

## TEXTO 04

### **Desafios para a Garantia dos Direitos Socioassistenciais das Pessoas em Situação de Rua**

Nesse quarto texto iremos analisar e refletir sobre questões e processo que dificultam ou limitam a implementação dos direitos socioassistenciais das pessoas em situação de rua, causados pelas ações e omissões governamentais, ausência de outras políticas públicas, preconceitos difundidos pelos meios de comunicação de massa e a crescente violências contra essa parcela da população.

Frente a essas problemáticas, vamos identificar as estratégias de organização e protagonismo das pessoas em situação de rua, na busca pela garantia dos seus direitos.

Mesmo a situação de pessoas fazendo das ruas seu espaço de sobrevivência e moradia sendo um fenômeno social muito antigo, um dos problemas centrais da atualidade é o não reconhecimento estadual e municipal das legislações específicas para a garantia dos direitos dessas pessoas.

#### ***O Desafio da Política Nacional***

Um grande exemplo dessa questão é o Decreto Presidencial 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional de Inclusão da População em Situação de Rua, já analisada no texto 2, que, mesmo depois de doze anos, ainda não foi feita adesão por todos os estados brasileiros. Sendo realizada pelo Estado de Pernambuco nove anos depois, pelo Decreto Estadual 46.749 de 22 de novembro de 2018.

Essa adesão deve se dá por meio de um Termo específico que formaliza o interesse mútuo entre os entes federados de colaboração para execução da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Nele serão definidas as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas, e a criação de um comitê gestor intersetorial, composto por todas as áreas governamentais de atendimento a essa população e representantes dos movimentos, fóruns e organizações representativas desse segmento.

As principais funções do comitê são elaborar um plano de ação com objetivo de operacionalizar a execução da política e manter uma agenda permanente de encontros para monitoramento e adequação do plano frente a atualização de diagnóstico da realidade.

Saber se o município que você mora ou trabalha já aderiu à política, e acompanhar a atuação do comitê, é uma importante iniciativa para fazer avançar no nível municipal a garantia dos direitos das pessoas em situação de rua.

A busca de transformar o Decreto 7.053/2009 em Lei iniciou em 2016, na apresentação do PL 5.740, na Câmara dos Deputados. Este entrou e foi retirado da pauta na Comissão de Desenvolvimento Urbano, até ter seu parecer aprovado em junho de 2021 foram apensados a esse PL várias outras proposições: PL 7833/2017, PL 10298/2018, PL 707/2020, PL 1694/2020 e PL 2815/2020.

Algumas dessas propostas apontam para ampliação de direitos e complementam o que faltava no Decreto, outras buscam estabelecer um caráter assistencialista e institucionalizador. Esse momento de elaboração da Lei pode ser uma grande oportunidade de avanço ou concretizar o retrocesso.

Esse Projeto de Lei está em debate na Comissão de Seguridade Social e Família e irá passar pelas Comissões de Finanças e Tributação, Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, até ir para o Senado e tramitar em outras três comissões.

### ***O Desafio do Modelo de Atendimento***

Atualmente, o maior desafio apontado pelo comitê nacional intersetorial de monitoramento da política nacional para a população em situação de rua é o modelo brasileiro de atenção a essa população, apenas as políticas de assistência social e de saúde desenvolveram estratégias concretas de atenção a população em situação de rua.

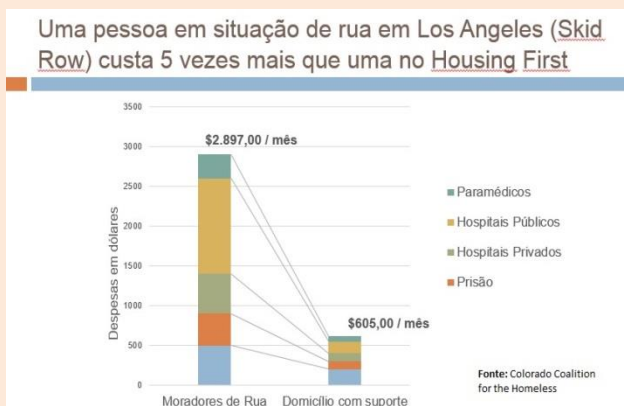
Hoje o modelo socioassistencial, é dividido em várias etapas: Aproximação na rua para construção de confiança, estímulo a participação e vivências em espaço meio para cuidados e desenvolvimento do desejo de saída da rua, proposta de institucionalização em acolhimento, e acesso à residência por garantia de benefício socioassistencial de auxílio moradia, provisoriamente, até chegar o acesso a moradia por desenvolvimento da autonomia do indivíduo.

Uma das principais críticas a esse modelo é que ele é lento, pode demorar até dez anos para um adulto voltar a morar em uma casa. A outra crítica é que esse modelo é mais caro pois envolve muitas estruturas e profissionais, e não consegue ser universalizado para todos que precisam, além da baixa eficiência, cada etapa é um funil e poucas pessoas que começam na primeira etapa conseguem chegar ao final. Sem contar com a alta reincidência, depois de alguns anos, as pessoas acabam retornando para a rua.

Não é possível mudar um modelo sem uma proposta clara de outro, e a fundamentação para um novo modelo veio das experiências internacionais, “Housing First” (Moradia Primeiro), implementado com relativo sucesso no Canadá, Portugal, Estados Unidos da América e outros países.

Esse modelo busca superar de forma permanente a situação de rua, parte da premissa que a moradia é um direito humano básico que não deve ser negado a ninguém, independente das circunstâncias de vida, como o desemprego, transtornos mentais e a dependência severa de álcool e outras drogas.

O passo a passo para implementação desse modelo passa necessariamente por: Treinamento da equipe na filosofia e método do modelo “Housing First” (Moradia Primeiro), desenvolvimento de aproximação social, seleção dos beneficiários do programa, definição de perfil social e demandas individuais, identificação de possíveis locações, visitas com



os beneficiários para escolha da unidade, estudo e assinatura do acordo de locação e adesão ao programa, locação, mudança e instalação de mobília mínima, acompanhamento individual com visitas domiciliares, elaboração de plano para gestão de crises, manutenção da vida domiciliada e conexão com demais políticas públicas de acordo com as demandas do beneficiário.

Em Lisboa, esse modelo garantiu a redução de 50% da situação de rua de adultos na cidade. Em Los Angeles, os custos de atendimento estão se mantendo numa média cinco vezes menor com o modelo “Housing First”.

Em nenhuma das experiências internacionais esse modelo é aplicado para garantir os

direitos as crianças e adolescentes em situação, tendo em vista sua condição peculiar de desenvolvimento, ou seja, o modelo é bom, mas não se aplica a toda diversidade das pessoas que estão em situação de rua no Brasil.

Para a maioria das organizações que atendem as crianças e adolescentes em situação de rua, o foco não é a mudança de modelo nacional de atendimento, mas a inexistência de alguns serviços socioassistenciais, exemplo disto é a falta de um espaço de convivência e cuidado para as crianças e adolescentes em situação de rua, pois para os adultos é o Centro Especializado de Referência para as Pessoas em Situação de rua – Centro Pop que cumpre este papel, no qual, seus usuários podem ter garantido higiene, alimentação, guarda de pertences, etc.

O mesmo não é garantido para as crianças e adolescentes, pois eles não são públicos dos Centros Pop e acabam utilizando as ruas por falta de acesso. Os movimentos já elaboraram uma proposta de inclusão de um novo serviço na tipificação dos serviços socioassistenciais, o Centro Especializado de Referência para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, em processo de análise no Conselho Nacional de Assistência Social, desde 2016.

### ***O Desafio da Falta de Dados***

A formulação de políticas públicas e definição de melhores estratégias de atuação dos serviços existentes sofre de um grande problema que é a falta de dados nacionais. Todas as negociações feitas com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE não surtiram efeitos e a população em situação de rua não irá ser contabilizada no próximo Censo que ainda não foi realizado, tendo como consequência, ficar mais dez anos sem dados nacionais para enfrentar a situação de rua com maior qualidade no país.

Devido à complexidade da situação de rua o IBGE alega falta de recursos, metodologia e profissionais qualificados para pesquisar essa parcela da população. Ao mesmo tempo não faltam experiência locais de pesquisa, desenvolvidas por secretarias municipais de assistência social e organizações da sociedade civil, só que somadas, essas iniciativas não dão conta de demonstrar o cenário nacional dessa situação.

A única pesquisa nacional na história do Brasil, foi desenvolvida pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 2009, intitulada “Rua Aprendendo a Contar”. Diante da dinâmica da população em situação de rua, a pesquisa continua como referência, mas

não reflete a realidade atual, algumas escolhas metodológicas também geraram grandes prejuízos. Ao escolher não contabilizar crianças e adolescentes, e ao não realizar a pesquisa em todas as cidades com comprovada presença de pessoas em situação de rua.

Sendo as pessoas em situação de rua público prioritário da política de assistência social, o investimento dos municípios em inscrever essas pessoas no CadÚnico pode representar uma importante fonte de dados, para superar a ausência de informação e contribuir para a qualificação das políticas públicas voltadas a esse público. Mas não podemos esquecer que o cadastro também tem suas limitações, por não poder inscrever menores de 16 anos como responsável pelo cadastro. Deixando uma importante parcela desse público de fora.

### ***O Desafio de Acesso aos Serviços***

Um outro desafio é a desterritorialização da situação de rua, a presença das pessoas em situação de rua não está restrita ao município que sua família reside, eles transitam por vários municípios no entorno das capitais e polos econômicos regionais. O que impõem aos entes federados a necessidade de articular estratégias intermunicipais e em vários territórios ofertar serviços regionalizados, para atender essa complexidade.

Não é só um desafio para garantir os direitos socioassistenciais, esse contexto se repete na garantia do direito à saúde, o diálogo entre as equipes municipais e estaduais que trabalham diretamente com a população em situação de rua e a utilização do prontuário eletrônico por parte dos técnicos sociais dos serviços socioassistenciais, é condição fundamental para ampliar a qualidade do atendimento. E garantir o histórico das ações de cuidado realizadas com cada indivíduo, que pode conduzir a escolhas mais eficazes na atuação das equipes por melhor compreensão do contexto que cada um está vivenciando.

O acesso aos vários serviços públicos é uma grande dificuldade para a população em situação de rua. Uma vez que, o que para qualquer cidadão é um ato simples, entrar numa unidade pública e solicitar um atendimento, para as pessoas em situação de rua é normalmente uma longa saga, quando não é barrado na entrada por um agente de segurança, fica na burocracia da recepção por falta de documentos, e se der a sorte de superar essas dificuldades, ainda não está garantido o atendimento, pois vários profissionais se recusam a atender uma pessoa em condições de higiene precárias.

Logo, a consequência imediata é a de que o acesso das pessoas em situação de rua, acontece quase que exclusivamente a serviços de emergência, onde o risco de morte seja eminente. Não conseguindo manter assim uma rotina de autocuidado, e sendo estabelecido um processo permanente de negação dos seus direitos sociais básicos.

Para superar esse desafio, as equipes de aproximação social das políticas de assistência social e de saúde têm adotado como estratégia acompanhar as pessoas em situação de rua nos atendimentos, mesmo assim, em alguns casos o direito do cidadão em situação de rua é negado, demandando toda uma articulação institucional e hierárquica para garantir a oferta de serviços básicos e disponíveis.

Esse acesso às políticas públicas também é limitado por falta de serviços destinados a esse público, que reconheça suas especificidades e limitações. A política de educação por exemplo, não desenvolveu nenhuma estratégia para garantir esse direito a essa parcela da população, as pessoas em situação de rua que se adequem ao ambiente escolar, pois não foram desenvolvidos programas ou projetos adequados a esse público. Mesmo não faltando experiências exitosas como a escola meninos e meninas do parque em Brasília, em atuação desde 1992.

Caso análogo ao da política de habitação, onde até mesmo o programa minha casa, minha vida, que prevê entre seus vários públicos as pessoas em situação de rua, incluído pela portaria do Ministério das Cidades nº 163/2016, fez muito pouco para efetivamente garantir esse acesso. Concretamente inviabilizando a mudança do modelo brasileiro para o foco na “Moradia Primeiro”.

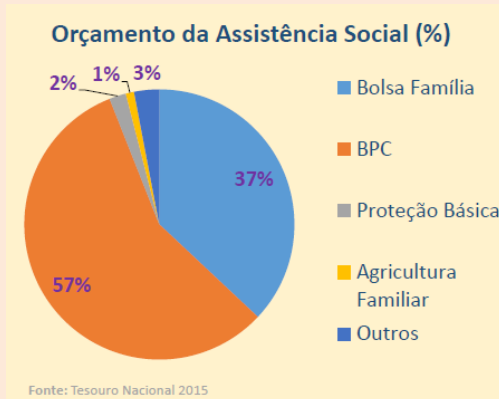
Sem escolaridade e sem casa, o acesso ao emprego fica muito limitado, e para enfrentar essa questão o Ministério do Trabalho nunca propôs um programa ou projeto específico para elevar as possibilidades e oportunidades dessa população. Segundo a pesquisa nacional (Brasil 2009), 70,9% das pessoas em situação de rua exerce alguma atividade remunerada e 58,6% afirmam ter uma profissão.

## O Desafio do Financiamento

Como vimos, a população em situação de rua ainda é invisível para várias políticas públicas, mas para além dessa questão, outro desafio se sobressai, que é o baixo financiamento, ao analisar o orçamento nacional da assistência social, no ano de 2015, fica claro o baixíssimo investimento na proteção social especial, onde estão situados a maioria dos serviços socioassistenciais para a população em situação de rua. Realidade que não foi alterada nos últimos anos, os valores repassados para a maioria dos serviços dessa política, ficaram estacionados desde 2013. E com a aprovação da emenda constitucional 95/2016, que congela os recursos das áreas sociais até 2026, a ampliação e qualificação da oferta dos serviços socioassistenciais fica inviabilizada, e o que presenciamos é a redução do repasse a cada ano, fato acentuado durante a atual gestão do Ministério da Cidadania.

Ao mesmo tempo, sem dados atuais sistematizados, para quem está trabalhando nas ruas, e principalmente depois da pandemia de Covid-19, é possível perceber que o número de pessoas e famílias em situação de rua no país está aumentando, e com os elevados índices de desemprego, a tendência é este quadro se agravar ainda mais.

Essa precarização do investimento federal e quase total ausência de cofinanciamento estadual, gera forte pressão nas contas públicas dos municípios brasileiros, tendo por consequência, os atuais baixíssimos salários praticados, equipes com composição mínima, sobrecarregadas, trabalhando em estruturas físicas precárias. Gerando descrença, evasão e indignação dos usuários da política de assistência social.



### ***O Desafio dos Profissionais: Perfil e Formação***

A falta de formação continuada, também é mais um desafio a ser superado, para a garantia dos direitos socioassistenciais da população em situação de rua, o que vem sendo ofertado como formação para os profissionais dessa política, pelos governos estaduais, é pouco e tem um carácter generalista, as formações específicas focadas no serviço e na atuação dos profissionais estão sendo desenvolvidas no limitado formato EaD. E são poucos os municípios que investem em momentos de formação em serviço e troca de experiência entre municípios.

O perfil dos profissionais da política de assistência social também vem mudando, o que antes eram pessoas com trajetória de militância e atuação junto a movimentos sociais, hoje, representa uma pequena parcela, e o maior quantitativo não teve experiências anteriores e/ou nunca passaram por momentos formativos, nesses casos, é fundamental garantir uma rotina de reflexão sobre a prática profissional orientada pelos princípios, diretrizes e orientações técnicas. Entre a equipe de trabalho, e, sempre que possível, com outros, de outras equipes e municípios. Principalmente para o atendimento da população em situação de rua, que é tão complexa, dinâmica e que tem por característica o estabelecimento de relações intermunicipais e interestaduais dependendo do território.

Outro fator que aumenta as dificuldades em relação à atuação profissional, são as relações política partidárias na composição das equipes, cada vez mais consolidada nos três níveis de gestão, mais do que um critério para seleção de pessoal, esse processo vai transformando a capacidade e experiência profissional em algo menor, e dá, a indivíduos que desconhecem completamente essa situação, espaços estratégicos para a garantia dos direitos a população em situação de rua, que não têm o menor compromisso com essas pessoas, e, em vários momentos, deixam claro seu nojo e desprezo, mas tem um importante papel no jogo partidário, então a população em situação de rua que pague o preço. Mas, destacamos: é claro que isso não é algo generalizado, ainda que precise ser mencionado, uma vez que, em vários partidos existem grandes quadros profissionais da área social, o fundamental é o perfil, o compromisso e o respeito com essa população.

## O Desafio da Representação Midiática

A forma como as pessoas em situação de rua são representadas na mídia, é um outro elemento importante, pois pode impulsionar a garantia de direitos, ou cristalizar preconceitos e ampliar violências, a partir do discurso recorrente, da garantia ou negação da voz. A pesquisa “Representação midiática da violação de direitos e da violência contra pessoas em situação de rua no jornalismo on-line” ministrada pela professora PhD em Linguística Viviane de Melo Resende da Universidade de Brasília, nos dá um conjunto de elementos para refletir sobre esse processo.

A pesquisa foi realizada entre 2011 e 2013, analisando o discurso e representações da população em situação de rua nas matérias dos três maiores portais de notícia do país: Folha de São Paulo, O Globo e Correios Brasiliense. Durante o período foram identificados 743 textos

Avaliação OG	Políticas Públicas X Intertextualidade
Acomodados	1
Incômodas	8
Indisciplinados	2
Mal-educados	3
Mentiroso	1
Oportunistas	2
Perigosos	14
Viciados	10

Fonte: Pesquisa UNB 2017

sobre o assunto, sendo 121 do O Globo, dessas matérias, apenas em 2, pessoas em situação de rua foram entrevistadas para dar sua opinião, as características dada às pessoas em situação de rua foram: incômodos, acomodados, indisciplinados, mal-educados, mentirosos, oportunistas, perigosos e viciados, em nenhuma matéria a avaliação foi positiva.

*Enfim, os textos e imagens publicados em O Globo cruzando as temáticas da situação de rua e das políticas públicas são eficazes em não mencionar as políticas públicas necessárias à superação da situação de rua. Nada se diz de políticas de habitação, educação, saúde, esporte e lazer; nada se diz sobre os direitos violados das pessoas em situação de rua. Há um foco exclusivo: os direitos e privilégios de outros segmentos populacionais e sua segurança.*

É a essa conclusão que a pesquisa de Viviane de Melo Resende chegou, e é importante entender que essa forma de representação social vai cristalizando preconceitos e fundamentando práticas de violência contra a população em situação de rua.

## O Desafio da Violência

O extermínio contra pessoas em situação de rua é a face mais cruel do preconceito social que desumaniza e “autoriza” a prática cotidiana da violência, faltam dados oficiais, pois devido à falta de documentação civil e contato com os familiares para reconhecimento do corpo, a maioria das pessoas em situação de rua é enterrada como indigente. Nos últimos anos o assassinato de

peças em situação de rua Brasil vem se tornando cada vez mais frequentes, sem estatísticas é difícil provar, mas os profissionais que trabalham na rua conseguem perceber esse absurdo.

A higienização não é mais apenas uma prática de governantes autoritários, cada vez mais é um clamor de uma sociedade de classe média, isolada, amedrontada, e, com cada vez menos valores cristãos, deseja por ruas limpas para si, independentemente da situação que o outro está inserido, ou do que acontecerá com ele, se morrer, “é menos um”.

Faltam dados da segurança pública para comprovar, mas a experiência de trabalho na rua e a escuta das pessoas em situação de rua, mostra que no país inteiro é recorrente a ligação entre o extermínio da população em situação de rua, a ação de policiais, normalmente fora de horário de trabalho, e o financiamento de pequenos comerciantes. E, é nessa hora, que o discurso que é alimentado na mídia, fecha o seu ciclo, a partir da ação de algum respeitado “cidadão de bem” que assume a missão de limpar a cidade, desses seres desumanizados, “incômodos”, “viciados”, “perigosos”.

### ***O Desafio da Luta***

Todos os estados que avançam na garantia dos direitos das pessoas em situação de rua têm algo em comum, o Movimento de População em Situação de Rua é forte. As pessoas em situação de rua conseguem se encontrar com frequência e definir ações de forma autônoma, sem a tutela de nenhuma organização, tem lideranças que não se deixam cooptar por oferta governamental de emprego que fortalece o indivíduo e enfraquece a luta. Tem uma grande proximidade com o Ministério Público e várias organizações do estado apoiam o movimento.

Em Pernambuco, esse caminho começou a ser trilhado em 2018, com o apoio da Pastoral do Povo da Rua, nasceu o Movimento Estadual de População de Rua de Pernambuco e de forma autônoma está trilhando seu caminho de luta pela garantia dos direitos das pessoas em situação de rua. Os serviços socioassistenciais devem estimular e apoiar a participação dos usuários nesse processo, é fundamental para a construção de avanços e superações de desafios.

O movimento está organizado e vem desempenhando importante papel no funcionamento e fortalecimento do Comitê Intersetorial de Políticas para População em Situação de Rua de Pernambuco e de Recife- CIPPSR-PE, espaço paritário, de caráter consultivo, que congrega representantes das pessoas em situação de rua, militantes, profissionais e gestores públicos

estaduais, com a atribuição de monitorar a implementação da política de inclusão para população em situação de rua, assessorar o poder executivo e legislativo, estimular a criação de comitês municipais e mobilizar esforços para o enfrentamento as violências e violações dos direitos da população em situação de rua.

As medidas adotadas pelo governo federal vêm promovendo vários retrocessos no atendimento as demandas da população em situação de rua: o fortalecimento das comunidades terapêuticas de orientação religiosa em detrimento à política nacional de saúde mental e às estratégias de redução de danos, o fechamento do Comitê Nacional Interinstitucional de Acompanhamento e Monitoramento da Política para População em Situação de Rua- CIAMP , são exemplos desses retrocessos.

### ***Considerações Finais***

Os desafios são muito grandes, mas a capacidade de resistência das pessoas em situação de rua e de vários militantes que atuam nessa área também é imensa. É fundamental entender que a garantia dos direitos socioassistenciais não se dará de forma isolada ou enfrentando apenas um desses vários desafios. Eles precisam ser enfrentados de forma articulada, incluindo todos os atores possíveis. Mobilizando a participação das pessoas em situação de rua na elaboração da política, produzindo dados a partir da inserção no CadÚnico, contrapondo o discurso midiático, construir estratégias para incidência na elaboração do orçamento público, aprofundando a reflexão sobre o modelo de atuação, avançando na articulação e interação entre os municípios.

Neste sentido, utilizando-se dos instrumentos que já temos como a Frente Parlamentar pelos Direitos da População em Situação de Rua, Fórum da População em Situação de Rua, os Comitês Estaduais e municipais, é possível, de forma assertiva e reflexiva apontar os rumos coletivos dessa luta, buscando e incluindo os órgãos das políticas que ainda não estão envolvidos, pois como diz a música do educador social e músico recifense Marcelo Pianinho, consagrada pelo Grupo Raizes de Quilombo, *“cadê você meu amigo, venha cumprir seu papel, venha lutar com a gente, liberdade e direitos não caem do céu”*.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RESENDE, Viviane de Melo. **Representação midiática da violação de direitos e da violência contra pessoas em situação de rua no jornalismo on-line**, Relatório de Pesquisa (PQ) 304075/2014-0, Universidade de Brasília, Brasília – DF, 2018.

GATTO, Márcia. **Os indesejáveis: das práticas abusivas e ideologia dominante no enfrentamento aos sujeitos indesejáveis no Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. – 2017.

Apresentação InRua – Instituto Nacional de Direitos Humanos da População em Situação de Rua no 2º Encontro Nacional sobre os Direitos Socioassistenciais da População em Situação de Rua, Brasília – 2018.

Carta Aberta do Fórum da População em Situação de Rua de Pernambuco. 2018.