

Patrice Schuch • Ivaldo Gehlen • Aline Espindola Dornelles • Marta Borba Silva  
Emília Estivalet Broide • Jorge Broide • Rejane Margarete Scherolt Pizzato  
Julia Obst • Lirene Finkler • Suely Silva Santos • Márcia Nectoux • Simone Machado  
Simone Ritta dos Santos • Kevin Krieger

## A Rua em Movimento:

DEBATES ACERCA DA POPULAÇÃO ADULTA  
EM SITUAÇÃO DE RUA  
NA CIDADE DE PORTO ALEGRE

1ª Edição

ORGANIZADORES: ALINE ESPINDOLA DORNELLES, JÚLIA OBST E MARTA BORBA SILVA.



Didática Editora do Brasil  
Belo Horizonte/MG  
2012

Schuch, Patrice

A Rua em Movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre / Patrice Schuch; Ivaldo Gehlen; Aline Espindola Dornelles; Marta Borba Silva; Emília Estivalet Broide; Jorge Broide; Rejane Margarete Scherolt Pizzato; Julia Obst; Lirene Finkler; Suely Silva Santos; Márcia Nectoux; Simone Machado; Simone Ritta dos Santos; Kevin Krieger - 2012.

126 f. : il.

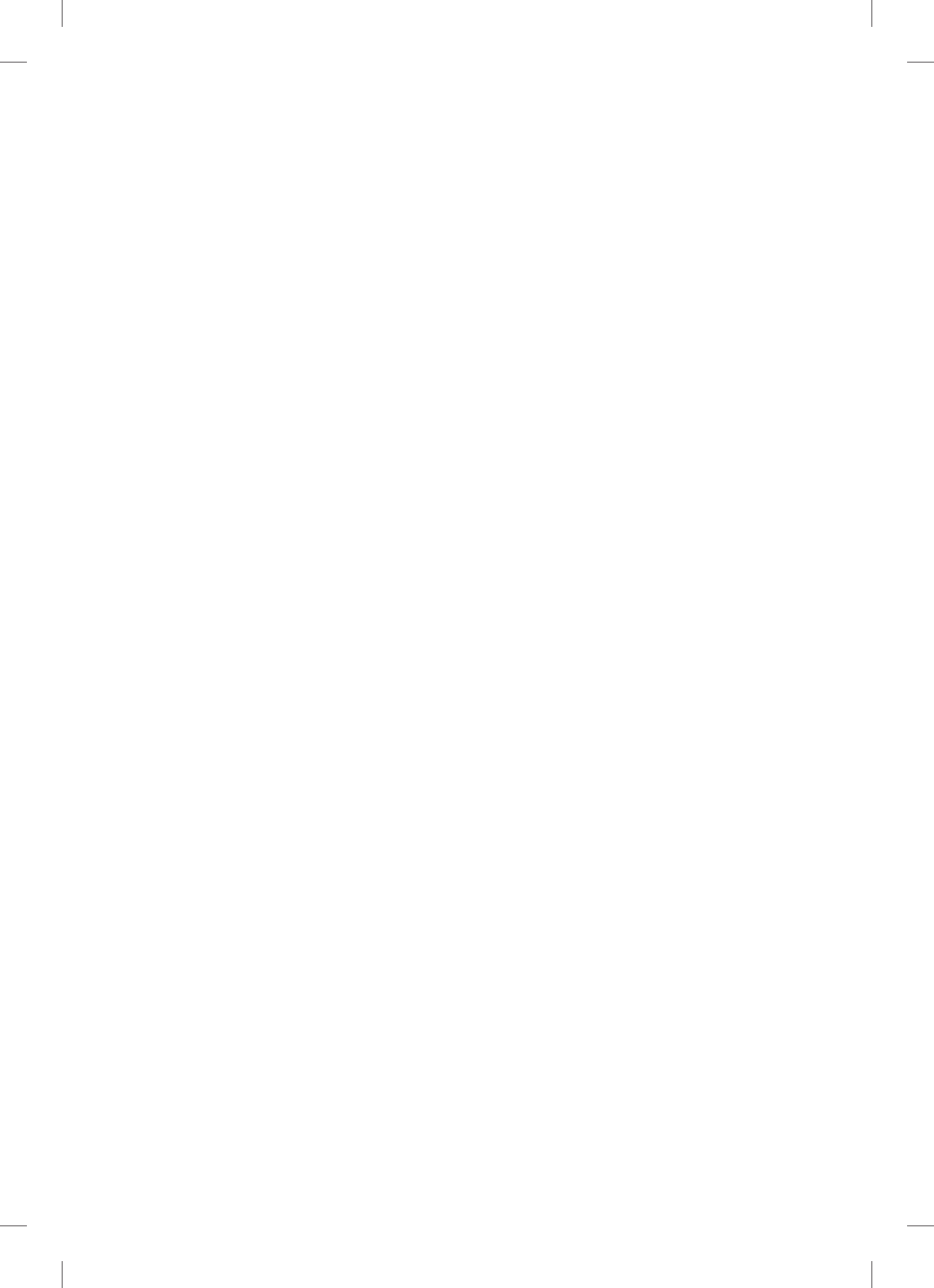
ISBN xxxxxxxxxxxxxxxx

FASC- Fundação de Assistência Social e Cidadania da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

1. Assistência Social. 2. Situação de rua.

# A RUA EM MOVIMENTO:

DEBATES ACERCA DA POPULAÇÃO ADULTA  
EM SITUAÇÃO DE RUA  
NA CIDADE DE PORTO ALEGRE



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
A “SITUAÇÃO DE RUA” PARA ALÉM DE DETERMINISMOS: EXPLORAÇÕES CONCEITUAIS .....	11
Patrice Schuch Ivaldo Gehlen	
DESAFIOS METODOLÓGICOS AO ESTUDAR POPULAÇÕES “EM SITUAÇÃO DE RUA” .....	27
Ivaldo Gehlen Patrice Schuch	
O RETRATO CENSITÁRIO DA POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO ALEGRE.....	43
Aline Espindola Dornelles Marta Borba Silva Ivaldo Gehlen Parice Schuch	
PESQUISADORES SOCIAIS: EFEITOS DE NOMEAÇÃO.....	59
Emília Estivalet Broide Jorge Broide	
A TRAJETÓRIA DO PROTAGONISMO DOS GRUPOS E DOS MOVIMENTOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	69
Rejane Margarete Scherolt Pizzato	
A ABORDAGEM SOCIAL EM PORTO ALEGRE: OS DESAFIOS EM SEU TEMPO.....	87
Julia Obst Lirene Finkler Suely Silva Santos	
OS DESAFIOS DOS PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO À POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA NA GESTÃO PÚBLICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	103
Márcia Nectoux Simone Machado Simone Ritta dos Santos	
O PAPEL DO ESTADO NO ENFRENTAMENTO À SITUAÇÃO DE RUA.....	117
Kevin Krieger	



## APRESENTAÇÃO

O debate acerca das pessoas que vivem em situação de rua é um desafio permanente. A complexidade que o engloba é grande e desafia todos a refletirem sobre essa população de forma a contemplar a multiplicidade de fenômenos que a compõem.

A política de assistência social em vigência no Brasil assume a população em situação de rua como parte integrante de seus usuários. O Sistema Único de Assistência Social – SUAS busca, por meio de sua rede ofertada de serviços e benefícios, prestar atendimento especializado a essa população, e, para tanto, o aprofundamento do conhecimento sobre ela se faz cada vez mais necessário. Rever conceitos, concepções, características, perfis e necessidades e gerar dados estatísticos que dizem respeito a essa população têm sido algumas das ações desenvolvidas pela Prefeitura de Porto Alegre, especialmente pela Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC e seus parceiros na execução dessa rede de atendimento.

O presente livro contempla o conjunto de algumas experiências de trabalhos e estudos que foram realizados com o intuito acima descrito. Os artigos aqui apresentados são resultados de ações e reflexões de diversos atores envolvidos, tanto de forma direta, na gestão e execução da política de Assistência Social, como de forma indireta, por meio de pesquisas e estudos realizados na academia e na integração dessa com o órgão gestor.

Os artigos apresentam debates acerca de temas que vão versar sobre conceituações a respeito da população em situação de rua, desafios metodológicos, dados censitários. Também apresentam reflexões sobre experiências da própria população em estudo quanto à sua inserção e ao protagonismo em grupos e movimentos sociais. E, ainda, relatos de equipes de trabalho da gestão da política de assistência social no processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social em Porto Alegre, no que tange aos aspectos de oferta de serviços de abordagem social e ao papel do monitoramento e avaliação nos serviços de acolhimento da rede. Por fim, a visão do papel do Estado em relação a essa população em estudo.

De todos esses estudos, salienta-se o CADASTRO DA POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA, que foi realizado com a participação de profissionais e técnicos da FASC, professores consultores da UFRGS, pessoas em situação de rua, profissionais e estudantes de graduação e pós-graduação dos cursos de Ciências Sociais, mestrado e doutorado em Antropologia da UFRGS, estagiários da FASC dos cursos de Ciências Sociais, Psicologia e Serviço Social de variadas universidades gaúchas.

Enquanto a pesquisa quanti/qualitativas com adultos em situação de rua na capital Porto Alegre, realizada no ano de 2007 (UFRGS, 2008), que apontou 1.203 pessoas vivendo nas ruas, trouxe elementos fundamentais sobre as dinâmicas de vida dessa população, neste mais recente estudo, optou-se por não repetir uma pesquisa tão detalhada com a população estudada. E, por isso, a pesquisa realizada durante o período de 13 a 21 de dezembro de 2011 abrangeu somente o cadastramento de adultos em situação de rua, totalizando 1.347 pessoas. Esse censo é um instrumento de medição que pode indicar mudanças na realidade social e nos interessa para subsidiar a construção e o aprimoramento das políticas públicas e garantir a inclusão social dos seguimentos pesquisados nas políticas executadas no município de Porto Alegre, especialmente na área de Assistência Social.

O censo realizado pela Fundação de Assistência Social e Cidadania sobre pessoas em situação de rua na capital é apenas uma das ações que integram o Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua. Plano que objetiva qualificar a rede de atendimento e assistência à população adulta em situação de rua por meio do reordenamento dos serviços e da implantação de novas modalidades. A FASC atua na oferta desses serviços por meio do trabalho em rede e de ações de qualificação, como a capacitação permanente de trabalhadores, com monitoramento e avaliação de atividades.

Destaco ainda o pioneirismo da Prefeitura de Porto Alegre em estudar de forma aprofundada a população em situação de rua da cidade. Com esse tipo de iniciativa é que conseguiremos produzir programas, projetos e serviços sintonizados com a realidade do município e, assim, poderemos ser mais eficazes nas soluções. Para se ter uma idéia do pioneirismo dessa ação, até hoje, a população



em situação de rua não foi recenseada nacionalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou seja, o Brasil pouco conhece a população que vive pelas ruas dos grandes centros urbanos. É recente a inclusão do universo da população em situação de rua nos estudos acadêmicos e mesmo nos diagnósticos para fins de formulação de políticas de atendimento e de inclusão social no Brasil, realizados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Por essa razão, Porto Alegre já é reconhecida como uma capital protagonista na construção e na formulação de políticas públicas para a sua população em situação de rua, bem como na criação e implementação de programas específicos que busquem atender com mais dignidade os sujeitos que se encontram nessa situação de risco social.

As iniciativas da prefeitura da capital do Rio Grande do Sul têm encontrado cada vez mais apoio do Governo do Estado ou da sociedade civil, mas, principalmente, do Governo Federal, que tem sido um grande parceiro da Assistência Social do município.

A política pública que a Prefeitura de Porto Alegre historicamente realiza é com a participação de todos. Conta com o envolvimento do maior número de atores possível, desde a sua concepção até a ação específica, com a negociação de interlocutores como trabalhadores, patrocinadores, sociedade civil, usuários dos serviços e demais parceiros institucionais. Todos operam juntos, objetivando a inclusão social e uma melhor qualidade de vida para a população em vulnerabilidade e risco social da nossa cidade.

Porto Alegre, agosto de 2012.

Marco Antônio Seadi

Presidente da FASC



## A “SITUAÇÃO DE RUA” PARA ALÉM DE DETERMINISMOS: EXPLORAÇÕES CONCEITUAIS

Patrice Schuch<sup>1</sup>  
Ivaldo Gehlen<sup>2</sup>

*Ninguém nasceu na rua. Nós não nascemos na rua. E parece que eles estão dando a entender que nós nascemos na rua.*

As palavras em destaque foram ditas por José Batista, no início de 2008<sup>3</sup>. José Batista é um homem branco, com 56 anos, que, na época, era frequentador de abrigos e albergues para pessoas em situação de rua em Porto Alegre. Conhecemos José a partir da coordenação de uma pesquisa sobre o que chamamos de “perfil e estudo de mundo” da população adulta em situação de rua, iniciada em 2007 e realizada com financiamento do Ministério do Desenvolvimento Social. A pesquisa em questão foi administrada localmente pela FASC e foi executada pela equipe de pesquisa da UFRGS. No contexto dessa pesquisa, realizamos uma série de entrevistas com gestores, administradores, técnicos e pessoas consideradas “em situação de rua”, parte de nosso esforço em complexificar a análise e a interpretação dos dados quantitativos. O trabalho trouxe informações valiosas sobre as características populacionais predominantes na população abarcada pelo estudo, assim como a percepção dos sujeitos pesquisados sobre cidadania, direitos, políticas de saúde, trabalho e segurança, além das dinâmicas de família e parentesco e da própria situação de rua e suas lógicas. Subsidiou, também, o nosso mais recente levantamento de dados que, embora bem menos detalhado do que a pesquisa de 2008, atualizou certas informações de perfil do público considerado em “situação de rua” em Porto Alegre (FASC, 2012).

Tão ou mais interessantes do que os resultados finais desses estudos – a publicação dos relatórios de pesquisa (UFRGS, 2008 e FASC, 2012) e, posteriormente, de um livro sobre o assunto (Gehlen, Borba e Silva, 2008), a pesquisa de 2008 e, em menor

---

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFRGS.

<sup>2</sup> Professor do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS.

<sup>3</sup> O nome de José Batista foi inventado neste texto para preservar o anonimato do entrevistado.

proporção, a pesquisa de 2011 (pelas suas limitações temporais e escolhas metodológicas) trouxeram a oportunidade de implicar as pessoas atendidas pelos circuitos de atenção às chamadas pessoas em situação de rua nos processos de pesquisa, ainda que, reconhecemos, de forma reduzida e bastante limitada. Foi no âmbito desse processo interativo entre pesquisadores, gestores, técnicos e funcionários diversos de entidades de atendimento às “pessoas em situação de rua” que as palavras de José Batista adquiriram sentido. Elas evocam com bastante clareza sua contrariedade à visão essencialista sobre as pessoas colocadas nessa situação social, assim como sua oposição a qualquer determinismo na explicação desse fenômeno.

A potência crítica de suas palavras, entretanto, contrasta com cerca de mais de vinte anos de mobilização em torno da atenção às hoje chamadas “pessoas em situação de rua”, que implicou o combate aos estigmas associados a esse público, a promoção de novos direitos, a implementação de políticas especializadas e a criação de movimentos e projetos diversos de luta e mobilização política das pessoas assim denominadas. Após tantos esforços, cabe perguntar: qual a força da visão essencialista sobre “pessoas em situação de rua”? Por que tal perspectiva ainda é tão forte para mobilização de práticas e discursos em torno do assunto? Quais as dinâmicas que contribuem para suas manutenção e reprodução?

Ao partir da crítica social feita por José Batista, este artigo pretende desenvolver tais interrogações. Nossa hipótese é que certa tendência à essencialização dessa problemática está associada a uma correlação entre dinâmicas que conjugam duas fortes perspectivas sobre o assunto: aquela pautada pela visão de que estar na rua é um problema que requer intervenções e práticas de governo determinadas a suprimir tal fenômeno a partir da simples retirada das pessoas da rua e aquela pautada num diagnóstico de causalidades macroestruturais, que subentende as pessoas em situação de rua como os sujeitos da “falta”. Embora trabalhem com perspectivas de causalidades diferenciadas – a primeira através da individualização da questão e a segunda através de seu deslocamento para a esfera macroestrutural, ambas as abordagens retiram a complexidade da agência dos sujeitos, tornando a rua um espaço ontológico da exclusão por excelência e/ou entendido unicamente a partir da lógica das necessidades de sobrevivência.

Como este texto irá argumentar, uma visão complexa da situação de rua requer o dimensionamento tanto das multicausalidades que estão na origem desse fenômeno, entre as quais devem ser incluídos processos sociais e históricos, tecnologias de governo específicas e certas práticas dos sujeitos, quanto o reconhecimento de que a rua é, também, um espaço de produção de relações sociais e simbólicas habitado por sujeitos com agência política que exploram o mundo na instabilidade de seu movimento. O texto a seguir pretende elucidar tais argumentos.

### **O Fenômeno da “Situação de Rua”: processos sociais e históricos, tecnologias de governo e práticas dos sujeitos**

No Brasil, desde a década de 1980, vem se acentuando uma preocupação pública e de gestores institucionais acerca do que, popularmente, foi chamado por muito tempo de “morador de rua” e que hoje, no repertório das políticas públicas brasileiras, chamamos de “pessoas em situação de rua”. Em que pese à diversidade de conceitos utilizados para sua descrição, pode-se dizer que esse conceito pretende denominar, atualmente, um conjunto de populações diversas que circulam pelas ruas e fazem dela seu local de existência e moradia, mesmo que temporariamente, e/ou utilizam serviços diversos destinados à sua proteção e à promoção de direitos.

Esse conceito chama a atenção para o fato de que, mais importante do que buscar uma essência definidora de determinados atributos comuns às pessoas assim classificadas, é importante associar a construção dessa “população” a um conjunto de atributos definidores da noção de normalidade, assim como à criação de formas de gestão pública das pessoas colocadas nessa situação social. Isso porque, como já assinalamos anteriormente, embora populações sem paradeiro fixo, andarilhos, miseráveis e necessitados de ordens diversas tenham sido constantes na história do mundo, a forma de concebê-los, administrá-los e os significados relacionados à sua existência não são homogêneos, assim como também não o são os próprios modos de vida, as trajetórias, as práticas e as concepções de mundo dos sujeitos colocados nessa situação social (Schuch et alli, 2008).

Esse caráter relacional entre determinadas práticas de sujeitos e modos de sua gestão muitas vezes fica encoberto ou menosprezado nos esforços de intervenção sobre o assunto e mesmo nas pesquisas sobre o tema, cujo interesse principal tem sido a construção de perfis populacionais ou mesmo a busca por causalidades para a situação de rua. O que se enfatiza, nesses casos, são atributos individualizados, e não as variadas mediações institucionais, históricas e políticas que engendram a construção dessa população como uma problemática social (De Lucca, 2007).

Sabemos que, historicamente, no Ocidente, a partir da época moderna, a rua passa a ser um espaço importante a ser governado, e as políticas médico-sanitaristas e higiênicas se esforçam para esquadrihar espaços e privatizar e nuclearizar famílias; políticas de promoção de saúde, trabalho, educação e bem-estar passam a definir populações governáveis e disciplinar sujeitos (Ariés, 1981; Donzelot, 1980; Foucault, 1979). O urbanismo passou a constituir-se num saber-poder que visava ao remodelamento dos espaços; o higienismo da mesma forma enfatizava a profilaxia e a desagregação; a polícia, finalmente, tentava controlar desvios e incentivar a vigilância quanto aos comportamentos aceitáveis (Costa, 1983; Pechman, 2002). Novos problemas e autoridades para seu combate passaram a ser criados e, no que se refere às populações que teimavam em fazer da rua seu local de existência social, mesmo que temporariamente, um olhar de suspeita e anormalidade passou a se evidenciar.

Pode-se dizer que a experiência nas ruas passou a ser vista como um problema social e urbano; a premissa comum que passou a reunir agentes e instituições diversas é que a experiência de vida nas ruas é algo inaceitável (De Lucca, 2007). Todo esse processo de longa duração não teve nada de linear e não controverso. Ao longo desse percurso histórico que passou a definir a rua como um lugar de circulação e passagem, mais do que de permanência e existência social, embates cotidianos e, muitas vezes, silenciosos, estiveram presentes. De um lado, pode-se mencionar certa tensão em torno das formas de experienciar a rua, na medida em que as próprias configurações social e espacial das periferias e bairros de baixa renda no Brasil, por exemplo, produzem práticas de sociabilidade em que a rua apresenta-se como opção de lazer (Leal, 2007). De

outro lado, pode-se considerar a própria itinerância e mobilidade, características dos assim classificados “em situação de rua”, como práticas de resistência à produção de legibilidades das práticas de governo. Nesse caso, a itinerância e mobilidade não são apenas “faltas” a serem civilizadas por práticas de intervenção, mas podem expressar a agência política de certas pessoas que não raro são consideradas “bárbaras” e “primitivas” a serem “civilizadas” pelas instituições estatais ou mesmo tão desprovidas de recursos econômicos, o que os levaria a uma desposseção simbólica.

Ao se considerar a agência política dessas pessoas, é preciso refletir sobre a hipótese de que, mais do que “resíduos” periféricos ao Estado, certos grupos podem desejar manter certas práticas autônomas em relação às formas normalizadas de inserção social. Dessa forma, a mobilidade e a recusa ao sedentarismo podem significar contrariedade com certa lógica de captura das instituições de governo, o que introduz o elemento de agência política dessas pessoas e problematiza a narrativa civilizatória na qual populações diversas são gradualmente inseridas e incorporadas em nossas prósperas sociedade e cultura, – como se pressuporia a partir de sua interpretação da retórica da exclusão e da “falta” (Scott, 1998 e 2009).

Como escreveu o antropólogo e cientista político James Scott (2009) em um livro significativamente chamado “*The Art of Not Being Governed*” (A Arte de *Não* ser Governado), é preciso rever a história civilizatória branca e europeia e pensar que determinadas populações, mais do que serem “deixadas para trás”, podem estar deliberadamente, em determinadas condições, recusando-se a ser incorporadas em recursos e programas estatais, nas suas lógicas de fixação e controle das mobilidades. Nesse caso, vale lembrar que, historicamente, populações itinerantes e/ou que estão inseridas em rotinas de vida de não fixação veem os recursos estatais ao mesmo tempo como atrativos e ameaçadores e podem se utilizar intermitentemente de tais recursos, de acordo com a situação de suas condições de vida (Scott, 2009). É importante notar, no entanto, que as possibilidades de recusa na incorporação em projetos e programas estatais, mesmo que situacionais, não podem ser lidas de formas voluntaristas, como se fossem simplesmente produtos de uma vontade individual, mas são opções configuradas

na própria experiência social, ou seja, em relação ao campo de possibilidades sociais e das lógicas de intervenção existentes.

### **A Rua como Espaço de Produção de Relações Sociais e Simbólicas**

Os processos sociais e históricos descritos acima se conjugaram na produção do “social” como um meio em que novos problemas passaram a ser definidos (Deleuze, 1980), ao que correspondeu a criação de categorias classificatórias – tais como *clochard*, *homeless*, *sem-abrigo*, *sem-teto*, *sem-domicílio fixo*, *morador de rua*, *pessoa em situação de rua* etc – que, ao mesmo tempo em que deram visibilidade a certas questões e problemas sociais, também engessaram estigmas através de sua própria produção. Tais reflexões ajudam a compreender que o sujeito das políticas de intervenção – as hoje chamadas “pessoas em situação de rua” – é mais do que uma essência concreta de alguma coisa, mas uma particularidade inteligível a partir de sua inserção num espaço de relações que envolve tanto processos históricos mais abrangentes quanto uma atenção para as categorias de classificação utilizadas para sua compreensão e seu controle (Schuch, 2007).

A própria diversidade dos modos de classificação enseja a compreensão do caráter relacional que a definição de segmentos populacionais tem entre determinadas práticas de sujeitos e um conjunto heterogêneo de intervenções. Nos países anglo-saxões e franceses, por exemplo, a definição origina-se em função da não existência de moradia: são os “*homeless*” e os *sem-domicílio fixo*. Na tradição brasileira, por outro lado, privilegia-se uma denominação em relação à vida na rua, com as noções de *morador de rua*, *população em situação de rua* (Pereira, 2007; Schuch et alli, 2008). No país, embora as primeiras iniciativas de intervenção e debate sobre esse conjunto diverso de pessoas tenham tido a característica de serem marcadamente filantrópicas e religiosas – os quais atendiam os que ficaram conhecidos como os “sofredores das ruas” –, principalmente no final da década de 1980, o poder público começou a articular reflexões sobre o tema, progressivamente produzindo um refinamento das políticas de assistência social e também das formas de sua categorização e proteção.



A ruptura com a terminologia “sofredor de rua” e a passagem para expressões tais como “povo de rua” e “morador de rua” tiveram o intuito de reforçar a consciência de grupo (povo) e da negação de um direito (morador de rua) (Rosa, 2005). Também implicou um deslocamento da experiência da rua percebida como um *sofrimento*, sob influência da ética cristã, para a experiência da rua tomada como um *risco* (De Lucca, 2007). Em paralelo a tal processo, iniciou-se um movimento de luta por direitos da parte de representantes da própria população em situação de rua, complexificando o cenário das propostas de intervenção e das próprias formas de sua denominação (Pizzato, 2011). Como efeitos desse processo, percebeu-se que mesmo a própria terminologia “povo de rua” ou “morador de rua” escondia uma heterogeneidade importante de formas e estilos de vida e que havia várias “situações” diferentes em relação à permanência na rua as quais precisavam ser dimensionadas, como as quais àquelas classificadas por Vieira, Bezerra e Rosa (1992): *ficar, estar e ser* da rua.

A ruptura entre a terminologia “morador de rua” e “pessoas em situação de rua” e/ou “população em situação de rua” foi, portanto, significativa de toda uma mobilização política que visou, de um lado, atentar para a situacionalidade da experiência nas ruas e, de outro, combater processos de estigmatização dessa população, definindo-os a partir de uma concepção do habitar a rua como uma forma de vida possível, e não através de uma falta ou uma carência – de casa ou local de moradia fixa (Magni, 1994 e 2006; Schuch, 2007 e Schuch et alli, 2008). Vistos, em geral, como vítimas ou algozes, o conceito de “pessoas em situação de rua” também busca reconstituir certa agência dessa população, apontando que o enrijecimento de uma categoria explicativa – “moradores de rua” – esconde a pluralidade dos usos e sentidos da rua.

O espaço da rua aparece, então, como um “lugar praticado” (De Certeau, 1984): um lugar existencial e simbólico, mais do que simplesmente geometricamente instituído ou definido como a priori um lugar da “falta”. Para falar dessa dimensão simbólica e de produção de relações sociais a partir da rua, Kasper (2006) propõe a atenção aos “*processos* de habitar a rua”, entendendo-se por isso

as dinâmicas de “apropriação”, “instalação” e “incorporação” que recortam modos de inserção urbana particulares e constroem o lugar habitado como um território. “Apropriar-se” de alguma coisa, diz o autor, está longe de ser simplesmente tomar como propriedade, é colocar nela sua marca, modelá-la. Em sentido próximo, “instalar-se” pode ser definido como a prática que visa fazer corresponder um espaço que se pretende ocupar às práticas cotidianas, envolvendo os sentidos de adaptação e adequação. A “incorporação” diz respeito às dinâmicas de relacionamento do corpo com o meio ambiente, práticas de incorporação do ambiente (Kasper, 2006:26).

Esses três processos de ordenação do espaço e do tempo podem ser aproximados ao que Magni (1994 e 2006) descreveu como sendo dinâmicas fundamentais que recortam a experiência da *itinerância e não fixação* domiciliar: uma relação singular com o *espaço*, com o *corpo* e com as *coisas*<sup>4</sup>. O espaço existencial torna-se, assim, um espaço dinâmico que abriga existências espaciais e temporais particulares. A rua aparece, nesse sentido, como um espaço de relações sociais e simbólicas, as quais não se reduzem a um significado puramente pragmático de resposta a fins específicos (trabalho, dormitório etc) ou respondem puramente a necessidades básicas de vida. “Estar” na rua não é apenas uma estratégia de sobrevivência ou moradia, mas um modo específico de se constituir a existência, mediado por sentidos sobre a habitação e pelas tramas de relações que a circunscrevem (Schuch, 2007).

### **Sujeitos com Agência Política**

Em que pese às variadas definições para o que hoje são chamadas pessoas “em situação de rua”, pode-se aqui questionar a centralidade que esse ente – a rua – ocupa na produção de sujeitos definidos a partir de sua classificação nesse segmento populacional. Embora a procura por definições conceituais menos estigmatizantes e abertas à contingência e à heterogeneidade dessa experiência social tenha sido um esforço dos agentes e das instituições implicados na construção e na recepção das políticas

---

<sup>4</sup> Outros trabalhos também afirmam essas especificidades, como, por exemplo, Costa (2006) e Perrot (1988).

de proteção e promoção de direitos, pode-se dizer que a noção de despossessão continua como principal centro agregador da variedade dos sujeitos constituídos em uma “população”.

Isso é bastante evidente no próprio texto que conceitua a população em situação de rua, explícito no sítio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que destaca a conceituação abaixo:

*“De acordo com o Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, trata-se de grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares fragilizados ou rompidos e a inexistência de moradia convencional regular. Essa população se caracteriza, ainda, pela utilização de logradouros públicos (praças, jardins, canteiros, marquises, viadutos) e áreas degradadas (prédios abandonados, ruínas, carcaças de veículos) como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como unidades de serviços de acolhimento para pernoite temporário ou moradia provisória”<sup>5</sup>.*

Como se vê, a população “em situação de rua” é definida a partir de sua pobreza, da interrupção de vínculos familiares e pela inexistência de moradia regular convencional – atributos de despossessão – além de ser também caracterizada pela utilização de serviços de acolhimento ou moradia temporária ou provisória, isto é, pela dependência de agentes e instituições.

É interessante como a definição proposta contrasta frontalmente com aquela proposta pelo Movimento Nacional da População de Rua, criado em 2005, mesmo ano em que foi aprovada a Lei 11.258, que estabelece a obrigatoriedade de criação de programas para a população de rua na Assistência Social. Nos termos da definição deste movimento:

*“O Movimento Nacional da População de Rua é formado por homens e mulheres em situação ou trajetória de rua, comprometidos com a luta por uma sociedade mais justa que garanta direitos e a dignidade humana para todos. Esses homens e mulheres, protagonistas de suas histórias, unidos na solidariedade e lealdade, se organizam e mobilizam para*

---

<sup>5</sup> In: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protECAo-social-especial/populacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua>. Consultado em 24/07/2012.

*conquistas de políticas públicas e transformação social*<sup>6</sup>.

Nessa definição, mais do que a despossessão, são acentuadas a disposição para a luta por direitos e dignidade, o protagonismo dos seus participantes na produção da história e a sua união na solidariedade, na lealdade e na mobilização para conquista de direitos. Sem dúvida, há uma autoconstrução positiva da identidade da população de rua neste movimento que contrasta com os termos definidores desse segmento pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

Assinalar essa diferenciação de conceituação é importante porque coloca em questão a luta política constante que é realizada em torno dos significados legítimos para esse conjunto diverso de pessoas. Além disso, a autodefinição dada pelo movimento produz uma visão mais ambígua da própria rua como espaço de criação de identidades e novos relacionamentos, não marcados apenas por falta, perda e despossessão. O Movimento Nacional da População de Rua, ao definir-se prioritariamente por sua agência política, fornece uma visão ambígua da rua: ao mesmo tempo em que busca alternativas para a saída ou a melhoria dessa situação social, também luta pelo próprio direito à rua (De Lucca, 2007). A rua aparece, então, não só como um espaço da carência, mas de inventividade, criatividade e, sobretudo, luta.

Destacar a agência política das pessoas colocadas na situação social de rua é, também, evocar os dinâmicos processos de coprodução desse fenômeno, que não prescindem dos próprios sujeitos e não podem ser completamente entendidos a partir de causalidades macroestruturais. Compreender a complexidade da situação de rua é, de um lado, como já referimos anteriormente, salientar que não existe nenhuma essência individual que forneça as razões para a produção dessa situação, uma vez que processos sociais e históricos e tecnologias de governo específicas têm um papel fundamental nessa conformação. Como disse José Batista, em sua fala colocada no início deste texto, ninguém nasceu na rua. No entanto, apenas olhar para processos sociais e históricos e práticas de governo específicas também não parece ser suficiente, pois significa focar estruturas sem agentes. As práticas e as

---

<sup>6</sup> In: [http://www.falarua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=62&Itemid=80](http://www.falarua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=80). Consultado em 23/07/2012.

interpretações dos sujeitos acerca de suas próprias situações sociais não são adições, mas um componente essencial na configuração da situação de rua.

### Considerações Finais

*Nós temos advogado, pessoas que têm terceiro grau, têm uma faculdade... isso aí é um dado grande para a rua, porque mudou o perfil. Eu bato nesta tecla que mudou o perfil. Não é mais aquele morador de rua semianalfabeto, que a família já era de estudo pequeno. Não... está entrando agora pessoas com estudo... Muitos foram para as drogas, para o álcool, doença, e caíram na vida. E, nos próximos anos, vai aumentar. Pelo que eu conheço e pelo que eu vivi, as pessoas se perderam. As pessoas se perderam. Por exemplo, doença. Familiares doentes, perdeu a mãe e veio cuidar da mãe e investiu ali até perder a mãe. E aí, quando ele se deu conta, ele estava na miséria, e com uma perda irreparável. E o cara se transtorna. O transtorno da perda, que vem acontecendo na vida. E ele começa a não reagir, não ter a reação necessária que muitas pessoas têm, enfraquece as defesas dele e cai. E depois, quando ele quer se erguer, ele não consegue mais. Porque o sistema que está aí é um sistema cruel. Ele não dá chance para ninguém, professora. E aí o cara já perde os documentos, ele já não tem mais roupa, e a aparência dele já está outra. E a assistência social que está hoje no Brasil é aquela assistência para os primeiros socorros. É só para os primeiros socorros. Nós vamos te dar um lugar para ti tomar banho, para tu fazer a tua barba... E só agora que eles estão querendo incluir os cursos. E os cursos são rápidos...(...) Não há uma política consistente.*

Iniciamos este artigo a partir da crítica, feita por José Batista, sobre a perspectiva essencialista que imputa apenas às próprias pessoas em situação de rua a responsabilização pela sua condição. Iremos acabar o texto também com uma fala de José Batista, desta vez, crítica às condições estruturais desiguais que informam a produção da situação de rua. Imerso em tais condições, naquilo que José Batista chama de “sistema cruel”, ele reflete, luta e avalia sua experiência. Ao nos narrar os processos comuns de “caída” para a rua, ele fornece sua própria linguagem sobre essa situação social e tenta expandir perspectivas limitantes e individualizadoras acerca desse fenômeno. Ao mesmo tempo, realiza uma potente crítica social das políticas de assistência e, ao fazê-lo, se coloca

como um agente político altamente reflexivo.

Este artigo foi um esforço de entrar em sintonia e estabelecer certas conexões com as visões de José Batista descritas acima. Ao partir da crítica aos essencialismos – o que individualiza a problemática da situação de rua a partir da exclusiva responsabilização dos sujeitos colocados nessa situação ou aquele de natureza macroestrutural, que prioriza as estruturas sem sujeitos – o objetivo aqui foi simplesmente complexificar os cenários, pontos de vista e modos de análise mais apressados sobre o assunto. Essas perspectivas insistem em reduzir a rua a um problema individual, a um domínio da falta, que é habitado apenas por “necessitados”.

Nosso esforço foi de argumentar que o fenômeno da situação de rua se realiza na convergência entre determinados processos sociais e históricos, modos de governo particulares e práticas de sujeitos específicos. Tais sujeitos são agentes reflexivos, que não apenas se subordinam aos cenários sociopolíticos e culturais que habitam, mas também produzem relações, práticas e modos de existência nesse espaço social, simbólico e ambíguo da rua.

## Referências Bibliográficas

ARIÈS, Philippe. *História Social da Criança e da Família*. RJ, Zahar, 1981.

COSTA, Júlio Caetano. *Cinema e Morador de Rua: buscando estratégias de resistência*. POA, Programa de Pós Graduação em Psicologia Social e Institucional, 2006 (mimeo), 77p.

COSTA, Jurandir Freire. *Ordem Médica e Norma Familiar*. RJ, Graal, 1983 (2 edição).

DE CERTEAU, Michel. *The Practice of Everyday Life*. California, University of California, 1984.

DELEUZE, Gilles. “Prefácio: a ascensão do social”. In: DONZELOT, Jacques. *A Polícia das Famílias*. RJ, Graal, 1980.

DE LUCCA, Daniel. *A Rua em Movimento – experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua*. Dissertação de Mestrado. USP, São Paulo, 2007 (mimeo).

DONZELOT, Jacques. *A Polícia das Famílias*. RJ, Graal, 1980.

FASC. *Relatório Final de Pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre/RS*. POA, FASC, 2012 (mimeo).

FOUCAULT, Michel. “A Governamentalidade”. In: *Microfísica do Poder*. RJ, Edições Graal, 1979. (11ª impressão), p. 277-293.

GEHLEN, Ivaldo; SILVA, Simone Ritta e BORBA, Marta (Org.). *Diversidade e Proteção Social: estudos quanti-qualitativos das populações de Porto Alegre: afro-brasileiros; crianças, adolescentes e adultos em situação de rua; coletivos indígenas; remanescentes de quilombos*. POA, Century, 2008.

KASPER, Christian Pierre. *Habitar a Rua*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Doutorado em Ciências Sociais da UNICAMP. Campinas, 2006, 239 p (mimeo).

LEAL, Eduardo Martinelli. “Da porta pra fora”: a constituição de um problema social. *Pontourbe*. Revista do Núcleo de Antropologia Urbana da USP, 2007.

MAGNI, Claudia. *Nomadismo Urbano: uma etnografia sobre moradores de rua em Porto Alegre*. POA, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, 1994 (mimeo).

MAGNI, Claudia Turra. *Nomadismo Urbano: uma etnografia sobre moradores de rua em Porto Alegre*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

PECHMAN, Robert M. *Cidades Estreitamente Vigeadas: o detetive e o urbanista*. RJ, Casa da Palavra, 2002.

PEREIRA, Viviane de Souza. *População de Rua em Juiz de Fora: uma reflexão a partir da questão social*. Dissertação de mestrado em Serviço Social defendida na Universidade Federal de Juiz de Fora. MG, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, outubro de 2007 (mimeo).

PIZZATO, Rejane M. S. *No olho da Rua: o serviço de atendimento social de Rua em Porto Alegre. Abordagem social de rua na sociedade contemporânea*. POA, Dissertação de mestrado em Serviço Social da PUCRS, 2011 (mimeo).

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *Vidas de Rua*. SP, Editora Hucitec/Rede Rua, 2005.

SCOTT, James. *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London, Yale University Press, 1998.

SCOTT, James. *The Art of Not Being Governed. An Anarquist History of Upland Southeast Asia*. New Haven and London, Yale University Press, 2009.

SCHUCH, Patrice. "Aproximações com as Pessoas em Situação de Rua". In: UFRGS/LABORS. *Relatório I de Pesquisa*. POA, UFRGS, 2007 (mimeo.).

SCHUCH, Patrice et alli. "População em Situação de Rua: conceitos e perspectivas fundamentais". In: GEHLEN,IVALDO; SILVA, Simone Ritta e BORBA, Marta (Org.). *Diversidade e Proteção Social: estudos quanti-qualitativos das populações de Porto Alegre: afro-brasileiros; crianças, adolescentes e adultos em situação de rua; coletivos indígenas; remanescentes de quilombos*. POA, Century, 2008, p. 13-30.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, Relatório final da pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre. POA, 2008 (mimeo).

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa; BEZERRA, Eneida Maria Ramos e ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *População de Rua: quem é, com quem vive, como é vista*. SP, Hucitec, 1992.



## DESAFIOS METODOLÓGICOS AO ESTUDAR POPULAÇÕES “EM SITUAÇÃO DE RUA”

Ivaldo Gehlen<sup>1</sup>  
Patrice Schuch<sup>2</sup>

O presente artigo aponta algumas peculiaridades metodológicas para o estudo de população em situação de rua. Tem interfaces ou similitudes com estudos de migrantes sazonais ou com estudos de populações que constroem um território social na interação com o “outro” que não compartilha o mesmo *modus vivendi* (Martins, 1997). Essas reflexões resultam da realização de três pesquisas quanti/qualitativas realizadas na cidade de Porto Alegre. A primeira, constituída por cadastro tipo censitário e estudo do mundo através de entrevista estruturada de cerca de 30% das crianças e adolescentes em situação de rua em Porto Alegre e em outras seis cidades da região metropolitana, no contexto do Projeto GRANPAL. A segunda, realizada no final de 2007 e início de 2008, constituída pelo cadastro tipo censitário de crianças, adolescentes e adultos em situação de rua e por entrevista estruturada sobre o mundo dos adultos através de amostragem de cerca de 30% do total. Finalmente, a terceira, realizada em dezembro de 2011, constituída por cadastro censitários dos adultos em situação de rua.

O que chamamos de “mundo” da população em situação de rua – para definir suas práticas e experiências – é permeado de mobilidades e, por vezes, rupturas, que marcam as vidas pessoais e de grupos parentais que vivem nessa condição. Embora a situação de rua seja, de fato, resultado de processos sociais, históricos e subjetivos bastante complexos e multicausais, para o indivíduo colocado nessa situação social, o início desse processo muitas vezes se dá a partir de ruptura(s) nas dimensões afetiva, profissional, social, familiar e, outras vezes, é promovido por imponderáveis relativos à saúde ou à dependência de produtos diversos, como álcool, remédios ou drogas. Capturar essa realidade na sua importância quantitativa, diagnóstica, necessária

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS.

<sup>2</sup> Professora do Departamento de Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFRGS.

para definir políticas específicas e nas suas importâncias pessoal e existencial, que expressem qualidades, constitui, muitas vezes, dilemas metodológicos. Além do caráter de nomadismo (Magni, 2006), alguns apresentam características de hábitos cotidianos individualizados e de vida solitária. Levando-se em conta tais características, optou-se por amostragem relativamente alta para os padrões de estudos acadêmicos, ou seja, cerca de 30% da população, na medida em que a dispersão de respostas em algumas questões é bastante significativa.

As experiências de se pesquisar um universo social marcado pela invisibilidade e pela vulnerabilidade na cidade de Porto Alegre vão além dos registros formais em banco de dados e relatórios. Significados e representações são registrados em experiências e narrativas de quem vive o processo em qualquer um dos lados. A aproximação, a desconstrução de preconceitos sociais e as ambivalências na relação entre sujeitos díspares, até então distantes, embora muitas vezes vivendo próximos e se encontrando anonimamente nas perambulações pelas ruas, uns para ir e vir, outros porque essa é sua condição cotidiana, é resultado estratégico para os pesquisadores e os participantes da pesquisa. Do lado dos que fazem da rua sua "casa" e/ou nela circulam e habitam socialmente, sentem-se partícipes da cidadania que esse encontro desvela. Por vezes, utilizam-se da pesquisa para iniciativas de sociabilidade e de organicidade.

Ao se explicarem as razões do estudo, sempre se vai ao encontro de uma abertura e uma aceitação por parte do universo social estudado, de direito saber do por que se está sendo entrevistado e da finalidade do estudo. É um compromisso ético e pedagógico que inspira responsabilidade. A devolução, através da apresentação/entrega dos resultados, é de suma importância, por garantir continuidade e eventuais novos estudos. Também propicia o autoconhecimento, levando aqueles trabalhadores e o público investigado a se reconhecerem melhor no mundo e na sociedade em que vivem.

## **1. A pesquisa/estudo é determinante para o estatuto de cidadania de populações vulneráveis, perâmbulas e de baixa visibilidade**

É recente a incorporação do universo social da população em situação de rua nos estudos acadêmicos e mesmo nos diagnósticos para fins de formulação de políticas de atendimento e de inclusão social no Brasil. Já observam-se resultados positivos desses estudos, na formulação de políticas e na criação e na implementação de programas específicos, especialmente no universo infantojuvenil. As informações quantitativas possibilitam avaliar e monitorar a abrangência e as mudanças provocadas pelas ações proativas. Já as informações qualitativas possibilitam compreender melhor o modo de vida e, portanto, construir com eles estratégias de médio e longo prazo e qualificar profissionais e as práticas.

Essas mudanças resultam de três “movimentos” estreitamente vinculados ao processo de produção de conhecimento e à maneira ou metodologia para isso. Um se origina do Estado enquanto ente público responsável primeiro pela superação das desigualdades e da discriminação social. Aos poucos, é possível conhecer melhor o universo, mas, também, se apropriar de metodologias geradoras de informações, sistematizações e análise, possibilitando o aperfeiçoamento e o monitoramento de políticas e iniciativas. Nos estudos que servem de referência aqui, houve forte preocupação de integrar os entes públicos envolvidos, através de seus técnicos no processo de estudo, tanto pela qualificação quanto pela interação e pela troca de informações, sobretudo acerca do marco conceitual. Até hoje, a população em situação de rua não foi recenseada nacionalmente, ou seja, embora tenha presença marcante nas cidades, não “existe” demograficamente. Porto Alegre tem sido pioneira no estudo aprofundado da população em situação de rua. Aos poucos, produzem-se programas e projetos sintonizados com a realidade, mas, ainda assim, há um percurso significativo a ser desenvolvido nesse âmbito, sobretudo a partir da produção de pesquisas mais atentas à heterogeneidade do universo.

O segundo movimento é o dos próprios atores sociais (população em situação de rua), que, aos poucos, organizam-se e se mobilizam para produzirem e lutarem por reivindicações

específicas. Estão organizados inclusive nacionalmente, e parte das políticas atuais resulta dessa organização. Com apoio de técnicos e de organizações, geram informações e as difundem, de forma relativamente sistemática. Em Porto Alegre, há várias experiências, geralmente com participação de instituições com qualificação de apoiá-los metodologicamente, dentre essas instituições, citam-se os centros universitários.

O terceiro movimento é da sociedade civil, que, informada e alertada pelos resultados de estudos e de debates, aos poucos desconstrói olhares preconceituosos, quando não estigmatizadores, e incorpora essa população como sendo de concidadãos. Isso altera também o reconhecimento e o respeito a um “novo lugar” desse segmento social no uso dos recursos da cidade e no acesso aos serviços. O reconhecimento de pertencimento à mesma cidade predispõe a compatibilizar os recursos, a reconhecê-los como detentores de direitos humanos inalienáveis. Há possibilidades de maior aceitação dos investimentos em estrutura, serviços e espaços físicos e simbólicos que os dignifiquem, reconhecendo-se as inúmeras tarefas que desempenham no espaço urbano.

Todos esses movimentos permitem aperfeiçoar a metodologia das pesquisas, com a constatação de mudanças bastantes significativas da quantidade de pessoas em situação de rua. Entre os mais jovens, especialmente os adolescentes, aparece uma forte diminuição em menos de uma década, e, entre os de mais idade, acontece o contrário. No caso da infantojuvenil, a diminuição é real e deve-se aos três movimentos acima explicitados, mas deve-se também, ainda que em pequena monta, ao refinamento conceitual que possibilitou construir metodologias de mapeamento e de reconhecimento mais adequadas. Entre os mais idosos, também há um acréscimo real, especialmente pela maior permanência nas faixas de idade mais avançadas e deve-se em parte à melhoria do atendimento e do acesso a alguns serviços. Mas deve-se, também, a um aperfeiçoamento metodológico do mapeamento, realizado com informações mais precisas e abrangentes dos serviços da FASC e outros, além de um refinamento nos conceitos e nos olhares dos “pesquisadores”, o que facilitou o encontro e a visibilidade de uma parte que não era reconhecida ou não era conhecida.

Outro desafio para garantir rigor metodológico é a complexa

mobilidade social, tanto de ingresso e saída da condição “de rua” quanto de construção de prestígio, status e identidades no interior dessa população, elementos com os quais, muitas vezes, os pesquisadores não estão familiarizados. Há, nesse caso, a necessidade de uma retroalimentação que induza mudanças de olhares e de comportamentos. A constatação da heterogeneidade desse universo gera um desafio de aprimorar os métodos de conhecê-los e também de eles conhecerem o que é produzido. Isso os instrumentaliza para organizar suas pautas e suas demandas. Esse universo reproduz em certo sentido a sociedade mais geral em que se insere.

No estudo realizado em 2004, teve-se preocupação bastante acentuada com os riscos de entronizar-se nesse universo, tanto do ponto de vista da possível ineficácia metodológica, pela não receptividade ou pela falsificação de informações, quanto do ponto de vista de possíveis ameaças à integridade dos pesquisadores. Era uma atividade inédita no Brasil, na amplitude e na profundidade que estávamos realizando. Aprendemos que essa postura defensiva faz parte do olhar discriminatório sobre eles, e não do olhar deles sobre nós; tal atitude era parte de uma cultura de referência negativa. Houve muito boa receptividade, acolhimento e disponibilidade para dar as informações em troca de alguns símbolos sem valor econômico, qual seja um “botton” da universidade. Na pesquisa de 2007/2008, criaram-se espaços e momentos de interação, como metodologia do estudo, através de atividades compartilhadas e de reuniões de troca de informações. Alguns se dispuseram e participaram efetivamente da construção do instrumento de coleta de dados, outros exerceram um acompanhamento do trabalho de campo. No fim da pesquisa, não somente elogiaram a identificação dos dados e das análises com a realidade como passaram a utilizar o estudo para fortalecerem suas demandas e discussões no interior de suas formas associativas.

## **2. Da monitoria à responsabilidade proativa do processo metodológico**

Do relatório do estudo de 2011 (FASC, 2011:9), depreende-se que o estudo se constitui em uma ação do Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua e proporcionará reconhecer a

diversidade de situações, podendo, com isso, atualizar e desmistificar na cidade o número existente de pessoas adultas em situação de rua. Para tanto, desta vez, a própria FASC coordenou, por meio de sua equipe técnica, e contou, também, com a contratação de profissionais consultores qualificados para o processo de planejamento, análise e interpretação dos dados. De responsável pela demanda e pelo monitoramento nos estudos anteriores, a FASC agora assumiu o protagonismo e a responsabilidade metodológica do processo.

Uma das principais dificuldades nesse processo foi a própria definição conceitual de “pessoas em situação de rua”. Como foi possível notar a partir da análise de diversas pesquisas realizadas no Brasil sobre essa problemática, não há unidade conceitual que embase os estudos. Isso impossibilita contagens populacionais precisas no país. Para evitar essa dinâmica em Porto Alegre, as pesquisas realizadas trabalharam com a mesma definição conceitual do universo. Definiu-se como pessoas a serem pesquisadas durante o período do estudo todas as pessoas que se encontrassem em abrigos e albergues destinados ao acolhimento e/ou ao abrigo temporário, intermitente ou definitivamente, assim como aquelas que se encontrassem em atividades de perambulação/circulação pelas ruas e/ou que dissessem fazer da rua seu local de existência e habitação, mesmo que temporariamente. Assim, o universo de pesquisa conjugou uma diversidade de fatores, entre os quais se destacaram:

a) os modos de utilização do espaço da rua ou de territórios subvertidos em sua utilização (casas abandonadas, viadutos, parques etc) – habitação, perambulação, permanência ou outra forma de existência social, mesmo que situacional;

b) o uso dos serviços destinados ao acolhimento de pessoas que necessitem de abrigo temporário, intermitente ou definitivamente;

c) a aparência e a cultura material dos pesquisados.

Tendo em vista a procura de uma definição mais ampla das pessoas em “situação de rua” para além da utilização da rua como dormitório – numa aproximação com o entendimento do habitar a rua como uma forma de inserção urbana –, as pesquisas não se restringiram ao período noturno. Isso poderia não se coadunar



com as práticas cotidianas de muitas pessoas colocadas nessa situação social, isto é, com seu modo de ocupação do espaço e com o uso de concepções do tempo<sup>3</sup>. A rua aparece, nesse sentido, como um espaço de relações sociais e simbólicas, as quais não se reduzem a um significado puramente pragmático de resposta a fins específicos (trabalho, dormitório etc) ou respondem puramente a necessidades básicas de vida.

Tal como apontamos anteriormente (UFRGS, 2008), estudos de contagem e cadastramento de populações, quando não partem somente de uma autoatribuição dos pesquisados, devem redobrar sua atenção no esclarecimento de tais aspectos, uma vez que trabalham com um conjunto de atributos que são reunidos para a construção de uma “população” que, necessariamente, não se reconhece como tal. Nesse caso, as categorias de classificação que definem o grupo de pessoas a ser potencialmente estudado se refletem diretamente nos dados apresentados ou no perfil a ser construído sobre a população pesquisada. O mesmo é válido para a apresentação da metodologia de pesquisa utilizada, que se relaciona diretamente com o resultado a ser alcançado e, nos casos de contagem e/ou cadastro de populações – em que a super ou subestimativa pode ter graves efeitos políticos e sociais – requer grande cuidado.

### 3. Metodologia da estruturação e execução da pesquisa

Vários aspectos precisam ser observados ao se planejar um estudo de populações ou de temas não tão tradicionais na academia ou nas instituições geradoras e difusoras de conhecimento. Além da clareza do foco e dos objetivos, é fundamental definir conceitos que dão suporte. Os conceitos definem a metodologia e as técnicas do estudo e orientam decisivamente as análises de dados e informações. Essa etapa tem se constituído no momento mais importante do processo, tanto pela contribuição para o debate e para a formulação de políticas e programas quanto pela centralidade na definição do universo social e na operacionalização do estudo. A partir dos conceitos, define-se também o que se chama unidade de análise, ou seja, qual a referência básica a ser considerada para interpretar os dados empíricos. Por exemplo,

---

<sup>3</sup> Sobre isso, ver, principalmente: Magni (1994) e Kasper (2006).

no estudo de quilombolas, geralmente, a unidade de análise é a família, em relação à população de rua, é o indivíduo, pois, mesmo que se agregue a outras redes, não as tem correferência de tomada de decisão cotidiana.

Um aspecto importante é a definição de quem vai realizar a pesquisa, quem é responsável pelo quê, definindo-se, assim, certa hierarquia de responsabilidades, com previsão do tempo necessário em horas/dias/semanas/meses para executar o todo e cada parte. Todos os participantes precisam ter claros as suas funções e tarefas e o cronograma. No caso de haver remuneração, também precisa estar definida com clareza antes mesmo de qualificar para a função/tarefas. Junto às equipes de execução, atuam os monitores, que avaliam se o estudo está andando conforme a demanda, em aspectos de mérito e técnicos.

Nos estudos realizados e que servem de referência para este texto, observou-se um organograma semelhante: coordenação geral por um ou, no máximo, dois profissionais com formação e experiência em estudos empíricos de natureza semelhante, uma equipe técnica que acompanha a coordenação na maioria das decisões e é responsável pela concepção, pelo planejamento e pela execução do estudo, inclusive do mapeamento e do relatório final, e por apoiar a divulgação dos resultados para fora das instituições específicas, no caso, junto à mídia. Essa atividade de divulgação junto com a instituição demandante, no caso a FASC, é importante para esclarecer tanto questões metodológicas quanto de análise ou significado de dados e informações. Essa equipe técnica também identifica e engaja consultores, em geral, um de apoio metodológico, no caso, estatístico, um de apoio à discussão conceitual e um de apoio pedagógico.

A parte operativa da execução, especialmente a realização do mapeamento, a coleta de dados e informações e a sistematização desses dados, esteve a cargo de dois ou três profissionais que nomeamos de apoio técnico. Essa equipe apoiou fortemente o mapeamento, a partir de informações da FASC e de outras fontes, dentre elas, os estudos anteriores e os profissionais que têm atividades junto a essa população. Os revisores dos questionários, após as entrevistas, e os digitadores estão subordinados a essa equipe de apoio técnico.

Uma equipe que chamamos de supervisores de campo, um para cada equipe de três a cinco entrevistadores, constituiu o elo fundamental para a realização da coleta de dados e informações corretamente, seguindo e fazendo cumprir rigorosamente as informações do manual e as orientações da equipe técnica. Os supervisores nesses estudos eram estudantes, preferencialmente de pós-graduação.

Com um número semelhante de entrevistadores nos estudos de 2007/2008 e de 2011, a pesquisa de 2007/2008 demorou o dobro de tempo em semanas do que o estudo de 2011, que foi somente cadastral: aproximadamente 30 dias (no estudo de 2007/2008) e 15 dias (no estudo de 2011). Os entrevistadores foram, na maioria, estudantes de graduação. Desnecessário referir que o treinamento, com teste de campo e o manual do entrevistador, é absolutamente essencial para a padronização da realização de coleta e para a qualidade de dados e informações.

Mas, para chegar-se a essa fase, é necessário construir os instrumentos, ferramentas fundamentais para a qualidade da pesquisa. A experiência mostrou que, quanto mais participativa essa etapa, mais ajustado e melhor atende os interesses dos diversos grupos, pois implica negociação, em aproveitamento de experiências e de especialistas. Optou-se por algumas entrevistas semiestruturadas e registradas digitalmente com informantes que têm vínculos com a temática, dentre eles, alguns membros das entidades representativas dos próprios.

O exemplo a seguir refere-se ao cadastro realizado em dezembro de 2011, cuja metodologia possibilitou algum grau de participação interativa entre profissionais e técnicos da FASC, consultores da UFRGS, profissionais e estudantes de graduação e pós-graduação dos cursos de Ciências Sociais, mestrado e doutorado em Antropologia da UFRGS, estagiários da FASC provenientes dos cursos de Ciências Sociais, Psicologia e Serviço Social de variadas universidades, os quais atuavam, no momento da pesquisa, em diversos espaços de trabalho na FASC. Além dessa equipe diretamente envolvida no estudo, houve a participação indireta de profissionais dos CREAS da FASC, que realizam cotidianamente, desde 2011, a abordagem social de rua. Houve também a participação de um grupo de usuários dos serviços

destinados às pessoas em situação de rua, os quais contribuíram no mapeamento dos principais locais de utilização da rua por indivíduos e grupos que habitam ou permanecem nela de forma permanente, temporária e/ou intermitente.

Em relação ao acompanhamento da produção da pesquisa, foi constituído um grupo de trabalho gestor da pesquisa, composto por quadro técnico da FASC, dois consultores da UFRGS e duas profissionais graduadas em Ciências Sociais provenientes da UFRGS, e responsáveis pela supervisão do trabalho de campo e pela formação do banco de dados.

A pesquisa se caracterizou como diagnóstico descritivo analítico com base em dados quantitativos. Para isso, foi utilizado como instrumento de coleta de dados um questionário estruturado de caráter censitário. Como a pesquisa quanti/qualitativa com adultos em situação de rua em Porto Alegre realizada no ano de 2007 (UFRGS, 2008) trouxe elementos fundamentais sobre as dinâmicas de vida dessa população, optou-se por não repetir uma pesquisa tão detalhada com a população estudada. Assim, esse estudo abarcou somente o cadastramento de adultos em situação de rua, totalizando 1.347 pessoas, durante o período de realização da pesquisa, de 13 a 21 de dezembro de 2011.

Os dados dos cadastros foram agrupados em banco no software Statistics Package Social Science (SPSS), programa estatístico especial para a área de Ciências Sociais, através do qual também foram processados.

A equipe de pesquisa foi orientada, em tratamento específico, a esclarecer ao entrevistado os objetivos e os procedimentos de pesquisa, assim como fornecer uma cópia das cartas de apresentação do estudo caso fosse necessário, deixando a pessoa abordada à vontade de participar da pesquisa. A participação não foi compulsória. No entanto, como a pesquisa teve o perfil de ser uma contagem cadastral da população em situação de rua, houve a orientação de que mesmo quem explicitamente não quisesse responder o questionário ou não estivesse em condições para tanto deveria ser, ao menos, inserido na contagem da população. Nesse caso, o entrevistador deveria informar apenas as informações viáveis, como sexo, local, turno e dia da contagem.

#### 4. Estratégias operativas do campo

A realização do campo ou coleta de dados primários junto às populações “nômades” ou dispersas sobre as quais pouco se conhece em seus hábitos territoriais e de ocupação de espaço exige um esforço particular de mapeamento prévio, identificando os principais pontos e turnos de concentração. Optou-se por realizar as entrevistas primeiramente com a população dos abrigos e albergues, públicos ou conveniados. Esse contato serviu também para divulgar o estudo, seus objetivos e suas finalidades entre o universo social estudado. Na pesquisa de 2007/08, as informações foram complementadas através de carta escrita por grupo de “moradores de rua”, carta pública da coordenação da pesquisa e da demandante entregue às instituições, órgãos públicos etc, igualmente explicando os objetivos e a finalidade da pesquisa, dentre outras iniciativas de difusão anterior ao campo.

As entrevistas nas ruas da cidade de Porto Alegre foram precedidas por levantamento que constatou forte concentração de pessoas em situação de rua no centro da cidade e em ruas ou bairros adjacentes. A segunda maior concentração ocorreu nos “eixos” formados por avenidas que se iniciam na região central e destinam-se ao Sul, ao Leste e ao Norte da cidade. Porto Alegre não tem Oeste habitado, pois, nessa região, localiza-se o rio Guaíba, e o centro fica numa ponta de terra que avança pelo rio. Daí a decisão de realizar a tarefa de pesquisa na região central na sequência aos abrigos e albergues, utilizando-se de todas as equipes de entrevistadores. Nesta região, houve a pesquisa de forma coordenada, e os itinerários foram repetidos em dias e horários diferentes. A continuidade do estudo aconteceu nos eixos das avenidas, naqueles pontos em que se havia identificado presença de pessoas em situação de rua. Por último, as equipes de pesquisa entrevistaram pessoas em situação de rua nos bairros mais distantes do centro.

Diariamente, registrava-se o nome dos entrevistados e das suas respectivas mães para, de posse dessas listas, os supervisores de campo checarem as pessoas já entrevistadas, no intuito de evitar a duplicidade do registro. Mesmo assim, elas ocorreram, mas foram eliminadas através de controle posterior.

A última etapa do campo constituiu-se de retorno a vários lugares para “resgatar” alguns que, por diversos motivos, não haviam sido entrevistados. Nessa fase, voltava-se a contatar alguns “informantes” do mapeamento e técnicos de atividades junto à essa população para avaliar a eficácia da tarefa.

## 5. Difusão e razões de sucesso do estudo

A difusão dos resultados, sempre esperados com alguma ansiedade pelas instituições, especialmente Secretarias e órgãos da Prefeitura Municipal e por parte de setores da mídia, pelos próprios em situação de rua, dentre outros, sempre foi planejada com acuidade. Houve distribuição de release e apresentação através de entrevistas e debates, principalmente nas rádios e emissoras de televisão.

A etapa seguinte da difusão constitui-se na apresentação com debates para instituições ou grupos específicos atendendo as demandas.

A difusão sempre ficou sob a responsabilidade da demandante, a FASC, mas com a participação dos pesquisadores, especialmente dos membros da equipe técnica ou das consultorias.

Para finalizar, a experiência de pesquisa apontou para a observação de três princípios fundamentais pra se obter sucesso neste tipo de estudo.

O princípio da CONFIANÇA: na equipe com quem se trabalha e na população universo do estudo. Nos exemplos que utilizamos, eram mais de trinta profissionais participantes nos diversos níveis da pesquisa, que investigou mais de 1.000 pessoas; na população que compõe o universo social do estudo. Essa postura exige transparência, evitando constrangimentos, estimulando a liberdade e o engajamento de todos com os resultados e, portanto, com a sequência do processo.

O segundo, o da RESPONSABILIDADE: nas tarefas e nos compromissos e com a garantia de controle, cientificidade dos resultados do estudo; é importante ser claro na exposição de uma síntese da pesquisa às pessoas que estão envolvidas com esse

universo, especialmente os entrevistados; evitar difundir aspectos específicos ou particulares observados ou ouvidos durante o campo; a coordenação precisa agir com responsabilidade perante as pressões, especialmente a da mídia.

O terceiro, o da IDEONEIDADE / HONESTIDADE: inspirar confiança e confiabilidade, falando com clareza sobre o estudo; convencer o informante da importância da sua participação; assumir postura física, de fisionomia, de linguagem e de tom de voz adequados ao se relacionar com o entrevistado. Muitos estudantes continuam desenvolvendo a temática, e esse aprendizado de teor metodológico contribui para seus compromissos futuros.

A presença de população em situação de rua é comum nas médias e nas grandes cidades brasileiras e do mundo e, embora modernamente pareça ter aumentado estatisticamente, sua existência e identidade é antiga. Não há uma alternativa do ponto de vista de eliminar sua existência. Por ora, as políticas conseguem, aos poucos, modificar seu cotidiano e criar condições de melhor bem-estar. As pesquisas e o uso de instrumentos metodológicos adequados são decisivos para alcançar esses objetivos e projetar estratégias de mudanças.

## Referências Bibliográficas

BAPTISTA, Myriam Veras. Planejamento social: intencionalidade e instrumentação. 2. ed. São Paulo: Veras Editora, 2003.

DAMATTA, Roberto. O ofício do etnólogo ou como ter "Anthropological Blues". In: NUNES, E. (org.). A Aventura Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

FASC. *Relatório Final de Pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre/RS*. POA, FASC, 2012 (mimeo).

GEHLEN, Ivaldo; SILVA, Simone Ritta e BORBA, Marta (Org.). *Diversidade e Proteção Social: estudos quanti-qualitativos das populações de Porto Alegre: afro-brasileiros; crianças, adolescentes e adultos em situação de rua; coletivos indígenas; remanescentes de quilombos*. POA, Century, 2008, p. 13-30.

GOFFMAN, Erwin. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1976

GOLDMAN, M. Os tambores do antropólogo: antropologia pós-social e etnografia. *Pontourbe*. Revista do Núcleo de Antropologia Urbana da USP. São Paulo, Ano 2, Versão 03, julho de 2008.

KASPER, Christian Pierre. *Habitar a Rua*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Doutorado em Ciências Sociais da UNICAMP. Campinas, 2006, 239 p (mimeo).

MAGNI, Cláudia Turra. *Nomadismo urbano: uma etnografia sobre moradores de rua em Porto Alegre*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação dos dados. São Paulo: Atlas, 1986.

MARTINELLI, Maria Lúcia (Org.). Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARTINS, J.de S. Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humanos. São Paulo, Hucitec, 1997



MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

OURIQUES, Helton Ricardo. A mobilidade: característica do homem moderno. Turistas e trabalhadores de verão no litoral brasileiro In 13 mar 2011: <http://ecoviagem.uol.com.br/fique-por-dentro/artigos/turismo/turistas-e-trabalhadores-de-verao-no-litoral-brasileiro-1329.asp>

SCHUCH, Patrice. Aproximações com as Pessoas em Situação de Rua. In: *Relatório I de Pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS*. Porto Alegre, UFRGS/LABORS, 2007 (mimeo.).

VIEIRA, M. A. *População de rua, quem é, como vive e como é vista*. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório final da pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre*. POA, 2008 (mimeo).



## O RETRATO CENSITÁRIO DA POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO ALEGRE

Aline Espindola Dornelles<sup>1</sup>  
Marta Borba Silva<sup>2</sup>  
Ivaldo Gehlen<sup>3</sup>  
Parice Schuch<sup>4</sup>

### 1 Introdução

A existência histórica dos moradores de rua não pode ser ignorada ou deslocada da construção e das discussões acerca da nossa sociedade, especificamente falando, da construção de uma sociedade justa e de direitos. Essa parcela da população vem crescendo e sofrendo diretamente as consequências de um modelo econômico neoliberal globalizado, produtor de exclusão em todas as esferas, tanto econômica como política, cultural e social.

Para o enfrentamento da questão da população adulta em situação de rua em Porto Alegre, a Prefeitura Municipal, através da Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC, executa, desde 1994, serviços voltados ao atendimento a esse público. A construção da rede de atendimento teve como referência a I Conferência Municipal de Assistência Social e a pesquisa realizada, em 1995, entre a FASC e PUCRS, cujo foco centrou-se no conhecimento do modo de vida dessa população e apontou, naquele momento, a existência de 222 pessoas nessa situação.

Atualmente, a demanda atendida na rede de serviços da FASC para a população adulta em situação de rua apresenta-se em um contexto complexo e com características diversificadas. A população é composta por jovens adultos, homens, mulheres, idosos, desempregados, pessoas com sofrimento psíquico, migrantes, dependentes químicos, pessoas com deficiência, sem convivência familiar permanente ou com vínculos familiares

---

<sup>1</sup> Assistente Social da Coordenação de Recursos Humanos da FASC, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS.

<sup>2</sup> Assistente Social da Assessoria de Planejamento da FASC, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS.

<sup>3</sup> Professor do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS.

<sup>4</sup> Professora do Departamento de Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFRGS.

fragilizados, famílias monoparentais e famílias ampliadas, sem residência fixa ou expulsas de suas comunidades pelo tráfico ou pela violência.

Outro estudo contratado pela FASC e realizado pela UFRGS/LABORS<sup>5</sup> ao final do ano de 2007 encontrou 1.203 adultos em situação de rua, pesquisa essa que subsidiou a qualificação da rede de atendimento e, também, instigou diversos profissionais a buscarem respostas e propostas para o aprimoramento dos atendimentos por meio de pesquisas de pós-graduação – mestrado e doutorado, gerando novas publicações sobre o tema.

Este artigo apresenta os dados do Cadastro Censitário da população em situação de rua da cidade de Porto Alegre – 2011, estudo que se constitui em uma ação do Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua<sup>6</sup> e proporciona, por meio do próprio material empírico coletado em campo, reconhecer a diversidade de situações consolidadas sobre uma noção que já se tornou de uso corrente pela sociedade, pela imprensa, pelos organismos estatais, com implicações decisivas sobre a identidade do indivíduo assim designado. Pode-se, com isso, atualizar e desmistificar na cidade o número existente de pessoas adultas em situação de rua atualmente.

Teve como objetivo o recenseamento da população adulta em situação de rua da cidade de Porto Alegre, com o recolhimento de informações cadastrais acerca da população estudada, de modo a compor um perfil básico dessa população. Visou atualizar os dados recolhidos na pesquisa realizada pela UFRGS/LABORS em 2007 (UFRGS, 2008) com o intuito de produzir um retrato atualizado da dimensão dessa população na cidade, assim como das temáticas mais específicas sobre cotidiano e trabalho, cidadania e relações com instituições e saúde.

Para tanto, a FASC coordenou a realização do Cadastro

---

<sup>5</sup> “Estudo dos Perfis e Mundo da População em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre, Relatório Final - FASC, UFRGS, LABORS”, documento impresso, 2008.

<sup>6</sup> O Plano de Enfrentamento à Situação de Rua se constitui em um planejamento executado durante o ano de 2011, envolvendo diversas secretarias do governo municipal de Porto Alegre, sob a coordenação da Fundação de Assistência Social e Cidadania, com o objetivo de apresentar ações até o final do ano de 2013 para o enfrentamento da situação de rua para adultos. O documento foi elaborado conjuntamente com o Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, instância constituída por representantes do governo e da sociedade civil.

Censitário por meio de sua equipe técnica e contou, também, com a contratação de profissionais consultores qualificados, os quais participaram do estudo, bem como realizaram o processo de análise e interpretação dos dados coletados. Os dados empíricos foram recolhidos em dezembro de 2011.

Esta pesquisa utilizou a mesma categorização do público investigado na pesquisa realizada pela UFRGS/ LABORS, para a FASC, em 2007, de forma a permitir futuras possíveis correlações com esse estudo. Definiu-se, portanto, como pessoas em situação de rua a serem pesquisadas durante o prazo do trabalho de campo todas as pessoas que se encontrassem em abrigos, albergues e casas de convivência destinados ao acolhimento e/ou ao abrigo temporário, intermitente ou definitivamente, assim como aquelas que se encontrassem em atividades de perambulação/circulação pelas ruas e/ou que dissessem fazer da rua seu local de existência e habitação, mesmo que temporária ou intermitentemente. Assim, o universo de pesquisa conjugou uma diversidade de fatores como os modos de utilização do espaço da rua ou de territórios subvertidos em sua utilização (casas abandonadas, viadutos, parques etc) – habitação, perambulação, permanência ou outra forma de existência social, mesmo que situacional; o uso dos serviços destinados ao acolhimento de pessoas que necessitem de abrigo temporário, intermitente ou definitivamente; a aparência e a cultura material dos pesquisados, próprias dos processos do habitar a rua.

Vale ressaltar que, para a construção do mapeamento, houve a participação das equipes técnicas do Serviço de Abordagem Social da FASC por meio do fornecimento dos dados de seu trabalho cotidiano, que se traduz, desde o primeiro trimestre do ano de 2011, em abordagens realizadas diariamente à população em estudo em todas as regiões da cidade.

Também contribuíram para o enriquecimento do mapeamento as informações trazidas por um grupo de pessoas em situação de rua – pesquisadores sociais – representantes dos serviços de atendimento, de Fóruns e Movimentos Sociais de pessoas em situação de rua de Porto Alegre, que foram acompanhadas na FASC, por consultoria contratada ao longo dos meses de abril a dezembro de 2011.

Assim, o presente estudo representa o resultado de um esforço coletivo que contempla diversos atores envolvidos com o tema, desde gestores, trabalhadores, pesquisadores e usuários, na busca de dar visibilidade aos dados pesquisados, bem como subsidiar as ações previstas no Plano de Enfrentamento à Situação de Rua e no desenvolvimento das políticas públicas no município de Porto Alegre.

## 2 Características gerais da população pesquisada

A realização do Censo ocorreu no período de 13 a 21 de dezembro de 2011. Ao todo, foram pesquisadas 1.347 pessoas adultas em situação de rua.

Para o trabalho de campo, foram construídos roteiros de percursos os quais foram cumpridos pelas equipes de trabalho (total de 30 entrevistadores, 5 supervisores de campo), em turnos de 6 horas. O dia da semana com menor percentual de questionários respondidos foi domingo (3,8%), em contraponto a terça e quarta-feira, que somam 50,5% respondidos. No que se refere aos turnos de trabalho, houve realização da pesquisa pela manhã, pela tarde e pela noite, destacando-se o período noturno (43,6%).

O trabalho de campo foi iniciado em abrigos, albergues e casas de convivência, serviços destinados ao atendimento de pessoas em situação de rua e, posteriormente, abarcou as ruas de Porto Alegre. No total, 345 pessoas foram entrevistadas dentro dos serviços, e 1.002 nas ruas e logradouros da cidade. A região do Centro da cidade e adjacências apresenta a maior concentração de serviços de atendimento destinados a essa população. Pode-se perceber que, nessa região, o Centro (27,3%), os bairros Floresta (10%) e Menino Deus (7,7%) foram os locais de maior realização de entrevistas, totalizando 45%.

Em relação ao contexto social em que se encontrava o entrevistado no momento da pesquisa, percebe-se que as respostas mais frequentes mostram que os mesmos estavam “com outros adultos em situação de rua” (48,9%) e “sozinho/isolado” (46,3%), o que pode indicar um cotidiano de convivência com o grupo de pares e/ou situação de isolamento. Já, no que se refere ao contexto territorial, os percentuais mais significativos foram das categorias “instalado/acampado em lugar público” (27,5%), “abrigo/albergue/casa de convivência” (24,5%) e “em trânsito/trabalhando” (20,3%), como se evidencia na tabela que segue:

**TABELA 01 – Em relação ao contexto territorial, o entrevistado encontrava-se:**

Situação	2011	
	Freq	%
Instalado / acampado em lugar público	370	27,5
Instalado / acampado em lugar privado	19	1,4
Descansando / dormindo sem estar acampado	180	13,4
Em trânsito / trabalhando	273	20,3
Albergue / Abrigo / Casa de Convivência	330	24,5
Perambulando	139	10,3
NR	36	2,7
<b>Total</b>	<b>1347</b>	<b>100</b>

Fonte: Cadastro dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2011.

Quanto às caracterizações da população pesquisada, no que se refere à identificação, verificou-se, em relação ao gênero, que 81,7% eram do sexo masculino, e 17,1%, do feminino. O restante não declarou.

A distribuição por faixa etária mostrou uma dispersão ou distribuição dos pesquisados, principalmente entre 25 e 59 anos. Em relação ao estudo anterior<sup>7</sup>, percebe-se uma diminuição na faixa de menor idade, ou seja, dos 18 aos 24 anos, e aumento significativo (duplicando) na faixa dos idosos, 60 anos ou mais. Isso retrata que há menor ingresso em decorrências das faixas anteriores, aparentando diminuição de adolescentes na rua e, por outro lado, a permanência de idosos, fator explicável nesse período, pelo aumento da expectativa de vida da população em geral.

**TABELA 02 – Faixa etária do entrevistado**

Faixa etária	2007		2011	
	Freq	%	Freq	%
De 18 a 24 anos	237	19,7	164	12,2
De 25 a 34 anos	361	30,0	414	30,7
De 35 a 44 anos	266	22,1	299	22,2
De 45 a 59 anos	263	21,9	317	23,5
60 anos ou mais	39	3,2	101	7,5
NS/NR	37	3,1	52	3,9
<b>Total</b>	<b>1203</b>	<b>100</b>	<b>1347</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa Perfil e Mundo dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2007 e Cadastro dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2011.

<sup>7</sup> Pesquisa Perfil e Mundo dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2007

Metade dos cadastrados (49,9%) nasceu em Porto Alegre. O restante veio do interior do Estado (32,5%); da região metropolitana, 10,5%, e, de outras origens, inclusive outros países ou não respondeu, 10,1%.

O tempo de vida em situação de rua é decisivo para a introjeção de uma cultura específica. Os dados assim obtidos mostram que mais de 1/4 (26,5 %) dessa população vive na rua há mais de uma década, o que pode ser considerado um longo prazo, enquanto, na extremidade oposta, quase 1/4 dos entrevistados (22,5 %) ingressou nesse modo de vida no transcorrer do último ano. Quase um terço (29,7%) estão na condição de rua há entre 1 e 5 anos.

Considerando-se o tempo que está em situação de rua, constata-se uma distribuição bem diversificada. Percebe-se uma clara predominância dos que estão nessas condições, no intervalo entre 1 e 5 anos (52,2%), perfazendo mais da metade. Isso indica mobilidade e renovação. Os dados mostram que há um aparente continuum na reprodução dessa população. Há uma incidência mais alta considerando-se os últimos doze meses, porém, de maneira geral, nesse período, há muita alternância e situações transitórias, não sendo possível se concluir se há ou não tendência a aumentar. No entanto, aparentemente não se percebe ciclo involutivo. O tempo de rua inclui, também, o período em que estiveram nesta condição em outras cidades.

**TABELA 13 – Tempo em que vive em situação de rua 2011**

Tempo	Freq*	%
Há menos de 01 ano	303	22,5
Entre 01 e 05 anos	400	29,7
Entre 05 e 10 anos	240	17,8
Entre 10 e 20 anos	218	16,2
Há mais de 20 anos	135	10,0
Não lembra	1	0,1
NR	50	3,7
<b>Total</b>	<b>1347</b>	<b>100</b>

Fonte: Cadastro dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2011.  
 \*Frequências estimadas com base em 1054 entrevistados

A população em situação de rua possui perfil muito semelhante à população em geral da cidade no que se refere à leituragem e à escrituração. Menos de 10% não sabem ler nem



escrever, e mais de 80% sabem. A escolaridade constitui-se, ainda, no Brasil, um fator preponderante para mobilidade social. Mais de 60% não completaram o Ensino Fundamental, incluindo-se os que se declararam analfabetos. Ingressaram no Ensino Médio 14,4%, sendo que somente metade concluiu, e quase 3% ingressaram no ensino superior, e a maioria concluiu.

Quanto à informação sobre orientação sexual da população em situação de rua, essa apresenta índices aparentemente semelhantes ao da população em geral, ou seja, pouco mais de 85% se declarou heterossexual.

O Censo mostra que a cor branca representa a maior presença nessa população em Porto Alegre, com cerca de um terço. A segunda maior incidência aparece para a raça/ cor negra ou preta, com pouco menos de um terço das respostas. Observa-se uma incidência significativa de autodeclaração de indígenas (2%) e de bugres (1,5%).

### **3. Dados sobre Cotidiano e Trabalho**

Um indicador importante das condições de existência material de populações em situação de rua se apresenta pelas condições de dormir, momento que pode ser caracterizado como de solidão e desproteção. No caso dessa população, é o principal indicador de sua condição social. Cerca de 60% dormem em locais de risco ou desprotegidos, como calçadas, praças ou parques (39,3%); os demais se recolhem embaixo de pontes ou viadutos, em casas abandonadas e em uma gama elevada de circunstância de desabrigos. Entre os que se protegem em albergues, abrigos e hotéis/pensões, soma-se o percentil de 28,3%.

No entanto, os lugares ou os ambientes em que passam a maior parte do tempo durante o dia são os espaços públicos, em geral abertos, com fraca proteção. Considerando praças, ruas, calçadas e locais semelhantes, são aproximadamente 60% os que aí passam a maior parte do tempo, apontado como primeiro lugar; como segundo lugar, esses mesmos espaços foram apontados por cerca de 30%, porém, mais de um terço (37,1%) não respondeu. As Casas de Convivência e os Abrigos aparecem nas escolhas em segundo e terceiro lugares mais escolhidos para se passar o dia, com um percentual relativamente alto, comparando-se com os demais locais (17,9%).

Em relação a 2007, percebem-se algumas alterações, sem que se possa constatar alguma tendência por busca de locais mais protegidos. As praças e os parques que acolhiam 31,9% em 2007 agora acolhem 21%. O perambular pelas ruas aumentou de 17,5% para 30,1% nesse período. Esse dado pode estar revelando maiores controles e coerções à permanência da população estudada em praças e parques, deslocando-os para espaços ainda menos seguros e de maior risco, que são as ruas. Os serviços de atendimento oferecidos pela política de assistência social, por meio da FASC, permanecem estáveis na comparação entre os dois estudos, em percentuais.

A permanência em lugares de trabalho aumentou significativamente, de 5,2%, em 2007, para 13,1%, em 2011. As atividades ocupacionais da população adulta em situação de rua de Porto Alegre revelam que desempenham atividades de relevância para a cidade. Quase a totalidade deles se identifica com o exercício de atividades necessárias ou reconhecidas socialmente.

Somando-se as mais relevantes do ponto de vista percentil, constata-se que mais de 60% desempenha atividade reconhecida e aceita como inclusiva: catar material reciclável (quase um quinto, ou 19,8%), realizar atividade de reciclagem (15,9%), lavar ou guardar carros na rua (11,6%), construção civil (6,3%), entre outras. As atividades de menor reconhecimento social, como “pedir” ou “achacar”, somam 9,5%.

Quanto ao porte de documentos, a população pesquisada apresenta índices altos de não documentação. Pode-se referir, também, a sua invisibilidade em pesquisas censitárias de cadastramento de populações, como as pesquisas do IBGE. No que se refere aos documentos de registro diversos, tais como carteira de identidade, 36,8% dos entrevistados disseram não possuir, CPF, não possuído por 43,4% das pessoas investigadas, e título de eleitor, que 53,1% não possui. Ainda é pequeno o percentual de pessoas que assinalaram possuir o cartão do SUS (32,8%) e o registro no CAD Único<sup>8</sup> (23%), como se pode notar na tabela que segue:

---

<sup>8</sup> Cadastro Único, registro coordenado pelo governo federal destinado às populações de baixa renda.

TABELA 03 – Documentos que o entrevistado possui - 2011

Documentos	Sim		Não		NS/NR		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq*	%
Carteira de Identidade	798	59,3	496	36,8	53	3,9	1347	100
CPF	707	52,5	586	43,5	54	4,0	1347	100
Carteira de trabalho	597	44,3	695	51,6	55	4,1	1347	100
Título de eleitor	575	42,7	715	53,1	57	4,2	1347	100
Certidão de nascimento/ casamento	775	57,6	515	38,2	57	4,2	1347	100
Cartão SUS	442	32,8	843	62,5	62	4,6	1347	100
CAD Único	310	23,0	963	71,5	74	5,5	1347	100

Fonte: Cadastro dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2011.  
\*Frequências estimadas com base em 1054 entrevistados

Quanto aos novos serviços da política de assistência social, como os CRAS – Centros de Referência de Assistência Social, e CREAS - Centros de Referência Especializado em Assistência Social, a pesquisa mostrou que apenas 23% da população investigada referiu já ter acessado o CRAS, e 26% afirmaram ter acessado o CREAS. As Casas de Convivência (serviços já existentes e ofertados à população pesquisada), por outro lado, foram mencionadas por 56,1% dos entrevistados.

#### 4 Dados sobre a Saúde:

A percepção de doença e a leitura de sintomas de sua manifestação e diagnóstico fundem dimensões sociais, psicológicas e comportamentais. Sabe-se que saúde não pode ser entendida como não doença. Por outro lado, o processo de adoecimento não pode ser entendido, simplesmente, como um percurso linear que objetivamente corresponde a um conjunto de sintomas com a produção de um diagnóstico. Deve-se considerar a construção social da doença. A pesquisa tratou-se de investigar as percepções das pessoas pesquisadas acerca das perturbações físico-morais, que se convencionou chamar de “doença”.

Os participantes da pesquisa foram interrogados acerca da presença de um conjunto de problemas e/ou doenças. A “dependência química/ álcool” e doenças e/ou problemas “nos

dentos” foram os que apresentaram o maior percentual – 49,5% dos entrevistados. Em comparação com a pesquisa anterior em 2007 (UFRGS/LABORS), houve um acréscimo de 9,6% de entrevistados. Nota-se que praticamente a metade das pessoas em situação de rua em 2011 apresenta tais problemas, o que é extremamente importante em termos de diagnósticos a serem administrados.

A terceira doença e/ou problema mais citado são as “dores no corpo”, com 41,4%. Esses problemas podem demonstrar a dificuldade de acesso ao tratamento especializado e até mesmo a dificuldade de reconhecimento das sensações corporais através de classificações médicas especializadas, provavelmente evocadas pela permanência de problemas de saúde não assistidos. Em comparação com a pesquisa de 2007 (UFRGS/LABORS), houve um acréscimo de 4,2% de pesquisados nessa modalidade.

A doença e/ou problemas “doença mental/ psiquiátrica/ psicológica/ depressão/ dos nervos/ da cabeça” também apresentou um percentual alto, 33,1%, com um acréscimo de 3% de pesquisados se comparado com a pesquisa de 2007 (UFRGS/LABORS). Essa categoria deve ser analisada com cuidado, pois não corresponde a uma descrição objetiva de doença, que deve ser constituída somente a partir de um diagnóstico médico.

As informações coletadas sobre doenças e/ou problemas percebidos pelos entrevistados são expressões relevantes de sofrimentos das pessoas estudadas e elementos importantes para se entender a dimensão subjetiva da construção de um problema/doença particular, constituído das experiências sociais das pessoas entrevistadas, conforme os dados da tabela 4:

TABELA 04 – Doenças e/ou problemas que o entrevistado possui - 2011

Doenças/problemas	Tem		Não tem		NR		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq*	%
Doenças de pele	155	11,5	1109	82,4	83	6,2	1347	100
DST	105	7,8	1160	86,1	82	6,1	1347	100
HIV / AIDS	139	10,3	1119	83,1	88	6,5	1347	100
Doença mental / Psiquiátrica / Psicológica / Depressão / Dos nervos / Da cabeça	446	33,1	820	60,9	81	6,0	1347	100
Dependência química / Álcool	668	49,6	595	44,1	85	6,3	1347	100
Doenças respiratórias / Asma	273	20,3	986	73,1	88	6,5	1347	100
Tuberculose	75	5,6	1178	87,4	94	7,0	1347	100
Diabetes	62	4,6	1192	88,5	93	6,9	1347	100
Hepatite	109	8,1	1142	84,8	96	7,1	1347	100
Doença cardíaca	131	9,7	1123	83,4	93	6,9	1347	100
Dores no corpo	557	41,4	690	51,2	100	7,4	1347	100
Pressão alta	322	23,9	928	68,8	98	7,3	1347	100
Nos dentes	667	49,5	587	43,5	93	6,9	1347	100
Deficiência física	141	10,5	1104	81,9	102	7,6	1347	100
Com atadura/tala/gesso	42	3,1	1157	85,9	148	11,0	1347	100

Fonte: Pesquisa Perfil e Mundo dos Adultos em Situação de Rua de Porto Alegre, 2011.  
\*Frequências estimadas com base em 1054 entrevistados

Quanto ao consumo de produtos que podem ser prejudiciais à saúde, o mais consumido é o cigarro, utilizado “todos os dias” por 58,8% dos entrevistados e, por 8,8%, “de vez em quando”. Em segundo lugar, aparece o uso de bebida alcoólica, que 26,9% dos pesquisados afirmaram “consumir todos os dias”, e 29,5%, “de vez em quando”. Mais de um terço dos sujeitos entrevistados respondeu que não utiliza esse produto. A terceira opção mais frequente foram medicamentos (xaropes, calmantes).

## 5. Considerações Finais

A complexidade da realização de uma pesquisa tal como a que foi realizada, que teve por objetivo recensear a população em situação de rua em Porto Alegre durante os dias de 13 a 21 de dezembro, manifestou-se principalmente em relação a variáveis que aqui importa destacar e avaliar, entendendo-se a pesquisa como um processo que não se encerra nesse estudo.

As condições de vida desse conjunto heterogêneo de pessoas, caracterizadas pela não fixação (mesmo que situacional ou intermitente), pela precariedade e pela violência, fez com que tais condições tornassem as aproximações de pesquisa delicadas por vários motivos: as equipes de pesquisa, em alguns casos, foram confundidas com meios e instrumentos policiais de controle e higienização, o que se justifica por uma vida cotidiana desse grupo de pessoas a ser investigado na qual uma rotina da violência e desrespeito se faz presente; requisitaram constantemente habilidade e experiência da parte dos pesquisadores, porque exigiram o estabelecimento de uma confiança entre pesquisador e pesquisado em período curto de tempo.

As caracterizações metodológicas dessa pesquisa, próprias de pesquisas censitárias, implicam certa construção totalizante que fornece um retrato importante para a formulação de políticas de intervenção e reflexões gerais sobre o grupo pesquisado, mas que também implicam certo grau de objetivação e simplificação de processos individuais de vida, que, na singularidade de cada uma das vidas dos entrevistados, possuem matizes e sentidos complexos, impossíveis de serem captados em pesquisa dessa natureza. Isso remete à necessidade de contínuas reflexões em torno do assunto e ao incentivo a programas e projetos, bem como outras pesquisas que trabalhem qualitativamente com a problemática em questão.

Outro fator a se destacar foi a execução de uma pesquisa participativa que envolveu diferentes instituições e profissionais de variadas formações e distintas formas de experiência em pesquisa. Esse foi um grande desafio e o produto mais importante de toda essa experiência de trabalho, na medida em que possibilitou aprendizados mútuos. Tal característica participativa chamou

a atenção para o fato de que as pesquisas podem ser feitas fora da universidade e que essa não pode se distanciar das questões públicas prementes de discussão e reflexão qualificada. Do ponto de vista dos pesquisadores de campo, foi percebido, em reunião avaliativa pós-trabalho de campo, que, embora extremamente complexa, a pesquisa enriqueceu pessoal e academicamente a todos. A maior parte dos relatos de entrevistadores e supervisores de campo apontou uma experiência de trabalho eminentemente transformadora: pessoal, acadêmica e, também, do ponto de vista da formulação de imagens mais realistas e condizentes com as pessoas que eles tiveram oportunidade de entrevistar. A quebra de estigmas, do medo e do preconceito foi o produto que entrevistadores e supervisores mais enfatizaram em seus relatos avaliativos, o que conduz ao entendimento da pesquisa como um processo multidimensional que não se esgota nos dados apresentados, tendo, portanto, muitos efeitos no cotidiano das intervenções públicas.

No mesmo sentido, avalia-se que a experiência da pesquisa foi produtiva, tanto pelo seu processo de trabalho como pelos dados, que, em condições complexas, puderam ser construídos.

Esses dados mostram um processo permanente de reprodução dessa população. Cotidianamente, ingressam e saem pessoas nas ruas. Há alternância e situações transitórias, não sendo possível concluir se a tendência é aumentar ou diminuir nos próximos anos em se mantendo as condições atuais. Dessa forma, não se percebe ciclo involutivo na população adulta em situação de rua em Porto Alegre.

Salienta-se que a diversificação na ocupação da cidade pode dar a idéia de um crescimento da população em situação de rua muito maior do que aquele apresentado nos dados da pesquisa, uma vez que pessoas em situação de rua aparecem em locais não anteriormente ocupados.

Entretanto, o crescimento populacional apresentado não está em desacordo com o aumento das próprias políticas destinadas ao seu atendimento, com a expansão dos movimentos políticos representativos da população em situação de rua e com o próprio refinamento da metodologia da pesquisa, em acordo com um

mapeamento dos locais de maior concentração dessa população tendo por fonte a experiência de trabalho de cerca de um ano das equipes da abordagem social de rua funcionando de forma descentralizada na cidade.

As observações aqui apresentadas apontam a necessidade de um trabalho e de engajamento contínuo e sério em direção à população em situação de rua. Fundamental para tal engajamento e seriedade, entretanto, é não apenas a articulação com estudiosos e pesquisadores do tema, mas com o conjunto de profissionais que trabalham em espaços diversos do atendimento e das próprias pessoas atendidas e que estão, mesmo situacionalmente, em situação de rua.

Entende-se que a exploração das experiências, a análise das práticas e a ampliação de horizontes provenientes do estudo, de outras experiências de trabalho e de obras conceituais/teóricas são imprescindíveis para a formulação de políticas realistas e em acordo com as lógicas e as expectativas das pessoas que lhes estão sujeitas. Condições de possibilidade de transformação das realidades contemporâneas e exploração de um mundo menos marcado por estruturas diversas de desigualdade e dominação.

Sendo assim, o estudo cumpre com sua intenção de subsídio a execução das ações e políticas intersetoriais públicas de atendimento à população em situação de rua previstas no Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua na cidade de Porto Alegre.

A participação dos diversos atores envolvidos nesse processo foi importante e necessária para o fechamento desta etapa. Destaca-se, por fim, o protagonismo dos próprios sujeitos que se encontram ainda nessa situação de rua dando visibilidade a suas experiências e contribuições e cumprindo com um dos eixos estruturantes da Política Nacional de Assistência Social em vigência, que é o desafio da participação do usuário no Sistema Único da Assistência Social.



## **Referências Bibliográficas**

Estudo dos Perfis e Mundo da População em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre, Relatório Final-FASC, UFRGS, LABORS, documento impresso, 2008.

PMPA, FASC. Cadastro da População Adulta em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre, documento impresso, 2012.

PMPA, FASC. Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre. Documento Impresso, 2011.



## PESQUISADORES SOCIAIS: EFEITOS DE NOMEAÇÃO

Emília Estivalet Broide<sup>1</sup>  
Jorge Broide<sup>2</sup>

*“Compor e nomear a origem equivale a destituí-la afirmando-a, contando-a, fazendo existir o que apenas insistia e atraía. Não se elimina com isso o não lugar da origem, que continua sendo a ancoragem de toda a história..” (Le Poulichet, 1996)*

O presente artigo busca apresentar um recorte e algumas reflexões oriundas do trabalho de consultoria realizado por dois psicanalistas<sup>3</sup> na Fundação da Assistência Social e Cidadania de Porto Alegre (FASC), de abril a dezembro de 2011, para a construção do plano para a população adulta em situação de rua da cidade. Esse trabalho contou, também, com as participações de mais três psicólogas<sup>4</sup> e de um estagiário de psicologia<sup>5</sup>.

Para a realização da consultoria, propusemos para o gestor e os diretores da Fundação seguir uma perspectiva psicanalítica, ou seja, além da capacitação das equipes técnicas e de educadores (cerca de 120 trabalhadores dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS), propusemos a criação de dispositivos que permitissem abrir espaços de fala e de escuta nos diferentes âmbitos da instituição e também fora dela.

Esses diferentes espaços de fala foram pensados a fim de possibilitar a circulação e a articulação dos diversos discursos sobre a situação das pessoas que vivem nas ruas da cidade, de forma que gestores, trabalhadores da assistência, atores envolvidos da sociedade civil e os próprios moradores de rua pudessem falar e ser escutados na construção de uma política pública.

Envolver os vários atores propiciava, também, debater as nuances e as ambiguidades próprias às políticas públicas, uma vez que a expulsão e o recolhimento das pessoas nas ruas, em nome

---

<sup>1</sup> Psicanalista, mestre em Saúde Pública (USP), professora do Curso de Psicossociologia da Juventude FESPSP, membro da Associação Psicanalítica de Porto Alegre (APPOA)

<sup>2</sup> Psicanalista, doutor em Psicologia Social (PUC-SP), Professor da PUC-SP, Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Psicossociologia da Juventude da FESPSP, membro da Associação Psicanalítica de Porto Alegre (APPOA)

<sup>3</sup> Emília Estivalet Broide e Jorge Broide

<sup>4</sup> Anamaria Brasil de Miranda, Cláudia Odiléia Muller e Josiane Novelli Vieira

<sup>5</sup> Denis Saffer

da ordem e da segurança urbanas e cidadinas, andam a par e passo com as ações de proteção social, num movimento ambíguo e pendular de justificação e/ou contraponto.

Nesse sentido, o objetivo da consultoria não era o de esgotar os diversos aspectos do tema, mas primordialmente, trazer à tona as contradições e fazer incidir o discurso psicanalítico como operador, a fim de possibilitar a circulação discursiva. Não se tratava, então, de criar uma gestão da população de rua e construir um plano completo, protocolizado. Interessava, no trabalho analítico, resgatar especificidades, vozes, tempos e cadência a partir da escuta das vivências singulares dos sujeitos imersos e implicados nessa realidade, quer fossem os sujeitos que vivem nas/das ruas, quer fossem os gestores e dos executores das políticas de assistência social da cidade.

Se a situação de exclusão e a dificuldade de se encontrarem alternativas e portas de saída para a população moradora das ruas da cidade de Porto Alegre, assim como a necessidade de investimento na qualificação das equipes que trabalham com essa população foram elementos entendidos pelo gestor como sintoma e problemática a serem enfrentados, o que nossa proposta de intervenção psicanalítica colocava em pauta como ponto fundante do trabalho é que esse sintoma ou mal-estar não fosse tomado desde o princípio como um fenômeno universalizado e sem sujeito.

Como fenômeno universalizado, mensurável e previsível em suas regularidades, é possível dizer que a população de rua emergiu como questão pública relevante, como fenômeno coletivo, espécie de acontecimento discursivo e urbano, por volta dos anos 90, quando se iniciaram as primeiras contagens e o interesse em saber quem eram essas pessoas. Nessa época, a miséria nas ruas deixou de ser vista simplesmente como “preguiça” ou “vagabundagem” e foi sendo entendida como consequência do adensamento urbano, do desemprego, da falta de moradia, do crescimento da pobreza, tornando-se nessas últimas décadas, objeto-alvo das políticas públicas. (De Lucca, 2007)

Em face do acima colocado e considerando a extensão do trabalho realizado, o presente artigo limitar-se-á a problematizar

a experiência desenvolvida a partir de um dos dispositivos criados nessa intervenção, qual seja, a realização do grupo com os moradores de rua. Ao tomar essa intervenção como ponto de análise, está-se particularmente interessado em colocar em questão **o ato de nomeação** desse grupo **como pesquisadores sociais** e suas consequências. Elaborar, no que é possível até agora, os efeitos e as incidências dessa nomeação na instituição, nos sujeitos envolvidos e na implementação das políticas públicas de assistência no município.

### **Pesquisadores sociais**

Um grupo de moradores de rua toma a palavra. Foram indicados e/ou escolhidos por frequentadores de abrigos, albergues e de entidades ligadas ao movimento das populações de rua para tomar parte na construção do plano para a população adulta de rua de Porto Alegre através da participação em um grupo coordenados pelos psicanalistas-consultores.

A proposta foi ouvi-los, dar voz às suas vivências, aos seus cotidianos, à vida e à sobrevida nas ruas da cidade. Atentos para que a dura materialidade da vida não promovesse nas falas de cada uma pura descarga, um desabafo, uma exortação dos demônios, uma teatralização da violência vivida, das conquistas e/ou perdas experienciadas.

Mas como manter a tensão e a negatividade necessárias para que algo do sujeito compareça na escuta que fazemos na consultoria para a implantação da política pública quando estamos diante do sujeito subsumido, plasmado na figura do usuário da assistência? Como escutar a urgência, a premência das pessoas embaixo de viadutos, pontes e praças, com tuberculose, HIV, sífilis, fome, miséria, depressão, psicose, loucura, drogadição? Nessas situações, a crueza da realidade factual invade e desafia a escuta do psicanalista frente ao que é próprio do sujeito nos meandros da exclusão e do desamparo social.

Como não cair na tentação do bem? Como contribuir para a construção de uma política pública para a cidade sem a ilusão da eliminação do conflito? Por vezes, os dispositivos coletivos criados funcionam como uma espécie de condição-suporte que

possibilita o resgate da enunciação do desejo, mas, outras vezes, podem funcionar de forma a inibir a necessária recusa à submissão às normas e aos procedimentos de uma assistência que busca garantir os “mínimos sociais”. Como borderar esses limites sem cair na defesa militante do gestor, tampouco na dos moradores de rua?

Assim como os pais dão um nome ao filho, lançando-o na cultura antes mesmo de este nascer, assim como se dá nome ao trabalho escrito, nossa proposta conferia tal empuxe. Nomeamos o grupo. “Grupo de Pesquisadores Sociais”. Nomear, dizer, é um ato, o ato é um fato significante. O ato de nomeação vincula o significante a um acontecimento. Nas palavras de Lacan, “o ato é, por sua própria dimensão, um dizer” (LACAN, 1967-68, 17.01.68)

O ato de nomeação foi aposta para que o convite à participação no grupo conferisse lugar à fala movida por inquietações, pela livre associação, e, assim, pudesse promover a abertura à realidade psíquica para a elaboração de algum aspecto do vivido que pudesse, ao mesmo tempo, ter valor singular, bem como estar presente no grupal e na política pública da pólis.

Se o que propiciou o primeiro encontro foi o fato de terem em comum a vida, a sobrevivência, a subsistência, o cotidiano nas ruas da cidade, o cotidiano do abrigo, do albergue, os parques, os viadutos e as praças, essas insígnias e pertencas seriam o motor, e não a finalidade do grupo.

A pesquisa social era caracterizada pela observação atenta ao ambiente em que viviam: abrigos, albergues, praças e ruas da cidade. Mas a pesquisa adquiria uma faceta de ir além da pura observação do cotidiano, implicava levantar hipóteses, sondar, investigar, ir além do conhecido, transformar o ouvido, o escutado. Recolher restos, vestígios, e falar sobre isso.

Não se tratava de uma especulação ou uma curiosidade da vida do colega de infortúnio, mas de uma investigação das questões cotidianas, trabalhadas em detalhe, buscando tornar legíveis e construindo legitimidade às questões trazidas. Tinham como compromissos a presença semanal e a disponibilidade para a fala, a problematização, a interrogação e a inquietação. Este trabalho

foi remunerado, através uma bolsa de pesquisa, repassada pela Fundação da Assistência Social diretamente a eles. Tiveram que apresentar documentos e receberam os proventos no Banco do Brasil.

A construção da possibilidade da remuneração dos moradores de rua em função da participação nos grupos foi sendo tecida com o gestor no trabalho de consultoria. Esse foi um importante elemento que decantou de sua nomeação enquanto grupo de pesquisadores sociais. Tanto a remuneração pelo trabalho de pesquisa quanto o fato de terem que portar os seus documentos de identidade marcando uma pertença social. Ali, onde estavam como puro resto, objeto-dejeto nas bordas das políticas públicas, houve a possibilidade de uma nova inscrição no campo social.

No primeiro dia do encontro grupal, quando apresentamos a eles a proposta de trabalho e combinamos suas disponibilidades e interesse, houve a nossa primeira surpresa: todos estavam muito bem-vestidos e arrumados para a ocasião, uns, de terno e gravata, outros, com trajes esportivos, nem de longe davam indícios de constituírem-se como “povo da rua”. “Estou me sentindo muito importante”, disse um deles, que fez questão de se apresentar bem para que as pessoas o vissem de outro jeito.

Outra surpresa, que depois viria a se repetir em quase todos os grupos era, a tensão e a agitação, o bate-boca. A mínima diferença de ideias provocava confronto e embate de pontos de vista. Cenas de violência verbal, ataques, xingamentos vividos por eles nas ruas se reproduziam na situação grupal e situava uma borda que tocou, muitas vezes, o limite do discurso.

“Há quanto tempo tu tá na rua?”, pergunta uma integrante a um colega do grupo. “Eu tô há dois anos, mas eu sei como as coisas funcionam”. – “Dois anos e já chega se achando... tu não sabe é de nada!” – “Eu tô há cinco!” – “E, eu que desde os sete anos, tô nessa vida, já vi de tudo!” O tempo cronológico, medido pela quantidade de anos na rua, era apresentado como insígnia, medalhas acumuladas em uma farda esfarrapada. “Tenho 35 anos de rua” – diz outro.

“Somos chamados de drogados, viciados, somos expurgados.

Vai trabalhar, vagabundo! Então me dá um emprego! Não temos cultura, teatro, cinema. Só DVD pirata. O que a gente vai fazer na rua? Só pensar em besteira! Alguém convida pra beber, aí nem vou para o albergue, fico na rua. Procuo me manter limpo para não apanhar. Cada um quer mudar a sua história de dor e sofrimento!”. Uma das psicólogas de nossa equipe falou sobre os mora-dores de rua interrogando: onde moram suas dores?

Pensamos que a operação que cabe ao psicanalista nesses contextos é abrir outros tempos ao sujeito, criar, através da instalação de um intervalo, uma pulsação de tempo. Cadenciar o tempo para que o traço singular possa fluir do cronológico tempo de rua para o lógico tempo das lembranças, da memória e dos esquecimentos da história para construção de um presente e um futuro possíveis.

Logo surge no grupo um pedido: que tivessem um crachá. Diz um pesquisador: “outro dia, fui à reunião do orçamento participativo e queria falar, mas uma coisa é falar como morador de rua, outra é falar como pesquisador social. Qual a diferença? Total! O respeito, a dignidade - vão dar ouvidos ao que eu falar! Como morador de rua, eu não sou ninguém, como pesquisador, eu tenho como dizer o que vejo o que sinto”.

No crachá, pediam que tivesse a foto e o nome do projeto: *“Pesquisador social do projeto de construção do plano para a população adulta em situação de rua de Porto Alegre”*. A foto? *“Para que saibam que sou eu mesmo”*. *“Faço questão de me apresentar bem!”*

Do nome próprio, à imagem (a foto de cada um) e uma função instituinte (a de pesquisador social). Apresentar-se *como* pesquisador social e *ter* o crachá conferiam uma inscrição. Inscrição essa vinculada a uma ação (tarefa), mas não confundida com ela. O ato é um fato que se inscreve como significante, mas deixando algo não apreendido pelo significante, e isso traz a dimensão de marca de começo ao ato.

Lacan, no seminário XV, vai trabalhar o que é o ato e, embora busque a especificidade do que é o ato psicanalítico, formulando a questão da passagem do psicanalisante a psicanalista, envolto que estava com as questões do passe, não deixa de marcar o que do ato se inscreve na cultura.



Lacan exemplifica isso ao falar da travessia de Cesar pelo Rubicão. O que conferiu à ação de atravessar o córrego o valor de ato não foi o esforço físico empreendido por César, mas o fato de este pequeno córrego estar situado em determinado lugar na cultura, adquirindo caráter significante. Na leitura que foi feita da sua ação, adentrar na terra-mãe era violar, instaurar uma ruptura, um antes e um depois. (LACAN, 1967-68, 10.01.68)

Nesse sentido, o novo que se produz diz respeito a uma nova inscrição no campo social que o ato coloca. Ser morador de rua, ele pode contar esse traço entre outros. O sujeito pode reconhecer que esse traço é um dos que lhe representa, sua identidade. Entretanto, não está colado, cristalizado a um único significante, a partir do momento que ele é, também, pesquisador social. Há possibilidade metonímica.

Um apelido foi dado a um dos integrantes do grupo, um apelido que dizia respeito ao fato de ele sempre encontrar solução para os temas debatidos no grupo. “Solução” também dizia que o crachá é importante quando vão falar com os outros moradores de rua. “Pra eles saberem que a gente tá fazendo esse trabalho, não é só perguntar por perguntar, a gente quer melhorar a situação deles”.

Diz Solução: “comecei a pesquisar com o pessoal que está ao meu redor como quem puxa uma conversa, mas, na verdade, a intenção é entrevistar as pessoas sem que elas percebam. Tenho começado às 18hs, quando o pessoal começa a chegar ao abrigo, até a última hora, e também no banho”.

Nesse momento percebemos que a incidência da nomeação do grupo foi apropriada por cada um de uma forma muito singular. A acolhida que cada um fez da função nomeada propiciou abrirem-se a novas possibilidades de relação com a rua, a sua inscrição na rua. Arriscamos dizer que comportou *certa travessia: de morador de rua a pesquisador social*. Tanto na presença às Plenárias do Orçamento Participativo como para falar com as outras pessoas em situação de rua como pesquisador social, adquiriu função para além do grupo, não pela atividade em si, mas pela função de testemunho do ato no outro, na cultura. Nesse sentido, o ato promovido nesses grupos não dizia respeito propriamente

a uma mudança na posição subjetiva do sujeito, visto que ele não estava em análise, mas ao que era possível de mudança, de **metonimização do discurso vitimizado do morador de rua!**

Também no final da consultoria, quando a função de pesquisador social passa a ser reconhecida e registrada no plano para a população de rua como um elemento importante das políticas públicas da área na cidade, deparamo-nos com um dos efeitos do ato de nomeação. **Do singular de cada um no grupo à incidência na política pública da cidade.**

Surge, então, outro pedido no grupo: o material do pesquisador. Que material? Pastinha, caneta e bloco para anotar. Mas quem é o pesquisador social para cada um deles?

### **Alguns apontamentos sobre o grupal**

O grupo, através da nomeação dos pesquisadores sociais, trouxe à baila a entrada de elementos novos para cada um deles e para a instituição. A partir do ato nominativo como intervenção, pode-se perceber que a trama do drama vivido encontra possibilidade de novas recomposições. Nessa experiência, eles relançaram-se a outro recomeço, um novo começo, um novo desejo. Essa passagem de morador de rua a pesquisador social faz marca, mesmo que não implique uma mudança de posição subjetiva do sujeito, contribuindo para a subversão de uma lógica cristalizada no qual o social estava posto como exclusão, isolamento e vitimização.

Entendemos que o grupo não é um todo homogêneo, tampouco a soma de seus integrantes. Partimos do pressuposto de que há na situação grupal algo que escapa a toda e qualquer significação, escapa à intelegibilidade, produz furo, possibilita que algo dito reverbere em cada um de forma singular. Nesse sentido, há estranhezas, sem-sentidos, que surpreendem, desorganizam, interrogam e podem questionar racionalidades instituídas (Fernandez, 2006), fazendo surgir tanto o traço, ou seja, o singular de cada sujeito no grupo, ao mesmo tempo em que se apresenta uma trama tecida de significados e significações, produções discursivas, mitos e utopias, relativa ao coletivo (Jasiner, 2007).

No grupo, as vozes e os corpos dos que o integram tramam-se em múltiplas histórias, múltiplos dramas, instaura-se uma série de ritmos, laços, inscrições singulares, deslocamentos, identificações movediças. Ao mesmo tempo, as diferenças discursivas no grupo, tendo os outros semelhantes como suporte para narrativa de cada história em particular, é terreno de elaboração. Elaboração na perspectiva analítica, que introduz a ordem significante no lugar da pura repetição sintomática. Tais questões lançam o analista no trabalho de busca dos interrogantes que insistem e que não cessam de se inscrever. Aqueles sem-sentidos, sem significação, na repetição, vão oferecendo indícios de interpretação. Logo, não estamos na perspectiva da intersubjetividade, mas daquilo que, no grupo, existe como alteridade.

### **Concluindo**

Durante 9 meses, homens e mulheres dedicaram-se a investigar, falar com outros sobre a vida nas ruas, deram depoimentos do que ocorria nas esquinas, nos becos, nos abrigos, pesquisaram lugares de comida, pontos de chegada de pessoas oriundas dos presídios, do interior do Estado e de outras cidades, arriscaram prognósticos, sugeriram ações, coletivizaram mágoas e esperanças. Aí se estabeleceu, a posteriori, um antes e um depois. O ato é solitário, é de cada um, mas é transmissível e partilhável, testemunhável. A solidão do ato não se confunde com o isolamento daquele que o transpassa.

Assim, uma das pesquisadoras, hoje com cerca de 30 anos, moradora de rua desde os 7, no dia 21 de dezembro de 2011, na cerimônia de entrega do plano para o prefeito e conjunto de secretários da cidade, trouxe suas filhas e seu companheiro para o evento. Ela queria lhes mostrar no que tinha trabalhado neste período. Ao despedir-se de mim, disse: “muito obrigada, Dona Emília, eu queria agradecer à senhora, sabe, não sou mais uma moradora de rua, sou pesquisadora social, disso, eu não vou me esquecer. Tchau!”

### **Referências Bibliográficas:**

DE LUCCA, D. (2007) A rua em movimento – experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua. 241f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

FERNÁNDEZ, A.M. (2006) O campo grupal: notas para uma genealogia, SP, Martins Fontes.

JASINER, G. (2007) Coordinando Grupos: uma lógica para los pequeños grupos, Buenos Aires, Lugar Editorial

LACAN, J. O Seminário, Livro XV. O ato analítico, inédito.

## A TRAJETÓRIA DO PROTAGONISMO DOS GRUPOS E DOS MOVIMENTOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Rejane Margarete Scherolt Pizzato<sup>1</sup>

O presente artigo tem por objetivo esboçar uma contribuição para a análise da trajetória da população em situação de rua em suas ações coletivas e seus movimentos sociais no enfrentamento ao conjunto das violações de direitos vividas no contexto sócio-histórico. A realidade social nos aponta uma crescente concretização da desproteção social até então conquistada através do embate das forças sociais em disputa pela hegemonia no espaço contraditório das relações sociais. A rica experiência junto ao Movimento Aquarela da População de Rua, em Porto Alegre, articulado ao Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), enquanto cidadã e agente social apoiadora dessas lutas sociais, inspira algumas das reflexões apresentadas neste artigo. Busca-se contextualizar a realidade social e o protagonismo da população em situação de rua em suas formas de resistências e lutas coletivas através dos movimentos sociais.

### 1. Introdução

Em tempo de criminalização dos movimentos sociais, desmonte do setor público, da legislação de proteção social, da reestruturação e de flexibilização do trabalho na manutenção do capitalismo é necessário estarmos atentos na condução e na efetivação do projeto societário que está em curso e daquele que buscamos. Essa tendência de retração das ações governamentais, conforme Iamamoto (2008, p. 197):

*É exatamente o legado de direitos conquistados nos últimos séculos que está sendo desmontado nos governos de orientação neoliberal, em uma nítida regressão da cidadania que tende a ser reduzida às suas dimensões civil e política, erodindo a cidadania social.*

A rápida evolução tecnológica que o mundo contemporâneo está vivendo nos traz sempre a indagação: como podemos conviver com tamanho desenvolvimento da ciência e do mundo

---

<sup>1</sup> Bacharel em Serviço Social (UNISINOS), Mestre em Serviço Social (PUCRS), assistente social da Rede de Alta Complexidade da Fundação de Assistência Social e Cidadania/FASC - PMPA

virtual, que aproximou velozmente todos do planeta e, ao mesmo tempo, termos criado um grande abismo na humanidade, entre aqueles que (em minoria) oprimem ao longo da história uma grande maioria? Que humanidade é esta?

A sociedade contemporânea nos impõe vários desafios neste início de século, entre eles, a possibilidade recorrente de alterarmos o rumo do desenvolvimento societário marcado pela grande desigualdade social construída historicamente.

A realidade social é marcada por relações sociais que se estabelecem a partir das leis do livre mercado. Como bem afirma Martins (2008, p. 120): “é própria da sociedade capitalista a tendência de destruir as relações sociais que não sejam relações capitalistas”. Uma grande parcela da população é cotidianamente jogada para o mercado informal de trabalho, sendo que, dentre essa, um conjunto expressivo de sujeitos tem, desde seu momento primeiro no mundo, a violação de seus direitos.

A reestruturação do capital monopolista, na avaliação dos autores Netto e Braz (2008, p. 214), “é uma estratégia articulada sobre o tripé: a reestruturação produtiva, a financeirização e a ideologia neoliberal”. No decorrer da história, podem-se observar os rearranjos e as diferentes formas que o capitalismo busca para manter a sua lógica da acumulação. Mas, em meio aos conflitos sociais que resultam dessas relações sociais contraditórias, forças antagônicas se organizam na disputa pelo poder hegemônico.

O desenvolvimento tecnológico acelerado serve de alavanca para a reestruturação produtiva, que imprime alterações no mundo do trabalho, da produção e do consumo.

Enfrenta-se mais uma forte crise global desse sistema aniquilador de liberdades e dos direitos humanos pelo qual se reproduz a exploração de uma classe sobre a outra. No mundo inteiro, presenciamos o desemprego estrutural e, ao mesmo tempo, uma especialização e uma qualificação de alguns setores.

Um grande contingente populacional é levado ao mercado informal, com perdas significativas de direitos trabalhistas e, conseqüentemente, de garantias de proteção social. Essa configuração coloca uma parcela considerável de homens e

mulheres em idade produtiva exposta a uma série de perdas sociais, fragilização e ruptura de vínculos.

Ao longo da história societária, o modelo de produção capitalista produz novas formas de manter a alienação e a opressão à classe trabalhadora, com grande parcela da população sendo gradativamente excluída do acesso aos bens e aos serviços produzidos socialmente, sendo a exclusão “sintoma grave de uma transformação social que vem rapidamente fazendo de todos os seres humanos seres descartáveis, reduzidos à condição de coisa [...]” (MARTINS, 2008, p. 20).

A história da sociedade brasileira é fortemente marcada pelo patrimonialismo e o autoritarismo. A liberdade e a cidadania são historicamente assentadas no trabalho e na meritocracia, atreladas diretamente à questão da propriedade e ao consumo, o que remete a uma democracia restrita, que tem seu fundamento nos ideais neoliberais. As relações sociais são reguladas pelas leis do mercado, assim como as políticas sociais são pensadas na ótica da manutenção da estrutura social que mantém apropriação desigual das riquezas socialmente produzidas.

A cidadania social<sup>2</sup>, que, a partir da Constituição Brasileira de 1988, possibilitou aos cidadãos do país um avanço no sistema de proteção social, na conquista de direitos, tornou-se possível pelo processo em marcha constituído através do movimento de redemocratização do país, a partir da segunda metade da década de 1980 (POCHMANN, 2010). Sistema de proteção fortemente contido e que vem sofrendo tentativas de desmantelamento e ameaças constantes de retrações, através do avanço da ideologia neoliberal.

A realidade do país, ao mesmo tempo em que constituiu expansão industrial e abertura democrática com a instituição de direitos de cidadania, nas últimas décadas do segundo milênio, passou a imprimir “um conjunto de políticas e reformas de corte neoliberal, com maior produção e reprodução da exclusão social” (POCHMANN, 2010, p. 122).

---

<sup>2</sup> A cidadania entendida como capacidade de todos os indivíduos, no caso de uma democracia efetiva, de se apropriarem dos bens socialmente produzidos, de atualizarem as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado (COUTINHO, citado por COUTO, 2006, p. 34). A cidadania social diz respeito ao atendimento às necessidades humanas básicas, e que deve ser provido pelo Estado.

A história das formações social, política, econômica e cultural da sociedade brasileira evidencia como se conforma no contexto atual a desigualdade social, que atravessa os tempos e que se reproduz na sociedade contemporânea. A perversa desigualdade social que compreende a conjuntura dos grandes centros urbanos nos países periféricos agrava as expressões da questão social que permanecem presentes no mundo contemporâneo.

Enfrentar a questão social, “sem dúvida, não se trata de um empreendimento fácil, pois temos uma larga tradição no Brasil de uma sociedade fundada numa verdadeira autocracia burguesa, que estratifica saberes, que sacraliza poderes [...]” (MARTINELLI, 1995, p. 145) e que repõe, de forma fragmentada, focalizada e assistencialista, os direitos sociais violados de uma grande parcela da classe trabalhadora. Direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, mas ainda não efetivados de fato, conforme os princípios da universalidade e da equidade.

A relação capital x trabalho na organização das políticas sociais sempre foi balizadora na sua constituição. A proteção social, o direito do cidadão e o dever do Estado se conformam no Brasil como um espaço contraditório, ao mesmo tempo em que abrange concessões abrange conquistas impulsionadas pela ação da classe trabalhadora e pelos movimentos sociais. Para Couto (2006, p. 161):

*Pela primeira vez um texto constitucional é afirmativo no sentido de apontar a responsabilidade do Estado na cobertura das necessidades sociais da população e, na sua enunciação, reafirma que essa população tem acesso a esses direitos na condição de cidadão. Couto (2006, p.161)*

Nos termos da lei, obtém-se a superação do assistencialismo, mas é grande o caminho a se percorrer para sua materialização na vida social dos cidadãos brasileiros. Os direitos sociais se instituem a partir do novo modelo de proteção social e são ampliados a todos.

Nesse cenário repleto de contradições, o movimento em direção às cidades se faz pela busca do atendimento às necessidades básicas da população a partir da oferta de trabalho que se expande. O alto fluxo migratório imprime nas grandes



idades a aglomeração populacional na maioria desprovida de serviços públicos essenciais à manutenção da vida.

Segundo Lefebvre (1999, p. 89), “a grande cidade consagra a desigualdade”. A desigualdade social, intrinsecamente presente no sistema capitalista, pode ser também evidenciada através do modo desigual como se dá a apropriação do solo urbano. Conforme Vitte (2010, p.81), “a segregação socioespacial é um processo inerente à produção do espaço sob o capitalismo”.

A população em situação de rua abrange gradativamente um maior contingente que passa a fazer parte do cenário das cidades, mas não como cidadãos e, sim, como não sujeitos, discriminados, alvo de preconceitos e estigmas. Em relação a esse panorama social contemporâneo, Rosa (2005, p.31) aponta que:

*Essa questão é parte integrante desse processo econômico-social contraditório, que envolve o desafio de demandas sociais não equacionadas no passado, acrescida dos impasses do presente diante das novas determinações da crise do capitalismo em escala internacional.*

Privados do direito a uma vida digna, enquanto cidadãos são também tratados como caso de polícia. Os direitos de ir e vir, de usar o espaço público e transitar por ele são muitas vezes violados. O lugar que ocupam nas cidades é o de não cidadãos, sujeitos que devem ser “vigiados” pelo Estado, pois oferecem “perigo” à sociedade e, portanto, não podem permanecer por muito tempo, ou nem mesmo parar, nas calçadas, em bancos de praças e parques.

A indiferença e a imagem estigmatizante atribuídas à população em situação de rua, como um não sujeito ou como um ser inferior, um “indigente”, são conceituadas por Paugam (1999, p. 69) como desqualificação social<sup>3</sup>, posição de não pertencimento à cidade e, portanto, sem direitos à permanência nela. “A humilhação os impede de aprofundar, desse modo, qualquer sentimento de pertinência a uma classe social” (PAUGAM, 1999, p. 69).

---

<sup>3</sup> A desqualificação social caracteriza o 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. Esse conceito valoriza o caráter multidimensional, dinâmico e evolutivo da pobreza e o status social dos pobres socorridos pela assistência (PAUGAM, 1999, p. 68).

Os estudos e as produções científicas no Brasil sobre o tema da população em situação de rua se intensificaram a partir da década de 1990, quando as cidades passaram a se deparar com o aumento significativo de pessoas sozinhas ou em grupos fazendo da rua o espaço de moradia e sobrevivência. Expressão do desemprego e do acentuado processo de desigualdade social da realidade brasileira.

## **2 – A resistência que movimenta: os movimentos da população de rua**

Diante da realidade contraditória, muitos embates, movimentos de pressão e de resistência são travados pela conquista de direitos ao longo da história do país. O que ocorreu, principalmente, após o término do período de ditadura, a luta pelo processo de redemocratização do país e por um Estado promotor da proteção social aos cidadãos.

Processo marcado por intensa mobilização popular e sindical, grandes efervescência, organização e articulação de movimentos sociais e de vários segmentos da população por seu reconhecimento e atendimento às suas reivindicações na garantia de direitos. Um desses movimentos, destacados por Gohn (1997, p.138), foi o

*[...] surgimento de um movimento inédito entre as classes populares, o dos Moradores de Rua. Seus atores são uma categoria social que antes era vista de forma individual, através da filantropia, como mendigos, e que agora assume caráter coletivo, pois são famílias inteiras que passaram a morar debaixo de pontes, viadutos e outros espaços públicos, devido ao empobrecimento, desemprego e à falta de uma opção barata para a locação.*

Os processos de resistências travados pelos trabalhadores fazem com que o Estado desenvolva ações focalizadas e políticas públicas no enfrentamento da questão social.

Segundo Silva (2009, p.105), a história revela que as causas estruturais desse fenômeno, da população em situação de rua, vinculam-se à estrutura da sociedade capitalista; sua produção e sua reprodução têm bases nos processos imanentes à acumulação do capital. Sem rendimentos e, muitas vezes, fragilizados fisicamente, ocupam os centros das cidades, onde observamos

a circulação das riquezas e do dinheiro. Ocupam os diferentes territórios a partir do que estes dispõem e possibilitam para a manutenção do seu cotidiano.

Segundo a Política Nacional para Inclusão das Pessoas em Situação de Rua, aprovada em 2008, esse segmento é definido como um:

*[...] grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente (BRASIL, 2008, p.8).*

Dessa forma, a população que faz do espaço das ruas seu modo de morar e sobreviver se dilui no cotidiano das cidades de acordo com suas necessidades mais emergentes: abrigo e alimentação. Sobre a cidade e sua organização, Vitte (2010, p. 81) refere que:

*A cidade é o lugar da manifestação individual e da experiência coletiva, já que há uma multiplicidade de trocas que são constitutivas da produção da sociabilidade na cidade. A cidade, como lugar, tem uma dimensão explicativa e é uma condição de realização da vida cotidiana, vida essa que resulta de uma relação do indivíduo com a própria cidade.*

É visível nas cidades o gradeamento das residências, dos estabelecimentos comerciais e também dos órgãos públicos, assim como a construção de barreiras físicas nos espaços públicos para impedir o trânsito, a ocupação e a permanência das pessoas. É a chamada “arquitetura da exclusão”, que teve início, segundo Rosa (2005), com Jânio Quadros, então prefeito de São Paulo, nas décadas de 1970 e 1980.

Naquele período de exceção, o poder público agia de forma truculenta, hostil e com perseguição à população de rua. “Os fatos mais graves foram a proibição de catar papelão, a expulsão das praças com jatos de água de carros-pipa, e o cerceamento do direito de ir e vir mediante o gradeamento de praças e baixos de viadutos.”(Rosa,2005.p.16)

O tempo vivido é o terceiro milênio da sociedade contemporânea, em que a ditadura militar ficou no tempo passado e o Estado democrático de direito foi instaurado, mas ações arbitrárias e coercitivas continuam sendo realizadas pelo poder público no dia a dia das cidades.

Em Porto Alegre, foi sancionada, em 10 de setembro de 2008, a Lei nº 10.531, que institui o Programa de Redução Gradativa das Carroças na cidade. Essa lei proíbe, a partir de 2016, a circulação no espaço urbano de veículos de tração animal e de veículos de tração humana, ou seja, o trânsito de carroças e de carrinhos de papaleiros. Interfere diretamente na subsistência de boa parte dos catadores de resíduos sólidos.

É um processo que deve ser visto, discutido e planejado com toda a cidade e, prioritariamente, com aqueles que estão e serão afetados, pois uma boa parte da população em situação de rua tem como atividade de sobrevivência a catação com a utilização de seus carrinhos.

De acordo com Oliveira (2008, p. 99), “por vezes os sujeitos de rua carregam consigo o estigma de serem vistos como inferiores, sem qualificação”, e, portanto, o lugar que é reservado para a população em situação de rua nas cidades é o lugar da subalternidade, do subumano e até mesmo do “lixo humano”. É responsabilizado pela violência, pela sujeira da cidade e pelo tráfico de drogas, e, dessa forma, é criminalizado e, portanto, deve ser tratado como caso de polícia.

O processo de rualização é uma questão das cidades e compreende dimensões complexas a partir da exclusão das populações mais empobrecidas oriundas de uma sociedade dividida em classes. Portanto, devem estar no palco das discussões, planejamento, avaliações e implementações das políticas públicas, em consonância com a vida da cidade, às populações em situação de rua, atendidas em sua integralidade enquanto sujeitos de direitos.

O conjunto dos sujeitos que compõe a população de rua é cada vez mais complexo, constitui múltiplas expressões sociais: o desemprego, o subemprego, a dependência química, a violência

doméstica, a discriminação de gênero, e de etnia, o não acesso à saúde, a educação, a habitação, entre tantas outras. Essa realidade nos coloca desafios cotidianos, bem como a necessidade de reafirmar um trabalho intersetorial entre as políticas públicas articulado aos movimentos sociais que oferecem resistências e impulsionam a contra-hegemonia.

Já na década de 1990, tem-se, principalmente nas capitais como São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte, iniciativas coletivas com o protagonismo das pessoas em situação de rua, daquele momento histórico.

Em Porto Alegre – RS, desde 2008, existe o Movimento Aquarela da População de Rua – MAPR, desencadeado a partir da participação em assembleias e atividades coletivas que problematizavam e refletiam sobre a realidade da população em situação de rua, realizadas junto à equipe do Serviço de Atendimento Social de Rua, da Casa de Convivência e de demais serviços da rede.

No âmbito da cidade, o movimento realizou encontros com atividades culturais que propiciaram, além de um momento de reflexão, um momento de confraternização e uma oportunidade para a apresentação dos talentos que compõem essa população. Durante esses encontros, pessoas em situação de rua e trabalhadores da assistência social das cidades vizinhas conheceram o movimento, e abriu-se uma nova possibilidade de articulação entre os usuários e entre as equipes que trabalham com a população na região metropolitana de Porto Alegre.

Através da articulação com o Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis – MNCR, integrantes do Movimento Aquarela participaram de seminários e reuniões fora do Rio Grande do Sul, o que deu visibilidade ao movimento nacionalmente e possibilitou a articulação e o contato maior com o Movimento Nacional de População de Rua – MNPR. O Movimento Aquarela integra o Comitê Estadual de Educação e Direitos Humanos<sup>4</sup>, coordenado pelo Ministério Público Estadual.

---

<sup>4</sup> Fórum de natureza consultiva e propositiva, vinculado ao Comitê Nacional de Educação Nacional em Direitos Humanos – CNEDH e ao Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEHDH

A população adulta em situação de rua tem conquistado visibilidade no cenário brasileiro a partir de várias formas de resistências que imprimem principalmente nos grandes centros urbanos através de seu protagonismo em organizações coletivas e em movimentos sociais na luta por dignidade e garantia de direitos.

Para Gohn (2008, p. 9), as ciências humanas passaram a utilizar o termo “protagonismo” para atores que configuram as ações de um movimento social. As discussões nacionais sobre a realidade da população em situação de rua passam a ter projeções em várias instâncias de planejamento das políticas sociais diante dos personagens que tomam as cenas como protagonistas de suas histórias.

É importante lembrar que a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e o I Encontro Nacional sobre a população em situação de rua (2005) já incluíram na pauta, em âmbito nacional, esse segmento populacional, desencadeando discussões e estratégias coletivas para a formulação de políticas nacionalmente articuladas com a participação do MNPR.

A população adulta em situação de rua constituiu um processo coletivo a partir do enfrentamento cotidiano de discriminação e preconceito por parte do poder público e da sociedade em geral.

Segundo a história de organização relatada pelo Movimento: “a base dessas manifestações e reivindicações se deu, principalmente, em torno da violência e preconceito sofridos pela população de rua, da ausência de políticas públicas de atendimento eficazes e capazes de saídas autônomas da situação de rua” (MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA, 2005).

O marco para essa organização foi o massacre ocorrido em 2004, na Praça da Sé, em São Paulo, quando sete moradores de rua foram mortos barbaramente, assim como outras mortes em episódios semelhantes ocorridas em diversas regiões do país.

O limite da barbárie vivenciada por esse contingente da população brasileira fez surgir a resistência e o movimento pela organização coletiva dos sujeitos que fazem da rua seu espaço de moradia e sobrevivência.

Culminou na organização do MNPR, lançado publicamente no 4º Festival do Lixo e Cidadania, realizado em setembro de 2005, em Belo Horizonte. A aproximação com o conjunto dos catadores de materiais recicláveis, cuja organização social se materializa através do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, possibilitou o encaminhamento de reivindicações muito semelhantes, já que o concreto vivido por esses sujeitos está conectado por inúmeros processos sociais.

*O Movimento Nacional da População de Rua é formado por homens e mulheres em situação ou trajetória de rua, comprometidos com a luta por uma sociedade mais justa que garanta direitos e a dignidade humana para todos. Esses homens e mulheres, protagonistas de suas histórias, unidos na solidariedade e lealdade, se organizam e mobilizam para conquistas de políticas públicas e transformação social (MOVIMENTONACIONALDAPOPULAÇãODERUA, 2005).*

No cenário de Porto Alegre, na segunda metade da década de 90, vai-se constituindo a rede de serviços sócioassistencial no atendimento à população adulta de rua pelo poder público. O contexto da cidade é marcado por uma grande mobilização e pela participação da sociedade civil e de movimentos sociais. São amplos os debates e o fomento às organizações populares pelo processo do orçamento participativo proposto pelo governo municipal.

Em 1994, a pesquisa realizada entre a parceria da Prefeitura de Porto Alegre e a PUCRS com a população adulta de rua apontou 222 moradores de rua.

Em 1995, ocorreu o I Encontro de Moradores de Rua, na entidade Ramiro D'Ávila, conhecido como "Sopa do Pobre", onde ocorreu a devolução dos dados da pesquisa aos usuários. Foi nesse encontro que se constituiu a Comissão de Rua, formada por usuários da rede de serviços existentes naquele período. A comissão participou da discussão e do planejamento do Abrigo Marlene e Casa de Convivência.

Naquele contexto, ocorreram alguns encontros que possibilitaram aos usuários apontar aspectos metodológicos de ingresso e convivência para o referido abrigo. Cabe destacar que,

naquele momento vivido, já se iniciava um trabalho articulado aos interesses e às participações dos usuários da Assistência Social.

Em 1998, Porto Alegre já contava com organizações coletivas da população em situação de rua. Podemos citar algumas iniciativas existentes, como: Movimento da População de Rua e os Movimentos dos Direitos da População de Rua (MDPR), processos coletivos que possibilitam a participação de um representante da população em situação de rua no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), através de eleição, pela região centro, marco de luta e protagonismo desse segmento.

Em 1999, foi grande a mobilização e participação da população em situação de rua nas instâncias políticas da cidade. Nesse período, a população de rua passou a ter maior visibilidade e a ser reconhecida em Porto Alegre a partir de sua presença e atuação em fóruns, manifestações dos movimentos sociais na cidade, conferências municipais, estaduais e plenárias do orçamento participativo.

A presença e a visibilidade da população em situação de rua trouxeram novos estudos sobre esta realidade. A pesquisa realizada em 2007/2008 com a parceria entre a FASC e UFRGS apontou 1203 moradores de rua em Porto Alegre.

Na Pesquisa Nacional<sup>5</sup> sobre a População em Situação de Rua, realizada entre agosto de 2007 e março de 2009, foram identificados 31.922 adultos em situação de rua. Acrescidos a esse contingente, os números identificados em São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre, com suas pesquisas municipais, aproximaram-se a 50.000 pessoas compondo esse segmento. Pode-se observar que se ampliou significativamente o contingente das pessoas e famílias em situação de rua vivendo nas cidades.

Tais estudos retratam que, a partir do século XXI, o contingente da população em situação de rua é, na sua maioria, urbana, ou seja, são pessoas oriundas dos próprios centros urbanos.

A partir da PNAS (BRASIL, 2004), a população em situação de rua é reconhecida no seu modo de vida e passa a ter programas

---

<sup>5</sup> Pesquisa Nacional sobre a População de Rua, realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, em 23 capitais e 48 municípios com mais de 300 mil habitantes, compreendendo um total de 71 municípios brasileiros.



específicos para seu atendimento. Essa conquista foi obtida através da resistência imprimida pela população de rua, que passa a ocupar espaços de controle social, locais de disputas sociais na obtenção de direitos sociais.

Desde 2003, ocorre o Natal, em São Paulo, com o presidente da República, e participam o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis e o MNPR. O dia 24 de agosto é tido para o Movimento como o dia de luta da população em situação de rua no Brasil.

Em 2005, o I Encontro Nacional de População em Situação de Rua, realizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, proporcionou o encontro de Organizações Não Governamentais – ONGs, representantes do governo nas suas três esferas, fóruns e entidades representativas da população em situação de rua e técnicos sociais, no intuito de definir estratégias e diretrizes para a construção de políticas que incluam como seus destinatários a população em situação de rua.

Conforme o Movimento Nacional da População de Rua (2005):

*Com o objetivo de dar visibilidade à sociedade dessas condições sociais e de avançar nas conquistas fundamentais de seus direitos foram se consolidando parcerias em algumas cidades, como em Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Salvador, por exemplo. Essas se traduziram em encontros; fóruns de discussões e de debates; manifestações em Dias de Luta e da presença de pessoas em situação de rua; nos Conselhos de Assistência Social e de Monitoramento, e, no período mais recente (2008), no Conselho Nacional de Assistência Social, que, pela primeira vez, elegeu um representante da população em situação de rua, dentre outros espaços. (MNPR, 2005)*

A população em situação de rua participou do Grupo de Trabalho Interministerial em 2006, coordenado pelo MDS, com a finalidade de apontar diretrizes e propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua. Esse grupo contou com a participação de quatro representantes da população de rua, sendo 2 de São Paulo e 2 de Belo Horizonte.

Em 2008, pela primeira vez, um representante da população

de rua tomou parte no Conselho Nacional de Assistência Social.

Em dezembro de 2009, foi instituída a Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua, marco no reconhecimento dos direitos negados a essa parcela da população. Tal política aponta e orienta ações que devem ser efetivadas no âmbito das diversas políticas, não se restringindo somente à assistência social.

O Movimento Nacional da População de Rua compreende como princípios balizadores de sua organização: democracia direta; ação direta; ser apartidário; apoio mútuo interno; solidariedade com causas sociais; não violência; honestidade e transparência; compromisso pessoal; igualdade e controle social. (MNPR – 2005)

O II Encontro Nacional para a População em Situação de Rua, em 2009, reuniu, em Brasília, cerca de 250 pessoas para discutir e consolidar proposta da Política Nacional instituída pelo Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Nesse ano, também foi constituído o fórum provisório da População em Situação de rua, com as participações de Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza, Salvador, Juiz de Fora, Distrito Federal, Porto Alegre, Curitiba e Rio de Janeiro.

O Comitê Técnico de Saúde para População em situação de rua foi constituído nesse mesmo ano, em 28 de dezembro, pela Portaria nº 3305, com a participação do MNPR.

No ano de 2010, o MNPR desenvolveu projeto para seu fortalecimento, com ações de capacitação de lideranças, seminários e fóruns. Foram organizados em vários pontos do país, assim como foram confeccionados diversos materiais de divulgação do movimento.

Em 2012, ocorreu em Salvador, nos dias 19, 20 e 21 de março, o I Congresso Nacional do Movimento da População de Rua, cujo tema foi: “protagonizando histórias e garantindo direitos”. Esse evento promoveu o encontro de aproximadamente 300 participantes de todo o Brasil. Da região Sul, foram dois ônibus com pessoas em situação de rua dos três Estados.

A questão da população adulta em situação de rua passa a ter visibilidade não apenas pela vulnerabilidade social que essa população apresenta, mas também pela sua potencialidade. Encontros municipais, regionais e nacionais são realizados em várias cidades já há mais de uma década pela população de rua, o que contribuiu para tomar parte no aparato legal do país, na conquista de seus direitos.

### 3 Considerações finais

Essas ações concretas expressas em conquistas pelo MNPR e reconhecidas nas três esferas de governo, sem dúvida, falam um pouco do movimento, da voz e do protagonismo da população em situação de rua no contexto brasileiro. Sujeitos que, com muitas dificuldades individuais e coletivas, imprimem, no conjunto das relações sociais, suas formas de organização e suas estratégias de luta pela garantia de seus direitos.

Todos esses espaços que os movimentos passam a ocupar são de extrema importância para que os direitos da população em situação de rua sejam garantidos e efetivados com a sua plena participação.

A política de Assistência Social certamente trouxe avanços no que se refere à garantia de direitos, mas, se na sua materialização, não articular a prática social reflexiva para além dos microespaços, numa abordagem crítica, pondo em xeque a sociedade de classes, ela potencializará a lógica do controle e da reprodução do capital.

O enfrentamento da questão social historicamente é realizado pelo Estado por meio de ações pontuais e políticas compensatórias que distensionam momentos de maior conflito e pressão social através da luta de classes. Também insurgem diversas formas e movimentos sociais de resistências em busca de alterar o rumo das relações sociais de exploração de uma classe sobre a outra.

É no âmbito das políticas sociais públicas que interesses antagônicos se expressam, por ser esse um espaço contraditório permeado por forças sociais de diversos setores da sociedade. Nesse contexto, faz-se necessária atenção na condução e na implementação das políticas públicas, pois assegurar direitos

requer efetivação dessas políticas, no âmbito do Estado, em que, mais do que um ato burocrático e administrativo, deve ser compreendido como compromisso ético no combate às desigualdades sociais e na satisfação de necessidades humanas.

O acirramento nas condições da existência humana imprime a tomada de decisões no enfrentamento da realidade concreta. É possível perceber esse movimento na construção política e social do segmento da população de rua, sujeitos que se deparam e expressam no cotidiano social as desigualdades sociais, que atravessam séculos e condicionam à situação de miséria uma parcela significativa da espécie humana.

Diante do atual momento histórico, no enfrentamento da questão social, é imprescindível tecermos alianças com os movimentos sociais, fomentando a organização coletiva que possa se impor contra o poder hegemônico, na conduta ética profissional em defesa dos direitos humanos. Nesse sentido, não focar o coletivo seria paliativo, pois possibilitar que os usuários construam ações coletivas é também possibilitar que se reconheçam enquanto sujeitos sociais e políticos.

## Referências Bibliográficas

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. 14ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS*. Brasília, DF, 2004.

\_\_\_\_\_; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Decreto Federal nº. 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. *Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS*, Lei 8742, de 07.12.1993.

COUTO, B. R. *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez, 2006.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. *Os sem-terra, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização*. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. *O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.

LABORS. *Perfis e mundo das crianças e adolescentes em situação de rua na Grande Porto Alegre*. Relatório de pesquisa. POA, UFRGS/LABORS, 2004.

LEFEBVRE, Henry. *Lógica formal/lógica dialética*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

MARTINELLI, Maria Lucia. *Uma Abordagem Socioeducacional*. In: *O Uno e o Múltiplo nas relações entre as áreas do saber*. MARTINELLI,

Maria Lúcia, ON, Rodrigues Maria Lúcia, MUCHAIL Salma Tannus (Orgs). 3. ed, São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINS Jose de Souza. *A Sociedade Vista do Abismo: novos estudos sobre a exclusão, pobreza e classes sociais*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

Movimento Nacional da População de Rua. 2005

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008. Biblioteca Básica de Serviço Social. v. 1.

PAUGAM, Serge. *Fragilização e Ruptura dos Vínculos Sociais: uma dimensão essencial do processo de desqualificação social*. In: Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, nº 60, p. 41-59, jul. 1999.

POCHMANN, Marcio. *Desenvolvimento e Perspectivas Novas para o Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *Vidas de Rua*. São Paulo: HUCITEC. Associação Rede Rua, 2005.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenômeno de População de Rua no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.

SCHUCH, Patrice. *Aproximações com as Pessoas em Situação de Rua*. In: UFRGS/LABORS. Relatório I de Pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS. POA, UFRGS, 2007 (mimeo.).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório final de pesquisa cadastro de adultos em situação de rua e estudo do mundo da população adulta em situação de rua em Porto Alegre/RS*. UFRGS/LABORS, 2007-2008.

VITTE, Claudete de Castro Silva, Cidadania, Qualidade de Vida e Produção do Espaço Urbano: desafios para a gestão urbana e para o enfrentamento da questão social. In: População e Cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais. BAENINGER, Rosana (Org.), Campinas: UNFPA, 2010

## A ABORDAGEM SOCIAL EM PORTO ALEGRE: OS DESAFIOS EM SEU TEMPO

Julia Obst<sup>1</sup>  
Lirene Finkler<sup>2</sup>  
Suely Silva Santos<sup>3</sup>

A situação de rua é um fenômeno histórico nas sociedades urbanas. A construção de uma sociedade justa e de direitos implica reconhecer e enfrentar as consequências do modelo econômico neoliberal globalizado, que produz exclusão nas esferas econômica, política, cultural e social. A política de Assistência Social constituiu, ao longo das últimas décadas, diferentes dispositivos para atuar com a crescente população de moradores de rua, na perspectiva de direitos e construção de cidadania. Nesse contexto, a cidade de Porto Alegre também vem construindo uma trajetória histórica no acompanhamento à situação de rua, estudando a fundo suas especificidades e propondo alternativas com leituras regionais, diante do desafio de se adequar ao Sistema Único da Assistência Social- SUAS.

O presente artigo trata do Serviço de Abordagem Social instituído em Porto Alegre a partir de 2010, conforme diretrizes do SUAS. Pretende-se: 1) contextualizar brevemente a Assistência Social em POA e sua atuação no enfrentamento à situação de rua no período anterior ao SUAS; 2) historicizar as etapas de implantação do Serviço nos 9 CREAS, caracterizando seus objetivos e suas atribuições; 3) apontar os desafios identificados nesse processo. Assim, será descrita a forma como se deu a implantação do Serviço de Abordagem Social dirigido para a população adulta em situação de rua no que diz respeito à composição das equipes, ao mapeamento descentralizado, à capacitação dos CREAS, à articulação entre os níveis de proteção, à gestão municipal integrada. Cabe destacar que o capítulo está centrado nas intervenções dirigidas para a população adulta, uma

---

<sup>1</sup> Assistente Social integrante da Equipe da Coordenação de Proteção Social de Média Complexidade

<sup>2</sup> Psicóloga, Doutora em Psicologia, integrante da Equipe da Coordenação de Proteção Social de Média Complexidade

<sup>3</sup> Assistente Social, coordenadora da Equipe da Coordenação de Proteção Social de Média Complexidade

vez que as intervenções voltadas para crianças e adolescentes e suas famílias são realizadas pelo Ação Rua, composto por equipes referenciadas aos CREAS, e não serão alvo final deste capítulo. Entretanto, registra-se que essa forma de organização do trabalho, especificando intervenções dirigidas às diferentes etapas do ciclo vital, está alicerçada nas práticas e nos programas já existentes no município anteriormente à implantação do SUAS, sendo que a integração de ações e concepções de trabalho para o enfrentamento da situação de rua de forma intergeracional é um desafio reconhecido e assumido neste período de implantação.

### **Um pouco de história**

Em 14 de abril de 1994 a Fundação de Educação Social e Comunitária – FESC foi transformada em pessoa jurídica de direito público (Lei nº 7.414), assumindo a gestão da Política de Assistência Social em Porto Alegre com status de secretaria municipal. Em 31 de maio de 2000, a FASC passou a denominar-se Fundação de Assistência Social e Cidadania (Lei nº 8.509), órgão responsável pela coordenação e pela execução da Política Municipal de Assistência Social, conforme diretrizes da Constituição Federal (1988) e da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (1993).

A partir de 2005, considerando as diretrizes e orientações da Política Nacional de Assistência Social/2004, a FASC se colocou ao desafio da implantação do Sistema Único de Assistência Social. Uma vez que Porto Alegre já dispunha de uma significativa rede de serviços governamentais e não governamentais, a implantação do SUAS implicou profundo reordenamento institucional. Foram implantados os dois níveis de proteção social previstos na PNAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, sendo esta última constituída pelas Coordenações de Média e Alta Complexidades. A efetiva implantação do SUAS tomou impulso no final de 2010, com o reordenamento dos Centros Regionais de Assistência Social e seus Módulos em 22 CRAS e 9 CREAS, e teve continuidade nos anos seguintes, com o reordenamento da rede conveniada e dos serviços de Alta Complexidade, que, em 2012, encontram-se em discussão. Nesse contexto, os CREAS foram implantados, regionalizando as ações até então executadas por outros serviços.



Em termos de enfrentamento da situação de rua, seja ela de crianças, adolescentes ou adultos, Porto Alegre já desenvolvia, desde 1994, diferentes ações, projetos e serviços, sempre no sentido de constituir uma rede que sustentasse formas de inclusão e superação da situação de rua. Enfocando especificamente a população adulta em situação de rua, um marco importante na construção dessa rede foi a I Conferência Municipal de Assistência Social (1995), assim como a realização de uma pesquisa, no mesmo ano (PUCRS, 1995), que subsidiou o conhecimento sobre o modo de vida da população de rua. Em termos de abordagem social, em 1998, foi implantado o Atendimento Social de Rua/ASR, voltado especificamente para pessoas adultas, e, em 2001, a Educação Social de Rua/ESR, com foco em crianças e adolescentes. Em 2007, o município realizou importante investimento na ampliação e na regionalização das ações de abordagem de crianças e adolescentes, implantando o Serviço Ação Rua. A ESR, uma única equipe responsável pelas abordagens em todo o município, foi reordenada em 14 equipes, através de convênio com organizações não governamentais. Dessa forma, aprofundou-se o reconhecimento das características e da cultura de cada território, potencializando as ações e a atuação junto às famílias e rede mais próxima a essas crianças. Tal experiência e as orientações do SUAS subsidiaram o reordenamento da abordagem social de adultos em situação de rua. Assim, em 2010 o ASR deu lugar ao Serviço de Abordagem Social, desenvolvido nos 9 CREAS implantados.

Também se deve destacar a transição da Casa de Convivência, implantada em 2001, em Centro Pop, buscando ajustar-se à Tipificação de Serviços Socioassistenciais (2011). O Centro Pop cumpre um papel de retaguarda importante, caracterizando-se como um serviço de Proteção Social Especial de Média Complexidade. Oferece espaço de convivência para pessoas adultas, idosas e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, com a finalidade de servir de referência aos usuários ao possibilitar atendimento e atividades de convivência, provocando o repensar de seus projetos de vida e atuação protagonista em sua própria história. No caso de Porto Alegre, onde, nos anos anteriores, a abordagem era realizada pela mesma equipe da Casa de Convivência, reordenar esse serviço agora para atuar em uma rede de Assistência com equipes territorializadas

de abordagem significou contar com uma importante retaguarda, pela sua experiência e pelo conhecimento da população já construídos até aqui.

### **Os CREAS e o Serviço de Abordagem Social**

Os Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS constituem-se em unidades públicas estatais que disponibilizam, em Porto Alegre, Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade e Serviço Especializado em Abordagem Social.

O público prioritário dos CREAS inclui: famílias e indivíduos que se encontram em situação de ameaça ou violação de direitos, tais como violências (incluindo as violências doméstica e sexual e a exploração sexual), afastamento do convívio familiar devido a aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção, tráfico de pessoas, abandono, trabalho infantil, ocorrência de deficiências, discriminações em decorrência da orientação sexual, raça/etnia, situação de rua e mendicância e outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações. Atualmente, os Serviços de Habilitação e Reabilitação a pessoas com deficiência são executados por rede conveniada e ainda estão referenciados na Proteção Especial de Alta Complexidade, devendo, paulatinamente, passar a referenciar-se nos CREAS de sua região de abrangência.

O fato de Porto Alegre possuir uma ampla rede de serviços socioassistenciais próprios e conveniados já instalada atuando, também, com a população em situação de rua tornou bastante complexa a transição para as adequações propostas pelo SUAS. Tais mudanças vêm constituindo um desafio, tanto para os profissionais que já atuavam nessa rede quanto para a população usuária, no sentido de estabelecer novas práticas e fluxos, além das próprias alterações de endereços e estrutura física da rede de Assistência Social.

Uma das primeiras etapas desse reordenamento foi a

constituição das equipes, tanto nos níveis de gestão quanto nos de execução direta da Política. O desafio principal estava em organizar toda a ampliação dos serviços contando com o mesmo quadro de recursos humanos existente, uma vez que a FASC necessitava criar formalmente as novas vagas para, então, ampliar o número de trabalhadores. Além desse aspecto quantitativo, também se deve considerar a criação de novos cargos, como é o caso da transição do cargo de monitor para educador social, contando com novas e mais complexas atribuições. A nova política, além de demandar um maior número de profissionais, provocou a reflexão sobre a própria definição das diferentes categorias e práticas de trabalho.

Em termos de gestão, foram constituídas quatro equipes: Coordenações das Proteções Básica, Especial de Média Complexidade, Especial de Alta Complexidade e Monitoramento e Avaliação. Em termos da execução direta, foram projetadas a partir das diretrizes da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/NOB-RH indicando a composição de equipes mínimas por território, sendo necessária a redistribuição da totalidade dos servidores já existentes. Para complementar essas equipes mínimas, diante da insuficiência do quadro de servidores, foi aberto edital público e realizado convênio com organização não governamental, que compôs com a construção das equipes através da contratação de 40 educadores sociais e 9 advogados. Dessa forma, para cada CREAS, foram designados 5 técnicos de nível superior, 4 educadores sociais e equipe de apoio. O CREAS da região Centro, por suas especificidades, contou com uma equipe ampliada, especialmente com maior número de educadores sociais, tendo em vista a grande demanda de abordagem social, principalmente à população adulta em situação de rua. Realidade essa que fez com que, ao longo da implantação do SUAS, a única equipe do Ação Rua constituída por servidores da Prefeitura precisasse voltar o seu foco de intervenção também à população adulta. Assim, a abordagem social de crianças e adolescentes passou a ser executada pelas demais 13 equipes conveniadas do Ação Rua, agora referenciadas e compondo também as equipes dos CREAS.

Em relação às pessoas em situação de rua, cabe aos CREAS mapear a realidade de seu território, em termos de locais, horários,

características dessa população, identificar que relações são estabelecidas entre as pessoas em situação de rua e a comunidade daquele entorno, além de construir articulação interinstitucional com outras políticas. A partir desse mapeamento, que deverá ser sistematicamente atualizado, dada a dinamicidade da vivência de rua, as equipes devem criar condições para aproximar-se desses indivíduos, famílias e grupos de modo a constituir, paulatinamente, vínculos que possibilitem identificar os direitos violados, a natureza das violações, condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições. As abordagens e as aproximações sistemáticas abrem campo para a construção desses vínculos, e, a partir das intervenções que forem possíveis de ser construídas, buscam o fortalecimento e/ou o resgate da autoestima, as reinserções familiar e comunitária e sua autonomia. Muitas vezes, tais intervenções envolvem prestar informações e encaminhamentos sobre os recursos sociais existentes na comunidade, possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais, contribuindo para a superação da situação de rua.

Também é atribuição do CREAS esclarecer a comunidade em geral sobre o funcionamento dos serviços e provocar reflexão sobre o fenômeno da situação de rua. Com a comunidade, é necessário sistematicamente trabalhar no sentido da superação de preconceitos, estigmas, exclusão e discriminação social, corresponsabilizando a sociedade para construção de alternativas de enfrentamento à situação de rua. Implantar uma cultura de respeito às diferenças, inclusiva, e não higienista, tem sido um dos grandes desafios da política de Assistência Social em Porto Alegre nesta caminhada.

Para o início das atividades dos CREAS, foram realizados encontros em cada região da cidade, no segundo semestre de 2010, em que as novas equipes começaram a planejar suas primeiras ações, já no novo contexto de implantação do SUAS. Ao mesmo tempo em que esse período se caracterizou pela transição, também representava uma continuidade do trabalho que vinha sendo realizado pelos Centros Regionais de Assistência Social. Ou seja, as equipes começaram a organizar e a desenvolver práticas que iriam

constituir esse novo momento, necessariamente diferenciando as metodologias de CRAS e de CREAS, porém, com o desafio de não deixar de acompanhar todas as situações e famílias implicadas até então. A sistematização das discussões realizadas nesses encontros regionais gerou o documento “Diretrizes do Trabalho no CREAS”, que buscava organizar as orientações quanto à forma de acesso dos usuários, ao acolhimento (individual, coletivo e na abordagem social), ao acompanhamento a famílias e indivíduos, à atenção psicossocial, às formas de acompanhamento, à articulação na rede de serviços e ao desligamento.

Contudo, as ações de abordagem social iniciaram efetivamente em março de 2011. A primeira etapa envolveu a realização de mapeamento em cada uma das regiões, identificando os principais locais e as características da situação de rua de cada território. Essa etapa de mapeamento foi apoiada pelas equipes do Ação Rua, que já atuavam com situação de rua infantojuvenil nos mesmos territórios, com grande apropriação, especialmente das áreas de maiores incidência e riscos.

Ao longo do processo, uma das primeiras questões que se impõem aos profissionais que se propõem a intervir nesse complexo campo de atuação refere-se à reflexão sobre a categoria em transição: “morador de rua” e “pessoa em situação de rua”. Uma profunda mobilização política nacional, oriunda da própria população em situação de rua, assim como de profissionais e acadêmicos identificados com o campo, apontou, especialmente na última década, para a estigmatização que acompanha a expressão “morador de rua” e sua inadequação para referir à característica situacional e à heterogeneidade de vivências das pessoas nesse contexto: há uma pluralidade dos usos e dos sentidos da rua. Isso remete à necessária transformação nos modos de identificação dessa população e de intervenção para atender às diferentes necessidades das diferentes pessoas em situação de rua. Nesse sentido, as trocas de experiências com os profissionais dos serviços que já realizavam abordagem, como ASR ou Ação Rua, assim como as pesquisas já realizadas na cidade (UFRGS, 2008), vêm auxiliando as novas equipes a refletirem sobre os diferentes grupos de vivências com os quais se defrontam no cotidiano do trabalho de abordagem social.

Além disso, hoje, os CREAS têm como desafio a integração dos diferentes profissionais dentro da equipe, concursados ou contratados, com seus saberes e papéis também diferenciados. Assim como o olhar do educador social deve compor o trabalho do técnico social e vice-versa, os profissionais que trabalham com o foco nas situações de rua de crianças e adolescentes ou de rua adulta devem buscar a construção de um serviço de abordagem social o mais interdisciplinar e intergeracional possível. Somente assim seremos capazes de constituir um serviço coerente com a concepção de atendimento integral e centrado na matricialidade familiar, em um movimento contínuo de complementaridade.

### **Formação continuada das equipes**

O processo de formação continuada das equipes contou com diferentes etapas. Em dezembro de 2010, foi realizado o “Seminário sobre Metodologia de Abordagem de Rua”, direcionado para acolhimento e formação inicial dos 40 educadores sociais ingressantes e demais membros das equipes dos CREAS. Na ocasião, foi realizada apresentação da metodologia já existente na cidade, utilizada pela equipe do ASR. A discussão remeteu especialmente à forma de abordar grupos de moradores de rua, sendo produzidas as orientações gerais que vêm norteando o trabalho das equipes: ao abordar grandes grupos, a equipe deve priorizar a aproximação com maior número de profissionais (por exemplo, três educadores, ao invés de dois); postura de empatia e horizontalidade; clareza no motivo da abordagem; identificar a pessoa mais receptiva ao diálogo e/ou ao encontro; respeitar a empatia de membro do grupo com relação à equipe; estar munida de material de registro e informação sobre recursos da rede; levantar dados e histórico da situação vivida, através de escuta sensível; estabelecer prioridades de intervenção, buscando conciliar as prioridades da equipe e as prioridades do grupo; combinar o retorno da equipe; ao retornar, discutir a situação na equipe e a qualificação dos dados na rede; planejar estratégias de intervenção.

Também em dezembro de 2010, iniciou-se um processo de formação continuada contando com a assessoria dos psicólogos Jorge Broide e Emília Estivalet Broide. Seu objetivo

era desenvolver equipes com capacidades teórico-metodológicas potentes, superando heranças históricas caritativas e clientelistas, tão presentes na sociedade, e tinha como meta que todos os atores constituíssem o Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua Adulta na cidade de Porto Alegre (2011). Os assessores auxiliaram o grupo de profissionais a refletir sobre o preconceito, a violência e a morte (objetiva e subjetiva), que constituem os contextos de vida na rua, e a planejar formas de intervenção coletivas para lidar com as diferentes situações de tensão que caracterizam a atuação no campo social e na rua. Os encontros foram iniciados no primeiro semestre e concluíram em dezembro de 2011, e, neles, os conteúdos teórico-metodológicos forem discutidos a partir do debate aprofundado da prática. Conforme descrito no projeto da formação continuada, um dos principais objetivos desse modelo de formação através de assessoria e supervisão foi possibilitar que as palavras tomassem lugar nas situações vividas no cotidiano através da troca de experiências, do fortalecimento das equipes e da construção de redes, transformando a vivência das experiências profissionais em conhecimento.

É importante salientar a necessidade da continuidade de espaços de formação, além do cuidado com o trabalhador diante da complexidade dos casos. Além de assessoria externa, também se acredita que o acompanhamento mais próximo da equipe de Média Complexidade possa contribuir para a reflexão e a unidade no trabalho das equipes.

No decorrer da formação continuada, foram constituídos diferentes espaços institucionais voltados à discussão das diretrizes do Plano, além de concepções, metodologias e demandas, tais como: 1) Grupo de Formação e Supervisão, com encontros semanais/quinzenais, e participação das equipes de CREAS, representantes das equipes do Ação Rua, redutores de danos, representantes dos serviços de Alta Complexidade, entre outros; 2) Grupo Gestor/FASC, com a participação da Direção e de coordenações das Proteções Sociais; 3) instalação do Comitê Municipal Intersetorial para construção e implementação do Plano de Enfrentamento à Situação de Rua, com participação de diferentes secretarias e serviços, além da sociedade civil e do público usuário; 4) Grupo dos Pesquisadores de Rua, com a participação de representantes da população de rua.

Sobre esse último grupo, cabe ressaltar o objetivo de fortalecer o protagonismo dos sujeitos com história de situação de rua junto à rede socioassistencial da política de Assistência Social. Assim, o grupo composto por pessoas em situação de rua atuou como pesquisadores de rua, contribuindo tanto para a realização da pesquisa de 2011 (PMPA/FASC, 2011) quanto para a construção do Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua a partir das discussões em grupo, que puderam trabalhar desde suas demandas até seu olhar sobre a rede existente. Tendo em vista essa experiência ter sido tão positiva, foi construído com esse grupo um novo projeto em 2012, chamado “O Protagonismo dos Sujeitos em Situação de Rua na Proteção Social de Média Complexidade: Um Processo em Construção”. O Projeto prevê a atuação de moradores de rua em conjunto com os CREAS para a realização de mapeamento e intervenções no território, atuando como facilitadores sociais na rua.

O Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua Adulta na cidade de Porto Alegre (2011) tem como principais estratégias de implementação, distribuídas no triênio 2011-2013: 1) Implantação de Novos Serviços e Reordenamento de Serviços da FASC; 2) Cadastro Censitário da População Adulta em Situação de Rua; 3) Estratégias de Saída da Rua; 4) Qualificação do Atendimento; 5) Ações das demais Políticas Municipais (dentre as quais, Saúde, Indústria e Comércio, Trabalho e Emprego, Educação, Habitação, Direitos Humanos e Segurança Urbana, Cultura, Turismo, Esportes e PROCEMPA).

Produzido pelos diversos grupos que compunham a assessoria, o Plano Municipal pressupõe, muito especialmente, a intersetorialidade, com compromissos sendo assumidos pelas diferentes secretarias municipais, no sentido de fortalecer uma Rede Integrada de Atenção, com ações interdisciplinares, integradas e transversais voltadas para a população adulta em situação de rua. O Plano indica a corresponsabilização de todas as políticas na atenção à população em situação de rua.

Desde então, são mantidas reuniões bimestrais do Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, instância criada via Decreto Municipal e que conta com a participação de representantes do Governo Municipal, da sociedade civil, do Sistema de Garantia de Direitos e de usuários dos serviços.

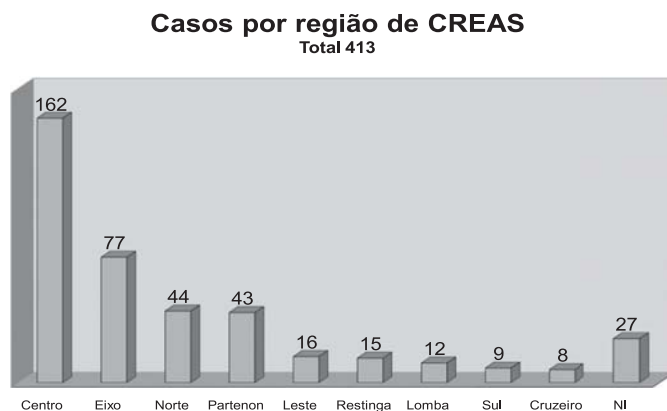


## Dados da abordagem social de adultos em situação de rua

Em 2008, foi realizado o estudo “Cadastro e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS”, numa parceria entre FASC e LABORS/UFRGS (UFRGS, 2008). Foram encontradas e pesquisadas 1.203 pessoas adultas em situação de rua em Porto Alegre, 356 das quais estavam em abrigos/albergues, e 847, nas ruas e em logradouros da cidade. Tal estudo subsidiou a reflexão sobre o trabalho desenvolvido na rede de serviços da cidade e o planejamento da implantação de CREAS. No final de 2011, foi realizada nova edição do estudo, chamado “Cadastro da População Adulta em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre” (PMPA/FASC, 2011), que teve como objetivo o recenseamento da população adulta em situação de rua, além de compor um perfil básico dessa população. Foram pesquisadas 1.347 pessoas adultas em situação de rua em Porto Alegre, 330 das quais estavam em abrigos/albergues, e 1.017, nas ruas e em logradouros da cidade. O assim chamado Censo de 2011 constituiu-se em documento de trabalho para as equipes de abordagem social, por ser um “retrato atualizado da dimensão dessa população na Cidade, assim como das temáticas mais específicas sobre cotidiano e trabalho, cidadania e relações com instituições e saúde” (PMPA/FASC, 2011, p. 10). Cabe destacar que, para a organização da ida ao campo do Censo 2011, o mapeamento e as informações das regiões, já produzidas pelos CREAS, foram fundamentais. Dessa forma, pôde-se potencializar o alcance da pesquisa.

Para além das pesquisas geradas a partir de parcerias com a Universidade, os próprios CREAS têm produzido informações e aprofundado suas metodologias de intervenção. Um dos esforços para essa organização foi o documento “Monitoramento da População Adulta em Situação de Rua – 1º semestre de 2011”, que sistematizou as informações sobre a atuação no período de implantação do Serviço de Abordagem Social junto aos CREAS. Tais dados refletiram os esforços de regionalização das ações de abordagem, realizadas pelo ASR até fevereiro de 2011 e que passaram a ser realizadas formalmente pelos 9 CREAS a partir de Março de 2011.

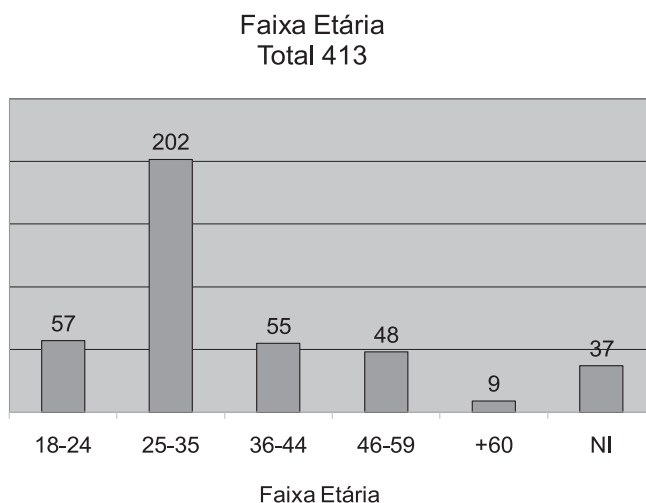
**Figura 1 - Casos de Situação de Rua Adulta abordados pelas equipes por região de CREAS - Março a Julho 2011**



A Figura 1 apresenta os Casos de Situação de Rua Adulta abordados pelas equipes por região de CREAS nos primeiros meses de implantação do Serviço de Abordagem Social (Março a Julho de 2011), quando foram identificados 413 diferentes adultos em situação de rua. Destes, 22% (n=90) eram do sexo feminino, 76% (n=316) eram do sexo masculino (2% Não Informado).

A Figura 2 detalha a faixa etária do público abordado nesses cinco primeiros meses de atuação, sendo que 49% (n=202) dos abordados estavam na faixa dos 25 aos 35 anos.

**Figura 2 - Pessoas abordadas nos 9 CREAS por faixa etária - Março a Julho 2011**



Esses dados gerais do primeiro semestre de 2011 permitiram um efetivo reconhecimento pelas equipes das características da população em situação de rua de seu território. Incluíram informações sobre o significativo tempo de vida na rua e a raça/etnia e também indicaram baixo acesso à rede de serviços, especialmente por parte de moradores de rua de bairros mais afastados do centro da cidade. Essa primeira sistematização das informações também permitiu identificar que 55% (n=230) desses usuários não possuíam demanda identificada, não apontavam necessidade específica por ocasião da abordagem. Os demais 45% (n=183) apontaram como demandas prioritárias a confecção de documentação (n=92), o atendimento à saúde física (n=58) e à saúde mental especificamente (n=45), o acolhimento em albergue/abrigo (n=58) e o vale-transporte para deslocamento (n=9).

Os dados de abordagens registrados pelos CREAS no ano de 2012 indicam um crescimento no número de abordagens e continuam evidenciando que as regiões Centro e Eixo Baltazar/Nordeste centralizam o maior número de casos de adultos em situação de rua. Tais dados levaram à proposta de constituir mais dois Centro Pop, que possam abranger as regiões Norte e Eixo Baltazar/Nordeste, e nova unidade na região central, de forma a atender essa grande parcela da população. A Tabela 1 apresenta o número de novas pessoas abordadas a cada mês em situação de rua. Entende-se serem casos já identificados pelo Censo, que, aos poucos, passam a ser abordados e acompanhados pelos CREAS.

Tabela 1 – Novas pessoas abordadas nos 9 CREAS – Janeiro a Junho 2012

CREAS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAIO	JUN
<b>Total</b>	<b>275</b>	<b>229</b>	<b>259</b>	<b>91</b>	<b>137</b>	<b>151</b>

Manter monitoramento e avaliação sistemáticos do trabalho desenvolvido é um desafio permanente. Além da necessária organização das práticas cotidianas de modo a gerar dados e registrá-los, outro aspecto que ainda está em processo de implantação são as necessárias sistematização e análise dessas informações, de forma que possam retroalimentar o processo de trabalho nas regiões. Além das informações que constituem o banco de dados geral dos CREAS, um formato alternativo para o acompanhamento mais próximo de aspectos quantitativos

e qualitativos da situação de rua é o Gerenciamento de Casos. Utilizando metodologia semelhante àquela já desenvolvida pela rede de crianças e adolescentes em situação de rua, utiliza-se o monitoramento de uma lista nominal, em que detalhes de cada caso podem ser analisados no conjunto, possibilitando um olhar mais sistemático, acurado e seguro das informações geradas.

### **Considerações finais**

Para finalizar, destacam-se as vantagens da transição de um serviço centralizado para equipes territoriais, com a possibilidade de leituras e ações mais próximas da realidade de cada região da cidade, mas, ainda assim, formando uma unidade de gestão.

Deve-se observar o fato de que o trabalho com a situação de rua também acontece na Proteção Básica. Nesse nível de Proteção, perpassa o direito ao Cadastramento Único, acesso a benefícios, atuação com a situação de rua inserida na comunidade e ações de inclusão produtiva, devendo constituir-se em portas de saída da rua. Além disso, é necessário investir no fortalecimento da concepção de Proteção Social Especial, estreitando cada vez mais os fluxos entre Média e Alta Complexidades.

Muitos desafios ainda se impõem. Ainda que os serviços da Política de Assistência Social constituam-se cada vez mais como espaços de acolhimento e travessia para o acesso dessa população às demais políticas, há a necessidade de aprofundar, qualificar e consolidar a integração com todas elas. A pessoa em situação de rua precisa ser atendida na integralidade de suas necessidades, como cidadã de Porto Alegre, por todas as áreas do poder público.

Assim, salientam-se as necessidades de se seguir avançando na articulação intersetorial com saúde, habitação e geração de trabalho e renda, da mesma forma que internamente à própria política de Assistência Social. Esta é uma etapa de aprofundar a articulação como principal meta para atingir os objetivos da Política.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS. Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1994.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. DOU 26/12/2006. Brasília: MDS, 2006.

PORTO ALEGRE. Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua Adulta na cidade de Porto Alegre, 2011.

PORTO ALEGRE/ FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA. Relatório Final de Pesquisa. Cadastro da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Relatório final da pesquisa: Cadastro de Adultos em Situação de Rua e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre. POA, 2008 (mimeo).



## OS DESAFIOS DOS PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO À POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA NA GESTÃO PÚBLICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Márcia Nectoux<sup>1</sup>  
Simone Machado<sup>2</sup>  
Simone Ritta dos Santos<sup>3</sup>

### 1 - Introdução:

A crise do Estado e da sua capacidade de investimento, em um cenário marcado pela globalização e pela reestruturação produtiva do final dos anos 1980, foi acompanhada pelas críticas à sua eficácia na administração dos recursos públicos. A inoperância frente ao mercado gerou, por parte dos governos, uma preocupação cada vez maior com a redução dos investimentos públicos e a ampliação da capacidade de resposta às demandas públicas das populações.

A reforma do Estado brasileiro durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, representou o alinhamento do governo brasileiro aos postulados das políticas macroeconômicas ditadas pelos organismos financiadores internacionais, como o Fundo Mundial Internacional – FMI e o Banco Mundial, frente ao processo de reestruturação produtiva e de globalização (Farah, 2006).

Bresser Pereira, então Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado e um dos idealizadores da proposta de reforma do Estado, dá uma dimensão dos pressupostos que amparavam os novos pilares da administração pública<sup>4</sup> em trecho a seguir:

*O próprio Estado é a instituição central das sociedades*

---

<sup>1</sup> Assistente Social e Supervisora dos serviços de acolhimento institucional de alta complexidade para população adulta em situação de rua.

<sup>2</sup> Assistente Social, Mestranda em Serviço Social pela PUCRS e Supervisora dos serviços de CRAS, CREAS e Centro Pop.

<sup>3</sup> Assistente Social, Doutora em Serviço Social pela PUCRS e Coordenadora da Coordenação de Monitoramento e Avaliação.

<sup>4</sup> A reforma no Brasil começou quando o recentemente criado Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare) conseguiu que fosse aprovado pelo Comitê Presidencial da Reforma do Estado o plano diretor da reforma do aparelho do Estado (Mare, 1995). (Pereira, p.392, 2008)

*modernas; é uma organização que dá origem as instituições normativas formais e com poder de Estado – as leis. Além de ser capaz de construir democraticamente uma estrutura legal adequada a consecução dos objetivos da sociedade, a organização do Estado ou a administração pública deve ser eficaz e eficiente no fornecimento dos serviços exigidos pelos eleitores (Pereira, p. 391, 2008).*

Os discursos de uma gestão “eficiente” por parte dos Estados defendidos pelo governo brasileiro anunciavam a necessidade de reformas administrativas como estratégias para redução dos gastos públicos e aumento da capacidade de atendimento dos serviços estatais. O monitoramento e a avaliação das políticas públicas surgem nesse contexto como um das estratégias para mensurar os investimentos públicos e seu impacto sobre as políticas públicas.

Embora essa tendência de formulação de políticas públicas com viés neoliberal tenha influenciado a gestão pública das políticas sociais, a ideia de incorporação de mecanismos de monitoramento e avaliação ganhou novos contornos. Eles representam a possibilidade de qualificar os investimentos públicos na medida em que se vislumbram mecanismos de avaliação sobre tais políticas.

A apropriação crítica dos processos de avaliação em relação às políticas públicas exige a construção de indicadores sociais que permitam conhecer os fenômenos sociais em sua totalidade, permitindo a alteração dos rumos das políticas de modo a incidir sobre os processos de intervenção na realidade social.

A reflexão acerca dos indicadores sociais tem deixado cada vez mais de restringir-se à academia e aos órgãos de planejamento público e tem passado a constituir a agenda política da sociedade como um todo. Isto é, os indicadores sociais têm sido discutidos de forma crescente e em maior grau. A importância em construir indicadores sociais se relaciona à democratização da sociedade, que permite, obviamente, a discussão pública de toda espécie de tema, assim como a livre divulgação de informações e a própria realidade econômica e social, caracterizada há longa data pela pobreza e pela desigualdade e afetada por questões que ou são novas ou assumem um patamar de gravidade antes desconhecido, como o risco de desemprego e a exclusão social.



Poder-se-iam acrescentar como fatores de expansão da temática o aprimoramento e a sofisticação da construção dos indicadores sociais e o aumento importante do número de organismos que coletam dados diversos sobre a realidade social (Jannuzzi, 2003).

Nessa perspectiva, entende-se que a formulação de indicadores permite repensar as práticas sociais, na medida em que eles atuam como um instrumento de medição usado para indicar mudanças na realidade social que nos interessa. Jannuzzi (2003) aponta que ele atua como um padrão que contribui na medição, avaliação ou demonstração das variações nas várias dimensões colocadas nos objetivos de determinado projeto. Podem contribuir, desse modo, no fornecimento de evidências sobre o andamento das atividades e dos resultados quanto aos objetivos dos projetos.

A formulação de indicadores exige clareza sobre as fontes de informação que vamos utilizar para construí-los. A informação está ligada ao processo de monitoramento: obter informação é o mesmo processo pelo qual você monitora ou acompanha. Ao obter a informação, você está fazendo o seu indicador, comparando o planejamento com os resultados obtidos e verificando as mudanças que ocorreram ao longo do tempo. Outro aspecto relevante diz respeito à valoração dos indicadores, ou seja, a definição daqueles indicadores que tenham maior relevância em determinados contextos do que outros. E, por último, vale lembrar que a interpretação dos indicadores deve se basear num sistema de valores previamente estabelecido. O indicador, por si só, não significa nada. Desse modo, a construção de indicadores sociais representa não apenas a possibilidade de avaliar as políticas de uma perspectiva econômica, mas, sobretudo, seu impacto sobre a realidade social.

A consolidação da vigilância social enquanto um dos pressupostos da Política Nacional de Assistência Social – PNAS em tempos de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS implica instituir um amplo sistema de indicadores capazes de avaliar, orientar e qualificar os rumos da política pública. A PNAS<sup>5</sup> concretiza-se através de um sistema descentralizado em

---

<sup>5</sup> A Política Nacional de Assistência Social – PNAS foi aprovada em Brasília em novembro de 2004 com base na Resolução n. 145 de 15.10.2004.

termos político e administrativo denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que busca organizar os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões de serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial.

A matricialidade sociofamiliar, o território e a vigilância social operam como referências centrais na organização dos serviços socioassistenciais estruturados com base nas vulnerabilidades e nos riscos sociais. A rede socioassistencial organiza-se em níveis denominados Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade.

A vigilância social, enquanto uma referência central no processo de organização da política pública de Assistência Social, tem como responsabilidade instituir mecanismos de monitoramento e avaliação que possibilitem a produção e a sistematização de informações, a construção de indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e de riscos pessoal e social que incidem sobre famílias e indivíduos, sobre os padrões dos serviços ofertados e sobre as situações de riscos sociais e violação de direitos presentes nos territórios.

A definição de mecanismos de vigilância social permite não apenas a qualificação da política pública, como também possibilita planejar e avaliar os investimentos públicos nos territórios a partir das situações de risco e vulnerabilidade mais proeminentes. Permite, ainda, avaliar a qualidade dos serviços ofertados e seu impacto junto à população usuária.

Nesse sentido, construir mecanismos de monitoramento e avaliação se apresenta como uma estratégia importante na afirmação da política de Assistência Social, pois se configura em uma estratégia para a qualificação dos serviços de proteção social à população em situação de vulnerabilidade e risco social.

Frente a esse cenário, pode-se afirmar que um dos desafios impostos à gestão pública da política de Assistência Social é assegurar as condições necessárias para a superação, por parte de gestores, trabalhadores e entidades da sociedade civil, uma

mudança na condução dos seus processos de trabalho na medida em que a formulação de indicadores pressupõe a instituição de mecanismos de coleta e tratamento de dados capazes de subsidiar a construção de medidas de avaliação. Para isso, são necessários investimentos na qualificação dos trabalhadores e da constituição de mecanismos informatizados para viabilização de registros, análise e interpretação das informações.

O presente artigo pretende apresentar a implantação do SUAS na Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC, órgão gestor da política de Assistência Social no município de Porto Alegre, tendo como recorte a construção dos mecanismos de monitoramento e a avaliação dos serviços destinados à população adulta em situação de rua.

## **2. Construindo o monitoramento e a avaliação na perspectiva do SUAS: a experiência de Porto Alegre**

A gestão municipal da política de Assistência Social na cidade de Porto Alegre é de responsabilidade da Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC. A instituição tem buscado, desde sua criação, em 1993, adequar-se às diretrizes legais e aos marcos regulatórios da política pública de Assistência Social.

Com a aprovação da PNAS, em 2004, coube à instituição um novo processo de reordenamento, de modo a implantar o SUAS. Em 2010, foram implantados os serviços de Proteção Social Básica e Especial de Média Complexidade (22 Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e 9 Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS), contratados profissionais de níveis médio e superior para atuação nesses equipamentos. Foram reordenadas as áreas responsáveis pela gestão dos novos serviços através da criação de três novas coordenações de acordo com os níveis de complexidade: Coordenação de Proteção Social Básica, Coordenação de Proteção Social Especial de Média Complexidade e Coordenação de Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

Nesse período, foi criada a Coordenação de Monitoramento e Avaliação, responsável pelo monitoramento da rede de serviços socioassistenciais próprios e conveniados através de uma equipe formada por profissionais de nível superior denominados

supervisores dos Serviços de Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade e por articuladores e de uma equipe de gestão da informação, responsável pela sistematização e pela análise dos dados monitorados na rede.

A criação de uma coordenação de monitoramento e avaliação exigiu a organização de processos de trabalho para acompanhamento dos serviços e de instrumentos de monitoramento e avaliação. Foram elaborados instrumentos de acompanhamento quanti/qualitativo (planos de trabalho, relatórios de avaliação anual, relatórios de avaliação dos serviços, formulários de identificação dos serviços, instrumentos de monitoramento dos Serviços de Proteção Social Básica e Média Complexidade) e instituídas metodologias de acompanhamento para a supervisão dos serviços de acordo com os níveis de complexidade e de relação convenial.

Em 2011, a rede de serviços socioassistenciais próprios e conveniados foi avaliada com base nos sistemas de informação produzidos pela Coordenação. Em 2012, esse processo foi consolidado com a normatização através da Resolução n. 4, de maio de 2011, que institui parâmetros nacionais para o registro das informações relativas aos serviços ofertados nos CRAS e CREAS através do preenchimento mensal dos dados nos sistemas informatizados disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social<sup>6</sup>.

A rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que oferta os serviços destinados a crianças e adolescentes, pessoas com deficiência – PCD's, população em situação de rua e idosos, iniciou a construção dos instrumentos de monitoramento em 2012. Os mesmos se encontram em fase de aplicação e passarão por processos de revalidação até serem finalmente consolidados.

---

<sup>6</sup> Em janeiro de 2012, o MDS abriu os sistemas informatizados para registro mensal das informações de CRAS, CREAS e Centro Pop. Tendo em vista que a FASC já dispunha de sistemas de registros, iniciou-se o preenchimento das informações desde janeiro, embora o sistema federal disponibilizasse o preenchimento de dados desde setembro/2011. Manteve-se, ainda, o registro de informações municipais nos instrumentos já consolidados, tendo em vista que os instrumentos do MDS não contemplaram as especificidades municipais e um maior detalhamento de determinadas vulnerabilidades e dados dos serviços.

### 3. O monitoramento da rede socioassistencial para a população adulta em situação de rua: um processo em construção

As ações voltadas para a população em situação de rua estão situadas na rede de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Na rede de Proteção Social de Média Complexidade, a população é atendida em nove CREAS e é distribuída conforme as regiões do Orçamento Participativo através do Serviço de Abordagem Social, do Programa de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.

A instituição conta com dois Centros de Referência Especializados para o Atendimento à População Adulta em Situação de Rua – Centro Pop, localizados na região central da cidade. Há previsão de abertura de um terceiro Centro Pop, que ficará situado na região Eixo Baltazar/Nordeste. A região foi beneficiada com o serviço devido aos índices elevados de abordagens à população em situação de rua.

Na rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, são ofertados o Serviço de Acolhimento Institucional, na modalidade de albergue e abrigo. Ao todo, são oito serviços, sendo três albergues e cinco abrigos. Do total da rede, quatro são executados pela rede de serviços municipais, e quatro, pela rede de serviços conveniados. Convém destacar que a modalidade albergue foi retirada do texto final da resolução sobre a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>7</sup>, porém, o município optou por mantê-la, considerando a realidade local.

O acúmulo e a experiência da gestão municipal no acolhimento à população em situação de rua<sup>8</sup> e a necessidade de adequação frente às novas orientações do SUAS e da Política Nacional para a População em Situação de Rua<sup>9</sup> exigiram da instituição o reordenamento da sua rede de serviços existentes.

As discussões em torno do tema foram realizadas ao longo

---

<sup>7</sup> Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009.

<sup>8</sup> Desde 1994, a instituição conta com uma rede de serviços voltados ao acolhimento da população em situação de rua, sendo pioneira em algumas modalidades, tais como abrigos, e referência nas discussões em torno dos processos de atendimento à população com esse perfil de vulnerabilidade e risco.

<sup>9</sup> Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

dos meses de janeiro a novembro de 2011, com o lançamento, em dezembro do mesmo ano, do Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua. O Plano define as diretrizes para o reordenamento dos serviços existentes e a implantação de novos serviços atendendo às modalidades previstas na PNAS<sup>10</sup>.

As discussões em torno dos serviços de acolhimento à população em situação de rua trouxeram à tona a necessidade de instituir mecanismos de monitoramento e avaliação para os novos serviços. A rede de média complexidade, através dos CREAS, tem atendido essa população no Serviço de Abordagem e no PAEFI.

A identificação dos números de abordagens e de pessoas em situação de rua tem sido monitorada mensalmente desde janeiro de 2011 nos nove CREAS, assim como a supervisão dos serviços tem abordado os processos de trabalho que envolve o atendimento e o acompanhamento dessa população.

Ao longo desse período, as equipes de supervisão têm apontado um conjunto de questões relevantes quanto ao monitoramento da rede de serviços e ao atendimento à população adulta em situação de rua.

Inicialmente, cabe destacar que a descentralização do atendimento à população em situação de rua para os CREAS trouxe visibilidade ao tema na instituição, uma vez que esse grupo era responsabilidade exclusiva dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Nesse sentido, a rede de Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade assume a gestão de serviços voltados para população em situação de rua nos diversos segmentos geracionais (crianças e adolescentes, adultos e idosos).

O reordenamento da rede demarca uma nova configuração no atendimento à população, exigindo a criação de processos de trabalho e mecanismos de gestão de serviços anteriormente inexistentes na política, da mesma forma que os profissionais (assistentes sociais, psicólogos, educadores, advogados) são colocados frente a novas situações de vulnerabilidade e riscos.

---

<sup>10</sup> Em 2011, foi implantado o Serviço de Acolhimento para Família, com previsão de implantação de dois serviços de acolhimento em repúblicas e duas Casas-Lares para Idosos.

Embora a instituição tenha realizado processos de formação com as equipes, o tema ainda é objeto de dúvidas e questionamentos.

O desafio nesse processo, que permanece em construção, foi como mensurar as questões relativas à população adulta em situação de rua nos instrumentos.

A participação da supervisão junto às discussões das equipes dos serviços de média complexidade tem permitido identificar as demandas relativas aos temas que exigem maior aprofundamento teórico e metodológico, as dificuldades em garantir a referência e contrarreferência no Sistema, pois exige clareza quanto às atribuições dos diferentes níveis de complexidade. Outra dificuldade é identificar a passagem dos acompanhamentos realizados pelo Serviço de Abordagem e seu ingresso no PAEFI, ou seja, em que momento a abordagem se torna acompanhamento familiar ou individual.

O Centro Pop ainda não conta com instrumento de monitoramento elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, e as informações monitoradas dizem respeito apenas à população adulta em situação de rua atendida pelo serviço.

Em relação ao monitoramento dos serviços de alta complexidade, em 2011, não se utilizaram instrumentos de monitoramento com o intuito de levantamento dos dados, mas houve o acompanhamento da supervisão às equipes dos serviços. Em 2012, a construção dos instrumentos de monitoramento contou com a participação da rede de serviços de atendimento à população adulta, o que contribuiu com as discussões e os dados que deveriam ser monitorados pela rede socioassistencial.

Assim como não foi disponibilizado instrumentos de monitoramento para o Centro Pop pelo MDS, na rede de alta complexidade também não há orientações em âmbito federal. Desse modo, a elaboração dos instrumentos de alta complexidade baseou-se na Tipificação Nacional e nas Orientações dos Serviços de Média Complexidade já disponibilizados e em instrumentos já adotados pela instituição, como o LEM (Levantamento Estatístico Mensal)<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> A Assessoria de Planejamento – ASSEPLA monitorava os atendimentos institucionais através do Levantamento Estatístico Mensal – LEM, que foi utilizado até 2008.

e, por fim, nas discussões e sugestões dos mais diversos profissionais que acumulam experiência no atendimento à população adulta em situação de rua que compõem a rede municipal.

Para a efetivação do acompanhamento, a rede socioassistencial utiliza-se de dois instrumentos, um com caráter de identificação do serviço, que é preenchido uma vez ao ano, e outro de aplicação mensal, que se destina a informar dados que permitam monitorar a execução e a efetividade do serviço. Foram elaborados instrumentos de monitoramento mensal para cada modalidade, abrigo e albergue, respeitando a especificidade de cada um. Os instrumentos seguem nomenclatura e estrutura padronizada, estão divididos em três blocos: o primeiro, com dados gerais de identificação do serviço, o segundo trata dos dados referentes aos usuários, sendo possível conhecer o perfil dessa população, e o último aborda os dados relativos ao funcionamento do serviço.

O processo de construção dos instrumentos de monitoramento nos serviços de alta complexidade de população adulta revelou-se extremamente pertinente, pois desvelaram-se os múltiplos conceitos e as concepções que orientam os profissionais no atendimento à população em situação de rua, bem como o entendimento com relação ao funcionamento dos serviços, as dificuldades dos trabalhadores, a estrutura necessária para viabilizar um serviço de qualidade. Tais questões sinalizam os indicadores que deverão orientar o processo de monitoramento da rede.

#### **4. Considerações Finais**

A construção de indicadores de monitoramento e avaliação sistemáticos para os serviços de assistência social na perspectiva do SUAS na cidade de Porto Alegre tem se apresentado como uma tarefa com múltiplos desafios. Inicialmente, cabe salientar que a PNAS ainda se encontra em fase de implantação e avaliação, haja vista não terem concluído as orientações nacionais para a rede socioassistencial de alta complexidade.

No caso da gestão municipal, a experiência de implantação de uma área de monitoramento e avaliação, após quinze meses de funcionamento, permite salientar algumas questões relevantes.



Em primeiro lugar, o avanço institucional na criação de uma coordenação com a função de monitoramento e avaliação com investimento em recursos materiais e humanos.

Ao longo dos quinze meses de funcionamento, a coordenação tem avançado na construção de instrumentos de monitoramento, e na qualificação dos processos de trabalho que envolvem o acompanhamento dos serviços próprios e conveniados através da criação de instrumentos de monitoramento. Cabe salientar, contudo, que a segunda etapa do processo exigirá investimentos institucionais no sentido de qualificar ferramentas informacionais (softwares) capazes de armazenar, analisar e interpretar as informações que vem sendo coletadas junto à rede de serviços próprios e conveniados. A construção dos indicadores exige a consolidação dos sistemas de coleta e armazenagem dos dados, caso contrário, não será possível efetivá-los.

Outro aspecto que também compete à coordenação diz respeito aos fluxos e aos desdobramentos das informações levantadas no processo de acompanhamento por parte da supervisão e à articulação nos serviços dos três níveis de complexidade. Esse lugar de “escuta” institucional previsto no projeto técnico da coordenação pressupõe um fluxo contínuo com as três coordenações das demais proteções, de modo a dar vazão às demandas institucionais mais latentes, mas, também, subsidiar processos de avaliação e planejamento do que tem sido demandado institucionalmente.

Outro aspecto que merece ser destacado é a dificuldade por parte das equipes em constituir o processo de referência e contrarreferência entre os Serviços de Proteção Básica e Especial de Média Complexidade e Especial de Média e Alta Complexidade. Há uma tensão permanente entre os limites dos serviços e o nível de complexidade das situações que compete o referenciamento entre as equipes. As equipes têm apontado um volume significativo de situações de média e alta complexidade e os limites institucionais em absorver essa demanda, seja pela insuficiência de recursos humanos na instituição, existência de serviços de alta complexidade para absorver as situações, principalmente para as situações envolvendo idosos e pessoas com deficiência, seja pela fragilidade da relação intersetorial com as demais políticas públicas, especialmente a política de saúde.

No que se refere ao atendimento à população em situação de rua, os limites institucionais se potencializam, pois o referenciamento entre os Serviços de Proteção Especial de Média e Alta Complexidade e a intersetorialidade se constituem como uma das bases para a viabilização do processo de saída das ruas. O acompanhamento das vulnerabilidades da população em situação de rua envolve o acolhimento do sujeito e a construção de retaguardas institucionais para sua gradativa inserção em serviços do conjunto das políticas públicas (assistência social, habitação, trabalho, saúde etc.).

É a partir da PNAS que esse segmento passa a ser inserido como população demandatária da política de assistência social, exigindo do poder público esse reconhecimento e organização para o enfrentamento da problemática da rua. Se há pouco tempo, apenas uma rede, a especializada, da política de assistência social era responsável pela atenção a essa população, hoje, temos um sistema único com ações previstas nas duas proteções, e é a vigilância socioassistencial a responsável por verificar, a partir do monitoramento da rede socioassistencial, se as outras duas funções da política estão sendo cumpridas, ou seja, a proteção social e a defesa socioassistencial. A defesa sociassistencial trata da organização dos serviços e da defesa dos direitos de cidadania.

Sem dúvida, esse é um avanço na política de assistência social e um ganho para essa população, que passa a ter seu direito reconhecido. Porém, a complexidade no atendimento à situação de rua se acentua quando se esbarra nas ações de outras políticas públicas. Só e quando estiver garantido o acesso dessa população às demais políticas públicas é que realmente se fará o enfrentamento necessário a essa situação.

Outro desafio permanente é a relação com os serviços conveniados e os limites de um monitoramento baseado nas orientações da política de Assistência Social e a autonomia das instituições quanto às questões administrativas, financeiras, religiosas e políticas, na medida em que as instituições ainda não têm clareza suficiente do significado da supremacia do Estado na condução da política. É um processo lento, que demandará muitas lutas para ser compreendido. A construção conjunta com a rede socioassistencial conveniada dos instrumentos de

monitoramento representou um avanço importante, pois permitiu a discussão coletiva e a definição de consensos acerca das questões que deverão ser mensuradas nos serviços. Foi preciso “azeitar” conceitos, categorias, concepções para depois construir o que se pretendia efetivamente monitorar e avaliar.

Por último, cabe mencionar que a incorporação do tema “população adulta em situação de rua” na pauta institucional representa um avanço significativo na construção de estratégias de enfrentamento para a temática junto à rede de serviços especializados. Com isso, qualifica-se o processo de monitoramento, assim como o torna fundamental para a continuidade dessas discussões e, principalmente, por criar mecanismo para repensar e apontar indicadores para qualificar o serviço ofertado, pois: “Quanto mais adequado e funcional o sistema, mais a organização é capaz de aprender a partir de sua prática, e mais é capaz de incorporar as lições aprendidas em uma prática renovada, uma práxis”. (Armani, p. 2, 2008).

## Referencias bibliográficas

ARMANI, Domingos. Monitoramento e Avaliando mudanças. Revista Eletrônica Portas, v. 2, n. 2, p.10-17, junho 2008.

BRASIL, Política Nacional de Assistência Social. Brasília, novembro de 2004.

BRASIL, Política Nacional para a População em Situação de Rua. Decreto n. 7053 de 23 de dezembro de 2009.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. Revista Estudos Feministas. V. 12 n.1 Florianópolis, jan/abr. 2004.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público Brasília 56 (2): 137-160. Abr/Jun, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. O modelo estrutural de gerência pública. RAP – Rio de Janeiro 42(2): 391-410, Março/Abril, 2008.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Fundação de Assistência Social e Cidadania. Projeto Técnico da Coordenação de Monitoramento e Avaliação de Serviços, Projetos e Programas. Porto Alegre, 2011.

PMPA, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Fundação de Assistência Social e Cidadania. Plano Municipal de Enfrentamento a Situação de Rua. Porto Alegre, dezembro de 2011.

## O PAPEL DO ESTADO NO ENFRENTAMENTO À SITUAÇÃO DE RUA

Kevin Krieger<sup>1</sup>

A existência histórica de moradores de rua nos grandes centros urbanos é uma realidade que não pode ser ignorada, tampouco descolada das discussões acerca de nossa sociedade contemporânea. Trata-se de uma realidade que cresce à velocidade em que se amplia a distância aos direitos e às condições mais básicas de sobrevivência para as populações socialmente vulneráveis, traçando um círculo vicioso que se desdobra em outros males nefastos, como a prostituição, a drogadição e a violência. Como órgão responsável pela gestão municipal da assistência social, a Fundação de Assistência Social e Cidadania de Porto Alegre (FASC), em consonância com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e outros parceiros, tem se empenhado em realizar estudos para melhor detectar as mazelas sociais e produzir as ações que realmente produzam efeitos reparadores concretos e persistentes, por uma sociedade salutar para todos.

Desde o ano de 2009, a FASC vem trabalhando na implantação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e no reordenamento institucional da sua rede de serviços, conforme previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, feitos consolidados ao longo de 2011. Os serviços foram distribuídos em três níveis de proteção social, conforme o nível de complexidade das vulnerabilidades e riscos detectados: Básica, Especial, de Média e Alta complexidade.

As ações da Proteção Social Básica têm caráter mais preventivo diante das vulnerabilidades e dos riscos sociais, tendo como unidades de execução dos serviços os CRAS – Centros de Referência de Assistência Social –, de forma descentralizada nos territórios da cidade. Os serviços disponibilizados à população nos CRAS têm como objetivo principal o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias, bem como ampliar o acesso aos direitos de cidadania. Porto Alegre conta hoje com 22 CRAS, cujo serviço primordial é o Serviço de Proteção e

---

<sup>1</sup> Vereador de Porto Alegre. Ex- Presidente da Fundação de Assistência Social e Cidadania- FASC/ PMPA

Atendimento Integral às Famílias (PAIF), o qual desenvolve ações de acompanhamento grupal e familiar, bem como atividades comunitárias e preventivas no território. Além do PAIF, há os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para diferentes faixas etárias – para crianças, jovens e idosos. Compete, também, aos CRAS o atendimento aos povos tradicionais, distribuídos em 9 comunidades indígenas e 4 quilombolas no município de Porto Alegre. O CRAS centraliza todas as ações referentes ao CAD Único.

A Proteção Social Especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por ocorrência de abandono, maus-tratos – físicos e/ou psíquicos -, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua e de trabalho infantil, entre outros. Na Proteção Social Especial de Média Complexidade, Porto Alegre conta hoje com 9 unidades de atendimento: CREAS – Centros de Referência Especializado de Assistência Social. Os CREAS sediam os seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Liberdade Assistida – LA e de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC. Também integram o rol dessa Proteção os serviços de atendimento diurno à população de rua e idosos – uma Casa de Convivência, um Centro POP e um Centro do Idoso, além dos Serviços de Atendimento para Pessoas com Deficiência e Serviço de Abordagem Social para crianças e adolescentes, executados pela rede conveniada.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade coordena o conjunto de serviços que garantem o atendimento integral a indivíduos ou famílias em situação de risco pessoal ou social, incluindo abandono, ameaça ou violação de direitos, diante do rompimento de vínculos familiares ou da extrema fragilidade dos mesmos, além de incluir a situação de rua. Essa população necessita de acolhimento institucional provisório ou de longa permanência, fora do seu núcleo familiar ou comunitário. Os serviços de abrigagem para crianças e adolescentes foram

ampliados e qualificados, reordenados em espaços de pequeno ou médio porte, dando lugar a 63 serviços em diferentes modalidades.

Além do reordenamento das coordenações das Proteções e suas respectivas redes de serviços, a FASC vem reestruturando seu eixo de gestão. Foi instituída a Coordenação de Monitoramento e Avaliação em novembro de 2010, com o objetivo de monitorar e avaliar a execução dos serviços, projetos, programas e benefícios na rede própria e conveniada da cidade, na perspectiva de sua operacionalização, tendo como parâmetros as diretrizes da Política Nacional da Assistência Social.

Mas a preocupação do gestor com a situação da população adulta em situação de rua na cidade não é algo de agora. Sobre esse enfrentamento, Porto Alegre tem uma história desde o ano de 1994, quando começaram a ser executados os primeiros serviços voltados ao atendimento a essa população referida, cuja demanda atendida na rede se apresentava em um contexto complexo e com características diversificadas.

A construção dessa rede de atendimento teve como referências a I Conferência Municipal de Assistência Social e a pesquisa realizada em 1995, ação conjunta entre a FASC e a Faculdade de Serviço Social/PUCRS, com o foco no conhecimento do modo de vida da população de rua. Naquele momento, foram identificadas 222 pessoas nessa situação no município, entre jovens adultos, homens, mulheres com crianças, idosos, desempregados, pessoas com sofrimento psíquico, migrantes, dependentes químicos, famílias sem residência fixa, sem convivência familiar permanente ou com vínculos fragilizados, pessoas com deficiência, entre outros envolvidos com o tráfico, muitas vezes, expulsos de suas comunidades. Os serviços de acolhimento institucional, bem como os de meio aberto, como Casas de Convivências e Abordagem Social, passaram a atender às demandas da população em situação de rua.

Entre 2007 e 2008, outro estudo foi realizado pela Prefeitura Municipal através da FASC, em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), para o “Cadastro e Estudo do Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS”. Ao todo, foram pesquisadas 1.203 pessoas adultas

em situação de rua. Do total, 356 pessoas foram entrevistadas dentro da rede de serviços, e 847, nas ruas e em logradouros da cidade. FASC e UFRGS lançaram mão de uma metodologia de pesquisa integrada, dando início a um processo baseado em estratégias bem-pensadas, executadas por um time de técnicos bem-treinados, com metas e objetivos muito claros, em número suficiente para cobrir o território de forma articulada e coesa diante de ampla abrangência geográfica. A equipe formada foi composta por profissionais e técnicos da FASC, consultores da UFRGS, profissionais e estudantes de graduação e pós-graduação dos cursos de Ciências Sociais, mestrado e doutorado em Antropologia da UFRGS, além de estagiários da Fundação provenientes dos cursos de Ciências Sociais, Psicologia e Serviço Social de variadas universidades. Esse estudo forneceu subsídios importantes para o trabalho desenvolvido na cidade a partir de então.

Em Porto Alegre, os serviços da Política da Assistência Social têm se constituído para a população de rua como espaço de acolhimento e, para as demais políticas públicas, (saúde, educação, geração de trabalho e renda, cultura, habitação, esportes), tendo em vista que as pessoas em situação de rua devem ser pensadas como cidadãos, assumidos na sua integridade por todas as áreas do poder público.

Um novo estudo semelhante, mais recente, foi realizado, trazendo novos dados e aprofundando o diagnóstico em informações que servirão de subsídio à execução de ações e políticas intersetoriais públicas de atendimento a esse público. O Censo da População Adulta em Situação de Rua foi realizado entre os dias 13 e 21 de dezembro de 2011, e seus achados, divulgados pelo presidente da FASC, Marco Antônio Seadi. Além da equipe envolvida no estudo anterior, o novo teve a contribuição de profissionais dos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) da FASC, que realizam, cotidianamente, desde 2011, a abordagem social de rua. A saber, o Censo é um esforço de suma importância para o diagnóstico social, um trabalho federativo que envolve inúmeras pessoas e que nos permite transformar informações em conhecimento e conhecimento em políticas públicas.



Segundo o Censo da População Adulta em Situação de Rua (FASC,2012), há, hoje, 1.347 pessoas em situação de rua na capital gaúcha, sendo que 49,95% do total, nascidos em Porto Alegre; a maioria restante, vinda de cidades do interior do Estado. Mudança importante se verifica na distribuição territorial, diminuída a permanência dessas pessoas em praças e parques e aumentando quase na mesma proporção a permanência na perambulância pelas ruas. No entanto, permanece forte a concentração no Centro da cidade e nos arredores, onde há, também, a maior concentração de serviços de atendimento destinados a essa população. Pode-se perceber que o Centro (27,3%), o bairro Floresta (10%) e o Menino Deus (7,7%) foram os locais com maior número de entrevistas, totalizando 45%. Esses mesmos bairros se destacaram na pesquisa de 2007 (UFRGS, 2008), somando na época 50,6% dos entrevistados.

O estudo também indica uma alta presença de doenças ou problemas de saúde. As duas opções mais citadas – “dependência química/álcool” e doenças/problemas “nos dentes” – foram informadas por praticamente metade da população pesquisada (49,6%), tendo um acréscimo de cerca de 10% de população que informou tais opções em relação à pesquisa de 2007 (UFRGS, 2008). A terceira opção mais citada – “doença mental / psiquiátrica / psicológica / depressão / dos nervos / da cabeça” (33,1%) – também cresceu seu percentual. Quanto ao crack, 12,8% disseram usá-lo diariamente, e 15%, “de vez em quando”. Quanto ao gênero, manteve-se uma certa estabilidade em relação à pesquisa anterior; ou seja, 81,7% do sexo masculino, e 17,1% do feminino. Quanto à faixa etária, em relação ao estudo anterior, percebe-se uma diminuição na faixa menor, ou seja, dos 18 aos 24 anos, e aumento significativo na faixa dos idosos (60 anos ou mais). Há o indicativo de diminuição de adolescentes na rua, e, por outro lado, a permanência de idosos, explicável neste período pelo aumento da expectativa de vida. Mais de 60% não completaram o ensino fundamental, incluindo os que se declararam analfabetos. Ingressaram no ensino médio 14,4%, metade diz ter concluído. Quase 3% dizem ter ingressado no ensino superior. Constata-se que mais de 60% desempenha atividade reconhecida e aceita como inclusiva: catar material reciclável (quase um quinto, ou 19,8%), realizar atividade de reciclagem (15,9%), lavar ou guardar carros

na rua (11,6%), construção civil (6,3%), entre outras. As atividades de menor reconhecimento social, como “pedir” ou “achacar”, diminuíram significativamente (de 15%, em 2007, para 9,5%, em 2011). Dessa forma, percebe-se uma mudança nas atividades na direção daquelas de maior reconhecimento social e de melhor estabilidade e remuneração.

A realização do Censo faz parte das ações previstas no Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, apresentado à cidade em dezembro de 2011, para qualificar a rede de atendimento e assistência à população adulta com novos serviços e implantação de modalidades mais efetivas. A construção desse documento foi desenvolvida de forma coletiva, sob a coordenação de um Grupo Gestor de Trabalho da FASC, com apoio de uma consultoria externa contratada com essa finalidade, a partir do conhecimento da realidade, inclusive com a participação das próprias pessoas em situação de rua.

As ações do Plano foram iniciadas com o reordenamento dos Serviços de Proteção Social Especial, como Abordagem Social, Centro POP, criação de Acolhimento Institucional para famílias e reordenamento dos serviços para indivíduos. A FASC promoveu a inserção de usuários em situação de rua nas Habitações Populares do Programa Minha Casa, Minha Vida, com a parceria do DEMHAB. O desenvolvimento do Plano envolveu secretarias, departamentos e autarquias da prefeitura, entidades conveniadas, trabalhadores e representantes das pessoas que vivenciam a situação de rua propondo ações ao poder público.

O Plano atende às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua<sup>2</sup>. O objetivo maior é propiciar condições para que as pessoas consigam sair das ruas e viver com autonomia e dignidade.

Entre as ações que estão em curso, está o reordenamento do Albergue Municipal e do Abrigo Bom Jesus, bem como a implantação de duas Casas Lares para idosos. Está sendo

---

<sup>2</sup> Decreto 7053, de 23 de dezembro de 2009, da Presidência da República.

preparada, também, a implantação de repúblicas, nova modalidade com gestão dos próprios moradores das casas. Neste momento, está sendo construído um Projeto de Lei para cotas destinadas à inclusão produtiva das pessoas em situação de rua nas áreas de reciclagem e de construção civil, além de assinatura de convênio com entidades que desenvolvem trabalho de cozinhas comunitárias para a oferta de refeições aos usuários da Abordagem Social.

Dentro das ações intersecretarias, estão a implantação do atendimento à população em situação de rua nas unidades de saúde da rede básica, a continuidade das ações desenvolvidas com o Programa de Combate à Tuberculose e a discussão das ações ofertadas pelos serviços de Saúde Mental. Todas serão desenvolvidas pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS).

A abertura de espaços de exposição e venda de produtos artesanais produzidos pelo público-alvo do Plano, a orientação sobre a participação nesses espaços públicos e noções básicas de empreendedorismo, a cedência do espaço físico da Incubadora do Porto Seco, o qual proporcionará local para realização de aprendizado e produção e agronegócio, através da qualificação de mão de obra e inserção no mercado de trabalho, são ações da Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (Smic).

À Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego, cabe ofertar ações de qualificação profissional, encaminhamento para emprego formal via SINE e orientação profissional para geração de renda, trabalho e emprego.

A Secretaria Municipal de Educação (Smed) deverá mapear os EJAs – Educação de Jovens e Adultos próximos aos abrigos próprios da FASC e proporcionar formação dos educadores desses EJAs para qualificação do trabalho, bem como implantar o Programa Brasil Alfabetizado nos equipamentos da Assistência Social com a possibilidade de contratação de usuários dos serviços da FASC com a finalidade de realizarem monitoria no Programa.

Já o Departamento Municipal de Habitação (Demhab) está realizando a inserção em Habitações Populares do Programa Minha Casa, Minha Vida de usuários da assistência social.

A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança

Urbana (SMDHSU) realizará ações de capacitação com os servidores da Guarda Municipal para o trato com a população em situação de rua nos espaços de seu âmbito de atuação. Vai, ainda, informar e sensibilizar, junto aos Fóruns Regionais de Justiça e Segurança, sobre a população em situação de rua e realizar uma campanha pública com foco nos Direitos Humanos.

A Secretaria Municipal da Cultura (SMC) está trabalhando com Oficinas Culturais nos Centros POP e proporcionará acesso aos usuários aos eventos culturais promovidos pela própria Secretaria.

A implantação de um Centro de Formação de Informática no Centro POP será tarefa para a Procempa. Ações de qualificação, através da Escola Social do Turismo de Porto Alegre – Programa Porto Alegre Turístico ficam sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Turismo (SMTUR). Finalmente, a Secretaria Municipal de Esportes (SME) deverá apresentar o mapeamento dos locais de atividades da SME próximos aos serviços da FASC, disponibilizar espaços da SME para os grupos praticarem atividade física e organizar eventos esportivos para a população em situação de rua.

Todas as proposições de ações acima descritas fizeram parte de um longo trabalho não só das Secretarias e órgãos municipais durante o ano de 2011, mas, também, dos próprios usuários que se encontram em situação de rua. Um grupo formado por representações destes, denominados de “pesquisadores sociais”, foi recebido na FASC durante esse ano e participou ativamente das proposições. Trabalharam em parceria com o grupo gestor da FASC e participaram de um grupo coordenado por consultores contratados pela Instituição. Esse processo pode ser avaliado como um dos mais positivos durante a elaboração do Plano Municipal, pois a presença ativa desses representantes demonstra que é possível construir a Política de Assistência Social contando com o protagonismo de seus usuários.

Também se avalia como outro ponto forte do processo a criação do Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua em Porto Alegre, em abril de 2011, e referendado pela Portaria 190/2011 do Senhor Prefeito Municipal, espaço de interlocução

de todos os envolvidos com a questão da população em situação de rua: gestores, trabalhadores, sociedade civil, órgãos de defesa de direitos, usuários, conselhos, entre outros. Esse Fórum, constituído pelas diversas representações, tem por objetivo coordenar o processo de discussão, proposição e implementação das políticas de atendimento na cidade, no que se refere às pessoas em situação de rua, obedecendo às diretrizes do SUAS e da Política Nacional para Inclusão Social da população em Situação de Rua, e sua realização em 2011 foi mensal.

Portanto, a partir desse trabalho, que culminou no Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, apresentado em 2011, descrito neste artigo, movem-se os esforços do poder público e da sociedade como um todo, com o intuito de se executar uma transformação profunda, consistente e sustentável no âmbito social, por uma vida mais justa para todos os porto-alegrenses.

A FASC sempre esteve presente como agente público responsável pela política de Assistência Social na cidade e seguirá na missão que lhe cabe. Muito já foi feito, e muito há ainda por fazer nos próximos anos, dando continuidade aos estudos, à qualificação de profissionais envolvidos, à prestação de serviços, tendo em vista uma sociedade mais justa e igualitária, em que seja possível a todos os cidadãos o conhecimento e o acesso aos direitos que lhes pertencem.

## Referências Bibliográficas

Estudo dos Perfis e Mundo da População em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre, Relatório Final-FASC, UFRGS, LABORS, documento impresso, 2008.

PMPA, FASC. Cadastro da População Adulta em Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre, documento impresso, 2012.

PMPA, FASC. Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua na Cidade de Porto Alegre. Documento Impresso, 2011.