

Texto 04: Principais desafios para a garantia dos direitos socioassistenciais da população em situação de rua.

Otávio Augusto Alves dos Santos

Aline Castilho Gomes Ribeiro

1. Subnotificação e ausência de dados sobre a população em situação de rua

A análise da população em situação de Rua no Brasil, com base em estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), revela um crescimento alarmante. Em 2012, utilizando dados do Censo do Sistema Único da Assistência Social (CensoSuas) referentes a 1.924 municípios brasileiros (com mais de 100 mil habitantes), o IPEA estimou a existência de 101.854 pessoas nessa condição. Esse número apresentou um aumento de 140% em apenas oito anos, atingindo 221.869 indivíduos em março de 2020. A pandemia de COVID-19, com todas as suas implicações ao aumento da pobreza urbana, gerou um crescimento adicional de 38%, elevando o total estimado para 281.472 pessoas ao final de 2022 (Natalino, 2023). Segundo dados do Observatório de Direitos Humanos do Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania, o quantitativo reduziu timidamente para 327.925 em 2024. Tais cifras, embora preocupantes em sua magnitude, são consideradas subestimadas, visto que a metodologia se baseou em dados de apenas 35% dos municípios brasileiros e desconsiderou o expressivo contingente de pessoas não inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Estimativas apontam que somente 47% da população em situação de rua estaria cadastrada no CadÚnico.

A ausência de informações precisas e abrangentes sobre o número absoluto e as características sociodemográficas da população em situação de rua compromete a visibilidade deste grupo e obstaculiza uma compreensão integral da complexidade inerente a este problema social. A visibilidade e a disponibilidade de dados fidedignos sobre qualquer segmento social constituem, ademais, requisitos basilares para a concepção e formulação de políticas públicas eficazes, as quais se configuram como o principal instrumento para a promoção da cidadania. Sem um entendimento crítico da natureza e das dimensões dos problemas sociais que acometem a população em situação de rua, torna-se inviável o delineamento de diretrizes e ações programáticas necessárias à sua superação.

A ausência de uma metodologia consolidada por parte do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principal órgão responsável pelo Censo da população e pelas estatísticas nacionais, tem resultado na insuficiente caracterização da população em situação de rua. Este fato se deve, notadamente, ao privilégio conferido ao desenvolvimento de pesquisas domiciliares, que se baseiam em domicílios preexistentes nos distritos censitários. Embora o Projeto de Lei nº 4498, de 2020 (Senador Fábio Contarato), vise a obrigar o IBGE a incluir a população em situação de rua no Censo, a proposição legislativa encontra-se desde agosto de 2021 no plenário do Senado Federal, aguardando apreciação. Desse modo, esse grupo ainda se encontra em uma condição de invisibilidade parcial nos registros e estatísticas oficiais do país.

Cabe ressaltar que, desde o início de 2019, em decorrência de uma determinação da Justiça Federal do Rio de Janeiro, solicitada pela Defensoria Pública estadual, o IBGE foi compelido a incluir a população em situação de rua no planejamento do Censo Demográfico de 2020. Essa exigência pode ter influenciado a metodologia aplicada no Censo realizado ao final de 2022, que, embora mantivesse o domicílio como referência estatística central, incorporou esforços para contabilizar casas improvisadas e barracas em espaços públicos. Não obstante, apesar da ampla mobilização de diversos atores e instituições na tentativa de coletar dados parciais sobre a população em situação de rua, não se obteve sucesso na inclusão efetiva.

Sem moradia e sem arranjo familiar referenciado em unidade domiciliar, a população em situação de rua permanece invisível ao Estado, processo estabelecido e pouco refletido, permeado de inferências do senso comum. A não consideração por parte do IBGE contribui com a exclusão desse grupo e, precisamente por isso, uma das principais bandeiras do Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR) tem sido a da visibilidade. O decreto Nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 representou uma conquista neste sentido, uma vez que transformou esse grupo em sujeito de direitos. Além de instituir a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento dessa política, buscando promover o acesso aos serviços de saúde, educação, moradia e assistência social. Um dos objetivos da PNPSR diz respeito à instituição da contagem oficial da população em situação de rua (inciso III do Artigo 7º). O Artigo 13º (reescrito pelo Decreto Nº 9.894, de 2019, como Artigo 8º) afirma que o IBGE e o IPEA devem prestar apoio no acompanhamento e monitoramento do Comitê Intersetorial, o que implica a produção e o fornecimento de informações necessárias a

esse trabalho, esforço esse que tem sido feito de forma ainda incipiente no âmbito nacional (Santos et al., 2025).

Por se tratar de fenômeno com dimensões significativas na sociedade, e no intuito de atenuar tal invisibilidade, os governos municipais têm desenvolvido experiências de recenseamento de forma bastante exploratória, a partir de metodologias experimentais, seja mediante o aproveitamento da experiência e atuação dos/as trabalhadores/as da assistência social, seja pela contratação de empresas especializadas em pesquisa social, ou através da construção de parcerias com universidades públicas. As primeiras cidades a realizarem estimativas da população em situação de rua foram São Paulo e Porto Alegre, no início da década de 1990. Mas a primeira a produzir um censo foi Belo Horizonte, em 1998 (Ibidem).

O primeiro Censo do Recife foi conduzido pela antiga autarquia municipal vinculada à Secretaria de Assistência Social, conhecida como Instituto de Assistência Social e Cidadania (IASC), contando com o apoio da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR). O IASC desenvolveu em 2004 um levantamento da população em situação de rua baseado na definição do “Programa Travessia”, no qual considerava as pessoas com laços familiares fragilizados e que dormiam ao menos uma noite por semana nas ruas. Em ambos os casos, Belo Horizonte e Recife, o recenseamento foi com metodologia semelhante, que foi tomada como modelo para outras experiências locais e nacional (Ibidem).

As experiências de Belo Horizonte e do Recife foram apoiadas pelo então Ministério de Desenvolvimento Social, na perspectiva de se criar algumas diretrizes para construção do primeiro Censo nacional, que seria conduzido pelo IBGE. Mas a primeira pesquisa nacional aconteceu entre 2007 e 2008, em uma quantidade muito menor de municípios (71 municípios brasileiros, incluindo algumas capitais), sendo considerados aqueles com população superior a 300 mil habitantes. Apesar da coordenação da pesquisa ter sido feita por uma empresa privada contratada para esses fins (o Instituto Meta), houve uma intensa participação de educadores sociais e de ativistas que já trabalhavam com a população em situação de rua. Os dados resultantes permitiram uma importante caracterização sociodemográfica da população em situação de rua, mas que resultou limitada, tendo em vista a pequena abrangência geográfica (Ibidem).

As recentes iniciativas de recenseamento da população em situação de rua em Capitais e Regiões Metropolitanas, notadamente em São Paulo (2019, 2021), Rio de Janeiro (2020) e Fortaleza (2021), foram conduzidas mediante a contratação de consultoria especializada em

pesquisa, resultando na aplicação de uma proposta metodológica padronizada por se tratar da mesma entidade em todos os casos. Contudo, os dados oriundos desses levantamentos têm sido objeto de questionamentos, frequentemente relacionados à insuficiente consideração das especificidades e dinâmicas locais de distribuição e circulação dessas pessoas nas áreas urbanas. Ademais, a ausência de um diálogo e construção coletiva efetiva com os trabalhadores das políticas públicas, movimentos sociais e sociedade civil organizada tem sido apontada como um fator que compromete a validade e integralidade dos resultados (Ibidem).

Em uma iniciativa para enfrentar as lacunas metodológicas e informacionais sobre a população em situação de Rua no Recife, a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), em colaboração com a Prefeitura da Cidade do Recife, conduziu o projeto Censo Pop Rua Recife em 2022. Este levantamento censitário se destacou das experiências anteriores pela inclusão e participação de atores e instituições que interagem diretamente com a população em situação de rua, notadamente o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), visando uma construção solidária de dados. Os resultados da pesquisa revelaram que essa população no Recife é predominantemente composta por homens cis (75%), de etnia/cor negra e parda (79%) e adultos em idade economicamente ativa (83%). Quase metade dessa população é proveniente de outras cidades e regiões (47%) e apresenta um perfil de baixa escolaridade, com 51% não tendo concluído o Ensino Fundamental. O cenário laboral é igualmente crítico, indicando que 48% não exercem trabalho, e alguns dos quais jamais teve registro em carteira profissional, enquanto 37% estão sem registro há mais de 10 anos. Adicionalmente, um terço dessa população (48%) encontra-se em situação de rua há cinco anos ou mais, com um contato reduzido ou inexistente com seus arranjos familiares de origem. A principal causa da ida às ruas tem a ver com os “conflitos familiares”, comprovando o já conhecido grau de fragilização dos laços sociofamiliares, além dos contextos intergeracionais de violações de direitos (Miranda et al., 2023).

2. Territorialidades da população em situação de rua nas cidades brasileiras

A população em situação de rua, marcada pela invisibilidade e exclusão, utiliza determinados espaços urbanos em horários específicos para atividades vitais como repouso e alimentação, mas também para o consumo de substâncias psicoativas. Incorporados à paisagem urbana, esses indivíduos são reiteradamente tratados a partir de uma perspectiva conservadora e anacrônica, profundamente enraizada no passado escravocrata. Tal tratamento é frequentemente veiculado por discursos simplificadores de cunho racista e aporofóbico, os quais remetem ao imaginário social do século XIX, quando as elites urbanas

temiam os negros fugitivos e supostamente "ociosos" e, ainda, as maltas de capoeiras, associadas às desordens e contravenções. Essa mentalidade histórica se refletiu em marcos legais de repressão, como o Código Penal de 1890 (Decreto nº 847), que criminalizou a capoeira e perseguiu manifestações da cultura afro-brasileiras, e a posterior Lei de Contravenções Penais de 1941 (Decreto-Lei 3.688), que tipificou a "vagabundagem" e a ociosidade nos espaços públicos. É esse substrato histórico e social que, ainda hoje, fundamenta a abordagem militarizada e higienista da questão, pressionando e até determinando o comportamento territorial da população em situação de rua nos espaços das cidades.

Nas metrópoles brasileiras contemporâneas, onde a informalidade e a transgressão, em vez de ocasionais e transitórias, constituem a normalidade, observam-se imperativos crescentes em torno da mobilidade e acessibilidade urbanas. Não obstante, as intervenções do poder público, voltadas para a mobilidade, acessibilidade, limpeza e controle do espaço urbano, são frequentemente utilizadas como soluções simplistas para a problemática da população em situação de rua. Tais ações culminam, comumente, na remoção desses indivíduos dos logradouros públicos, orquestrada pela atuação discricionária dos serviços de zeladoria urbana e da guarda municipal.

As ações higienistas do poder público, somadas ao próprio cotidiano hostil, constituem fatores preponderantes no processo de territorialização da população em situação de rua nos espaços da cidade. Conforme evidenciado durante a execução do Censo Pop Rua Recife (Miranda et al., 2023), a seleção de locais específicos para repouso ou uso de substâncias psicoativas baseava-se na necessidade de manter uma distância relativa das intervenções discricionárias do Estado e das constantes hostilizações. Essa dinâmica explica a apropriação notória de marquises, pontes, viadutos e outros espaços em situação de abandono ou pouco frequentados, particularmente nas áreas mais antigas e deterioradas da cidade.

Em diálogos realizados durante a realização deste mesmo projeto de pesquisa, a vigilância social e a proximidade de equipamentos públicos da assistência social e da saúde também foram apontadas como critérios para a escolha das localidades a serem apropriadas para o descanso e para o trabalho, fato esse que indica que o estado corresponde ao mesmo tempo a um algoz e um redentor para essa população. Por um lado, o estado impõe um não-lugar na estrutura urbana, por meio de ações discricionárias e higienistas da polícia e da zeladoria urbana. Por outro, oferece acolhimento e promoção da cidadania através dos serviços socioassistenciais e de atendimento psicossocial. Essa dualidade materializa a perspectiva de que o Estado opera com uma "mão direita" e uma "mão esquerda", sendo esta última a responsável por conciliar o interesse público com a lógica do cuidado e da proteção sociais (Bourdieu, 1998).

A dinâmica de localização da população em situação de rua na cidade também é significativamente influenciada pela presença de ações voluntárias de caridade, notadamente aquelas focadas na distribuição de alimentos. Quase diariamente, grupos religiosos e associações de moradores elegem logradouros específicos (geralmente praças e viadutos em regiões centrais) como pontos de cuidado e distribuição de

alimentos. Esta previsibilidade induz a uma concentração e territorialização momentânea desses espaços pela população em situação de rua, que se reúne antes do início da ação. Imediatamente após a finalização do trabalho voluntário e a retirada dos grupos de caridade, parte desses indivíduos se dispersa, muitas vezes em direção a equipamentos de acolhimento noturno da assistência social. Essa rotina, que acompanha o cronograma de atuação semanal das ações de caridade, estabelece um fator determinante na fluidez e territorialidade descontínua da população em situação de rua no espaço urbano.

Outro critério de relevância incontestável para a seleção dos locais de permanência na cidade pela população em situação de rua é a concentração de atividades terciárias, particularmente aquelas vinculadas ao comércio informal de alimentos e pequenos artigos de utilidade doméstica. Não por acaso, 38% das pessoas em situação de rua do Recife se concentram na região central, onde se desenvolve um intenso comércio de rua operado sob uma lógica marcadamente informal. Parte dessa população se integra a essa dinâmica, garantindo o sustento, embora de forma intermitente e com ganhos insuficientes para possibilitar a superação da situação de rua. Quando não estão engajados diretamente no comércio, esses indivíduos desenvolvem trabalhos pontuais como abastecimento, consertos gerais, catação de material reciclável e serviços de lavagem e guarda de veículos. A necessidade de acesso a tais oportunidades de obtenção de renda explica a territorialização de esquinas, calçadas, praças e marquises localizadas em áreas de intenso fluxo comercial.

As territorialidades exercidas pela população em situação de rua caracterizam-se por sua baixa definição, flexibilidade e natureza flutuante. Para sua adequada compreensão, é imperativo articular a concepção tradicional de território com a de rede, adotando a perspectiva das "territorialidades descontínuas" (Souza, 1995). A presença dessas territorialidades no espaço urbano brasileiro constitui evidência irrefutável de que a disputa pelos espaços da cidade ocorre de maneira constante, independentemente das condições sociais, políticas ou emocionais dos indivíduos. Mesmo aqueles em elevado grau de exclusão social e com recursos materiais exíguos demonstram a capacidade de mobilizar estratégias de apropriação espacial em sua vida cotidiana. Especificamente no contexto do Recife, Santos (2024) aponta que o processo de territorialização realizado pela população em situação de rua é determinado por uma combinação de fatores, incluindo: a fuga das violências institucionais; a proximidade de equipamentos de assistência social e saúde; a dinâmica espaço-temporal das ações de caridade (especialmente a distribuição de alimentos); e a proximidade do comércio e dos fluxos socioespaciais urbanos.

3. Formação específica para os profissionais que trabalham diretamente com a população em situação de rua

Viver na rua significa enfrentar cotidianamente barreiras ao acesso a espaços públicos, políticas urbanas e serviços básicos, o que exige das equipes profissionais uma compreensão crítica do contexto sócio-histórico que produz e reproduz essa exclusão. A Política Nacional para a População em Situação de Rua (Brasil, 2009) reconhece que se trata de um grupo heterogêneo, com trajetórias e necessidades diversas, atravessadas por desigualdades estruturais. Portanto, ainda que exista uma rede institucional voltada ao atendimento dessa população, verifica-se cotidianamente que os trabalhadores enfrentam desafios e complexidades inerentes à situação de rua e às múltiplas vulnerabilidades que a compõem. Nesse cenário, a consolidação das políticas socioassistenciais no país ainda esbarra na ausência de formações específicas e no predomínio de práticas fragmentadas e emergenciais, circunstâncias que podem levar à reprodução de desigualdades.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) orienta a formação e os requisitos dos profissionais envolvidos nos serviços socioassistenciais, estabelecendo a articulação entre diferentes níveis de complexidade da política pública (Brasil, 2014). O trabalho social realizado por equipes de atendimento junto à população em situação de rua costuma ser composto por equipes multidisciplinares, formadas por profissionais da assistência social, psicologia, terapia ocupacional, pedagogia, sociologia, antropologia, educação social e cuidado social. Cada uma dessas áreas carrega saberes e práticas específicas, mas a interação entre elas, no contexto da rua, assume contornos singulares: as demandas dessa população exigem abordagens que vão além da aplicação técnica de cada campo. Trata-se de um trabalho que lida com realidades diversas e situações imprevisíveis, exigindo das equipes tanto flexibilidade quanto a capacidade de construir ações articuladas e intersetoriais (aspecto que será aprofundado no tópico 6).

O Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP-SUAS), instituído pelo Decreto nº 10.049/2019, exerce papel estratégico como instância colegiada de natureza consultiva, responsável por diagnosticar necessidades formativas de trabalhadores, gestores e conselheiros, além de propor metodologias, acompanhar ações formativas e disseminar saberes no âmbito do SUAS (Brasil, 2025). A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, da qual os NUNEPs fazem parte, prevê que a formação ultrapasse capacitações pontuais: deve articular-se continuamente ao trabalho cotidiano, problematizando saberes e experiências acumuladas, e fomentando debates e reflexões sobre práticas profissionais. A formação permanente, nesse sentido, prevê um processo de aprendizagem coletivo, dialógico e enraizado nos territórios, fortalecendo a capacidade das equipes em lidar com a complexidade da vida nas ruas.

No Brasil, entretanto, as desigualdades estruturais, especialmente o racismo e a pobreza histórica, moldam tanto a trajetória das pessoas em situação de rua quanto às condições de trabalho e o reconhecimento profissional daqueles que atuam com grupos vulneráveis. Quando as equipes não têm acesso às instâncias institucionais de formação permanente, ou quando tais práticas educativas se reduzem a cursos isolados e mecânicos, corre-se o risco de reforçar uma lógica assistencialista. Nessa perspectiva, a pessoa em situação de rua passa a ser tratada como “problema social” ou “caso a ser resolvido”, em vez de ser reconhecida como cidadã e sujeito de direitos, o que resulta em processos de revitimização. A implementação dos NEPs, por sua vez, ainda enfrenta limites orçamentários, descontinuidade de políticas e dificuldades para consolidar práticas formativas que incorporem perspectivas interseccionais e decoloniais, fundamentais para compreender os impactos de gênero, raça e classe no cotidiano da população em situação de rua.

Algumas iniciativas evidenciam a formação dos trabalhadores sociais como prática interdisciplinar e orientada pelo cuidado integral. No campo da saúde, há uma trajetória consolidada de produção de saberes sobre a população em situação de rua, pautada na reflexão crítica, na interdisciplinaridade e na valorização das experiências acumuladas, como nos processos educativos ligados à Educação Popular em Saúde (EPS), fundamentados nos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS) (Brasil, 2012). De modo semelhante, na assistência social, estudos recentes, como o realizado por Martinez, Barbosa e De Oliveira (2025), analisando profissionais de Centros Pop, evidenciam que iniciativas como o ciclo de debates para a revisão do caderno de orientações técnicas têm buscado reformular fluxos de trabalho, fortalecer a atuação das equipes e aprimorar a formação continuada. Esse contexto evidencia que o acesso de pessoas em situação de rua a direitos depende da formação contínua dos profissionais, que articula saberes interdisciplinares e experiências acumuladas.

4. O papel da educação social de rua

A educação social de rua, enquanto prática junto à população em situação de rua, promove aprendizagens diretamente no território e sustenta a formação dos profissionais, funcionando como espaço de reflexão e aprendizado, especialmente quando a estrutura formal de educação continuada ainda é limitada. Trata-se de uma prática de educação não formal que combina a intencionalidade da ação, fundamento da prática pedagógica, com o caráter territorializado do trabalho educativo, realizado por meio da escuta ativa e do fortalecimento de vínculos nos espaços públicos da cidade. Oliveira (2007) aponta que práticas educativas não formais, também chamadas de não escolares, ganharam força no Brasil a partir da década de 1970, principalmente em movimentos sociais, pastorais, Organizações Não Governamentais (ONGs) e grupos da sociedade civil. Inicialmente voltadas à defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Essas iniciativas afirmaram práticas educativas voltadas à

transformação social, sustentadas pela participação comunitária e pela valorização das vivências de grupos socialmente marginalizados.

Inspiradas na educação popular, essas práticas têm como referência central Paulo Freire, que concebe a educação como práxis, ou seja, na relação entre prática-teoria-prática, na qual a ação cotidiana se entrelaça à reflexão crítica com o objetivo de transformar a realidade vivida (Freire, 2022). Com base nos pressupostos da teoria freiriana, Liberalesso (2007) aponta algumas das dificuldades na relação entre teoria e prática quando a rua é o cenário da ação pedagógica, considerando todas as suas particularidades:

A rua configura-se como um espaço plural, coletivo, do inesperado. Pensar ou “olhar” o ambiente da rua sem essa mobilidade característica é pensar em uma educação ancorada, parada, “neutra”, em que não se projeta a necessidade de transformação social. (...) No cerne da educação de rua, deve estar o debate de como, portanto, construir uma ação educativa comprometida, tendo como pressupostos a dialogicidade, a ação-reflexão-ação, a leitura da realidade. (...) É relevante apontar que, na teoria freireana, o pressuposto mais crítico, contraditório e, portanto, dialético, é a possibilidade de reconstrução do que está dado, aplicando-se, inclusive, a perspectiva teórica e a reflexão acerca das ações realizadas. Não obstante, também esse princípio configura-se como um entrave na efetivação de propostas inéditas, uma vez que a falta de um “modelo”, de uma sistematização fechada, desencadeia várias interpretações ligeiras, que podem levar a práticas equivocadas (Liberalesso, 2007, p.41-2).

A educação social de rua tem sua trajetória marcada pela luta por direitos e pela experimentação pedagógica no espaço público, entendido como campo de prática e de produção de saberes. O trabalho educativo se desenvolve em um espaço-tempo específico, atravessado pelas dinâmicas próprias da população em situação de rua nos territórios. Nesses contextos, a teoria se enraíza na vivência, nas relações sociais, nos vínculos e na subjetividade de todos os envolvidos no processo educativo (Caliman, 2005; Graciani, 2014). Observa-se, ainda, o esforço de grupos voltados à formação de educadores que situam o espaço-tempo de aprendizagem como chave para compreender a realidade a partir de lentes específicas, capazes de reorientar propostas político-pedagógicas e abrir novas dimensões de conhecimento junto à população em situação de rua. As dificuldades para consolidar essas práticas, contudo, decorrem da ausência de sistematização e de um projeto político-pedagógico consistente, lacuna apontada de forma recorrente nas referências sobre o tema.

Propostas como as produzidas a partir da experiência do Centro de Formação e Apoio aos Educadores do Polo Nordeste III, vinculado ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), por exemplo, reforçam a importância do reconhecimento das identidades de educadores e educandos, da socialização do trabalho dos educadores, da relação educativa, da sistematização dos conhecimentos e dos processos de avaliação das ações pedagógicas:

Habitamos e somos transeuntes de ruas, onde os processos sociais, políticos e culturais de exclusão se refletem no cotidiano das relações, da ocupação da cidade, da criação e fortalecimento dos sistemas privados de acesso aos direitos básicos, como saúde

educação, moradia, lazer e segurança. Circulamos nestes contextos, educadores, educadoras, crianças e adolescentes e várias outras tribos. (...) é interessante focalizar as ações político-educativas junto a estas como espaços de construção de relações, alianças para afirmar contextos e posturas cidadãs na sociedade. Isto significa provocar e fazer acontecer mudanças políticas, sociais e culturais (Souza e Moraes, 2002, p. 22-3).

No Brasil, os movimentos sociais ligados à educação social de rua têm promovido formas alternativas de aprendizagem e produção do conhecimento, com abordagens pedagógicas mais flexíveis e adaptadas à realidade de grupos vulneráveis. Nilma Lino Gomes (2017) utiliza o conceito de “pedagogia das ausências” para evidenciar a luta contra a invisibilização e o silenciamento de saberes, culturas e identidades no campo educacional. Nessa perspectiva, as práticas educativas desses movimentos tornam-se espaços de resistência, nos quais conhecimentos historicamente marginalizados são valorizados e reconhecidos como parte essencial da formação social e política dos sujeitos. Esse debate amplia a reflexão sobre o próprio conceito de educação, suas práticas e construções metodológicas, destacando tanto seu potencial emancipador quanto seu uso como ferramenta de controle social.

5. Intersetorialidade e articulação entre iniciativas governamentais e da sociedade civil no território

O atendimento às necessidades básicas da população em situação de vulnerabilidade esteve, historicamente, associado a iniciativas de instituições religiosas e setores da sociedade civil vinculados à filantropia e à caridade (Martins, 2014). Como destaca Tatiana Brettas (2017, p. 58), “a superexploração e a herança colonial-escravista são aspectos importantes para o entendimento do solo político que dará sustentação ao processo de urbanização do país”, revelando as bases da política social brasileira como um terreno marcado por contradições, “de modo que a luta pela garantia de direitos se afirma no bojo da cultura do favor e do coronelismo”. Os desafios para a consolidação da política social, diante da fragmentação das ações, reforçam a percepção de que ela não se configura como um direito garantido, mas como um favor concedido. Apesar de sua implementação enquanto política pública, tais medidas não modificaram de forma significativa o caráter liberal do Estado, que continua sustentando mecanismos de regulação social sem avançar plenamente para um modelo de Estado Social ou uma proposta efetivamente intervencionista. Inserida na cultura assistencialista, em contraposição à cultura do direito, a discussão exige distinguir elementos estruturais das especificidades trazidas pelo neoliberalismo, como a lógica etapista¹ ainda presente nos serviços socioassistenciais.

¹ A lógica etapista é um termo usado para descrever abordagens que fragmentam ou hierarquizam o acesso a políticas públicas, especialmente nas áreas de assistência social, educação e saúde. Essa lógica impõe uma série de etapas ou condições para que indivíduos ou grupos em situação de vulnerabilidade tenham acesso a direitos que, em princípio, deveriam ser universais e incondicionais.

A configuração atual do sistema, contudo, revela a reprodução de desigualdades estruturais de gênero, raça e classe, que atravessam as condições de trabalho, a formação das equipes e a própria intersectorialidade. Na prática dos serviços, a falta de integração aparece como uma das principais dificuldades para a garantia dos direitos da população em situação de rua. Embora existam serviços especializados, como o Centro Pop e o Consultório na Rua, a desconexão desses serviços com a rede mais ampla de atendimento dificulta a consolidação da política pública. Observa-se frequentemente desconhecimento sobre os serviços especializados e ausência de processos de trabalho articulados entre as instituições envolvidas. A escassez de dados sistematizados, como os provenientes de censos, contribui ainda para a incompreensão das necessidades reais desse grupo, diante da complexidade de sua realidade de vida e das particularidades de cada território. São nesses “buracos” que se verifica a atuação de outras organizações do terceiro setor, previstas pela política, mas que, por vezes, carregam resquícios do assistencialismo, como ocorre em ações vinculadas a grupos religiosos, mais voltadas à caridade do que à garantia de direitos.

Para Matias Cardoso et al. (2017), assistência social e desenvolvimento econômico estão interligados como um binômio, independentemente da corrente teórica adotada. Tatiana Brettas (2017) problematiza o cenário político das ações de assistência social, analisando o processo de financeirização das políticas sociais no Brasil ao longo da década de 1990, em um contexto marcado pelo capitalismo neoliberal. A financeirização, uma das formas contemporâneas de reprodução do capital, caracteriza-se pela centralidade do capital financeiro na economia e por sua crescente influência em diversas esferas da vida social, incluindo os serviços e direitos sociais básicos. Nesse contexto, o fortalecimento dos “mínimos sociais” evidenciou não apenas uma tentativa de proteção aos mais vulneráveis, mas também a intensificação da privatização e da dependência do setor privado e filantrópico, que passaram a desempenhar papel central na implementação dessas políticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, P. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998

BRASIL. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Dispõe sobre o Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm; Acesso em: 07 de set. 2025

BRASIL. Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm; Acesso em: 07 de set. 2025

BRASIL. Ministério da Saúde. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Política Nacional para a População em Situação de Rua, Brasília, 2009.

BRASIL. Resolução do CNAS nº 9, de 15 de abril de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do SUAS, em consonância com a NOBRH/SUAS. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Educação permanente. Blog da Rede SUAS, 2023. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/educacao-permanente/>. Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual de cuidado à população em situação de rua**. [S.l.]: Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica, 2012. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/equidade/publicacoes/populacao-em-situacao-de-rua/manual_cuidado_populacao_rua.pdf. Acesso em: 26 set. 2025.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 83 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

GADOTTI, Moacir. A questão da educação formal/não-formal. **Sion: Institut International des Droits de 1º Enfant**, p. 1-11, 2005.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

GRACIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia social**. Cortez Editora, 2014.

LIBERALESSO, Rita de Cacia Borges. A educação social de rua e os pressupostos educacionais freireanos: um estudo de caso. **Vidya**, v. 24, n. 42, p. 6-6, 2004.

MARTINEZ, M. M; BARBOSA, A. R; DE OLIVEIRA, L. M. F. Análise do ciclo de debates sobre centro pop e população em situação de rua. **Missões: Revista de Ciências Humanas e Sociais**, v. 11, n. 2, p. 01-21, 2025.

MATIAS CARDOSO, Ana Valéria; MARIA TEIXEIRA, Solange; DE OLIVEIRA CARVALHO, Poliana. A Trajetória da Assistência Social no Brasil: Superação da Cultura Assistencialista? **Revista FSA**, v. 14, n. 2, 2017.

MIRANDA, H. S; ANDRADE, J. A; FERNANDES, R. A. U; SANTOS, O. A. A. **Relatório Final: Censo da População em Situação de Rua da Cidade do Recife**. Recife: UFRPE, 2023.

NATALINO, M. **Nota técnica Nº 103: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023.

OLIVEIRA, Walter Ferreira de. Educação social de rua: bases históricas, políticas e pedagógicas. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 14, n.1, p.135-158, jan.-mar. 2007.

SANTOS, O. A. A.; FERNANDES, R. A. U; ANDRADE, J. A; MIRANDA, H. S. A universidade aprendeu a contar: os saberes da experiência com o censo da população em situação de rua da cidade do Recife. **Emancipação**, v. 25, p. 1-17, 2025

SANTOS, O. A. A. Territorialidades das vidas vividas ao léu: a população em situação de rua do Recife. In: XVIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2024, Niterói. Anais do XVIII Simpurb. Niterói: PPGEU/UFF, 2024

SOUZA, M. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. et al. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SOUZA, Luiza de Marilac Melo; MORAIS, Roseane Fátima de Queiroz. **O que temos aprendido:** a formação de educadores como prática educativa na construção da cidadania de crianças e adolescentes. Recife: MNMMR e Cáritas Brasileira, 2002.