que estava em situação de rua:

> *Às vezes a gente fica compadecida com a situação de muitos deles, pois são pessoas que se encontram sozinhas de fato, sem nenhum suporte, principalmente familiar... [...] Não olho para eles com pena, isso eu não olho, porque são seres capacitados. O problema é a dificuldade que vem do outro lado, da sociedade, das pessoas que muitas vezes não dão chances porque acham que as pessoas que estão*

> *na rua são vagabundos, marginais porque estão às vezes temporariamente naquela situação, por não estarem seguindo as regras impostas por uma sociedade dita "normal", que é ter uma casa, trabalho, família... São pessoas capacitadas sim, o que falta é suporte institucional, familiar...* (Psicóloga 1 – Centro-POP)

> *[...] O meu olhar já mudou. Eu tinha um olhar mais romântico, achava que eram pessoas que vinham do interior, com alguns problemas e em busca de ajuda. Até existe algumas pessoas assim, mas dentro da população de rua existem vários perfis. A gente vê que não é tão romântico assim... Você acaba adquirindo um outro olhar, vendo-os num contexto mais amplo e mais complexo também.* (Pedagogo – Centro-POP)

> *Vejo o morador de rua como uma pessoa que em algum momento da vida se perdeu dos seus objetivos e que está tentando retomar esse caminho, mas que enfrenta muito preconceito da sociedade; diante dos obstáculos muitas vezes não acreditam que é possível superar... [...] Existem certas questões que muitas vezes não são claras para eles, questões muito mais complexas.* (Psicóloga 2 – Centro-POP)

> *Vejo como pessoas frágeis, totalmente excluídas dessa sociedade que marginaliza mesmo. Estão na reserva da reserva. Muitas delas não sei nem como conseguem se adaptar às situações que estão postas na rua...* (Educadora Social 1 – SEAR)

> *É complexo entendê-los. Cada um é um olhar. Cada dia é uma experiência nova. A vida é mesmo por um fio. Há uma irmandade muito forte entre eles, repartem o que tem, muitas vezes tentam acolher aqueles que chegam às ruas... Há histórias das memórias, das lembranças que trazem. Tem as covardias também, mas também tem muito de emoção, mentira, de verdades, de amor... Aprendem a viver de uma forma diferente.* (Arte-Educador 2)

> *Acho que o olhar varia de pessoa pra pessoa. [...] É uma 'galera' que precisa de atenção. Eu mesmo consegui quebrar o preconceito que tinha no começo. Não vejo como pessoas de rua, vejo como seres humanos mesmo, que têm problemas como qualquer um. Eles têm muita criatividade, potencialidade, falta é oportunidade mesmo.* (Arte-Educador 3)

As narrativas acima mencionadas corroboram com o exposto por vários autores sobre a população de rua. Pode-se constatar que não há um conceito unívoco, como também não há um único perfil - há perfis. Os olhares também são diferenciados, bem como a compreensão diante do fenômeno. Estar na rua, viver na rua, entendo, extrapola conceitos e fórmulas. No entanto, um dos entrevistados, frequentador do Centro-POP, foi mais especifico quanto ao que ele compreendia como perfil do morador de rua:

> *[...] Tem dois tipos de morador de rua: o que tem 'furo' no bairro onde morava, por causa de droga, de traficante, aí vem pra rua, e tem aquele que tá na rua por problemas familiares, problema dentro de casa. Tem muita gente com história parecida...* (A.D.A)

Vieira *et al.* (2004, p.154) ao assessorarem uma das pesquisas pioneiras sobre a população de rua, encomendada pela Secretaria Municipal do Bem-Estar Social da Cidade de São Paulo em 1991, identificaram esse segmento da seguinte forma:

> [...] Trata-se de pessoas que vivem em situação de extrema instabilidade, na grande maioria homens sós, sem lugar fixo de moradia, sem contato permanente com a família e sem trabalho regular. A ausência de moradia e, portanto, de condições mínimas de privatividade, os torna demandatários de serviços básicos de higiene e abrigo. A falta de convivência com o grupo familiar e a precariedade de outras referências de apoio afetivo e social fazem com que esses indivíduos se encontrem, de certa maneira, impedidos de estabelecer projetos de vida e até de resgatar uma imagem positiva de si mesmos.

Silva (2009), estudando a população em situação de rua[18] e a relação desta com a categoria trabalho, na leitura dos relatórios de pesquisa realizados com a população de rua das cidades de Porto Alegre, São Paulo, Recife e Belo Horizonte[19], elencou algumas definições apresentadas nos referidos relatórios de cada cidade para o segmento em pauta, as quais no geral, se assemelhavam, havendo poucas diferenças nos conceitos. Uma das diferenças encontradas pela autora foi o uso da terminologia "população em situação de rua" surgida no Censo de 2003 realizado em São Paulo pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

De acordo com o relatório do referido Censo, destaca Silva (2009), entende-se como população de rua,

> [...] o segmento de baixíssima renda que, por contingência temporária ou de forma permanente, pernoita nos logradouros da cidade – praças, calçadas, marquises, jardins, baixo de viadutos – em locais abandonados, terrenos baldios, mocós, cemitérios e carcaça de veículos. Também são **pessoas em situação de rua** aqueles que pernoitam em albergues públicos ou de organizações sociais. [...] (Prefeitura Municipal de São Paulo – Relatório da Pesquisa, 2003, p.07) (Grifo da autora)

A distinção entre os termos "morador de rua" e "pessoa em situação de rua" no senso comum pode parecer clara ou não. A expressão "morador de rua" se refere a uma condição inalterável ou irreversível daquele que tem a rua, no dizer de Stoffels (2007), como seu "*habitat* total", um espaço permanente de vida. Contrariamente, aquele que está "em situação de rua", tem a rua como espaço transitório, circunstancial, um local de moradia como um endereço dentre muitos que possa vir a ter. Entretanto, esses termos são sempre motivo de discussões entre os autores para elaboração de seus conceitos.

Segundo Silva (2009), nos conceitos apresentados nas diferentes pesquisas realizadas pelas capitais acima citadas, se destacam alguns aspectos como a presença "da pobreza

[18]A autora prefere utilizar o termo *população em situação de rua* em detrimento de outras expressões, por ser considerada mais apropriada para designar uma situação ou condição social produzida pela sociedade capitalista, no processo de acumulação do capital.

[19]Referidas Cidades desde o ano de 1991 (São Paulo como pioneira) vinham realizando pesquisas censitárias com a população de rua e desenvolvendo seus próprios conceitos com poucos pontos de diferenciação, como também não participaram do 1º. Censo Nacional de População em Situação de Rua, efetivado pelo MDS em 2007.

extrema" ou "baixíssima renda" como um dos elementos que identificam aqueles que estão na situação de rua. Outro aspecto que chama atenção, segundo a autora, e que aparece em alguns conceitos, é o termo "pernoitar na rua", "dormir na rua" e "habitar na rua", além da alusão referente a "vínculos familiares interrompidos e fragilizados", presente no conceito que norteia a Política Nacional para População em Situação de Rua, após a pesquisa censitária do MDS, e aparece somente nas pesquisas efetuadas em Recife, nos anos de 2004 e 2005, e em pesquisa efetuada no ano de 2005, pela Secretaria Municipal de Assistência Social da Cidade de Belo Horizonte (SILVA, 2009).

As diversas definições apresentados pelas pesquisas efetivadas nas capitais acima mencionadas, explica Silva (2009), principalmente a definição usada nos censos de Recife e Belo Horizonte no ano de 2005, e que tiveram suporte do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, foram fundamentais para se avançar na construção de uma noção mais precisa sobre a população de rua, fato que veio posteriormente, através de esforço coletivo de várias prefeituras e instituições governamentais e não governamentais, a auxiliar nos estudos e preparativos para a realização do 1º Censo Nacional de População em Situação de Rua e, consequentemente, estabelecer um conceito mais apropriado que orientasse a criação de uma política pública específica para a população de rua. Assim, o MDS adota em seu texto da Política Nacional para a População em Situação de Rua, um conceito norteador, que passa a servir de parâmetro para a compreensão do que seja a população em situação de rua, o qual foi exposto na introdução deste estudo. É pertinente salientar que, dado o aspecto da heterogeneidade e complexidade desse segmento e da diversidade de olhares, a elaboração de tal conceito para a execução de uma política específica destinada á população de rua, traz em seu bojo uma questão que é de natureza política.

O mundo social dos moradores de rua, conforme explicam Snow e Anderson (1998, p.77), constitui-se

> [...] como uma subcultura, ainda que limitada ou incompleta. [...] O que esses indivíduos situados de modo semelhante têm em comum não é um conjunto forte e reconhecível de valores, mas um destino compartilhado e a determinação de se virar tão bem quanto possível.

Para esses autores, aqueles que estão na rua, pelo menos a princípio, não criam ou escolhem esse mundo social, mas foram empurrados para este por circunstâncias que estavam além do que podiam controlar (SNOW; ANDERSON, 1998). Decorrente disso acabam por construir uma "cultura de rua" através de uma sociabilidade própria. Os moradores de rua

partilham um destino particular, único, nesse mundo: "o de ter que sobreviver nas ruas e becos da cidade" (SNOW; ANDERSON, 1998, p.77). Assim, no contexto da rua, a sobrevivência do morador de rua se dá em lugares os mais inusitados e estranhos, mas que os abrigam das intempéries da natureza, dos olhares acusadores, das atitudes de desprezo e dos perigos cotidianos. A rua, com todos os seus contrastes e perigos ocultos, protege seus moradores, os quais através da construção de sociabilidades próprias e buscando as mais diversas formas de abrigo, procuram também proteger suas identidades, camuflar suas almas, esconder suas tragédias e dores.

Rosa (2005) observa que a população de rua possui trajetórias diversas constituídas de histórias de vida que se assemelham e também se misturam, onde se observam níveis significativos de perdas e rupturas radicais que vão se refletir nas ações cotidianas dessas pessoas, nas formas como vão construir suas identidades, como vão viver e sobreviver e se apropriar do espaço público. O grau de dignidade parece distante, pois inseridos num "doloroso processo de perdas, vivem como se estivessem diante de um abismo entre um mundo de recordações passadas e desejo de vida melhor e uma realidade social avessa à vida" (ROSA, 2005, p.77).

A forma como os moradores de rua se apresenta, despojados de tudo e de si mesmos, refletem sua condição de pobreza absoluta e falta de pertencimento à sociedade formal. "A miséria contribui para que os laços afetivos e culturais sejam rompidos, gerando abandono, fragmentação de relações e identidades" (COSTA, 2005, p.13). Nesse sentido, explicam Bulla *et al.* (2004, p.113), as pessoas em situação de rua

> [...] apresentam-se com "vestimentas sujas" e "sapatos surrados", denotando a "pauperização da condição de moradia na rua", embora expressem, na preservação de seus poucos pertences, que "carregam em sacolas", sua individualidade e seu senso estético. Sem laços familiares de convivência, levam suas vidas "sozinhos" ou, eventualmente, com amigos. A ruptura de vínculos familiares, decorrentes do desemprego, da violência, perda de ente querido, perda da auto-estima, alcoolismo, drogadição, doença psíquica, entre outros, é o principal motivo que leva as pessoas a morarem nas ruas.

Rosa (2005, p.42-44), destaca que "a heterogeneidade passa a ser um elemento importante quando se deseja conhecer a realidade das pessoas que se utilizam das ruas e albergues de forma *circunstancial* ou como *modo de vida*". A autora identifica três situações em relação à permanência na rua: o "ficar na rua", o "estar na rua" e "ser da rua".

O termo *ficar na rua* diz respeito a uma situação circunstancial que se reflete pela precariedade da vida, advinda de uma condição de desemprego ou por se estar chegando

recentemente na cidade em busca de trabalho e não encontrando, a pessoa fica sem ter para onde ir. Essas pessoas como são recém-chegadas e estando em situação vulnerável, devido à insegurança, do medo da violência e dos perigos da rua, costumam procurar de imediato os serviços da assistência social ou fazem alguns bicos a fim de terem condição de pagar uma pensão. Essas pessoas rejeitam ostensivamente serem identificadas com o morador de rua.

Outro termo abordado pela autora é o de *estar na rua*, e se refere àquelas pessoas que já não consideram a rua tão ameaçadora e, por esta razão, estabelecem certos vínculos com os que estão há mais tempo na rua e procuram como estratégia de sobrevivência, realizar alguma atividade remunerada que possa garantir uma refeição ou um local seguro para dormir. Geralmente costumam frequentar locais onde distribuem comida e passam a utilizar os serviços das instituições de assistência. Procuram se apresentar como desempregados na tentativa de se diferenciarem dos moradores de rua.

A última situação a qual a autora se refere diz respeito às pessoas que *são da rua,* ou seja, aquelas que já estão há um tempo considerável na rua e já estabeleceram vínculos com outros moradores, estando familiarizadas com as redes de sobrevivência. A rua para essas pessoas já se torna um espaço de moradia quase que permanente, mesmo que ocasionalmente utilizem outras formas de abrigo.

Considerando as distintas dimensões expostas pela autora referida, no que diz respeito ao processo de inserção na rua, "pode-se dizer que *ser da rua* não implica necessariamente *cair na rua*, embora isso possa acontecer" (ROSA, 2005, p.138). Nesse sentido, convém esclarecer que a expressão *cair na rua*, à qual já fiz alusão anteriormente, pode ter vários significados, embora o aspecto relativo ao descenso social, às situações de degradação e marginalidade sejam mais recorrentes e consigam definir melhor, na ótica desses indivíduos, a condição de inserção no mundo da rua.

Araújo (2000, p.44), explica que "as pessoas não escolhem cair na rua, elas como que escorregam para a rua. Vão paulatinamente acumulando perdas até que tudo perdem – trabalho, casa documentos, saúde, referências afetivas". Assim, perdendo tudo que lhes dá identidade, perdem-se de si mesmos, perdem suas vidas, antes instituída numa ordem legítima, passam para o *outro lado*, uma vida ilegítima, porque pautada por outros códigos e significados contrários aos estabelecidos. Conforme expressam Vieira *et al*. (2004, p.97), "ocupando os postos inferiores da escala social os trabalhadores sem residência fixa, sem família e sem trabalho regular encontram-se numa situação-limite do que é considerado socialmente uma ordem legítima de vida." O *outro lado* pode oferecer inúmeras opções, comumente, as mais difíceis, degradantes e marginais. Desse modo, "cair na rua ou adentrar

no mundo da marginalidade são formas de passar para o *outro lado*. Significa uma ruptura com as formas socialmente aceitas de sobreviver" (VIEIRA *et al*. 2004, p.97).

As estratégias de sobrevivência utilizadas pela população de rua é um aspecto relevante que se torna também alvo de discussão. Neves (1995, p.69), observa que:

> [...] quanto mais pertences acumulam, quanto melhor se organizam para viver na rua, quanto mais demarcam simbolicamente, através de papelões e plásticos, um espaço para privacidade ou menos vulnerável ao olhar do curioso, mais incitam a repressão, mais escandalizam os demais usuários do espaço público.

A condição de habitar a rua de forma definitiva exige dos seus moradores esforços contínuos e estratégias diversificadas e criativas para sobreviver, se proteger dos perigos e, porque não dizer, manter-se vivo. Por isso, explica Neves (1999), para além de todos os conflitos aos quais devem estar habilitados a tomar parte, até mesmo dentro do próprio grupo, esses indivíduos "devem aprender a tirar partido dos estigmas, das humilhações, das flagelações, da violência, inclusive da administração da ameaça de morte e de seu fato recorrentemente consumado no cotidiano imediato" (NEVES, 1999, p.126). Essa questão é também ratificada por Costa (2005, p.10-11) quando expõe:

> Viver nas ruas quase sempre significa estar em risco. Risco que se transforma em medo cotidiano de ter os pertences roubados, de ser agredido por alguém entre os iguais da rua em alguma briga por espaço ou em uma desavença, de ser vítima de violência sexual, de ser alvo de agressões inesperadas vindas de setores preconceituosos da sociedade para com esse público, ou mesmo dos órgãos oficiais responsáveis pela segurança.

Esse aspecto relativo aos riscos e perigos aos quais aqueles que vivem na rua estão expostos corrobora com o que alguns dos entrevistados expuseram:

> *[...] Tem morador de rua que num merece nada não, que é 'safado', 'pirangueiro', 'sem-vergonha'... rouba os outros, arranja confusão... merece tá é no inferno! A gente tem que tá esperto, senão dança !* (J.E.S)

> *Sobreviver na rua é difícil... tem que tá ligado em tudo, nos outros, na polícia... A rua é selva... tô vivendo só pela misericórdia de Deus...* (L.H.L)

Costa (2005) ressalta ainda que a rua é vivida como um local de incertezas e instabilidade, se apresentando como uma realidade diferenciada, à parte da sociedade estabelecida, onde a presença dos órgãos de segurança pública e de manutenção da ordem se configura muitas vezes de forma relativa e frágil. Concernente a essa questão, um dos nossos entrevistados destacou:

> *[...] A Segurança pública também precisa ser melhorada. Somos cidadãos. Ninguém foi feito para sofrer agressão de quem deveria dar segurança. [...] Todo mundo acha que todo mundo que está em situação de rua é ladrão, é marginal; só que cada caso é um caso. Tem muita gente de bem na rua, que é da paz, não quer confusão...* (F.C.N)

Diante das questões até aqui expostas, é possível observar que as interpretações no Brasil e a bibliografia sobre população de rua estão repletas de leituras diferenciadas que apontam os motivos e formas pelas quais as pessoas que vivem nas ruas iniciaram esse processo. Existe também uma grande preocupação de parte dos autores em apresentar a existência dessa população sob um debate mais amplo, especificamente no que concerne à relação do fenômeno com a estrutura da economia capitalista, aos reflexos do neoliberalismo, das transformações no mundo do trabalho e o processo de urbanização. Contudo, observam-se muitos aspectos e fatores envolvidos que vão além do que aparentemente está posto. Há fortes questões de ordem subjetivas e psicológicas que se vinculam fortemente ao fenômeno.

Nos últimos anos observam-se produções científicas variadas sobre o assunto, principalmente no que se refere às mudanças ocorridas no contexto da vida na rua, dos aspectos que a caracterizam e que a circundam. Frangella (2009, p.70), relata que isso ocorre pelos seguintes motivos:

> [...] há um aumento de pessoas na rua em decorrência do agravamento da situação econômica, e um gradual adensamento da teia de atendimento a essa população, abrindo espaço para sua visibilidade política. Tal processo revela o efeito dos problemas socioeconômicos sobre o habitante das ruas, a complexidade de fatores que o envolve, e sua captura nas redes dos movimentos urbanos sociais e políticos.

Assim, o fenômeno da população de rua ganhou visibilidade e vem sendo alvo de discussões e debates entre muitos, mas para a grande maioria da sociedade, dos habitantes das grandes cidades, é algo que muitas vezes passa despercebida, ou quando se percebe, a atitude gerada é de desconforto, incômodo, receio ou mesmo indiferença.

De acordo com Oliveira (2010), a população de rua está hoje presente no cenário das grandes cidades do mundo e apresenta-se como um fenômeno comum aos grandes centros urbanos, onde nos deparamos constantemente com realidades diversas e adversas e. de tanto convivermos com isso, "já não percebemos as nuances da cidade" (OLIVEIRA, 2010, p.25). Aqueles que estão em situação de rua, ocupando os espaços da cidade tornam-se, desse modo, invisíveis aos olhos da sociedade em geral. Essa atitude por parte da sociedade não é incomum. Diante dos problemas complexos presentes nos centros urbanos, muitas vezes tornamo-nos indiferentes ou mesmo cegos. Essa"cegueira urbana,"a qual já me referi, de certa

forma corrobora com o texto do sociólogo Georg Simmel sobre a relação do indivíduo com a metrópole e sobre a influência da vida moderna urbana na personalidade dos indivíduos e na sua vida mental. Assim sendo, relacionando esta questão com a problemática da população em situação de rua, de acordo com Simmel (1973), os estímulos variados e em diferentes graus de intensidade presentes nas grandes cidades afetam a atitude mental das pessoas em geral, que acabam por se tornarem apáticas e indiferentes a determinadas situações e problemas da vida cotidiana, como no caso da presença de pessoas vivendo nas ruas as quais transitam entre os habitantes da cidade, mas estes não as percebem, pois sua sensibilidade se encontra afetada e não consegue reagir àquilo que vê.

O indivíduo da metrópole, explica Simmel (1973), está exposto a estímulos diversos e cheios de contrastes, de forma intensa e contínua que abalam os nervos de tal forma e por tanto tempo que eles param de reagir e desse modo, ficam incapazes de elaborar uma resposta a novos estímulos com a energia adequada. Essa incapacidade de reação a novos estímulos de forma apropriada é o que o autor define por atitude *blasé,* cuja essência consiste na perda de sensibilidade. Nesse sentido, Simmel (1973, p.15) destaca que "não há talvez fenômeno psíquico que tenha sido tão incondicionalmente reservado à metrópole quanto à atitude *blasé*". Para o autor, "o significado e valores diferenciais das coisas, e daí as próprias coisas, são experimentados como destituídos de substância. Elas aparecem à pessoa *blasé* num tom uniformemente plano e fosco" (SIMMEL, p.16). Esse fato origina no indivíduo metropolitano uma atitude de reserva, uma espécie de autopreservação, de proteção diante da realidade e da convivência com os outros.

> Como resultado dessa reserva, frequentemente nem sequer conhecemos de vista aqueles que foram nossos vizinhos durante anos. [...] o aspecto interior dessa reserva exterior é não apenas a indiferença, mas, mais frequentemente do que no damos conta, é uma leve aversão, uma estranheza e repulsão mútuas, que redundarão em ódio e luta no momento de um contato mais próximo, ainda que este tenha sido provocado (SIMMEL, 1973, p.17).

Diante do exposto, o que Simmel explica se torna evidente nas grandes metrópoles do mundo e nas cidades brasileiras, principalmente no diz respeito à atitude de indiferença, estranheza e repulsa em relação ao morador de rua.

Outro aspecto que se observa em alguns estudos e discursos sobre o fenômeno da população de rua é a questão da opção ou não, de viver nessa situação. Essa questão tem gerado certa polêmica entre intelectuais e comentários diversos, o que não quer dizer que alguns autores defendam o fato de que os próprios moradores optam livremente por viverem

na rua e que defendam o direito de viverem dessa forma tão degradante. Entretanto, aqueles que trabalham diretamente com a população de rua observam que os próprios moradores de rua (sem fazer generalizações) muitas vezes afirmam que gostam de viver na rua e não manifestam interesse em sair dela, mesmo que se ofereça concretamente essa possibilidade. Sobre essa questão, Alba Zaluar (1994, p.57) observa que,

> É preciso abandonar a retórica romântica de apontá-los como pessoas livres que escolheram estar na rua como um exercício de liberdade e ouvir o que têm a dizer sobre o seu sofrimento e a vontade que alguns ainda expressam de sair dessa situação de absoluta penúria. A ideia de defender o *direito* de essas pessoas ficarem na rua, expondo-se à violência física e simbólica de todos, inclusive dos próprios companheiros, ou de considerar essa situação como chaga da sociedade que precisa continuar a ser vista cotidianamente deve ser repensada. Até porque ser tratado como chaga e obrigado a ser visto assim talvez não seja o desejo dos moradores da rua [...]

Contudo, a autora também ressalta que "considerar os miseráveis de rua como a última reserva do trabalho, a que fracassou ou se deteriorou, exibe seu caráter de ideologia e deve também passar pelo crivo da crítica" (ZALUAR, 1995, p.57). Com base no exposto, entendo que não se podem restringir as explicações do fenômeno às questões inerentes ao mercado de trabalho e consumo, transformando os moradores de rua em vítimas potenciais da estrutura socioeconômica. Diante do argumento da autora, acredito que desconsiderar ou negar o desejo de muitos moradores de permanecerem na rua seria ocultar e dissimular as questões subjetivas e até psicológicas, que permeiam sua conduta social e reduzir o problema unicamente às explicações relativas à estrutura socioeconômica em que vivemos.

Embora possa ser alvo de polêmicas, a questão de optar, de querer permanecer na rua, é uma realidade que é observada por parte de quem trabalha diretamente com esse segmento, como também é exposta por alguns habitantes da rua.

> *Tudo é muito complexo. Cada um é um olhar. Não posso fazer generalizações. Eu sempre me surpreendo muito. Vejo pessoas com muito potencial para sair da rua e outros que surpreendem. Todos têm potencial. Mas há aqueles que querem deixar-se ficar na rua, de se pertencer a ela, de querer mesmo ficar na rua.* (Arte-Educador 2 – Centro-POP)

> *Deu a 'doida' e saí de casa. Tava de 'saco' cheio. Sai de casa dizendo que "vou ali e volto já" e nunca mais voltei. Não sei se me acostumaria viver numa casa de novo. Tem muita 'aporrinhação',cobrança... Gosto da minha liberdade. Viver na rua é difícil. Rua é rua. Mas a rua me acolheu.* (J.E.S)

Assim, observo que a problemática daqueles que vivem nas ruas é real, concreta, necessitando ser reconhecida por todos e, muito mais que reconhecida, requer que seja dada a

atenção que ela merece, uma vez que as múltiplas necessidades desse segmento exigem ações diversificadas, abordagens amplas, olhares especiais. Conforme expressa Sposati (2010, p.194), "naturalizar, banalizar, desconsiderar, ou pior, esconder, jogar jatos de água, afastar para a periferia e adotar medidas higiênicas contra os que vivem nas ruas são, de fato, expressões de fraqueza e não de força". Nesse sentido, nos meus primeiros contatos com os moradores de rua frequentadores do Centro-Pop, pude observar que muitos deles, embora conscientes de que a instituição de uma política específica de atenção àqueles que se encontram em situação de rua trouxe visibilidade e acrescentou melhorias em alguns aspectos às suas vidas, não solucionou questões relativas ao preconceito, à indiferença, ao desconforto que causam à sociedade estabelecida, vez que as medidas higienistas e de afastamento, são sempre postas em práticas pelo poder público. De acordo com os mesmos, são comuns campanhas e ações para retirá-los das praças[20] e logradouros públicos, sem oferecer a estes quaisquer garantias e condições mais dignas, a não ser a opção pelo abrigamento. Esse fato tem preocupado muitos moradores de rua de Fortaleza, principalmente diante da realização dos grandes eventos esportivos que a cidade sediará em breve.

> *O abrigo pra quem mora na rua é importante, principalmente à noite. Acho que precisa ainda melhorar muito, ao invés de fazer depósito de seres humanos que é o que tão querendo fazer. Ouvi dizer que a Prefeitura vai tirar todo mundo da rua por causa da Copa do Mundo, que vai botar todo mundo num lugar aí, quero só ver como vai ser... Devia era dar treinamento, capacitação, trabalho para as pessoas que tão na rua.* (F.C.N)

A inversão do uso dos espaços públicos pelos moradores de rua sempre é alvo de críticas, reclamações e denúncias por parte da sociedade em geral. Afinal, os espaços definidos socialmente para o trânsito e circulação das pessoas passam a ser utilizados para atividades próprias do uso doméstico e privado, expostos aos olhos de todos. Tal fato explica então, a natureza repressiva da intervenção do poder público que muitas vezes age de forma brutal no que se refere às remoções dos espaços públicos e logradouros, sem planejamento das ações ou qualquer tipo de negociação de forma a oferecer opções mais dignas para a população de rua. Além desse tipo de intervenção, Vieira *et al*. (2004, p. 131-132), destacam

[20] Em 2010, a Praça Clóvis Beviláqua, conhecida por Praça da Bandeira, localizada em frente à Faculdade de Direito da UFC, foi aos poucos sendo tomada por moradores de rua. Em Janeiro de 2011 já exisitiam cerca de 30 pessoas residindo em vários pontos da Praça o que passou a ser alvo de denúncias frequentes por parte dos comerciantes do entorno, moradores e estudantes da Faculdade que se sentiam incomodados com a presença destes, por vários motivos. A Prefeitura de Fortaleza através de uma ação conjunta da SEMAS, Defesa Civil, Guarda Municipal, Regional do Centro, entre outros, teve que realizar a remoção destes moradores da Praça. Uma parte deles aceitou ir para um Abrigo Provisório supervisionado pela SEMAS, mas alguns se dispersaram indo ocupar outros pontos da Cidade.

> [...] os exemplos conhecidos de matança coletiva de mendigos, constantes assassinatos e violência policial, até a segregação em centros de triagem ou albergues, claramente classificáveis como o que se convencionou denominar de instituições totais.

Essas intervenções repressivas geralmente estão vinculadas a ações assistencialistas de caráter imediato e paliativo. Observa-se ainda que a população de rua diante das propostas de remoções, segundo Vieira *et al*. (2004) comumente não oferece resistência explícita; no entanto, dificilmente acolhe o encaminhamento oferecido e acaba indo para outro lugar, ocupando outras áreas que fiquem menos expostas a reações por parte da sociedade estabelecida e do poder público.

1.2 A Apropriação da "Urbe: o público e o privado misturados

Nas cidades do período pré-capitalista, os pobres, mendigos e loucos ocupavam as ruas, as quais tinham seu público próprio já que os nobres não ocupavam os espaços fora de suas propriedades ou se misturavam à plebe.

Na Idade Média, mendigos, populares, vendedores, camponeses pobres, ciganos compunham o cenário das cidades e as praças públicas eram o *locus* onde tudo acontecia, retratando uma miscelânea de personagens que transitavam pelas ruas. Segundo Pimentel (2005, p.57), "a história das cidades traz, em seu bojo, a gênese da ocupação dos moradores de rua e de outros personagens da rua como os artistas de circo mambembe, os mendigos, as prostitutas, entre outros. Esses atores nascem junto com as cidades".

A burguesia, classe social que ascendia rapidamente entre os séculos XVII e XVIII, procurava disciplinar o espaço urbano, afastando os mendigos e vagabundos do convívio citadino, encaminhando-os para abrigos e manicômios. A própria monarquia francesa no século XVII, segundo Geremeck (1995), adotou medidas severas contra os mendigos, vagabundos e andarilhos desocupados que perambulavam pelas ruas de Paris, confinando-os, através de rígida repressão policial, no *Hôpital Général,* asilo central para onde eram encaminhados. Tal atitude, de acordo com Ferreira e Machado (2007), visava não só separar os ricos e nobres do convívio com os pobres e daqueles que eram considerados a escória social, mas também separar "a razão da loucura", ou seja, os sãos dos doentes, através de uma assepsia social. Para dividir espaço urbano entre ricos e pobres era necessário, antes,

promover a seleção e a limpeza, já que os pobres, vagabundos, mendigos e enfermos em geral eram considerados um "perigo sanitário e político" (FERREIRA; MACHADO, 2007, p.04).

Os acontecimentos políticos, econômicos e sociais ocorridos entre os séculos XVIII e XIX geraram transformações de grande impacto na vida das pessoas. Para Sennett (1988), o crescimento rápido das cidades desencadeou mudanças nos hábitos e costumes, ao mesmo tempo em que eram construídos espaços de sociabilidade públicos, parques urbanos e locais de lazer, cafés, bares, estalagens, teatros e óperas agora abertos para o grande público. Com a franca ascensão da burguesia, a difusão das comodidades urbanas não se restringia mais só às elites. A burguesia e a classe trabalhadora, ricos e pobres podiam circular no mesmo espaço. Entretanto, estar em público exigia novos padrões de interação social e de comportamento.

No início do século XVIII, a palavra "público" já havia adquirido seu sentido moderno, conforme explica Sennett (1988, p.31), significando "não apenas uma região da vida social localizada em separado do âmbito da família e dos amigos íntimos, mas também que esse domínio público dos conhecidos e dos estranhos incluía uma diversidade relativamente grande de pessoas".

Desse modo, estar em espaço público para Sennett (1988), requeria um comportamento adequado dos cidadãos, exigia padrões de "civilidade". Nesse sentido, a relação entre público e privado se estabelece como fronteira tênue. Nela, estão configuradas duas naturezas humanas - uma natural, desenvolvida pela família, e outra social, que se dá no espaço público. "Enquanto o homem *se fazia* em público, *realizava* sua natureza no domínio privado, sobretudo em suas experiências dentro da família". (SENNETT, 1988, p.33).

É nesse sentido que se cristalizou a ideia de que o espaço público é o lugar da civilidade, não é lugar para os excessos. "Gestos como chorar, gritar, dormir devem, portanto, estar na esfera do privado, já que o espaço público atua como vitrine, nele o sujeito olha e pode ser visto por outros, por isso é dever do cidadão manter o corpo contido" (PIMENTEL, 2005, p.35).

Pimentel (2005, p.35) também afirma que, "a prática dos moradores de rua inverte a ambivalência entre público e privado, já que é no público que atua o seu corpo. O excesso é uma das características dos moradores de rua". Assim, o corpo e seu percurso estão fundados na excessividade, onde suas práticas e sentidos se invertem na apropriação dos espaços e na gestão de suas vidas.

A apropriação dos espaços públicos pelos moradores de rua, suas formas de vivência e sobrevivência subvertem a ordem das coisas e se inserem numa lógica e regulamentos próprios. Assim sendo, o indivíduo que está em situação de rua se encontra à margem ou

excluído de grande parte dos valores exigidos pela sociedade em geral. Contudo, o fato de suas vidas não estarem sendo conduzidas dentro dos padrões estabelecidos, nem estejam pautadas pelos princípios e regras que esta mesma sociedade impõe, não significa que estes vivam sem regras, senso de moralidade ou mesmo ética; pelo contrário, novas relações se estabelecem, outros hábitos são incorporados e novos códigos são criados. "*A rua tem suas leis"* afirmou um dos moradores de rua, frequentador do Centro-Pop. E se a rua tem suas leis, os seus habitantes a elas se adequam, incorporando-as e criando também regras próprias, além de uma ética singular, diferente da convencional. Essa questão dos padrões diferenciados de conduta e de formas não convencionais de vida e sociabilidade corroboram com o que foi colocado por uma das Assistentes Sociais do Centro-Pop quando expôs:

> *Tenho chegado à conclusão que é um povo de fato revolucionário porque se negam a reproduzir o que a gente faz, o que a gente reproduz; eles se negam a fazer isso. Constroem outras formas de sociabilidade, se negam a se incluírem nesse modo de vida que vivemos e como se negam, sofrem as consequências disso.* (Assistente Social 2 – Centro-POP)

Um dos Educadores Sociais também destacou,

> *Primeiramente, não vejo que a população de rua esteja à margem, mas está fora da sociedade capitalista. Apesar de ser uma vida muito cruel e difícil, vejo que eles vão de encontro a nossa sociedade. É um público heterogêneo, complexo, que vive de uma forma diferente. Eles quebraram o vínculo com essa sociedade, com o que essa sociedade exige, mas sofrem o ônus desse rompimento. (*Educador Social 2 – Centro-POP)

Para Vieira *et al*. (2004), ser morador de rua não significa apenas estar vivendo uma condição de extrema precarização, expropriação, passando por todo tipo de necessidade. Significa também "adquirir outros referenciais de vida social, diferentes dos anteriores baseados em outros valores" (VIEIRA *et al*. p.96). Conforme destacam as autoras, aqueles que vivem na rua, que nela já se estabeleceram, "possuem um modo de vida próprio, desenvolvem formas específicas de garantir a sobrevivência, de conviver e ver o mundo. Têm sobre a cidade um outro olhar, atribuindo novas funções aos espaços públicos, às instituições" (VIEIRA *et al*. p.96).

A compreensão da rua enquanto espaço vivência e convivência demanda o entendimento acerca da trajetória social dos seus moradores e das formas como utilizam a cidade com o objetivo de garantir a sobrevivência. De acordo com Vieira *et al*. (2004, p.96), "a rua, entendida como espaço de moradia e sobrevivência, oferece inúmeras possibilidades que são exploradas criativamente por seus moradores". A apropriação de certas áreas da

cidade pelos moradores de rua, principalmente as regiões centrais e comerciais, apresenta uma utilização sob dois aspectos podendo ser espaço de moradia e espaço de trabalho. Nessa forma de apropriação, as autoras, observam que se estabelece um processo de reorganização e reinvenção do espaço público e coletivo, transformando esse espaço em "quarto/cozinha/oficina", onde o conceito tradicional de casa cede lugar a outro que explica, em vários aspectos, a condição de quem vive na rua (VIEIRA *et al*. 2004).

Além dos espaços da cidade, os restos da rua, o lixo da rua, acabam por serem também apropriados por seus moradores das formas mais inusitadas, às vezes até estranhas, e transformados em referências domésticas criando espaços de vivência e convivência. Desse modo, os moradores de rua redefinem a lógica da cidade, revestindo os espaços de outros significados, alterando seus usos e subvertendo os significados da casa e da rua, quando oferecem aos transeuntes uma nova leitura do espaço urbano, mesmo que invertida. Através dessa reutilização dos espaços, "passa a se realizar no domínio da rua o que habitualmente faz parte do domínio da casa. Essa inversão tem outra consequência: ao tornar público o que é privado também privatiza o que é público" (VIEIRA *et al*, 2004, p.131). Comportamentos e atitudes privadas como, comer, dormir, chorar, vestir-se, lavar-se, entre outras, é agora público, feito diante de todos. Concernente ainda a inversão do público e do privado, as autoras relatam que

> Espaços definidos socialmente para o trânsito, a circulação, a diversão, as solenidades tornam-se espaços de morar, preenchidos com objetos pessoais e atividades próprias do âmbito doméstico. Essa apropriação privada do espaço público subverte uma regra social básica de uso do espaço, o que **torna conflitiva** a ocupação das ruas como moradia (VIEIRA *et.al.* 2004, p.131). (Grifo da autora)

Nesse sentido, Roberto Damatta (2000) ao tratar da "casa" e da "rua" no contexto das relações sociais brasileiras articulando com os sistemas de significação do público e do privado, destaca que "não se pode misturar o espaço da rua com o da casa sem criar alguma forma grave de confusão ou até mesmo conflito", não sendo possível desse modo, "transformar a casa na rua e nem a rua na casa impunemente" (DAMATTA, 2002, p. 54).

No universo dos moradores de rua, os sistemas de valores da casa e da rua se confundem e se invadem frequentemente, e essa mistura entre os dois espaços, de acordo com Damatta (2002), apresenta aspectos complexos e possui uma dinâmica singular onde se observa que

> [...] rua e casa se reproduzem mutuamente, posto que há espaços na rua que podem ser fechados ou apropriados por um grupo, categoria social ou pessoas, tornando-se sua "casa", ou seu "ponto". [...] a rua pode ter locais ocupados permanentemente por categorias sociais que ali "vivem" como "se estivessem em casa" (DAMATTA, 2002, p.55).

Assim, embora eu esteja fazendo reflexões sobre população de rua, sobre pessoas desprovidas de casa, a articulação que se faz através de Damatta (2002) se funda na questão de que os moradores de rua ao se apropriarem do espaço público e subverterem seu uso, transformam os significados da casa e da rua, quando levam para a rua os comportamentos, valores e usos do âmbito doméstico. Segundo o autor, a dinâmica das relações brasileiras, revela que todos nós, transitamos entre a casa e a rua, embora existam grupos e pessoas que podem transitar de forma invertida, fazendo da rua a sua casa.

Para Vieira *et al*. (2004), os moradores de rua, principalmente aqueles que são identificados como *mendigos, indigentes e marginais*, são vistos por outros segmentos sociais como transgressores de uma ordem social de organização do espaço, uma vez que o modo de ser, de agir e de usar o espaço público refletem uma desordem. Nesse sentido, observam que:

> No processo de apropriação competitiva da cidade, a permanência na rua e a maneira como esses indivíduos e famílias utilizam as vias públicas como espaço privado de sobrevivência e reprodução de sua existência criam situações de limite entre o poder público e a sociedade (VIEIRA *et al.* 2004, p.131).

Tal fato explica, em grande parte, as ações repressivas e de violência que o Estado costuma realizar junto à população de rua, já que esse uso invertido do espaço público causa desconforto e temor à sociedade em geral no trânsito pelas ruas da cidade.

Diante do uso invertido do espaço é pertinente o que observa Frangella (2004, p.36) ao ressaltar que "tornar-se um morador de rua significa alterar o espaço urbano e ser alterado por ele". Ao se apropriarem e alterarem o espaço da rua, aqueles que nela vivem, em seus trajetos cotidianos, vão demarcando seus territórios e dando-lhes novos significados. Desse modo, "sua especificidade está em subverter de forma radical, o sentido homogeneizador do espaço da rua, ao condensar cotidianamente neste as dimensões pública e privada de sua vida" (FRANGELLA, 2004, p.33).

1.3 A População de Rua em Fortaleza: o flagelo da seca, mendicância e a formação da pobreza urbana

Os séculos XVIII e XIX foram marcantes no que se refere às transformações políticas, econômicas e socioculturais. Uma nova ordem se estabelecia mudando o cenário do mundo em vários aspectos, particularmente na Europa Ocidental. De acordo com Sennett (2001), o capitalismo se fortalecia, abrindo mercados, racionalizando as formas de negociação e expandindo fronteiras. As cidades cresciam de forma rápida e os espaços de sociabilidade pública se multiplicavam fazendo emergir novas redes de convivência e interações.

No espaço publico, na rua, onde tudo se mistura como uma colcha de retalhos, observa-se que os contrastes são postos em evidência nessa nova ordem social, precisando ser nivelados e ordenados. Desse modo, as diferenças sociais nesse novo contexto eram mais evidentes e notórias causando incômodo e receio à burguesia emergente que observou a necessidade urgente de disciplinamento da pobreza, da higienização dos espaços e dos corpos. A modernidade e o processo civilizatório em curso exigiam ações drásticas para controle, assepsia e medicalização dos espaços.

Segundo Ponte (2010, p.77), "o saber médico de tipo urbano elevou as noções de salubridade e higiene pública à condição de questões centrais". Nesse sentido, conforme afirma Foucault (2010, p.212), "a medicina é um saber-poder que incide ao mesmo tempo sobre o corpo e sobre a população, sobre o organismo e sobre os processos biológicos e que vai, portanto, ter efeitos disciplinares e efeitos regulamentadores".

No Brasil, o crescimento das cidades, mais que qualquer outro fator, contribuiu para a emergência da medicina social "e a consequente vontade médico-higienista de ordenar esse processo de urbanização" (PONTE, 2010, p.78). Assim, conforme ainda observa o autor, (2010, p.82),

> Em nome da preservação da saúde pública urbana, como garantia de governabilidade e segurança social, os médicos brasileiros se lançaram na tentativa de esquadrinhar toda a cidade, instaurando técnicas e produzindo verdades para controlar os corpos e ordenar a vida social (PONTE, 2010, p.82).

Aqui, a biopolítica se apresenta em sua mais clara expressão como "tecnologia do biopoder, com essa tecnologia do poder sobre a "população" enquanto tal, sobre o homem enquanto ser vivo, um poder contínuo, científico, que é o poder de "fazer viver" (FOUCAULT, 2010 p.207). Desse modo, dentro do contexto médico-higienista nada poderia

estar fora de ordem ou desviar dos conceitos de salubridade e as pessoas precisavam se adequar às novas formas de convivência e de uso dos espaços. A população precisava ser saudável e os espaços urbanos higienizados. Para cada situação desviante ou fora do padrão havia mecanismos reguladores e disciplinares. Tais questões eram exigência de progresso e civilidade.

A partir de meados do século XIX, uma série de melhoramentos[21] urbanos e sociais foram sendo efetivados na cidade de Fortaleza, que, "adquirindo uma nova ordenação espacial, com ruas calçadas, ferrovias e novas estradas ligando a capital às cidades do interior da província" (CHAVES, 2002, p.55), saía do provincianismo de então, e ganhava as feições da modernidade. Conforme esclarece Ponte (2010), na passagem do século XIX para o século XX, Fortaleza já apresentava ares de cidade progressista e civilizada e na esteira do que vinha acontecendo em outras grandes cidades brasileiras, disseminou-se também pela capital, destaca ainda o autor um conjunto diversificado de intervenções e reformas sanitárias, integrado ao processo de reestruturação e embelezamento da cidade que adentrava na modernidade seguindo os modismos parisienses, em tempos de *Belle Époque*.

Ainda conforme Ponte (2010), a cidade se desenvolveu rápido nas últimas décadas do século XIX e, embora não houvesse um planejamento urbano prévio, as reformas iam acontecendo de forma fragmentada, porém sucessivas. Idealizada pelo engenheiro Adolfo Herbster, em 1875 e inspirada nas reformas de Paris, a reformulação urbana, cujo objetivo era disciplinar a expansão de Fortaleza, ampliava o traçado da cidade para além dos limites já existentes, alinhava as ruas e casas, tornando-a "mais transparente ao olhar vigilante do poder e do saber urbanos e tornou-a mais aberta à circulação de seus fluxos" (PONTE, 2010, p.29). Importante também salientar que, do ponto de vista econômico,

> o crescimento da exportação da produção algodoeira para o mercado externo, a partir de 1860, não só dinamizou a economia cearense, como contribuiu para tornar Fortaleza o principal entreposto comercial do Ceará, face à sua condição de sede político-administrativa provincial, à construção da ferrovia Fortaleza-Baturité e às melhorias implementadas em seu porto (PONTE, 2010, p.28).

O desenvolvimento e progresso de Fortaleza, à época, exigiam por parte dos poderes públicos disciplinamento do meio urbano e controle social da população pobre, cuja imagem

[21] A construção da Santa Casa de Misericórdia (1861); da Cadeia Publica (1866); a introdução de linhas de navios à vapor ligando Fortaleza ao Rio de Janeiro e à Europa (1866); a criação da rede iluminação pública e a introdução do sistema de canalização de água(1867); construção do prédio da Assembléia Legislativa (1871); a instalação de transportes coletivos feitos por bonde à tração animal (1880); construção do primeiro pavimento do Passeio Público; instalação de serviço telefônico (1883), entre outros (PONTE, 2010).

era desqualificada, observa Ponte (2010, p.83), "além de carente, ela era vista como indolente, doente e muito propensa ao vício e à vadiagem". Esse disciplinamento da pobreza ocorria em outras cidades brasileiras. A necessidade observada pela medicina social da época de disciplinar a pobreza, parece ter estado sempre associada às representações sociais negativas. Mesmo que as ações de higienização e assepsia fosse condição obrigatória de civilidade e prevenção de doenças extensiva a todos, é na pobreza que tais ações se centralizam. Os pobres, os miseráveis parecem carregar em si representações negativas diversas, são portadores, portanto, de todos os males, todas as doenças e mazelas, constituindo-se, sempre, o alvo principal das ações higienistas e de disciplinamento.

De acordo com Pimentel (2005, p.60), "a caracterização do espaço urbano do modo como se vê hoje, assim como o modo como as diferentes classes sociais ocupam os espaços, inclusive os moradores de rua, tem sua gênese no século XIX". O fenômeno climático da seca desde o povoamento da província assola com frequência e muitas vezes de forma devastadora a vida do sertanejo cearense. As grandes secas empurravam milhares de pessoas para a "cidade grande", num êxodo forçado que acabava contribuindo para a formação de bairros periféricos, como também influenciava nas formas de apropriação e utilização do espaço público por mendigos e moradores de rua que, distanciados de suas origens, perambulavam à procura de novo local para viver (PIMENTEL, 2005). Esses frequentes períodos de seca que traziam consigo a miséria do sertão através da chegada à capital de milhares de retirantes, foram influenciadores de uma dinâmica urbana própria que redesenhou a cidade.

A presença de milhares de retirantes na cidade, nas secas mais graves, ostentava o retrato vivo da miséria em sua forma mais desumana e degradante, causando incômodo e desconforto às autoridades e à sociedade em geral. Tal incômodo, causado pelos retirantes e mendigos, "só era suplantado pelo medo deles em multidão" (CHAVES, 2002, p.57). Essa população de miseráveis famintos era identificada como agente da desordem, dos desvios morais, portadora de doenças e propensa ao crime e aos vícios. Portanto, era uma ameaça às elites, precisando ficar longe desta e do contato com os habitantes da cidade (NEVES, 2002).

Assim, conforme observa Neves (2002), com base nesse cenário e impulsionados pelo medo de revoltas e motins, devido à fome e à falta de condições do governo de dar conta da situação nos períodos mais inclementes de seca (1877-1879; 1889-1900; 1915; 1930-1932, 1942), a invasão da capital pelos retirantes deveria ser contida. Para tal, as autoridades da província planejaram estratégias de afastamento, enclausuramento e isolamento com o intuito de proteger a cidade contra a invasão dos pobres.

> [...] as políticas de encarceramento da população retirante em seus próprios "abarracamentos", ou em "campos de concentração" especialmente criados pelo poder público, revelam a desconfiança geral com relação aos pobres, especialmente com determinados pobres, aqueles que, degradados pela miséria e pela fome estariam dispostos a cometer qualquer tipo de atitude para saciar suas necessidades vitais mais elementares (NEVES, 2002, p.98).

Para Costa (2004), na tentativa de manter os retirantes miseráveis o mais distante possível do perímetro central da cidade, os abarracamentos[22] e, posteriormente, os campos de concentração, revelavam não só a preocupação das autoridades com a proliferação de doenças, mas também certo descaso para com a situação, haja vista as condições em que os retirantes eram acomodados. Segundo Neves (1995), esses locais eram inadequados, insalubres, povoados de barracos e casebres improvisados de qualquer jeito, sem energia, água potável e condições de higiene, salvo uma ou outra exceção, associado a um contingente populacional muitas vezes superior à capacidade do local. O contexto apresentado era terreno fértil para proliferação de epidemias[23] e doenças de toda sorte que matavam diariamente centenas de pessoas.

Na seca de 1915 e na de 1930-32, explica Rios (2002), o governo aperfeiçoou a experiência dos abarracamentos, criando os campos de concentração[24], ou "currais do governo" como ficou conhecido popularmente, para onde os sertanejos eram atraídos com promessas de trabalho, alojamento e serviços de saúde, mas dada as condições em que eram alojados, e os socorros insuficientes para suprir as necessidades de milhares de flagelados, encontravam a fome, sede, doença e morte. Referidos campos eram isolados e se localizavam fora do perímetro urbano, tendo sido construídos em várias cidades do interior, além da capital. Segundo a autora, nesses lugares, a vigilância era contínua e não se podia sair sem autorização dos inspetores. O objetivo dos campos era não só manter os retirantes afastados das cidades, mas também aproveitá-los como mão de obra nas frentes de serviço, em troca de garantias mínimas de sobrevivência como a doação de comida e remédios (RIOS, 2002).

Ponte (2010) observa que as modificações na estrutura urbana e o embelezamento da cidade favoreciam as classes mais abastadas e visava o progresso; entretanto, as classes

[22]"Os abarracamentos constituíam várias cidades miseráveis dentro da cidade de Fortaleza" (COSTA, 2004, p.12). Durante a seca de 1877/1879 foram improvisados 13 abarracamentos nos arredores da Cidade: Meireles; São Luiz e Aldeota; Pagehu; Boa Esperança; Alta da Pimenta; Bemfica; São Sebastião; Tejubana; Alto do Moinho; Alagoa-Secca; Jacarecanga; Via-Férrea e dos Engenheiros. Em final do ano de 1878, cerca 114 mil pessoas estavam distribuídas nesses abarracamentos (COSTA, 2004).

[23]No ano de 1877, em apenas dois meses, a epidemia de varíola vitimou 27.378 retirantes nos arrabaldes de Fortaleza; em dezembro de 1878, em apenas um dia, morreram 1.004 pessoas; o episódio ficou conhecido como o "dia dos mil mortos" (PONTE, 2010).

[24]Existiram 07 campos de concentração no Ceará: 02 em Fortaleza (Octávio Bonfim e Urubu); Crato; Senador Pompeu; Quixeramobim; Cariús; Ipu. Registros oficiais relatam que cerca de 60 mil pessoas morreram nesses campos, a maioria de fome e doenças (RIOS, 2002).

pobres eram mantidas afastadas e tinha lugar definido devendo se estabelecer nos subúrbios, já que a pobreza era insalubre e poderia "contaminar" a sociedade com seus maus hábitos. Desse modo, explica ainda o autor, o disciplinamento do meio urbano através das reformas sanitárias exigia cada coisa em seu lugar e mecanismos eficazes de ordenação da pobreza foram instituídos através de espaços específicos "para o reajustamento disciplinar da massa de despossuídos existente em Fortaleza" (PONTE, 2010, p.175). Assim, os doentes contagiosos iam para o Lazareto da Lagoa Funda; os loucos para o Asilo de alienados São Vicente; os idosos pobres, para o Asilo de Mendicidade; os vadios (desempregados), para a Cadeia; os pobres, para o Dispensário dos Pobres; os menores pobres, para o Patrocínio dos Menores Pobres ou para o Dispensário Infantil; as órfãs e desvalidas, para o Patronato de Maria Auxiliadora para Moças Pobres; e o Asilo Bom Pastor, destinado à "conversão de mulheres arrependidas"; os abarracamentos e campos de concentração, para os retirantes e flagelados da seca (PONTE, 2010).

O governo da província utilizou também outro mecanismo de combate aos efeitos da seca, paralela à política de isolamento da pobreza nos subúrbios que foi a chamada "expatriação forçada" ou êxodo consentido de milhares de retirantes para as cidades do sudeste e norte do país (NEVES, 2002). Essa migração estimulada dos retirantes causou polêmica no meio jornalístico e literário da época que achava uma desumanidade expatriar o próprio povo para outras regiões. A Hospedaria Geral de Emigração[25] era o local de pouso e apoio dos retirantes, que ficavam lá arranchados por pouco tempo esperando a hora do embarque (NEVES, 2002).

As sucessivas secas deixavam sempre um contingente significativo de miseráveis e pobres "sobrantes" que por várias razões não retornavam aos seus locais de origem, muitos dos quais iam se instalando nos subúrbios contribuindo para "a formação da periferia favelada" (NEVES, 2002). A presença recorrente de retirantes na cidade, ociosos, famintos e andrajosos a perambular e mendigar pelas ruas revelava-se motivo de preocupação e desconforto para os moradores urbanos, que em contato diário com essa população, começava a saturar as ações de caridade. "A caridade particular por maior que fosse já não podia alimentar a população esfomeada que vagava pelas ruas da capital de manhã á noite" (NEVES, 2002, p.87). Observou-se então, a necessidade de intervenção do Estado para

[25]A Hospedaria foi fundada em 1889, no governo do Presidente da província, Caio Prado, para acolher por pouco tempo os retirantes que migravam para a Capital fugindo da seca, a fim de serem enviados para cidades do sul e norte do País como mão de obra barata nas obras públicas. Há registros de que no ano em que foi fundada, "nos meses de Janeiro e Fevereiro circularam cerca de 11.200 retirantes pela Hospedaria, chegando a estarem asilados 3.000 ao mesmo tempo" (NEVES, 2002, p.82).

regular o exercício da caridade através de uma classificação, distinguindo os pobres urbanos dos pobres "adventícios", separando "aqueles que a miséria já degradou, daqueles que lutam para manter sua dignidade, entre os que já mendigam por ofício e aqueles que o fazem envergonhadamente" (NEVES, p.93).

Nesse sentido, a preocupação com a mendicância e com seus excessos, a vagabundagem contumaz, levará a uma valorização do trabalho e o direito à proteção estatal estará vinculado a uma disposição incondicional para o trabalho. Aqueles que não queriam trabalhar sofreriam as consequências dessa escolha. Na tentativa de ordenar e acabar com a excessiva mendicância, era preciso empreender ações para controlar a situação e "distinguir o verdadeiro do falso pobre, em meio aos mendigos, aos vagabundos e aos flagelados" (ARAÚJO, 2000, p.67). Assim, "os despossuídos que vagavam pela cidade mesmo que não fossem delinquentes, eram considerados potencialmente perigosos porque viviam no ócio" (ARAÚJO, 2000, p.67). A mendicância vira então, caso de polícia, a exemplo do que ocorrera na Europa no final do século XV e durante todo o século XVI, guardadas as devidas proporções, onde foi implementada "uma legislação sanguinária contra a vagabundagem" (MARX, 1985, p.275), estabeleceu-se um combate sem trégua pelas autoridades policiais de Fortaleza, no sentido de reprimir a mendicância.

Convivendo com os problemas das secas e, paralelamente, crescendo em ritmo acelerado, Fortaleza chega aos anos de 1940, período de franca industrialização em todo o país, com ares modernos e cheia de atrativos. A segregação espacial também se ampliaria com o surgimento dos primeiros bairros operários na zona oeste da cidade, onde se instalariam as primeiras indústrias. Nos anos de 1960, as indústrias passariam a se instalar no Distrito Industrial, ainda com pouca infraestrutura. Os primeiros aglomerados urbanos ou "favelas" começam a surgir durante a década de 1950 (Pirambú[26] e Lagamar), mas só na década de 1980 é que se observa aumento acentuado em seu número. A cidade vai assim, se desenvolvendo, crescendo de forma desigual, vira metrópole, e vai revelando suas contradições. A pobreza, invisível aos olhos de muitos, vai arrumando o seu lugar.

[26]O surgimento do bairro remonta a seca de 1932, quando existia um dos campos de concentração para os retirantes, conhecido como Campo do Urubu. O local ocupa boa parte do litoral oeste de Fortaleza e situa-se numa das áreas mais pobres da Capital, emoldurada pelo metro quadrado mais caro da cdade: o Meireles. Sua população se divide nos bairros; Tirol, N.S. das Graças, Cristo Redentor e Quatro Varas. Atualmente é denominado bairro N. S das Graças. Em dezembro de 2011 foi apresentado em relatório do IBGE, com base no Censo de 2010, como o 7º maior aglomerado urbano subnormal ou "favela" do país, atualmente denominada como *comunidade*, com uma população total aproximada de 400 mil habitantes. Fonte: http://pt.wikipédia.org e http://www.ibge.gov.br.

Em tempos atuais, os moradores de rua revelam uma das faces mais acentuadas da pobreza em Fortaleza. Se antes a pobreza e a miséria eram visíveis no contexto das secas na figura do retirante, do flagelado, hoje ela se revela no cotidiano da paisagem urbana muitas vezes camuflada pelo burburinho e corre-corre da vida citadina e de seus habitantes. Nos tempos atuais, não é mais o migrante, o retirante fugido da seca que compõe a população de rua, mas o morador da própria capital, vindo dos diversos bairros da cidade, que ocupa a paisagem urbana. O contexto social, o pano de fundo não é mais o flagelo da seca, mas a drogadição, os conflitos familiares, o desemprego que desenraiza o indivíduo do seu mundo e o coloca no meio das ruas exposto às adversidades e aos perigos de toda sorte. As formas do poder público lidar com o problema também não mudaram muito, sendo comum as ações paliativas, as práticas higienistas e a remoção forçada daqueles que moram nas ruas para locais afastados do centro da cidade e das áreas urbanas nobres, ou para conjuntos habitacionais construídos na periferia e sem infraestrutura.

Enquanto categorias pertencentes ao um mesmo universo, embora possam ser analisados sob contexto e olhares diferenciados, retirantes, flagelados, mendigos, vagabundos, miseráveis, moradores de rua revelam a condição de pobres e excluídos, estando como que "'sem lugar no mundo', totalmente desvinculados ou com vínculos frágeis e efêmeros, despidos de unidade social de pertencimento" (ESCOREL, 1999, p.18), cujas trajetórias encontram pouco suporte no âmbito privado e um suporte ainda incipiente por parte do poder público, onde a política de atenção a esse segmento ainda se constrói.

2 O PERCURSO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, A PROTEÇÃO SOCIAL E A ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

[...] Ó mundo tão desigual
Tudo é tão desigual
De um lado esse carnaval
De outro a fome total
(Herbert Viana e Gilberto Gil)

2.1 Pobreza e Exclusão

Mergulhar no universo que retrata o fenômeno da população em situação de rua é também mergulhar no universo da pobreza, da desigualdade e da exclusão, questões que fazem parte da vida de uma parcela significativa da população brasileira e que estão também vinculadas, segundo Ribeiro (1995), a processos históricos, às formas como este país foi sendo construído e se constituindo como nação. Assim, até se chegar à elaboração de políticas sociais de assistência às populações e segmentos sociais vulnerabilizados e inseridos num contexto de pobreza e exclusão, assegurando-lhes os direitos de cidadania e proteção social sob o amparo dos dispositivos constitucionais, muito se percorreu e muitas lutas foram travadas.

A história da colonização brasileira, segundo Nascimento (2000), teve como fator fundante a escravidão, que é a exclusão em sua forma mais perversa e atroz. Além da presença do índio e dos escravos, o período de colonização brasileira contou ainda com a presença de "uma população de aventureiros e desclassificados que vinham tentar a sorte no Brasil" (LEÃO *et al.* 2006, p.3). Sales (1994) relata que a experiência colonizadora no Brasil caracterizou-se por um processo de ocupação caótica dos territórios, assentada na escravidão, como referido, e configurada pela primazia dos interesses privados, pelo autoritarismo e pela violência. De acordo com Siqueira (2009, p.05),

> "[...] a pobreza perpassou toda a sociedade colonial entre a riqueza e a opulência de outras classes sociais, sem distinção entre a economia açucareira, mineradora e outros segmentos econômicos estabelecidos na colônia, marcando o quadro das desigualdades sociais".

Segundo Leão *et al.* (2006, p.5), na sua fase inicial de industrialização, o Brasil começa "a deixar para trás sua herança colonial apresentando uma economia mais autônoma e maior capacidade interna de assegurar seu desenvolvimento". Entretanto, as transformações sociais e políticas ocorridas no século XIX "mantiveram o recurso da violência na sociedade colonial, bem como no Brasil independente, imperial e republicano" (LEÃO *et al.* 2006, p.5). Nesses períodos, além da violência, foram se tornando mais agudos os problemas da pobreza, da desigualdade e da consequente exclusão de grandes parcelas da população.

Assim sendo, compreendo que o crescimento econômico no Brasil desde o período colonial tem gerado um quadro de pobreza e de extrema desigualdade que se apresenta em todas as regiões, mesmo que em graus diferenciados. Essas diferenças foram ao longo do tempo se refletindo em nossa sociedade e na qualidade de vida das pessoas.

Conforme destacam ainda Leão *et al.* (2006, p.5), "até pelo menos 1930 a rigidez social e o exclusivismo da elite estabeleceram redes patriarcais de riqueza, educação, poder e prestígio, apesar de movimentos sociais, artísticos e da nascente classe operária atuando em sentido contrário". No contexto social deste período, explicam os autores, a mobilidade social era mínima e a sociedade apresentava, de forma fortemente enraizadas, as ideias de divisão de classes sociais e de inferioridade social onde cada um tinha "cor e lugar" nas relações de convivência. Desse modo, a sociedade da época era essencialmente pobre, violenta, com opções bastante limitadas de ascender socialmente e com espaço restrito ou mesmo nulo que favorecesse as pessoas a se expressarem publicamente despertando dessa forma, a curiosidade e o interesse da população em geral, para a luta pela superação da desigualdade e da exclusão social (LEÃO *et al.* 2006).

Do período Colonial à República, o país foi mudando ao longo do tempo, consolidando-se como Nação, crescendo, se modernizando, e chegou ao século XXI inserido num novo contexto mundial, um mundo globalizado e sem fronteiras, modernizado tecnologicamente mas, conforme explica Silva (2009), mergulhado em crises estruturais, que provocaram mudanças profundas no mundo do trabalho, a expansão do capital financeiro, além de reorientações nas funções do Estado, transformações que só reforçaram as desigualdades sociais e intensificaram o quadro da pobreza e da exclusão social.

A população em situação de rua constitui, dessa forma, um segmento social que expressa a pobreza em sua forma extrema e revela aspectos que reforçam cotidianamente sua condição de exclusão, desenraizamento e privação. Refletir sobre esse segmento é refletir sobre tudo que lhe falta e sobre tudo que até então lhe foi negado, não sendo possível entendê-lo desvinculado das categorias pobreza e exclusão. A pobreza é entendida como um fenômeno

que se apresenta com múltiplas dimensões e permeada de complexidades e, talvez, por esse motivo, existam também inúmeras definições e formas de avaliá-la, não sendo muito diferente do próprio conceito de população de rua, que revela um caráter heterogêneo, tendo também suas complexidades e multidimensões.

Com base na visão marxista, Silva (2009, p.28) afirma que "na sociedade capitalista, a pobreza decorre não apenas da não distribuição equânime da riqueza social, mas também da apropriação privada dos meios de produção e da relação de exploração da classe dos capitalistas sobre os trabalhadores".

Articulando com a situação da população em situação de rua, a autora observa que "a pobreza extrema definida pela não propriedade dos meios de produção e reduzido ou inexistente acesso à riqueza produzida socialmente é uma das condições caracterizadoras da população em situação de rua" (SILVA, 2009, p.29).

Iamamoto (2004), seguindo a mesma base de reflexão relativa á apropriação e distribuição da riqueza, acrescenta ainda que:

> A pobreza não é apenas compreendida como resultado da distribuição de renda – mas referida à própria produção. Ou, em outros termos, à distribuição dos meios de produção – portanto às relações entre as classes – atingindo a totalidade da vida dos indivíduos sociais, que se afirmam como inteiramente necessitados, tanto na órbita material quanto espiritual – intelectual, cultural e moralmente (IAMAMOTO, 2004, p.16)

Economistas e pesquisadores sociais brasileiros observam que os índices elevados de pobreza presentes em nossa sociedade têm como principal determinante não só o aspecto relativo à distribuição de renda como também no aspecto da distribuição de oportunidades de inclusão econômica e social. O Balanço Econômico Atualizado da América Latina e Caribe 2012, elaborado pela CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe, publicado em agosto de 2013, revelou uma redução da pobreza e da desigualdade na América Latina e no Brasil; no entanto, segundo o referido relatório, 28% da população do continente Latino-Americano vive em situação de pobreza ou extrema pobreza. Segundo o Balanço Econômico da CEPAL, as causas principais dessa diminuição nos índices de desigualdade e pobreza devem-se ao incremento nos rendimentos do trabalho, ou seja, vem ocorrendo uma elevação nos níveis salariais da população, além do aumento das transferências de renda públicas para os setores mais vulneráveis, como o Programa Bolsa Família no País.

A questão dos programas de transferência de renda é sempre muito polêmica entre economistas, pesquisadores e profissionais da área social. Tais programas, sem dúvida, geram

uma mobilidade ou diferença nas condições socioeconômicas das famílias, as quais vão se refletir no mercado através do consumo, o que leva a geração de índices econômicos positivos. No entanto, a renda recebida pelas famílias não as retiram realmente da situação de subalternidade econômica e social. Observa-se uma inclusão social precária que responde aos relatórios econômicos, mas não diminui as desigualdades entre classes e não permite às parcelas mais vulneráveis da população o acesso e usufruto igual de toda riqueza produzida, inclusive àquela relativa ao mercado de bens simbólicos, ou seja, o que se vê é uma inclusão precária e fragmentada, uma inclusão que se revela excludente.

O Brasil, de acordo com o estudo do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos – ONU - Habitat de 2012, posicionava-se como a sexta[27] economia mundial e como o quarto país mais desigual da Americana Latina e Caribe, ficando atrás da Guatemala, Honduras e Colômbia. Ainda no referido relatório, Fortaleza foi considerada a segunda capital mais desigual de toda a América Latina. Segundo relatório do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE, sobre os determinantes espaciais da extrema pobreza no Estado do Ceará com base nos Censo de 2010 do IBGE, as regiões Norte e Nordeste, conforme mostra a Tabela 1, são as que revelam maior número de pessoas em situação de extrema pobreza no país. O Ceará é o sétimo Estado da Federação com maior percentual de pessoas em situação de miséria.

A partir do parâmetro estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, que estipulou como linha de miséria, o valor da renda familiar mensal de R$ 70,00 por pessoa, constatou-se que 17,8% da população cearense foi classificada como vivendo em situação de miséria. Em termos de participação relativa, consta no referido relatório que, dos 16,3 milhões de brasileiros inseridos nesta faixa de renda domiciliar *per capita*, 9,24% estão localizados no Ceará. Tal fato pressupõe que o Estado é o terceiro do país com maior contingente de pessoas extremamente pobres ou miseráveis, ficando atrás apenas da Bahia (14,80%) e do Maranhão (10,40%). O relatório do IPECE destaca também que em termos regionais, dos nove estados do Nordeste, o Ceará ocupa a quarta posição concernente à maior proporção de pessoas em condição de miséria. Tais

[27]O Relatório ONU-Habitat2012 foi disponibilizado ao público em Agosto de 2012. No entanto, no final do mesmo ano com as oscilações na economia mundial, em dezembro de 2012, a revista Exame publicou matéria na sua página de Economia, destacando que segundo a Economist Intelligence Unit (EIU), responsável pelo levantamento do ranking das maiores economias do mundo, a queda do Produto Interno Bruto-PIB nacional e a desvalorização do real em relação ao dólar fizeram com que o Brasil perdesse o sexto lugar para o Reino Unido, passando em 2013 a ser o sétimo. Segundo a avaliação dos economistas da EIU, só em 2016 o Brasil voltará a ser a sexta economia mundial. Fonte: http://exame.abril.com.br/economia. (matéria publicada em 17/12/12). Acesso em 04/01/13.

indicadores revelam não só a situação de pobreza em nosso estado, mas também nos coloca diante de contrastes, já que Fortaleza apresenta altos índices de concentração de renda.

Tabela 1 - Distribuição da taxa de extrema pobreza nas Regiões Norte e Nordeste

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	(%)EXTREMA POBREZA
MARANHÃO	25,72
PIAUÍ	21,35
ALAGOAS	20,31
PARÁ	18,89
AMAZÔNIA	18,62
ACRE	18,19
CEARÁ	17,78
BAHIA	17,18
RORAIMA	16,95
PARAÍBA	16,30
PERNAMBUCO	15,66
SERGIPE	15,05
RIO GRANDE DO NORTE	12,81

Fonte: IPECE – Relatório: Os Determinantes da extrema pobreza no Estado do Ceará - 2010. Adaptação da autora.

Uma questão que convém ressaltar em termos regionais é que, sendo o Nordeste a região com maior índice de pobreza e desigualdade social, de acordo com o Primeiro Censo Nacional sobre População em Situação de Rua, realizado pelo MDS, esses aspectos não se configuram como determinantes na questão da ida para as ruas, fato que difere em capitais do Sudeste do país, como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, as quais sendo economicamente mais desenvolvidas, apresentam um número mais expressivo de pessoas em situação de rua, além do fato de que o motivo de ida para as ruas está fortemente relacionado às questões do desemprego. Tendo ainda por base o Primeiro Censo Nacional do MDS, observa-se que no que se refere à região Nordeste, a proporção de pessoas em situação de rua em relação ao número de habitantes das capitais onde foi realizada a pesquisa, conforme Tabela 2, não é considerada expressiva. No entanto, não se pode ignorar que ela existe e se questiona como não se conseguiu até então, promover políticas mais efetivas para resolver o problema daqueles que vivem nas ruas, principalmente onde os índices são menores, sem ter que utilizar mecanismos de expurgo e limpeza social ou opções paliativas de abrigos temporários que não dão conta das reais necessidades dessa população.

Tabela 2 – Proporção da População em Situação de Rua em relação à população total nas capitais do Nordeste

CIDADE	POP. RESIDENTE (IBGE 2007)	I CENSO E PESQUISA SOBRE POP. EM SITUAÇÃO DE RUA	PERCENTUAL DE POP.EM SITUAÇÃO DE RUA [A/B] *100
ARACAJU	520.303	197	0,038
FORTALEZA	2.431.415	1.701	0,069
JOÃO PESSOA	674.762	205	0,030
MACEIO	896.965	372	0,041
NATAL	774.230	223	0,029
SALVADOR	2.892.625	3.289	O,114
SÃO LUÍS	957.515	234	0,030
TERESINA	779.939	370	0,047

Fonte: I Censo e Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua[28]- MDS, 2008. Adaptação da autora.

A população de rua, como categoria incluída na condição de extrema pobreza e com pouco acesso aos bens de consumo e trabalho formal, sobrevive, em sua maioria, por meio de atividades informais. A pesquisa realizada pelo IMPARH (Instituto Municipal de Pesquisa e Administração em Recursos Humanos) em 2000, apesar de ter sido alvo de algumas críticas quanto a metodologia[29] empregada, revelou que a cidade de Fortaleza cuja população era de 2.040.264, àquela época, tinha 2.040[30] moradores de rua adultos. Para sobreviver, 76,9% exerciam atividade remunerada realizando biscates: flanelinha (5,1%); lavador de carros (4,3%); vigia de carros (6,4%), ou ainda realizavam outras atividades como cozinheiro (0,9%); prostituição (4,3%); roubo (3,5%); com rendimentos máximos de até R$ 25,00 por dia, no entanto, a grande maioria (46%), recebia até R$ 5,00 diários. No I Censo Nacional da População em Situação de Rua em 2007, no que se refere às formas de sobrevivência (trabalho e renda), observou-se que em Fortaleza, a predominância era de trabalho informal, onde 24,6% realizavam atividades como catador de material reciclável; 21,8% como flanelinhas e 7,2% vendiam alguma coisa. Apenas 15% das pessoas revelaram que pediam dinheiro como principal meio para a sobrevivência.

[28]A tabela não contempla a capital Recife, já que a mesma não participou da Pesquisa do MDS.

[29]A Pesquisa destacou, quanto à questão metodológica, que se tratava de um estudo censitário com tratamento estatístico simples, de natureza exploratória e descritiva; um estudo classificatório e descritivo, e não do tipo interpretativo, sem pretensões de defesa de qualquer tese ou modelo de interpretação. O estudo abrangeu todas as seis regiões administrativas (SER's) da cidade de Fortaleza.

[30]Um dado questionável, haja vista que no I Censo Nacional de População de Rua, ocorrido em 2007 revelou um contingente de 1.701 pessoas vivendo nas ruas de Fortaleza. Houve realmente um descenso? O Diagnóstico Sócio-econômico de Crianças, Adolescentes e Adultos moradores de rua na cidade de Fortaleza, realizado em 2008, pelo governo do Estado através da STDS, revelou um total de 504 pessoas. Já o primeiro Censo de São Paulo, ocorrido em 1991, revelou a quantia de 3.392 , em 2000 o número passou para 8.706 e em 2011 revelou um contingente de 14.478 pessoas. (Fonte: www.fipe.org.br)No Rio de Janeiro, a primeira pesquisa ocorrida em 1991 revelou um número de 3.535. No I Censo Nacional em 2008, o contingente era de 4.585. Em outras capitais, como Belo Horizonte, Salvador as pesquisas sempre indicaram tendência a crescimento dessa população.

É importante destacar que na pesquisa do IMPARH, apenas 6,6% exerciam atividade de catação como forma de sobrevivência, o que já difere bastante do índice revelado no I Censo Nacional de População em Situação de Rua, realizado pelo MDS, onde se observa em Fortaleza um aumento significativo dessa atividade (24,6%). Outro fato que chama a atenção é a mendicância, onde 20,7% dos moradores de rua na pesquisa realizada pelo IMPARH se consideravam mendigos profissionais, um percentual superior ao revelado em nossa cidade pelo Censo Nacional de 2007 que foi de 15,7%. O fato dos moradores de rua realizarem algum tipo de atividade remunerada não quer dizer que eles se isentem por completo do ato de pedir para sobreviver. Como essa atividade é muitas vezes complementar e não resulta num rendimento fixo, além do fato de os valores conseguidos serem irrisórios, é recorrente aessa população alternar entre a mendicância ou qualquer outro tipo de atividade laborativa, assim como é recorrente o fato de muitos se utilizarem concomitantemente de várias atividades informais diferentes.

A mendicância constitui-se, nos dias atuais, como já me referi anteriormente, mais como uma das estratégias utilizadas para sobreviver nas ruas, sendo, inclusive, desprezada por muitos moradores que não querem ser identificados como mendigos. Ainda que o ato de pedir seja um recurso complementar e até ocasional, os moradores de rua preferem ser identificados como trabalhadores, mesmo que inseridos na condição de informalidade e de forma precária. O fato de estar exercendo qualquer atividade, mesmo que informal e ocasional, para eles é muito importante, pois os coloca numa posição mais digna e se sentem integrados de alguma forma à sociedade

> *[...] Me virava... vendia água mineral, água de coco, sempre faço alguma coisa... só às vezes pedia ajuda aos outros... num gosto de pedir não, mas não ia era roubar, né? (J.B.C)*
>
> *Sempre tive meus 'trampos'... lavo carros, vigio... vou me virando. (J.F.S)*
>
> *Faço minhas correrias... Trabalho descarregando caminhões, cargas, vendo cocos... Na rua, só fica sem trabalho se quiser, dá pra se virar... Quando a gente trabalha, as pessoas respeitam mais a gente. (J.E.S)*
>
> *Faço bicos, tenho meus 'mangueios'... Ajudo em restaurantes, já fiz reciclagem também, mas não faço mais não; é muito puxado. Sempre me viro com uma coisa e outra. Só peço se tiver na pior mesmo. (M.Z.S).*
>
> *Sempre trabalhei, nunca me faltou trabalho não. Faço de tudo. Procuro sempre me virar... Se a gente fica parado, começa a pensar besteira, aí o 'bicho' pega. (A.D.A)*

Na Pesquisa encomendada pelo Governo do Estado realizada em 2008, através da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social - STDS, que revelou um contingente de 504

pessoas morando nas ruas, incluindo aí crianças e adolescentes[31], foi apresentado um percentual de 72% de pessoas que trabalham ou realizam alguma atividade remunerada para sobreviver. Um percentual de 18,8% vive com menos de R$ 100,00 por mês, o que revela a condição de pobreza, já que os ganhos, em sua maioria, estão abaixo do patamar estabelecido pelo MDS.

É comumente compreendido que as questões relativas à pobreza estão sempre associadas às questões da exclusão. Entretanto, nos estudos de vários autores se esclarece que a pobreza pode levar a uma situação de exclusão, mas não é condição obrigatória que estes dois conceitos estejam intimamente vinculados. Tais conceitos, segundo Escorel (1991), têm levantado inúmeras discussões, polêmicas e sido alvos de estudos acadêmicos que ganharam força a partir da década de 1980. Os meios de comunicação, principalmente, usam o termo "exclusão social" de forma indiscriminada ao noticiarem sobre os programas e projetos do governo de combate à pobreza, referindo-se ao seu oposto: a inclusão social. A banalização do termo coloca a pobreza e a desigualdade como sinônimas da exclusão social. Nesse sentido, Wanderley (1999, p.23) coloca que:

> [...] embora não se constituindo em sinônimos de uma mesma situação de ruptura, de carência, de precariedade, pode-se afirmar que toda situação de pobreza leva a formas de ruptura do vínculo social e representa, na maioria das vezes, um acúmulo de déficit e precariedades. No entanto, a pobreza não significa necessariamente exclusão, ainda que possa a ela conduzir.

Para Rocha (2006, p.9), "pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada". Tal conceito, entretanto, é amplo e remete a dúvidas, sendo de fundamental importância especificar quais são essas necessidades e qual nível de atendimento pode ser considerado adequado, comenta a autora. A definição relevante, afirma Rocha (2006, p.9), "depende basicamente do padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico."

Para Yazbek (2009, p.74), a pobreza seria a "expressão direta das relações sociais vigentes na sociedade e certamente não se reduz às privações materiais. Alcança o plano espiritual, moral e político dos indivíduos submetidos aos problemas de sobrevivência". Martins (2007, p.18) declara que, "em termos concretos, pobreza se traduz em privação: privação de emprego, privação de bem-estar, privação de direitos, privação de liberdade,

[31]As maioria das Pesquisas realizadas com a população de rua no Brasil têm sido feitas com a população adulta. As pesquisas com a população de crianças e adolescentes costumam ser separadas.

privação de esperança". Para o autor, a privação hoje é mais do que privação na dimensão econômica, uma vez que há também na privação uma dimensão moral.

Quanto à associação direta entre pobreza e exclusão social, Martins (2007, p.18) faz um alerta nesse sentido e observa:

> É preciso estar atento ao fato de que, mudando o nome de pobreza para exclusão, podemos estar escamoteando o fato de que a pobreza hoje, mais do que mudar de nome, mudou de forma, de âmbito e de consequências. Estamos longe do tempo em que pobre era quem não tinha apenas o que comer. [...] a realidade da pobreza inclui hoje mais do que a comida [...]

Segundo Nascimento (2000, p.58), "pobreza significa a situação em que se encontram membros de uma determinada sociedade de despossuídos de recursos suficientes para viver dignamente, ou que não tem as condições mínimas para suprir as suas necessidades básicas".

O conceito de pobreza de acordo com o relatório de 2000/2001 do Banco Mundial, citado por Farias e Martins (2007, p.207), coloca que "a pobreza é mais do que renda ou desenvolvimento humano inadequado; como também vulnerabilidade, falta de voz, poder e representação".

Tais definições se adequam perfeitamente à condição daqueles que vivem na rua, mas envolve também aspectos mais amplos, uma vez que a pobreza se expressa nitidamente não só na aparência, nos trajes, como também na privação material, na vida desprovida de pertences, de bens materiais, de trabalho regular, de acesso a direitos, a oportunidades onde tudo falta, tudo lhe é negado. A condição de pobreza da população de rua se configura dessa forma, não só no campo da privação material, mas também no campo simbólico.

Em sua análise acerca da pobreza e da desigualdade, Abranches (1994) considera que os dois fenômenos são ética e socialmente semelhantes, mas econômica e politicamente diferenciados. Segundo o autor, desigualdade e pobreza refletem a gravidade e a extensão dos problemas relacionados à justiça social e à cidadania, e que a pobreza absoluta revela a desigualdade social em sua forma mais extrema. Esses fenômenos são politicamente diferenciados, porque as escolhas e ações com o objetivo de erradicar a pobreza e reduzir a desigualdade, "dependem da correlação predominante de interesses de poder. Pode-se constituir uma coalizão favorável ao combate à pobreza absoluta, mas que bloqueie cursos de ação que alterem significativamente o perfil distributivo" (ABRANCHES, 1994, p.22).

Abranches (1994) apresenta a pobreza como possuidora de um estado que envolve "destituição, marginalidade e desproteção".

> Destituição dos meios de sobrevivência física; marginalização no usufruto dos benefícios do progresso e no acesso às oportunidades de emprego e consumo; desproteção por falta de amparo público adequado e inoperância dos direitos básicos de cidadania, que incluem garantias à vida e ao bem-estar (ABRANCHES, 1994, p.16).

O autor destaca ainda que a privação absoluta é uma condição inerente à pobreza, pois ela estrutura a sua origem e é concebida como um estado de "carência extremada de quaisquer meios para a satisfação das necessidades primárias ligadas à sobrevivência física e à sanidade da pessoa e dos familiares a ela dependentes" (ABRANCHES 1994, p.17).

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS – 2004) estabelece diferenças entre pobreza, desigualdade e exclusão social, embora ressalte que tais conceitos apresentam semelhanças em alguns aspectos e que não há um consenso entre os autores a respeito. De acordo com a PNAS, pobreza, miséria, desigualdade são situações, enquanto que a exclusão social trata-se de "um processo que pode levar ao acirramento da desigualdade e da pobreza e, enquanto tal apresenta-se heterogênea no tempo e no espaço" (BRASIL, PNAS/ 2004, p.36).

No que se refere ao conceito de exclusão social, Wanderley (2010) aponta que referido conceito se faz presente no cotidiano das mais diferentes sociedades, não sendo apenas um fenômeno que abrange os países pobres. O processo de exclusão permeia o universo de inúmeros segmentos sociais, em especial aqueles que vivem em situação de rua.

Wanderley (2010) explica, ainda, que os estudiosos que se debruçam sobre o tema da exclusão, afirmam que, epistemologicamente, esse fenômeno é amplo, difuso, sendo quase impossível estabelecer limites conceituais. Para a autora (2010, p.18),

> existem valores e representações do mundo que acabam por excluir as pessoas. Os excluídos não são simplesmente rejeitados física, geográfica ou materialmente, não apenas do mercado e de suas trocas, mas, de todas as riquezas espirituais, seus valores não são reconhecidos, ou seja, há também uma exclusão cultural.

Sawaia (2010, p. 9), complementa ao comentar que:

> [...] a exclusão é um processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É um processo sutil e dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é um processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros.

O modo de produção capitalista possui uma lógica fundamentalmente excludente. Assim sendo, a exclusão social não é um fenômeno novo, diferente, ela é intrínseca ao processo de acumulação (SPOSATI, 1998). Desse modo, vivemos numa sociedade cujo

sistema econômico exclui para incluir seguindo uma lógica que se inverte, uma vez que a inclusão se dá de forma precária e uma vez incluído precariamente, numa situação muitas vezes de limite, pode-se excluir, descartar facilmente. Segundo Sposati (1998), o grande problema parece estar nesse movimento de exclusão/inclusão e vice-versa.

Nesse sentido, observo que a população em situação de rua, inserida na condição de pobreza uma vez que se encontra destituída de posses ou condições mínimas de sustento no que se refere a recursos financeiros, insere-se também na condição de exclusão, já que se encontra em situação de vulnerabilidade extrema, destituída de unidade de pertencimento, abandonada e discriminada, além de vista de forma preconceituosa, fato que a deixa à margem de tudo, distante das formas de acesso às oportunidades e ao usufruto dos benefícios da sociedade. As formas oferecidas pelo Poder Público de inclusão social das pessoas que vivem na rua ainda são frágeis e precárias, se apresentando muitas vezes no limite da exclusão, portanto, facilmente descartável. O sistema econômico em que vivemos dita as regras, desse modo, inclui e exclui de acordo com os interesses que estão postos, assim, os mais pobres são os mais atingidos, tornando-se plenamente dispensáveis.

Para Sposati (1998, p.3), existe uma diferença entre exclusão social e pobreza, pois, no que se refere à exclusão social, esta contém "elementos éticos e culturais, e se refere também à discriminação e à estigmatização", uma vez que envolve atitudes e comportamentos as quais não se relacionam unicamente ao fato de não possuir bens. Tais aspectos estão claramente presentes na condição daqueles que vivem na rua, além da condição de pobreza que também é inerente a esse grupo social.

> *A gente sofre muito preconceito, discriminação... [...] Quando vim pra rua sofri muito preconceito, violência verbal, por eu ser negro e pela minha opção sexual. No meu caso o preconceito é muito maior e a violência é um problema a mais, um risco maior que a gente corre... (J.B.C)*
>
> *Na rua há muito preconceito. O pessoal vê a gente de rua como lixo, acham que a gente não merece nada, não tem direito a nada. O preconceito é muito relevado... (B.L.A)*
>
> *Na rua a gente fica desclassificada, marcada.... Olham pra gente como se a gente fosse diferente, como se não fosse gente. (M.S,O)*
>
> *Uma das dificuldades na rua é a discriminação... As pessoas olham de um jeito diferente, olham com olhar de marginalidade, de medo. Acham que todo mundo que tá rua é bandido, marginal... (L.H.L)*

Sposati (1998, p. 4), expõe ainda que:

> A exclusão alcança valores culturais, discriminações. Isto não significa que o pobre não possa ser discriminado por ser pobre, mas que a exclusão inclui até mesmo o abandono, a perda de vínculos o esgarçamento das relações de convívio, que necessariamente não passam pela pobreza.

Nascimento (2000, p.65) afirma que "a exclusão social é um fenômeno de múltiplas dimensões", trazendo em si uma "dimensão histórica", uma "dimensão geográfica", uma "dimensão econômica", além de uma "dimensão social" e de representação social". O autor refere-se à *dimensão histórica*, pois a exclusão social perpassou as sociedades antigas que se valiam da escravidão ou da servidão, à Europa da fase pré-moderna e se faz presente nos tempos atuais. Segmentos sociais como os judeus, heréticos e leprosos, independente de serem ricos ou pobres, sempre foram excluídos. Na Europa atual, explica o autor, o processo de exclusão recai particularmente sobre os imigrantes, em especial aqueles vindos da África, e seus descendentes. No período do Brasil Colônia, "os excluídos não se confundem com os pobres, mas os "outros" não reconhecidos como semelhantes: índios e escravos" (NASCIMENTO, 2000, p.66).

A exclusão social é também portadora de uma *dimensão geográfica* e apresenta dois sentidos espaciais. O primeiro sentido destaca Nascimento (2000), diz respeito a lugares onde esta se processa de forma mais evidente, como em grande parte do continente africano. Refere-se também aos morros do Rio de Janeiro, territórios dominados pelo tráfico de drogas, assaltos e pela violência. Nesse contexto, poderíamos em Fortaleza citar as comunidades (territórios) do Lagamar, Pirambu, Bom Jardim, Jangurussú, entre outras, as quais são estigmatizadas e seus moradores são alvo de representações sociais negativas, classificados muitas vezes de "bandidos e "marginais", haja vista residirem em territórios tidos como violentos. O outro sentido espacial se refere ao fato dos excluídos não terem lugar; "vagabundeiam pela cidade ou entre cidades". "São os sem-terra, os sem-moradia, sem-trabalho, com seus vínculos familiares rompidos, que fazem do espaço da rua sua morada" (NASCIMENTO, 2000, p.66). Os moradores de rua são um exemplo fiel de ausência de referência em relação a um lugar fixo, um espaço específico. Seu lugar é a rua e justamente por isso, por viverem "ao léu", são estigmatizados e excluídos.

Segundo Nascimento (2000, p. 67), a *dimensão econômica* se refere aofato de que o "aumento da desigualdade social, relacionado, mas não restrito ao aumento do desemprego, está criando grupos sociais que não possuem acesso aos bens materiais e simbólicos". Essas pessoas cujas chances são mínimas de encontrar um lugar no mundo do trabalho e têm sua autoestima afetada diante das inúmeras dificuldades.

A outra dimensão abordada pelo autor trata-se da *dimensão social.* Para Nascimento (2000, p. 67-68), "a não integração no mundo do trabalho complementa-se com a não-inserção social." Assim, diante da impossibilidade de restaurar os vínculos que se rompem, os indivíduos e grupos são levados a elaborarem estratégias de sobrevivência as mais diversas e inesperadas. Há também outra dimensão exposta pelo autor que é pertinente destacar para compreensão da nova exclusão social de forma mais completa, que é a da *representação social*, onde destaca que "os grupos sociais sujeitos à exclusão social sofrem uma mutação na forma como a sociedade os representa. Deslocam-se de uma representação de diferença, de diversidade, para uma de dessemelhança" (NASCIMENTO, 2000, p.68).

Observei nas falas dos informantes, frequentadores do Centro-Pop, que essas dimensões acima referidas estavam muito presentes ao se queixarem das dificuldades de conseguirem um trabalho formal, por não terem residência fixa, uma referência de moradia. Ou de não poderem frequentar certos espaços públicos e de lazer, entrar em estabelecimentos comerciais e até mesmo adentrar num transporte coletivo sem serem vistos como suspeitos e sob o risco de serem retirados à força. Tais aspectos dificultam a inserção social e os coloca numa posição de alijados não só do acesso aos bens materiais, mas também do acesso ao mercado de bens simbólicos. Concernente a essa questão algumas narrativas de moradores de rua, frequentadores do Centro-POP, revelam:

> *A gente enfrenta muito preconceito pra conseguir trabalho, pois o pessoal quer comprovante de residência. Isso é muito difícil, aonde você vai querem comprovante de residência. O pessoal que já me conhece e que às vezes faço umas diárias, tudo bem, mas quando é para conseguir uma coisa melhor, aí complica.* (F.C.N)
>
> *Pra arranjar um trabalho fixo é difícil... até pra se inscrever no SINE... precisa ter comprovante de residência, é complicado, pois a gente leva o comprovante do endereço do Centro-POP, mas aí quando sabem que a gente é de rua, que não tem casa... aí fica muito difícil...* (A.D.A)
>
> *Uma dificuldade nos encaminhamentos com a população de rua é a questão do trabalho, devido ao problema do endereço fixo. Quando aparece trabalho, se dá o endereço do equipamento como referência, mas aí aparece o preconceito.* (Psicóloga 2 – Centro-POP)
>
> *Eu e alguns amigos costumamos ficar perto do BNB; lá tem o Centro Cultural. A gente gosta de ir lá ver uns filmes, ler algumas revistas, livros; às vezes tem uns shows legais. A 'galera' gosta... mas os guardas que ficam na entrada estão sempre de olho na gente. Acham que a gente vai roubar alguma coisa, vai fazer bagunça... alguns até já conhece a gente e sabe que a gente quer só curtir o local, mas tem uns que ficam na nossa 'cola'...* (J.E.F)

Escorel (1999) ao tratar das origens do termo exclusão social e sua configuração relata que na França, em meados dos anos 1970 e início dos anos de 1980, o fenômeno da exclusão era analisado como a emergência de uma "nova pobreza", que era constituída por grupos

populacionais diferenciados dos tradicionalmente "marginalizados" naquele país: os imigrantes e os moradores da periferia. Nos meados dos anos 1980, explica a autora, diante do visível aumento das desigualdades e de mudanças no perfil da pobreza, a noção de exclusão social se estabelece de forma definitiva no debate público e acadêmico, superando a noção de 'nova pobreza' (ESCOREL, 1999). Nesse contexto, esta autora destaca que os estudos dos franceses Pierre Rosanvaillon, Robert Castel e Serge Paugam foram relevantes e influenciaram os debates acadêmicos e reflexões na América Latina e Brasil acerca do fenômeno, configurando-se então, no cenário social, a problemática da "nova questão social". O debate centrou-se a princípio na escolha da categoria mais adequada para analisar esta problemática: "o uso do termo exclusão social, desqualificação social, desvinculação[32] ou (desafiliação) social" (ESCOREL, 1999, p.52). O ponto crítico da problemática segundo a autora foi identificado "na crise do assalariamento como mecanismo de inserção social, ou seja, em mudanças no processo produtivo e na dinâmica de acumulação capitalista" (ESCOREL, 1999, p.52).

> [...] essas mudanças geraram a diminuição de empregos, inviabilizando essa via de constituição de solidariedades e de inserção social. Consequentemente, constituíram-se os "inválidos pela conjuntura" e provocaram-se fraturas na coesão social (ESCOREL, 1999, p. 52).

.

Castel (2008) utiliza o termo desfiliação ao uso do termo exclusão social. Para ele, desfiliação se configura a princípio, num rompimento com a rede de integração primária.[33]

> Há risco de desfiliação quando o conjunto das relações de proximidade que um indivíduo mantém a partir de sua inscrição territorial, que é também sua inscrição familiar e social, é insuficiente para reproduzir sua existência e para assegurar sua proteção (CASTEL, 2008, p.51).

Centrando sua análise sobre a questão social e suas transformações ou metamorfoses, Castel (2008) reúne dois eixos principais de integração social, o mundo do trabalho e o mundo das relações socio-familiares. Para o autor,

> [...] exclusão não é uma ausência de relação social, mas um conjunto de relações sociais particulares da sociedade tomada como um todo. Não há ninguém fora da

[32]O termo usado por Castel vem sendo traduzido como *desafiliação*. No entanto, Escorel prefere o uso do termo *desvinculação*, "por se tratar de uma ação independente de uma vontade ou escolha pessoal e por estar referido à teoria sociológica de Durkheim na qual se encontra o conceito de "vínculo social" (ESCOREL, 1999, p.52).

[33]Para o autor, essa rede de integração primária "seria formada pelo sistema de regras que ligam diretamente os membros de um grupo a partir de seu pertencimento famliar, da vizinhaça, do trabalho e que tecem redes de interdependência sem a mediação de instituições específicas" (CASTEL, 1998, p.48).

> sociedade, mas um conjunto de posições cujas relações com seu centro são mais ou menos distendidas. [...] Encontram-se *desfiliados,* e esta qualificação lhes convém melhor do que a de excluídos: foram desligados, mas continuam dependendo do centro (CASTEL 2008, p.568-569).

Assim, a desvinculação ou desfiliação de um dos alicerces de referência da integração social, que é o mundo do trabalho, leva a rupturas que têm implicações graves em outra referência de suporte, o mundo das relações socio-familiares, como já referido.

Nos estudos de Paugam (2010, p.70), o conceito de desqualificação social se caracteriza pelo

> [...] movimento de expulsão gradativa, para fora do mercado de trabalho, de camadas cada vez mais numerosas da população – e as experiências vividas na relação de assistência, ocorridas durante as diferentes fases desse processo. [...] o conceito de desqualificação social valoriza o caráter multidimensional, dinâmico e evolutivo da pobreza e o *status* social dos pobres socorridos pela assistência.

Paugam (2010) aponta que o enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais constituem uma dimensão essencial que caracteriza o processo de desqualificação social. Para o autor, esse enfraquecimento dos vínculos sociais diz respeito às duas primeiras fases da desqualificação social, a fase da *fragilidade* e a fase da *dependência*. A última fase do processo de desqualificação se refere à total *ruptura* dos vínculos sociais. Essa fase, segundo Paugam (2010, p.78), "caracteriza-se por um acúmulo de fracassos que conduz a um alto grau de marginalização".

> [...] cessam todos os tipos de ajuda, num momento em que as pessoas enfrentam problemas em todos os setores da vida. Elas saem das malhas da proteção social e deparam-se com situações em grau crescente de marginalidade, onde a miséria é sinônimo de dessocialização (PAUGAM, 2010, p.78).

Nessa fase, os indivíduos se veem diante de uma desmotivação total e falta de perspectiva, revestidos de um sentimento de desolação e inutilidade, não conseguindo enxergar mais "nenhum futuro plausível em nenhum modo de vida integrado à dinâmica social e perdem o sentido da vida" (ESCOREL, 1999, p.57).

Os conceitos de desfiliação e desqualificação social e suas fases, presentes nos estudos de Castel (2008) e Paugam (2010), aos quais foram feitos referências neste estudo, diz respeito de forma específica à realidade vivenciada por alguns países da Europa nos anos de 1980, não se aplicando integralmente a nossa realidade. Entretanto, tais estudos forneceram

suporte teórico para a compreensão de situações novas que passaram a se configurar na realidade brasileira.

Desse modo, na visão de muitos autores brasileiros, há também no Brasil, uma nova problemática social, explica Escorel (1999), que corresponde a uma conjuntura contemporânea diferente do que se conhecia e era observada até então, e que ainda não tem uma conceituação própria. Alguns autores discordam do termo "nova questão social", mas há consenso em alguns pontos, revela a autora, principalmente em abordagens da exclusão social como consequência de um processo com raízes nas origens da nossa história, na dinâmica da formação da sociedade brasileira que foi estruturada na escravidão. Nos tempos recentes, a abordagem da exclusão social tem sido realizada por muitos autores através da ótica da cidadania, e não apenas na perspectiva da economia (ESCOREL, 1999).

Para Nascimento (1994), a questão social aparece como algo "novo" no que se refere aos elementos econômicos e culturais, uma vez que a escravidão manifestava-se como uma forma de exclusão social e política de seres humanos que eram economicamente necessários, enquanto a exclusão social contemporânea caracteriza-se por integrar politicamente e excluir economicamente.

Cristóvam Buarque (1993) considera que o fenômeno é novo, exigindo um novo conceito que ele denominou de "apartação social" e que faz parte de um processo, uma opção da sociedade pelo avanço tecnológico a partir do qual foram deixados de lado os objetivos sociais. Para o autor, a apartação é mais do que o aumento da desigualdade, é "a afirmação da diferença" (BUARQUE, 1993, p.17) ou no dizer de Escorel (1999, p.74), "uma diferença desumanizadora". Consiste, desse modo, como afirma Buarque (1993), num processo de separação, de se conceber o outro como um indivíduo diferente, que se encontra "à parte", onde se processa uma atitude de desconhecimento ou de dessemelhança para com o outro.

Nesse sentido, foi possível observar através das entrevistas com os moradores de rua frequentadores do Centro-POP que suas falas, em muitos momentos, revelavam esse sentimento de diferença, de apartação, de desqualificação. Assim, carregando consigo o peso da condição de fracassados mostram-se fragilizados em suas identidades, sendo vistos como diferentes, desviantes, desiguais e incorporam essas representações assumindo uma posição isolada na sociedade, pois não se sentem iguais aos outros. Expressam que são vistos de forma diferente e preconceituosa. A sociedade os desconhece, finge não vê-los ou simplesmente são vistos como "ninguém" e, por sua vez, se sentem "um nada" na relação consigo mesmos e com os outros. Estão apartados da sociedade e de si mesmos.

> *Quando a gente vai pra rua fica desclassificado, você não é nada, não tem nada, ninguém olha pra você... [...] as pessoas renegam a gente.* (C.A.S)
>
> *Viver na rua é difícil... Ninguém lhe dá valor; as pessoas têm preconceito, medo, nojo, até. [...] Olham diferente pra gente...* (M.Z.S)
>
> *A gente enfrenta muita dificuldade... .desigualdade social... as pessoas sempre olham pra gente de maneira diferente; é o preconceito, a discriminação...* (J.E.S)

As definições e discussões sobre a questão da exclusão social se sucedem e não se esgotam. Seu contexto é amplo e complexo e apresenta também particularidades de cada sociedade, mesmo que certos elementos presentes nos mais variados conceitos tenham uma origem comum. Escorel, autora à qual venho fazendo algumas referências, apresenta algumas considerações interessantes sobre a exclusão social, considerando-a como "um processo que envolve trajetórias de vulnerabilidade, fragilidade ou precariedade e até ruptura dos vínculos em cinco dimensões específicas da existência humana em sociedade" (ESCOREL, 1999, p.75). Essas dimensões identificam bem vários segmentos de excluídos socialmente, principalmente os moradores de rua.

A autora, na análise dessas dimensões, partiu dos trabalhos de Hannah Arendt estudando a condição humana[34] na *vita activa*. Para Escorel (1999, p.75) exclusão social refere-se "a um processo no qual – no limite – os indivíduos são reduzidos à condição (estado) de *animal laborans*, cuja única atividade é a sua preservação biológica, e na qual estão impossibilitados do exercício das potencialidades da condição humana".

Escorel (1999) destaca nesse processo de exclusão, *a dimensão com o mundo do trabalho,* que envolve as vulnerabilidades de vínculos com o trabalho, a precarização deste, até a expulsão do indivíduo do mercado; a *dimensão sócio-familiar*, que se refere à fragilização das relações familiares, levando o indivíduo ao distanciamento e ao isolamento da família; a *dimensão política*, que diz respeito à esfera da cidadania, a precariedade do acesso aos direitos fundamentais, à forma fragmentada ou desigual como esses direitos são aplicados na sociedade; a *dimensão das representações sociais*, que se refere à pluralidade e a diversidade da espécie humana cujas interações sociais geram representações de estranheza, discriminação e estigmas; e a *dimensão humana,* a qual acredito, mais que as outras, parece expressar a condição limite das pessoas que vivem em situação de rua.

Na dimensão *humana*, no *mundo da vida*, conforme explica Escorel (1999, p. 81),

---

[34]Segundo Escorel, Hannah Arendt em sua obra *"A Condição Humana*", não emprega o termo *exclusão*, mas forneceu elementos fundamentais para ela se construísse a categoria e as dimensões da exclusão social ESCOREL (1999).

> a exclusão social pode atingir o seu limite, o limiar da existência.Os grupos sociais excluídos que se veem reduzidos à condição de *animal laborans,* cuja única preocupação é manter seu metabolismo em funcionamento, manter-se vivos, são expulsos da ideia de humanidade, por vezes da própria ideia de vida.

Para a autora, esses grupos, desvinculados do mundo do trabalho e da cidadania, não tendo acesso a direitos e limitando-se apenas a conseguir sobreviver, são identificados "como supérfluos e desnecessários à vida social, não interessam a ninguém podendo ser perfeitamente descartáveis" (ESCOREL, 1999, p.81). Isto posto, sua sobrevivência diz respeito apenas a si mesmo, expondo "a precariedade do presente e a ausência de futuro, sendo a vida um eterno presente", revela Escorel (1999, p.81). Essa vida descartável, circunscrita num processo de morte lenta, segundo as reflexões de Agamben (2007), seria uma *vida nua*, sem valor, desprovida de garantias, exposta ao abandono e à morte, num *estado de exceção* permanente, fato que na modernidade, vem se tornando a regra. De acordo com o autor, "o fundamento primeiro do poder político é uma vida absolutamente matável, que se politiza através de sua própria matabilidade" (AGAMBEN, 2007, p.96).

Estabelecendo um quadro comparativo com as dimensões acima apresentadas, enquanto grupo social desvinculados em grande parte do mercado de trabalho formal, os moradores de rua muitas vezes nem chegam a experimentar uma condição real de inserção no mundo do trabalho. Os problemas que vivenciam e em que estão mergulhados (drogas, álcool, transtorno mental, desavenças familiares) acabam por afastá-los da esfera familiar, perdem a capacidade política de se organizarem e serem ouvidos. O fato de quase sempre não possuírem documentação, anulam sua condição de cidadãos e passam a não serem identificados como sujeitos de direitos, acabam se transformando em pessoas invisíveis social e politicamente. A luta pela sobrevivência diária passa a ser a prioridade desses indivíduos, que se sentem desmotivados quanto à necessidade de se organizarem politicamente e ir em busca de seus direitos. Vivem no limite entre a vida, a doença e a morte já que estão sempre expostos a riscos diversos, seja por meio de doenças adquiridas através das fragilidades das condições físicas em que se encontram ou pelo desenvolvimento de outras doenças relacionados ao uso de drogas e álcool, bem como pela violência presente nas ruas em suas mais variadas formas, ou mesmo pela vontade expressa de se deixar abandonar, morrer diante das condições deploráveis e precárias em que se encontram.

Os indivíduos que compõem esse segmento social, como outros semelhantes, de acordo com Nascimento (2000, p.81), estão, dessa forma, inseridos num novo tipo de exclusão social que considera tais grupos, "desnecessários economicamente, incômodos

politicamente e perigosos socialmente na medida em que são vistos como transgressores da lei, bandidos em potencial". Desse modo, a população de rua enquanto grupo excluído, desnecessário e socialmente ameaçador é, assim, passível de eliminação (NASCIMENTO, 2000). Tais aspectos levam à compreensão do "estado de exceção" destacado por Agamben (2007), da situação em que se encontram referidos grupos, ou seja, nestes, "a vida humana é incluída no ordenamento unicamente sob a forma de sua exclusão" (AGAMBEN, 2007, p.16). Uma exclusão que não é só econômica, social, cultural, mas exclusão da vida em si, a vida nua do cidadão, plenamente descartável, ou conforme destaca Agamben (2007, p.16), "absolutamente matável". A visão de certos segmentos sociais, particularmente os moradores de rua, como socialmente ameaçadores e perigosos, atualmente é reforçada pelas atitudes preconceituosas por parte de uma parcela significativa da população, através das manifestações de intolerância e violência extremadas que tem ocasionado a eliminação física e crimes hediondos contra a população de rua noticiados com certa frequência pela mídia em todo o País. Desse modo, mais que miseráveis e excluídos, esses indivíduos se configuram como desnecessários, assumem a representação por parte da sociedade em geral, como seres estranhos à ordem vigente, incômodos e perfeitamente descartáveis. Tal fato revela assim, a exclusão em sua forma mais cruel, revestida ainda de intolerância e racismo.

2.2 Considerações sobre a Política de Assistência Social e a Proteção Social

As situações de pobreza, desigualdades sociais e exclusão não se configuram como algo eminentemente contemporâneo, embora nos tempos atuais possam se apresentar com novos determinantes, características e formas mais extremadas. De acordo com Geremeck (1995, p.20) "a pobreza não foi uma "invenção", não tem certidão de nascimento. Todas as sociedades chamadas históricas evidenciam uma diferenciação das condições materiais e da força física dos homens". As ações de assistência e estratégias de combate a tais situações também não são um recurso novo. As práticas de assistência aos pobres estão presentes desde os tempos mais antigos e em diversas sociedades. Para Castel (2008, p.47),

> [...] "Assistir" abrange um conjunto extraordinariamente diversificado de práticas que se inscrevem, entretanto, numa estrutura comum determinada pela existência de certas categorias de populações carentes e pela necessidade de atendê-las. [...] essa constelação da assistência assumiu, evidentemente, formas particulares em cada formação social.

O autor explica que as ações socioassistenciais já se configurava no Ocidente cristão, a partir dos séculos XII e XIII, de forma complexa apresentando as principais características "de uma política de assistência 'moderna'" (CASTEL, 2008, p.95). Desde então, eram observados aspectos relativos a uma "[...] classificação e seleção dos beneficiários dos socorros, esforços para organizá-los de um modo racional sobre uma base territorial, pluralismo das instâncias responsáveis, eclesiásticas e laicas, "privadas" e "públicas", centrais e locais" (CASTEL, 2008, p.95).

Tais características apresentavam de acordo com Castel (2008), aspectos formais que se configuraram historicamente. Tratava-se a princípio, de um sistema de práticas que visavam a proteção e a integração e que, posteriormente, assumiu uma função "preventiva" Um segundo aspecto trata-se de práticas que exigem uma especialização mínima; "não é qualquer um, de qualquer modo, em qualquer lugar, que tem a responsabilidade desse tipo de problemas" (CASTEL, 2008, p.57). Essas práticas, destaca ainda o autor, de forma correlativa, esboça uma "tecnificação mínima", haja vista a necessidade de se conhecer e avaliar as situações para proceder posteriormente, a uma intervenção adequada. A questão da "localização" dessas práticas é algo que também se apresenta e pode se manifestar dentro ou fora das instituições. Outra característica exposta por Castel diz respeito ao objeto ou alvo das ações da assistência, ou seja, "não basta ser carente de tudo para ser da esfera da assistência. Dentre as populações sem recursos, algumas serão rejeitadas e outras atendidas" (CASTEL, 2008, p. 59).

Essa postura racionalizada e mais organizada na assistência aos pobres segundo Castel (2008), vai se apresentar de forma mais contundente por volta dos séculos XIV e XV com o renascimento urbano e desenvolvimento das cidades e as ações de socorro aos necessitados passam a se efetivar através das ordens religiosas nos conventos e mosteiros ou instituições de caridade cristãs financiadas pelos dízimos dos fiéis. Desde essa época, a população pobre era classificada em duas categorias de assistência: "a dos pobres envergonhados e dos mendigos válidos" (CASTEL, 2008, p.95). Todavia, com as mudanças profundas que vinham ocorrendo na Europa após um período de pestes, fome e guerras implicaram em uma nova forma de se conceber e tratar a pobreza. As mudanças nas estruturas de produção no campo levaram a migração de uma quantidade significativa de camponeses para as cidades buscando condições de sobrevivência o que os levou a vivenciarem situações críticas de indigência e de miséria (CASTEL, 2008).

Nesse contexto, o advento da ética protestante, segundo Escorel (1999), também contribuía para mudanças na concepção da pobreza. O valor superior espiritual antes

concedido à pobreza cede lugar à concepção da riqueza terrena como sinal divino, não mais vista como pecado. Assim, "a noção de pobreza que inspirava inclusive a criação de ordens mendicantes, foi substituída por outra mais mundana que orientava a caridade segundo a capacidade e aptidão dos homens no trabalho" (ESCOREL, 1999, p.33). Essa modificação de eixo, explica Escorel (1999), levou à classificação da população pobre entre "inválidos e incapazes", os quais não tinham obrigação de trabalhar e mereciam a caridade e a proteção, e aqueles que não mereciam assistência, pois embora perfeitamente saudáveis, preferiam não trabalhar. Esta atitude fomentou a emergência da figura do vagabundo e, consequentemente, da necessidade, conforme observa Escorel (1999, p.34), de "estabelecer regulamentos e normas punitivas e criminalizantes" contra aqueles que preferiam 'viver a esmo' e não queriam executar qualquer serviço. A assistência aos pobres nesse período pré-industrial era em geral acompanhada de medidas disciplinares repressivas com o objetivo de manutenção da ordem social e punição à vagabundagem.

Com a Revolução Industrial e a consequente consolidação do modo de produção capitalista observa-se uma pauperização em massa dos primeiros trabalhadores, como já referido, os quais vítimas da exploração intensiva da força de trabalho, aos poucos começam a se organizar em sindicatos e partidos proletários reivindicando melhores condições de trabalho e proteção social (YAZBECK, 2010). Desse modo, as lutas sociais ocorridas em meados do século XIX na Europa e a organização da classe trabalhadora colocaram em evidência as questões relativas às condições de vida e de trabalho desse segmento, pressionando os governos a adotarem legislações e medidas protetoras. Referidas lutas, destaca Escorel (1999), levaram a ações públicas de proteção social dirigidas especificamente aos trabalhadores inseridos formalmente no mercado, ficando a assistência social destinada aos comprovadamente inválidos. Nessa conjuntura, segundo Yazbeck (2010), com o incremento da área industrial e o processo contínuo de urbanização das cidades, o Estado cria mecanismos que se complementam ao suporte "familiar, religioso e comunitário de proteção social até então vigente, configurando a emergência da Política Social nas sociedades industrializadas" (YAZBECK, 2010, p.3).

As primeiras políticas sociais conforme assinalam Behring e Boscheti (2007, p.64), foram surgindo gradativamente e de forma diferenciada entre os países e dependiam "dos movimentos de organização e pressão das classes trabalhadoras, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações de forças no âmbito do Estado". O final do século XIX se configura como o período em que o Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, organizada, com planejamento e com "caráter de

obrigatoriedade" (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.64). No início do século XX, a partir da crise econômica de 1929, as políticas sociais se ampliam tendo por base o modelo keynesiano[35] em que o Estado passa a intervir e regular os interesses econômicos do capital e as demandas dos trabalhadores através de um consenso com o objetivo de abrandar as diferenças sociais e desigualdades causadas pelo livre funcionamento dos mercados (YAZBECK, 2010). É observado então, crescimento significativo de programas e serviços de proteção social efetivados pelo Estado que procurava oferecer condições mínimas de vida para todos os cidadãos, enquanto questão de direito social. Após a 2ª. Guerra Mundial, segundo observa Escorel (1999, p.34), consolida-se no continente Europeu o Estado de Bem-Estar Social e sedimenta-se "a passagem de uma concepção de responsabilidade individual da pobreza para uma responsabilidade de caráter coletivo e social (cidadania)". O Estado passa, dessa forma, a assumir a responsabilidade pelo bem estar dos seus membros e a proteção social passa a ser um direito de todos os cidadãos. É importante destacar, de acordo com as reflexões de Yazbeck (2009) que as ações do Estado através das políticas sociais e sua relação com a assistência e os usuários apresentam um caráter contraditório, uma vez que procuram dar respostas aos interesses das classes dominantes e ao mesmo tempo tentam atender as necessidades dos trabalhadores e das populações mais pobres. Nesse sentido, Yazbeck (2009, p. 64) destaca que,

> A assistência social constitui-se, assim, do conjunto de práticas que o Estado desenvolve de forma direta ou indireta, junto às classes subalternizadas, com sentido aparentemente compensatório de sua exclusão. O assistencial é neste sentido, campo concreto de acesso a bens e serviços, enquanto oferece uma face menos perversa ao capitalismo. Obedece, pois, a interesses contraditórios, sendo um espaço em que se imbricam as relações entre as classes e destas com o Estado.

Segundo Yazbeck (2010), o estado de Bem-Estar Social perdurou até o início dos anos 1970 quando, a partir de então, começa a entrar em crise e o sistema de proteções e garantias vinculadas ao emprego começam a sofrer alterações, assumindo outras características. As funções do Estado também passam por profundas alterações de ordem econômica e política na maioria dos países capitalistas e vão se refletir posteriormente no Brasil com a "emergência de novas manifestações e expressões da Questão Social" (YAZBECK, 2010, p. 8).

[35]O modelo keynesiano é um conjunto de contribuições de John Maynard Keynes, no âmbito da economia, que defendia uma política de Estado intervencionista e regulador com o objetivo de atenuar os efeitos adversos das crises econômicas. A influência de Keynes foi de fundamental importância para a constituição de um novo modelo de Estado que viria a designar-se após a 2ª Guerra Mundial, de Estado Providência ou Estado de Bem-Estar Social (YAZBECK, 2010).

No Brasil, até fins do século XIX, a assistência era prestada através de obras sociais e filantrópicas e ações promovidas por ordem religiosas, além de uma rede de solidariedade formada por famílias abastardas que realizavam a caridade aos mais pobres. No contexto social brasileiro, segundo Sposati (1989), a assistência surge no período colonial através de ações ainda tímidas por parte da Monarquia brasileira, que se limitava ao exercício da caridade através de esmolas de forma regulamentada por meio de decretos. As práticas de assistência nesse período eram em sua maioria de iniciativa das instituições leigas, diferente do que ocorria na Europa, onde a grande maioria das ações assistenciais pertencia à Igreja.

Behring e Boschetti (2007) observam que no contexto brasileiro do final do século XIX e início do século XX a questão dos direitos sociais e o acesso a estes era algo inexistente e só nos anos 20 é que o quadro começa a se alterar sofrendo mudanças significativas. Contudo, as primeiras formas de acesso a direitos estavam subordinado à inclusão formal na esfera do trabalho de algumas poucas categorias a partir de fortes pressões por parte destas pela atuação dos primeiros sindicatos Desse modo, conforme expressa Jacccoud (2009, p.59),

> [...] no Brasil como nos países da Europa, os direitos sociais se organizaram pela via do seguro social, um sistema de cotizações de caráter obrigatório garantido pelo Estado, que abre acesso a uma renda nos casos em que o risco de doença, invalidez, velhice e desemprego impeçam o trabalhador de suprir, pela via do trabalho, a sua subsistência.

Nesse sentido, segundo salienta ainda a autora, a proteção social brasileira baseada no seguro social, excluiu durante várias décadas muitos segmentos sociais que não participavam do mercado formal de trabalho e, desse modo, não podiam acessar os benefícios e serviços que estavam relacionados aos riscos sociais, principalmente os serviços de saúde. Esses segmentos sociais eram atendidos de forma precária pela assistência social ou pelas entidades filantrópicas da saúde (JACCOUD, 2009).

Bulla (2003) observa que a partir da década de 1930, após a revolução que levou Getúlio Vargas ao poder, o Estado brasileiro passa a modificar sua concepção no enfretamento da questão social, saindo de uma postura repressiva na relação com a população pobre e com os segmentos excluídos, para se apropriar das ações da assistência propriamente dita. O Brasil ingressou, afirma Bulla (2003), numa fase de maior desenvolvimento econômico apresentando grandes avanços nos processos de industrialização, fato que levou a uma maior concentração da população das áreas urbanas e, consequentemente, à intensificação dos problemas sociais. Segundo a autora, “na medida em que a industrialização

avançava, crescia a concentração de renda, ampliando-se as desigualdades sociais, aumentando as tensões nas relações de trabalho e agravamento da questão social" (BULLA, 2003, p.5). O então governo populista de Getúlio Vargas, aos poucos vai ampliando os direitos das classes trabalhadoras e abrindo espaço para efetivação das primeiras políticas sociais (YABECK, 2010).

De acordo com Iamamoto e Carvalho (1982), nesse período é implementada, por parte do governo, a primeira medida legal que irá colocar em evidência a preocupação do Estado com a assistência social, que é a criação em 1938, do Serviço Social, como uma modalidade de serviço público a ser implantado em níveis federal, estadual e municipal e a criação, junto ao Ministério da Educação e Saúde, do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS). Posteriormente, é criada a primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a princípio com o objetivo de oferecer ajuda e amparo às mulheres dos pracinhas que lutavam na Segunda Guerra Mundial, mas também com o objetivo de obter e direcionar apoio político para o governo, através do desenvolvimento de ações assistencialistas diversas. Após o fim da Guerra, a LBA passa de forma rápida e progressiva a atuar em todas as áreas da assistência social e se organiza em uma estrutura nacional com órgãos centrais, estaduais e municipais, constituindo-se como uma instituição de grande importância para a implantação e institucionalização do Serviço Social (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

Segundo referidos autores, a LBA procurava mobilizar e coordenar obras privadas de assistência e as instituições públicas, bem como tentava suprir as necessidades mais urgentes da rede assistencial, além de atuar como repassadora de vultosas verbas para ampliação e reestruturação das obras assistenciais particulares. Tais funções levaram a instituição a se configurar como um terreno fértil para práticas clientelistas e paternalistas tendo a benemerência como prática usual da assistência (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982). O fato de também ser presidida desde o início pela primeira dama do país, à época, a senhora Darcy Vargas e, em seguida, pelas primeiras damas subsequentes, pôs em evidência a questão do "primeiro-damismo" nas práticas da assistência social (SPOSATI, 1989b). Essas práticas perduraram por um bom tempo no seio da assistência e dificultavam uma ação mais qualificada e politizada, pondo em evidência explica a autora, forte caráter de benemerência, filantropia, clientelismo e compadrio às ações da assistência social (SPOSATI, 1989b). Tais ações eram vistas a partir de sua forma aparente, conforme observa Yazbeck (2009, p.63), "como ajuda pontual e personalizada a grupos de maior vulnerabilidade social". Romper com essa postura colocou-se ao longo dos anos como o grande desafio da assistência social que,

aos poucos, foi mudando a direção dos seus objetivos e reformulando seu arcabouço teórico e paradigma político para a concretização de uma política pública de direito extensiva a todos que dela necessitar assegurada pelo aparato legal do Estado (SPOSATI, 2007).

Precisamente na metade da década de 1970, ressalta Yazbeck (2010), observa-se um avanço gradativo das organizações da sociedade civil e dos movimentos sociais na luta por mudanças e reformas no que se refere ao papel do Estado no âmbito político e social, que se tornaram mais fortes entre os anos de 1980 e 1990. As mudanças e reformas ocorridas foram, dessa forma, consequência de processo de lutas de vários setores e movimentos sociais que já se configurava no período final da ditadura no país, tornando-se emergente e irreversível em meados da década de 1980, quando as pressões por mudanças constitucionais por parte da população brasileira e o anseio por uma gestão democrática e participativa não podia mais deixar de acontecer (YAZBECK, 2010). Segundo Sposati (2009), a promulgação da Constituição Federal, em 1988, trouxe para o campo da assistência social, amplas inovações. Referida Constituição passa a ser o marco legal para as transformações e redefinições que irão ser operacionalizadas na assistência social no País, sendo esta qualificada como política de seguridade social, cujo texto Constitucional em seu artigo 194 expõe:

> Art. 194 – A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à **assistência social.** (Constituição da República Federativa do Brasil – 05/10/1988 – Grifo da autora)

A Constituição Federal de 1988 dedica ainda uma seção específica para a Assistência Social (Seção IV) dentro da qual, no que concerne à assistência social, em seu artigo 203, ao tratar dos destinatários da política de assistência, destaca:

> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivo:
> I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
> II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
> III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
> IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
> V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Diante do exposto, segundo assinala Sposati (2009, p.14):

> A inclusão da assistência social significou, portanto, ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a assistência social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão em seu raio de ação.

O modelo de proteção social não contributiva, afirma ainda a autora, "não é o continuísmo de velhas práticas assistencialistas ou de modos de gestão tecnocrática. A CF/88, em seu artigo 204, explicita a clara opção pelo formato democrático de gestão, o que é detalhado na LOAS" (SPOSATI, 2009, p.20).

Apesar do incontestável avanço do campo da proteção social, trazida pela Constituição, só cinco anos mais tarde é que a assistência social será regulamentada como política pública através da Lei Nº. 8742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que irá tratar da definição e objetivos da Assistência Social, além de seus princípios e diretrizes, organização e gestão, financiamento, entre outras questões. Assim exposto, a LOAS em seu artigo primeiro deixa claro que "a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado" e que se trata de uma "política de seguridade social não contributiva", devendo "prover os mínimos sociais através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade", com o intuito de "garantir o atendimento às necessidades básicas" (LOAS – 07/12/93).

Em 1995 acontece, em Brasília-DF, a I Conferência Nacional da Assistência Social, evento coordenado à época, pelo Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS e pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. A partir da referida Conferência, se estrutura e ganha forma o arcabouço teórico da Política de Assistência Social onde fica claro o compromisso efetivo com a qualidade de vida e a proteção dos seus usuários, rompendo com as ações da benemerência e do clientelismo, constituindo-se enquanto política pública voltada para a valorização dos direitos de cidadania estabelecidos pela LOAS. Nesse sentido, a aprovação e implementação da Política Nacional de Assistência Social ocorrida em 1998 representava um avanço inusitado na história da Assistência Social, num período em que se consolidava a democracia no País e se lutava pela concretização dos ideais democráticos de liberdade, justiça, participação, e garantia de direitos.

Posteriormente, observa-se a necessidade de novas mudanças na política de assistência social e de redirecionamento de sua gestão. Em Janeiro de 2004, é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS[36] pelo então presidente Luiz Inácio Lula

[36]O MDS "tem como missão promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e uma renda mínima de cidadania às famílias em situação de pobreza. Referido órgão é responsável pela implementação de inúmeros programas e políticas públicas de desenvolvimento social, realiza a gestão do Fundo

da Silva. Este Ministério, juntamente com a criação da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS[37] passam a administrar e executar a Política Nacional de Assistência Social do País. Assim, de acordo com o exposto no documento da PNAS-2004, com a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, em Brasília-DF, é aprovada em 2004 a nova Política Nacional de Assistência Social que assinalou para a necessidade de construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, um requisito já apontado na LOAS, considerado necessário e de fundamental importância para a efetivação da assistência social como política pública. Desse modo, a aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, em 2004, e da Norma Operacional Básica - NOB, em 2005, que materializou o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, veio assegurar e concretizar efetivamente a proteção social a todos os cidadãos que dela necessitar, incluindo sob essa proteção os segmentos mais vulnerabilizados e que se encontravam excluídos da atenção das políticas sociais, entre estes, no caso do estudo aqui proposto, a população em situação de rua.

A criação do SUAS trouxe também o desafio de romper com as ações compensatórias, fragmentadas e focalistas das políticas socioassistenciais que até então existiam, para se estruturar conforme expressa seu texto, dentro de uma normatização dos padrões de serviços extensivos a todo território nacional, e se organizando através de um trabalho em rede e de um sistema integrado de proteções, na perspectiva de universalizar o acesso aos direitos sociais. De acordo com o exposto na NOB/SUAS – 2005, o SUAS se estrutura como um sistema público não contributivo, descentralizado de forma político-administrativa e fundamentado numa gestão democrática e participativa tendo por função a administração de "conteúdo especifico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira" (BRASIL, NOB/SUAS-2005, p.86). Só recentemente o SUAS foi devidamente regulamentado através da Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011 (Lei do SUAS), assegurando definitivamente a institucionalidade deste sistema no país, garantindo grandes avanços e impondo desafios constantes para a assistência social.

É importante destacar que o SUAS tem como principais eixos estruturantes ou bases de organização, segundo o exposto na Norma Operacional Básica (2005), a prioridade da

---

Nacional de Assistência Social - FNAS e aprova os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria - SESI, do Serviço Social do Comércio - SESC e do Serviço Social do Transporte - SEST". Fonte: http://www.mds.gov.br, acesso em 24/04/2013.

[37]A SNAS "é responsável pela gestão da Política Nacional de Assistência Social que busca consolidar o direito à assistência social em todo território nacional. A Secretaria dedica-se especialmente à implementação do SUAS e realiza também a gestão do FNAS o qual oferece recursos e financiamentos para os serviços, programas e projetos de assistência social em todo Brasil." Fonte: http://www.mds.gov.br, acesso em 24/04/2013.

gestão pública da política, o acesso de direitos socioassistenciais pelos usuários, a matricialidade sócio familiar, a descentralização político-administrativa, a territorialização, o fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil, o financiamento partilhado entre os entes federados, o controle social, realizado pelos conselhos de direitos e conferências, a participação popular do cidadão/usuário nos conselhos e fóruns enquanto sujeitos de direitos e protagonistas da política, a qualificação de recursos humanos, através da normatização da gestão de trabalho, a informação, o monitoramento, a avaliação e sistematização de resultados. (BRASIL, PNAS-2004/NOB/SUAS-2005)

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS de 2004 destaca que a estruturação da proteção social deve garantir a "segurança de sobrevivência", no que se refere a rendimentos e autonomia, a "segurança de acolhida" e de "convívio", concernente a vivência familiar. A proteção social precisa também levar em conta "as pessoas" que serão alvo dessa proteção, "as circunstâncias" em que elas estão inseridas, e o seu núcleo de apoio, que é a "família". Para isso, exige-se uma aproximação maior do cotidiano da vida das pessoas, uma vez que é nele que os riscos[38] e vulnerabilidades se apresentam, além de observar também os territórios em que elas estão estabelecidas.

Nesse sentido, a Política Nacional de Assistência Social está inserida em um modelo inovador onde se observa não só a redefinição de conceitos, diretrizes e ações, mas também novas formas de gestão (descentralizada e participativa), a amplitude dos serviços, a promoção, proteção e prevenção das vulnerabilidades dos sujeitos, inserindo e dando visibilidade a segmentos antes excluídos das políticas sociais,

> [...] ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – **população em situação de rua**, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, 2005, p. 16 – Grifo da autora).

[38]Sposati (2007) ressalta que se tem no Brasil uma noção fragilizada de risco social. Para a autora, as sociedades liberais e neoliberais compreendem o risco como uma questão de natureza pessoal e individual devendo os problemas e incertezas da vida ser enfrentados e respondidos por cada indivíduo de acordo com suas possibilidades. No entanto, faz-se necessário "o compromisso coletivo da sociedade com os riscos sociais da população". [...] "A noção de risco não implica somente a iminência imediata de um perigo, mas ela quer dizer também uma possibilidade de, num futuro próximo, ocorrer uma perda da qualidade de vida pela ausência de uma ação preventiva" (SPOSATI, 2007, p.451). A autora também observa que "são os riscos que surgem das relações que levam à apartação, ao isolamento, ao abandono, a exclusão" [...] "Proteção significa prevenção, o que supõe a redução de fragilidade aos riscos, que podem ser permanentes ou temporários, e que passam a fazer parte do exame da questão do enfretamento de riscos sociais" (SPOSATI, 2009, p.29).

Para Sposati (2007), o modelo de proteção social apresentada no SUAS (básica e especial) rompe com a idéia dos cidadãos vistos como uma massa sem identidade e consciência, passando a enxergá-los a partir da realidade em que vivem e constroem suas vidas. A proteção social da assistência social, de acordo com a PNAS - 2004, deve operar sob as situações de proteção às vulnerabilidades próprias ao ciclo de vida das pessoas, a proteção às fragilidades da convivência familiar e a proteção à dignidade humana combatendo às suas violações.

Nesse sentido, é possível observar que a forma como a Política de Assistência Social se estrutura atualmente facilita as ações na esfera social e deixa claro as formas de proteção na qual os indivíduos estão inseridos, o público alvo de suas ações e o compromisso efetivo com a combate as violações de qualquer natureza.

Assim exposto, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS estabelece padrões e serviços de proteção dividindo-os em: I – Proteção Social Básica (PSB); II – Proteção Social Especial (PSE), a qual é dividida em Proteção Social Especial de Média Complexidade e de Alta Complexidade.

Em Fortaleza, com a criação da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS (atualmente, SETRA), em 2007, o Sistema Único de Assistência Social, como estrutura básica da Política Pública de Assistência Social em caráter nacional, foi se organizando, se adaptando ao território, delineando sua prática e adquirindo a identidade local. Assim, a SEMAS organizou sua estrutura administrativa segundo as propostas de serviços de proteção social configurado no SUAS, conforme apresentado nos fluxogramas da proteção básica e especial, em anexo, estruturando a gestão destes serviços em duas Coordenações.

A Proteção Social Básica, conforme exposto na PNAS-2004, apresenta como objetivo prevenir situações de risco social através do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento dos laços familiares e comunitários. É destinada à população que se encontra em situação vulnerável em decorrência da pobreza, privação e da fragilização dos vínculos afetivos e de pertencimento social. Conforme a identificação da situação de vulnerabilidade apresentada são desenvolvidos serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos.

As atividades da PSB são coordenadas e organizadas em todo o país pelos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, que procuram, através de suas ações, promover a autonomia e o protagonismo das famílias, envolvendo-as em atividades de convivência e socialização, além de inseri-las na rede de proteção social local, possibilitando o acesso aos

direitos de cidadania. Integram os serviços e benefícios da Proteção Social Básica, o Benefício da Prestação Continuada - BPC[39], a concessão de Benefícios Eventuais[40], serviços como o Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF, Programa de Inclusão Produtiva e projetos de enfrentamento à pobreza, Centro de Convivência para Idosos, Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens, entre outros.

A Proteção Social Especial, de acordo com o disposto na PNAS-2004, destina-se às famílias e indivíduos que se encontram em situações de violações de direitos e cujos laços familiares e comunitários estão fragilizados e/ou rompidos, em decorrência de abandono, maus-tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, entre outros. Os serviços, programas e projetos da proteção social especial têm caráter especializado e visam contribuir para o fortalecimento e reconstrução dos vínculos. Esses serviços requerem acompanhamento individual e/ou familiar, além de maior flexibilidade nas ações de proteção. Devido à complexidade das violações e problemas vivenciados pelos indivíduos e famílias, os serviços da PSE têm estreita ligação com o sistema de garantia de direitos exigindo uma gestão compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos do executivo.

Tendo em vista os níveis de agravamento das situações de violações, a natureza e especificidade do trabalho ofertado, a atenção da PSE se organiza sob dois níveis de complexidade, os quais já mencionei: serviços de proteção social especial de Média Complexidade e de Alta Complexidade.

Os serviços de Média Complexidade oferecem atendimento às famílias e indivíduos que sofrem violações de direitos, cujos vínculos familiares e comunitários estão fragilizados, mas ainda não foram rompidos. A oferta de serviços no âmbito de atuação da PSE de Média

---

[39] O BPC trata de uma renda básica no valor de um salário mínimo destinado às pessoas com deficiência (de natureza física, mental, intelectual ou sensorial) e aos idosos a partir de 65 anos de idade, que não possuam meios de prover o próprio sustento, nem de tê-lo provido por familiares (LOAS – Capítulo IV, Seção I, art. 20). Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa idosa ou com deficiência, a família cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo. O BPC é amparado legalmente pela LOAS e é também direito estabelecido pela Constituição Federal.

[40]Os Benefícios Eventuais são provisões gratuitas da Política de Assistência Social, de caráter suplementar e temporário, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública (LOAS – Capítulo IV, Seção II, Art. 22). A LOAS prevê assim, 04 tipos de modalidades de Benefícios Eventuais: auxílio natalidade; auxílio funeral; auxílio para situações de risco, de perdas e danos à integridade da pessoa e/ou de sua família; auxílio às vítimas de calamidade pública. A concessão e os valores dos benefícios são definidos pelos próprios Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos em suas respectivas leis orçamentárias. Em, Fortaleza, a Prefeitura vinha ao longo dos anos, alternando em suas gestões, através das ações da Assistência Social, a oferta de alguns benefícios, além dos previstos na LOAS, como: kit enxoval, leite especial para crianças com intolerância á lactose, cestas básicas, cadeiras de rodas, filtros de barro para água, vale transporte, fraldas descartáveis para adultos e crianças com problemas de saúde específicos e dependentes de terceiros, entre outros. Atualmente, com a estruturação do SUAS e das proteções sociais, muitos benefícios foram cancelados e alguns transferidos para a Política de Saúde.

Complexidade é efetivada em todo país pelos Centros de Referência Especializado de Assistências Social - CREAS e pelos Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua - Centro-POP.

A PSE de Média Complexidade de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução 109, do CNAS, de 11 de Novembro de 2009) dispõe os seguintes serviços:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua

Os serviços de Alta Complexidade oferecem atendimentos especializados, em diferentes tipos de equipamentos, com o intuito de garantir a proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido) às famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, que se encontram afastados do núcleo familiar e/ou, comunitário. Esses serviços têm como objetivo a preservação, o fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária, ou se for necessário, a construção de novas referências.

A PSE de Alta Complexidade, de acordo com o exposto na PNAS-2004 e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, inclui os seguintes serviços:

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
  - Abrigo Institucional;
  - Casa-Lar;
  - Casa de Passagem;
  - Residência Inclusiva;
- Serviço de Acolhimento em República
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Pública e de Emergências;

Segundo observa Sposati (2007), a assistência social como política pública de proteção social, de natureza não contributiva e firmada no campo da seguridade social deve, dessa forma, promover ações prevenção e proteção diante das vulnerabilidades, riscos, danos e violações diversas e,

> [...] deve prover proteção básica e especial, independente da contribuição financeira, da situação legal do usuário ou mesmo de ter, ou não, endereço ou domicílio fixo. Ela **chega até os que estão nas ruas** e desenvolve a concepção de proteção extensiva. Os riscos sociais a que se refere não advém de situações fisicas, psíquicas ou biológicas, como a saúde, mas sim de situações instaladas no campo relacional da vida humana. Isto é, diz respeito aos vínculos sociais. A assistência social está no campo societário, e como tal, são os riscos sociais advindos da (in)sustentabilidade de vínculos sociais e das incertezas sociais que se colocam sob sua responsabilidade, assim como o fomento ao desenvolvimento humano e social (SPOSATI, 2007, p. 449). (Grifo da autora).

Conforme o exposto acerca da construção da Política de Assistência Social e o sistema de proteções nela configurados, a assistência social, hoje, organiza e operacionaliza suas ações sob um comando único do SUAS, de forma descentralizada e participativa, articulando-se com outras políticas, procurando garantir a intersetorialidade[41] das ações, a fim de poder atender de forma digna seus usuários, oferecendo-lhes meios de acesso aos direitos e a superação das condições de violação na qual possam estar inseridos, assumindo o compromisso com a preservação da vida humana e o desafio diário de fornecer condições de autonomia, cidadania plena e liberdade àqueles que destas estão privados por não terem meios para acessá-las e, ou, por estarem vivenciando condições degradantes de violação.

É certo que aquilo que está proposto pela PNAS-2004 e nas ações do SUAS faz parte de um processo permanente de luta por parte de todos os gestores e executores direto da assistência social. Este novo conjunto de práticas vem exigindo um esforço conjunto não só dos mentores, gestores e executores da Política de Assistência, mas da própria população e segmentos sociais alvo destas práticas, que vêm procurando desenvolver ações de representatividade e organização política, a fim de assegurar a ampliação do protagonismo, participando efetivamente da construção desta política exigindo a garantia dos direitos sociais e a afirmação da cidadania. Este é um desafio permanente: consolidar aquilo que está posto no SUAS criando possibilidades de participação efetiva dos seus usuários, oferecendo proteção e possibilidades de protagonismo sob o respaldo das garantias constitucionais. O contexto da

[41]A Intersetorialidade se refere à articulaçãoe a integração entre setores e políticas sociais diversas, de fundamental importância para" a materialização do acesso aos direitos sociais" (MIOTO; SCHUTZ, 2011, p.3) e ao enfrentamento da Questão Social. Para as autoras, a intersetorialidade funciona como um eixo estruturante da integralidade e coloca-se como um grande desafio para as políticas sociais, principalmente para a Assistência Social (MIOTO; SCHUTZ, 2011).

assistência social, hoje, revela que muito já se avançou, mas ainda existe uma grande distância entre o que está anunciado constitucionalmente e o que se consegue realizar no campo dos direitos. Como destaca Yazbek (2004), trazer para a esfera pública a luta pela visibilidade e proteção dos segmentos subalternizados e excluídos é tarefa árdua e cheia de percalços tendo em vista a prevalência incontestável dos interesses econômicos sobre os interesses sociais.

3 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL EM FORTALEZA

É consenso entre vários autores que estudam o fenômeno da população de rua que, no contexto brasileiro, só a partir da década de 90 é que a população em situação de rua passa gradativamente a ser alvo de estudos e de uma atenção maior por parte do Poder Público. Até então, segundo Escorel (1999), a pobreza excluída já presente no espaço urbano desde o período pós-abolicionista, era assistida pela sociedade civil, através de grupos religiosos e entidades filantrópicas que, movidas pelos preceitos cristãos e compadecidas da situação de miséria e exclusão em que se encontravam indivíduos e famílias vivendo nas ruas, desenraizados de suas origens e destituídos dos meios básicos de sobrevivência, procuravam, através de ações de solidariedade e caridade, amenizar o sofrimento dessas pessoas e suprir algumas de suas necessidades.

As ações do Estado para com esse segmento, ao longo dos anos, sempre foi de indiferença e desconforto diante do quadro que se apresentava na paisagem urbana. O preconceito e as representações negativas que a população de rua inspira sempre foi um impedimento para que o Poder Público pudesse desenvolver políticas de proteção, inclusão social e acesso aos direitos a essa população, sendo a mesma vista como um problema incômodo e alvo de práticas higienistas, de remoção e limpeza social. Nesse contexto, as ações do Poder Público, segundo Vieira *et al.* (2004), reflete caráter contraditório uma vez que, por um lado, cede às pressões de moradores, instituições públicas entre outros segmentos da sociedade estabelecida para remover a população de rua dos locais onde se instalam, e por outro, a existência da questão social que revela o drama de pessoas sem moradia, trabalho e abandonadas à própria sorte que se apropriam do espaço urbano, exigindo serviços e ações sociais diversas. De acordo com as autoras, para responder a esse conflito o Poder Público acaba assumindo uma função de mediação, transitando "na fronteira entre o direito e o dever, ora removendo a população dos espaços ocupados, ora dando-lhes assistência" (VIEIRA *et al*. p.135).

Conforme contextualizado na apresentação da Política Nacional para a População em Situação de Rua e no manual de Orientações Técnicas do Centro-POP, o forte apoio e o trabalho desenvolvido pelas instituições religiosas e entidades filantrópicas, dentre as quais a OAF e a Pastoral do Povo de Rua em São Paulo, além das primeiras pesquisas e estudos na área acadêmica, foram fundamentais para que se organizasse amplo movimento social no

sentido de pressionar as autoridades para que se reconhecesse a problemática dos que viviam nas ruas e fosse elaborada uma política de atenção a esse segmento. O movimento iniciado em 1995 pela Pastoral Social da Igreja Católica, conhecido como "O Grito dos Excluídos," que acontece sempre no mês de setembro de cada ano em várias cidades onde a Pastoral atua, passou a congregar vários movimentos sociais e organizações com o objetivo de dar visibilidade aos direitos e necessidades daqueles que vivem nas ruas, à margem das políticas, dos direitos e da proteção social, constituindo-se num elemento de força e pressão junto às autoridades no sentido de chamar a atenção e cobrar ações por parte do Poder Público para atender às populações pobres e excluídas, principalmente àqueles que vivem nas ruas.

A realização do I Seminário Nacional sobre População de Rua, realizado em 1995 pela Prefeitura de São Paulo, por intermédio de sua Secretaria Municipal do Bem-Estar Social, em parceira com a OAF e demais entidades filantrópicas que trabalhavam com a população de rua, além da presença de gestores de várias cidades do país e intelectuais estudiosos do tema, foi o primeiro marco para o início de uma luta contínua até a aprovação da Política Nacional em 2009. Cabe destacar o apoio incondicional do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis - MNCR, que foi de fundamental importância na luta para dar visibilidade a população de rua e fomentar a organização de um movimento específico deste segmento, o Movimento Nacional da População em Situação de Rua - MNPR. O Festival Lixo e Cidadania, ocorrido em 2004 na cidade de Belo Horizonte-MG, foi também um marco importante para discussões e deliberações no sentido de se conjugar esforços para que as propostas de uma política de atenção à população de rua chegasse ao Governo Federal.

É conveniente destacar, aqui, as iniciativas das Prefeituras de Belo Horizonte e São Paulo, pioneiras no trabalho desenvolvido junto à população em situação de rua, realizando pesquisas, criando equipamentos sociais para atendimento a este segmento e implementando legislações[42] para garantir o atendimento aos moradores de rua, antes mesmo de ser instituída à Política Nacional para a População de Rua.

O I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, ocorrido em setembro de 2005, em Brasília, constituiu-se numa referência definitiva para a construção da Política Nacional de Atenção à População de Rua. Neste Encontro foram discutidos os aspectos mais importantes para a construção da Política Nacional, principalmente questões orçamentárias e

[42]Em 1997 o Poder Público Municipal de São Paulo apresenta o Projeto de Lei 12.316, de 16/04/1997, de autoria da então vereadora Profa. Aldaíza Sposati, que dispõe sobre a obrigatoriedade do Poder Público Municipal de prestar atendimento à população de rua na Cidade de São Paulo. Referido Projeto de Lei foi posteriormente regulamentado pelo Decreto 40.232, de 02/01/01, assinado pela Prefeita de São Paulo à época, Marta Suplicy. Fonte:http//: www.prefeitura.sp.gov.br. Acesso em 17/05/2013.

de financiamento, além da necessidade da realização de uma Pesquisa Censitária por Amostragem da População em Situação de Rua, através da qual se pudesse ter o perfil e o número estimado relativo a esta população em no país. A posterior criação mediante Decreto Presidencial, em outubro de 2006, do Grupo de Trabalho Interministerial - GTI, coordenado pelo MDS, veio reforçar as lutas até então travadas para a construção da Política Nacional e confirmar o interesse efetivo do Governo Federal em apresentar uma proposta de política pública para a inclusão social da população em situação de rua.

Além das referências citadas, os marcos legais anteriormente citados como a Constituição Federal de 1988, a criação da LOAS, a elaboração da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a sua concretização por meio do SUAS, foram de fundamental importância para que a Política Nacional para a População de Rua se efetivasse e tivesse o devido amparo legal.

O Decreto Presidencial Nº 7053, de 23 de dezembro de 2009 que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua - PNPR, instituiu também o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da referida Política - CIAMP-Rua[43]. A Política para a População em Situação de Rua (2009) dispõe, dentre vários objetivos, que se realize a contagem oficial da população de rua; que seja assegurado a essa população o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as demais políticas públicas do governo; que sejam desenvolvidas ações educativas permanentes visando contribuir para a formação de uma cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população de rua e os demais grupos sociais; que sejam implantados centros de defesa dos direitos para a população em situação de rua; que sejam criados centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único da Assistência Social; que sejam criados meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para a qualificação da oferta de serviços; e proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, no caso, o Bolsa Família (Decreto Nº. 7053/2009, Art. 7º).

De acordo com o disposto no Decreto supracitado, referida Política coloca como princípios norteadores "a igualdade e a equidade; respeito à dignidade da pessoa humana; direito à convivência familiar e comunitária; valorização e respeito à vida e à cidadania;

[43]O CIAMP-Rua é composto pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República que atua como órgão coordenador, pelo Ministério do Desenvolvimento Socia e Combate à Fome, pelo Ministério da Justiça, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério das Cidades, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes e Ministério da Cultura.

atendimento humanizado e universalizado e respeito às diferenças sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência" (DECRETO Nº7053/2009). É possível observar que referidos princípios se assemelham bastante aos princípios dispostos na Política Nacional de Assistência Social - PNAS quando tratam da universalização dos direitos sociais, do respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao direito a benefícios e serviços de qualidade, direito à convivência familiar e comunitária e igualdade no acesso ao atendimento sem qualquer tipo de discriminação. Tais aspectos demonstram a necessidade de que referidas políticas caminhem de forma articulada, a fim de garantirem maior eficácia em suas ações. Nesse sentido, a questão da intersetorialidade é revelada como um desafio constante para as diversas políticas públicas no sentido de formação de uma rede que assegure a qualidade e a efetividade do atendimento prestado aos seus usuários. Assim, não é possível desenvolver uma política de atenção à população em situação de rua ou a qualquer outro segmento social sem levar em conta a integralidade do atendimento e a articulação com as demais políticas envolvidas no sentido da co-responsabilidade.

No que diz respeito à população em situação de rua especificamente, o esforço relativo às ações de intersetorialidade parece maior, haja vista que o preconceito é um forte dificultador mesmo que esteja claro o fato de que existe hoje uma política para este segmento e que o atendimento a esse publico tem suas garantias legais. Essas dificuldades se impõem tanto no âmbito da execução da Política Nacional, uma vez que muitos autores, pesquisadores e trabalhadores da área se reportam a isso, como no âmbito local, onde ainda se está construindo uma política que assegure um nível mínimo de qualidade e inserida num modelo de atendimento adequado às necessidades da população em situação de rua de nossa cidade.

Conforme exposto no manual de Orientações Técnicas do Centro - POP (BRASIL, MDS/SNAS, 2011), a Política Nacional para População em Situação de Rua coloca a necessidade de criação de Comitês Gestores Intersetoriais locais, como um mecanismo estratégico para enfrentar o desafio da prática da intersetorialidade. Esses Comitês Gestores devem contar com representações das áreas de políticas públicas que estejam relacionadas ao atendimento à população em situação de rua, além de fóruns, movimentos e entidades representativas deste segmento. Os Comitês locais, da mesma forma que o Comitê Nacional, têm o papel de elaborar, acompanhar e monitorar os Planos de Ação para a população em situação de rua. Dentre as áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, e que devem compor os Comitês Gestores, destacam-se as políticas de Assistência Social, Saúde, Educação, Habitação, Trabalho e Renda, além da Segurança Alimentar e Nutricional,

as quais devem se responsabilizar pelo desenvolvimento de ações específicas para cada área, trabalhando de forma articulada, conforme mostra a Figura 1 abaixo.

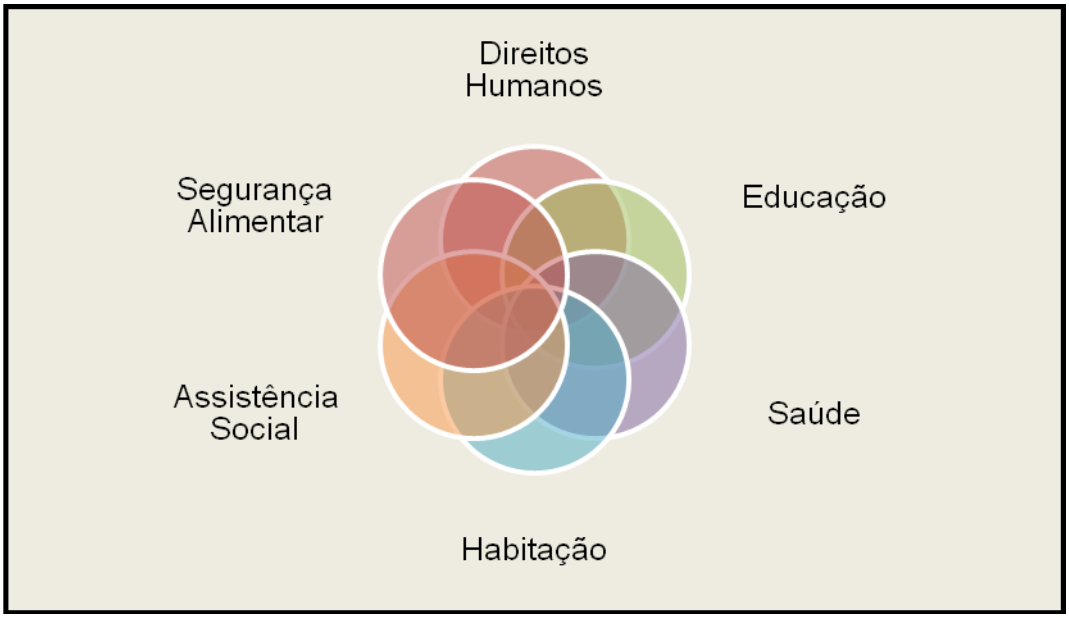


Figura 1 - Intersetorialidade da Política Nacional para População em Situação de Rua
Fonte: Caderno de Orientações Técnicas do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – MDS/SUAS, 2011.

O Comitê Gestor Intersetorial da Política Nacional foi formado a partir da implantação da Política Nacional e é composto por representantes das políticas sociais, conforme figura acima apresentada. O município de Fortaleza ainda não tem seu Comitê Gestor Intersetorial, mas segundo informações recentes da Coordenação da Proteção Especial da SETRA, no início do segundo semestre de 2013, referida Secretaria receberá representante do Comitê Gestor Intersetorial Nacional que virá à Fortaleza para articular a criação do Comitê Gestor Intersetorial local. Cabe destacar, conforme expresso no manual de Orientações Técnicas do Centro-POP (BRASIL, MDS/SNAS, 2011), que além da instituição dos Comitês, a Política Nacional para a População em Situação de Rua prevê também a implantação de Centros de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e a realização de Fóruns da População de Rua. A cidade de Fortaleza já tem instituído o Centro de Defesa de Direitos Humanos da População de Rua, que se configura no âmbito estadual, mas ainda não está devidamente regulamentado pelo governo do Estado. O Fórum da Rua se reúne na cidade desde o ano de 2007, sob a coordenação da Pastoral do Povo de Rua, e realiza, em média, três encontros anuais com diversas entidades e organizações da sociedade civil que atuam com a população de rua, representantes das diversas secretarias do município (assistência social, saúde, habitação), além de órgãos do sistema de garantia de direitos como Ministério Público

e Defensoria Pública do Estado. A criação dos Comitês Gestores Intersetoriais é fundamental para concretização de pacto entre as diversas políticas, configurando-se como um instrumento importante no que se refere à efetivação do atendimento às diversas demandas da população em situação de rua, a elaboração de planos de ação, além de desenvolver atividades de monitoramento e avaliação das ações.

A Pesquisa Nacional Censitária por Amostragem da População em Situação de Rua, realizada pelo MDS em 2008, já referida, foi de fundamental importância para que o Governo Federal pudesse traçar perfil da população em situação de rua e pudesse elaborar uma Política específica para esse segmento, desenvolvendo ações e garantindo a criação de equipamentos com o intuito de facilitar o acesso da população de rua aos serviços e direitos socioassistenciais, além de oferecer atividades socioeducativas e capacitação profissional.

De acordo com referida Pesquisa, foram identificadas em Fortaleza 1.701 pessoas em situação de rua, cuja proporção em relação à população total da cidade, à época, correspondia a 0,069%. Foi observado, ainda, que 84% da população de rua em Fortaleza é predominantemente masculina e que 56% das pessoas encontravam-se na faixa etária entre 25 e 44 anos de idade. Este dado destaca o fato de que essas pessoas compõem faixa etária economicamente ativa. Os principais motivos pelos quais essas pessoas passaram a morar na rua se referem a alcoolismo e/ou drogas (13%), problemas com familiares (12,9%) e desemprego (12,1%). Contudo, 37,6% não responderam a essa questão. Em termos nacionais, os motivos relativos ao uso de álcool e, ou, drogas também foram preponderantes (35,5%), porém a questão relativa ao desemprego aparece em segundo lugar (29,8%), seguido de desavenças familiares (29,1%).

Concernente a formação escolar, 45,4% da população de rua em Fortaleza não concluiu o primeiro grau. Na Pesquisa Nacional, o percentual foi de 48,4%. Quanto à trajetória de deslocamento desta população, 66,7% sempre viveram no município de Fortaleza, 23,4% vieram de outros municípios do Estado e 9,6% eram provenientes de outros estados. Este fato a princípio até surpreende, haja vista o histórico do êxodo[44] dos sertanejos no período das secas, como na década de 1980, quando muitos migraram para a capital em

[44] O Ceará vive, atualmente, mais uma vez o problema da seca, considerada uma das maiores dos últimos 30 anos, e o êxodo tem se observado dentro de um contexto diferenciado, ocorrendo a partir dos municípios ou distritos menores para as cidades maiores mais próximas. Em Seminário ocorrido recentemente com Assistentes Sociais dos CREAS do interior do Estado e da capital, várias situações foram relatadas de pessoas em situação de rua nos municípios maiores vindos de localidades menores, com menos recursos, procurando condições de sobrevivência em cidades próximas o que vem gerando problema para Prefeituras de algumas cidades, as quais não existem uma política de atendimento específica para essas pessoas e as Secretarias de Assistência Social desses municípios acabam encaminhando o problema para os CREAS providenciarem soluções, que acabam sendo o retorno dessas pessoas ao município de origem.

busca de trabalho e sobrevivência e uma parcela destes acabou não retornando aos municípios de origem. Tal aspecto poderia favorecer, ainda, nos dias atuais, um processo de deslocamento, mesmo que por outros motivos. No entanto, o deslocamento se dá dentro da própria cidade, o que só reforça o fato de que esse fenômeno é fundamentalmente urbano. Na pesquisa realizada pelo IMPARH, em 2000, também foi revelado o mesmo fato. A população de rua abordada na época revelou que 88,9% dessas pessoas eram cearenses, sendo 51% procedentes do município de Fortaleza, e 37,2% do interior do Estado. No Censo Nacional, nas 71 cidades pesquisadas, 45,8% dos entrevistados sempre viveram no município em que moram atualmente e os 54,2% restantes vieram de municípios do mesmo estado de moradia ou de áreas urbanas. O que levou à conclusão de que uma parte significativa da população em situação de rua é originária do mesmo local de moradia, ou de locais próximos, não sendo o processo de deslocamento decorrente de migrações do campo para a cidade, conforme destaca o relatório do Censo.

A maioria dos moradores de rua (69,6%) de acordo com a Pesquisa Nacional dormia na rua e, só 22,1%, costumavam dormir em albergues ou outros locais. Em Fortaleza, também se constatou que a maioria da população de rua (89,7%) dormia na rua e, somente 9,7% dormiam em albergues. Acredito que o percentual que dormia em albergue tenha sido bem inferior, em virtude de não ter quase abrigos para esse público na cidade, embora se saiba que um percentual sempre menor usa os abrigos para pernoite, pois muitos não gostam ou não se adequam às regras institucionais. Esses dados mais atualizados da Pesquisa Nacional na Cidade, mesmo com algumas ressalvas, foram importantes para se conhecer o perfil e as características dessa população e delinear a construção da Política Municipal de Atenção à População de Rua em Fortaleza.

Assim, a elaboração da Política Municipal destinada às pessoas que vivem em situação de rua em Fortaleza, de acordo com os registros documentais da Coordenação da Proteção Social Especial da SEMAS, foi iniciada a partir de 2006, quando a Assistência Social do Município era executada pela SEDAS (Secretaria de Educação e Assistência Social), através da Coordenadoria de Política Pública da Assistência Social - CASSI. Na época, foi criado o Grupo de Trabalho Morador de Rua (GT Morador de Rua), que iniciou suas atividades com profissionais da própria Coordenadoria e foi se ampliando, passando a dele participar representantes da sociedade civil, entidades filantrópicas e religiosas que já vinham trabalhando com a população de rua e outras representações do Município, a fim de traçar o desenho inicial para a Política Municipal de Atenção à População de Rua. A construção de referida política foi fruto de um trabalho coletivo, e de intensas discussões, debates e

sugestões diversas advindas das reuniões do GT. É pertinente salientar que não havia no município de Fortaleza, através das ações da CASSI, qualquer serviço de assistência destinado aos moradores de rua da cidade. Referido público era atendido por uma rede de solidariedade composta, principalmente, por entidades religiosas e filantrópicas, algumas, inclusive, há quase dez anos vinham prestando assistência e desenvolvendo um trabalho com essas pessoas.

Ao assumir a gestão municipal de Fortaleza em 2005, a Prefeita Luiziane Lins foi sensível à situação da Assistência Social na Cidade, única capital do país onde não existia uma Secretaria específica para coordenar as ações da Assistência, funcionando ainda nos moldes de uma Coordenadoria ligada à Educação, como já referido. Assim, com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004, devidamente aprovada e o SUAS se estruturando em todo país, era urgente que se organizasse a Assistência Social em Fortaleza, conforme as diretrizes do referido sistema de assistência e proteção social. Desse modo, a nova gestão municipal criou a Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS[45], através da Lei Complementar nº 0039, de 10 de julho de 2007, publicada no Diário Oficial do Município em 13 de julho de 2007, "com o objetivo de coordenar e fortalecer a Política Municipal de Assistência Social, formular políticas e elaborar diretrizes que orientem as ações para a melhoria das condições de vida da população mais pobre e em situação de vulnerabilidade social em Fortaleza" (ALVES; CAMPOS, 2012, p.18).

Outro elemento que contextualiza a construção da Política Municipal na Cidade, foi a organização do Seminário "Morador de Rua e a Cidade: usos e representações", ocorrido em novembro de 2006 no IMPARH, com o intuito de não só esclarecer os profissionais da assistência social presentes, como também ao público que participava do GT Ampliado, sobre a problemática da população de rua, sua origem histórica, seu perfil e a realidade desse segmento em Fortaleza. Posteriormente, foi realizado mapeamento dos espaços públicos da cidade que costumavam ser ocupados por moradores de rua, a fim de se ter uma configuração das áreas de maior concentração dos mesmos. Todas essas atividades foram de fundamental importância para nortear e dar suporte à construção da Política Municipal para a População em Situação de Rua. Esses fatos corroboram com o depoimento do Coordenador Adjunto do

[45]A SEMAS foi estruturada da seguinte forma: Coordenação da Proteção Social Básica, Coordenação da Proteção Social Especial, Coordenação da Gestão do Cadastro Único e Programa Bolsa Família, Coordenação Administrativa e Financeira e Fundo Municipal de Assistência Social, além da estruturação do Gabinete da Secretária com suas assessorias (ALVES; CAMPOS, 2012). Apesar do município de Fortaleza estar atualmente com uma nova gestão (Prefeito Roberto Cláudio) e já terem sido propostas alterações na estrutura e objetivos da SEMAS, que inclusive passou a ser denominada SETRA, a mesma ainda continua seguindo a divisão de coordenações anterior no que se refere a gestão da Assistência Social, embora ainda não se saiba quais serão os rumos futuros já que a nova administração da Prefeitura de Fortaleza ainda está se organizando em várias áreas.

Centro-POP, ao falar da construção da Política Municipal e da estruturação dos serviços destinados a essa população.

> *Houve um interesse real do Município em atender e desenvolver um projeto para essas pessoas. Foi realizada uma pesquisa de campo, um mapeamento de territórios a fim de traçar um desenho para o serviço. Houve aceitação de todas as partes, uma confluência de interesses.*

A Coordenadora do Centro Pop complementa,

> *Houve dificuldades no inicio, como estruturar o serviço, como agir na prática... Tivemos a experiência norteadora da cidade de Belo Horizonte que nos ajudou muito. Tudo foi sendo construído, inclusive a relação com as outras políticas públicas. [...] a gente foi aprendendo na prática, foi uma construção mesmo. Já avançamos em muitas coisas, hoje a gente já tem instrumentais, manual de orientações técnicas, mas enfrentamos ainda muitas dificuldades.*

Com a criação da SEMAS e sua estruturação administrativa e operacional nos moldes do SUAS, alguns avanços foram acontecendo no sentido de consolidar a proposta da Política Municipal para atender à população de rua. A implantação em 2007 do Centro de Atendimento à População de Rua-CAPR, e, posteriormente, do Espaço de Acolhimento Noturno-EAN[46], em 2009, constituiu-se num marco importante para a operacionalização das ações da assistência junto à população de rua. É importante salientar que a equipe técnica da SEMAS teve como referencial para a estruturação dos referidos equipamentos a experiência da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, que já vinha trabalhando com a população de rua desde 1993. A experiência de Belo Horizonte ajudou, dessa forma, na consecução dos objetivos, na elaboração das diretrizes, dos serviços que se queria oferecer para esse público em Fortaleza, ajustadas às peculiaridades e diferenças de território, cultura, valores, entre outras, e às questões orçamentárias do Município.

A Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua foi sendo construída pautando-se pelas diretrizes e princípios da Política Nacional e se estruturando em conformidade com a PNAS/SUAS organizando seus serviços e atendimentos em

[46]O Espaço de Acolhimento Noturno tinha capacidade para 70 vagas e foi implantado com o objetivo de garantir segurança de acolhida noturna a homens e mulheres adultos, excepcionalmente acompanhados de seus filhos de 0 a 12 anos de idade, que estivessem sendo acompanhados pelo Centro-POP, e com possibilidades de resignificação dos seus projetos de vida. Referido equipamento sempre esteve com sua capacidade máxima de atendimento e vinha enfrentando alguns problemas de ordem estrutural, na qualidade do atendimento àqueles que estavam doentes, além de outras questões internas e relativas à disciplina, normas entre outras questões. A gestão da SEMAS na época, final de 2012, optou por encerrar o serviço e tentar reestruturá-lo posteriormente. Contudo, uma nova gestão assumiu a administração do Município e ainda está em estudo a reabertura do serviço de acolhimento..

conformidade com as normas e orientações técnicas disponibilizadas pelo MDS/SNAS. As ações e serviços propostos na Política Municipal são orientados pelos "princípios da promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos; pelo respeito à dignidade do ser humano; do direito ao usufruto, permanência, acolhida e inserção na cidade; pela erradicação de estigmas negativos e preconceituosos que venham a produzir ou estimular à discriminação; valorização da diferença entre as pessoas, qualquer que seja a sua origem, raça, idade, gênero, religião, orientação sexual, etc.; e pela intersetorialidade das ações (Figura 2) que garanta o direito à igualdade de acesso a todas as políticas públicas" (FORTALEZA, PMAPR, 2008).

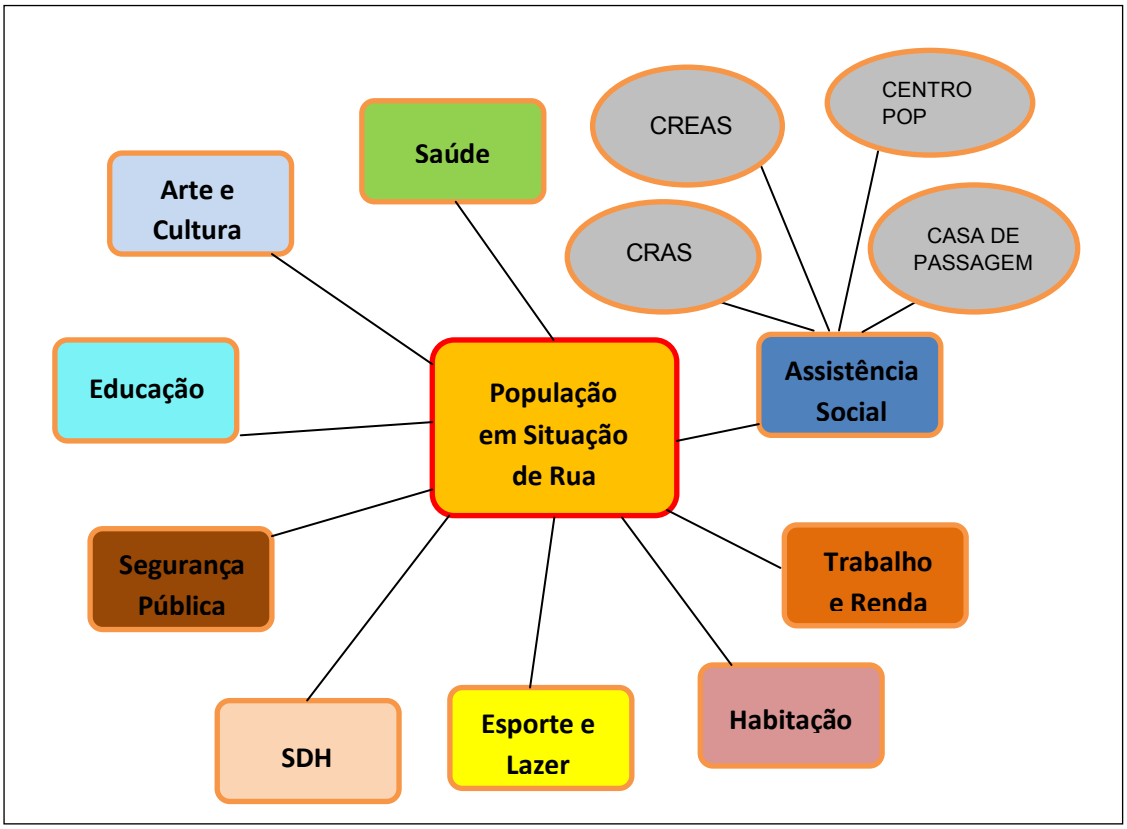


Figura 2 - Intersetorialidade das ações e serviços na Política Municipal de Atenção à População de Rua
Fonte: Fluxograma elaborado pela Coordenação da PSE/SEMAS sobre o atendimento do Município à População em Situação de Rua.

A questão da intersetorialidade é um dos eixos norteadores para implementação não só da Política Nacional como da Política Municipal. Não há como a política para a população de rua se efetivar sem a integração das ações entre as demais políticas sociais. A proposta para consecução da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua em Fortaleza foi discutida e articulada com as demais secretarias municipais, conforme figura acima apresentada, onde cada área apresentou sua proposta de ação para o trabalho junto à população de rua. Todavia, essa articulação intersetorial não foi devidamente fortalecida e

nem se conseguiu, até a presente data, efetivar um pacto de gestão e co-responsabilidade para o enfrentamento da problemática. Diante disso, as ações ficam fragmentadas e focalizadas em sua maior parte na área da assistência social. A área da saúde, atualmente, é a que mais vem se aproximando das ações de parceria no trabalho junto à população de rua. A mobilização das outras áreas ainda é incipiente e tímida, fato que dificulta sobremaneira a proposta de um trabalho intersetorial.

3.1 O Centro-POP e os Serviços Prestados à População em Situação de Rua

O Centro de Referência da População em Situação de Rua - CAPR, inaugurado em 2007, foi um elemento de fundamental importância para que se concretizasse não só a assistência à população de rua que já se fazia necessária no cenário da cidade, como também se configurava como elemento propulsor para a construção efetiva de uma Política Municipal específica para esse segmento social. Assim, o Centro de Referência da População de Rua - CAPR, cujo projeto foi elaborado em 2006 pela então Coordenadoria de Políticas Públicas da Assistência Social, apresentava como missão, o acolhimento, a orientação e o desenvolvimento de sociabilidades visando motivar o público alvo para a participação nas diversas atividades que seriam desenvolvidas no equipamento, sem deixar de atender àqueles que quisessem apenas frequentar o local como forma de socialização e interação com os demais. O equipamento também possibilitaria o atendimento, com posterior encaminhamento para os demais órgãos parceiros da rede socioassistencial. Esse aspecto da parceria com os demais serviços e políticas do Município tem sido, desde o início, uma construção lenta, contínua e árdua, principalmente com os serviços básicos de saúde e com os serviços da saúde mental. A previsão orçamentária da SEMAS na época, de acordo com os registros da Coordenadoria da Proteção Social Especial - PSE, para o ano de implantação do CAPR (2007) era de R$ 545.000,00 reais.

O CAPR era localizado na Rua Rodrigues Júnior, nº 1170, Centro, e funcionou até o final de 2010, quando foi necessário passar por uma reestruturação nos serviços e objetivos, sendo transferido para outro endereço também no centro da cidade. O equipamento iniciou suas atividades com capacidade de efetuar 200 atendimentos por mês, porém, logo a demanda aumentou e. ao final, sua estrutura já não comportava mais o número de atendimentos. No ano de 2009, constava em relatórios da Coordenação da PSE, que o CAPR já tinha em seus

arquivos 614 usuários cadastrados e efetuava uma média de 1.200 atendimentos (nos vários serviços) por mês. A equipe técnica do CAPR também enfrentou alguns problemas no trabalho junto a esse público, principalmente no que se refere ao forte preconceito por parte da vizinhança do equipamento, que não aceitava a presença daquelas pessoas transitando naquela rua composta em sua maioria por imóveis residenciais. Os moradores das residências vizinhas se sentiam ameaçados pela população de rua e não compreendiam a natureza dos serviços prestados pelo equipamento. Diante desses problemas e outros de ordem estrutural, o equipamento mudou de endereço.

Convém ressaltar que na época da mudança de endereço, o CAPR já havia alterado sua nomenclatura para CREAS Pop (Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua). Posteriormente, seguindo as orientações técnicas do MDS e para que não fossem confundidas com as ações e serviços do CREAS, que trabalha com vários segmentos sociais que se encontram em situação de violações de direitos, inclusive, a população em situação de rua, a nomenclatura ficou instituída nacionalmente como Centro-POP, já que o público atendido seria apenas indivíduos e famílias em situação de rua.

O Centro-POP, conforme exposto na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), constitui-se em uma unidade de referência da PSE de Média Complexidade, cuja natureza é pública e estatal. Diferentemente do CREAS, que atua com diversos públicos, como já referido acima, o Centro-POP volta-se, especificamente, para o atendimento especializado à população de rua e, obrigatoriamente, deve ofertar o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, além de ofertar o Serviço Especializado em Abordagem Social, que dependerá da avaliação e planejamento da gestão local. As Orientações Técnicas do Centro-POP (BRASIL, 2011) disponíveis em manual elaborado pela SNAS/MDS, recomenda que a implantação do Centro-POP deve, obrigatoriamente, constar no Plano de Assistência Social a ser submetido ao Conselho de Assistência Social do Município ou Distrito Federal. É ressaltado também que a implantação do Centro-POP deve, desde o planejamento, considerar seu papel central na identificação de pessoas em situação de rua, além de tomar as providências cabíveis para viabilizar a inclusão dessas pessoas no Cadastro Único do Governo Federal, possibilitando o acesso aos projetos e programas sociais, como o Programa Bolsa Família. A necessidade de incluir esse segmento no Cadastro Único foi reforçada pelos dados da Pesquisa Censitária de 2008, que apontou o fato de que a grande maioria da população em situação de rua entrevistada (88,5%), não recebia qualquer benefício governamental. Dentre os benefícios recebidos, apenas 3,2% eram aposentados, 2,3% eram

beneficiários do Programa Bolsa Família - PBF e apenas 1,3% recebiam o Benefício da Prestação Continuada - BPC.

Diante do exposto, é pertinente ressaltar que a elaboração pela equipe do MDS/SNAS do Manual de Orientações Técnicas destinado ao Centro-POP e seu público alvo, foi de extrema importância para a qualificação e padronização dos serviços, bem como para definir responsabilidades e atribuições dos profissionais que iriam trabalhar com a população em situação de rua.

O Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua-Centro-Pop[47]está instalado, atualmente, na Rua Antônio Pompeu, nº 134, Centro (Figura 3). O equipamento atende no horário de 08h00 às 17h00 Hs, de segunda à sexta-feira, e tem uma média de atendimentos de 40 a 50 pessoas/dia, o que fornece uma estimativa de 1.200 atendimentos/mês. A Coordenação da PSE em consonância com as orientações técnicas do MDS/SUAS e com os objetivos da Política Municipal destaca que os serviços do Centro-POP tem como objetivo, oferecer atendimento especializado para pessoas e/ou famílias em situação de rua na cidade de Fortaleza, tendo como prioridade a reflexão crítica e a ressignificação da vivência de rua visando o planejamento e a construção de uma vida autônoma e a garantia de acesso aos direitos fundamentais. As atividades do Centro-POP objetivam, ainda, a prestação de atendimentos jurídicos e psicossociais, grupos e oficinas educativas, serviços socioassistenciais, o trabalho de articulação com a rede de saúde pública e políticas intersetoriais para a efetivação dos encaminhamentos das demandas apresentadas.



Figura 3 - Imóvel onde funciona o Centro-POP na Rua Antônio Pompeu, nº 134

[47]O Centro-POP conta com um quadro de 38 funcionários : 02 Coordenadores, 02 Assistentes Sociais, 02 Psicólogos, 01 Advogado, 01 Pedagogo, 04 Educadores Sociais fixos, 03 Arte Educadores, 09 Educadores Sociais externos (Serviço de Abordagem de Rua), 03 Aux. Administrativos, 02 Manipuladoras de Alimentos, 02 Serviços Gerais, 02 Vigilantes, 03 Motoristas e 02 Porteiros.

A estrutura física do Centro-Pop atualmente é deficitária, embora melhor que a anterior, mas ainda não comporta de forma adequada todos os serviços e o fluxo de pessoas. As salas para atendimento individual são poucas tendo que psicólogos e assistentes sociais muitas vezes se revezarem nas salas, além do fato da privacidade ficar comprometida. A cozinha é muito pequena e não oferece condições adequadas para as manipuladoras de alimentos prepararem as refeições para os usuários. Os banheiros, situados na parte de trás, onde fica um espaço livre com plantas, uma espécie de quintal, são insuficientes para a frequência de pessoas (02 masculinos e 01 feminino). Também não há lavanderias e local para que os usuários guardem suas coisas enquanto tomam banho e sequem as roupas que lavam de forma improvisada. Muitas vezes acabam secando-as em cima das plantas e árvores, mesmo que por pouco tempo. Como geralmente só possuem uma muda de roupa e não dá tempo secá-la, acabam saindo molhados. Tudo é muito improvisado. No entanto, apesar da estrutura deficitária e alguns serviços funcionarem de forma precária, muitos dos frequentadores entrevistados demonstraram gostar do local e do atendimento, embora reconheçam que a estrutura dos serviços poderia ser melhor.

> *Os serviços básico, acho que atende bem, mas precisa de um espaço maior e mais atividades aqui no Centro-POP para a pessoa ficar o dia todo. Queria que tivesse aqui um local para guardar material da gente. [...] Precisa oferecer oportunidade para a pessoa sair da rua. Oportunidade para sair da rua ainda falta muito.* (L.T.F)
>
> *Gosto do atendimento, mas ainda precisa ser melhorado o local.* (A.A.F)
>
> *Todo lugar tem seus problemas. Na minha opinião, aqui é bom. (*J.F.S)
>
> *Sempre procurei o Centro-POP desde o tempo do CAPR. Gosto de todos aqui. Precisa melhorar umas coisinhas, mas não reclamo não.* (M.P.S)
>
> *Gosto muito daqui. São super gente boa. Todos atendem bem, mas precisa dar mais condições de trabalho para as oficinas. A equipe aqui é ótima, mas precisa dar mais condição de trabalho para eles também.* (A.D.A)
>
> *[...] Gosto dos serviços daqui; sempre atendem bem a gente. Tinha que ter condições da gente passar mais tempo aqui, se ocupar...Acho que tem muita coisa que precisa melhorar, local para lavar roupa, banheiros... tem muita coisa que precisa melhorar.* (C.A.S)

Na entrada do equipamento há uma pequena área interna, onde os usuários costumam se sentar e aguardar o atendimento (Figura 4). Geralmente são recebidos por um educador social, que distribui as senhas de atendimento, além de dois vigilantes contratados para fazer a revista. Após a entrada, existe um salão interno razoavelmente grande onde se realiza a

acolhida (Figura 5) e as reuniões da equipe técnica e demais funcionários, além de reuniões com os próprios usuários.



Figura 4 - Sala de Espera externa onde se aguarda o atendimento



Figura 5 - Salão de Acolhida/Recepção do Centro-POP

As reuniões com os frequentadores, usuários dos serviços, chamadas de “rodas de conversa”, são quinzenais e na ocasião são discutidas questões gerais relativas aos serviços do Centro-Pop: discute-se sobre regras, problemas ocorridos, melhorias dos serviços e atendimentos, além de ser um espaço para sugestões e críticas. Essas reuniões às vezes são realizadas no pátio (ou quintal) que fica na parte ulterior do equipamento. Segundo

informações do Coordenador Adjunto, esse momento é sempre muito interessante, rico e tenso, pois quando há problemas graves a ser discutidos relacionados com infração de regras, muitas vezes nos acordos firmados, a sugestão de punição dada por estes são bem mais rigorosas do que as da própria Coordenação. Ao ser exposta essa questão pelo Coordenador Adjunto e reportando-me a algumas situações que presenciei no salão de acolhida, por ocasião de algumas visitas de observação, considerei que essas pessoas possuem uma lógica própria, que muitas vezes subverte e surpreende. Vivendo nas ruas sem regras, mas sob outros códigos, embora livres, são quase sempre punidos pela sociedade. No espaço institucional, não gostam de regras e têm dificuldades de cumpri-las, mas são rigorosos consigo mesmos quando as infringem

Na atividade de acolhida no salão, algumas vezes pude perceber que há constante negociação e cuidado no atendimento, ou seja, percebi um "jogo de cintura" por parte dos educadores quando algum dos usuários chega "alterado" ou discorda de certas regras. A postura dos frequentadores é sempre muito imediatista e querem que tudo se resolva logo no primeiro atendimento, o que leva a um treino constante de tolerância, paciência e equilíbrio emocional na administração dos conflitos, pois algumas situações às vezes se revelam bem polêmicas, principalmente quando ocorrem incidentes por ocasião da revista, que é realizada pelos vigilantes antes dos usuários entrarem nas dependências do equipamento.

A rotina de atendimento no Centro-POP, tanto para os Educadores Sociais como para os Técnicos, é sempre muito dinâmica e há dias durante a semana que quase não há tempo para pausas entre os atendimentos. O total de atendimentos do Centro-POP no ano de 2012 foi de 2.335 nos vários serviços (atendimento técnico, higienização, cadastro, documentação, encaminhamentos, telefonemas, oficinas internas, entre outros). O que revela um aumento considerável já que em 2011, foram realizados 1.858 atendimentos. A cada semana sempre aparece novos usuários. De acordo com os dados do Relatório de Gestão do Centro-POP do ano de 2012, até dezembro do referido ano, o equipamento tinha cadastrado 2.610 pessoas em situação de rua, dentre as quais 2.153 eram do sexo masculino e 457 do sexo feminino. Neste mesmo ano surgiram 345 novos casos. O que revela que a população em situação em Fortaleza vem aumentando gradativamente. Segundo avaliações da Coordenadora do Centro-POP, estima-se que, atualmente, Fortaleza tenha, aproximadamente, cerca de 4 mil pessoas[48] em situação de rua.

[48]Essa estimativa aproximada baseia-se no número de pessoas em situação de rua cadastradas no Centro-POP que até o mês de Abril deste ano, já era quase 2.800, somando-se o fato de que o Serviço de Abordagem de Rua

O total de atendimentos geral no ano de 2012, somando os atendimentos do Serviço de Abordagem de Rua, foi de 6.352. Do total de pessoas em situação de rua com cadastros (prontuários) no Centro-POP, um quantitativo de 1.957 pessoas foi acompanhado no ano de 2012, entre famílias e indivíduos. Cabe destacar aqui o fato de que o manual de Orientações Técnicas do MDS para a População em Situação de Rua recomenda que seja realizado o Plano de Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos - PAEFI, mas segundo a equipe técnica, é quase impossível realizar um acompanhamento integral às pessoas em situação de rua em decorrência de vários fatores como a itinerância, uso de substâncias psicoativas, distúrbios mentais entre outros. A Coordenação da PSE optou para que o serviço acompanhasse de forma mais específica aqueles que acessaram o benefício do aluguel social[49]. Os técnicos realizam também um acompanhamento mais frequente e especializado aos casos em que o usuário revele concretamente seu desejo de estabelecer novo projeto de vida e demonstre esforços e interesse concretos nesse sentido. Concernente à questão do Aluguel Social, em 2012, de acordo com os registros do Centro-POP, 20 usuários conseguiram o benefício. Dentre estes, 07 foram contemplados com Unidades Habitacionais pelo Programa de Locação Social do Município administrado pela HABITAFOR, porém, 04 deles já se desfizeram das casas recebidas. O restante permanece com o aluguel e são acompanhados pela equipe técnica. Essa questão revela quão complexo é o modo de vida do morador de rua e quão transitórias e efêmeras podem ser suas atitudes e escolhas. Às vezes tudo que querem é ter uma casa, um local para reestruturar suas vidas, uma referência de pertencimento, simbólica que seja, mas ao conseguir o que querem, não conseguem manter-se num modo de vida fixo, estável. Seus desejos e vontades podem ser muito mais complexos e uma casa muitas vezes, é só um detalhe no contexto fragmentado de suas vidas.

O Centro-POP, conforme referência feita anteriormente, oferta o serviço de cadastramento para as pessoas em situação de rua, para inserção no Cadastro Único do governo federal a fim de viabilizar o acesso ao Programa Bolsa Família e outros programas sociais. Desse modo, há no local uma sala próxima ao salão de recepção (Figura 6) reservada

---

não consegue atingir todos os bairros e atender as denúncias de toda a Capital e Região Metropolitana, fato que deixa um número considerável fora dos atendimentos e das estatísticas.

[49]O benefício da Locação Social foi regulamentado em Fortaleza através da Lei nº 9.682, 26 de agosto de 2010, de autoria da vereadora Eliana Gomes (PC do B). A lei autoriza o Município a implantar a Locação Social através da Fundação do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza-HABITAFOR e do Secretaria Muncipal de Assistência Social- SEMAS, hoje, SETRA. O benefício contempla o valor de R$ 350,00 reais, e é destinado "às famílias de baixa-renda que tenham sido vítimas de agravamento da pobreza decorrente de catástrofes, calamidades públicas, graves violações de direitos humanos, violência, exploração e abuso sexual e que resultem em perda de vínculos famíliares e comunitários ou em situação de desabrigamento, desalojamento ou situação de rua". (Lei nº 9.682/2010). Fonte: http:// www.vermelho.org.br/ce . Acesso em 17/05/2013.

só para este serviço, onde uma funcionária cadastradora conversa com os interessados, dá as devidas orientações e faz anotações num livro de registros onde são colocadas todas as atividades relativas ao cadastro como, inclusão, consultas, bloqueios, desbloqueios, regularização de cadastro desatualizados etc.

No ano de 2012, conforme dados presentes no relatório anual do Centro-POP, foram incluídas no Cadastro Único 210 pessoas. A média de inclusão varia mês a mês em função de vários fatores, principalmente no que diz respeito à documentação. Nos meses iniciais do ano, janeiro e fevereiro, segundo relatou a cadastradora, a frequência de cadastramento é menor. Entre os meses de março a setembro, o número de inclusão é maior, em torno de 20 a 25 novos beneficiários por mês. Segundo a cadastradora, um dos grandes problemas para inserção no CAD-Único é a documentação, já que aqueles que vivem nas ruas perdem com muita frequência os mesmos e precisam novamente adquiri-los o que às vezes demora um pouco. Outro problema é a itinerância ou o deslocamento constante. As pessoas se cadastram e ficam aptas a receber o benefício, mas às vezes desaparecem ou demoram a retornar ao Centro-POP. O cartão do benefício chega e o dinheiro é disponibilizado em conta, mas com a demora em aparecerem, acabam tendo o benefício bloqueado. A cadastradora, durante cada atendimento sempre reforça a necessidade de retornarem ao serviço para averiguar a situação do cadastro e dá uma estimativa de tempo, mas nem sempre os beneficiários assimilam essa orientação. Outro problema abordado pela cadastradora e que também é alvo de preocupação por parte da equipe técnica é a questão do consumo de drogas, pois apesar das privações sofridas por esse segmento e do direito conquistado de ter uma renda mínima, muitos acabam usando o benefício para comprar drogas. No período do CAPR essa situação era muito complicada e os próprios usuários chamavam a título de ‘troça’, de “Bolsa Crack”. No que se refere a esse fato um dos frequentadores do Centro-POP expôs:

> *Pra mim a política para população de rua ainda tem que passar por uma reforma. Acho errado dar ajuda financeira, como o Bolsa Família, a quem usa droga. Tem que dar primeiro tratamento. Nesses casos aí, sou contra o Bolsa Família.* (F.C.N)



Figura 6 - Atendimento para inclusão no Cadastro Único

Diariamente, o Centro-POP realiza em dois turnos, Oficinas de Arte-Educação fixas para os frequentadores interessados. São ofertadas Oficinas de Música/Percussão, Artesanato, Oficina de Vivências e Saberes, envolvendo teatro, dança e vídeo, além de Oficina Pedagógica para as mulheres, realizadas às sextas-feiras, que trata de questões do universo feminino. Após as oficinas são sempre servidas refeições aos participantes e, como o orçamento para este fim é restrito, as mesmas só são servidas aos que participam das oficinas, salvo algumas exceções. Ressalte-se que muitos as frequentam regularmente como terapia e/ou forma de resguardo e descanso da rua, embora outros participem unicamente devido à refeição, momento em que pude observar um clima descontraído, de interação, conversas amenas, risos e brincadeiras entre a maioria. Teve dias em que faltou comida e só serviram lanche (suco e biscoitos). Alguns reclamaram, ficaram irritados. Segundo os dois educadores sociais que, na ocasião, estavam ajudando a servir, "reclamar faz parte". "Sempre rola uns estresses quando falta comida". Fui percebendo também que, com eles, elogios e reclamações têm o mesmo peso. Ao falar sobre as dificuldades no trabalho, um dos Arte-Educadores se referiu às ocasiões em que falta comida:

> *[...] Quando falta alimentação é complicado... às vezes rola uns estresses, mas é normal. Muitos reclamam, mas não são todos.* (Arte-Educador 3)

Os contratempos existem e, apesar deles, muitos dos frequentadores que entrevistei revelaram gostar das oficinas e pude observar que participavam de forma interessada. Ressaltam que as oficinas os mantém ocupados e longe das seduções da rua, além de evitar que fiquem remoendo seus problemas. Os participantes das oficinas às vezes não são muitos.

A frequência varia em função de vários fatores como, noites mal dormidas, efeitos ainda visíveis do uso de drogas e álcool, às vezes doenças e a própria itinerância, os percursos oscilantes. Sobre a utilidade das oficinas e do fato de se manterem ocupados e longe das ruas mesmo que por pouco tempo, relataram:

> *Antes disso aqui, do Centro-POP, a 'galera' vivia na rua, sem nada pra fazer. Hoje eles vêm pra cá, se ocupam nas oficinas, saem mais da rua. Antes ficavam de 'bobeira', bebendo, usando droga. O que pode ser melhorado é ocupar o tempo da 'galera', ter mais oficinas, mais material pra trabalhar, assim eles se afastam mais da rua.* (A.D.A)

> *Precisava ter mais cursos no Centro-POP, melhorar o espaço pras oficinas... [...] Era bom ter mais oficinas, poder ocupar mais o tempo da gente.* (M.Z.S)

> *[...] Tinha que ter condições da gente passar mais tempo aqui, se ocupar.... Precisa ter mais oficinas, uns cursos diferente... A gente ocupado não pensa em tanta besteira, fica menos na rua.* (C.A.S)

As oficinas de artesanato (Figura 7) e música são bastante procuradas. Todos os Arte-Educadores são dedicados e, apesar das dificuldades e das limitações de material para as oficinas e espaço adequado para trabalhar, gostam de desenvolver atividades com a população de rua. É certo que tais oficinas funcionam mais como atividade terapêutica e os próprios Arte-Educadores reconhecem isso e lamentam não terem um suporte maior para desenvolver atividades de capacitação profissional o que exigiria recursos financeiros e parcerias com outras políticas públicas como a Política de Educação cujas ações junto à população de rua praticamente inexistem.



Figura 7 - Oficina de Artesanato

O Pedagogo responsável pelas atividades socioeducativas e pedagógicas do Centro-POP, ao ser entrevistado, expôs sobre as dificuldades e desafios junto a esse público.

> *Trabalhamos a arte-educação como meio para que eles ajudem a si mesmos e utilizem suas potencialidades, e eles têm muitas potencialidades. [...] O trabalho é desafiador. Além de desafiador, você precisa ter jogo de cintura. Eles são munidos de imediatismo, de situações muito delicadas e às vezes você precisa dar respostas e, às vezes, você não tem respostas para dar a eles. Também é um trabalho muito gratificante. Pensamos junto com eles algumas temáticas para trabalhar e vamos construindo, fazendo juntos. (*Pedagogo – Centro-POP*)*

Os Arte-Educadores também se referiram ao prazer do trabalho, como desenvolvem e às dificuldades enfrentadas.

> *Trabalhamos numa interação constante com eles. Passamos filmes sobre vários temas, coisas que mexam com os sentimentos deles, as emoções, levem à reflexão... A idéia é o resgate, o resgate do cidadão. Esse é o nosso papel de arte-educador. [...] Temos dificuldades com o material, com as condições de trabalho, mas conseguimos criar um Cordel escrito por eles mesmos sob nossa orientação. Conseguimos publicar com ajuda da SEMAS. Para eles isso foi uma grande vitória. Ás vezes também 'rola' uns atritos entre eles, até devido ao cansaço, à noite mal dormida, eles dormem muito pouco, mas termina que tudo dá certo. O que temos hoje é legal, mas poderia ser melhor. Precisamos também desenvolver trabalhos profissionalizantes.* (Arte-Educador1)

> *São muitos desafios. É um trabalho desafiador e gratificante. A gente aprende muitas coisas com eles também. Procuramos observar o que eles desejam, para poder ir no ritmo deles também, vivendo com eles através da arte e tentando fazer com eles junto. O cotidiano da gente é sonhando. Eu, particularmente, sonho muito...[...] O próprio público é difícil... Tanto é prazeroso, tem suas positividades, mas também tem seus freios É um público inconstante, que depende do próprio ritmo de vida deles. Temos dificuldade na estrutura do equipamento para trabalhar com eles, de material também, mas já melhorou bastante. Poderia ser bem melhor. A gente vai superando junto. E nunca vou estar satisfeito com isso. É preciso buscar mais, lutar por mais.* (Arte-Educador2)

> *É um trabalho de parceira e é algo dinâmico e bem diferente. Há liberdade de falar o que pensa e de entrar num consenso. Me surpreendo muito; cada dia me surpreendo mais. [...] O trabalho a gente faz porque gosta. Às vezes não há muita condição de trabalho. Certas atividades deixam de ser desenvolvidas por não ter condição para desenvolvê-las ou não há muito investimento mesmo. A gente quer proporcionar a eles certas vivências, expandir o trabalho, mas não há condições para isso.* (Arte-Educador 3*)*

> *É um aprendizado todos os dias. A gente às vezes programa uma coisa, de repente, muda tudo. Eles são muito dinâmicos. Pra gente é um desafio. [...] Planejamos no final de cada mês o que vamos trabalhar com eles. Escolhemos uma temática e trabalha-se aquela temática dentro do artesanato. As condições de trabalho e material são difíceis. A gente lamenta não poder oferecer outro tipo de oficina por falta de recursos. Eles reivindicam outras coisas, querem aprender outras coisas. Sinto vontade de poder ajudar como eles gostariam de ser ajudados, mas não tenho como fazer. Temos limitações.* (Arte-Educador 4)

Os próprios frequentadores também reconhecem a dedicação desses profissionais bem como as dificuldades do trabalho observando as melhorias que precisam ser feitas. Alguns entrevistados expuseram:

> *Sempre venho aqui, participo das oficinas... Às vezes passo uns tempos sumido, mas gosto do Centro-POP. Sempre que posso participo das oficinas. Os profissionais que trabalham aqui dentro são "super-heróis", trabalham sem condição de trabalho.* (F.C.N)
>
> *Gosto daqui, Aqui tem banho, cultura, lazer... Mesmo com as dificuldades que a gente vê, não tenho do que reclamar. Estou satisfeito.* (J.B.C)
>
> *Todo mundo aqui é maravilhoso, atende a gente bem. Gosto muito das oficinas, só que precisa melhorar coisas. Precisa ter mais material pras oficinas, ter mais espaço...* (B.L.A)

Durante as visitas que realizei, participei de algumas oficinas enquanto observadora e de uma atividade temática de integração e socialização no período carnavalesco muito interessante e que me chamou a atenção, particularmente. Algumas oficinas que presenciei, 03 no total, me levaram a algumas reflexões, em particular esta que ocorreu no período próximo ao carnaval. A arte-educadora de artesanato realizou com eles uma oficina de máscaras carnavalescas e a tarefa de confecção das máscaras finalizaria com uma atividade socializadora, uma festa de carnaval onde todos iriam participar: a equipe do Centro-POP e os usuários. Eles estavam muito animados com a ideia e pude observar que música é algo que os atrai muito. Após a confecção das máscaras, uma semana antes do carnaval, no período da manhã, a festa aconteceu. Os educadores decoraram o pátio que fica na parte de trás do prédio, organizaram o som e os instrumentos musicais. O cenário estava montado. Muitos dos participantes estavam fantasiados improvisadamente, com acessórios oferecidos pelos educadores sociais. Foram distribuídas as máscaras e quase todos as usavam, inclusive eu, que fiquei observando sentada numa cadeira que me foi oferecida de frente para aquele cenário. Naquele momento não existiam problemas, nem dificuldades. Os participantes da oficina de música, há cerca de dois meses, haviam composto um samba durante as oficinas e, na ocasião, foram distribuídas cópias para todos cantarem. Os Arte-Educadores da oficina de música revelaram que a composição do referido samba, pelos participantes da oficina, foi algo muito gratificante para eles. O samba seria cantado pelo grupo na abertura da festa. Havia também um estandarte confeccionado por eles, com o nome do bloco, também título da música: "Guerreiros da Rua". (ver anexo). O estandarte foi carregado por um deles, travesti, frequentador assíduo do Centro-POP, que com um vestido vermelho bordados com lantejoulas e acessório de plumas, circulava alegre entre os presentes, dançando e fazendo cenas, assumindo o papel de madrinha do bloco. Confesso que observava aquilo tudo

extasiada com o que presenciava e refletindo sobre aquele cenário todo. Naquele momento tudo era festa. Ninguém parecia lembrar-se de como vivia, quais eram seus problemas, seus medos, traumas. Tudo se diluía na festa, no riso, na fantasia. Eram outros personagens. Música, gente, dança, cores, fantasias, confetes... Tudo se misturava sem diferenças, como deveria ser. De forma metafórica lembrei:"igualdade, liberdade e fraternidade. Por que não?

Após a recepção da Coordenação e dos técnicos na abertura da atividade, uma das usuárias, participante da composição da música, fez a apresentação para dar início ao samba que todos cantariam declarando: "esse sambinha é pra mostrar que a gente tem um pouquinho de emoção dentro da gente, que nóis também samu gente". Todos aplaudiram e acompanharam a apresentação musical. Em seguida começaram a cantar um *pot-pourri* de marchinhas de carnaval, passando por vários ritmos, inclusive, uma ciranda que foi um momento particularmente muito interessante. Todos fizeram uma roda e passaram a dançar a ciranda, aumentando o ritmo gradativamente. Observava aquilo tudo com a mente em ebulição. Ali, naquela roda, todos de mãos dadas, nada era diferente. Não havia apartações de qualquer natureza. Todos integravam uma mesma corrente: elos iguais, formas iguais, cores iguais. Era apenas uma grande corrente humana Naquele momento, todos juntos e misturados, num contexto de alegria e descontração, a música e a dança eram a válvula de escape, uma fuga, mesmo que temporária, dos problemas, das dores, da luta diária pela sobrevivência.

O Centro-POP também oferece o Serviço Especializado de Abordagem Social[50] sendo denominado, em Fortaleza, como Serviço Especializado de Abordagem de Rua - SEAR e, de acordo com o manual de Orientações Técnicas para a População em Situação de Rua (BRASIL, MDS/SNAS, 2011), esse serviço "representa um importante recurso para a identificação de pessoas em situação de rua ao possibilitar que a oferta de atenção especializada a esse segmento seja iniciada no próprio contexto da rua, viabilizando intervenções voltadas ao atendimento de necessidades mais imediatas e à vinculação gradativa aos serviços socioassistenciais e à rede de proteção social". A finalidade do Serviço de Abordagem Social é "assegurar acompanhamento especializado com atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, resgate, fortalecimento ou construção de novos vínculos interpessoais e/ou familiares, tendo em vista a construção de novos projetos e trajetórias de vida, que viabilizem o processo gradativo de saída da situação de rua".

[50]O Serviço Especializado de Abordagem Social é previsto na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (MDS) e deve ser ofertado para os diversos segmentos que utilizam espaços públicos, praças, entroncamentos de estradas, terminais de ônibus, dentre outros, como espaço de moradia e sobrevivencia. A oferta desse Serviço de Abordagem no Centro-Pop deve ser efetivado de acordo com a avaliação e planejamento prévio da gestão local.

Referido serviço funciona a partir das 08h00, em três turnos, o último das 18h00 às 22h00, de segunda à sexta-feira. O Serviço de Abordagem de Rua – SEAR tem como objetivo, de acordo com o exposto pela Coordenação da Proteção Social Especial em consonância com os objetivos da Política Municipal de Atenção á População em Situação de Rua, "realizar um trabalho sistemático de abordagem diuturna às pessoas e/ou famílias em situação de rua nas seis regionais administrativas de Fortaleza, incluindo o Centro da Cidade. É sua responsabilidade, portanto, propiciar: encaminhamentos das demandas dessa população à rede socioassistencial e às demais políticas públicas, o desenvolvimento de atividades socioeducativas que contribuam para o diálogo crítico, o fortalecimento de sua identidade pessoal e social, garantia dos direitos básicos e a superação da situação de rua, a partir de um processo educativo e de inclusão social" (GOMES *et al,* 2012, p. 118).

As atividades do SEAR são, em sua maioria, externas, uma vez que as equipes de educadores sociais saem às ruas, para percorrerem praças, logradouros diversos, terminais de ônibus, viadutos, terrenos e demais locais da Cidade nos territórios das seis Secretarias Executivas Regionais (SER's)[51], onde existam pessoas em situação de rua (Quadro 1). De acordo com o Coordenador do SEAR, devido ao número reduzido de Educadores Sociais (apenas 03 por turno), não é possível cobrir muitas áreas da Cidade que requerem maior atenção.

O serviço também atende denúncias vindas da própria população ou de instituições diversas, encaminhadas pelas Secretarias Regionais, através do serviço de Ouvidoria ou pelos Distritos de Assistência Social (atualmente extintos) das Regionais. Tais denúncias geralmente versam sobre a necessidade de averiguar a situação de moradores de rua em determinado local ou mesmo, na maioria das vezes, solicitam a retirada dessas pessoas do lugar onde estão. É importante ressaltar que a retirada de moradores de quaisquer logradouros públicos não faz parte das atribuições do SEAR e nem é esta a natureza do serviço, mas quase sempre a população em geral, e até mesmo instituições, encaminham as denúncias para o referido serviço. Esse fato é sempre ponto de discussões em reuniões com técnicos e também sempre constava em pauta nas discussões do GT - de População de Rua. Tal fato, mais uma vez revela a questão do preconceito e da necessidade de higienização dos espaços públicos.

[51]Os Educadores Sociais do SEAR seguem um cronograma de abordagem e vão a locais específicos situados nos territórios das 06 Regionais da Cidade, onde costuma se concentrar maior número de moradores de rua. Os locais de abordagem são geralmente praças, viadutos e entrocamentos de ruas de grande movimento, terminais rodoviários e de coletivos urbanos.

SER I	SER II	SER III	SER IV	SER V	SER VI	SER (CENTRO)
Pça. do Liceu	Pça. Cristo Redentor e Seminário da Prainha	Terminal Antônio Bezerra	Pça. da Igreja de Fátima	Terminal do Siqueira	Terminal de Messejana	Pça. Coração de Jesus
Pça. Otávio Bonfim	Colégio Militar		Viaduto Av. Aguanambi	Av. Godofredo Maciel	Lagoa de Messejana	Pça. do BNB
Pça. Gentilândia	Viaduto da Av. Dom Luiz		Rodoviária João Thomé		Pça da Igreja Matriz de Messejana	Pça. do Ferreira
ACAL Av. Imperador	Terminal do Papicu		Av. Expedicionários/ CH. UECE			Pça. do Carmo
	Av. Dom Luiz c/ Frederico Borges		Terminal Parangaba			Pça. da Bandeira
	Pça. Portugal		Pça. SEFAZ Parangaba			Pça. da Polícia Civil
	Pça. Matias Becker/ Náutico Av. Beira Mar Mercado dos Peixes e Mucuripe		Pça da Igreja Matriz Parangaba			Paço Municipal e Igreja da Sé
	Dragão do Mar		Pça. dos Caboclos/ Corpo de Bombeiros			Pça. José de Alencar
	Praia de Iracema (Aterro)		Pólo de Lazer da Parangaba			Pça. dos Leões
	Av. Monsenhor Tabosa		Viaduto Nereu Ramos			Pça. da Estação.
	Mercado dos Pinhões					
	Estac, do Hospital Cura D'Ars					

Quadro 1 - Fluxo de Abordagem de Rua por Regional
Fonte: Cronograma de Abordagem de Rua do Centro-POP. Elaboração da autora.

O Serviço de Abordagem de Rua inclui em suas atividades mensais a realização de oficinas socioeducativas nos espaços públicos onde se concentra maior número de pessoas em situação de rua (Figura 8). As oficinas tratam de temas diversos e tem o objetivo de promover uma reflexão crítica acerca da vivência na rua, dos usos dos espaços públicos, mas também sobre problemas gerais relacionados à saúde, trabalho, violência, qualidade de vida, entre

outros. Esses momentos são expostos pelos Educadores como muito ricos e os ajudam a exporem suas demandas e necessidades.



Figura 8 - Oficina socioeducativa realizada em praça pública, pela equipe de Abordagem de Rua

Uma preocupação para o Serviço de Abordagem de Rua é a questão do uso de álcool e drogas nas ruas. Esse fato é sempre um elemento dificultador na aproximação com muitos moradores de rua, além do que o consumo parece aumentar a cada dia, revelam duas das Educadoras entrevistadas:

> *As abordagens à noite requerem mais cuidado, muitas vezes eles estão drogados. Muitos que já conhecem a gente são muito legais e atenciosos. Quando a 'coisa' está mais complicada, quando consomem muita droga, sempre avisam a gente: "galera não venham não que hoje estamos bruxos". [...] A questão das drogas e da violência é uma grande dificuldade. A questão das drogas então, está "gritante"; é muito preocupante. Muitos moradores de rua verbalizam mais em sair das drogas. Não falam nem tanto em sair das ruas, retornar a família... mas deixar o vício. (*Educadora Social 1 - SEAR)

> *Temos uma dificuldade com o uso de álcool e outras drogas por parte dos moradores de rua que abordamos. Temos também dificuldades na retaguarda, no suporte de outras políticas, principalmente da Saúde. Acho que o grande desafio hoje com essa população é o trabalho de enfrentamento ao crack e ao álcool.* (Educadora Social 2 - SEAR)

O Serviço de Abordagem de Rua registra suas atividades em relatórios quantitativos mensais, separado dos registros do Centro-POP, mas no Relatório Mensal Consolidado, onde são colocadas as informações a ser enviadas pela Coordenação da PSE ao MDS, os quantitativos serviço são registrados em conjunto, porém, em tópico específico. No ano de 2012, foram realizados pelo SEAR um total de 4.017 atendimentos, através das diversas

atividades do serviço (encaminhamentos, oficinas, averiguação de denúncias, busca ativa, etc).

Diante do exposto, observo que o Centro-POP é um equipamento que, mesmo funcionando com limitações em diversos aspectos e tendo uma estrutura ainda inadequada para a natureza dos serviços a que se propõe, constituiu-se numa referência para a população em situação de rua na cidade, uma vez que acolhe essa população e procura garantir-lhe acesso não só a serviços básicos de higiene pessoal, socioeducativos, culturais e de lazer, mas acesso aos serviços de outras políticas, além do acesso aos direitos básicos de cidadania que antes da implementação da Política Municipal não era possível. A criação deste equipamento deu início e concretizou, em parte, as propostas da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua. Contudo, sua consolidação só será possível por intermédio da luta e do diálogo contínuo com as outras políticas intersetoriais e com os gestores públicos, objetivando um atendimento de qualidade que compreenda as reais necessidades dessa população e forneçam a esta condições concretas de autonomia e reconstrução de suas vidas.

4 REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE FORTALEZA

A gente não quer só comida,
A gente quer comida, diversão e arte.
A gente não quer só comida,
A gente quer saída para qualquer parte.
(Arnaldo Antunes / Marcelo Fromer / Sérgio Brito)

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS ao ampliar sua atenção para segmentos anteriormente considerados invisíveis, como a população de rua, abre uma nova perspectiva no que se refere aos serviços de proteção e inclusão social. Cabe destacar, porém, que o fundamento de suas ações está centralizado na família, fato que se contrapõe à realidade da população de rua, cujos vínculos familiares estão fragilizados e, muitas vezes, rompidos. Este aspecto requer, desse modo, atenção diferenciada e as ações previstas precisam levar em conta, antes de tudo, as particularidades dessa população. Por isso mesmo, a elaboração de uma política exclusiva para esse segmento se apresenta como de fundamental importância.

Em Fortaleza, a valorização e a consolidação da Política de Assistência Social apresentaram-se, a partir da criação de uma Secretaria específica para a Assistência, como grande desafio no enfrentamento das múltiplas expressões da questão social presentes no cenário urbano da cidade, marcada por fortes desigualdades econômicas e sociais, pelo crescimento desordenado e por contextos de pobreza e exclusão envolvendo vários segmentos sociais. Assim, caminhar pelas ruas de Fortaleza põe em evidência os problemas complexos e contraditórios de uma grande metrópole onde a pobreza, as desigualdades e os problemas advindos daqueles que estão inseridos nesse contexto se revelam a cada esquina.

A construção e a afirmação de uma Política de Assistência Social no Município sob um comando único (SUAS) foi, dessa forma, marcada por lutas e desafios diários num esforço conjunto dos profissionais da Assistência em especial, para consolidar referida política como política pública de direito, uma política cidadã que precisava romper com as práticas clientelistas e ações focalizadas, desorganizadas e fragmentadas que caracterizavam a atuação da assistência social até então.

A posterior elaboração de uma política específica de atenção à população de rua foi outro grande desafio, que vem se impondo desde as primeiras discussões sobre esta problemática ainda antes da criação da SEMAS, na CASSI (Coordenadoria de Políticas

Públicas da Assistência Social) e necessitando de olhar especial por parte do poder público Municipal. A complexidade do público alvo dessa política, heterogêneo, itinerante e permeado de vulnerabilidades, requer ações protetivas específicas e qualificadas. Assim, a Política Municipal de Atenção à População de Rua, respaldada legalmente pela LOAS e pelo SUAS, além de outros marcos legais transversais destacados na Política Nacional para a População em Situação de Rua (BRASIL, MDS/SNAS, 2008), como o Estatuto do Idoso, Estatuto da Criança e do Adolescente, Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, Plano Nacional para a Promoção da Igualdade Racial, o Estatuto das Cidades, entre outros, e pautando-se pelas diretrizes e princípios expostos na referida Política, se insere no âmbito da Proteção Social Especial, cujos serviços e ações junto a essa população devem ser efetivados em parceria com outra políticas sociais do município e instituições da sociedade civil. As especificidades e complexidades que caracterizam esse segmento exigem, dessa forma, a integração e a interdisciplinaridade das ações, visando à inclusão social, o acesso aos direitos e a oportunidades de desenvolvimento social pleno, além do fortalecimento e/ou restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários, conforme já referido.

A proposta de interdisciplinaridade necessária à Política Pública Municipal destinada à População em Situação de Rua envolve, como exposto, outras políticas, em especial a Política de Saúde, não só na área da atenção básica, mas também no que diz respeito à saúde mental e aos problemas relativos à dependência química do álcool e de outras drogas. Por ocasião da implementação da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua em Fortaleza foram pactuadas e articuladas ações intersetoriais com outras secretarias do Município visando ao atendimento integral e qualificado a essa população. Assim, concernente à Saúde, foram definidas articulações com os Centros de Atenção Psicossocial - CAPS's Geral (Saúde Mental) e CAPS's AD's (tratamento de dependência química do álcool e drogas), com os Hospitais, Postos de Saúde e Comunidades Terapêuticas e, mais recentemente, com os serviços do Núcleo de Apoio à Saúde da Família - NASF e com o Consultório de Rua que trabalha na perspectiva de redução de danos no consumo de álcool e drogas e atendimento emergencial às crises. Cabe ressaltar que as ações conjuntas da área da Assistência Social e da Saúde são as que mais têm se efetivado no cenário atual. Houve, a princípio, certa resistência dos profissionais da atenção básica da Saúde nos encaminhamentos feitos pela Assistência Social através do Centro-POP. Contudo, o esforço dos profissionais deste equipamento no sentido de dialogar e articular com os profissionais da Saúde um atendimento efetivo a essa população, procurando remover o preconceito e os estigmas que identificam o morador de rua, tem gerado resultados satisfatórios e uma parceria mais estreita

e profícua que vem melhorando a cada dia. As melhorias se revelam no fato de que os profissionais dos Postos de Saúde do Centro da Cidade e de outros bairros também, já aceitam os encaminhamentos feitos pelos técnicos do Centro-POP ou dos CREAS e atendem aos moradores de rua que procuram os serviços de saúde de forma adequada e com menos preconceito.

É possível constatar que ainda existem muitas dificuldades a se superar, mas, aos poucos, a população de rua vai conseguindo acessar seus direitos e os profissionais da área de saúde vão conhecendo a política de atendimento a este segmento e compreendendo melhor a problemática e o seu papel neste contexto. Sobre a relação com os profissionais da Saúde e o atendimento à população de rua, a equipe técnica do Centro-POP destacou:

> *[...] A articulação com a Saúde referente aos atendimentos no CAPS Geral e AD, e com o Posto de Saúde Paulo Marcelo, aqui do Centro, melhorou bastante, mas ainda há muitas dificuldades. Os Hospitais são os mais complicados...* (Psicóloga 2 – Centro-POP)
>
> *Na Saúde houve algumas melhoras, mas ainda falta muito... Aqueles que estão na rua precisam de um suporte, um local onde pudessem se tratar da desintoxicação das drogas; muitos precisam de um tratamento de saúde completo.* (Arte-Educadora 4 – Centro-POP)
>
> *O atendimento da Saúde melhorou bastante, mas o trabalho da Saúde em relação à dependência química, precisa ainda melhorar muito.* (Educador Social 2 – Centro-POP)
>
> *A articulação com a Política de Saúde, com o CAPS Geral e CAPS AD melhorou bastante, mas ainda precisamos vencer em muitos aspectos o preconceito e os estereótipos que as outras políticas públicas têm com o morador de rua, inclusive a Saúde.* (Assistente Social 2 – Centro-POP)

As conversas realizadas com os frequentadores do Centro-POP foram muito importantes para a compreensão da forma como eles veem a implementação dessa Política, o que compreendem dela e quais as suas demandas, além de confrontarmos se o que se tem hoje é satisfatório e atende à expectativa da população em situação de rua de Fortaleza.

O Centro-POP se coloca atualmente como uma referência para a população em situação de rua, principalmente no que se refere aos serviços que oferecem, os quais possibilitam o acesso destes aos direitos básicos de cidadania (acesso à documentação, aos serviços de saúde, à educação, assistência jurídica, benefícios sociais, entre outros). Apesar das dificuldades e deficiências do equipamento, como já foram referidas no capítulo anterior, os usuários entrevistados, mesmo quando fizeram algumas reclamações e expuseram sobre as dificuldades que observavam, demonstraram gostar do equipamento e do atendimento por parte dos profissionais. Contudo, em relação a outros equipamentos municipais, como o Espaço de Acolhimento Noturno - EAN, atualmente desativado, a grande maioria revelou

maior insatisfação quanto à estrutura, disponibilidade de vagas, regras e sobre o atendimento por parte dos profissionais.

> *Tive no Espaço de Acolhimento, mas a situação lá era escassa. Lá não tem capacidade de estar funcionando. Não tem estrutura pra acolher quem está em situação de rua... Os próprios profissionais precisam de treinamento. (F.C.N)*
>
> *Cheguei a solicitar ajuda pra abrigamento, pra ir pro Espaço de Acolhimento, mas não tinha vaga. (*J.B.C)
>
> *Estive no Espaço de Acolhimento, mas não gostei. Pra quem tá acostumado, pode ser bom. A gente fica preso, não pode sair a qualquer hora,num gosto não.* (A.A.R)
>
> *Já tive no Espaço de Acolhimento. Lá você tem que fazer por onde se manter lá dentro. Acho que a equipe renegava muito a gente. Tinha muitos problemas... Eles precisavam entender que as pessoas que estão ali estão fragilizadas, com problemas, precisa ter um tratamento diferente. Tem que ter gente capacitada pra trabalhar ali.* (A.D.A)

Foi possível observar que diante das dificuldades na rua e da violência sempre crescente, muitos deles gostariam de ter um lugar para passar à noite. A questão do abrigamento ou acolhimento noturno apresentou-se de forma recorrente e sempre presente durante as entrevistas. Apesar da desativação do Espaço de Acolhimento Noturno, colocaram a questão do abrigo como algo importante e necessário. Os técnicos e educadores sociais também relataram que essa demanda é sempre colocada por estes, embora tenha diminuído nos últimos meses devido não poderem contar mais com Espaço de Acolhimento. Entretanto, apesar de exporem a necessidade do abrigo noturno, não querem ficar mais tempo do que o necessário em instituições, sendo suficiente apenas o pernoite, principalmente pela questão das regras e até da convivência entre os próprios pares, uma vez que o território da rua acaba indo para dentro da instituição e gerando conflitos.

Por intermédio das entrevistas que efetivei e das escutas realizadas pelos técnicos e educadores sociais junto á população de rua, usuária do Centro-POP, foram elencadas demandas prioritárias desse segmento social e que diz respeito àquilo que referido segmento espera que o Poder Público possa oferecer. (Ver Quadro2)

Nºde Ordem	DEMANDAS DA POPULAÇÃO DE RUA USUÁRIA DO CENTRO-POP
1º	Abrigo Noturno
2º	Trabalho
3º.	Tratamento para dependência química
4º	Melhorias na estrutura do Centro-Pop
5º	Moradia
6º	Acesso aos Serviços Básicos de Saúde
7º.	Aluguel Social
8º.	Documentação
9º	Capacitação Profissional
10º	Educação
11º	Benefícios (PBF / BPC)
12º	Abrigo para os idosos que vivem na rua
13º	Serviço / Recursos para retorno ao local de origem

Quadro 2 - Demandas da População de Rua por Ordem de Prioridade
Fonte: Elaboração da autora

As demandas relativas a trabalho e a tratamento para dependência química apareceram seguidas uma da outra em várias ocasiões nas entrevistas. No entanto, embora seja possível compreender a importância do trabalho para os que estão em situação de rua, já que o mesmo lhes confere valor, dignidade, respeito e uma identidade de cidadão, tal demanda parece muitas vezes mais um desejo subjetivo de ser aceito socialmente do que efetivamente uma vontade expressa de se ocupar, de ter autonomia e dar um novo rumo a suas vidas. Muitas vezes até aparecem oportunidades, mas dado ao caráter nômade e transitório das vidas que levam, de não se fixarem a nada, somando-se à situação de dependência química, acabam não mantendo vínculo duradouro com o trabalho conseguido. Na verdade, o tratamento para a dependência química deveria vir como demanda anterior ao trabalho, já que não há como manterem-se em uma ocupação sem tratar da dependência química, como referido por alguns dos entrevistados. No entanto, as representações sociais conferidas ao trabalho habitam fortemente o imaginário daqueles que vivem nas ruas, que acabam por internalizar e reproduzir os valores dominantes da sociedade.

A demanda relativa à moradia, no senso comum, poderia ser a principal necessidade daqueles que estão em situação de rua, contudo, não aparece como algo prioritário, embora sempre se reportem a isso. Fixar-se a uma casa parece algo bastante complexo para o morador de rua. Assim, quanto mais tempo vivendo na rua, desenraizado de tudo que antes era referência de pertencimento, mais difícil fica manter-se fixo a algum lugar. Quando ocorre de conseguirem o benefício de uma casa, precisam ser monitorados, pois quase sempre acabam se desfazendo desta, como já relatei ao falar do aluguel social, outro benefício também que

não consegue ser bem administrado por aqueles que vivem em situação de rua, precisando de acompanhamento e monitoramento por parte dos técnicos. É certo que vários fatores contribuem para isso, para o fato de se desfazerem logo daquilo que queriam a princípio. Entretanto, foi possível perceber no diálogo com os entrevistados e através de uma das oficinas de artesanato que participei como observadora, em que dois dos participantes desenhavam casas, que a questão da demanda por moradia, da falta da casa, parece ter um sentido bem mais profundo do que o aspecto físico em si. Percebi que tinha uma simbologia própria, uma questão de ordem subjetiva, um desejo de acolhimento familiar, de segurança, do retorno ao vínculo que foi perdido, um desejo que não consegue se materializar diante da casa enquanto elemento físico, por isso não conseguem mantê-la porque não há motivos fortes para isso, não há uma relação de pertencimento familiar. Lembrei das diferenças entre casa e lar as quais pareceram se adequar perfeitamente diante desta questão, embora para eles não haja uma consciência clara do fato.

Diante do que apresentaram como demandas e do que achavam que o Poder Público Municipal deveria oferecer, quase todos, durante as entrevistas fizeram alusões a trabalho, capacitação profissional, tratamento para dependência química, entre outras. Alguns deles deram maior prioridade à oportunidade de trabalho e à capacitação profissional e outros colocaram o acolhimento noturno e o tratamento para dependência química como algo que o Poder Público precisa oferecer. Apesar da demanda por tratamento do vício não ter aparecido em primeiro lugar, todos os entrevistados de alguma forma colocaram essa questão como importante, fato que revela que essa problemática os preocupa e existe uma conscientização de que a dependência química afeta sobremaneira a condução de suas vidas e vem gerando maior violência nas ruas. Sobre essas demandas expressaram:

> *[...] Precisa fazer parcerias do governo federal, estadual, municipal com as empresas para profissionalizar as pessoas que tão na rua, assim elas vão ter vontade, vão ter esperança. O governo tem que oferecer tratamento para os que são dependentes, além de trabalho e capacitação... Acho errado dá dinheiro na mão das pessoas...* (F.C.N)
>
> *Deviam dar trabalho, uma oportunidade para as pessoas. Queria que olhassem mais por nóis... A gente é da rua, mas a gente é gente. Se houvesse oportunidade, uma forma da gente trabalhar, se tirava muita gente da rua. (M.P.S)*
>
> *Nessa nova gestão queria que investissem em algo maior, um local que recebesse mais gente, com mais estrutura... Tivesse curso profissionalizante, emprego. Problemas com bebida e drogas, que olhassem mais para isso. A droga tá em todo lugar na rua. Que as pessoas que tem problema com a justiça, que tivesse umas pessoas especializadas para ver essa situação. (J.E.F)*
>
> *Deviam formar um grupo de pessoas para produzir alguma coisa para circular no mercado. Um trabalho pra gente fazer e poder vender, ganhar nosso dinheiro. Na parte da*

> *saúde, precisa ter tratamento para aqueles que querem deixar o vício, precisa ter medicação, consulta... Se a gente vai para um Hospital desses, o atendimento é horrível, o pessoal num tá nem aí pra gente não.* (A.A.R.)

> *Precisa dá capacitação profissional, ter mais cursos como de panificação, serigrafia... dá oportunidade de trabalho. Aqui no Centro-POP poderia ter uma serigrafia, imagine, ou até uma sorveteria, ter uns equipamentos para fazer sorvete e o pessoal vender na rua...é tão simples às vezes...Tem como gerar renda. Tem também gente desocupada que quer trabalhar. Precisa também de capacitação, mas também tem outra coisa: o que é que adianta às vezes dar um curso a pessoa, se não der oportunidade de trabalho? A 'galera' vai só acumular diploma e não arranja trabalho. O que é que adianta fazer curso e não ter um encaminhamento para ganhar experiência? O trabalho do político é criar projeto pra população, mas parece que eles tem preguiça de pensar em coisas mais produtivas..* .(A.D.A)

> *Queria que fosse oferecido abrigo, abrisse mais local; tem pouco abrigo. Precisa de um lugar pra pessoa passar à noite... a noite é difícil pra quem vive na rua... tem que tomar uns negócio pra aguentar.* (C.A.S)

> *Precisa ter um abrigo pra passar a noite e um local pra tratar as pessoas do vício. Muita gente que tá na rua não tem como pagar um tratamento. Tem muita gente que quer se livrar do álcool e do crack.* (B.L.A)

A implementação da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua tem se revelado grande desafio para os gestores, técnicos e demais profissionais que atuam diretamente com esse segmento, não só pela heterogeneidade, singularidades e complexidades presentes em seu perfil e suas trajetórias de vida, como também pelas dificuldades encontradas na execução daquilo que a Política preconiza em seus objetivos, diretrizes e ações estratégicas e que esbarra em questões de estrutura dos equipamentos, orçamento, recursos humanos e materiais, na dificuldade de construção de ações intersetoriais com as outras políticas públicas, além do enfrentamento ao preconceito e práticas discriminatórias por parte não só da sociedade em geral como também advindas de profissionais que atuam nas demais políticas públicas do Município. Nesse sentido, alguns profissionais que atuam no Centro-POP expuseram aspectos relativos às dificuldades que enfrentam:

> *[...] As dificuldades que a própria Política de Assistência enfrenta, como as condições de trabalho. A gente não acompanha efetivamente a demanda dos usuários. Essa dificuldade não é só da gente (da Assistência), mas da própria política, da forma como ela se estrutura; as dificuldades que a própria Assistência tem de se articular com outras políticas. [...] Temos dificuldades com o tamanho da equipe técnica que é pequena para a demanda. Enfrentamos também o preconceito que outras políticas têm com o morador de rua. Também não ter um equipamento para acolhimento noturno ou mesmo um permanente para idosos.* (Assistente Social 2 – Centro-POP)

> *Na execução da Política, temos dificuldades de orçamento, de verbas, também na falta de material para as atividades e falta de um espaço mais adequado para o serviço.* (Psicóloga 1- Centro-POP)

> *Temos dificuldades na articulação com a rede, na retaguarda, no respaldo das outras políticas, ou seja, na efetivação da intersetorialidade, além da questão orçamentária, de recursos para o bom funcionamento do equipamento.* (Assistente Social 1- Centro-POP)

> *A rede socioasssitencial não funciona a contento. [...] há uma lacuna também na saúde, na questão do tratamento para dependência química e no que se refere a um espaço para cuidar daqueles que precisam se restabelecer após saírem de Hospitais*. (Psicóloga 2 – Centro-POP)

> *As dificuldades têm muito a ver com a rede e as demandas específicas de cada política. No nosso caso, a Educação, a rede pelo viés da Política de Educação é quase inexistente. A gente precisa potencializar mais isso. Também considero uma dificuldade não podermos dar todas as respostas. Os cursos que são oferecidos muitas vezes não estão relacionados com as necessidades mais imediatas deles.* (Pedagogo – Centro-POP)

> *Considero uma grande dificuldade para a Política de Atendimento à População em Situação de Rua, a organização do movimento, da representação deles. É difícil organizar a luta da população de rua. Tudo é muito fragmentado, cada um com suas lutas e suas bandeiras.* (Educadora Social 1 – SEAR)

> *Vejo dificuldades nos trâmites burocráticos; muita burocracia para resolver as coisas. Também se observa a não compreensão de vários gestores sobre a Política e o que seja a população de rua, o preconceito ainda existe.* (Educador Social 2 - Centro-POP)

Apesar das dificuldades, é certo que desde a oferta do primeiro serviço específico destinado à população de rua, em 2007, através das atividades do CAPR, muitos avanços foram observados. Os profissionais do Centro-POP foram unânimes ao colocarem que a existência de uma política específica para a população de rua e a criação de um equipamento de referência que ofereça serviços para esta população foi um grande avanço, mesmo enfrentando dificuldades e limitações em vários aspectos.

A questão da intersetorialidade, do apoio das outras políticas públicas é sempre recorrente no discurso dos executores da Política de Atendimento à População em Situação de Rua. É também ponto de discussão entre as entidades filantrópicas e organizações não governamentais que atendem a esse segmento. Nesse sentido, é importante destacar que o atendimento à população de rua não se dá unicamente pela via das políticas e das instituições públicas. Anterior à existência de uma política específica para esse segmento, instituições privadas, filantrópicas e confessionais já desenvolviam um trabalho com a população de rua, embora de natureza diferenciada pautada dentro dos princípios cristãos e de valores solidários. A assistência e o auxílio aos pobres, conforme já exposto anteriormente, é bastante antiga e é uma das características da civilização cristã. As ações no campo da filantropia, no que se refere à população em situação de rua, se desenvolvem de forma diversificada e não se restringe unicamente a distribuição de comida, mas também no fornecimento de outros auxílios como roupas, calçados, cestas básicas e até alguns serviços de acesso a direitos (fotos, documentação, orientação jurídica, etc.) através de parcerias, às vezes pontuais, que

algumas instituições fazem com os órgãos públicos ou com benfeitores que trabalham nesses locais.

Em Fortaleza, a rede de solidariedade e ajuda àqueles que vivem nas ruas funciona há cerca de vinte anos. Instituições como a Casa da Sopa, Refeitório São Vicente de Paulo, Pastoral do Povo de Rua e Albergue Shalom, são tidas como referência e as mais atuantes na assistência e ajuda a esse segmento, embora existam outras instituições e entidades de caráter religioso na cidade que também atuam segundo orientação kardecista, católica e evangélica junto a essa população, além de alguns estabelecimentos comerciais que complementam essa rede. Observa-se, conforme expõe Vieira *et al*. (2004, p.117), que "o trabalho dessas organizações junto à pobreza assume um sentido de dupla ação, ora na consecução de seus princípios doutrinários, ora na perspectiva de uma ação social".

As entidades filantrópicas e instituições não governamentais aqui referidas, da mesma forma que o Centro-POP, também recebem demandas da população de rua (ver quadro3, abaixo) e, na medida do possível, dentro das limitações de cada uma delas, procuram dar respostas às suas necessidades, embora algumas exijam ações e recursos que não dispõem, sendo necessário recorrer às instituições públicas mediante parcerias de caráter informal.

CASA DA SOPA	PASTORAL DO POVO DE RUA	REFEITÓRIO SÃO VICENTE DE PAULO	ALBERGUE SHALOM
Recursos para deslocamento na Cidade	Local para Higiene Pessoal	Documentação	Acolhimento Institucional
Documentação	Lavanderia comunitária	Trabalho	Trabalho
Tratamento para dependência química	Acolhimento Noturno	Acolhimento Noturno	Documentação
Recursos para alimentação		Tratamento para dependência química	Restaurar vínculos familiares
Acolhimento Noturno			

Quadro 3 - Demandas da População em Situação de Rua, por ordem de prioridade, feitas ás Entidades filantrópicas e não-governamentais.
Fonte: Elaboração da autora

As demandas destas entidades são menores e praticamente as mesmas presentes no quadro de demandas do Centro-POP. Uma demanda que chamou a atenção foi o aspecto da restauração dos vínculos familiares apresentado pelo Albergue Shalom, a qual não apareceu nos outros quadros de demandas. Essa é uma questão importante para a população de rua de um modo geral, mas existem as exceções. No entanto, é um trabalho complexo e difícil e que nem sempre gera resultados satisfatórios, muito menos em curto prazo. Entretanto, na Política Municipal, esse aspecto se faz presente nas ações estratégicas da área da Assistência Social e

é trabalhado no plano de acompanhamento ao usuário do Centro-POP, conforme previsto nos serviços da proteção social especial.

> *Temos dificuldade de traçar um plano de acompanhamento individual, em motivá-los suficientemente. A questão dos vínculos familiares é muito forte... buscam de alguma forma resgatar esses vínculos; muitos só querem retomar os vínculos quando estiverem bem, mas enfrentam, obstáculos diários. Eles mesmos sentem dificuldades em expressar o que querem, muitas vezes devido ao preconceito que enfrentam*. (Psicóloga 2 – Centro-POP)

O trabalho das entidades e organizações não governamentais é de fundamental importância, uma vez que já conhecem a população de rua há mais tempo que as instituições públicas, compreendem suas necessidades, seu modo de viver e de interagir devendo, desse modo, ter parcerias mais estreitas com o Poder Público já que atuam como coadjuvantes no trabalho junto aos moradores de rua da cidade. Algumas reclamam de atenção maior por parte da gestão municipal no sentido de terem uma ajuda financeira mínima, já que também enfrentam dificuldades, pois não contam com grandes recursos financeiros ou mesmo orçamento fixo para execução de suas atividades. A fonte desses recursos geralmente provém de parcerias com entidades privadas ou de benfeitores. As dificuldades, segundo expuseram seus representantes, também se manifestam na relação com a rede socioassistencial e com outras políticas públicas.

> *As maiores dificuldades estão às vezes nas relações, não especificamente com a população de rua, mas nas relações que a gente tenta estabelecer com as redes da assistência, as relações de parceria mais intensa quando a gente precisa.* (Coordenador da Casa da Sopa)

> *[...] a fragilidade da rede é uma dificuldade; a falta de sincronização das atividades entre a rede. Enfrentamos dificuldades de encaminhamentos para os diversos serviços e efetivação dos mesmos, também o preconceito da sociedade gera dificuldades nas ações, além da questão do enfrentamento ao uso de álcool e drogas.* (Secretária da Pastoral do Povo de Rua)

> *Temos dificuldades financeiras para manter a estrutura que temos funcionando. Não recebo ajuda de ninguém, a não ser de alguns benfeitores Deveríamos ter mais ajuda do governo. Fazemos muitas vezes aquilo que o governo não faz. Deveríamos ter mais ajuda do município e termos uma parceria mais firme com outros serviços da rede municipal, como a Saúde.* (Coordenadora do Refeitório São Vicente de Paulo)

> *Temos muita dificuldade no que se refere ao enfrentamento do problema da dependência química, além de dificuldades financeiras para manter a estrutura e oferecer maior qualidade no atendimento à população de rua. Tivemos um convênio com a Prefeitura na primeira gestão da Prefeita Luiziane, onde recebíamos uma ajuda financeira, mas depois esse recurso foi suspenso. Estamos preparando um novo projeto para apresentar a esta nova gestão e ver se conseguimos retomar essa parceria.* (Coordenador do Albergue Shalom)

Referidas entidades e organizações não governamentais também manifestaram sua opinião quanto aos avanços da Política Municipal, a oferta de serviços pelo Poder Público para a população em situação de rua.

> *Acho que o Centro-POP foi um marco nas políticas públicas do município para as pessoas em situação de rua; é quando o Poder Público de fato se volta para a atenção a esse segmento. Dá um salto para além do que as organizações não governamentais vinham fazendo, algumas com muito boa vontade, mas com suas limitações. [...] A relação que os equipamentos do município estabelecem com as pessoas em situação de rua ainda tem que aprofundar mais, requer ainda um amadurecimento. Não é só criar o equipamento*. (Coordenador da Casa da Sopa)

> *A oferta de serviços do município ainda é frágil. A questão da intersetorialidade dos serviços deixa a desejar. [...] Ter a iniciativa para tratar dos problemas da população em situação de rua é um grande avanço por parte do município. Um avanço também foi o fortalecimento do Fórum da Rua com a presença do Poder Público.* (Secretária da Pastoral do Povo de Rua)

> *Os serviços do município são necessários. Não pode haver só um serviço para a população em situação de rua. O governo deve olhar para todas as casas de entidades filantrópicas, católicas e evangélicas que desenvolvem um trabalho sério com essa população. O município deveria ter uma parceria com as entidades filantrópicas e organizações não governamentais de forma mais concreta, investir também no trabalho das entidades.* (Coordenador do Albergue Shalom)

> *Ainda não vejo as coisas funcionando bem. Vejo muitas promessas, mas não vejo ainda as coisas funcionando não. Acho que ainda está muito no papel... (*Coordenadora do Refeitório São Vicente de Paulo)

No que se refere aos desafios impostos para a execução da Política Municipal tais entidades destacaram:

> *[...] Um grande desafio é fazer a política sair efetivamente do papel e comunicar para a sociedade em geral sobre a existência da Política para a População de Rua, divulgar os serviços, quem é essa população, esclarecer as pessoas. Outro desafio é a luta para organizar a população de rua; fazê-los se representar é algo muito difícil. Outro aspecto desafiador é fazer com que a intersetorialidade aconteça, principalmente as ações da Saúde na questão da atenção ao problema das drogas. E o maior desafio é assumir a responsabilidade de fazer a Política acontecer, garantindo que haja um termo de adesão, como instrumento legal, para que os gestores municipais se comprometam em fazer a política acontecer e com recursos, incentivos financeiros. O desafio é ter esse entendimento por parte dos gestores municipais.* (Secretária da Pastoral do Povo de Rua)

> *[...] Acho que o maior desafio é o crack, elaborar um projeto de combate ao crack poderoso. Oferta de trabalho é importante, mas projetos de trabalho sem tratar a dependência química não resolvem. Esse é um grande desafio.* (Coordenador do Albergue Shalom)

> *[...] Vejo um desafio grande na área da saúde e do trabalho. Também tem a questão da recuperação das drogas que é muito difícil. Acho que é importante o esclarecimento à sociedade sobre a problemática do morador de rua porque há muito preconceito. É preciso um trabalho de conscientização da sociedade, uma maior compreensão das pessoas para*

> *esse problema, pois não entendem muitas vezes o trabalho que fazemos. Muitos acham que estamos alimentando vagabundos. (*Coordenadora do Refeitório São Vicente de Paulo)

É possível perceber que as entidades filantrópicas e organizações não governamentais que atuam com a população de rua enfrentam também suas dificuldades e esperam que o Poder Público os enxerguem como parceiros nessa luta para dar melhores condições de vida e oportunidades concretas de inserção social àqueles que se encontram em situação de rua. Os desafios são inúmeros e coincidem também com os desafios apontados pelos profissionais do Centro-POP quando expuseram sobre a necessidade de integração entre as demais políticas, de funcionamento do trabalho intersetorial, sobre a melhoria na qualidade dos serviços prestados, e da necessidade de esclarecer e conscientizar a sociedade em geral acerca da existência de uma Política para a população de rua, de fazê-la compreender quem é essa população, a fim de dirimir os preconceitos e estigmas que permeiam as representações que a sociedade tem desse segmento. Outro desafio diz respeito à questão do enfrentamento ao uso abusivo de álcool e drogas, principalmente o combate intensivo ao *crack,* bem como sobre a necessidade de concretização daquilo que está posto no papel, promovendo ações e fazendo articulações que possam gerar um pacto de responsabilidade entre os gestores das diversas secretarias do Município para que a Política Municipal destinada à população em situação de rua realmente se efetive. Assim, alguns profissionais do Centro-POP destacaram como desafios:

> *[...] Ofertar serviços de qualidade, um trabalho diferenciado e que gerasse oportunidades concretas para a população de rua. É também um desafio a integração efetiva das demais políticas; a própria Assistência Social precisa melhorar... Precisamos conseguir ofertar políticas públicas de qualidade*. (Coordenadora do Centro-POP)

> *Vejo como desafio os profissionais terem a disponibilidade, a disposição para um diálogo horizontal e livre de qualquer tipo de juízo de valor, qualquer tipo mesmo, desde o religioso até a concepção sobre o uso de drogas. Saber compreender que nem todo mundo que está na rua quer sair dela, que alguns querem permanecer, mas com dignidade. Ter equipamentos que materialize efetivamente a política, aquilo que também não está no papel (o cotidiano, as subjetividades).* (Assistente Social 2 – Centro-POP)

> *A necessidade de um trabalho constante de fortalecimento da rede é um desafio diário, também de criar um espaço para discussão entre eles para que coloquem suas necessidades.* (Psicóloga 2 - Centro-POP)

> *Acho que um grande desafio é priorizar certos mecanismos, principalmente na questão orçamentária. É preciso que haja também condição de trabalho, não é só preparar a estrutura física e preparar os profissionais, tem que dar condições de desenvolver um trabalho, garantir uma verba a fim de que não faltem recursos para que os equipamentos funcionem adequadamente.* (Assistente Social 1 - Centro-POP)

> *Os desafios são muitos. Acho que a divulgação e a conscientização à sociedade sobre o que é a população de rua, esclarecer sobre o que é realmente a Política para a População em Situação de Rua é algo muito importante.* (Psicóloga 2 – Centro-POP)
>
> *O grande desafio na minha visão é concretizar o que está no papel, fazer as coisas funcionarem como deve ser.* (Arte-Educador 4 – Centro-POP)
>
> *O desafio maior hoje, para a Política Municipal e Nacional é o trabalho de enfrentamento ao crack e ao álcool; o crack principalmente. (*Educadora Social 2 – SEAR)
>
> *A droga é o grande desafio. Investir mais no combate as drogas, trabalhar mais a conscientização quanto a isso. Essa história perdeu as estribeiras em todo lugar do Brasil... Também vejo um grande desafio trabalhar a representação deles em todo lugar; fortalecê-los nos seus direitos.* (Arte-Educador 1 – Centro-POP)
>
> *Acho que o desafio é pensar a política pública para a população de rua envolvendo eles, o público. Organizar politicamente esse público. Também a questão da intersetorialidade. Fazer funcionar as outras políticas, botar a rede para funcionar.* (Arte-Educador 2 – Centro-POP)

Os desafios apontados tanto na visão das entidades filantrópicas como na visão dos profissionais direciona-se a um único objetivo: fazer a Política funcionar dentro de um padrão mínimo de qualidade, conjugando as outras políticas sociais, compreendendo as reais necessidades do seu público e as complexidades que permeiam a condição de quem vive na rua. Nesse sentido, a questão da organização e da representação política da população de rua, através de um movimento que fortaleça a luta e os anseios deste segmento é de fundamental importância. No entanto, embora nacionalmente o movimento tenha se fortalecido e hoje tenha uma representatividade junto ao governo federal e esteja organizado em algumas capitais do País, o processo de organização não é tão simples haja vista a própria heterogeneidade e oscilações nas trajetórias dos seus membros.

Na cidade de Fortaleza, o movimento de representação da população em situação de rua é supervisionado pela Pastoral do Povo da Rua e iniciou em 2010, após encontro nacional da população em situação de rua ocorrido na cidade de Cajará, em São Paulo, conforme informações prestadas pela Pastoral do Povo da Rua de Fortaleza. A partir desse evento foi realizado um seminário na cidade de Itaitinga (CE), promovido pela Pastoral com a população de rua para se discutir a representatividade do movimento em Fortaleza, após o qual se iniciou o processo de organização do movimento na cidade. Segundo expôs a Secretária da Pastoral do Povo da Rua, a conscientização e a organização do movimento da população de rua em Fortaleza não tem sido um processo fácil, pois há muita rotatividade na condução do movimento. "É difícil manter seus participantes e dirigentes coesos e motivados. É um processo de luta permanente", afirmou a Secretária da Pastoral. Pude perceber então, através das entrevistas com os frequentadores do Centro-POP e das informações colhidas junto à

representante da Pastoral do Povo da Rua, que existe ainda certa dificuldade em fazê-los compreender o que é a Política para a População em Situação de Rua, de fazê-los entender a necessidade da luta pelos seus direitos, pela conquista de políticas públicas que proporcionem àqueles que vivem nas ruas formas dignas de viver, de inserir-se socialmente e de exercer seus direitos de cidadania de forma plena e isenta de preconceitos. Essa dificuldade de organização talvez se explique na forma como levam suas vidas, isoladas e nômades, sem hábitos coletivos, mesmo que alguns convivam em pequenos grupos de forma ocasional. Seus interesses são efêmeros, suas reivindicações, muitas vezes, pontuais. A imediaticidade de suas demandas impede de enxergarem questões mais amplas e importantes. Tal fato é constatado através da fala de um dos profissionais do Centro-POP ao escutar algumas demandas e reivindicações:

> *Nada para eles é cem por cento. Querem que tudo se resolva ali, na mesma hora. São muito imediatistas e reclamam muito quando não conseguem o que querem. Alguns são mais compreensivos, ouvem nossas explicações, outros nem tanto.* (Educador Social 3 – Centro-POP)

No que se refere à compreensão das Políticas Nacional e Municipal, muitos realmente não as entendem ou tem um conhecimento vago do que sejam, outros compreendem melhor e acham que elas devem dar respostas imediatas e concretas; querem algo que possam ver e usufruir. Sobre o conhecimento da Política Municipal alguns expuseram:

> *Falar da Política eles falam muito, mas vejo pouco.* (M.Z.S)
>
> *Ouço falar, mas não entendo muito disso não.* (A.P.F)
>
> *Acho que a Política precisa oferecer mais coisa. Acho bom os serviços da Prefeitura.... É bom ter onde a gente chegar, tomar um banho, fazer a higiene pessoal, participar de alguma atividade... mas tá faltando mais algumas coisas... tá faltando é muita coisa ainda. (*J.E.S)
>
> *É muito importante ter uma Política para a população de rua; é um investimento necessário. O governo gasta milhões em estádios de futebol, em festas, e tem muita gente passando fome, precisando de ajuda... No Brasil tem muita desigualdade social.* (L.H.L.)
>
> *A Política para a população de rua só vejo no papel... ainda não vi nada; muita coisa já se falou, até agora não saiu nada.* (C.A.S)
>
> *Acho que a Política deveria dá um acompanhamento mais intenso para as pessoas que estão na rua, deveria ter mais abordagem mesmo. [...] Precisa ter algo mais concreto, dar mais oportunidades pras pessoas...* (B.L.A)
>
> *Ouve-se falar de muita coisa, mas ainda não vi nada.* (L.T.F)
>
> *Acho que a Política para população de rua vem melhorar nossa situação* (J.B.C)

> *Muita coisa na Política ajuda muito a gente: o Bolsa Família, o aluguel social...* (M.P.S)
>
> *Ouço falar da Política, mas não me meto nisso não* (J.F.S)
>
> *A Política precisa melhorar a situação da gente que vive na rua.* (A.A.F)
>
> *Se a Política saísse do papel e na prática ela funcionasse seria bom demais... A gente precisa de gente que faça valer nossos direitos. Tantas pessoas já estiveram no Encontro Nacional de População de Rua, foram pra Brasília, mas os 'caras' não fazem nada... A gente vê gente que tem necessidade e não consegue nada.* (J.E.F)
>
> *Não conheço muito não. Ouço o povo falar, mas não vejo nada não.* (A.A.R)
>
> *Falar já ouvi falar muito, mas realizar... De concreto aqui, só vejo o Centro-POP e o EAN que agora fechou. Falta muita coisa...* (A.D.A)

Diante destas questões, fica evidente a necessidade apontada por alguns profissionais do Centro-POP e das entidades filantrópicas e organizações não governamentais, como a Pastoral do Povo da Rua, de esclarecer a população de rua e trabalhar junto com esta a sua organização política, a fim de que possam lutar pelos seus direitos sabendo por que estão lutando e, através dessa luta, irem adquirindo o senso crítico necessário ao enfrentamento de situações que lhe são impostas. Entretanto essa é uma tarefa árdua que passa por uma discussão anterior relacionada aos problemas pessoais de cada um, as trajetórias de vida e formas de sociabilidade que precisam ser também trabalhadas para que possam fornecer-lhes condições de pensarem coletivamente.

Apesar dos avanços, os desafios para implementação da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua são inúmeros e requerem antes de tudo o reconhecimento das necessidades específicas do seu público, de compreendê-lo na sua integralidade, nas suas contradições, vulnerabilidades e complexidades a fim de que se possa oferecer serviços de qualidade e formas de acesso àquilo que lhe é de direito, inserindo-os socialmente não só pela via legal, o que seria uma inserção fragmentada, mas como seres humanos que têm identidade e lugar na sociedade, iguais em gênero (o gênero humano) e direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste estudo foi realizar reflexões acerca da implementação da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua em Fortaleza, objetivando identificar as respostas que referida Política vem conseguindo dar a esta população, se os equipamentos e os serviços ofertados estão atendendo de forma satisfatória às suas demandas e proporcionando uma inclusão social de qualidade, atendendo de forma integral á população em situação de rua e dando-lhe condições de autonomia.

O percurso das políticas públicas de atenção à pobreza, em especial a Política de Assistência Social, instituiu uma nova forma de enfrentamento das questões sociais através da elaboração de um sistema de proteção social que busca romper com as formas tradicionais de assistência, pautadas em ações segmentadas, clientelistas e focalizadas para configurar-se como política pública de direito, não contributiva e de responsabilidade estatal, inserida num sistema descentralizado e participativo que visa a integração das demais políticas públicas no trabalho permanente de prevenção, a proteção e promoção dos sujeitos.

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a consequente implementação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS abrem espaço para a inserção de segmentos sociais que se encontravam excluídos do alcance das políticas públicas. Assim, a compreensão da Assistência Social como política de proteção social traz em si uma dimensão ética ao incluir aqueles considerados "invisíveis", a exemplo da população em situação de rua, como alvo de suas ações e como parte integrante de uma realidade social que se funda no coletivo, pois não são seres isolados, diferentes dos outros. São iguais em gênero e direitos e, portanto, são sujeitos que devem ser protegidos e oferecidas oportunidades de autonomia. A compreensão do percurso da Assistência Social foi fundamental para se chegar à construção de uma política específica para a população em situação de rua tanto no âmbito nacional como no âmbito municipal. No entanto, é importante destacar que o trabalho com a população em situação de rua é um trabalho complexo e especializado e não pode centralizar-se unicamente na Política de Assistência Social, apesar de estar inserido dentro desta Política. As ações junto a esse segmento devem estar articuladas com outras políticas públicas e não devem cair no assistencialismo nem na institucionalização.

Diante do que expus ao longo deste estudo, as reflexões apresentadas no último capítulo acerca da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua sob a ótica do seu público alvo, dos executores e trabalhadores da política e de algumas entidades

filantrópicas e organizações não governamentais mais conhecidas na cidade, que trabalham com essa população, foram fundamentais para a compreensão de como referida política está sendo implementada, quais as dificuldades, avanços e desafios para consolidá-la e atender de forma satisfatória e qualificada à população em situação de rua de Fortaleza.

A presente pesquisa mostrou que os desafios para efetivar a Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua são inúmeros, a começar pela sua regulamentação que se faz urgente. Esse processo ainda não tramita na Câmara Municipal da Cidade apesar de ter sido encaminhado para a apreciação e não se sabe quando se efetivará, já que o Município está sob nova gestão político-administrativa e ainda está se organizando. Nesse sentido, pude observar certo receio, logo no início da nova gestão, por parte dos trabalhadores da Política para a população de rua, de que não houvesse interesse do Poder Público Municipal atual em dar continuidade ao que vinha sendo feito. Entretanto, aos poucos esse receio foi se dissipando, mas o trabalho esbarra em várias questões, como a legalização da referida Política, as questões orçamentárias e a inadequação dos equipamentos em termos de estrutura satisfatória para atender a população em situação de rua. É necessário que referida política se consolide como política de Estado e não como política de governo.

Os resultados deste estudo mostraram que o Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua - Centro-POP é um equipamento de referência e de fundamental importância dentro das ações estratégicas da Política Municipal para a população de rua da Cidade. Contudo, precisa ser ampliado, melhorado sua estrutura, serviços e aumentado seu quadro de profissionais os quais, atualmente, não dão conta da demanda diária do equipamento. O Centro-POP atende atualmente uma média diária de 50 pessoas, apresenta um aumento médio mensal de 28 a 30 novos usuários e até o mês de abril deste ano contava com um cadastro de 2.740 usuários (pessoas em situação de rua). De acordo com informações recentes prestadas pela Coordenação da Proteção Social Especial da Secretaria Municipal do Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome - SETRA, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, deu o aceite para a implementação de mais um Centro-POP em Fortaleza e dois equipamentos para Acolhimento Noturno. Fato considerado uma conquista importante no âmbito da Política Municipal destinada à população em situação de rua da cidade, principalmente no que se refere a Abrigo Noturno, demanda prioritária elencada neste estudo e expressa através das entrevistas pelos moradores de rua.

Nesse sentido, convém destacar que diante da inadequação e precariedade da estrutura dos equipamentos sociais e da deficiência de recursos materiais e humanos, revelou-se

importante a questão de orçamento e verbas maiores provenientes do governo federal, através da Política de Assistência Social, para o desenvolvimento de ações e a oferta de serviços de qualidade destinados à população em situação de rua. O município de Fortaleza, atualmente, através da Secretaria Municipal do Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome - SETRA, mediante o piso de média complexidade da Proteção Social Especial, recebe apenas o valor de R$ 23 mil reais para implementação de ações junto à população de rua.

Foi possível observar também que a integração das demais políticas públicas, o desenvolvimento de ações intersetoriais e de construção de uma rede de atendimento sólida e de qualidade é outro grande desafio. As ações da Assistência Social têm sido sobrecarregadas e o trabalho não consegue se efetivar de forma satisfatória sem a parceria das demais políticas, de outras instituições coadjuvantes e entidades parceiras Desse modo, revela-se imprescindível um pacto de gestão entre as secretarias do município envolvidas na implementação da Política de Atenção à População em Situação de Rua para que todas trabalhem na perspectiva da co-responsabilidade visando atender a população de rua com qualidade. Nessa perspectiva, a criação do Comitê Gestor Intersetorial local é um elemento decisivo não só no que se refere ao pacto da intersetorialidade, mas também no que concerne ao acompanhamento e monitoramento da Política Municipal.

O estudo revelou também a importância de esclarecer à sociedade em geral acerca do que seja a Política de Atenção à População em Situação de Rua a fim de dirimir dúvidas acerca da problemática daqueles que vivem nas ruas e eliminar preconceitos de qualquer natureza que impeçam o desenvolvimento de ações junto a essa população.

O desafio do enfrentamento à questão da drogadição revela-se como uma luta árdua e sem trégua e que se destacou nas falas não só dos trabalhadores da Política para a população de rua, como na dos próprios moradores de rua que reconhecem os efeitos nocivos e devastadores do vício, em especial do *crack*. É de fundamental importância um trabalho paralelo de combate intensivo a esta problemática, pois as demais ações desenvolvidas pela Política ficam comprometidas diante do quadro de dependência química que permeia o universo daqueles que vivem nas ruas. Essa questão é polêmica e gera muitas dúvidas e questionamentos quanto às formas de agir. O cenário atual das ruas e de seus habitantes é desanimador e os relatos escutados de alguns entrevistados revelaram-se extremamente preocupantes.

A demanda destacada pelos entrevistados concernente a oferta de trabalho e capacitação profissional revelou-se incipiente ou quase inexistente. As oficinas socioeducativas oferecidas pelo Centro-POP funcionam como atividade terapêutica e não

oferecem condições de sobrevivência e autonomia financeira aos usuários. Não existem ações intersetoriais com a Política de Educação e de Trabalho e Renda destinada à população de rua e tal fato é motivo de queixas por parte dos profissionais do Centro-POP.

Um desafio imposto também é a organização política da população de rua; trabalhar a sua representação no sentido de ouvi-la e orientá-la para a luta pelos seus direitos e fortalecê-la na busca contínua por melhorias das condições de vida daqueles que vivem nas ruas. É um trabalho que revela certas dificuldades, conforme expuseram alguns dos profissionais entrevistados, sendo passível de oscilações e rotatividade dada á própria condição dos seus integrantes, suas histórias e percursos. No entanto, a representatividade e a organização política deste segmento é de fundamental importância no sentido de que possa se articular, fortalecer e expor suas reais necessidades exigindo do Poder Público, tanto na esfera Nacional como Municipal, ações que contemplem efetivamente suas demandas, garantam aquilo que lhes é de direito e lhes deem condições de autonomia, de exercício do protagonismo social.

No trabalho desenvolvido com a população em situação de rua, não só através do Centro-POP, como também pelas entidades filantrópicas e organizações não governamentais, acredito ser ainda fundamental a criação de espaços de discussão permanentes, a exemplo das rodas de conversas realizadas no Centro-POP, a fim de que essa população possa se posicionar, expor suas demandas e discutir sobre as dificuldades que enfrenta, apresentando sugestões e buscando soluções conjuntas para seus problemas. Importante ainda, na esfera municipal, a produção de informações confiáveis e indicadores sobre a população de rua da Cidade e o desenvolvimento de mecanismos de denúncias de violações, além de ferramentas para acompanhamento e monitoramento das ações da Política Municipal.

Diante do exposto, ficam nítidos os desafios para implementar uma Política de atenção à população em situação de rua que proporcione uma inserção social qualificada, que vá além dos dispositivos legais de proteção social, sobretudo no sentido de superação do preconceito e da discriminação. O trabalho de intersetorialidade entre as demais políticas, de uma gestão articulada e integrada é fundamental nesse processo, pois o ser humano que está na rua, não é só o trabalho, a casa, a saúde. É preciso vê-lo como um todo, na sua integralidade e nas suas relações. Para isso, é importante antes de tudo, um olhar diferenciado, um olhar crítico, porém humanizado no sentido de procurar compreender a população em situação de rua também nas suas especificidades, contradições e vulnerabilidades a fim de que seja possível desenvolver ações que forneçam condições concretas de autonomia e independência a esta população. Entre a situação de exclusão social que a população de rua vivencia e uma proposta de

inclusão social de qualidade e valorativa há um grande caminho a se percorrer. Um caminho difícil e uma luta continua, mas não impossível de ser vencida.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Política social e combate à pobreza: da teoria à prática. In: _____; SANTOS, Wanderley G.; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política Social e combate à pobreza**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Tradução: Henrique Burigo. 2ª. reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

ALVES, Maria Elaene R.; CAMPOS, Irenice de O. Fortaleza – de um desejo a um direito de cidade**:** a construção da Assistência Social como política de direito. In: ALBUQUERQUE, Cynthia S.; ALVES, Maria Elaene R. (orgs) **Assistência Social em Fortaleza**: uma política de direito em construção. Fortaleza: Eduece, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6ª. Ed. São Paulo: Boitempo, 2003.

ARAÚJO, Maria Neyara de Oliveira. **A Miséria e os dias:** história social da mendicância no Ceará. São Paulo: Hucitec, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Politica Social:** fundamentos e história. 2ª. ed. Vol. 2. Biblioteca Básica de Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2007.

BUARQUE, Cristovam. **O que é Apartação**: o apartheid social no Brasil. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BURSTZYN, Marcel. **No meio da rua:** nômades, excluídos e viradores. Brasília: Garamond, 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal / Secretaria Especial de Informática, 2013. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislação/. Acesso em 19 abr. 2013

_____. 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. **Casa Civil / Subchefia de Assuntos Jurídicos.** Brasília: dez. 2009.

_____. Resolução Nº. 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009. **Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS.** Brasília: nov. 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome - MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua para Consulta Pública.** Brasília: MDS, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. **Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre População em Situação de Rua. Sumário Executivo de Fortaleza.** Brasília: MDS/META, mar. 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS. **LOAS Anotada.** Lei Orgânica de Assistência Social. Brasília: MDS/SNAS, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome - MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS. **Política Nacional de Assistência Social-PNAS/2004 e Norma Operacional Básica-NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS. **Rua: aprendendo a contar**: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília-DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua –Centro Pop. SUAS e População de Rua. vol.3. Brasília: Editora Brasil Ltda. 2011.

BULLA, L.C; MENDES, J.M.R; PRATES, J.C. (orgs) **As múltiplas formas de exclusão social**. Porto Alegre: Federação Internacional de Universidades Católicas: EDIPUCRS, 2004.

BULLA, Leônia Capaverde. **Relações sociais e questão social na trajetória histórica do Serviço Social brasileiro.** Revista Virtual Textos & Contextos, nº.2, ano III, dez. 2003. Disponível em: http://www.revitaseletronicas.pucrs.br. Acesso em: 24 out. 2012.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CEPAL. **Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe 2012**. Publicación de lãs Naciones Unidas. Impresoen Santiago, Chile, Abril, 2013.

CHAVES, José Olivenor S. Metrópole da Fome: a cidade de Fortaleza na seca de 1877-1879. In: NEVES, Frederico de C.; SOUZA, Simone (orgs). **Seca**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

COSTA, Maria Clélia L. **Teorias médicas e gestão urbana:** a seca de 1877-79 em Fortaleza. Revista História, Ciência e Saúde – Manguinhos. vol. 11, no. 1, Rio de Janeiro, jan/abr, 2004.

COSTA, Ana Paula M. **População em situação de rua:** contextualização e caracterização. Revista Virtual Textos & Contextos. No. 4, ano IV, dez, 2005. Disponível em: http://www.revistaseletronicas.pucrs.br. Acesso em: 11 mai. 2012.

DAMATTA, Roberto. **A casa & a rua:** espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

ESCOREL, Sarah**. Vidas ao léu:** trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro; Fiocruz, 1999.

_____. Vivendo de teimosos: moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro In: BURSZTYN, Marcel (org). **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

FARIAS, Francisco A; MARTINS, Mônica D. **O conceito de pobreza do Banco Mundial.** Revista Tensões Mundiais, v. 3, no. 5, p.202-219, jul/dez, 2007.

FERREIRA, Frederico P.M; MACHADO, Sulamita C.C. **Vidas privadas em espaços públicos**: o caso dos censos da população de rua em Belo Horizonte – conceitos e exclusão. Fundação João Pinheiro. Governo de Minas Gerais. Belo Horizonte, fev, 2007. Disponível em: http://www.eg.fjp.gov.br/. Acesso em: 19 abr.2012.

FORTALEZA. Governo do Estado do Ceará. Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social-STDS. **Diagnóstico Sócio-econômico de crianças e adolescentes e adultos moradores de rua na cidade de Fortaleza.**Relatório Final. Fortaleza: Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão Gestão Pública e Desenvolvimento Urbano-GPDU/UECE, 2008.

FORTALEZA. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS. **Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua.** Fortaleza: SEMAS/Prefeitura, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FRANGELLA, Simone M. **Corpos Urbanos Errantes:** uma Etnografia da Corporalidade de Moradores de Rua em São Paulo. 2004. 361 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2004. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.unicamp.br. Acesso em: 29 set.2012

GEREMECK, Bronislaw. **Os filhos de Caim:** vagabundos e miseráveis na literatura europeia – 1400-1700. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

GIORGETTI, Camila. **Moradores de rua:** uma questão social ? São Paulo: FAPESP, EDUC, 2006.

GOMES, Aline S.C; FASOLO, Giselle M.C; LIMA, Christiane B.F; A Proteção Social no Município de Fortaleza.In: ALBUQUERQUE, Cynthia S.; ALVES, Maria Elaene R. (orgs) **Assistência Social em Fortaleza**: uma política de direito em construção. Fortaleza: Eduece, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul**. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez; (Lima, Peru): CELATS, 1982.

IAMAMOTO, Marilda Vilela.**A questão social no capitalismo**. Temporalis, ano II, n. 3, p. 09-32, Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004.

IMPARH – Instituto Municipal de Administração e Recursos Humanos. Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Relatório de Pesquisa Censitária dos moradores de rua da cidade de Fortaleza-Ce**. Fortaleza. 2000.

IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Governo do Estado do Ceará. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Os determinantes espaciais da extrema pobreza no Estado do Ceará-2010**. Textos para Discussão. no.57. Fortaleza: IPECE, Outubro, 2011.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS e Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO, 2009.

JUSTO, Marcelo G. **Vidas nas ruas de São Paulo e alternativas possíveis** – um enfoque sócio-ambiental. Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente, São Paulo, v.3, no.1, Artigo 4, jan-abr, 2008. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br. Acesso em: 14 abr.2012.

LEÃO, Igor Z.C.; MAIA, Denise M.; TONINI, Adriana M.**Pobreza, desigualdades e mobilidade social no Brasil e América Latina.** Trabalho apresentado no II Simpósio Estadual de Lutas Sociais na América Latina. Londrina: editora Gepal/UEL, v.1, pp. 1-22, ano 2006. Disponível em: http://www.uel.br. Acesso em 27 jan.2012.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão Social e a nova desigualdade.** 3ª. Ed. São Paulo: Paulus, 2007.

MARX, Karl. **O Capital.** Tradução: Régis Barbosa e Flávio R. Koth. 2ª.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Livro I, T.2.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. Tradução: Luís Claúdio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MENDES, Mariana V.B. **Os moradores de rua e suas trajetórias:** um estudo sobre os territórios existenciais da população de rua de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2007. 133f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/. Acesso em: 09 mar.2012.

MIOTO, Regina Célia T.; SHÜTZ, Fernanda.; WORSHOP "O direito à saúde e proteção social em faixas de fronteiras: um debate acadêmico no sul da América do Sul – DIPROSUL, Pelotas, 2011. Trabalho apresentado: **Intersetorialidade na Política Social:** reflexões a partir do exercício profissional dos assistentes sociais. UCPelotas, 2011, 27p.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Juventude: Novo alvo de exclusão social. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **No meio da rua:**Nômades, excluídos e viradores. Brasília: Garamond, 2002. p.121-138

NEVES, Frederico de Castro. "A seca e a cidade: a formação da pobreza urbana em Fortaleza (1880 – 1900)". In: _____; SOUZA, Simone (orgs). **Seca**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

_____, Frederico de Castro. **Curral dos Bárbaros:** campos de concentração no Ceará (1915 e 1932). Revista Brasileira de História. São Paulo, v.15, no. 29, pp.93-122, 1995.

NEVES, Delma P. **Os miseráveis e a ocupação dos espaços públicos**. Salvador, Caderno CRH, no.30/31, p.111-134, jan-dez, 1999. Disponível em: <http://www.cadernoch.ufba.br/>. Acesso em: 14 abr.2012.

_____. Comentário dos assessores sobre o perfil da população de rua. In: ROSA, Cleisa M.M. (org). **População de rua**: Brasil e Canadá. São Paulo: Hucitec, 1995.

OLIVEIRA, Juraci Antônio de. **Moradores de uma terra sem dono**. Revista Sociologia, Ciência & Vida. São Paulo, Ano III, Edição 32, pp. 24-27, dezembro /2010.

ONU-HABITAT. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. **Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe – 2012:** rumbo a uma nueva transición urbana. Impresso no Brasil, Rio de Janeiro, Agosto, 2012.

PAUGAM, Serge. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais – uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, B.B. (org). **As artimanhas da exclusão.** 10ª. Ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.

PIMENTEL, Lídia Valesca. **Vidas nas Ruas, Corpos em percursos no cotidianoda Cidade**. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

PONTE, Sebastião R. **Fortaleza Belle Époque**: reforma urbana e controle social 1860-1930. 4ª.ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2010.

RIOS, Kênia S. "A cidade cercada: festa e isolamento na seca de 1932.". In: NEVES, Frederico de C.; SOUZA, Simone (orgs). **Seca**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. **Vidas de Rua**. São PAULO: Hucitec/Rede Rua, 2005.

SAWAIA, BaderBurihan. Exclusão ou Inclusão perversa? In: SAWAIA, Bader (org). **As Artimanhas da Exclusão***:* análise psicossocial e ética da desigualdade social. 10 ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

SENNET, Richard. **O declínio do homem público** – as tiranias da intimidade. 7ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

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

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio Guilherme .(org). **O Fenômeno Urbano**. Tradução: Sérgio Marques dos Reis. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1973.

SIQUEIRA, Maria da Penha S. **Pobreza no Brasil Colonial:** representação social e expressões da desigualdade na sociedade brasileira. Revista Histórica. São Paulo, no. 34, pp.1-8, Janeiro, 2009.

SNOW, David A.; ANDERSON, Leon**. Desafortunados***:* um estudo sobre o povo da rua. Petrópolis: Vozes, 1998.

SPOSATI, Aldaísa. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. A assistência social e a trivialização dos padrões de reprodução social. In: **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. São Paulo, Cortez, 1989.

_____. et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão de análise. 4ª. ed. São Paulo: Cortez, 1989b.

_____. **Exclusão social abaixo da linha do Equador.** Exposição presentada no Seminário Exclusão Social, realizado na PUC/SP, em 23/04/1998.

_____. **Assistência Social:** de ação individual a direito social. Revista Brasileira de Direito Constitucional-RBDC, São Paulo: ESDC, nº.10, pp 435-458, jul/dez.2007.

_____. O caminho do reconhecimento dos direitos da população em situação de rua: de indivíduo à população. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome. **Rua: Aprendendo a contar:** Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua. Brasília-DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

_____. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil.** 2ª. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS e Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO, 2012.

STOFELLS, M. G **Os mendigos na cidade de São Paulo**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ. **Trabalhos científicos**: organização, redação e apresentação. 3ª. ed. Fortaleza: EdUECE, 2010.

WANDERLEY, Mariângela B.. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader (org). **As Artimanhas da Exclusão***:* análise psicossocial e ética da desigualdade social. 10 ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

VARANDA, Walter; ADORNO, Rubens de C. F. **Descartáveis urbanos:** discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de sáude. Revista Saúde e Sociedade, v. 13, no. 1, p.56-69, jan-abr, 2004. Disponível em: http://www.scielo.com.br. Acesso em: 29 mar. 2012.

VIEIRA, Maria A.C.; BEZERRA, Eneida M.R.; ROSA, Cleisa M.M.(orgs.). **População de Rua:** Quem é, como vive, como é vista. São Paulo: Hucitec,1992.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 7ª. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Sistema de Proteção Social Brasileiro**: modelo, dilemas e desafios. Conferência apresentada no Seminário Internacional do BPC, realizado em Brasília-DF, de 08 a 10/11/2010.

ZALUAR, Alba. Comentários dos assessores sobre o perfil da população de rua. In: ROSA, Cleisa M.M. (org). **População de rua**: Brasil e Canadá. São Paulo: Hucitec, 1995.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA USUÁRIA DO CENTRO-POP.

I – Identificação:

Nome: Idade:

Naturalidade:

Grau de Instrução:

II – Vida antes da Rua

Antes de estar na rua onde você vivia? (local da cidade, outra cidade)

O que você fazia? (trabalho, estudo)

Possui familiares na cidade e mantém contato com eles?

Como era o relacionamento familiar?

III – Vida na Rua

Qual o motivo que o (a) levou a ir morar na rua?

Há quanto tempo está na rua?

Como foi seu primeiro dia na rua?

Em qual local costuma ficar na rua? (local de recolhimento, repouso...) l

Como sobrevive na rua? O que faz para ganhar dinheiro?

Como é morar na rua? (dificuldades / problemas que costuma enfrentar)

IV – Relação com equipamentos do Município destinados à População em Situação de Rua e o uso dos serviços socioassistenciais

Conhece ou ouviu falar sobre a Política de Atendimento à População de Rua do governo federal e do município de Fortaleza? O que pensa a respeito?

Costuma utilizar os serviços do Centro-Pop? O que acha dos serviços oferecidos pelo Centro-Pop e do atendimento por parte dos Técnicos e Educadores Sociais?

Já esteve Abrigado em outros equipamentos da Prefeitura que atendem à População de Rua? (Espaço de Acolhimento Noturno, Casa de Passagem). O que achou deles?

O que você espera dos equipamentos municipais que atendem à População em Situação de Rua em Fortaleza? Eles atendem as necessidades das pessoas que vivem em situação de rua? O que pode ser melhorado?

O que você gostaria que fosse oferecido pelo Poder Público Municipal para as pessoas que vivem em situação de rua?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM TÉCNICOS, EDUCADORES SOCIAIS E ARTE-EDUCADORES DO CENTRO-POP.

Identificação

Nome:

Grau de Instrução:

Função:

QUESTÕES

1. Há quanto tempo trabalha com pessoas em situação de rua?

2. Como é trabalhar com esse público?

3. Como você vê a pessoa que está em Situação de Rua?

4. Como é o cotidiano do seu trabalho?

5. Quais as dificuldades encontradas no trabalho junto à população de rua?

6 Através das atividades que você executa e do contato mais direto com a população de rua, quais as maiores demandas dessas pessoas?

7**.** Como se deu a relação entre os executores da Política Municipal de Atendimento à População em Situação de Rua e Poder Público Municipal? (Relações Institucionais e políticas) (**p/** ***Técnicos Gestores)***

8. O que você acha da oferta de serviços destinados a esta população pelo Poder Público Municipal?

9. O que você considera como *avanços* na execução da Política para População de Rua no município de Fortaleza e quais as maiores *dificuldades*?

10. O que precisaria *melhorar* na execução da Política Municipal para atendimento à população de rua em nossa Cidade? Quais os *desafios?*

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM ENTIDADES FILANTRÓPICAS / ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS QUE TRABALHAM COM POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.

Identificação da Entidade:

Representante:

Função:

QUESTÕES

1. Há quanto tempo a Instituição trabalha com pessoas em situação de rua?

2. Como é trabalhar com esse público?

3. Como você vê a pessoa que está em Situação de Rua?

4. Quais as dificuldades encontradas no trabalho junto à população de rua?

5. Através das atividades executadas pela Instituição com a população de rua, quais as maiores demandas? O que mais pedem, reivindicam?...

6. O que você acha da oferta de serviços destinados a esta população pelo Poder Público Municipal?

7. O que você considera como *avanços* na execução da Política para População de Rua no município de Fortaleza ? Quais as maiores *dificuldades*?

8. O que precisaria *melhorar* na execução da Política Municipal para atendimento à população de rua em nossa Cidade? Quais os *desafios*?

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ –UECE

MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE-MAPPS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Pelo presente Termo de Livre Consentimento e Esclarecido, você está sendo convidado a participar de um estudo sobre População em Situação de Rua, tendo o trabalho como tema: *"Politica Municipal de Atendimento à População em Situação de Rua: desafios para uma proposta de inclusão*. O objetivo dessa pesquisa é analisar como está sendo executada a Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua em Fortaleza e se as ações e serviços oferecidos pelos equipamentos municipais estão conseguindo atender e responder de forma satisfatória as demandas desse público.

Informamos que para sua participação ser efetivada, é garantida a privacidade dos depoimentos prestados e dos dados coletados, os quais serão utilizados apenas nesta pesquisa e tratados cientificamente. Informamos também, que você não será submetido a despesas financeiras, nem receberá gratificação ou pagamento pela participação neste estudo. Você poderá receber esclarecimentos sobre o andamento da pesquisa quando requisitar, podendo desistir de continuar colaborando se assim o desejar.

Os participantes terão como benefício um maior esclarecimento a respeito da execução da Política Municipal de Atenção à População em Situação de Rua no município de Fortaleza-Ce.

.....

Concordo em participar como voluntário(a) no estudo: *"Política Municipal de Atendimento á População em Situação de Rua: desafios para uma proposta de inclusão.*"

Declaro ter sido informado(a) pelo pesquisador sobre o desenvolvimento da pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, as finalidades, não havendo riscos decorrentes de

minha participação. Estou ciente que poderei deixar de colaborar com o estudo em qualquer momento que desejar.

Fortaleza, _____de_____de 2013.

_____

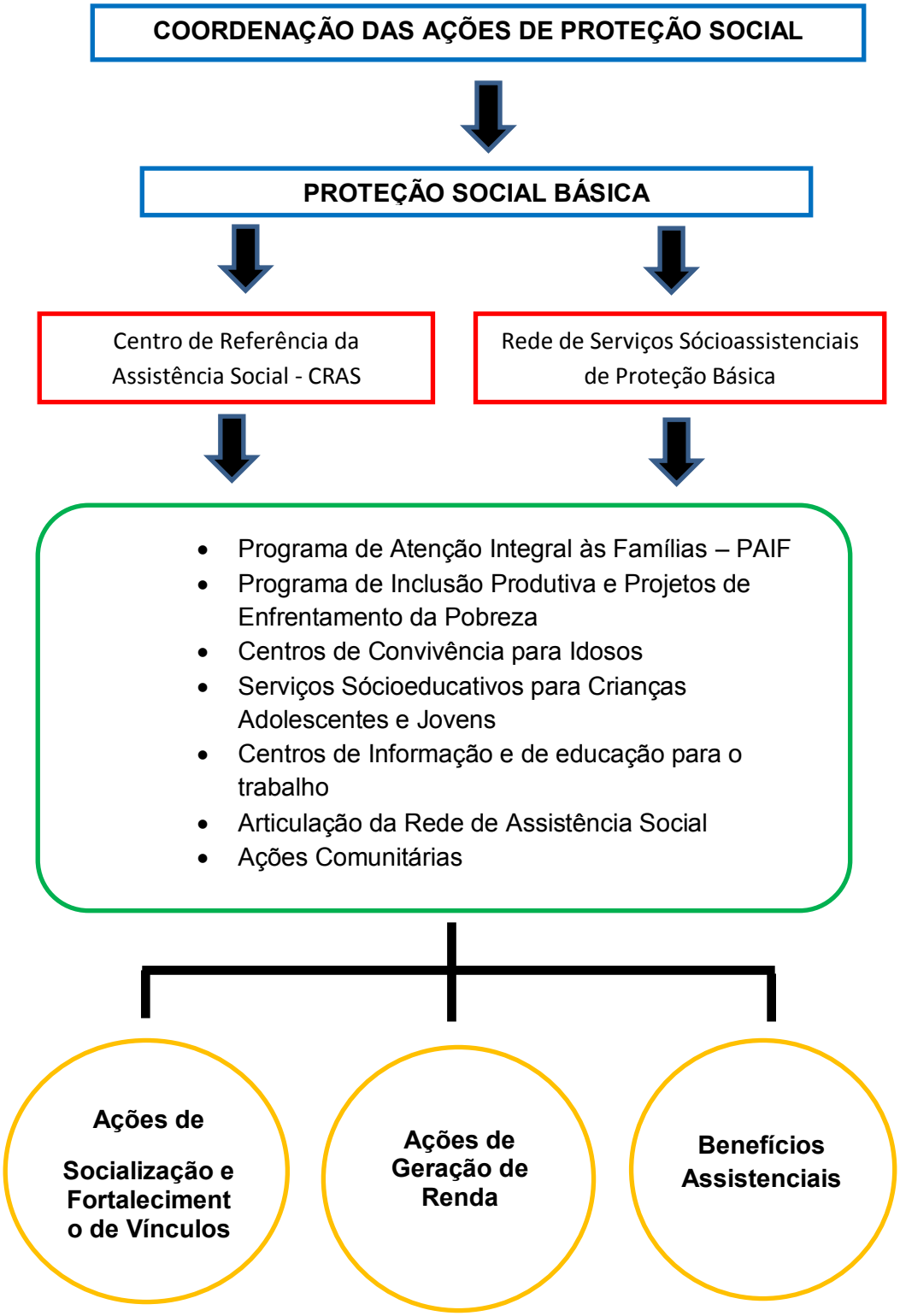
Assinatura do entrevistado

_____

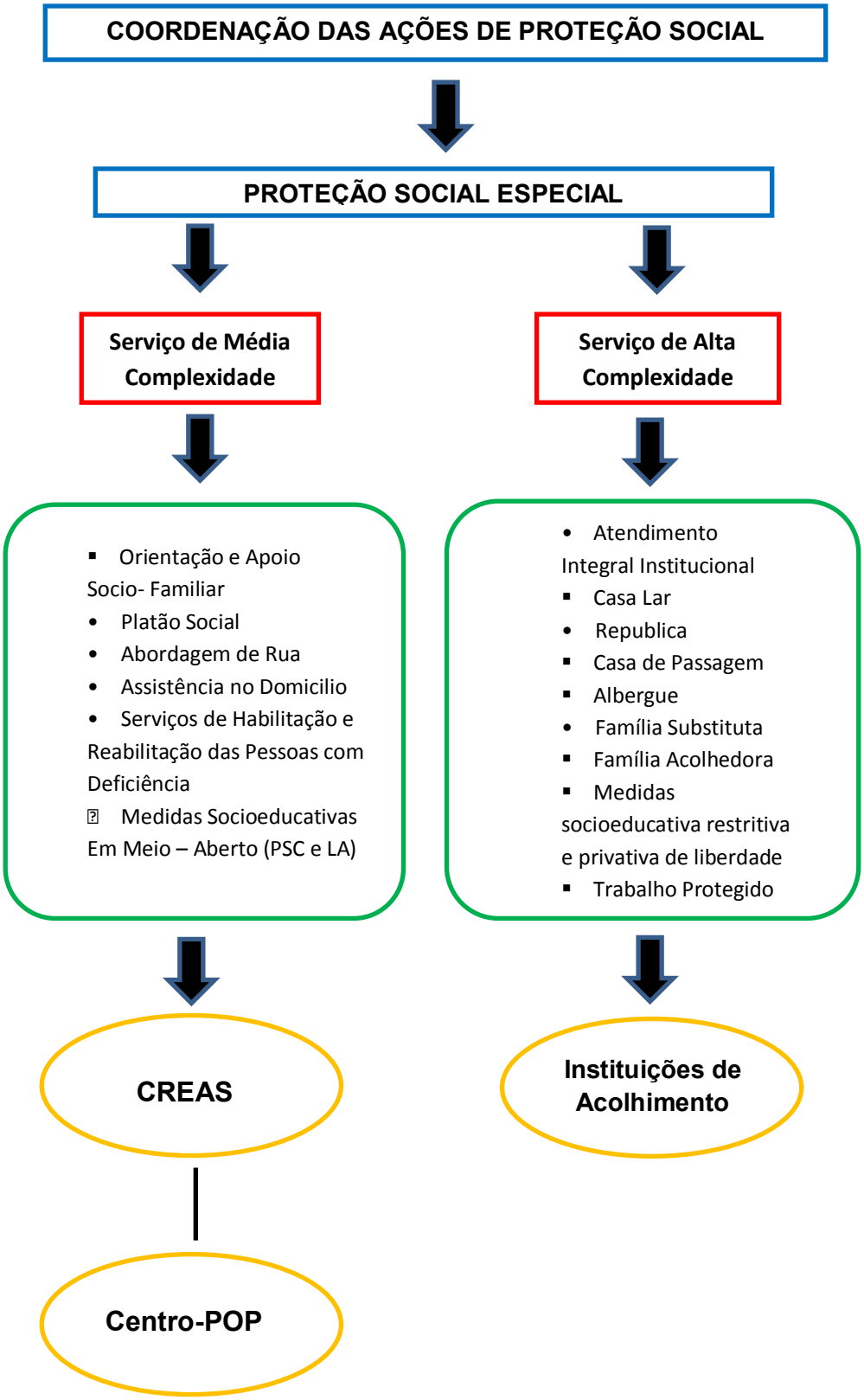
Assinatura do pesquisador responsável

ANEXOS

ANEXO – A Fluxograma da Proteção Social Básica



ANEXO – B Fluxograma da Proteção Social Especial



ANEXO – C Letra de Música (Samba) composto por participantes da Oficina de Música e Percussão do Centro-POP.

GUERREIROS DA RUA*

As pessoas na rua só vê a gente na lama,

Mas nós na rua dá samba,

Sou brasileiro o que é que há , o que é que há...

As pessoas que mandam,

Dormem sossegadas na cama,

Meu direito aonde anda?

Sou brasileiro, o que é que há, o que é que há...

Moro na rua, por favor, tenha respeito!

Também tenho meus direitos

E os meus deveres pode cobrar, pode cobrar...

REFRÃO

Ori, Ori Exu. Ori, Oriljexá.

Ori, Ori Ogum, Guerreiro da Rua, Ijexá (5 vezes)

Exu que abre os caminhos,

Pra que eu possa andar,

Fala a Ogum Guerreiro,

Pra essa luta eu ganhar.

REFRÃO

Compositores:L.T.F, J.E.S, A.C, J.D..A, A.A.R, F.C.N, A.M, W.M, J.E.F, M..Z.S, M.P.S.

Colaboradores: Biro Araújo e Tom Canhoto (Arte-Educadores), Samuel Lopes (Educador Social) e Iara Fraga (Assistente Social)