



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS
Dissertação de Mestrado

**DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Fabírcia da Hora Pereira

Brasília-DF

2016

FABRÍCIA DA HORA PEREIRA

**DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como requisito final para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva.

Brasília-DF

2016

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

da Hora Pereira, Fabricia
dP436d Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito
Federal à Política Nacional para População em Situação
de Rua / Fabricia da Hora Pereira; orientador Maria
Lucia Lopes da Silva. -- Brasília, 2016.
162 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Política
Social) -- Universidade de Brasília, 2016.

1. População em Situação de Rua. 2. Política
Nacional para População em Situação de Rua. 3.
Distrito Federal. I. Lopes da Silva, Maria Lucia ,
orient. II. Título.

Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER
Programa de Pós-Graduação de Política Social – PPGPS
Dissertação de Mestrado

FABRÍCIA DA HORA PEREIRA

**DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Orientadora: Profa. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva – Orientadora
SER/UnB

Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador – Membro Interno
SER/UnB

Profa. Dra. Andréa Lima da Silva – Membro Externo
PPGSS/UFRN

Profa. Dra. Rosa Helena Stein – Suplente
SER/UnB

Aprovado em ____ de _____ de 2016

Dedico este trabalho a todas as pessoas que constroem um mundo melhor e mais justo. Um mundo livre de opressões, pré-conceitos e todas as formas de violência. Àqueles que mesmo diante das adversidades seguem acreditando no que muitos pensam ser impossível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela fé e a coragem com que me conduziu em meio às minhas limitações e dificuldades.

À minha orientadora, Maria Lúcia Lopes da Silva, que, com sua dedicação, ternura e leveza me auxiliou nessa trajetória, muitas vezes quando nem eu mesmo acreditei.

À minha mãe, Eunice de Jesus da Hora, que é para mim um exemplo de mulher, pois desde a minha infância me ensinou a acreditar nos meus sonhos.

Ao meu pai, José Marcelino Pereira Neto, pela simplicidade e alegria que me proporciona.

Aos meus familiares, primas, primos, tios e tias pelo apoio, carinho e incentivo.

Às minhas valiosas amigas, Aline Menezes, Visiane Batista, Mariana Puridade, Olga Paixão, Luciana Arruda, Heleura Cristina e Elisabete Pinto, que sempre estiveram ao meu lado e me tornam uma pessoa melhor todos os dias.

Aos amigos que conheci no mestrado, Anderson Luz, Júlio César, Hannah Zuquim, Ana Paula, Élcio Magalhães, pela cumplicidade e amizade.

Às minhas amigas do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Rozimeire Xavier, Gilma Vieira, Vanessa, Sandra Maria, Adriana Sousa, Lucília Ruy pelo carinho e incentivo.

E, ainda, às minhas companheiras do Projeto de Extensão sobre população em situação de rua da Faculdade Evangélica de Brasília em especial à Andrea Sales Barros por sua dedicação e amizade.

RESUMO

Esta dissertação propõe analisar os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua. Dessa forma, o estudo perpassou o entendimento sobre o fenômeno população em situação de rua a partir da análise Marxiana sobre a acumulação primitiva e o pauperismo. Essa base analítica permitiu compreender que o fenômeno população em situação de rua é resultado dos processos de exploração e precarização acometidos ao trabalhador e é inerente ao modo de produção capitalista. Nesse sentido, esta dissertação traz o perfil contemporâneo da população em situação de rua a partir do Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010), além de destacar o contexto das mudanças ocorridas no capitalismo, em anos recentes. Foram consideradas as particularidades da formação sócio-histórica do Distrito Federal e as recentes configurações das políticas sociais e do Estado. A pesquisa realizada teve natureza documental e como principais fontes de dados foram utilizados documentos oficiais disponibilizados pelas Secretarias de Estado do Distrito Federal e pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua, como atas de reuniões, legislações e relatórios de gestão. Recorreu-se ainda à literatura especializada sobre o tema e a outras bases de dados como, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. O desvelamento do objeto ocorreu a partir da relação entre as bases de dados referidas e os seguintes eixos norteadores: 1- Direitos previstos e implementados; 2- Abrangência dos direitos; 3- Ação intersetorial entre as políticas; 4- Gestão e controle social; e 5- Financiamento. O percurso teórico-metodológico realizado possibilitou a confirmação da hipótese inicial: a adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua, apesar de ter representado algumas mudanças na ampliação dos direitos, e acesso, dessa população, não teria alterado substancialmente a realidade de vida desses sujeitos, pois ela reproduz a atual perspectiva neoliberal de ações focalizadas, condicionadas e seletivas, em detrimento de uma perspectiva de universalidade.

Palavras-chave: Pessoas em situação de rua. Política social. Distrito Federal.

ABSTRACT

This research aims to understand the consequences of the accession of the Federal District to the National Population Policy for Homeless. Thus, the study ran through the understanding of the population phenomenon on the streets from the Marxian analysis of primitive accumulation and pauperism, this analytical base allowed us to understand that the population phenomenon on the streets is the result of processes exploitation and precariousness affected the worker and is inherent in the capitalist mode of production. In this sense, this work brings the contemporary profile of the population living on the streets from the Population Census in the Federal District Homeless (2010), in addition to highlighting the context of the changes in capitalism in recent years. It was considered the particularities of historical socio formation of the Federal District and the recent settings of social and state policies. The research was documentary in nature and was used as main sources of data official documents made available by the Secretaries of State of the Federal District and the National Movement of the Population Homeless as meeting minutes, legislation and management reports. It also appealed to the specialized literature on the subject and other databases as IBGE and Secretariat for Human Rights of the Presidency. The unveiling of the object occurred starting from the relationship between those databases and the following guiding principles: 1. planned and implemented Rights; 2 Scope of the rights; 3- Intersectoral action between policies; 4- management and social control; 5- Financing. In the theoretical-methodological approach made it possible to confirm the initial hypothesis: the accession of the government of the Federal District to the "National Policy on Population Homeless", even though it represented some changes in the expansion of rights and access of this population, not It would substantially altered the reality of life of these subjects, as it plays the current neoliberal perspective of targeted actions, conditional and selective, rather than a universal perspective.

Keywords: People in homeless. Social policy. Federal District.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010)	50
Gráfico 2 - Naturalidade das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	53
Gráfico 3 - Motivos que fizeram o adulto em situação de rua vir ao Distrito Federal, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	55
Gráfico 4 - Faixa etária das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	56
Gráfico 5 - Tempo de moradia no Distrito Federal das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	57
Gráfico 6 - Escolaridade das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	58
Gráfico 7 - Atividade econômica desenvolvida pelas pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).....	60

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 -** Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação, segundo dados do Relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013)..... 90
- Quadro 2 -** Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de segurança pública, defensoria pública, direitos humanos e trabalho, segundo dados do Relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013)..... 91
- Quadro 3 -** Serviços específicos de saúde para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, segundo dados do Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*..... 92
- Quadro 4 -** Serviços específicos de assistência social para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, segundo dados do Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*..... 94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Renda domiciliar e renda <i>per capita</i> em salários-mínimos das oito Regiões Administrativas do Distrito Federal com maior concentração de pessoas em situação de rua, segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD).....	51
Tabela 2 -	Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do <i>Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa</i> (2012).....	118
Tabela 3 -	Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do <i>Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa</i> , (2013).....	119
Tabela 4 -	Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do <i>Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa</i> , (2015).....	120

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIRD	- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNH	- Banco Nacional da Habitação
CAP's	- Caixa de Aposentadorias e Pensões
CAPS	- Centros de Atenção Psicossocial
CAPS AD	- Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas
CATAMARE	- Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Distrito Federal
CDPDDH	- Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos
Centro Pop	- Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua
CIAMP-Rua	- Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
CLT	- Consolidação das Leis Trabalhistas
CNDDH	- Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua
CODEPLAN	- Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CRAS	- Centro de Referência de Assistência Social
CRDH	- Centro de Referência em Direitos Humanos
CREAS	- Centro de Referência Especializado em Assistência Social
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
eCR	- Equipes dos Consultórios na Rua
FAP/DF	- Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal
FMI	- Fundo Monetário Internacional
GESST	- Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Trabalho
IAPs	- Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal no Brasil
IED	- Investimento Externo Direto
INPS	- Instituto Nacional de Previdência Social
LBA	- Legião Brasileira de Assistência
LIC	- Lei de Incentivo à Cultura do Distrito Federal
LOAS	- Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	- Ministério da Administração e Reforma do Estado

MDS	- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNPR	- Movimento Nacional da População em Situação de Rua
MPAS	- Ministério da Previdência e Assistência Social
MST	- Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
NOVACAP	- Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ONG	- Organização Não Governamental
PDAD	- Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PED/DF	- Pesquisa de Emprego e Desemprego do Distrito Federal
PLANSEQ	- Plano Setorial de Qualificação e Inserção Profissional
PLANTEQ	- Plano Territorial de Qualificação
PROSPERA	- Programa de Microcrédito Produtivo
PSE	- Proteção Social Especial
RA	- Região Administrativa
RISPs	- Regiões Integradas de Segurança Pública
SAMU	- Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SEADE	- Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEDEST	- Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda
SEDHS	- Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social
SEPLAN/DF	- Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal
SETRAB	- Secretaria de Estado do Trabalho e do Empreendedorismo
SNAS	- Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	- Sistema Único de Assistência Social
SUS	- Sistema Único de Saúde
UBS	- Unidade Básica de Saúde
UNACAS	- Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes
UNAF	- Unidade de Acolhimento para Indivíduos e Famílias
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
O REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO	18
GUIANDO O LEITOR.....	26
1. CAPITALISMO E O FENÔMENO POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	28
1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS SOBRE A FORMAÇÃO DO CAPITALISMO	28
1.2 O DISTRITO FEDERAL: CARACTERÍSTICAS GEOPOLÍTICAS	36
1.3 O PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DISTRITO FEDERAL	49
2. A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO DE RUA E O CONTEXTO DE ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL	62
2.1 O CAPITALISMO E AS PARTICULARIDADES SÓCIO-HISTÓRICAS DO BRASIL	62
2.2 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS	77
2.3 A ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	80
3. OS DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	85
3.1 OS RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E DA ANÁLISE DE DOCUMENTOS OFICIAIS ENCONTRADOS NOS SITES OFICIAIS DAS SECRETARIAS DE ESTADO DO DISTRITO FEDERAL.....	85
3.2 OS RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DA PESQUISA REALIZADA JUNTO AO SITE OFICIAL DA SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	87
3.3 OS RESULTADOS DA SOLICITAÇÃO ENCAMINHADA ÀS SECRETARIAS DE ESTADO DO DISTRITO FEDERAL QUANTO AO PREENCHIMENTO DO FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.....	92
3.4 OS RESULTADOS DOS DADOS OBTIDOS ATRAVÉS DA SOLICITAÇÃO ENCAMINHADA AO MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM BRASÍLIA	96
3.5 OS ASPECTOS RELEVANTES DOS DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS	130

APÊNDICES.....143

APÊNDICE A – E-MAIL INFORMAÇÕES 1	144
APÊNDICE B – E-MAIL INFORMAÇÕES 2	148
APÊNDICE C – E-MAIL INFORMAÇÕES 3	150
APÊNDICE D – E-MAIL INFORMAÇÕES 4	152
APÊNDICE E – E-MAIL INFORMAÇÕES 5	153
APÊNDICE F – E-MAIL INFORMAÇÕES 6	154
APÊNDICE G – FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DISTRITO FEDERAL...	156

INTRODUÇÃO

O fenômeno população em situação de rua se expressa na sociedade capitalista como “uma síntese de múltiplas determinações, inerentes à sociedade capitalista, cuja origem e expansão vinculam-se aos processos, intrínsecos à acumulação do capital” (SILVA, 2009, p. 13). Para explicar o surgimento desse fenômeno nesta Dissertação recorreu-se aos fundamentos marxianos, especialmente à chamada *acumulação primitiva*, bem como a outros trabalhos de autores contemporâneos, que utilizam fundamentos similares.

Esses fundamentos ajudam na compreensão da vinculação desse fenômeno ao surgimento e desenvolvimento do capitalismo, não se tratando, portanto, de algo natural, mas de uma construção social. Seu surgimento está vinculado à chamada acumulação primitiva, do pauperismo e da constituição do exército industrial de reserva. Para Marx (1996), a acumulação primitiva é o ponto de partida para o modo de produção capitalista, pois em sua opinião, o capitalismo só se desenvolve a partir da existência de duas espécies bem diferentes de possuidores de mercadorias.

De um lado, possuidores de dinheiro, meios de produção e meios de subsistências, que se propõem a valorizar a soma-valor que possuem mediante compra de força de trabalho alheia: do outro, trabalhadores livres, vendedores da própria força de trabalho e, portanto, vendedores de trabalho. (MARX, 1996, p. 340).

Com essa afirmação, o autor (MARX, 1996) destaca que a reprodução do capital relaciona-se diretamente com a expropriação da força de trabalho, ou seja, com as formas de exploração do “trabalho livre”, marcas da sociedade capitalista.

Portanto, o processo que cria a relação-capital não pode ser outra coisa que o processo de separação de trabalhador da propriedade das condições de seu trabalho, um processo que transforma, por um lado, os meios sociais de subsistência e de produção em capital, por outro, os produtores diretos em trabalhadores assalariado. (MARX, 1996, p. 340).

Dessa forma, a acumulação primitiva é o processo histórico em que se desenvolveu a separação entre produtor e os meios de produção. Para Marx (1996), esse processo aparece como “primitivo” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde, pois a sociedade capitalista emerge do modo de produção feudal. Esse contexto apresenta-se com a transição da relação de servidão do camponês que antes estava vinculado à

gleba, para um novo momento que, em princípio, parecia ser um caminho importante para romper com as relações de servidão, mas, por outro lado, essas pessoas livres:

[...] tornaram-se vendedores de si mesmos depois que todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais foram roubadas. E a história dessa sua exploração está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo. (MARX, 1996, p. 341).

Esse movimento congregou uma imensa massa de trabalhadores “livres” e criou um proletariado muito maior mediante a expulsão violenta do campesinato da base fundiária, “sobre a qual possuía o mesmo título jurídico feudal que ele, e usurpação de sua terra comunal” (MARX, 1996, p. 342). À primeira vista, esse movimento foi mais expressivo na Inglaterra, com o surgimento da manufatura de flamenga de lã, mas, logo em seguida, se estendeu para toda a Europa Ocidental, resguardando as características históricas da formação de cada sociedade.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a população em situação de rua constitui a parcela da classe trabalhadora que representa a expressão máxima da contradição da sociabilidade sob a égide do capital. Essa contradição é explicada por Marx (1996) pela sua lei geral da acumulação, segundo a qual, na essência, à medida que se acumula riqueza, contraditoriamente, acumula-se, também, miséria.

Na opinião de Gatti e Pereira (2011), no Brasil o fenômeno população em situação de rua torna-se expressivo a partir da formação dos grandes centros urbanos nas últimas décadas do século XIX, pois grupos de interesses econômicos apoiados pelas elites locais e a mídia utilizavam ações repressivas para alijar a população pobre dos espaços centrais das cidades. Entre as possibilidades de sobrevivência para essa parcela da população estavam: ocupação dos espaços periféricos; permanência em locais centrais com outras formas de habitação cada vez mais precária; utilização da rua como espaço de moradia temporária ou fixa.

Surge nesse momento, uma população em situação de rua brasileira que, ao longo do desenvolvimento capitalista no país, cresce e se afirma como grupo social concreto, desafiando governos, gestores e pesquisadores [...] as ações políticas permanecem em consonância com a ideologia do darwinismo social de Herbert Spencer na qual, referenciada na teoria da evolução das espécies de Darwin, os fracos (ou seja, os pobres) devem perecer. (GATTI; PEREIRA, 2011, p. 13).

De acordo com Silva (2009), o padrão de acumulação que se configurou no Brasil entre 1930 e 1980 baseou-se numa intensa industrialização e urbanização. As legislações

trabalhistas que emergiram atendiam em parte aos interesses dos trabalhadores, sobretudo, às necessidades de acumulação do capital. Nesse sentido, o Estado teve papel decisivo como regulador das relações sociais. Ainda de acordo com a autora, o mercado de trabalho no Brasil, ao longo desse período e até os dias atuais, preserva características como: salários precários; trabalho informal; baixo nível de escolaridade; rotatividade da mão de obra. Sendo assim:

[...] na década de 1990, os sinais de desestruturação do mercado de trabalho assumiram maior destaque, confirmando a tendência de redução do trabalho assalariado [...] A drástica redução das ocupações na área industrial colaborou para esse quadro em que o exército industrial de reserva foi expandido. (SILVA, 2009, p. 208).

Dessa forma, as limitações para inserção no circuito de proteção social garantido pelas políticas sociais – dentre elas a política do trabalho – não abarcaram as pessoas em situação de rua, ou em condições precárias de vida. Gatti e Pereira (2011), ao analisarem as consequências concretas desse fenômeno, observam que se expressam na própria transformação do espaço público – ruas, calçadas, avenidas – feita por essas pessoas em seu universo de vida, seu espaço de moradia e local de sobrevivência. Aquelas autoras destacam ainda que esse contexto é expressão material da exploração capitalista.

Por população em situação de rua, entende-se:

Um grupo populacional heterogêneo, mas que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, fatores que obrigam os seus integrantes a procurar os logradouros públicos [...] e as áreas degradadas [...] como espaço de moradia e de sustento, por contingência temporária ou de forma permanente, ainda que utilizem albergues para pernoitar, abrigos, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias. (SILVA, 2009, p. 136).

Esse conceito de autoria de Silva (2009) foi adotado pelo Estado brasileiro, a partir das reivindicações dos movimentos de defesa dos direitos da população em situação de rua, por meio da *Carta Aberta ao Presidente da República*, elaborada no II Encontro Nacional sobre População de Rua, realizado em maio de 2009, em Brasília. Tais reivindicações foram incorporadas, em partes, por meio do Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a *Política Nacional para a População em Situação de Rua* e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (doravante Decreto n. 7.053/2009). Com isso, demarcou-se um novo momento acerca do debate sobre políticas públicas para essa população no país,

pois, pela primeira vez, o Estado brasileiro reconheceu a importância de se enfrentar o fenômeno população em situação de rua, ao mesmo tempo em que se garante à sociedade civil um mecanismo de fiscalização e controle das ações desenvolvidas por meio do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

Ressalta-se que o Decreto n. 7.053/2009 prevê diretrizes sobre o processo de adesão dos entes federados (estados, Distrito Federal e municípios) à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*:

Art. 2º A Política Nacional para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio.

Parágrafo único. O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas.

Art. 3º Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Art. 4º O Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Essa adesão tem como pressuposto que as ações garantam os objetivos previstos no art. 7º do Decreto n. 7.053/2009 – que seguem abaixo:

- I – assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- II – garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;
- III – instituir a contagem oficial da população em situação de rua;
- IV – produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;
- V – desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;
- VI – incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;
- VII – implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

VIII – incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

IX – proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;

X – criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;

XI – adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;

XII – implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;

XIII – implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e

XIV – disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

A adesão do Governo do Distrito Federal ao estabelecido pelo Decreto mencionado ocorreu em 16 de abril de 2013, quando, sob o comando do então governador – à época Agnelo Queiroz –, foi assinado o termo de adesão a essa política e instituído o CIAMP Rua/DF. Assim, o Distrito Federal foi o primeiro ente da Federação (da esfera para além de município) a realizar a adesão oficial a essa política e, assim, a se responsabilizar pela elaboração e execução de ações, programas e projetos direcionados a esse público.

O referencial teórico e metodológico:

A insuficiência de políticas sociais acessíveis à população em situação de rua e a adesão do Governo do Distrito Federal à política nacional colocam-se na base do problema desta pesquisa, aqui representado na forma das indagações que a nortearam: Quais desdobramentos ocorreram com a adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional de População em Situação de Rua*? As medidas adotadas por esse governo estão em consonância com os objetivos propostos pelo Decreto n. 7.053/2009?

Dessa forma, o objeto desta pesquisa foi compreender os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Esse objeto foi fundamentado teoricamente com base em algumas categorias, entre elas Estado e política social. O esforço na direção de compreender o movimento complexo que envolve Estado e sociedade civil na formulação e desenvolvimento das políticas sociais se deu, sobretudo, a partir dos trabalhos dos seguintes autores: Elaine Behring (2009), Ivanete

Boschetti (2009), István Mészáros (2009), Mandel (1985), pois, como nos sinaliza Behring, (2009):

[...] trata-se de analisar as políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidade. A condução histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral e também nas manifestações particulares nos Estados nacionais. (BEHRING, 2009, p. 304).

De acordo com Behring e Boschetti (2008), os anos 1990 no Brasil apresentaram contratendências à possibilidade de efetivação das políticas sociais encampadas na década anterior pelos movimentos sociais. Para as autoras, o que ocorreu e persiste nos dias atuais é uma contra-reforma¹ do Estado e “obscurantização e/ou redimensionamento” dos avanços de 1988. Trata-se de uma *contra-reforma* porque existe a tendência a reafirmar os preceitos neoliberais por meio de uma série de medidas que se expressam nas condições de vida da maioria dos trabalhadores.

[...] as políticas neoliberais comportam algumas orientações/ condições que se combinam, tendo em vista a inserção de um país na dinâmica do capitalismo contemporâneo, marcada pela busca de rentabilidade do capital por meio da reestruturação produtiva e da mundialização: atratividade, adaptação, flexibilização e competitividade. (BEHRING, 2009, p. 72).

No Brasil, a política social sofre as consequências das diretrizes neoliberais de reduzir sua abrangência a intervenções pontuais e seletivas. Para Behring (2009, p. 09), “as políticas sociais entram, neste cenário, caracterizadas como: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e, de preferência, devem ser acessadas via mercado, transformando-se em serviços privados”. A autora destaca que os benefícios, programas e

¹ Conforme Granemann (2004, p. 30), a contra-reforma pode ser entendida como um conjunto de “alterações regressivas nos direitos do mundo do trabalho. As contra-reformas, em geral, alteram os marcos legais – rebaixados – já alcançados em determinado momento pela luta de classe em um dado país”. Trata-se, portanto, de uma série de medidas adotadas pelo Estado que acabam por reduzir direitos e favorecer ao capital, sendo assim, uma contra-reforma, pois a perspectiva de reforma está vinculada à ideia de mudanças para melhor, o que não se observa no Brasil. Para Behring (2003, p. 198), “[...] esta opção implicou uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil”. Para essa autora o discurso da contra-reforma do Estado tem um caráter ideológico no sentido de reafirmar os processos de precarização e destituição de direitos.

serviços sociais deixam de ser direitos e se tornam direitos do consumidor, e há ainda uma tendência de os serviços públicos serem cada vez mais desmantelados. A esse contexto está associado o corte dos gastos sociais que leva à privatização “Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado” (BEHRING, 2009, p. 09).

Ainda de acordo com Behring (2009), isso acontece pela via da desregulamentação de direitos sociais, da priorização do fundo público para proteger o capital, da política de privatização e alternativas que visam ao aumento dos superlucros ao capital. As ações desenvolvidas pelo Estado, na atualidade, seguem as exigências neoliberais via organismos internacionais, como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que impõem ajustes fiscais em nome das garantias de cumprimento aos acordos internacionais.

Na verdade, a nosso ver, são estratégias de gestão, administração, compensação e vigilância e contenção dos pobres [...] a grande orientação é a focalização das ações, com estímulo a fundos sociais de emergias, aos programas compensatórios de transferência de renda, e a mobilização da “solidariedade” individual e voluntária, bem como das organizações filantrópicas e organizações não governamentais prestadoras de serviços de atendimento, no âmbito da sociedade civil. (BEHRING, 2009, p. 77).

Para Boschetti (2009), é fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel essencial na consolidação do Estado democrático de direito, e para que sejam efetivas devem ser entendidas num conjunto de ações que têm por objetivo a universalização dos direitos. Sendo assim, devem ultrapassar a composição de instrumentos e técnicas, e sim “situar no âmbito da identificação da concepção de Estado e de política social que determina seu resultado” (BOSCHETTI, 2009, p. 03).

A terceira categoria teórica que fundamentou o objeto desta pesquisa foi território, com base nos seguintes autores: Milton Santos (2007), Manuel Andrade (1994) e Roberto Corrêa (1994). Essa categoria tornou-se importante eixo para a compreensão da organização de Brasília e das características das pessoas em situação de rua presentes nesse território.

Para Santos (2007), o território deveria ser usufruído como um direito indiscutível, a fim de que prestações sociais indispensáveis fossem acessadas por todos os cidadãos: “[...] uma vida decente e que não podem ser objeto de compra e venda no mercado, mas constituem dever impostergável da sociedade como um todo e, neste caso, do Estado” (SANTOS, 2007, p. 141).

Dessa forma, num território onde a localização dos serviços essenciais está subjugada às leis do mercado há um intenso aprofundamento das desigualdades. O autor considera que em cada território deveria haver um conjunto de recursos que possibilitassem condições dignas de acesso aos cidadãos.

A distribuição atual dos serviços está gritantemente em desacordo com as exigências presentes das populações, mas também compromete o seu futuro. Para que esses serviços constituam um direito inseparável da condição – isto é, aquele que é igual em deveres e direitos a todos os demais – uma regulamentação constitucional, e não apenas legal, deve se impor. (SANTOS, 2007, p. 151).

Tendo em vista que o território constitui um espaço contraditório e de poder, que se produz a partir da vivência dos sujeitos, a composição e a organização das pessoas em situação de rua em Brasília reflete a estrutura desse território, pois tais pessoas apresentam características peculiares – porque em sua grande parte, como será visto no decorrer desta dissertação, elas migram de outras regiões do Brasil. Sobre esse fenômeno, Santos (2007) pontua que as migrações brasileiras são na verdade “migrações forçadas”, pois suas causas estão relacionadas à ausência de acesso a bens e serviços essenciais e à própria capacidade de consumo. Dessa forma, as pessoas em situação de rua que chegam a Brasília por esses fluxos migratórios e encontram na capital federal um território construído e gestado para a preservação do poder, e por vezes do não acesso a direitos.

[...] as migrações, que são, por si só, processo de desterritorialização e, paralelamente, processos de desculturalização. Vir para a cidade grande é, certamente, deixar para trás uma cultura herdada para se defrontar com uma outra. O fato de que, como homem, viva um permanente processo de mudança e de adaptação é que vai permitir aos recém-chegados participarem como atores, e não apenas passivamente, do seu novo quadro de vida, graças às novas incitações e às suas capacidades e ao seu gênio criativo [...] o novo ambiente opera como uma espécie de detonador. Sua relação com o novo morador se manifesta dialeticamente como territorialidade nova e cultura nova. (SANTOS, 2007, p. 83).

Essas bases teóricas possibilitaram construir o percurso de análise pretendido nesta Dissertação expresso a partir do seguinte objetivo: compreender os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para População em Situação de Rua*. Desse objetivo geral resultam os objetivos específicos, a saber:

- Identificar se as ações desenvolvidas pelo Governo do Distrito Federal para a população em situação de rua estão em conformidade com os objetivos propostos no Decreto n. 7.053/2009;
- Analisar se as ações implantadas para a população em situação de rua garantem a universalização do acesso; e
- Apontar como ocorre a participação da sociedade civil no controle e monitoramento dessa política.

Ao iniciar esta pesquisa, partiu-se da seguinte hipótese: a adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua, apesar de ter representado algumas mudanças na ampliação dos direitos, e acesso, dessa população, não teria alterado substancialmente a realidade de vida desses sujeitos, pois ela reproduz a atual perspectiva neoliberal de ações focalizadas, condicionadas e seletivas, em detrimento de uma perspectiva de universalidade.

Ressalta-se que o interesse pelo tema surgiu a partir da experiência de trabalho no Programa Consultório, na Rua na Região Administrativa de Taguatinga e na Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, em Brasília. A lotação desta pesquisadora, na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, como assistente social, em 2013 e 2014, e o envolvimento com a temática favoreceram o convite para compor o CIAMP Rua, como representante da Secretaria de Estado de Saúde – o que no presente tem possibilitado suscitar discussões e análises dessa realidade no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), atual local de trabalho.

Os fundamentos teóricos desta pesquisa têm como ponto de partida o conhecimento já produzido sobre o tema e, desse modo, foi estabelecida uma relação entre essa hipótese e os dados e referenciais teóricos apresentados anteriormente. Por isso, faz-se necessário descrever brevemente a perspectiva do método em Marx, que orientou a presente Dissertação.

De acordo com Netto:

Em Marx, a crítica do conhecimento acumulado consiste em trazer ao exame racional, tornando-os conscientes, os seus *fundamentos*, os seus *condicionantes* e os seus *limites* ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir de processos históricos. (NETTO, 2009, p. 672).

Para esse autor, o objeto de estudo de Marx foi a sociedade burguesa, fundada no modo de produção capitalista, e o desvelar desse objeto foi possível somente após um longo

processo de elaboração teórica. Assim, Marx (apud NETTO, 2009, p. 673) atenta que:

[...] a teoria não se reduz ao exame de formas dadas de um objeto, com o pesquisador descrevendo-o detalhadamente e construindo modelos explicativos para dar conta (à base de hipóteses que apontam para relações de causa/efeito) de seu movimento visível, tal como ocorre nos procedimentos da tradição empirista e/ou positivista. E não é, também, a construção de enunciados discursivos sobre os quais a chamada comunidade científica pode ou não estabelecer consensos.

Portanto, a teoria constitui um movimento de reprodução no mundo das ideias, ou parafraseando Netto (2009) ao se referir ao pensamento de Marx: o movimento real do objeto por meio da abstração. Aquele autor assim define essa relação:

A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto que pesquisa. E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel for ao objeto. (NETTO, 2009, p. 673).

Posto isso, o percurso metodológico desenvolvido para desvelar o objeto desta Dissertação teve por base à análise documental. De acordo com Bardin (1998), tal procedimento permite conhecer informações sobre o objeto pesquisado que, em princípio, não estão expressas. Ainda segundo aquele autor, esse recurso possibilita apreender detalhes sobre o que se pretende estudar e fornece fontes de informação privilegiadas.

Dessa forma, o primeiro procedimento metodológico adotado foi a análise do Decreto n. 7.053/2009, e teve por objetivo compreender como esse decreto está organizado. Portanto, a partir do estudo realizado foi identificado que ele se estrutura a partir de dois eixos centrais, a saber:

- Eixo 1 – Implantação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*: Observou-se que há um claro direcionamento quanto à responsabilidade do Estado na implantação da política expresso a partir da garantia de sua elaboração e seu financiamento por via da universalização do acesso às políticas sociais para as pessoas em situação de rua.
- Eixo 2 – Implantação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP Rua): O Decreto 7.053/2009 dispõe sobre a participação da sociedade civil no monitoramento dessa política nacional, a partir da instituição do CIAMP Rua.

Após a compreensão da estrutura desse Decreto passou-se ao segundo procedimento no qual foi realizada a revisão bibliográfica a partir de uma análise histórica e conceitual sobre o fenômeno população em situação de rua, tendo como referência o trabalho de Silva (2009). Ressalta-se que também foram utilizados outros livros, teses, artigos científicos e o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010), realizado por meio da parceria entre o Programa Providência de Elevação da Renda Familiar e pesquisadores da Universidade de Brasília. Ainda foi realizada uma revisão bibliográfica que possibilitou compreender algumas características da formação socioeconômica do Brasil, para tanto se utilizou como referencial os trabalhos de Prado Jr. (1945) e Silva (2012).

Como terceiro procedimento metodológico foram levantados a partir da revisão bibliográfica, cinco eixos que possibilitaram compreender os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito do Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. De acordo com o direcionamento teórico desta Dissertação foi adotada a discussão feita por Boschetti (2009), e os eixos foram organizados da seguinte forma:

1. Direitos previstos e implementados: neste indicador foram levados em consideração os tipos de serviços, programas e políticas dispostos no Decreto n. 7.053/2009, e também os implementados pelo Governo do Distrito Federal.
2. Abrangência dos direitos: refere-se à quantidade de pessoas alcançadas pelas políticas desenvolvidas, bem como as condicionalidades de acesso e permanência.
3. Ação intersetorial entre as políticas: como acontece a articulação e a complementaridade entre as políticas.
4. Gestão e controle social: as responsabilidades pela execução das ações desenvolvidas e os espaços de controle social.
5. Financiamento: volume de recursos destinados a Rede de Serviços específicos para as pessoas em situação de rua.

Como quarto procedimento buscaram-se como fontes de dados documentos oficiais como: relatórios de gestão, atas de reuniões e legislações que auxiliassem a interpretar os eixos escolhidos para a análise. Dessa forma, foi realizada uma pesquisa nos sites oficiais das Secretarias de Estado do Distrito Federal. Para tanto, foram utilizadas algumas palavras-chave para a pesquisa, como: pessoas em situação de rua, população em situação de rua, pessoas que vivem nas ruas e pessoa de rua. Nesta etapa, realizou-se a pesquisa em seis sites das Secretarias de Estado do Distrito Federal, que foram escolhidas, pois as políticas a elas

relacionadas estão previstas no Decreto, a saber: Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer; Secretaria de Estado da Cultura; Secretaria de Estado da Saúde; Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social; Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos²; e Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação.

Em virtude da insuficiência de dados encontrados na quarta etapa para responder aos objetivos desta pesquisa optou-se por realizar uma quinta etapa, na qual foi elaborado um formulário complementar denominado *Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais existentes no Distrito Federal para as Pessoas em Situação de Rua* (vide Apêndice F).

Esse documento foi encaminhado às seis secretarias supracitadas e foi elaborado tendo por base os eixos definidos no terceiro procedimento.

Optou-se ainda por realizar uma pesquisa junto ao site oficial da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República com o objetivo de encontrar informações que auxiliassem na análise do objetivo proposto. Essa Secretaria foi escolhida devido ao CIAMP Rua/Nacional estar a ela vinculado. Com isso, foi encontrado o Relatório do evento *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres (2013)*, esse Relatório dispõe de toda a estrutura de serviços existente do Distrito Federal para as pessoas em situação de rua.

Especificamente com relação ao controle social foram solicitados junto ao Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), para a sua representação no Distrito Federal, documentos oficiais e atas das reuniões, do CIAMP Rua/ DF, a fim de apontar como ocorre a participação da sociedade civil no controle e monitoramento da política. Dessa forma, foram fornecidas cinco atas de reuniões realizadas entre os anos de 2013 e 2014 e o regimento interno do Comitê.

Após a reunião dos dados, as informações foram organizadas de forma que possibilitassem uma análise qualitativa desses dados. De acordo com Minayo (2007), a análise qualitativa tem bastante relevância nas ciências sociais tendo em vista que os estudos desenvolvidos se debruçam em questões muito particulares que estão relacionadas a um

² Em outubro de 2015 houve uma reestruturação nas Secretarias de Estado do Distrito Federal, e a Secretaria de Estado do Trabalho e do Empreendedorismo; a Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos; e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano e Social e Transferência de Renda se fundiram tornando-se Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Igualdade Racial e Direitos Humanos. Dessa forma, as atividades desenvolvidas competem a ela. Contudo, no seu *site* oficial permanecem os dados de antes da fusão. Dessa forma, quando esta Dissertação cita o site da referida Secretaria refere-se aos sites da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda e da Secretaria do Trabalho e do Empreendedorismo.

conjunto de expressões que se referem a motivos, valores e crenças ligados diretamente às relações estabelecidas socialmente e que dificilmente podem ser quantificados.

Os dados conforme obtidos foram organizados em forma de gráficos, tabelas e também dispostos conceitualmente com o objetivo de auxiliar na análise da presente pesquisa.

Guiando o leitor:

No âmbito do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) do Departamento de Serviço Social (SER) da Universidade de Brasília (UnB), esta Dissertação vincula-se à linha de pesquisa Política Social, Estado e Sociedade. Espera-se que o seu conteúdo possa oferecer ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade Social e Trabalho (GETSS) novas informações sobre essa realidade, assim como possa subsidiar o MNPR, profissionais e pesquisadores da temática.

A presente Dissertação está organizada da seguinte forma: além desta Introdução, conta com três capítulos. No primeiro capítulo, intitulado Capitalismo e o Fenômeno População em Situação de Rua, é apresentada a relação entre a gênese do modo de produção capitalista e o surgimento do fenômeno população em situação de rua, desse modo, recorreu-se ao debate marxiano sobre o processo da acumulação primitiva e o fenômeno da pauperização, por entender que essas bases possibilitam pensar o surgimento do fenômeno população em situação de rua. Posteriormente, foram analisadas as características geopolíticas e administrativas do Distrito Federal – discussão que perpassou desde a compreensão da concepção da construção da capital federal até os processos contraditórios da organização sociopolítica de Brasília, a partir do debate da categoria teórica território. Por fim, ainda foram apresentados os dados do perfil da população em situação de rua no Distrito Federal, suas particularidades quanto à distribuição territorial, idade, naturalidade, sexo, motivos para ir ao Distrito Federal, escolaridade e acesso a políticas sociais.

Posteriormente, no segundo capítulo, intitulado Perspectivas atuais do Estado e das Políticas Sociais e a Política Nacional para a População em Situação de Rua, são abordados alguns aspectos da formação socioeconômica do Brasil e um breve resgate da organização da proteção social no país. Essa discussão se deu ainda a partir do debate da atual configuração do Estado e das políticas sociais, categorias teóricas basilares desta Dissertação. Em seguida, são apresentados alguns fatores históricos que influenciaram na construção da *Política Nacional para População em Situação de Rua*.

Os resultados desta pesquisa são demonstrados no último capítulo denominado Os Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal e à Política Nacional para a População em Situação de Rua, da seguinte forma: primeiro são apresentados os dados encontrados a partir do levantamento realizado junto aos sites da Secretaria de Estado do Distrito Federal e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Em seguida, são apresentados os resultados dos formulários e também os da solicitação feita junto ao CIAMP Rua/DF.

Posteriormente, os dados obtidos e o referencial teórico utilizado deram subsídios às respostas dos eixos de análise desta pesquisa: 1- Direitos previstos e implementados; 2- Abrangência dos direitos; 3- Ação intersetorial entre as políticas; 4- Gestão e controle social; e 5- Financiamento. Com isso, construiu-se o significado da problematização pretendida inicialmente sobre os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

Ressalta-se ainda que as categorias teóricas que nortearam as análises realizadas foram utilizadas ao longo dos capítulos que compõe esta Dissertação.

Por último, ainda estão expostas considerações finais, as quais suscitaram novas reflexões e outras possibilidades de aprofundamento sobre o tema.

1. CAPITALISMO E O FENÔMENO POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Muitos aspectos são levantados quando vai se discutir sobre a formação do fenômeno população em situação de rua. Discussões essas que perpassam posturas do senso comum, conservadoras, e análises críticas. Este capítulo tem por direcionamento apresentar aspectos históricos e conceituais sobre a gênese desse fenômeno, que têm por objetivo elucidar reflexões que ultrapassem os debates difundidos que reproduzem estigmas e preconceitos e não contribuem para a efetivação de direitos a essa população. Como o escopo dessa análise é o Distrito Federal, as principais características de sua organização bem como o perfil da população em situação de rua que habita nesse território são de extrema relevância para o aprofundamento do objetivo proposto.

1.1. Aspectos históricos sobre a formação do capitalismo

Inicia-se este capítulo a partir da afirmação de Marx (1996) sobre a expropriação do povo do campo de sua base fundiária. Para o autor, na Inglaterra o processo de servidão havia na última parte do século XIV submergido, pois uma parte significativa da população àquela época era formada por camponeses livres e autônomos, fato que se consolidou no século XV.

Os trabalhadores assalariados da agricultura consistiam, em parte, em camponeses, que aproveitavam seu tempo de lazer trabalhando para os grandes proprietários, em parte numa classe independente, relativa e absolutamente pouco numerosa, de trabalhadores assalariados propriamente ditos. (MARX, 1996, p. 342).

O autor destaca que em toda a Europa a organização feudal caracterizou-se pela divisão do solo pelo maior número possível de “súditos”, pois toda a capacidade dos senhores feudais, bem como a do soberano, à época, não estava relacionada à quantia de sua renda, mas ao número de súditos que possuíssem, ou seja, à quantidade de camponeses economicamente autônomos que exerciam atividades nas glebas.

Marx destaca ainda que as habitações dos camponeses e os “*cottages*” dos trabalhadores foram ferozmente demolidos, e em outros casos entregues à ruína. Com isso, criou-se uma série de legislações que contribuíram para a formação do capital, a exploração e empobrecimento dos trabalhadores, pois o que o “sistema capitalista requeria era, ao contrário, uma posição servil da massa do povo, sua transformação em trabalhadores de aluguel e a de seus meios de trabalho em capital” (MARX, 1996, p. 345). As legislações que

passaram a vigorar se tornaram terreno para desapropriação do pequeno camponês e exploração da massa de trabalhadores. As normas legais que passaram a existir dificultaram aos trabalhadores a possibilidade de permanência no campo e, assim, na condição de homens “livres”, restava-lhes a incessante busca pela inserção no cenário de exploração capitalista emergente.

Contudo, Marx (1996) afirma que, desde o final do século XV, foram criadas legislações sanguinárias contra os expropriados (camponeses), que acabavam por fazer frente aos acentuados processos de pobreza e miséria, ao tempo em que também continham as tensões decorrentes desse contexto.

Silva (2009, p. 96), ao analisar tais legislações, considera que:

[...] essas leis foram utilizadas com o fim de forçar os trabalhadores a aceitarem empregos de baixos salários e de inibir seu deslocamento em busca de melhores condições [...] assim, a população rural, expropriada e expulsa de suas terras, compelida a vagabundagem, foi submetida a rígida disciplina do sistema de trabalho assalariado por meio de legislações selvagem, cuja implementação contou com os poderes e a estrutura material do Estado.

Para Marx (1996), a dissolução dos espaços comunais e a agressiva expropriação fundiária fizeram com que o “proletário livre” não fosse incorporado pelo processo manufatureiro que se iniciava.

Eles se converteram em massas de esmoleiros, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição e na maioria dos casos por força das circunstâncias. Daí ter surgido em toda a Europa ocidental, no final do século XV e durante todo o século XVI, uma legislação sanguinária contra a vagabundagem. Os ancestrais da atual classe trabalhadora foram imediatamente punidos pela transformação, que lhes foi imposta, em vagabundos e *paupers*. A legislação os tratava como criminosos “voluntários” e supunha que dependia de sua boa vontade seguir trabalhando nas antigas condições, que já não existiam. (MARX, 1996, p. 356).

O autor fala sobre as formas cruéis de tratamento dos chamados “vagabundos” na Inglaterra. Havia legislação para assegurar o direito de mendigar aos pobres incapazes para o trabalho, enquanto os pobres capazes para o trabalho eram conduzidos ao trabalho forçado.

Na Europa ocidental, especialmente na Inglaterra, no contexto de expansão da grande indústria, o trabalhador perde totalmente a sua relação com os meios de produção. Nesse momento, a expropriação dos trabalhadores é plena, total, como explicita Marx (1994):

No século XIX, perdeu-se naturalmente a lembrança da conexão que existia entre a agricultura e terra comunal [...]. O último grande processo de expropriação dos camponeses é finalmente a chamada limpeza das propriedades, a qual consiste em varrer destas os seres humanos. (MARX, 1994, p. 845).

É importante destacar que todos os meios de subsistência e matérias-primas, anteriormente utilizados pelos camponeses nos espaços comunais, tornam-se mercadorias, ou seja, passam a ser artigos de manufatura. Com isso, as famílias comunais que produziam os produtos necessários para a sua sobrevivência nas glebas passam a ter que obtê-los pela via do mercado. Contraditoriamente, essas mesmas famílias que foram expulsas do ambiente rural tornam-se cada vez mais empobrecidas e sobrevivendo em condições miseráveis.

É com o advento das transformações decorrentes da revolução industrial, e com a mudança nos meios de produção e apropriação privada da riqueza socialmente produzida, que se modificou toda a estrutura das relações sociais. Dessa forma, com a inserção da maquinaria no circuito de geração de valor, o trabalhador – que não dispunha de meios de produção – teve como possibilidade de sobrevivência a venda de sua força de trabalho. É, pois, no século XIX que o capitalismo se consolida efetivamente. Agora, com a expansão da grande indústria, o trabalhador perde totalmente a sua relação com a agricultura e passa a não deter, de forma alguma, os meios de produção.

Para Marx (1996), nas mesmas condições em que se produz a riqueza, produz-se necessariamente também a miséria. As forças produtivas desenvolvem-se e desenvolvem-se também ações que são os pilares de sustentação da riqueza da burguesia. Com isso, em meados do século XVIII surge, em toda a Europa Ocidental, o fenômeno social do pauperismo.

Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza [...] Se, nas formas de sociedade precedentes a sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez, agora ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação da escassez. (NETTO, 2001, p. 42-43).

Desse modo, com o processo de expropriação dos trabalhadores da terra, o aumento da pobreza passa a ter relação direta com a apropriação desigual da riqueza socialmente produzida. Foi o que possibilitou a criação e a ampliação de uma massa de trabalhadores em condições extremamente precárias de sobrevivência – o chamado exército industrial de

reserva –, que conservam a oferta e a procura de trabalho assim como os salários de acordo com as necessidades de expansão do capital.

Para Marx (1994b), a maquinaria faz com que parte da classe trabalhadora torne-se população supérflua, ou seja: torne-se não tão imediatamente necessária para a autovalorização do capital, constituindo-se o exército industrial de reserva do capital.

Assim, para Marx (1994, p. 733):

[...] se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna por sua vez a alavanca da acumulação capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e sempre pronto para ser explorado.

Para Silva (2009), o fenômeno população em situação de rua surge no contexto do pauperismo generalizado vivenciado pela Europa Ocidental, ao final do século XVIII, e se reproduz no contexto da produção de uma superpopulação relativa às necessidades médias do capital. Essa população é o próprio *lumpemproletariado*. Para Marx (1996), existem três estratos dessa fração de classe (*lumpemproletariado*). O primeiro é o dos aptos para o trabalho e que têm o seu decréscimo relacionado à expansão do processo de acumulação e de seu crescimento em tempo de crise do capital; o segundo é dos indigentes, crianças indigentes e órfãos, possíveis candidatos a compor o exército industrial de reserva; e uma terceira parcela dos degradados, maltrapilhos e incapacitados para o trabalho, ou seja, aqueles em condições degradantes devido à imobilidade causada pela divisão social do trabalho.

[...] aqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e finalmente as vítimas da indústria, cujo número cresce com a maquinaria perigosa, minas, fabricas química etc., isto é, aleijados, doentes, viúvas etc. O pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército ativo de trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e do desenvolvimento da riqueza. Ele pertence ao *fauxfrais* da produção capitalista, no entanto, o capital sabe transferir em grande parte de si mesmo para os ombros da classe trabalhadora e da pequena classe média. (MARX, 1996, p. 273).

Entende-se com isso que as pessoas em situação de rua também compõem o *lumpemproletariado*, mas não se encontram apenas nessa fração, pois a existência desse grupo populacional também está intrinsecamente relacionada ao processo de acumulação do capital, haja vista que quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de

trabalhadores, tanto mais consolidada se torna a superpopulação relativa. “Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa e a lei absoluta geral, da acumulação capitalista” (MARX, 1996, p. 274).

Silva (2009), baseada em Marx, considera que a superpopulação relativa assume continuamente a forma de população “flutuante, latente e estagnada”. A primeira reflete os trabalhadores que integram os centros industriais ora repelidos, ora atraídos pelo mercado de trabalho, compõem esse grupo os jovens e adultos em faixa etária mediana. A segunda forma refere-se aos que fazem parte dos fluxos migratórios, esse grupo populacional foi atraído para os grandes centros e passa a estar numa linha muito tênue entre sobreviver e sofrer as perversas consequências do pauperismo, ou seja: por essa população viver nas piores condições de vida possível, “sua sustentação depende de gastos extras, geralmente arcados pelos demais trabalhadores mediante o pagamento de impostos ao estado, que os transfere em forma de renda direta ou de outros serviços sociais” (SILVA, 2012, p. 99).

Por último, a população estagnada refere-se à fração da classe trabalhadora que exerce atividades irregulares, que geralmente cumpre uma extensa jornada de trabalho, recebe pequenos salários e não está assegurada pelas políticas de proteção social.

A partir dos conceitos apresentados acima, é possível considerar que as pessoas em situação de rua compõem diferentes frações da classe trabalhadora, mas que possuem incomum a vinculação aos processos de exploração e precarização no modo de produção do capital.

Dentre as formas de expressão dessa realidade, o exército industrial de reserva é fundamental no processo de acumulação do capital e da exploração do trabalho, uma vez que fortalece a condição de necessidade de venda de força de trabalho dos trabalhadores aos capitalistas, movimento esse que em princípio se expressou mais significativamente nas cidades onde emergiram as grandes indústrias capitalistas, mas não ficou restrito a esses lugares.

Entre os processos de mudanças na organização social ocorridos na Inglaterra, para Lefebvre (1999, p. 10), a introdução da maquinaria no circuito da produção “transformou a existência dos tecelões, arruinando as famílias que viviam honesta e laboriosamente no campo, na proximidade das cidades, mas afastadas delas”. De acordo com o autor, essa circunstância reduziu a condição dos operários ao papel de máquinas e as transformações no circuito da produção se deram principalmente pelas novas técnicas utilizadas no final do século XVIII, com a inserção de uma complexa maquinaria no procedimento industrial de fiar

algodão, bem como da máquina a vapor. Nesse sentido, houve um reordenamento das cidades nas quais se passou a ter uma concentração de pessoas ao mesmo tempo em que houve uma concentração de capital.

Isso porque nas cidades passaram a se reunir os elementos que compõem a indústria: os trabalhadores, transportes, mercado, matérias-primas, entre outros. Fenômeno esse que o autor considera importante para justificar o desenvolvimento rápido das cidades capitalistas. Desse modo, a relação entre a cidade e o campo passa a ser desigual, pois, mesmo com os processos de precarização aos quais estavam sujeitos, as pessoas que se encontravam nas cidades ainda tinham condições de viver melhor do que no campo, porque o campo concentrava a extrema pobreza e o abandono. As cidades eram locais em que se gestavam as contradições do capitalismo em virtude da produção dos bens e serviços e seu processo de apropriação.

Engels (1975), em sua obra *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*, ao fazer uma análise crítica das transformações ocorridas nas cidades e para o conjunto dos trabalhadores após o advento da grande indústria, descreveu sobre o cotidiano vivenciado nesses espaços e as mudanças nas relações sociais, a partir desse novo modelo de produção:

[...] estas pessoas cruzam-se a correr, e a única convenção que existe entre elas é o acordo tácito pelo qual cada uma ocupa a sua direita no passeio, a fim de que as duas correntes da multidão que se entrecruzam não se constituam mutuamente obstáculo; e, contudo, não vem ao espírito de ninguém a ideia de conceder a outrem um olhar sequer. Esta indiferença brutal, este isolamento insensível de cada indivíduo no seio dos seus interesses particulares, são tanto mais repugnantes e chocantes, quanto é maior o número destes indivíduos confinados neste espaço. [...] A desagregação da humanidade em células, das quais cada uma tem um princípio de vida próprio e um objetivo particular, esta atomização do mundo, é aqui levada ao extremo. Disto resulta também que a guerra social, a guerra de todos contra todos, é aqui abertamente declarada [...], as pessoas não se consideram reciprocamente senão como sujeitos utilizáveis; cada um explora o parceiro, e o resultado é que o forte calca aos pés o fraco e que o pequeno número de fortes, quer dizer, os capitalistas, se apropria de tudo, enquanto que ao grande número de fracos, aos pobres não lhes resta senão a própria vida. (ENGELS, 1975, p. 56-57).

O autor ainda descreve que esse processo de “bárbara indiferença” se alastrou pelas grandes cidades atingindo todos os trabalhadores. Estes estavam subjugados à condição de por vezes encontrarem um trabalho, que mal dava para custear suas despesas mínimas. Contudo, para os trabalhadores que não encontravam trabalho, o resultado muitas vezes era: praticar delitos que ocasionavam problemas com a polícia; acabar morrendo por fome ou falta de acesso a bens e serviços.

Durante a minha estadia em Inglaterra, a causa direta da morte de 20 a 30 pessoas foi a fome, nas mais revoltantes condições, e, na altura do inquérito mortuário, raramente se encontrou um júri que tivesse a coragem de o dar a conhecer claramente. Os depoimentos das testemunhas bem podiam ser claros, desprovidos de qualquer equívoco, que a burguesia – no seio da qual tinha escolhido o júri – encontrava sempre um pretexto que lhe permitia escapar a este terrível veredito: morto de fome – muito mais do que diretamente – porque a falta contínua de gêneros alimentícios suficientes provocou doenças mortais, e deste modo fez vítimas; elas viram-se tão enfraquecidas, que certos casos que noutras circunstâncias teriam evoluído favoravelmente, implicavam necessariamente graves doenças e a morte. Os próprios ingleses chamam a isto de crise social, e acusam toda a sociedade de os cometer continuamente. (ENGELS, 1975, p. 57-58).

E também Engels (1975) destaca que esses sujeitos que morriam de fome eram pessoas isoladas e que não estavam vinculadas diretamente aos processos de exploração do capital. Porém, mesmo para os trabalhadores que vendiam sua força de trabalho, não havia qualquer garantia de que continuariam trabalhando, ou seja, a vontade de trabalhar ou querer encontrar um trabalho não lhes trazia qualquer garantia, que no dia seguinte após uma extensa jornada de trabalho podiam não o ter mais, estando à mercê das vontades capitalistas. No que tange às condições de vida da classe trabalhadora na Inglaterra, Engels (1975) destaca que essa população em sua grande maioria habitava a cidade em vielas próximas aos palácios dos ricos. Com moradias precárias localizadas nas regiões mais “feias” da cidade, eram pequenas construções com diversas pessoas dividindo o mesmo espaço.

Habitualmente, as próprias ruas não são planas nem pavimentadas; são sujas, cheias de detritos vegetais e animais, sem esgotos nem canais de escoamento, mas em contrapartida semeadas de charcos estagnados e malcheirosos. Para, além disso, o arejamento torna-se difícil, pela má e confusa construção de todo o bairro, e como aqui vivem muitas pessoas em pequeno espaço, é fácil imaginar o ar que se respira nestes bairros operários. De resto, as ruas servem de secadouro, quando há bom tempo; estendem-se cordas dum casa à casa fronteira, onde se pendura a roupa branca e úmida [...] a mesma coisa nas cidades industriais. Em Nottingham há ao todo 11.000 casas das quais 7.000 ou 8.000 estão de tal maneira encostadas umas às outras que nenhum arejamento completo é possível, para além de, na maior parte dos casos, não existir senão um lavabo comum para várias casas. Uma inspeção recente revelou que várias filas de casas estavam construídas sobre canais de descargas pouco profundos, apenas cobertos pelas ripas do soalho. (ENGELS, 1975, p. 59, 70).

A cruel realidade descrita das grandes cidades industriais da Inglaterra não se restringiu a esse espaço. O autor destaca ainda que essa realidade era evidente nos grandes centros do Reino Unido e da Europa, a exemplo das cidades de Dublin, Paris, Edimburgo,

Liverpool, Manchester, Bristol, Nottingham. Entende-se com isso que o processo de mudança nas relações sociais decorrente do capitalismo foi o percurso histórico que favoreceu a formação do fenômeno população em situação de rua – que são representantes da classe trabalhadora sem acesso a bens e serviços em um contexto em princípio de escassez de alimentos, trabalho, habitação, dentre outros, e que estavam subjugados à própria sorte. E onde essas pessoas passaram a habitar após essas relações de precarização? De acordo com Engels (1975), os lugares existentes para as pessoas pernoitarem reforçavam esse cenário de violência, pois centenas, e muitas vezes milhares, de pessoas eram amontoadas no mesmo espaço sem condições dignas de sobrevivência.

Mas no fim de contas, os que possuem um teto, seja ele qual for, ainda são felizes ao pé daqueles que nem isso têm. Em Londres levantam-se todas as manhãs 50.000 pessoas sem saberem onde repousarão a cabeça na noite seguinte. Os mais felizes dentre eles são os que conseguem conservar 1 ou 2 pences até à noite para irem para os dormitórios públicos (*Lodging-house*), que existem em grande número em todas as grandes cidades e onde lhes é dado asilo em troca do seu dinheiro. Mas que asilo! A casa está cheia de camas de alto a baixo, 4, 5, 6 camas numa sala, tantas quantas lá possam caber. Em cada cama empilham-se 4, 5, 6 pessoas, também tantas quantas lá caibam, doentes e de boa saúde, velhos e jovens, homens e melhores, bêbados e pessoas sóbrias, tal é o quadro, com todos à mistura. Discutem, agriem-se, ferem-se, preparam roubos e entregam-se a práticas cuja bestialidade a nossa língua humanizada se recusa a descrever. E os que não podem pagar esse alojamento? Pois bem, esses dormem em qualquer lugar, nas esquinas, sob as arcadas, num recanto qualquer, onde a polícia e os proprietários os deixam dormir tranquilos; alguns vivem em asilos construídos aqui e ali por obras de beneficência privadas, outros dormem nos bancos dos parques, mesmo debaixo das janelas da Rainha Vitória. (ENGELS, 1975, p. 64).

Estas eram as condições nas quais sobrevivia uma fração da classe trabalhadora com o advento do capitalismo.

É importante ressaltar que as condições de surgimento e reprodução do fenômeno população em situação de rua, nas sociedades capitalistas, possuem elementos estruturais comuns; todavia, as características do território também estão presentes em sua compreensão. Nessa direção, como o objeto desta pesquisa é analisar os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, é fundamental se conhecer um pouco das características do Distrito Federal, e é o que se faz a seguir.

1.2. O Distrito Federal: características geopolíticas

De acordo com Miragaya (2010), o processo de expansão do capitalismo ajunta novos territórios a partir do modelo de acumulação predominante. Isso foi o que ocorreu com a região Centro-Oeste do Brasil (considerando os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Distrito Federal, Tocantins e Rondônia). Os dois últimos da região Norte, mas que desenvolvem fortes relações econômicas e históricas com o Centro-Oeste. Esses estados passaram por um intenso processo de ocupação e crescimento econômico desde os finais do século XIX para o século XX. Numa análise comparativa, o autor destaca que a população brasileira cresceu aproximadamente 11 vezes desde 1900, passando para 17,3 vezes em 2008. Já a população do Centro-Oeste aumentou 44 vezes nesse mesmo período. O autor considera que entre o século XVI e o XVII não houve ocupação desse território (Centro-Oeste), apenas algumas expedições de portugueses e espanhóis ao longo dos rios Madeira, Guaporé e Paraguai. Somente no final do século XVII iniciou-se um processo de inserção nesse território com o objetivo de capturar os indígenas para trabalharem com o cultivo da cana-de-açúcar no Nordeste do Brasil. Em 1725, após a descoberta do ouro no território onde hoje é a cidade de Goiás, iniciou-se uma “corrida” em busca de ouro, o qual nesse período já havia sido descoberto em Minas Gerais e no Sul da Bahia. Entre 1700 e 1800, a população brasileira saltou de 300 mil para 3,25 milhões em virtude desse novo modelo econômico descoberto após a exploração das minas.

Sendo assim, após a descoberta das minas de ouro (e posteriormente de diamante) no território dos atuais estados de Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, ocorreu um forte fluxo populacional para o Brasil. O tráfico de escravos até então reduzido, cresceu de forma vigorosa, totalizando 790 mil (média de 16 mil/ano) na primeira metade do século, e 890 mil na segunda (média de 18 mil/ano), pois agora eles vinham não apenas para os engenhos de açúcar do Nordeste, mas, principalmente, para o trabalho nas minas. Da mesma forma, os metais preciosos funcionaram como forte atração de imigrantes portugueses. (MIRAGAYA, 2010, p. 61-62).

O autor destaca que no final do século XVIII houve um esgotamento das minas auríferas e um declínio da economia e muitas pessoas migraram para outras regiões do país passando e se dedicarem à agricultura de subsistência. Com isso, na virada do século XIX para o XX, no Centro-Oeste habitavam apenas 373 mil pessoas, ou seja, uma população “de apenas 2,15%, quando 120 anos antes, em 1780, durante o ciclo da mineração, chegara a 5%, era a expressão da profunda estagnação que atingira a região. Ao findar o século XIX, a

Região Centro-Oeste era mais escassamente povoada do país” (MIRAGAYA, 2010, p. 65). Contudo, o processo de povoação da região só foi ocorrer muito tempo depois. É importante destacar que desde o século XVIII já havia um ideário de mudança da capital do Brasil para a sua região central, como será mostrado a seguir.

Já nessa época se fazia a discussão sobre a transferência da capital da República para o Planalto Central. Após a proposição inicial do Marquês de Pombal, em 1761, José Bonifácio, em 1821, retomou a proposta, sugerindo inclusive a localização (em torno do paralelo 15, que foi onde ele se efetivou). Em 1839, Francisco Varnhagem defendeu a sua localização no Planalto de Formosa, pelo fato de, nessa região, estarem as nascentes das três grandes bacias hidrográficas brasileiras (Amazônica, Paraná e São Francisco). No final do século, a primeira constituição republicana delimitou um território de 14,4 mil Km, onde a nova capital seria instalada, e o presidente Floriano Peixoto constituiu no ano seguinte a Comissão Exploradora do Planalto Central no Brasil, que ficou conhecida como Missão Cruls, nome de seu comandante. (MIRAGAYA, 2010, p. 66).

No início do século XX, as áreas pertencentes aos estados de Goiás e Mato Grosso ainda se mantinham praticamente sem povoamento, e as regiões tinham como principal atividade econômica a agricultura e uma pecuária ainda em ascensão, pois a economia era mais ativa no Sudeste por causa do plantio do café, principal produto agrícola para exportação. Nos anos seguintes, houve um impulso para a expansão da economia paulista em direção ao Centro-Oeste que teve como fator preponderante a expansão da malha ferroviária, em princípio para o sul do Mato Grosso pela própria proximidade e também pelas condições climáticas com relação a São Paulo. Da mesma forma ocorreu em Goiás: a ferrovia teve papel importante, “tendo alcançado inicialmente o Triângulo Mineiro na última década do século XIX, por meio da Companhia Mogiana. A partir do Triângulo, os trilhos e os influxos dinamizadores da economia cafeeira paulista atingiram o sul de Goiás” (MIRAGAYA, 2010, p. 70).

As mudanças na estrutura econômica, social e política do país resultaram e tiveram na Revolução de 1930 sua maior expressão [...] Os surtos econômicos localizados e descontínuos, baseados no capitalismo agrário e mercantil dão lugar, a partir dos anos 1930, a uma nova ordem econômica, presidida pela dinâmica industrial e pelo mercado interno. De outro lado, estas mudanças na estrutura econômica e social refletiam-se na dimensão geopolítica. Já em 1922, sob a influência da emergente classe média urbana, a Semana de Arte Moderna fomentara o lançamento da pedra fundamental da nova capital na região de Planaltina e entre 1924 e 1927, militares nacionalistas marcharam com a coluna Prestes denunciando o abandono do vasto interior brasileiro. Crescia a pressão pela mudança da capital para o Planalto Central e em 1934, a nova Constituição federal previa a mudança da

capital para o Planalto Central. (MIRAGAYA, 2010, p. 73).

Para o autor, o primeiro Governo de Getúlio Vargas representou o fortalecimento do Governo Federal e proporcionou desdobramentos importantes para os estados de Goiás e Mato Grosso. E então, em 1940, Getúlio Vargas lança o Programa *Marcha para o Oeste*, que tinha por objetivo promover a interiorização do país e propiciar as condições necessárias para a transferência da nova capital para o Planalto Central.

O período anterior a 1960 vai ser marcado pela aceleração do produto industrial do país, concorrendo para isto agora não apenas os capitais oriundos da economia cafeeira (que já vinham sendo crescentemente deslocados para a atividade industrial desde o início do século), mas também o capital estrangeiro e fortes investimentos estatais, não só na ampliação da infraestrutura econômica, mas no próprio setor produtivo, que contornaram a relativa debilidade da burguesia industrial brasileira. (MIRAGAYA, 2010, p. 69-70).

As mudanças que aconteciam na economia brasileira entre 1940 e 1950, principalmente com relação ao setor da industrial, não foram expressivas no Centro-Oeste, pois essa região foi marcada pelo crescimento das atividades agropecuárias – o que impulsionou um crescimento populacional. Miragaya (2010) ressalta que a região Centro-Oeste saiu da posição de menor urbanização em 1940, quando não ultrapassava 20%, para o terceiro lugar em 1960; e nos anos 2000 ocupou o segundo posto. Com essa mudança, 83% de sua população estavam vivendo em cidades.

Ao decidir-se pela transferência da capital da República para o Planalto Central, pretendia-se, sobretudo, promover uma maior ocupação demográfica do vasto interior brasileiro e a ampliação da atividade econômica. [...] A decisão de se construir Brasília se deu num momento de expressivas transformações na economia brasileira e na sua estrutura de transportes e que marcaram profundamente a trajetória da cidade e de toda a região do Planalto Central. [...] Em suma, todas as manifestações mudancistas da capital para o Planalto Central, desde Marques de Pombal e José Bonifácio a Adolfo de Varnhagem não passaram de simples manifestações de desejo, pois não encontravam bases econômicas e políticas sólidas que as viabilizassem. [...] Deve-se ressaltar também que a transferência da capital realizada pelo Brasil não teve correspondência com o ocorrido em outros países de dimensões continentais e que também passaram por grandes ampliações de seus territórios, como Argentina e Canadá (que mudaram suas capitais), e mesmo aqueles que as mudaram, porém as mantendo no litoral ou a ele próximas, como EUA (de Filadélfia para Washington) e Austrália (de Melbourne para Canaberra). (MIRAGAYA, 2010, p. 86-87).

Para Paviani (2003), mesmo antes de o presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira ter iniciado a construção da capital federal, já havia no Governo Vargas um ideário para a região Centro-Oeste, no bojo da chamada Marcha para o Oeste. O autor destaca que os construtores da capital observaram quando estava sendo erguido o Plano Piloto, núcleo central da cidade, que não seria possível abarcar a quantidade de pessoas que migravam para a região como também os trabalhadores que a construíam.

Com isso, começou a serem elaborados outros núcleos urbanos afastados do centro político e administrativo. Essa ação marcou a expansão territorial por uma perspectiva que visava a apartar as camadas populares do espaço central da cidade.

[...] Com isso, a cidade de hoje, polinucleada, é bem diversa da que foi esmeradamente projetada, não mais podendo ser apontada como o modelo brasileiro de “planejamento urbano”. O fracasso do planejamento urbano se materializa nas dezenas de núcleos esparsos no território, denotando apartação e exclusão socioespacial. Em outras palavras, o intenso trabalho de mais de quatro décadas dos construtores urbanos não resultou em uma democrática apropriação social dos bens e serviços socialmente produzidos. As tensões sociais geram urbanização em constante conflito e crise. Não se trata o espaço em um contexto de totalidade, compreensivamente. Ao contrário, a gestão incrementalista, ao atender uma dada clientela, paternalisticamente, exclui e desatende outros grupos, gerando contradições e controvérsias não esperadas para uma cidade que nasceu como modelo do urbanismo racionalista, depositária das esperanças do planejamento urbano. Ressalte-se ser esse não apenas um fracasso local ou regional, mas uma falência nos programas e projetos não levados a cabo com êxito no espaço nacional. (PAVIANI, 2003, p. 64).

Para Paviani (2003), após o fim do Governo de Juscelino Kubitschek e dos que o sucederam, emergiu uma série de contradições políticas e econômicas no que tange aos rumos do país, pois havia um acordo entre os militares e empresários que temiam um “governo sindicalista”.

[...] Nessas crises, ganha força um ideário geopolítico com amplo leque de ações para a soldagem das forças conservadoras. Essas forças contraditoriamente se alimentaram nas trocas de apoios com setores militares e empresariais dos Estados Unidos da América, sem cortar os liames com tendências nacionalistas de alguns militares brasileiros. Nesse caldo controverso, ganha destaque a intervenção estatal [...]. Brasília, recém-inaugurada, é abalada pelas crises políticas referidas, que puseram em xeque a permanência da Capital no Planalto Central. Sucessivos boatos sustentavam a volta do Poder federal para o Rio de Janeiro. Todavia, com o golpe de 1964, os militares viram em Brasília a possibilidade de aplicar teorias geopolíticas e instaurar o grande “projeto de integração nacional”. De fato, ao longo dos governos militares tomaram-se medidas efetivas para a consolidação da Capital como a transferência de órgãos federais do Rio para

Brasília, a manutenção da rodovia Belém-Brasília e a implantação do megalômano projeto da Transbrasiliana. Todavia, foi no governo Geisel que Brasília passou a ter foros de cidade aceita internacionalmente com a obrigatoriedade da transferência do corpo diplomático do Rio para a Capital federal. Com isso, a geopolítica ganha força e a cidade cresce aceleradamente. (PAVIANI, 2003, p. 67).

A regionalização da capital na década de 1950 foi organizada a partir de “polos de crescimento”. Como nos explica Costa (1965, p. 343 apud PAVIANI, 2003, p. 67):

Elas teriam capacidade de difundir inovações, tecnologia e provocar produção/consumo com efeito de esparramamento, à semelhança de ‘manchas de óleo’. Tanto é assim que no relatório do urbanista Lúcio Costa já estipulava que ‘(...) esta (a cidade de Brasília) não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele: a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região. Trata-se de um ato deliberado de posse, de um gesto de sentido ainda desbravador, nos moldes da tradição colonial’.

Ou seja, Brasília surge sobre a contradição expressa pelo capitalismo, o qual tem por base a apropriação privada da riqueza socialmente produzida. Neste caso, a organização do território urbano constitui representação dessas desigualdades e sua conformação foi politicamente organizada como centro de poder político e de segregação socioespacial.

Para Campos (2010), a segregação espacial à qual a maior parte da população de Brasília está submetida revela o caráter desigual e excludente de como se organizou a formação desse território. Com isso, pode-se considerar que, desde o seu surgimento, a capital preservava características no que tange à organização que escamoteia as relações desiguais, às quais está submetida grande parte das pessoas que a habitam.

No que tange à sua concepção e à sua formação:

O momento político que antecedeu a criação de Brasília e as próprias justificativas para a interiorização da capital teve uma forte influência das ideias geopolíticas de controle social do espaço pelo Estado, já então testadas em várias oportunidades. Destaca-se que, entre as justificativas para a mudança da capital para o Planalto Central, figurava a da “questão demográfica” ou, mais especificamente, a necessidade de se ter uma capital, que, ao mesmo tempo em que dificultasse uma ação militar externa, permitisse ao Estado um efetivo “controle social” sobre a massa trabalhadora que, naquela ocasião (década de 50), pressionava a administração do país com constantes greves e manifestações nas portas do Palácio do Catete. Todavia, somente a mudança da localização da capital não garantiria as condições de isolamento requeridas pelas classes dominantes, principalmente em função do crescimento dos fluxos migratórios [...] A concepção urbanística de Brasília deu-se em consonância com os princípios modernistas da Carta de Atenas [...] dentro dessa visão, combatia-se a

“desordem” da cidade tradicional, a dificuldade do controle social que existia, por exemplo, no Rio de Janeiro que, com tais padrões urbanísticos, seria perfeitamente sanada. (GOUVÊA, 2010, p. 88-89).

Para Gouvêa (2010), a organização urbana de Brasília destaca-se por suas inovações arquitetônicas, pelo fato de o poder público deter a maior parte das terras e por ser a sede do Governo Federal.

[...] apresenta problemas muito semelhantes a outras cidades de seu porte. Cresce, a cada dia, o número de favelas e sublocações de lotes unifamiliares. Alia-se a esse problema o expressivo contingente de pessoas que, morando nos núcleos urbanos criados pelas sucessivas políticas de erradicação de favelas ou periferias do Distrito Federal, é obrigado diariamente a se deslocar de grandes distâncias, pagando as tarifas mais elevadas de transporte público do país. Já as áreas internúcleos permanecem desocupadas, praticamente inviabilizando a cidade para a maioria da população. (GOUVÊA, 2010, p. 85).

Ainda segundo Gouvêa (2010), algumas hipóteses podem auxiliar nesse entendimento sobre a formação desse território, e uma explicação possível refere-se à renda da terra urbana e à questão ideológica. A primeira diz respeito aos núcleos que são ocupados com habitações que chegam a representar 80% do seu espaço que são destinadas a:

[...] sede do poder, que controla o modo de produção, constituindo-se, por isso, no local onde as relações Estado-capital-força de trabalho dão-se de forma intensa, enfatizando, assim como no campo, as relações de dominação e desigualdade expressas pela riqueza de uma minoria e a miséria da maioria da população. (GOUVÊA, 2010. p. 85).

O autor destaca ainda que a cidade no modo de produção capitalista aparece como arranjo espacial, estruturado para atender às necessidades do capital, ou seja, o espaço urbano alija a maior parte da classe trabalhadora em virtude dos elevados preços das terras, enquanto passa a funcionar a serviço do modo de produção capitalista.

Nesse sentido, cada vez mais, veem-se os núcleos urbanos sendo desenhados pela especulação imobiliária, que, ao estocar terras infraestruturadas nas cidades, eleva os preços dos imóveis, obrigando a população de menor renda a morar nas periferias empobrecidas. De fato, a existência de vazios urbanos tem provocado a inchação da maioria das cidades brasileiras, aumentando os custos de implantação e manutenção de serviços urbanos (água, luz, esgoto) e das tarifas do transporte coletivo, praticamente inviabilizando a cidade para a maioria da população. (GOUVÊA, 2010. p. 85).

Com relação à questão ideológica o autor nos sinaliza que:

[...] na realidade, as classes que detêm o poder lançam mão de fatos gerados na própria cultura, oriundos das lutas de classes, para esconder e escamotear estas lutas. O Estado tem funcionado, nesse processo, predominantemente, como agente da ideologia dominante, pois ao exercer o controle social sobre o espaço valorizando-o, favorece economicamente a apropriação das classes dominantes. (GOUVÊA, 2010, p. 86).

Destaca-se ainda que essas dimensões contribuíram para a organização urbana e também para o uso de medidas repressivas às mobilizações populares. Desse modo, na medida em que a Capital Federal ficava pronta, seus operários eram expulsos e deslocados para áreas periféricas, formando, assim, um território em que principalmente os trabalhadores pobres não acessam a bens e serviços reafirmando uma perspectiva de desterritorialidade. Afinal, as mesmas pessoas que construíram Brasília não eram vistas como a ela pertencentes. Dessa forma, a ação do Estado na formação desse território foi de alijar os trabalhadores dos locais centrais e atribuir privilégios a outros segmentos que estavam vinculados ao poder político e à alta administração. Para a maioria dos trabalhadores foram destinadas áreas medidas por quilômetros de distância com relação à capital, e um exemplo disso foi o que aconteceu com a Vila IAPI, onde viviam aproximadamente 82 mil pessoas, que foram removidas contra a sua vontade para outra localidade sem infraestrutura urbana, formando o que hoje conhecemos como a Região Administrativa de Ceilândia.

Pode imaginar a dificuldade que teriam, por exemplo, os moradores de Ceilândia para organizar uma manifestação de protesto em frente ao Palácio do Buriti, se o governo bloqueasse o transporte coletivo, ou mesmo a facilidade que a polícia teria para reprimir uma manifestação nos amplos espaços das cidades satélites ou do Plano Piloto. Assim, tanto a distância como o próprio traçado urbano foram usados como instrumentos que, se não impediam a mobilização da população segregada, pelo menos não a estimulavam, facilitando, por outro lado, a ação do aparelho repressivo do Estado. (GOUVÊA, 2010. p. 95).

Para Paviani (2010), mesmo antes da inauguração do Plano Piloto, como sede do poder político local, na década de 1960 já era possível observar relatos da construção contraditória do espaço urbano da cidade que congregava “planejamento urbano” e a “construção injusta do espaço”. O referido autor destaca a importância que tiveram os movimentos populares na luta pela ampliação do espaço urbano para atender às necessidades dessa população, mas simultaneamente ocorriam ações governamentais para expulsar da parte central da cidade grupos que não representavam a elite política e administrativa.

Na realidade, as forças que agem no sentido de perifерizar, com sucessivas “limpezas” de acampamentos de obras e de favelas do Plano Piloto, são as mesmas que atuam no sentido de concentrar, elitizando o centro. Concentram, no Plano Piloto, o poder político e a administração, os melhores postos de trabalho (e, logicamente, os mais altos salários e rendas), as áreas de mansões e de apartamento duplex e triplex, desconcentram, em direção às cidades-satélites, as “habitações de baixo custo” (sempre estimuladas com mutirões), e, com elas, os empobrecidos moradores, geralmente favelados, referidos como “população de baixa renda”. (PAVIANI, 2010, p. 140).

Como resultado, surge Brasília “segmentada e fragmentada” para os trabalhadores, os quais tiveram papel ativo na luta por direitos, dentre os quais por moradia, transporte público e infraestrutura, e como resultado dessa luta foi formada algumas Regiões Administrativas como Paranoá, Candangolândia e Planalto – enquanto a resposta do Estado a essa realidade ocorria através de ações paternalistas e assistencialistas. “Construiu-se um centro político-administrativo (o Plano Piloto) e alocou-se espaço para as cidades-satélites, separando a população mais aquinhoadada da massa operária” (PAVIANI, 2010, p. 142).

De acordo com Junior e Iwakami (2010), se for observado apenas o plano piloto, Brasília não apresentaria contradições – o que reforçaria o ideário de uma “cidade ideal” para uma parcela da chamada classe média, por sua organização setorial e disponibilização de equipamentos públicos para suprir as demandas dos moradores. Contudo, ao redor dessa realidade houve a expansão das cidades satélites, que preservam características de outros centros urbanos e em algumas delas com poucos equipamentos públicos, ou nenhuma infraestrutura. Contudo, essa segregação que se manifesta espacialmente e que se constitui por toda a história da construção e ocupação de Brasília, não se deu pelo adensamento da área central (o Plano Piloto) como geralmente acontece. O processo de segregação socioespacial foi determinado não pelo capital imobiliário, mas pelo “planejamento” graças à forma como ocorreu sua construção e também papel que o Estado assumiu em relação ao espaço (JÚNIOR; IWAKAMI, 2010).

Nesse desenho, as cidades satélites só seriam construídas quando houvesse a ocupação completa do plano piloto – o que não ocorreu, pois desde a construção da cidade houve a constituição de inúmeros acampamentos formados essencialmente por trabalhadores da construção civil. Com o passar do tempo, houve um aumento no número de migrantes que chegavam à procura de trabalho, e isso fez com que surgissem diversos acampamentos, como a Vila Planalto, a Vila Sara Kubitscheck, a Vila Amauri e outras. Nessa época, havia dois tipos de acampamentos: um que crescia ao redor do Planalto Central de forma espontânea e que acabou por dar origem às primeiras favelas ao redor do Plano Piloto; e outro que estava

diretamente controlado pelas construtoras ou pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP).

Mas, o grande canteiro de obras que se formava para a construção do Plano Piloto, bem como os acampamentos das construtoras, necessitavam, na realidade, de uma rede urbana que pudesse dar cobertura às demandas de consumo, diversão e serviços que não eram satisfeitas pela estrutura existente. A ausência dessa rede urbana nas proximidades dos canteiros e que fosse capaz de suprir essas demandas acabou criando um fenômeno muito importante que é a Cidade Livre, o que possibilita a compreensão daquilo que posteriormente irá constituir as cidades-satélites. (JÚNIOR; IWAKAMI, 2010, p. 65).

A Cidade Livre, atualmente conhecida como a Região Administrativa do Núcleo Bandeirante, tinha por objetivo promover bens e serviços que pudessem suprir as demandas da população com lojas, feiras, restaurantes e o comércio em geral, pois, desde o início da construção do Plano Piloto, nos canteiros de obras não era possível abastecer e garantir a reprodução desses trabalhadores. Para Júnior e Iwakami (2010, p. 68): “A necessidade de construir a capital em menos de quatro anos obrigou a utilização de uma massa de mão de obra de forma extensiva tal que se criou um fluxo migratório sem precedentes”.

Para se entender as relações intrínsecas que caracterizam o Distrito Federal retoma-se a análise de Santos (1994), na qual o autor destaca que o território são formas, porém o que dele se usa tem relação com o espaço humano – espaço esse que é habitado. Ultrapassa-se a ideia de região e leva-se em consideração a ideia de horizontalidades e verticalidade. “As horizontalidades serão domínios da contiguidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial, enquanto as verticalidades seriam formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais” (SANTOS, 1994, p.16).

Para o autor, o território ainda compreende as formas cotidianas organizadas mediante regras que são instituídas e modificadas nele próprio, mas que também sofrem influência externa que são expressas a partir de informações e de poder. Brasília, pensada e construída a partir de uma perspectiva diferente com relação a outras capitais do Brasil, tem sua gestão influenciada diretamente pelas decisões internas do governo local, mas também do próprio Governo Federal. Porém, ela congrega inúmeras contradições, fruto do modo de produção capitalista que acaba por não territorializar todas as pessoas que compõem essa organização geopolítica. “O resultado é a aceleração do processo de alienação dos espaços e dos homens, do qual um componente é a mobilidade atual das pessoas: aquela máxima do direito romano, *ubi pedis ibipatria* (onde estão os pés aí está a pátria), hoje perde ou muda seu significado”

(SANTOS, 1994, p. 18).

Assim, para Corrêa (1994), território não é sinônimo de espaço, território vincula-se à ideia de apropriação da terra, não necessariamente a perspectiva de propriedade, refere-se ao “controle de fato, efetivo, por vezes legitimado, por parte das instituições ou grupos sobre um dado segmento do espaço. Neste sentido o conceito de território vincula-se à geografia política e geopolítica” (CORRÊA, 1994, p. 251).

Para o autor, a apropriação da terra pode assumir uma dimensão afetiva e política, como consequência da ação de grupos distintos. Nesse sentido, os sentimentos e o simbolismo de um determinado espaço também compõem o território. Para Corrêa (1994, p. 251), “o território é o espaço revestido da dimensão política, afetiva ou ambas”. A territorialidade está relacionada ao conjunto de ações de caráter material e simbólico que permitem a apropriação e a permanência de um território por diferentes grupos. Já a desterritorialidade é compreendida como a perda do território apropriado, em razão de diversas contradições que desfazem o território. O autor define que:

Novas territorialidade ou re-territorialidades, por sua vez, dizem respeito à criação de novos territórios, seja através da reconstrução parcial, *in situ*, de velhos territórios, seja por meio da recriação parcial, em outros lugares, de um território novo que contém, entretanto, parcela das características do velho território: neste caso os deslocamentos espaciais como as migrações, constituem a trajetória que possibilita o abandono dos velhos territórios para os novos. (CORRÊA, 1994, p. 252).

Para Andrade (1994), o conceito de território está diretamente ligado à ideia de poder e domínio seja por parte do poder público, estatal, seja por outras formas de poder.

A formação de um território dá às pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentimento da territorialidade, que, de forma subjetiva, cria uma consciência de confraternização entre as mesmas [...] a expressão territorialidade pode ser encarada tanto como o que encontra no território e está sujeita à gestão do mesmo, como, ao mesmo tempo, ao processo subjetivo de conscientização da população de fazer parte de um território, de integrar ao território. (ANDRADE, 1994, p. 214).

Santos (2007) destaca que a construção de Brasília ocorreu tendo por base uma série de pactos territoriais. Desde a formação da sociedade brasileira, os períodos históricos na época do Império, da República, por conseguinte promoveram mudanças nas esferas municipais e estaduais. Dentre outros motivos, pela própria organização e o desenvolvimento

capitalista, fruto dos interesses de classes que se expressam na apropriação privada dos bens e serviços. Desse modo, Brasília foi a expressão de um novo pacto territorial.

Não se dirá que a obra monumental animada pela vontade férrea de Juscelino Kubitschek tenha sido encomendada para, deliberadamente, obter esse fim, ela se inscreve em um movimento bem mais amplo, o da modernização de um país, cujo território devia se equipar de um modo adequado à enorme mudança programada. Equipam-se alguns pontos privilegiados do território, mediante uma obra consciente de renovação urbana e o próprio território e o próprio território como um todo chamado a ter mais fluidez. A nova dimensão do capitalismo reclamava, também, um Estado mais moderno, territorialmente mais forte porque mais capaz de ser onipresente, isto é, de fazer chegar ordens e mensagens, agentes e mensageiras, a todos os confins. Brasília justifica os grandes investimentos em infraestrutura, que encurtam o tempo das informações e das viagens, e vantagem as atividades mais famintas de espaço. (SANTOS, 2007, p. 130-131).

Para Campos (2010), a segregação espacial, à qual a maior parte da população de Brasília está submetida, revela o caráter desigual e excludente de como se organizou esse território. Com isso, pode-se considerar que desde o seu surgimento, a capital preservava características no que tange à sua organização socioespacial que escamoteia as relações desiguais, às quais é submetida grande parte dos trabalhadores que a habitam.

Apresentados as considerações geopolíticas e o entendimento que norteiam o presente trabalho sobre território, é preciso apresentar como o Distrito Federal se organiza.

O Distrito Federal, cuja capital é Brasília, constitui-se um componente atípico dos estados federativos brasileiros, pois congrega competências legislativas e executivas reservadas aos estados e municípios. No que tange às legislações que organizam o Distrito Federal, destaca-se que na Constituição Federal de 1988 está disposto que:

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

Outra legislação que organiza o Distrito Federal é a Lei n. 3.751, de 15 de abril de 1960, que dispõe sobre a sua organização administrativa:

Art. 1º A organização administrativa do Distrito Federal, a partir da mudança da capital para Brasília, será regulada por esta lei.

Art. 2º Compete ao Distrito Federal exercer todos os poderes e direitos que lhe são explícita ou implicitamente deferidos pela Constituição e pelas leis, e especialmente:

I – Organizar os seus serviços administrativos.

II – Prover as necessidades do seu governo e da sua administração, podendo, se necessário, pedir auxílio à União.

III – Dispor sobre os direitos e deveres dos seus funcionários e organizar o respectivo

IV – Elaborar leis supletivas ou complementares da legislação federal, nos termos do art. 6º da Constituição.

V – Decretar impostos sobre:

a) propriedade imobiliária em geral;

b) transmissão de propriedade *causa mortis*;

c) transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos* e sua incorporação ao capital de sociedade;

d) vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, como tal definido em lei;

e) exportação de mercadorias de sua produção para o estrangeiro, até o máximo de cinco por cento *ad valorem*, vedados quaisquer adicionais;

f) indústrias e profissões;

g) atos emanados do seu governo e negócios da sua economia ou regulados por lei da sua competência;

h) licenças;

i) diversões públicas;

VI – Decretar quaisquer impostos não atribuídos privativamente à União, observado, no que couber, o preceito dos artigos 21 e 26 da Constituição.

VII – Cobrar:

a) contribuições de melhoria, quando se verificar valorização do imóvel em consequência de obras públicas;

b) taxas;

c) multas de qualquer natureza;

d) quaisquer outras rendas que possam provir do exercício das suas atribuições e da utilização ou retribuição dos seus bens e serviços.

VIII – Realizar operações de crédito nos termos da Constituição.

IX – Fazer concessões de serviços públicos não reservados à União.

Art. 4º Ao Distrito Federal, no desempenho da missão de promover o bem comum, incumbe:

a) zelar pela cidade de Brasília, pelas cidades satélites e comunidades que a envolvem, no território do Distrito Federal;

b) manter serviços de amparo à maternidade, à infância, à velhice e à invalidez;

c) organizar o seu sistema de ensino, difundir a instrução através de escolas públicas de todos os graus, e fomentar, por todos os meios ao seu alcance, o aproveitamento das capacidades individuais e o aperfeiçoamento.

Sobre a organização administrativa, a Lei Orgânica do Distrito Federal estabelece que:

Art. 10. O Distrito Federal organiza-se em Regiões Administrativas, com vistas à descentralização administrativa, à utilização racional de recursos para o desenvolvimento socioeconômico e à melhoria da qualidade de vida.

§ 1º A lei disporá sobre a participação popular no processo de escolha do Administrador Regional.

§ 2º A remuneração dos Administradores Regionais não poderá ser superior à fixada para os Secretários de Estado do Distrito Federal. (Parágrafo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005).

Dessa forma, o Distrito Federal como componente único e indissoluto, apesar de ter prerrogativas de estados e municípios, tem seu governo centralizado na figura do governador e possui uma Câmara Distrital formada por deputados e também têm senadores no Congresso Nacional. Dessa forma, não há prefeitos nem vereadores na organização do Distrito Federal, e internamente é organizado por XXXI Regiões Administrativas (RA) que são geridas por administradores nomeados pelo governador do Distrito Federal. Compõem o Distrito Federal as seguintes Regiões Administrativas: RA I – Brasília; RA II – Gama; RA III – Taguatinga; RA IV – Brazlândia; RA V – Sobradinho; RA VI – Planaltina; RA VII – Paranoá; RA VIII – Núcleo Bandeirante; RA IX – Ceilândia; RA X – Guará; RA XI – Cruzeiro; RA XII – Samambaia; RA XIII – Santa Maria; RA XIV – São Sebastião; RA XV – Recanto das Emas; RA XVI – Lago Sul; RA XVII – Riacho Fundo; RA XVIII – Lago Norte; RA XIX – Candangolândia; RA XX – Águas Claras; RA XXI – Riacho Fundo II; RA XXII – Sudoeste/Octogonal; RA XXIII – Varjão; RA XXIV – Park Way; RA XXV – SCIA (*Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – “Cidade Estrutural” e “Cidade do Automóvel”*); RA XXVI – Sobradinho II; RA XXVII – Jardim Botânico; RA XXVIII – Itapoã; RA XXIX – SAI (*Setor de Indústria e Abastecimento*); RA XXX – Vicente Pires; e RA XXXI – Fercal.

De acordo com o IBGE (2010)³, Brasília possui uma área de 5.779,99 km², e um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,824 – o que a coloca como o terceiro melhor índice nacional, pois o IDHM é uma medida que varia entre 0 e 1. E quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município. O referido índice mede a expectativa de vida de uma pessoa ao nascer; a escolaridade da população adulta; o fluxo escolar da população jovem e a renda *per capita*. O Distrito Federal em 2010 tinha 2.570.160 habitantes, e uma população estimada, para 2015, de 2.914.830 pessoas. Em 2010, o montante populacional era de 2.570.160, e desse total 1.228.880 são homens e 1.341.240 mulheres. Quanto à naturalidade do total de pessoas, 1.023.928 são oriundas de outras regiões brasileiras. Dentre as cinco regiões que compõem o Brasil, e que têm prevalência no Distrito Federal, há um destaque para o Nordeste com 602.104 pessoas. A faixa etária com o maior

³ As informações podem ser acessadas na íntegra em:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=530010&search=distrito-federal|brasil>>.

número de pessoas está entre 30 e 39 anos de idade – com 464.780 pessoas. No que tange à população residente alfabetizada somam-se 2.261.536 pessoas.

Quanto à renda *per capita*, o IBGE (2010) afirma que na área rural é de R\$ 400,00, e na urbana chega a R\$ 825,00 e o valor médio das residências localizadas na área rural chega a ser de 2.734,44 e na área urbana de 5.742,71. Já no quesito ocupação das pessoas domiciliadas soma-se um total de 1.283.521, e o quesito ocupação não leva em consideração os trabalhadores sem vínculo empregatício, pessoal dos serviços prestados por terceiros e locação de mão de obra. As pessoas, portanto, são consideradas inseridas num contexto formal de trabalho. Ainda de acordo com o IBGE (2010), estima-se que em 2014 residam no Distrito Federal um total de 2.852.372 pessoas. Por ser limitado territorialmente para se desenvolver de forma extensiva nas atividades do setor primário, ele não dispõe de muitas opções para industrializar-se sem comprometer o meio ambiente. O fato de Brasília ser a capital do país e desempenhar preponderantemente funções institucionais e administrativas, a atividade econômica da população concentra-se em: prestação de serviços, 49,2%; administração pública federal e local 16,6%; e no comércio, 16%. Apenas 9% da população atuam na indústria, conforme dados de fevereiro de 2010.

1.3. O perfil da população em situação de rua no Distrito Federal

No que se refere às pessoas em situação de rua, existem duas pesquisas que nos apresentam os dados sobre essa população no Distrito Federal. Uma realizada no período de agosto de 2007 a março de 2008, a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, fruto de um acordo de cooperação assinado entre a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Essa pesquisa teve como público-alvo pessoas com 18 anos de idade completos ou mais, vivendo em situação de rua, e teve alcance nacional nas capitais com mais de 300.000 habitantes.

Outra pesquisa realizada no Distrito Federal foi o Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal, realizado em novembro de 2010 e desenvolvido pelo Projeto Renovando a Cidadania fruto da parceria entre o Programa Providência de Elevação da Renda Familiar e pesquisadores da Universidade de Brasília, com financiamento da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAD/DF). Dados esses que foram utilizados para a presente Dissertação, pois são mais recentes. Porém, a pesquisa do Censo utilizou o conceito de Silva (2009), para caracterizar as pessoas em situação de rua:

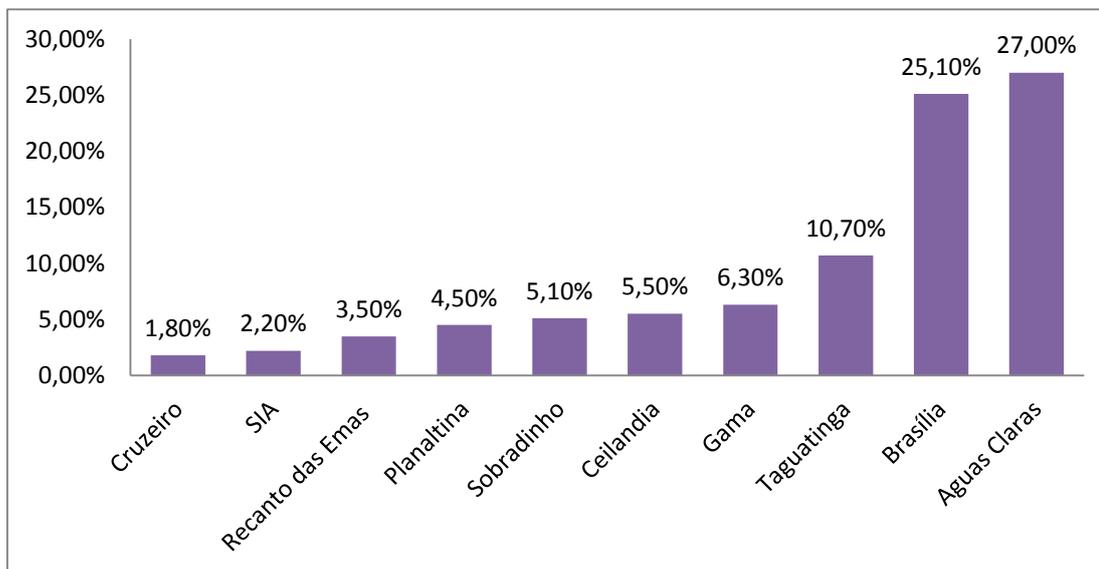
Um grupo populacional heterogêneo, mas que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, fatores que obrigam os seus integrantes a procurar os logradouros públicos [...] e as áreas degradadas [...] como espaço de moradia e de sustento, por contingência temporária ou de forma permanente, ainda que utilizem albergues para pernoitar, abrigos, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias. (SILVA, 2009, p. 136).

O conceito de Silva (2009) refere-se à população adulta, mas a referida pesquisa contabilizou crianças, adolescentes e adultos e, por essa razão, optou-se por utilizar apenas os dados da população adulta, por possuírem maior aproximação com relação ao conceito.

Dessa forma, no período de realização do censo foram encontrados no Distrito Federal 1.972 adultos em situação de rua. Das pessoas identificadas, a pesquisa foi realizada com 1.206 delas, o que representou 61,2% da população. Desse universo, 78,1% são do sexo masculino e 21,9% do feminino; com relação à cor, 40,2% foram identificados como negros, 39,9% como pardos e, 18,8% como brancos. Quanto à distribuição nesse território, dentre as trinta e uma Regiões Administrativas do Distrito Federal as dez regiões que apresentam a maior concentração de pessoas em situação de rua são: Águas Claras 27,0%; Brasília 25,1%; Taguatinga 10,7%; Gama 6,3%; Ceilândia 5,5%; Sobradinho 5,1%; Planaltina 4,5%; Recanto das Emas 3,5%; SAI 2,2%; e Cruzeiro 1,8%.

De acordo com o estudo, o maior percentual está localizado em Águas Claras devido à existência da Unidade de Acolhimento para Indivíduo e Famílias (UNAF), antigo Albergue Conviver, que foi criado em 1991 e é a maior unidade pública de acolhimento do Distrito Federal. Segue abaixo o Gráfico 1 com a distribuição territorial dessas pessoas nas Regiões Administrativas citadas anteriormente.

Gráfico 1 – Distribuição das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração própria.

A seguir são apresentados os dados dos indicadores socioeconômicos das Regiões Administrativas (RA) com maior concentração de pessoas em situação de rua. O quadro demonstrará a relação contraditória presente nessa sociabilidade, pois as três RA com maior concentração de renda, dentre as dez destacadas acima, a maior quantidade de pessoas em situação de rua encontra-se em: Águas Claras, Brasília e Taguatinga.

Nessa direção, para Mota (2009), as transformações que ocorreram no modo de produção capitalista a partir dos fins dos anos 1970, acarretaram em mudanças substanciais nas condições de vida dos trabalhadores em todo o mundo, nos países centrais e periféricos.

[...] produzindo um cenário no qual convivem a acumulação e concentração da riqueza com a ampliação do desemprego, a precarização do trabalho e o agravamento da pobreza. [...] Amparada pela naturalização da mercantilização da vida, essa reforma social e moral busca, entre outros objetivos, transformar o cidadão sujeito de direito num cidadão-consumidor; o trabalhador num empreendedor; o desempregado num cliente da assistência social; e a classe trabalhadora em sócia dos grandes negócios. (MOTA, 2009, p. 62-63).

Essa relação entre concentração de riqueza e agravamento da pobreza torna-se explícita quando são analisados os dados referentes à renda domiciliar e à renda *per capita* das RA com maior expressividade de pessoas em situação de rua. Águas Claras, por exemplo – onde a renda domiciliar em salários-mínimos equivale a 12,02 e a renda *per capita* em

salários-mínimos de 4,66 –, contraditoriamente, é a Região Administrativa com maior concentração de pessoas em situação de rua, seguida de Brasília, capital federal, com as respectivas rendas de 17,60 salários-mínimos; e 7,17 salários por renda *per capita*. Em seguida, Taguatinga tem a terceira maior população em situação de rua e possui as seguintes rendas por salários-mínimos: 7,58 e 2,42 – como mostra a Tabela 1 das oito RA com maior concentração de pessoas em situação de rua.

Isso revela que os lugares onde circula o capital são também territórios de disputa pela população em situação de rua, essa realidade é reflexo da complexa organização social no modo de produção do capital. Entende-se ainda que a concentração dessa população nessas regiões refere-se ao conjunto de bens e serviços disponíveis, mas que demonstram sua relação contraditória, pois situam-se nos lugares em que há maior concentração de renda.

Tabela 1 – Renda domiciliar e renda *per capita* em salários-mínimos das oito Regiões Administrativas do Distrito Federal com maior concentração de pessoas em situação de rua, segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD).

Região Administrativa	Renda Domiciliar (em salários-mínimos)	Renda <i>per capita</i> (em salários-mínimos)	Ano	Percentual de Pessoas em Situação de Ruas (%)
Águas Claras	12,02	4,66	2014	27,0
Brasília	17,60	7,17	2014	25,1
Taguatinga	7,58	2,42	2013	10,7
Sobradinho	7,10	2,25	2013	5,1
Gama	5,64	1,77	2015	6,3
Ceilândia	3,70	1,06	2013	5,5
Planaltina	4,04	1,19	2015	4,5
Recanto das Emas	3,49	1,02	2015	3,5

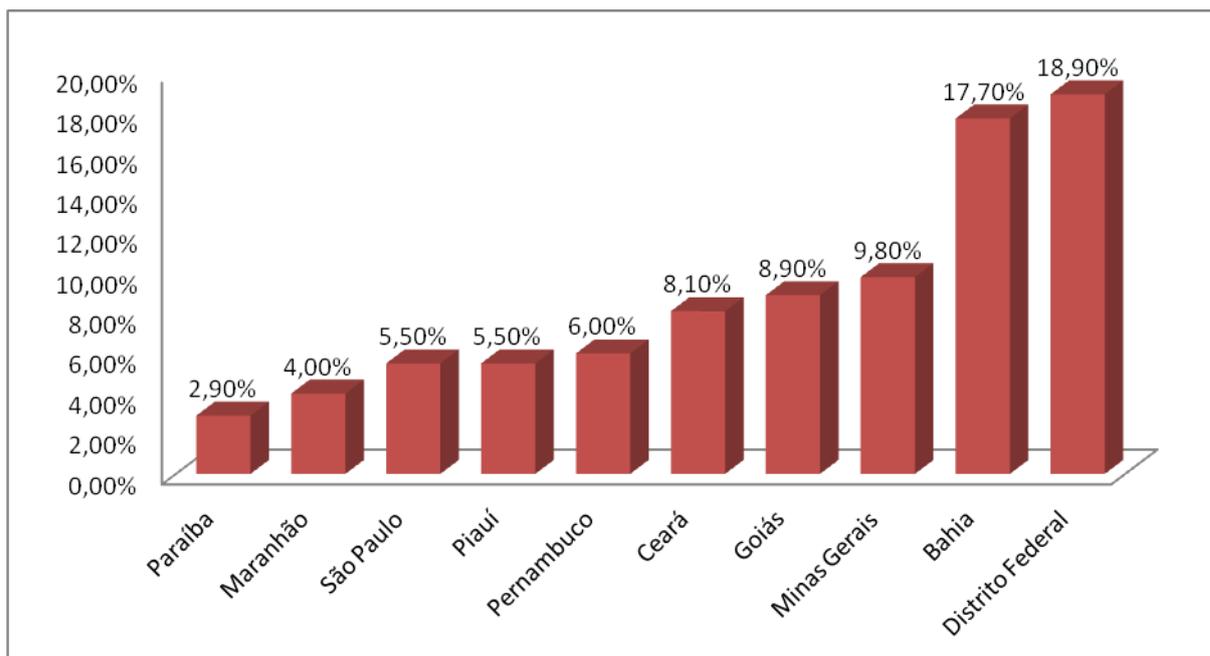
Fontes: Adaptado de SEPLAN/CODEPLAN – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) – 2004, CODEPLAN; Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) – 2011/2013. Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) – 2004/2011/2014/ 2015.

Elaboração própria.

O Gráfico 2 representa a naturalidade dos adultos em situação de rua pesquisados com destaque para os dados referentes aos dez estados da Federação, incluindo o Distrito Federal, o que demonstra a seguinte realidade: 18,9% são do Distrito Federal, seguido de 17,7% da Bahia; 9,8% Minas Gerais; 8,9% Goiás; 8,1% Ceará; 6% Pernambuco; 5,5% Piauí; 5,5% São Paulo; 4% Maranhão; e 2,9% Paraíba. Esses dados estão em consonância com os dados apresentados anteriormente sobre o perfil da população do Distrito Federal: o fluxo migratório é uma característica inerente a esse território e no que tange às pessoas em situação de rua mais de 80% desse grupo populacional são oriundos de outros estados da Federação.

Com base em Rossini (1977), para entendermos os fluxos migratórios no Brasil é preciso compreender que os movimentos de migração tanto do campo quanto da cidade são reflexos dos processos de precarização vivenciados pelos trabalhadores, como a fome, o desemprego, a falta de acesso à saúde, à educação, à habitação e a outros. E são impulsionados pela possibilidade de oferta de empregos em outros territórios.

Gráfico 2 – Naturalidade das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração: Própria.

O Gráfico 3 demonstra dados acerca dos cinco principais motivos que fizeram esses adultos virem para o Distrito Federal: 49,1% declararam terem ido em busca de emprego; 15,4% para acompanhar a família; 6,4% para fazer tratamento de saúde; 5,9 estavam de passagem; e 4,9% por desavença familiar. É necessário apresentar algumas reflexões sobre esses dados. Apesar de serem multifatoriais as razões que levaram as pessoas virem para o Distrito Federal, como se observa a busca por emprego aparece como o principal motivo – emprego aqui entendido como trabalho. O reforço a essa perspectiva tem por objetivo reafirmar que o trabalho continua a ser o eixo fundante da sociabilidade humana. Compreende, portanto, que as formas de relações humanas desde os primórdios estiveram assentadas no trabalho como eixo condutor da reprodução das formas humanas de vida.

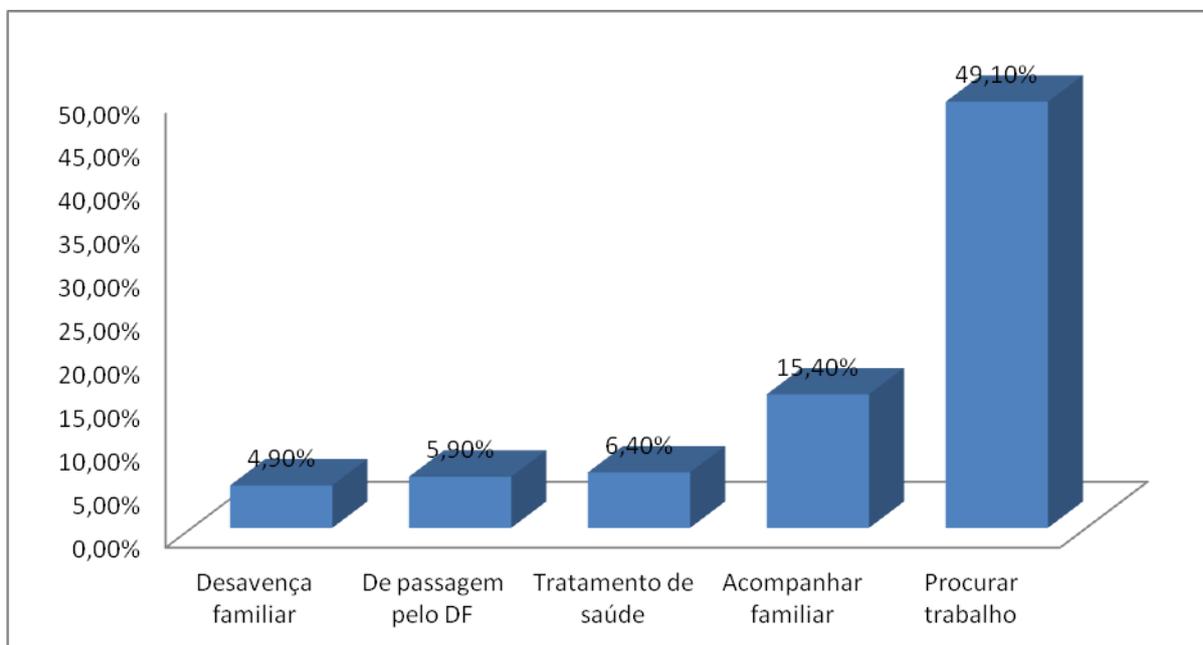
De acordo com Marx (1996), o trabalho é a ação consciente que o homem desenvolve com o objetivo de transformar a natureza e, nesse processo, transformar a si mesmo. A origem do trabalho está relacionada à necessidade humana de satisfazer suas necessidades de

sobrevivência, mas não se restringe a isso, pois outras necessidades não imediatas são criadas nesse processo.

Desse modo, é a partir do trabalho que é produzida a riqueza social; porém, o que muda ao longo dos períodos históricos é a forma como essa riqueza é produzida e apropriada – o que depende do grau de desenvolvimento das forças produtivas e do tipo de organização social envolvida. Para Marx (1996), o trabalho origina-se da ação humana sobre a natureza, e nesse processo, ao despendar tempo para produzir algo que satisfaça suas necessidades, o resultado constitui-se em valor de uso, ou seja, há uma utilidade para a sua criação. Contudo, na sociedade capitalista o produto do trabalho também adquire um valor de troca, que é medido a partir do tempo socialmente gasto na sua elaboração. A centralidade do trabalho é aqui ressaltada como atividade imprescindível para o desenvolvimento das capacidades humanas e alteração das relações social. Porém, no modo de produção capitalista o não acesso ao trabalho é funcional à reprodução do capital ao tempo em que garante a existência do exército industrial de reserva e fragiliza os trabalhadores. Esses, por não encontrarem espaços para venda da sua força de trabalho em seus locais de origem, vão à busca de melhores condições de vida em outros locais – fator muito expressivo nas pessoas em situação que vão para o Distrito Federal.

Outra reflexão é evidente: de acordo com os dados levantados, dos dez estados da Federação com maior número de pessoas em situação de rua que chegaram a Brasília seis são da Região Nordeste (Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Maranhão) – e se ressalta que o Nordeste é composto por nove estados. Com isso, é possível considerar que essa fração do território brasileiro possui um fluxo de migração acentuado, dentre outras razões, pela dificuldade de acesso ao trabalho– o que repercute em níveis expressivos de precarização da vida desses trabalhadores.

Gráfico 3 – Motivos que fizeram o adulto em situação de rua vir ao Distrito Federal, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010)*.

Elaboração: Própria.

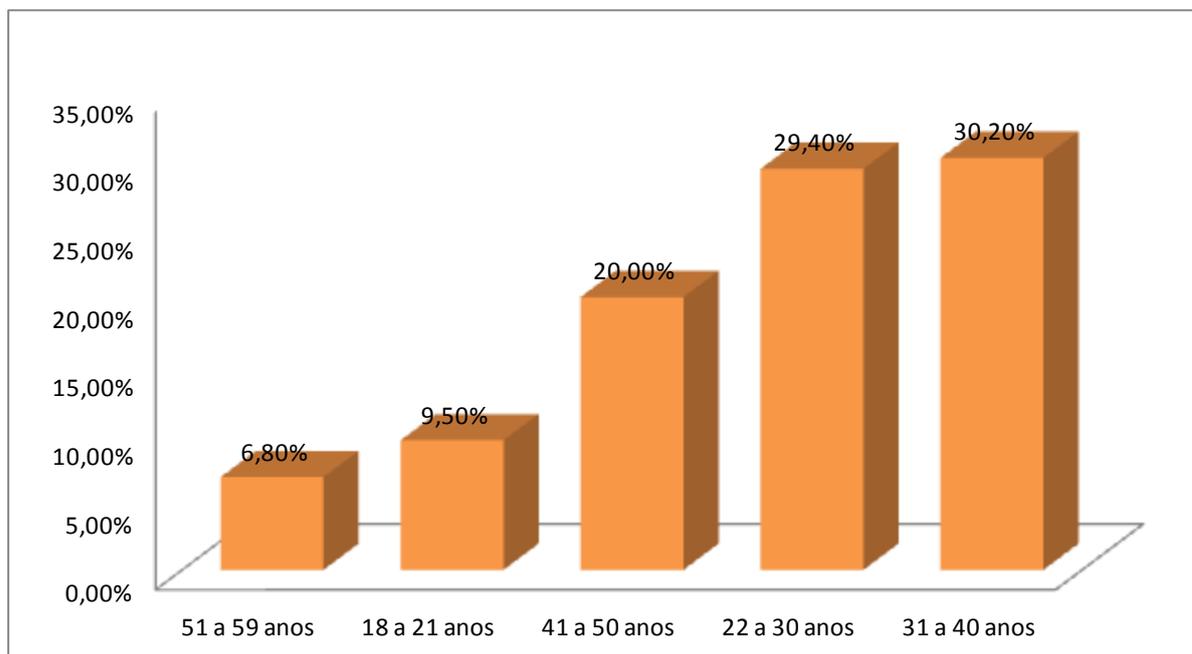
O Gráfico 4 apresenta as cinco maiores faixas etárias dos adultos pesquisados, e assim, tem-se os seguintes dados: de 18 a 21 anos, 9,5%; de 22 a 30, 29,4%; de 31 a 40, 30,2%; e, de 41 a 50 e de 51 a 59, 20%. Esses dados demonstram que o perfil das pessoas em situação de rua é majoritariamente composto por jovens e adultos que, somados, representam 59,6% dessa população, ou seja, são pessoas em idades laborais que estão por vezes desempregadas ou em condições de trabalho fragilizado. Aqui são utilizadas as reflexões apresentadas por Tonet (2009), pois para esse autor há no presente uma crise acentuada que a humanidade atravessa que repercute em todas as dimensões da vida. O autor destaca que isso se apresenta a partir das expressões socioculturais da crise.

Entendemos, então, que quando se faz referência a expressões sociais se está querendo apontar para determinadas manifestações da crise atual do capital que afetam grande número de pessoas e que se referem à vida material ou que, pelo menos, têm estreita conexão com essa materialidade. Em contraposição, quando se faz referência a expressões culturais se aponta para manifestações no âmbito da subjetividade, tais como atividades artísticas, de ciência, de filosofia, de comunicação, de valores, de comportamentos, de relações sociais. Dito isso, é importante também esclarecer que não se deve pensar que há uma separação rígida entre essas diversas expressões tanto materiais quanto espirituais, porque de fato há um profundo imbricamento

entre elas. Miséria, pobreza, fome, desnutrição, subnutrição e todo o cortejo de horrores gerado pela falta de acesso (em quantidade e qualidade adequadas) aos bens materiais necessários à manutenção de uma vida digna acompanham essa situação. Populações como consequência mais geral dessa crise, para a humanidade, é terrível. Com efeito, esse sistema social já não pode abrir perspectivas de realização superior para toda a sociedade. O que não quer dizer que ele não possibilite avanços. Contudo, esses avanços se limitam a alguns setores e os benefícios deles se restringem cada vez mais a segmentos muito restritos. (TONET, 2009, p. 4-5).

Dessa forma, é imprescindível destacar que os desdobramentos da configuração atual do desenvolvimento capitalista atingem também a subjetividade dos sujeitos – e nesse ponto de análise de jovens e adultos que têm sua vida diretamente modificada e são expressões vivas dos acentuados processos de violência, como apresentado pelo autor acima. Isso ocorre num contexto em que esses sujeitos cotidianamente são bombardeados por informações e apelos ao consumo. O acesso a bens e serviços mediante a relação de compra e venda é estimulado pelos meios de comunicação e, nesse sentido, a mídia desempenha um papel de extrema importância na reprodução dos valores capitalistas, pois há um estímulo ao desenvolvimento da vida com destaque para as apropriações privadas, méritos individuais, em detrimento a projetos e formas de utilização da riqueza socialmente produzida por vias coletivas. Desse modo, esses sujeitos se esbarram diariamente nas condições objetivas que contradizem o discurso neoliberal das várias possibilidades e da suposta liberdade. Esse perverso contexto tem repercussões extremamente penosas sobre o conjunto dos trabalhadores, num momento da vida que é considerado como etapa importante para a materialização de sonhos e ideais.

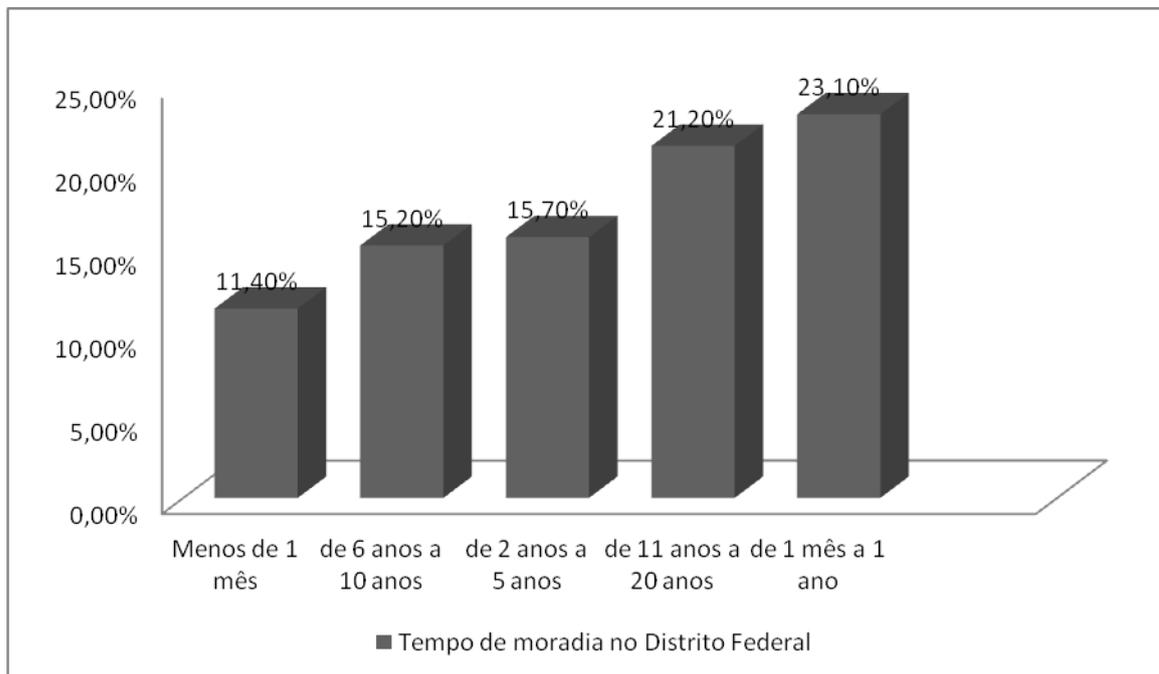
Gráfico 4 – Faixa etária das pessoas em situação de rua entrevistadas, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração própria.

O Gráfico 5 apresenta o tempo de moradia no Distrito Federal das pessoas em situação de rua: 23,1% estavam num período entre um mês e um ano; seguidos de 15,7% numa faixa de dois a cinco anos; 15,2% de seis a dez anos; e 21,2% por mais de dez anos. Esses dados demonstram que 66,9% dessas pessoas moravam no Distrito Federal há mais de um ano, e não foi possível identificar por quanto tempo elas estavam em situação de rua, nem estabelecer um paralelo entre o tempo de moradia e o tempo em situação de rua.

Gráfico 5 – Tempo de moradia no Distrito Federal das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



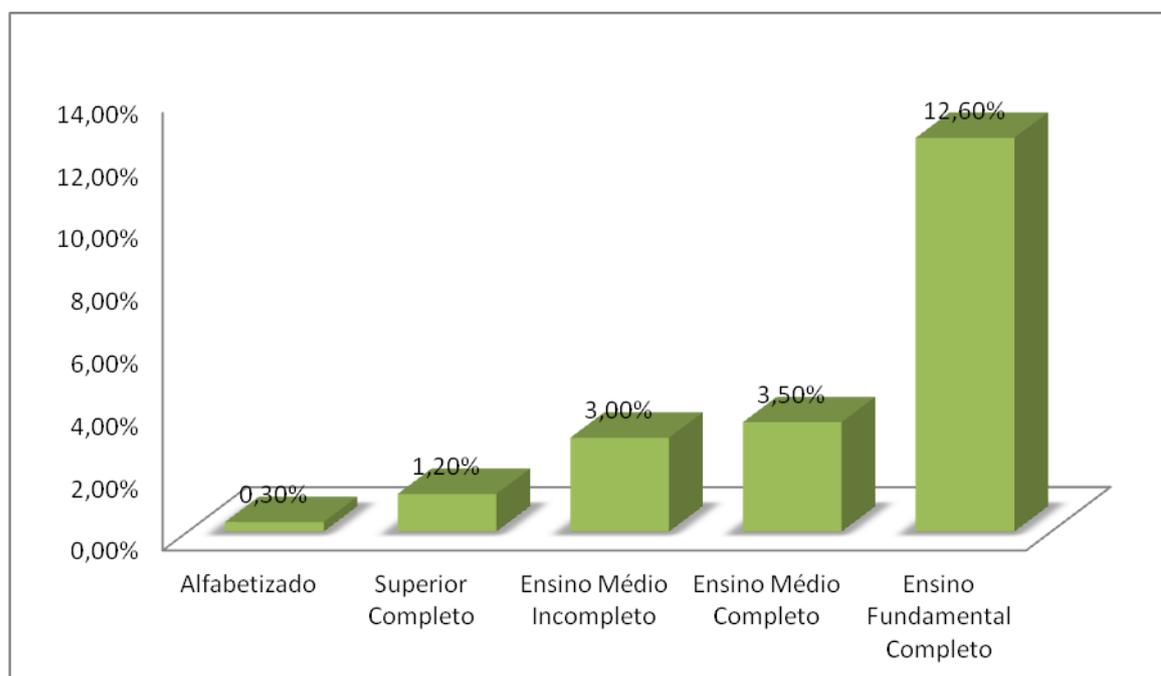
Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração: Própria.

O Gráfico 6 apresenta o grau de escolaridade dos adultos pesquisados, e o estudo mostrou que: 69% das pessoas em situação de rua possuem o ensino fundamental incompleto; seguidos de 12,6% com ensino fundamental completo; 3,5% com ensino médio completo; 3% com ensino médio incompleto; 1,2% com superior completo. Apesar de haver prevalência de escolaridade no ensino fundamental, é possível identificar uma expressividade de pessoas em situação de rua em outros níveis— o que demonstra que o acesso ao trabalho não está condicionado apenas ao grau de escolaridade na sociedade capitalista, mas também à própria estrutura do capital em contextos distintos.

De acordo com Amaral e Cesar (2009), a partir dos anos 1970, com as mudanças ocorridas no capitalismo a partir da redefinição dos processos de produção que têm por objetivo aumentar a dinâmica de acumulação, houve alterações na produção, nos sistemas gerenciais, no processo de trabalho e nas estratégias de gestão da força de trabalho. Com relação a essas mudanças, os autores destacam ter havido a incorporação de novas tecnologias e que os processos produtivos acabam por exigir maiores qualificações de determinados trabalhadores. E esse contexto, agravado pelo desenvolvimento da “polivalência e multifuncionalidade, também evidencia o processo de precarização das condições em que o trabalho se realiza, pois intensifica-se o ritmo de execução das tarefas em prol de

maior produtividade, além de eliminar postos e ocupações aumentando o desemprego” (AMARAL; CÉSAR, 2009, p. 7-8).

Gráfico 6 – Escolaridade das pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



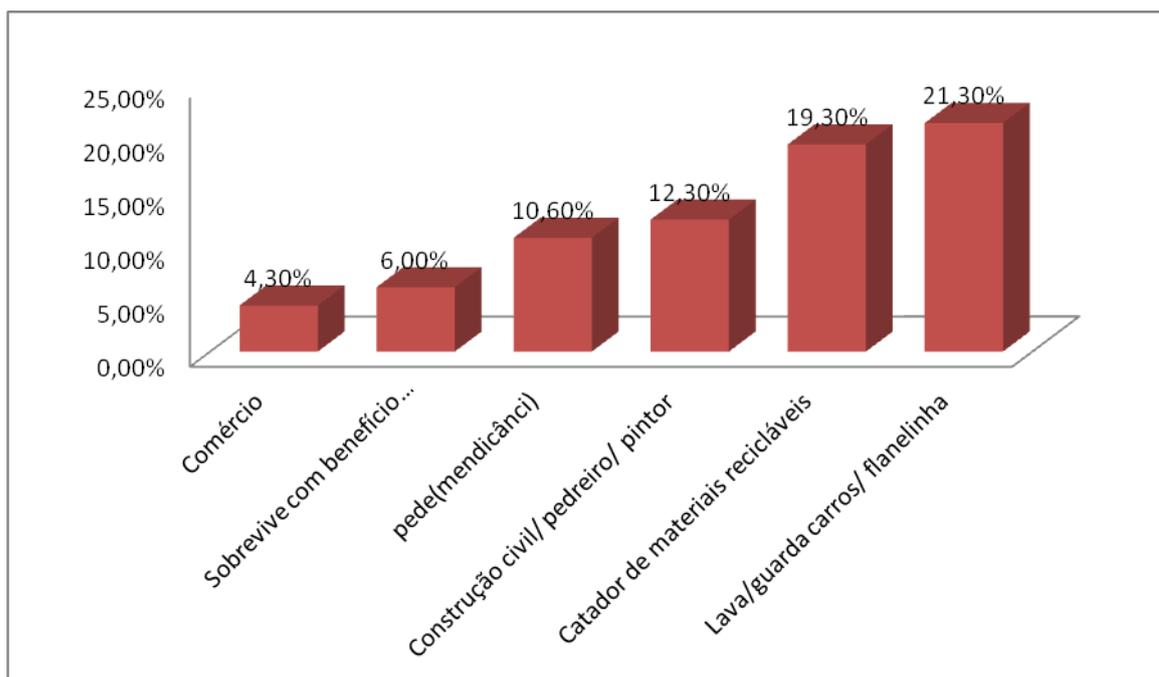
Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração: Própria.

O Gráfico 7 demonstra que em relação ao quesito trabalho 55,7% dos adultos em situação de rua já trabalharam com carteira assinada, e dessa porcentagem, 51,5% fizeram parte do mercado formal por até 6 anos, enquanto, 38,7% nunca tiveram sua carteira assinada. À época de realização da pesquisa apenas 5,6 % estavam trabalhando com carteira assinada, ou seja, o índice de não proteção social é bastante elevado. Se levado em consideração o acesso aos direitos garantido pelas políticas trabalhistas, pode-se constatar que aproximadamente 94% dessa população necessitariam acessar algum benefício, programa ou política social como forma de garantir sua sobrevivência. Sobre o acesso às políticas sociais os dados mostram que no período de realização da pesquisa 74,6% das pessoas em situação de rua não acessavam a nenhuma delas. Dos 25,4% que as acessam, 19,8% utilizam os restaurantes comunitários do GDF, seguidos de 15,2% que recebiam pelo Programa Bolsa Família; 6,8% são aposentados; e 4,6% recebem o Benefício de Prestação Continuada. Essa realidade demonstra o quanto era incipiente o acesso a políticas e programas sociais pelas pessoas em situação de rua. Esses dados são retomados no capítulo seguinte para auxiliar na compreensão do objetivo proposto.

Com relação aos principais motivos para não acessarem, 29,3% nunca procuraram nenhum benefício/ programa ou política social; 22,4% desconhecem os benefícios; 22,1% alegam falta de prioridade/interesse governamental; e 8,5% por falta de documentos. Pode-se considerar que a falta de procura e desconhecimento dos benefícios que somam 51,7% podem estar relacionados à existência de poucos serviços, à dificuldade de acesso, à divulgação dos serviços e dos direitos e ao alcance das ações governamentais.

Quanto à atividade econômica desempenhada, 21,3% exercem atividade como lava-guarda-carros/ flanelinha, e em seguida 19,3% exercem atividades como catadores de materiais recicláveis; 12,3% trabalham na construção civil; 10,6% pedem (mendicância); 6% sobrevivem com o benefício governamental; e 3,9% recebem ajuda da família/ instituições, como mostra o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Atividade econômica desenvolvida pelas pessoas em situação de rua, segundo dados do Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010).



Fonte: Adaptado do *Censo de População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010).
Elaboração: Própria.

Para explicar essa relação, é utilizada a análise realizada por Tavares (2009) sobre acumulação, trabalho e desigualdades sociais. Para a autora, no processo de produção capitalista o trabalhador, ao vender a sua força de trabalho, tudo o que for produzido a partir de então pertence ao capitalista. Mesmo que essa produção ultrapasse o valor pago ao trabalhador, ou seja: o trabalhador não para de trabalhar quando gera o valor que corresponde ao pagamento da sua força de trabalho. “Se fosse assim, tratava-se de um processo simples de

formação de valor. Esse processo é prolongado, tornando-se processo que se realiza sob a direção do capitalismo com o fim de mais dinheiro. Ou melhor, de transformar dinheiro em capital” (TAVARES, 2009, p. 244). Para a autora, é preciso que a mais-valia se transforme em dinheiro porque a força de trabalho é a única mercadoria da qual dispõe o trabalhador, mercadoria que ele precisa vender para a sua sobrevivência:

À medida que a ciência vai sendo mais intensamente aplicada à produção, a mercadoria força de trabalho é, proporcionalmente, maior que as necessidades de valorização do capital, implicando o desemprego de milhares de trabalhadores. Qualquer mercadoria em excesso tem o seu preço rebaixado. Não é diferente com a força de trabalho. O fato de existir muita força de trabalho disponível coloca os trabalhadores numa condição defensiva e subordinada em relação ao capital. Este se aproveita da condição desfavorável dos trabalhadores para pôr em prática uma exploração predatória, pela qual qualquer ocupação, por mais instável e eventual, é tomada como emprego. (TAVARES, 2009, p. 252-253).

No que tange às pessoas em situação de rua observa-se a partir dos dados apresentados que 79,5% desse universo são compostos por aquelas que desenvolvem alguma atividade laboral, mesmo que em precárias condições. Refere-se à classe trabalhadora empobrecida, expressão de um fenômeno sócio-histórico inerente ao modo capitalista. Portanto, a síntese do perfil dessa população nos permite afirmar que se trata em sua maioria de homens negros, em idade laboral, oriundos de outros estados da Federação que possuem algum nível de escolaridade, não acessam a políticas sociais, desenvolvem atividades laborais e chegam ao Distrito Federal em busca de emprego.

2. A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO DE RUA E O CONTEXTO DE ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Neste capítulo procura-se problematizar a situação das políticas sociais e as limitações de acesso a estas pela população em situação de rua, bem como o contexto de adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

2.1 O capitalismo e as particularidades sócio-históricas do Brasil

Na atualidade, de acordo com Mézsáros (2009), o capitalismo enfrenta uma profunda crise e há uma intervenção do Estado de forma direta no processo de reprodução capitalista. Ao tempo em que há uma “tecnologização da ciência” que atua a fim de atender a interesses capitalistas beneficiando propósitos militares. O autor chama a atenção para o contexto atual de endividamento dos países latino-americanos, que chega a alcançar cerca de US\$ 350 bilhões de dólares sem que isso seja explicitamente difundido.

O característico, contudo, é que esse tema é na maior parte do tempo mantido fora de cena, graças à conspiração do silêncio das partes interessadas. Como se essas dívidas astronômicas pudessem ser “anotadas no interior da lareira, para que a fuligem cuidasse delas” [...]. Todavia, imaginar que essa prática de administração da dívida “pelo método da lareira”, quando estão envolvidos trilhões de dólares, possa continuar indefinidamente, ultrapassa os limites de toda credulidade. Os países europeus parceiros dessa prática – não menos que o Japão – admitem que estão presos a um sistema de aguda dependência dos mercados norte-americanos e à concomitante “liquidez” gerada pela dívida. Assim, eles se acham em posição muito precária quando se trata de delimitar medidas efetivas para controlar o problema real da dívida. Na verdade, são sugados cada vez mais profundamente no sorvedouro dessas determinações contrárias, por meio das quais “voluntariamente” aumentam sua própria dependência com relação à escalada da dívida norte-americana, com todos os ricos para si próprios, enquanto ajudam a promovê-la e financiá-la. (MÉZSÁROS, 2009, p. 37).

O autor considera que os países capitalistas ocidentais continuarão dependentes economicamente dos Estados Unidos bem como contribuirão com recursos financeiros para a economia norte-americana. O que ocorre é uma sobreposição do capital financeiro que se expressa a partir das acentuadas crises econômicas que repercutem diretamente na vida dos trabalhadores – exemplo do que tem acontecido com a Grã-Bretanha, um dos líderes mundiais em desindustrialização. Contudo, não é possível sustentar esse modelo de transferência maciça de recursos dos países capitalistas, inclusive os considerados do “terceiro mundo”,

para os Estados Unidos, pois esses países não serão mais capazes de gerar recursos e transferi-los a fim de assegurar a hegemonia norte-americana.

Assim, de forma alguma é acidental a tendência de destruir certas indústrias e de transferir boa parte dos recursos financeiros assim gerados para os Estados Unidos [...] uma vez deslocados os recursos de um país dessa maneira, a pressão para protegê-los do risco de uma desastrosa reação financeira em cadeia e de um colapso último – por meio da transferência de fundos adicionais e da sustentação do dólar pela intervenção manipuladora dos bancos centrais etc. – passe a ser praticamente irresistível. (MÉZSÁROS, 2009, p. 37).

Dessa forma, há uma passagem de importantes companhias estrangeiras para o controle dos Estados Unidos a partir de créditos internos desses países, o que acaba por financiar investimentos do chamado “neoimperialismo americano de cartão de crédito”. Relacionados a esse contexto prevalecem ainda os interesses do complexo industrial-militar. Agravado por esse fato ocorre que os Estados Unidos ocupam, permanecem e consolidam sua posição dominante, como afirma Mézsáros (2009).

Aqueles que se referem ao alegado declínio dos Estados Unidos como potência hegemônica, atribuindo a isso muito significado, parecem esquecer que tais possibilidades – isto é, as várias formas de impor a astronômica insolvência dos Estados Unidos ao restante do mundo, desconsiderando suas inevitáveis implicações negativas para as outras sociedades capitalistas avançadas – estão disponíveis apenas para um único país, em virtude de seu poder hegemônico praticamente incontestado (e incontestável, exceto no caso de um grande terremoto socioeconômico) no seio do mundo capitalista. (Mézszáros, 2009, p. 41).

Para o autor, não é possível considerar o atual contexto como uma crise cíclica do capital, pelo âmbito da crise e por sua duração, pois se observa que há um agravamento dela e de sua expansão – o que demonstra os “limites estruturais” do capital. De acordo com Mézsáros (2009), o que poderá acontecer é um possível “calote” dos Estados Unidos que implicará seriamente na economia global, e a posição hegemônica norte-americana irá interferir na vida de todas as pessoas.

O autor ainda destaca que na tentativa de esconder a atual situação pela qual passa a economia mundial são usadas algumas nomenclaturas que têm por objetivo não deixar explícito o atual contexto como: crescimento negativo, ou crescimento negativo sustentado, quando se trata respectivamente de recessão e depressão. Com o acirramento da crise desse modo de produção emergem ainda as contradições inerentes a esse sistema, e as respostas a

elas variam de acordo com o grau de desenvolvimento capitalista, da organização dos trabalhadores e conforme as configurações do Estado e que acabam por modificar estruturalmente as relações sociais.

Dessa forma, com essa análise introdutória sobre a situação atual do capitalismo é preciso refletir sobre esses desdobramentos para o conjunto dos trabalhadores. Nas décadas que se seguem após os anos 1970, houve intensas mudanças no cenário mundial, pois ocorreu uma reorganização do processo de acumulação capitalista em função da nova crise estrutural que começou a se manifestar na referida década e dura até os tempos atuais. As transformações na esfera da produção e no mundo do trabalho seguiram as seguintes tendências: 1- deslocamento do trabalho vivo pelo trabalho morto; 2- aumento no investimento em equipamentos; 3- agravamento do desemprego; 4- destituição dos direitos sociais; e 5- relações de trabalho com arranjos precarizados. Essas tendências continuaram nos anos 1980 com a revolução tecnológica e organizacional na produção, conhecida como reestruturação produtiva.

De acordo com Harvey (1993), o capitalismo orienta-se para o crescimento econômico, condição para acumulação, e independentemente das consequências políticas, culturais, sociais, ecológicas, esse crescimento acontece pela exploração do trabalho vivo, único capaz de gerar valor e que está no centro do conflito entre o capital e o trabalho. Isso ocorre em função da tendência do capital de intensificar a produtividade que é determinante para o aumento das taxas de lucro.

O Brasil apresenta particularidades históricas, sociais e econômicas que fazem com que o desenvolvimento do capitalismo assuma características diferenciadas, as quais têm como ponto de partida o processo de abolição da escravidão e de independência do Brasil.

De acordo com Prado Jr. (1945), houve algumas incongruências no período após a Independência do Brasil, a saber: 1- a existência de um sistema servil dividindo a população em castas nitidamente diferentes; e 2- o fim do tráfico de escravos em nível internacional e a pressão de outras potências europeias pelo fim da escravidão, como foi o caso da Inglaterra já nos primeiros anos do século XIX. É importante ressaltar que a abolição do trabalho escravo foi o que possibilitou o desenvolvimento do trabalho livre, base para o desenvolvimento capitalista no Brasil. O autor destaca ainda que mesmo com o processo de erosão o sistema escravocrata, seu fim não foi amplamente divulgado e amparado pelas elites dominantes, pois havia um temor das repercussões sociais e também do próprio movimento de contestação dos escravos.

Não devemos esquecer o temor que despertava a presença desta massa imensa de escravos que permeava a sociedade brasileira por todos os seus poros. Ninguém podia saber ao certo das suas possíveis reações, da atitude que teriam os escravos, curvados ao trabalho, humildes e até então, em geral, pacíficos, se acaso lhes sorrisse, embora longinquamente, uma sorte melhor. Não é de admirar portanto que as mais leves referências públicas à escravidão despertassem, como de fato despertavam, o mais justificado alarma. Mesmo depois que se começou a tratar da matéria nas esferas oficiais, e quando portanto a questão já estava em vésperas de ser resolvida, sempre se cercaram os debates e deliberações, nos primeiros tempos pelo menos, do mais rigoroso segredo.[...] É que realmente a escravidão constituía ainda a mola mestra da vida do país. Nela repousam todas as suas atividades econômicas; e não havia aparentemente substituto possível. Efetivamente, é preciso reconhecer que as condições da época ainda não estavam maduras para a abolição imediata do trabalho servil. A posição escravista reforçar-se-á aliás depois da Independência, com a ascensão ao poder e à direção política do novo Estado, da classe mais diretamente interessada na conservação do regime: os proprietários rurais que se tornam sob o Império a força política e socialmente dominadora. (PRADO JR., 1945, p. 104-128).

Para o autor, a primeira metade do século XIX se caracterizou por um período de transição decorrente da autonomia e independência nacional, período esse marcado por inúmeras crises nos âmbitos econômico, financeiro, político e social. Situações essas que se agravaram após a chegada da corte portuguesa em 1808 e, principalmente, pela emancipação política do Brasil ocorrida em 1822. Já a segunda metade do século XIX foi marcada pela maior transformação ocorrida no país à época, fato que aconteceu pela desvinculação política econômica com relação a Portugal.

Há, contudo, um fundo mais sólido e um progresso efetivo. O Brasil inaugurava-se num novo plano que desconhecera no passado, e nascia para a vida moderna de atividades financeiras. Um incipiente capitalismo dava aqui seus primeiros e modestos passos. A incorporação das primeiras companhias e sociedades, com seu ritmo acelerado e apesar dos exageros e certo artificialismo, assinala assim mesmo o início de um processo de concentração de capitais que embora ainda acanhado, representa ponto de partida para uma fase inteiramente nova. Ele servirá de motor para a expansão das forças produtivas do país cujo desenvolvimento adquire um ritmo apreciável. Sem contar os grandes empreendimentos como estradas de ferro e empresas de navegação a vapor, instalam-se, embora ainda muito rudimentares, as primeiras manufaturas de certo vulto; o comércio, em todas suas modalidades, se expande. Mas é, sobretudo na agricultura, que se observará este crescimento da produção brasileira. A lavoura do café, gênero então de largas perspectivas nos mercados internacionais, contará com uma base financeira e de crédito, bem como um aparelhamento comercial suficiente que lhe permitirão a considerável expansão. (PRADO JR., p. 143-144).

Para Silva (2012), após a Abolição da Escravidão, o Brasil estava com um contingente de “força de trabalho” representada pelos ex-escravos, que não dispunham de praticamente nenhuma atividade remunerada e quando conseguiam eram atividades que garantiam apenas sua subsistência. Dessa forma, dentre as mudanças ocorridas com o surgimento da parca indústria no Brasil e os processos políticos e econômicos vinculados a essas mudanças os escravos estavam colocados à sua própria sorte e não havia ações por parte do Estado brasileiro que lhes possibilitassem viver em condições aceitáveis socialmente face às mudanças do período.

[...] que o conduzia, geralmente, à condição de não trabalho. A baixa capacidade técnica, a história de completa dependência econômica do “Senhor de Escravos”, o elevado custo de sua reprodução, entre outros aspectos fizeram com esse grupo populacional tenha sido pouco aproveitado no início da industrialização no Brasil. (SILVA, 2009, p. 214).

A autora destaca que concomitante ao fim do regime escravocrata no Brasil houve uma expansão do processo de urbanização, ou seja, a partir desse momento as cidades se organizaram para garantir a estrutura para uma economia de mercado voltada ao âmbito interno, uma vez que “Prevalecia, então, o direcionamento para o mercado externo a partir das atividades agrárias, centradas na produção de produtos agrícolas para exportação, especialmente o café” (SILVA, 2009, p. 215).

De acordo com Silva (2009), havia uma vinculação entre a urbanização e a industrialização, com isso, o Brasil convivia sob a influência da economia agrária e da ascensão da indústria, dentre outros motivos, por razões políticas e econômicos. No que tange ao aspecto político a autora destaca não ter havido nas primeiras décadas do século XX de expansão da indústria um apoio das elites proprietárias de terra, pois se tratava do grupo com maior expressividade política que via seus interesses ameaçados e não tinha nenhuma pretensão de perder o “controle político”. No aspecto econômico, com a exportação do café o seu saldo positivo na balança comercial assegurou ao país a garantia de manter uma economia que favorecia aos mercados interno e externo.

[...] não se pode falar em industrialização no Brasil sem que o processo de urbanização seja considerado. Embora esta característica não seja peculiar a este país, teve uma relevância maior do que para muitos outros que já contavam com diversos centros urbanos organizados, quando iniciaram os seus processos de industrialização, como é o caso da maioria das nações europeias. Portanto, como é de se notar, ao ingressar no processo de urbanização/industrialização o Brasil não rompeu em definitivo com as

marcas da sociedade agrária e, com isso, ao longo de vários anos, viveu as consequências da combinação do modelo industrial moderno e do modelo agrário tradicional. (SILVA, 2009, p. 216).

Estabeleceu-se assim um desenvolvimento desigual combinado a uma complexa articulação entre um “progresso” adaptado a um modelo social emergente e uma preservação de elementos da antiga ordem. “O Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 75).

Para Silva (2012), o padrão de acumulação que se configurou no Brasil entre as décadas de 1930 e 1980 baseou-se no processo de industrialização e urbanização, que se desenvolveu combinado à regulação da relação entre o trabalho e o capital.

A legislação trabalhista consideravelmente ampliada nesse período atendeu a necessidades dos trabalhadores, ampliou direitos trabalhistas e favoreceu a estruturação da proteção social no país, respaldada na expansão da previdência social. Mas, atendeu, sobretudo, às necessidades de acumulação do capital, ao dar sustentação a um novo padrão de acumulação baseado em atividades econômicas urbanas industriais. (SILVA, 2012, p. 167).

Ressalta-se que os primeiros indícios da industrialização no Brasil foram marcados pelo uso e incentivo da mão de obra imigrante, justificada pelo preconceito e a discriminação, com relação aos ex-escravos, e “outras razões são de natureza política e econômica, como a disseminação da ideia de que os ex-escravos não possuíam perfil e aptidão para o trabalho assalariado e eram indolentes em relação ao trabalho” (SILVA, 2012, p. 224).

Dessa forma, os trabalhadores inseridos mais precocemente no contexto de trabalho formal foram os dos setores que contribuíram para o processo de acumulação do capital nos primeiros indícios da industrialização e que tiveram capacidade política para pleitear direitos – o que configurou desde o início da formação do trabalho livre no Brasil uma relação desigual que favoreceu algumas áreas específicas.

Contudo, as áreas de ferrovias, transporte marítimo e portos estão entre aquelas em que o trabalho assalariado e a organização dos trabalhadores começaram a se estruturar, ainda que com base num grande contingente de mão de obra estrangeira. Essa particularidade ajuda a explicar por que é mais do que simples coincidência que a Lei Eloy Chaves 135 e suas variações de 1926 tenham trazido proteção social às três categorias de trabalhadores mais bem organizadas: ferroviários, estivadores e marítimos. (MALLOY, 1986, p. 53).

Os primeiros anos da industrialização no Brasil foram marcados pelo uso da mão de obra imigrante, europeia, que à época já possuía uma base técnica em virtude do desenvolvimento da indústria e comércio na Europa, e essa realidade só foi possível com o apoio do Estado, que forneceu as bases legais e estruturais para o uso dessa mão de obra.

Nesse contexto de formação do mercado de trabalho do século XIX até o segundo decênio do século XX, o trabalho assalariado concentrava-se em algumas categorias básicas como ferroviários, portuários, marítimos, operários da indústria leve e serviços públicos, atuando sobretudo nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. A expansão do número de trabalhadores assalariados foi muito lenta [...] Nesse período, a classe trabalhadora possuía uma composição que incluía brasileiros natos (principalmente ex-escravos) e imigrantes, em diferentes ocupações, além do trabalho assalariado que despontava. As precárias condições de vida e trabalho do operariado durante a República Velha e as experiências de trabalho e organização política e sindical dos imigrantes europeus interferiram na dinâmica da classe trabalhadora e favoreceram a organização, formação de lideranças e o desencadeamento de lutas de classe no Brasil. (SILVA, 2012, p. 227).

A autora destaca ter havido um avanço na organização “livre e autônoma” da classe trabalhadora nos primeiros anos do século XX, que obteve algumas conquistas, dentre elas o direito de organização livre, a exemplo do que ocorreu com os trabalhadores da agricultura e da indústria rural. Silva (2012) salienta que foi importante a contribuição dos imigrantes europeus na luta contra os processos de exploração cometidos aos trabalhadores. Contudo, a influência anarco-sindicalista europeia advinda dos imigrantes repercutiu no tardio processo organizativo de base, tendo as condições específicas da realidade brasileira como referência.

O sistema de proteção ao trabalhador no Brasil teve como marco histórico a Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923, que foi a base do sistema previdenciário brasileiro, com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP's) para os empregados das empresas ferroviárias. Posteriormente, as CAP's foram substituídas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) que cobriam as limitações decorrentes do trabalho como: morte, invalidez, doença, velhice. As condições de acesso e permanência a esses benefícios eram diferentes entre as categorias profissionais, e aquelas com maior nível de organização, capacidade de pressão e mobilização, e também mais estratégias no âmbito do processo produtivo, terminaram por obter melhores condições de proteção social. No Brasil, historicamente o modelo de proteção social tem por base a concepção bismarkiana do seguro social.

A ideia contemporânea de seguridade social se desenvolve gradualmente a partir da sanção do Social Security Act pelo presidente norte-americano Franklin Roosevelt, em 1935, mas somente após o Informe Beveridge, em 1942, ocorreu uma ampliação e adoção em diversos países a favor da universalização da seguridade social. (SALVADOR, 2012, p.72).

Quanto ao contexto histórico internacional as medidas implementadas pelo presidente Roosevelt, a partir da crise de 1929, tinham por norte a compreensão de que a seguridade social deveria ser garantida pelo Estado, “níveis satisfatórios de vida para dignidade humana, incluindo todos os esforços para aumentar o nível de bem-estar da comunidade” (SALVADOR, 2012, p. 72). Ainda de acordo com esse autor, o sistema americano garantia uma mínima proteção para não comprometer o “espírito” de iniciativa e poupança individual. Neste sentido, a seguridade social vai se tornar popular e universal, a partir do relatório Beveridge de 1942 que rompe com a lógica do seguro.

A perspectiva Beveridiana sustentava a tese de que para “evitar a interrupção da capacidade produtiva ou a miséria decorrente de sua destruição, é necessário o aperfeiçoamento do seguro social em três direções: estender o alcance, com o objetivo de abranger as pessoas excluídas; ampliar os objetivos do seguro social para o maior número de riscos; e aumentar os valores dos benefícios”. (SALVADOR, 2012, p. 75).

A política e a economia no Brasil sofreram transformações após os acontecimentos das três primeiras décadas do século XX, sob forte influência da crise internacional dos anos 1929 – o que ocasionou uma efervescência na sociedade brasileira que alterou a correlação de forças existentes e trouxe como resultado a chamada “Revolução” de 1930. Nesse cenário, chegaram ao poder outras oligarquias de bases agrárias, mas também houve um desenvolvimento da indústria. Esse fator rompe com a hegemonia das elites do café, inaugurando uma agenda modernizadora com impulso para a diversificação da economia.

As mudanças desencadeadas a partir desse período passam a colocar na arena pública uma perspectiva de crescimento econômico, mas que dependia de regulamentação das relações de trabalho. Desse modo, no Governo de Getúlio Vargas, a proteção ao trabalho passava a compor a agenda pública e foi materializada por uma série de regulamentações. Nesse mesmo período foi estruturada a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943, que sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil. “Estava, então, desenhada a arquitetura formal-legal da relação Estado com a sociedade civil, e que marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais, que segue até 1964” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108). O Brasil

segue com uma expansão lenta dos direitos, preservando ainda o formato corporativista e fragmentado de atendimento às necessidades sociais.

Para Behring e Boschetti (2006), nos anos 1970 internacionalmente os chamados sistemas de proteção social passavam por uma contestação quanto ao modelo de proteção e sofriam ataques. No Brasil, com o contexto da ditadura militar houve a expansão do “fordismo à brasileira”, a partir do “milagre brasileiro”. O que ocorreu no país foi um pacto socialdemocrata com a redistribuição limitada de ganhos do trabalho, que possibilitou a ampliação do mercado interno e alguns acessos a bens e serviços para a classe média. Nesse mesmo contexto houve a ampliação da cobertura da política social, “conduzida de forma tecnocrática e conservadora, reiterando uma dinâmica singular de expansão dos direitos sociais em meio à restrição dos direitos civis e políticos, modernizando o aparato varguista” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 135).

De acordo com as autoras, houve um impulso à internacionalização da economia brasileira pela necessidade de se ampliar as taxas de crescimento. A estratégia usada foi uma tentativa de autovalorização do capital pela expansão dos bens fordistas, com a produção em larga escala de automóveis e eletrodomésticos.

Os segmentos da burguesia local, mais uma vez profundamente associados ao capital estrangeiro, perceberam a liquidez de capitais no contexto da crise e os atraíram para o Brasil, num processo intenso de substituição de importações, incentivado e conduzido pelo Estado. Esse processo implicou o extraordinário crescimento do bolo, mas sem nenhuma perspectiva de divisão posterior. Portanto, é interessante notar que o nosso *timing* interno não acompanhou a dinâmica externa “ao pé da letra”, mas sempre conectado a ela, assegurando a continuidade de sua trajetória de heteronomia. [...] Assim, a ditadura militar reeditou a modernização conservadora como via de aprofundamento das relações sociais capitalistas no Brasil. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 135-136).

Nesse período de vigência do regime ditatorial, as políticas sociais no Brasil se legitimaram em face dos processos de restrição de direitos e violência estatal. Nesse contexto, ocorreu a unificação da previdência social através do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), houve a expansão da cobertura aos trabalhadores rurais, empregados domésticos, autônomos, ambulantes. Foi criado ainda em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social, e ainda o Banco Nacional da Habitação (BNH), mas a assistência social era prestada de forma irrisória pela rede conveniada à Legião Brasileira de Assistência (LBA). Para Behring e Boschetti (2006), uma das principais heranças da ditadura militar com relação à política social foi a abertura de espaços para a saúde, previdência e educação privadas, ou

seja, um regime para quem pode pagar e outro para aqueles que necessitam da intervenção do Estado. Contudo, mesmo com esse modelo de expansão, havia ainda um imenso contingente de pessoas sem acesso a essa rede de serviços.

Em 1974, começam a transparecer as primeiras fissuras e sinais de esgotamento do projeto tecnocrático e modernizador-conservador do regime, em função dos impactos da econômica internacional, restringindo o fluxo de capitais, e também dos limites internos. Os anos subsequentes serão marcados pela distensão, pela abertura lenta e gradual do regime, num processo de transição para a democracia que irá condicionar em muito a adesão brasileira às orientações conservadoras neoliberais, já em curso no nível mundial, implicando o caráter tardio da adesão brasileira ao neoliberalismo. [...] Essas fraturas começam a se tornar expostas em função do esgotamento do milagre brasileiro, que já mostrava seus frutos não seriam redistribuídos, e os trabalhadores e movimentos sociais já avaliavam essa tendência pela crise econômica que se avizinhava. (BEHRING, BOSCHETTI, 2006, p. 137-138).

Dessa forma, o Brasil caminhou na década de 1980 na direção da democratização do país, mas com graves dificuldades econômicas decorrentes do endividamento externo, e “no processo de endividamento localizam-se as principais decorrências da reorientação da política econômica norte-americana em busca de hegemonia do dólar, bem como o início das pressões cujos resultados derruíam a possibilidade de ruptura com a heterogeneidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 138).

De acordo com as autoras, as consequências da crise do endividamento econômico não se restringiam ao Brasil, mas afetaram todos os países da América Latina com consequências desastrosas para o conjunto dos trabalhadores, pois houve um processo acentuado de empobrecimento em toda a América Latina expresso pelo desemprego, e pelo favorecimento da exportação em detrimento das necessidades internas.

A conjuntura política nesse período começou a passar por transformações, e emergiram movimentos de contestação em meio aos altos índices inflacionários, enormes dívidas externa e interna, desvalorização salarial, desemprego em índices alarmantes, entre outros indicadores de desigualdades sociais. Destacam-se a luta por anistia, por eleições diretas para presidente da República, greves gerais, mobilização dos trabalhadores do campo e das cidades.

Para Boschetti (2002), o que aconteceu na promulgação da Constituição Federal de 1988 foi o conceito seguridade social ter representado uma estratégia para implementar e articular políticas já existentes no Brasil desde o início do século XX. A consolidação da seguridade social foi resultado de uma disputa ideológica e política que se processou no país

pelos movimentos sociais em ascensão. Silva (2012) corrobora com a perspectiva apresentada por Boschetti (2004), segundo a qual a seguridade social instituída pela Constituição Federal de 1988 apresentou um caráter inovador com ampliação dos direitos sociais, mas também revelou um sistema híbrido que conjuga direitos condicionados como a previdência social, com direitos universais à saúde e direitos seletivos como a assistência social.

Apesar dos avanços conquistados com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a conjuntura política e econômica no país e internacionalmente apresentava contratendências à luta dos movimentos sociais. Para Behring e Boschetti (2011), a partir dos anos 1990 houve a contrarreforma⁴ do Estado, e com redimensionamento das conquistas de 1988 ocorreu um apelo midiático e político por um conjunto de “reformas” orientadas para o mercado com ênfase nas privatizações.

De acordo com as autoras, para aqueles que defendiam as “reformas” a Carta Constitucional era vista como atrasada e perdulária. É preciso aqui apresentar algumas considerações sobre o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que forneceu as bases para as reformas engendradas no Brasil na década de 1990 e deu um novo direcionamento ao país em detrimento das conquistas alcançadas com a Constituição Federal. Dessa forma, Luiz Carlos Bresser Pereira, responsável por apresentar um plano de reforma na administração pública, era então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) no Governo Fernando Henrique Cardoso. Segundo Bresser Pereira (1995), a Constituição de 1988 trouxe vestígios burocráticos e um excesso de normas rígidas – o que representava um retrocesso, dentre outras razões, porque retirou a competência exclusiva do Poder Executivo para atuar na organização da administração pública no que tange à estruturação dos órgãos públicos, e com isso “criou obstáculos à modernização das organizações do Estado, sem impedir que as mudanças das estruturas continuassem a ser submetidas a critérios políticos indesejáveis” (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 26).

Contudo, o que se observou nos anos seguintes foi uma desregulamentação dos direitos sociais, sob o argumento da crise fiscal do Estado, num contexto de intensas estratégias de extração de superlucros.

Para Mota (2009), os argumentos que enfatizam a necessidade das “reformas” estão centrados numa perspectiva ideológica, utilizada pela burguesia, de uma crise sem precedentes para qual a única alternativa seria um conjunto de “reformas”. Trata-se na verdade de uma estratégia burguesa, a fim de implementar reformas políticas, ideológicas e

⁴ Para a autora houve uma defesa da flexibilização como elemento da “reforma” do Estado, com o objetivo de favorecer a modernização e a competitividade da indústria brasileira a partir da reorganização do trabalho.

culturais para justificar a adequação da seguridade social às mudanças macroeconômicas. Por via do consenso social, um possível “consenso” entre as classes.

Para Vianna (1998), o sistema brasileiro é denominado como “americanização perversa”, em função do volume da pobreza e do aparente não planejamento da evolução do sistema com desregulamentação das relações público/privado.

Essa realidade só é possível a partir da intervenção do Estado⁵, que garante as bases legais e também financeiras para reprodução do capital. De acordo com Behring (2009), o Estado neoliberal desempenha um papel regulador das relações entre os trabalhadores e o capital da seguinte forma:

- 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda;
- 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas;
- 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema;
- 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa *natural* de desemprego, ou seja, a recomposição do exército industrial de reserva que permita pressões sobre os salários e os direitos, tendo em vista a elevação das taxas de mais-valia e de lucro;
- 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e
- 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando quebra da vinculação entre política social e esses direitos. (BEHRING, 2009, p. 10).

De acordo com Mandel (1985), o Estado representa um instrumento da burguesia para manutenção da ordem vigente. Isso se dá com o próprio direcionamento do Estado que pouco provavelmente será representado por pessoas que efetivamente questionem as bases estruturais do capitalismo, mesmo nos países considerados mais democráticos. Outra questão relevante apresentada pelo autor refere-se à dificuldade que a classe trabalhadora tem para fazer qualquer tipo de controle e gestão na estrutura do Estado. Dessa forma, o Estado é um espaço determinado pelas condições burguesas, e limita-se a uma representação democrática formal.

Uma instituição conservadora desse gênero é por natureza totalmente incapaz de conhecer, para não dizer efetivar, qualquer alteração radical do sistema social vigente. [...] a ideologia burguesa os confina rigorosamente a soluções “racionalistas” de problemas parciais; é preciso que continuem aprisionados nessa ideologia a fim de exercer suas funções de maneira socialmente (não tecnicamente) competente. Uma das confirmações mais notáveis dessa regra é o destino de medidas antimonopolistas, muitas vezes

⁵ Para Behring (2009), “cabe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem, nos períodos de depressão, como estímulo à economia. Dessa política resultaria um déficit sistemático no orçamento. Nas fases de prosperidade, ao contrário, o Estado deve manter uma política tributária alta, formando um superávit, que deve ser utilizado para o pagamento das dívidas públicas”. (BEHRING, 2009, p. 307-308).

introduzidas em vários setores de uma economia capitalista “a fim de proteger o público” (os “interesses gerais do capital”, quando não os “interesses gerais da sociedade”). Essas medidas são tipicamente convertidas, na prática, em medidas vantajosas aos monopólios ou a grupos específicos de capitalistas. (MANDEL, 1985, 348).

Essas circunstâncias trazem novas configurações ao Estado⁶ e alteram as relações sociais:

[...] os Estados nacionais restringem-se a: cobrir o custo de algumas infraestruturas (sobre as quais não há interesse de investimento privado), aplicar incentivos fiscais, garantir escoamentos suficientes e institucionalizar processos de liberação e desregulamentação, em nome da *competitividade*. Nesse sentido último, são decisivas as liberalizações, desregulamentações e flexibilidades no âmbito das relações de trabalho –diminuição da parte dos salários na renda nacional, segmentação do mercado de trabalho e diminuição das contribuições sociais para a seguridade e do fluxo de capitais, na forma de Investimento Externo Direto (IED) e de investimentos financeiros em *portfólio*. Aqui, têm destaque os processos de privatização, reduzindo as dimensões do setor público, para livrar-se de empresas endividadas. [...] Há, com a mundialização, uma tendência à diminuição do controle democrático, com a configuração de um Estado forte e enxuto que *despreza o tipo de consenso social dos anos de crescimento*, com claras tendências antidemocráticas. [...] do Estado reafirma-se de forma contundente com o neoliberalismo, cujas políticas engendram uma concepção singular de democracia. (BEHRING, 2009, p. 72-73).

De acordo com Behring e Boschetti (2011), a contra-reforma do Estado teve por objetivo atender aos interesses do capital, e as inúmeras medidas adotadas fizeram com que alguns setores do país evoluíssem de forma “inercial”, e em outros casos permanecessem no mesmo lugar ou retrocedessem.

Houve, portanto, uma abrangente contrarreforma do Estado no país, cujo sentido foi definido por fatores estruturais e conjunturais externos e internos, e pela disposição política da coalização de centro-direita protagonizada por Fernando Henrique Cardoso. Uma contrarreforma que foi possível a partir de algumas condições gerais, que precedem os anos de 1990: a crise econômica dos anos 1980 e as marchas e contramarchas do processo de democratização do país. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 152).

⁶ Para Yamamoto; Carvalho (2013), a noção de Estado remete a ideia de dominação, sendo assim, é preciso compreender o movimento contraditório através do qual é exercido. “No interior da classe dominante encontram-se presentes interesses divergentes entre suas frações, que lutam entre si pelo controle do poder e pela apropriação da maior parcela possível dos excedentes produzido sob as formas de lucro industrial e comercial, juros e renda da terra. O Estado supõe, pois, uma aliança de segmentos sociais, cujos interesses são conflitantes, embora não antagônicos. Porém, se o poder de Estado exclui as classes dominadas, não pode desconsiderar totalmente suas necessidades e interesses como condição mesma de sua legitimação. Assim, o Estado vê-se obrigado, pelo poder de pressão das classes subalternas, a incorporar, ainda que subordinadamente, alguns de seus interesses, desde que não afetem aqueles da classe capitalista como um todo, dentro de um pacto de dominação”. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013, p. 88).

Ainda com relação aos aspectos da contrarreforma do Estado, as Organizações não governamentais (ONGs) e instituições filantrópicas foram utilizadas para implementar as políticas, por um viés voluntarista e com apelo à solidariedade. Por um lado, havia um conjunto técnico no Estado que formularia essas políticas enquanto as agências as executavam. O resultado foi uma tendência do Estado de se desresponsabilizar pelas políticas sociais, e de negar a perspectiva de seguridade social.

Houve a entrega de parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro, bem como a não obrigatoriedade das empresas privatizadas de comprarem insumos no Brasil, o que levou ao desmonte de parcela do parque industrial nacional e uma enorme remessa de dinheiro para o exterior, ao desemprego e ao desequilíbrio da balança comercial. (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 153).

Todas essas mudanças no papel do Estado repercutem diretamente nas relações sociais e no padrão de proteção garantido através das políticas públicas, e essas por sua vez passam a ter novas configurações e são constantemente tencionadas entre a garantia de mínimos direitos sociais, ou seja, a simples reprodução da classe trabalhadora e ampliação dos lucros ao capital. Sobre esse debate, Iamamoto⁷ (2009) nos apresenta algumas considerações relevantes:

Por outro lado, as múltiplas manifestações da questão social, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de “programas focalizados de combate à pobreza”, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública, cuja implementação passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, o chamado “terceiro setor”. Ao mesmo tempo expande-se a compra e venda de bens e serviços, alvo de investimentos empresariais que avançam no campo das políticas públicas. A atual desregulamentação das políticas públicas e dos direitos sociais desloca a atenção à pobreza para a iniciativa privada ou individual, impulsionada por motivações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado e ao mercado e não à responsabilidade pública do Estado, com claros chamamentos à sociedade civil. As conquistas sociais acumuladas têm sido transformadas em causa de “gastos sociais excedentes” que se encontrariam na raiz da crise fiscal dos Estados. A contrapartida tem sido a difusão da ideia liberal de que o “bem-estar social” pertence ao foro privado dos indivíduos, famílias e comunidades. A intervenção do Estado no atendimento às necessidades sociais é pouco recomendada, transferida ao mercado e à filantropia, como alternativas aos direitos sociais que só existem na comunidade política. (IAMAMOTO, 2009, p. 22-23).

⁷ Segundo Iamamoto (2009) com a mundialização do capital houve mudanças substanciais nas políticas públicas, expressas pela: focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão dos direitos dos trabalhadores.

Vive-se no presente um processo de desregulamentação dos direitos conquistados historicamente pelos trabalhadores, e as políticas sociais no Brasil que tiveram expansão na década de 1980 no presente passam por esse mesmo contexto.

Essa perspectiva trouxe sérias mudanças na organização do Estado e das políticas Sociais. De acordo com Behring (2009), no presente a atual tendência das políticas sociais⁸ no neoliberalismo perpassa pelo trinômio da focalização, privatização e descentralização. Essa realidade é permeada por uma perspectiva ideológica que contraria a universalização e trata-se de “assistencializar” as ações desenvolvidas sob o argumento da necessidade de controlar os “gastos”, ou seja, tem-se a necessidade de equilibrar as contas governamentais.

Uma política social residual que soluciona apenas o que não pode ser enfrentado pela via do mercado, da comunidade e da família. O carro-chefe dessa proposição é a renda mínima, combinada à solidariedade por meio das organizações na sociedade civil. A renda mínima não pode ter um teto alto, para não desestimular o trabalho, ou seja, há uma perversa reedição da ética do trabalho, num mundo sem trabalho para todos. (BEHRING, 2009, p. 310).

Corroborar-se a perspectiva da autora de que as políticas sociais representam conquistas e concessões aos trabalhadores, mas sua efetivação depende da correlação de forças e dos interesses de classes envolvidos, bem como sua expansão e restrição acompanham os ciclos econômicos.

Com relação ao fenômeno social população em situação de rua, a atual configuração das políticas sociais repercute nas condições objetivas para acesso dessa população a essas políticas, e contribuiu ainda para a reprodução desse fenômeno. Ressalta-se que historicamente no Brasil as políticas acessíveis a essa população foram limitadas a algumas iniciativas pontuais e o Governo Federal só toma para si tal responsabilidade com a Lei que torna obrigatória a existência de programas no âmbito da assistência social para a população em situação de rua, o que ocorreu a partir da Lei n. 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Contudo, a materialização dos direitos a esse grupo populacional ocorreu com a promulgação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua* – como é mostrado a seguir com relação ao contexto de constituição da política e suas principais características.

⁸ Para Behring (2009) a política social atende aos interesses do capital e do trabalho “configura-se, no contexto da estagnação, como um terreno importante da luta de classes: da defesa de condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva capitalista em termos do corte de recursos públicos para a reprodução da força de trabalho”. (BEHRING, 2009, p.19-20).

2.2. A Política Nacional para a População em Situação de Rua: características principais

Neste primeiro momento, apresenta-se um resgate de algumas legislações e acontecimentos que precederam a implantação do Decreto n. 7.053/2009, e que tiveram importância para a luta histórica dos movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua e que impuseram ao Estado o reconhecimento da necessidade de mudança dessa realidade. É preciso considerar que esse processo foi permeado por componentes históricos e sociais que estão diretamente relacionados e acabaram por perpetuar longos anos de desproteção social e violação de direitos.

O preconceito e a discriminação dirigidos às pessoas em situação de rua são também uma forte marca. A começar pelas denominações pejorativas, como “mendigos”, “vagabundos”, “drogados”, entre outras. Por ser estigmatizada pelo poder público e pela sociedade, essa população é alvo da intolerância, da ojeriza e do desprezo. As práticas higienizadoras que visam camuflar o fenômeno se manifestam pelas ações de despejos ou recolhimento forçado dessas pessoas das ruas; pelos bárbaros assassinatos e perseguições violentas, recorrentes nos tempos atuais. O não acesso às políticas sociais, associado às violações cotidianas ao direito de ir e vir, ao usufruto dos serviços urbanos, ao direito de permanência nas cidades e de acesso a todos os direitos destinados aos/às brasileiros/as expressam as discriminações sofridas por essa população. (CFESS MANIFESTA, 19 de março de 2012)⁹.

A relação contraditória existente entre as violações descritas acima e o arcabouço legal existente no Brasil expressa as relações desiguais dessa sociabilidade. E, embora o fenômeno população em situação de rua tenha bases estruturais relacionadas ao modo de produção capitalista, suas razões são multideterminadas. A questão central refere-se ao fato de não se tratar de uma condição individual ou escolha; as pessoas são levadas a essa condição.

Observa-se que mesmo antes da promulgação do Decreto n. 7.053/2009 já havia algumas bases legais sobre a necessidade de intervenção nessa realidade. A Constituição Federal de 1988 assegura em seu artigo 203 que “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Outro direcionamento legal refere-se à Lei n. 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que altera o parágrafo único do artigo 23 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e ressalta: “Na organização dos serviços da Assistência Social serão criados programas de amparo: II – às pessoas que vivem em situação de rua”.

⁹ O texto completo pode ser acessado em:

<http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/cfessmanifesta2012_poprua_SITE.pdf>

É importante destacar que nesse mesmo contexto histórico de alteração da LOAS, em 2005 ocorreu o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua organizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, realizado em Brasília pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Esse encontro teve grande importância política para os movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, pois foi um espaço de discussão sobre as possibilidades para se construir políticas sociais para essa população. O II encontro, que ocorreu em 2009 também em Brasília, trouxe visibilidade a essa realidade e reafirmou a necessidade de construção de políticas sociais por via do Estado em detrimento das ações pontuais e focalizadas.

O Decreto 7.053 foi editado quando o presidente do Brasil era Luiz Inácio Lula da Silva, que teve seu governo marcado por uma aproximação com as demandas de algumas frações de trabalhadores, principalmente, dos que viviam em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade. A conjuntura política foi favorável à edição desse Decreto, que também foi impulsionado pela organização política do Movimento Nacional da População de Rua junto com outros seguimentos sociais que exigiram do Estado a construção de políticas sociais para essa população. Sobre a organização política das pessoas em situação de rua destaca-se que:

Na década de 1960, já se observa iniciativas de organização em algumas cidades brasileiras. Nas décadas seguintes, apoiadas por organizações sociais, pessoas em situação de rua realizavam mobilizações e manifestações por melhores condições de vida e por políticas públicas que assegurassem sua autonomia. Neste momento, uma parte da população em situação de rua, que trabalhava na catação de material reciclável, formou as primeiras associações e cooperativas de catadores, depois organizadas no Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. No final dos anos 1990 e até o início dos anos 2000, inúmeras mobilizações nas principais cidades brasileiras tornaram visíveis, à sociedade e aos poderes públicos, as duras condições de vida na rua. Parcerias foram se consolidando por meio de fóruns de debate, de manifestações públicas, com presença de pessoas em situação de rua nos Conselhos de Assistência Social e de Monitoramento. Em 2004, na cidade de São Paulo, ocorreu a barbárie conhecida como chacina da Praça da Sé. O episódio vitimou fatalmente sete moradores de rua e foi seguido de outros atos semelhantes em vários pontos do País. A partir daí grupos da população de rua em São Paulo e Belo Horizonte iniciaram a mobilização para consolidar o Movimento Nacional da População de Rua. Em setembro de 2005 novamente a história da rua e dos catadores se cruzaram. Convidadas a participar do 4º Festival Lixo e Cidadania, as pessoas em situação de rua de Belo Horizonte mobilizaram outros companheiros do Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e Cuiabá. Foi neste encontro que houve o lançamento do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), como expressão dessa participação organizada em várias

idades brasileiras. (MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA, CARTILHA DE FORMAÇÃO POLÍTICA, 2010, p. 28-29)¹⁰.

De acordo com a *Cartilha de Formação do Movimento Nacional da População de Rua* (2010), as principais violações contra a população em situação de rua são: chacinas e extermínios; espancamentos; retirada dos pertences; jatos de água; coação; agressão verbal; detenção por vadiagem; impedimento de acessar serviços e espaços públicos; expulsão das regiões centrais da cidade; impedimento de entrar nas cidades; proibição de doações; cadastro e abrigamento obrigatórios; apreensão de documentos; não atendimento pelo SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência); criminalização da situação de rua e da pobreza. Isso demonstra que os processos de desigualdades produzidos pelo próprio sistema capitalista são tratados, por vezes, por vias repressivas. Associado a isso há um acentuado processo de responsabilização dos sujeitos¹¹ pelas situações que vivenciam, e com isso há uma desresponsabilização do Estado na garantia de políticas e intervenções que mudem essa realidade no contexto adverso aos trabalhadores expresso pelo neoliberalismo¹².

Posto isso, foi realizada uma análise do Decreto n. 7.053, a fim de compreender sua organização e observou-se que ele se estrutura a partir de dois eixos centrais nos quais se relacionam seus princípios, diretrizes, objetivos e se direciona o funcionamento do CIAMP Rua, a saber:

- Eixo 1 – Implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua: os aspectos gerais que constam nesse Decreto estabelecem que: os princípios devem ter como perspectiva o atendimento a essa população levando em consideração a dignidade da pessoa humana, o direito à convivência familiar e comunitária e o atendimento humanizado e universal. As diretrizes versam sobre promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, bem como sobre a

¹⁰ O texto completo pode ser acessado em:

<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf>.

¹¹ O modo de produção capitalista tem também como base ideológica o conceito de liberdade a partir do entendimento de que os sujeitos dispõem de condições para acessar a bens e serviços a partir de suas capacidades individuais. De acordo com Harvey (2008, p. 15), “nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos”.

¹² Para Harvey (2008, p. 12), o neoliberalismo “é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõem que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados.

responsabilidade do poder público pela elaboração e o financiamento das ações a partir da articulação das políticas públicas com outras esferas de governo. Os objetivos dispõem sobre o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as diferentes políticas. Destacam ainda a necessidade de garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas sociais, e a necessidade de disseminar e produzir indicadores sobre as condições de vida dessa população.

- Eixo 2 – Implantação do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP Rua): O Decreto destaca que o Comitê deve ter composição paritária entre a sociedade civil e o Estado, e apresenta que um dos objetivos do CIAMP Rua refere-se ao acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. E estabelece ainda, dentre outras ações previstas: instituir grupos de trabalho temáticos, em especial para discutir as desvantagens sociais a que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Brasil; e analisar formas para sua inclusão, compensação social e a criação de mecanismos para a divulgação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

2.3 A adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua

Ao iniciar este item retoma-se uma trágica recordação sobre a violência ocorrida em 1997 quando um grupo de jovens ateou fogo num índio que estava numa parada de ônibus em Brasília, e dentre as justificativas apresentadas por tal atitude um dos jovens declarou: “Não sabíamos que era um índio, pensávamos que era só um mendigo”. Tal declaração deixou evidente como alguns segmentos da sociedade percebem as pessoas em situação de rua como não cidadãos, não pessoas, pois contra esse grupo são permitidos o assassinato e violências.

Na madrugada do dia 20 de abril de 1997, o índio Galdino Jesus dos Santos, 44 anos, do povo Pataxó Hã-Hã-Hãe, do estado da Bahia, dormia no ponto de ônibus de uma praça pública de Brasília. Tinha ido para a Capital com uma delegação de oito lideranças de seu povo, com o objetivo de buscar apoio para as suas reivindicações no sentido de recuperação do território, invadido por muitos fazendeiros. A terra tradicional dos Pataxó Hã-Hã-Hãe é denominada de Terra Indígena Caramuru-Catarina Paraguaçu, possui 53.400 hectares e foi demarcada em 1934.

Naqueles dias, uma marcha nacional do MST havia chegado à cidade. Galdino participou da recepção aos sem-terra e de reuniões destes com autoridades, inclusive com o presidente da República da época, Fernando Henrique Cardoso, para colocar também as reivindicações indígenas. Galdino dormia no ponto de ônibus porque chegou tarde das reuniões na pensão onde estava hospedado. A dona da pensão se recusou a abrir a porta para ele.

Eram cinco horas da manhã quando Galdino acordou completamente em chamas. Socorrido por jovens que voltavam de uma festa, foi levado para o hospital. Tinha queimaduras em noventa e cinco por cento do corpo. Entrou logo em coma e faleceu às duas horas da manhã do dia 21 de abril de 1997. Antes de ficar inconsciente, perguntava para os médicos que o atendiam: “Por que fizeram isso comigo?”

Essa pergunta, até hoje é difícil de ser respondida. Essa pergunta sacudiu a sociedade brasileira na época, chocada com o horror da crueldade que ciclicamente nos atinge, às vítimas em primeiro lugar e, em seguida, a todos nós, em nossa autoimagem de humanidade e civilização.

Os autores da barbárie foram cinco jovens de classe média brasileira, um deles menor de idade. Numa noite vazia, resolveram atear fogo numa pessoa que dormia indefesa para, segundo declarou o menor, se divertirem. Cometido o crime, fugiram, mas um outro jovem que passava por ali, um chaveiro, anotou o número da chapa do carro dos assassinos e o entregou à polícia.

Depois da brutalidade, os criminosos foram para casa dormir, como se nada tivessem feito. Foram identificados e presos. Diante da comoção nacional ainda quiseram se defender, com o seguinte argumento: “Não sabíamos que era um índio, pensávamos que era só um mendigo.” Ou seja, em mendigos é permitido atear fogo. (PAULO MALDOS, 2007)¹³.

Quanto à mobilização social em defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, como já apresentado anteriormente, houve dois encontros nacionais em Brasília, um ocorrido em 2005 e outro em 2009 – o que fomentou essa discussão na capital federal, ao tempo em que também denunciou a ausência de ações do Estado para mudança dessa realidade. Em nível distrital, destaca-se a organização política do Movimento Nacional da População de Rua em Brasília, que em 2010 realizou uma ação em Brasília que reuniu representantes de diversos estados brasileiros, quem foram às ruas denunciar as ações violentas cometidas a essa população na 2ª Marcha em Brasília.

Pessoas em situação de rua de Porto Alegre, Curitiba, Londrina, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo, Belo Horizonte, Fortaleza e do Distrito Federal, organizadas por meio do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), chegaram a Brasília para a 2ª Marcha Nacional da População de Rua. A primeira aconteceu em junho de 2001. O ponto de concentração foi às 9 horas, em frente à Catedral de Brasília. Por volta das 10 horas a Marcha saiu em direção ao Senado Nacional. O Presidente Lula foi convidado a

¹³ O texto completo pode ser acessado em:

<<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/6363-por-que-fizeram-isso-comigo-a-paixao-do-indio-galdino-dez-anos-depois>>.

comparecer nessa oportunidade. O Movimento Nacional da População de Rua objetiva denunciar a situação de violência cotidiana que sofrem as pessoas nas ruas e nos serviços, pelas "operações" de limpeza e repressão empreendidas em inúmeras capitais brasileiras. A situação agrava-se nas cidades em que são realizados os megaeventos. O Movimento Nacional da População de Rua objetiva denunciar a situação de violência cotidiana que sofrem as pessoas nas ruas e nos serviços, pelas "operações" de limpeza e repressão empreendidas em inúmeras capitais brasileiras. A situação agrava-se nas cidades em que são realizados os megaeventos. Por outro lado, nestes anos de organização, obtiveram-se avanços como o decreto assinado em dezembro de 2009, que institui a Política Nacional da População de Rua e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento das Políticas Públicas. No entanto, este decreto precisa sair do papel. Entre as pautas de reivindicação do MNPR está a criação de leis e orçamentos próprios que atendam à população em situação de rua. (TORTURA NUNCA MAIS SÃO PAULO, 2010)¹⁴.

À época da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua* havia um contexto de muitas denúncias de assassinatos e violências contra as pessoas em situação de rua em nível nacional e distrital, o que também acabava por denunciar a ausência de ações do Estado para a garantia de direitos a essa população.

Poderíamos listar aqui outros casos de violência e extermínio que a imprensa divulgou nos últimos anos, como o massacre realizado entre os dias 19 e 22 de agosto de 2004, no centro da cidade de São Paulo, que resultou na morte de sete pessoas e deixou nove gravemente feridas; os assassinatos de mais de 30 pessoas em situação de rua de Maceió (AL) durante o ano de 2010; a tentativa de envenenamento, em 2010, de mais de 10 pessoas em situação de rua em Belo Horizonte (MG); a expulsão violenta de pessoas que ocupavam a chamada "crackolândia", em São Paulo (SP) este ano, em nome de uma pretensa política de combate ao crack, que gerou cenas chocantes de multidões perambulando pelas ruas sob escolta policial. Mas sabe-se que estes são só alguns das centenas de crimes que acontecem cotidianamente contra esta população. Para se ter uma ideia, no período entre abril de 2011 e fevereiro de 2012, foram registrados 87 casos de assassinatos de pessoas em situação de rua no país, de acordo com o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua, localizado em Belo Horizonte, e mais de uma centena de mortes de pessoas não identificadas e não procuradas estão sendo apuradas pelo Fórum de Defesa dos Direitos da População em Situação de Rua no Distrito Federal. O mais grave, porém, é a imperante impunidade dos/as culpados/as por estes crimes horrendos e a certeza de que as tentativas de extermínio deste grupo populacional não se revelam apenas a bala e fogo, como exemplificado. O abandono à fome, a exposição ao frio, ao calor, às chuvas e às enchentes, ao uso de álcool e outras drogas, como estratégia de sobrevivência, são formas de provocar a morte lenta e silenciosa dessas pessoas, como algo "natural". Da mesma forma, também são indícios desse genocídio o não acesso aos

¹⁴ O texto completo pode ser acessado em:
<<http://www.torturanuncamais-sp.org/site/index.php/noticias/312-populacao-de-rua-de-todo-pais-participa-da-2o-marcha-em-brasil>>.

serviços públicos voltados para atender às necessidades básicas de locomoção, saúde, alimentação, abrigo, segurança à integridade física, educação, lazer, trabalho, renda e conforto; as constantes violações de direitos; a exposição à intolerância e ao preconceito que conduzem aos crimes de ódio, favorecidos pela ausência de segurança pública apropriada e falta de conhecimento das reais causas dessa condição desumana do viver nas ruas. Ou seja, a omissão do Estado e da sociedade é fator que contribui para que esse genocídio avance a passos largos, como um processo natural e não provocado. (CFESS MANIFESTA, 19 de março de 2012).

Agregada a isso, a conjuntura política foi favorável à adesão do Governo do Distrito Federal à política nacional, pois tal investida o colocaria como o primeiro ente da Federação, além dos municípios, a aderir à política nacional, fato que tem repercussões políticas importantes para a legitimação e a manutenção do poder. E foi o que aconteceu, pois houve uma grande circulação na mídia da ação pioneira realizada pelo Distrito Federal.

Em solenidade na manhã desta terça-feira (16), o Distrito Federal aderiu à Política Nacional para a População em Situação de Rua e instalou um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua.

O objetivo da adesão e da criação do Comitê é fortalecer o controle social para a população em situação de rua e garantir a articulação da rede proteção, visando à garantia dos direitos da população de rua.

O Distrito Federal é a primeira unidade da federação a aderir à Política Nacional para a População em Situação de Rua. A adesão à Política e a implantação do Comitê beneficiarão não somente a população em situação de rua do DF, mas a sociedade como um todo, promovendo justiça social e cidadania. (POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DF SERÁ BENEFICIADA POR POLÍTICA NACIONAL, 2013)¹⁵.

É importante destacar que em 06 de julho de 2012 foi instituído no Distrito Federal o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão da População em Situação de Rua, por meio do Decreto n. 33.779 de 2012. Desse modo, apesar da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua* formalmente ter ocorrido em 2013, em 2012 já havia sido instituído o CIAMP Rua. É importante destacar que o ano de 2013 precedeu as eleições distritais e havia interesses políticos envolvidos no processo de adesão, pois as respostas não se restringiam às pessoas em situação de rua, mas à população em geral que exigia uma ação do Estado para mudar essa realidade. As motivações sociais foram diversas: desde o reconhecimento de que se trata de pessoas sujeitos de direitos, até análises que compreendem as pessoas em situação de rua

¹⁵ O texto completo pode ser acessado em:
<<http://www.brasil.gov.br/governo/2013/04/populacao-em-situacao-de-rua-no-df-sera-beneficiada-por-politica-nacional>>.

como um problema que precisa de uma solução, pois trariam à cidade uma imagem “feia” e representariam um “perigo”. Dessa forma, tal investida também atendeu a interesses reacionários da sociedade.

Em 2014 houve eleições no Distrito Federal para governador, nesse contexto o ex-governador do Distrito Federal Agnelo Quieroz não conseguiu se quer ir para o segundo turno das eleições, o que demonstrou um alto índice de reprovação da gestão desenvolvida. Com o resultado das eleições foi eleito Rodrigo Rollemberg do Partido Socialista Brasileiro (PSB), que iniciou seu mandato destacando sobre as dificuldades que enfrentaria para governar em virtude das dificuldades financeiras que passava o Distrito Federal. Dessa forma, esse novo desenho político-organizativo distrital é relevante para compreendermos o objetivo desse trabalho, pois será possível a partir do próximo capítulo observar algumas repercussões dessa conjuntura no que tange à efetivação dos direitos as pessoas em situação de rua.

3. OS DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Este capítulo apresenta a síntese dos resultados alcançados e da análise sobre os Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. A sua apresentação se dá primeiro com a explanação dos documentos encontrados nos sites oficiais das Secretarias de Estado do Distrito Federal e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Posteriormente, são destacados os resultados da solicitação encaminhada às Secretarias de Estado do Distrito Federal sobre o preenchimento do *Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais existentes no Distrito Federal para as Pessoas em Situação de Rua*, e também com relação às solicitações enviadas ao Movimento Nacional da População de Rua. Esses dados foram problematizados à luz dos referenciais teóricos apresentados de acordo com os eixos norteadores desta Dissertação: 1- Direitos previstos e implementados; 2- Abrangência dos direitos; 3- Ação intersetorial entre as políticas; 4- Gestão e controle social; e 5- Financiamento. O percurso teórico-metodológico desenvolvido possibilitou responder aos objetivos desta pesquisa e ao mesmo tempo suscitou reflexões sobre o seu objeto.

3.1. Os resultados obtidos a partir da revisão bibliográfica e da análise de documentos oficiais encontrados nos sites oficiais das Secretarias de Estado do Distrito Federal

O exame realizado junto aos *sites* oficiais das Secretarias de Estado do Distrito Federal ocorreu entre novembro de 2015 e janeiro de 2016, e teve por objetivo reunir possíveis documentos como: relatórios de gestão, atas de reuniões, e legislações que auxiliassem na interpretação dos eixos selecionados. A partir do acesso ao portal das Secretarias de Estado foi realizada uma busca a partir das seguintes palavras-chave: “pessoas em situação de rua”, “população em situação de rua”, “pessoas que vivem nas ruas” e “pessoas de rua”.

O Governo do Distrito Federal possui dezessete Secretarias e dentre elas foram destacadas seis para busca, a saber: Educação, Esporte e Lazer; Cultura; Saúde; Segurança Pública e Paz Social; Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos; Gestão do Território e Habitação. Essa escolha ocorreu porque as políticas sociais relacionadas estão previstas no Decreto 7.053, em seu Artigo 7, inciso I, segundo o qual o Estado deve:

I – assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda.

Mediante esse procedimento foram encontradas nove reportagens sobre ações desenvolvidas pelo Governo do Distrito Federal, a partir das secretarias citadas, na prestação de serviços, realização de atividades e divulgação de informações sobre a população em situação de rua. Dentre os resultados encontrados, no site da Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social está disponível o documento orientador do Programa Viva Brasília: Nosso Pacto Pela Vida, lançado em julho 2015, com quatro objetivos: “a redução dos crimes contra a vida; a redução dos crimes contra o patrimônio; a melhoria dos serviços de segurança pública prestados pelo Governo de Brasília; e a diminuição da vulnerabilidade social por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção de violências” (PACTO PELA VIDA NO DISTRITO FEDERAL, 2015, p. 32). Sua estrutura está organizada da seguinte forma: as demandas da sociedade chegam a partir da participação social nos encontros do “Voz Ativa”, um espaço em que os representantes governamentais recebem os problemas da sociedade relacionados à segurança pública e esses temas são encaminhados para discussão nas reuniões do Pacto pela Vida.

Posteriormente, são realizados encontros nas Regiões Administrativas para discussão com a população e lideranças locais sobre os temas apresentados. Com isso, tenta-se resolver as problemáticas levantadas nas reuniões das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs), que são compostas de pelo menos seis RA e seus integrantes propõem resoluções para os problemas locais. Na estrutura do Programa supracitado foi instituída a Câmara Técnica de Prevenção e Redução de Vulnerabilidade Social e Criminal, Segurança e Pessoa em Situação de Rua¹⁶, que em 2015 elaborou o projeto intitulado *Redução da Vulnerabilidade da População em Situação de Rua das Situações de Violência Institucional e Social*, o qual prevê, por meio da ação articulada entre a sociedade civil e o Estado, ações de prevenção contra as violências cometidas às pessoas em situação de rua. O projeto está previsto para iniciar no mês de janeiro de 2016.

¹⁶ O documento foi encaminhado por *e-mail* e segue disponibilizado nos Apêndices da presente pesquisa.

3.2. Os resultados obtidos a partir da pesquisa realizada junto ao *site* oficial da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

A partir da pesquisa realizada junto ao site oficial da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República foi localizado o relatório intitulado *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres*¹⁷, fruto de uma parceria entre Brasil e União Europeia, que resultou no Projeto *Apoio aos Diálogos Setoriais*. A partir desse projeto foram estabelecidas três temáticas para discussão sobre a realidade das pessoas em situação de rua no Brasil e na Europa: I- promoção e proteção dos direitos humanos; II- combate à violência homofóbica; III- promoção e proteção dos direitos da população em situação de rua. E o seu desenvolvimento se deu da seguinte forma:

Desenvolvido no período de 2007 a 2013, o projeto resultou em frutíferas trocas de experiências, possibilitando o aprofundamento das discussões sobre temas de alta relevância e de interesse comum. Neste sentido, os diálogos setoriais constituem um instrumento privilegiado de cooperação, abrangendo um conjunto de atores e parceiros institucionais que ampliam discussões e práticas voltadas à garantia de direitos. No caso específico da população em situação de rua, foram visitadas experiências na Inglaterra e França, a partir das quais se vislumbrou a diversidade de políticas e programas direcionados a este grupo populacional, permitindo-nos perceber nossos avanços e desafios. (DIÁLOGOS SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL E NA EUROPA: EXPERIÊNCIAS DO DISTRITO FEDERAL, PARIS E LONDRES, 2013, p. 04).

O referido Relatório está dividido em dois eixos: um intitulado *População em Situação de Rua: A abordagem brasileira e a experiência do Distrito Federal*, no qual foi apresentada uma contextualização da população em situação de rua no Brasil a partir de uma perspectiva histórica e também foi apresentado o desenvolvimento das políticas para atender a essa população do país. Ainda nesse tópico foi realizado um regaste da Rede de Serviços¹⁸

¹⁷ O documento na íntegra pode ser acessado em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/dialogos-sobre-a-populacao-em-situacao-de-rua-no-brasil-e-na-europa-1>>.

¹⁸ De acordo com o referido Relatório “compreendemos Rede de Serviços para a população em situação de rua um conjunto de serviços públicos e da sociedade civil que se entrelaçam e se organizam numa disposição tal que é capaz de atender os indivíduos e grupos em suas mais variadas necessidades. O trabalho em rede possui três dimensões interdependentes para seu bom funcionamento: uma dimensão política, outra técnica e por fim uma dimensão ética” (Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres, p. 25).

existentes no Distrito Federal disponíveis para a população em situação de rua, e também realizado o perfil dessa população de acordo com o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010). O segundo tópico apresentado no Relatório referiu-se às experiências da União Europeia, e leva o título *População Sem Abrigo*¹⁹: a abordagem Europeia, no qual é realizada uma contextualização histórica, social e política do fenômeno “sem abrigo” e suas características na atualidade.

De acordo com as informações sobre a Rede de Serviços²⁰ existentes no Distrito Federal disponíveis à população em situação de rua, realizou-se uma síntese dos dados, que será descrita aqui brevemente e posteriormente apresentada num quadro demonstrativo para melhor compreensão. As informações serão apresentadas a partir da estrutura prevista no relatório com relação às seguintes políticas sociais: assistência social, segurança alimentar, transferência de renda, saúde, educação, cultura, justiça, segurança pública, defensoria pública, direitos humanos, conselhos tutelares, trabalho e habitação.

De acordo com o relatório supracitado, a responsabilidade pela execução da política de assistência social, transferência de renda e segurança alimentar no Distrito Federal é da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. Suas ações eram executadas a partir de uma Rede de Serviços integradas por: Centros de Referência Especializada de Assistência Social, Serviço Especializado em Abordagem Social, Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua, Serviço de Acolhimento Institucional para a População em Situação de Rua²¹, Centro de Referência de Assistência Social, Programa de Cestas Emergenciais, Programa DF sem Miséria.

De acordo com as *Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop* (2011), esse serviço integra a Proteção Social Especial (PSE) de média complexidade no contexto do Sistema Único de Assistência Social e tem por objetivo “contribuir para proteção social de famílias e indivíduos nas situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, visando à superação destas situações”. (2011,

¹⁹ Esse conceito é utilizado em alguns países na Europa para designar as pessoas em situações de rua. Para maiores informações consultar: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/dialogos-sobre-a-populacao-em-situacao-de-rua-no-brasil-e-na-europa-1>>.

²⁰ Aqui é preciso fazer uma ressalva sobre os dados encontrados, pois a Rede de Serviço disponível para população em situação de rua integra serviços específicos a esse público e outros serviços acessíveis aos demais trabalhadores. Tendo em vista o objeto de estudo deste trabalho *Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à “População em Situação de Rua”* os serviços específicos para as pessoas em situação de rua terão mais destaque para a interpretação dos eixos escolhidos.

²¹ “Os serviços de Alta Complexidade, direcionados à população em situação de rua são: Serviço de Acolhimento Institucional, desenvolvido em unidade institucional semelhante a uma residência e/ou em unidade institucional de passagem, com o objetivo de oferta de acolhimento imediato e emergencial” (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA – CENTRO POP, 2011, p. 39).

p. 37). O Centro Pop deve ofertar Serviço Especializado para população em situação de rua, viabilizar o cadastro dessas pessoas no Cadastro Único dos Programas Assistenciais do Governo Federal e pode disponibilizar também Serviço Especializado em Abordagem Social²². Sua equipe mínima deve ser composta por um Coordenador(a); dois Assistentes Sociais; dois Psicólogos; um Técnico de nível superior preferencialmente com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional; e dois Auxiliares Administrativos. E caso haja na estrutura o Serviço Especializado em Abordagem Social são incluídos quatro profissionais de nível superior ou médio.

No que tange à política de saúde executada sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Saúde, o Relatório destaca que a Rede de Serviços disponível compreende: Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Centros de Saúde, Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD) e o Programa Consultório na Rua.

O Programa Consultório na Rua está regulamentado pela Portaria n. 122, de 25 de janeiro de 2011, que define as diretrizes de organização das Equipes de Consultório na Rua (eCR). E, de acordo com a portaria citada, as eCR integram a “Rede de Atenção Psicossocial” da atenção básica, e podem ser constituídas a partir de três modalidades, de acordo com a quantidade de profissionais e suas especialidades: Modalidade I – formada por no mínimo quatro profissionais: dois com nível superior e dois com nível médio; Modalidade II – no mínimo seis profissionais: três com nível superior e três com nível médio; Modalidade III – composta por seis profissionais, os mesmos integrantes da Modalidade II, com o acréscimo de mais um profissional com nível médio. As equipes devem desenvolver suas atividades in loco, de forma itinerante, ou seja, nos locais onde estão as pessoas em situação de rua, no contexto da rua, em articulação com as Unidades Básicas de Saúde (UBS) e os Centros de Atenção Psicossocial.

Está previsto ainda um incentivo financeiro para custear as equipes com repasse mensal de acordo com a modalidade de eCR existente. Para a Modalidade I, R\$ 9.500,00; para a Modalidade II, R\$ 13.000,00; e para Modalidade III, R\$ 18.000,00.

²² “O Serviço especializado em Abordagem Social é ofertado de forma continuada e programada com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, como: trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, uso abusivo de crack e outras drogas, dentre outras. O serviço configura-se como um importante canal de identificação de situação de risco pessoal e social que pode, em determinadas situações, associar-se ao uso abusivo ou dependência de drogas. Ofertado no âmbito da Proteção Social especial de média Complexidade, o Serviço de Abordagem Social deve garantir atenção às necessidades mais imediatas das famílias e dos indivíduos atendidos, buscando promover o acesso à rede de serviços socioassistenciais e às demais políticas públicas na perspectiva da garantia de direitos” (PERGUNTAS E RESPOSTAS: SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL, 2013, p. 6-7).

No que tange à política de educação executada no Distrito Federal através da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer no Distrito Federal, o Relatório destaca as seguintes ações: Educação de Jovens e Adultos, Programa Brasil Alfabetizado, Escola de Meninos e Meninas do Parque²³, e os Centros de Educação Profissional.

As políticas de segurança pública e justiça são desenvolvidas respectivamente pela Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social; e pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania. O Relatório ressalta que a Rede de Serviços disponíveis para as pessoas em situação de rua integra os seguintes programas: Emergência 190, Dique Denúncia, Ouvidoria, Esporte à Meia noite; Programa de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos (CDPDDH).

No que tange aos Direitos Humanos e à Defensoria Pública do Distrito Federal, a Rede de Serviço disponível refere-se ao: Projeto de Atenção à População em Situação de Rua, Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH), Disque Direitos Humanos da Mulher e Conselhos tutelares. Por fim, sobre a política de trabalho²⁴ a Rede de Serviços disponíveis para as pessoas em situação de rua compreende: o Programa + Autonomia, Agência Virtual do Trabalhador, Plano Setorial de Qualificação e Inserção Profissional (PLANSEQ), Plano Territorial de Qualificação (PLANTEQ) e Programa de microcrédito produtivo (Prospera).

²³ “[...] a liberdade que o conhecimento proporciona é o maior sonho dos estudantes da Escola Meninos e Meninas do Parque, situada no Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek. Um paradoxo, já que todos são moradores de rua, local em que não há limites aparentes. Criado há 20 anos, o colégio atende 105 crianças, jovens, adultos e idosos que, além das aulas, encontram no espaço carinho e motivação. A grade curricular da alfabetização até a 8ª etapa da Educação para Jovens e Adultos (EJA) é a mesma de qualquer outra instituição de ensino da Secretaria de Educação, mas o respeito às limitações de aprendizado de cada um faz com que a escola se destaque”. (CROSARA, Kelly. *Moradores de rua resgatam sentido da vida*, disponível em <<http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2903-moradores-de-rua-resgatam-sentido-da-vida-em-escola-no-parque-da-cidade.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2015).

²⁴ Desde outubro de 2015 a responsabilidade pela execução da política de trabalho no Distrito Federal está a cargo da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

Quadro 1 – Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação, segundo dados do Relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013).

Assistência Social	Transferência de Renda	Saúde	Educação	Justiça
Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS)	Programa DF sem Miséria	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Outras Drogas (CAPS AD)	Programa DF Alfabetizado	Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos (CDPDDH)
Serviço Especializado em Abordagem Social	Programa Bolsa Família	Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	Escola de Meninos e Meninas do Parque	Programa de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas
Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)		Centros de Saúde	Educação de Jovens e Adultos	
Serviço de Acolhimento Institucional para a População em Situação de Rua		Consultório na Rua	Centros de Educação Profissional	
Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)				
Restaurantes Comunitários				
Programa de Cestas Emergenciais				

Fonte: Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres, Brasília-DF (2013).

Elaboração própria.

Quadro 2 – Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de segurança pública, defensoria pública, direitos humanos e trabalho, segundo dados do relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013).

Segurança Pública	Defensoria Pública	Direitos Humanos	Trabalho
Emergência 190	Projeto de Atenção à População em Situação de Rua	Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH)	Programa + Autonomia
Disque Denúncia		Disque Direitos Humanos da Mulher	Agência Virtual do Trabalhador
Ouvidoria		Conselhos tutelares	Plano Setorial de Qualificação e Inserção Profissional (PLANSEQ)
Esporte à Meia Noite			Programa Artesanato
			Plano Territorial de Qualificação (PLANTEQ)
			Programa de microcrédito produtivo (PROSPERA)

Fonte: Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres, Brasília-DF (2013).

Elaboração própria.

3.3. Os resultados da solicitação encaminhada às Secretarias de Estado do Distrito Federal quanto ao preenchimento do Formulário para Coleta de dados sobre as Políticas Sociais existentes no Distrito Federal para as pessoas em situação de rua

Os formulários foram encaminhados por e-mail²⁵ às assessorias de comunicação das Secretarias de Estado do Distrito Federal entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016. Quanto às respostas obtidas – com exceção da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação²⁶ –, todas enviaram resposta e apresentaram informações e documentos que nos auxiliaram na análise pretendida da seguinte forma: a Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social, informou que não dispunha das informações requisitadas, pois as ações existentes no Distrito Federal para população em Situação de Rua são desenvolvidas por “outras áreas”. Porém, sugeriu que fosse encaminhada solicitação dos dados para à Ouvidoria Geral do Distrito Federal.

A Secretaria de Estado da Cultura alegou que não poderia contribuir com a pesquisa, pois não havia nenhuma ação específica realizada para as pessoas em situação de rua.

²⁵ Apensado à presente pesquisa tem-se os *e-mails* encaminhados às assessorias de comunicação das Secretarias de Estado do Distrito Federal e as respostas fornecidas.

²⁶ Em virtude de a Secretaria não ter respondido ao e-mail encaminhado no dia 13 de janeiro de 2015, foi protocolado junto à Secretaria um novo pedido para preenchimento do questionário, mas não houve retorno.

Contudo, no que se refere à Secretaria, por meio da Lei de Incentivo à Cultura do Distrito Federal (LIC), é fomentada a elaboração da revista *Traços*²⁷, que é vendida pelas pessoas em situação de rua e o recurso arrecadado garante sua reprodução e outra parte é destinada a essas pessoas.

A Secretaria de Estado da Saúde²⁸, informou que a Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social é responsável pela execução, o acompanhamento e o monitoramento das políticas para a população em situação de rua no Distrito Federal. Contudo, no que tange à política de saúde destacou que as ações são desenvolvidas pelo Programa Consultório na Rua. No Distrito Federal, existem três equipes do referido programa nas Regiões Administrativas de Ceilândia, Taguatinga e Brasília, as quais realizam uma média mensal de 400 atendimentos. A seguir é apresentado o Quadro 3 com a síntese das informações fornecidas pela referida Secretaria.

Quadro 3 – Serviços específicos de saúde para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, segundo dados do Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*.

Tipo de Serviço	Existe Condicionalidade para o Acesso?	Abrangência das Ações	Observações
Serviço da Atenção Básica	Não exige condicionalidade para acesso	Consultório na Rua Taguatinga	
Consultório na Rua		Consultório na Rua Ceilândia	
		Consultório na Rua Brasília	

Fonte: Adaptado de Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social (SEDHS) – Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*.
Elaboração própria.

A Secretaria de Educação, Esporte e Lazer solicitou que comparecêssemos ao “Centro de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação, Esporte e Lazer”, para maiores

²⁷ A revista *Traços*, lançada no Distrito Federal em novembro de 2015, tem como proposta estimular a “geração de renda” nas pessoas em situação de rua: “[...] para começar a vender, cada um recebeu 30 exemplares, sem pagar pelos custos. A ideia é que, agora, com o dinheiro obtido nas primeiras vendas, eles consigam um ciclo de geração de renda. A partir daí, o exemplar custará R\$ 1 aos moradores de rua, e a revista será comercializada por R\$ 5 — os R\$ 4 de lucro ficam para eles. Para permanecer no projeto, é necessário seguir um código de conduta, publicado na primeira edição. Entre as regras está a proibição de consumo de bebida alcoólica, por exemplo, e da presença de crianças no ponto de venda”. (MARTIMOM, Amanda. Revista local será vendida por 50 moradores de rua. Disponível em <<http://www.df.gov.br/conteudo-agencia-brasilia/item/21087-revista-local-ser%C3%A1-vendida-por-50-moradores-de-rua.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2016).

²⁸ A Secretaria de Estado de Saúde, a partir de sua assessoria de comunicação, informou que em virtude do recesso natalino não foi possível acessar os Coordenadores do Programa Consultório na Rua. Dessa forma, no dia 5 de janeiro foi protocolado um novo pedido à Secretaria para resposta ao questionário. Contudo, até a finalização deste trabalho não obtivemos resposta.

esclarecimentos sobre a proposta da pesquisa e a entrega de outros documentos. Dessa forma, atendendo a essa solicitação foram entregues no dia 7 de janeiro de 2016 os documentos requisitados, e protocolado junto à Secretaria um novo pedido para preenchimento do formulário.

A Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos respondeu à solicitação alegando que encaminharia o formulário preenchido, mas não o fez. Contudo, no mês de novembro de 2015 nos forneceu²⁹ o Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão 2015-2017*, que apresenta uma síntese de todos os serviços, programas e benefícios desenvolvidos pela política de Assistência Social no Distrito Federal. De acordo com a leitura do documento, foram encontrados dois serviços específicos para população em situação de rua: Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias; e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. A seguir esses serviços são especificados no Quadro 4 para maior compreensão de sua organização.

²⁹ Previamente à elaboração do formulário, realizou-se um contato telefônico para a assessoria de comunicação da referida Secretaria, a fim de obter informações sobre a Rede de Serviços existentes no Distrito Federal no que tange às políticas desenvolvidas sob sua responsabilidade, e nos foi garantido retorno da solicitação a partir do documento *Cuidando de Quem Precisa 2015-2017*.

Quadro 4 – Serviços específicos de assistência social para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, segundo dados do Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*.

Tipo de Serviço	Existe Condicionalidade para o Acesso?	Abrangência das Ações	Observações
Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias	Documento oficial com foto ou Boletim de Ocorrência relativo à perda ou a roubo do documento pessoal	Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias (UNAF): 150 vagas. Local: Águas Claras Unidade de Acolhimento para Mulheres (UNAM): 35 vagas. Local: Taguatinga Unidade de Acolhimento para Idosos (UNAI): 20 vagas Local: Taguatinga Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes ³⁰ : 50 vagas	Tempo máximo de permanência 90 dias
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Documento de Identificação Civil com foto ou Boletim de Ocorrência relativo à perda ou a roubo de documentação pessoal	Centro Pop de Taguatinga Centro Pop de Brasília	O Centro Pop de Taguatinga foi inaugurado em 2013.

Fonte: Adaptado de Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social (SEDHS) – Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*.

Elaboração própria.

Quanto ao *Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais existentes no Distrito Federal para as Pessoas em Situação de Rua*, ressalta-se que até a finalização desta pesquisa as Secretarias de Estado do Distrito Federal não enviaram as respostas. Contudo, foi utilizado, para a análise aqui pretendida, outras informações disponibilizadas pelas Secretarias de Estado do Distrito Federal.

³⁰ Apesar de esta Unidade se referir a crianças e adolescentes, optou-se por colocá-la junto às demais Unidades de Acolhimento para facilitar a localização, tendo em vista que no documento de base para elaboração da Tabela não está especificado.

3.4. Os resultados dos dados obtidos através da solicitação encaminhada ao Movimento Nacional da População em Situação de Rua em Brasília

Foi encaminhado um e-mail para a representação do Movimento Nacional da População em Situação de Rua em Brasília, solicitando-lhe o envio das atas das reuniões do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da População de Rua (CIAMP Rua). A leitura dessas atas tem como objetivo apontar como ocorre a participação da sociedade civil no monitoramento da política. Foram-nos fornecidos os seguintes documentos: cinco atas das reuniões realizadas entre maio de 2013 e março de 2014; o Regimento Interno do Comitê; e o Relatório do III Encontro da População de Rua ocorrido em agosto de 2015 em Brasília.

3.5. Os aspectos relevantes dos desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua

Os eixos norteadores desta Dissertação foram analisados a partir das informações coletadas nas pesquisas realizadas e estão organizados com a finalidade de facilitar a compreensão dos objetivos propostos. Ressalta-se que esses eixos foram articulados entre si – o que possibilitou maiores reflexões sobre o estudo pretendido.

Eixo I – Direitos previstos e implementados: Tipos de serviços, programas e políticas, dispostos no Decreto 7.053/2009 e todos os implementados pelo Governo do Distrito Federal

A síntese dos direitos previstos no Decreto n. 7.053/2009 se expressa a partir do seu Artigo 7, que dispõe sobre os objetivos da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Para a análise aqui pretendida, realizou-se um estudo dos objetivos descritos, os quais foram agrupados em cinco itens para auxiliar na análise deste eixo, sendo eles:

I. Garantia de Acesso às Políticas Sociais:

Descrição- assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda.

II. Formação Continuada:

Descrição- garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua.

III. Proteção e Prevenção:

Descrição- implantar Centros de Defesa dos Direitos Humanos para a população em situação de rua; incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e a melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento.

IV. Serviços Especializados:

Descrição- implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social; implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente, pela população em situação de rua, à alimentação, com qualidade; e disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

V. Educação e Pesquisa:

Descrição- instituir a contagem oficial da população em situação de rua; produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua; desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos; incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento.

De acordo com os dados disponíveis, foi possível observar que com relação ao acesso amplo e simplificado – como previsto no Decreto n. 7.053/2009 – às políticas sociais pelas pessoas em situação de rua há uma série de restrições para a efetivação desses direitos, que perpassa inicialmente pela parca existência de serviços, programas e projetos que atendam às especificidades dessa população bem como o acesso a ações já disponíveis. É importante resgatar alguns dados sobre o perfil dessa população para elucidar os pontos aqui destacados.

De acordo com o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010), no que se refere ao acesso das pessoas em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal à época da realização da pesquisa, 74,6% não acessavam nenhuma política social.

Segundo os dados do Relatório *Diálogos Sobre a População em Situação de Rua no Brasil e na Europa: Experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013), a Rede de Serviços acessíveis às pessoas em situação de rua no Distrito Federal é composta por diferentes políticas sociais que se expressam a partir de serviços, programas e projetos como mostrado anteriormente. Contudo, a existência de uma Rede de Serviço não garante o acesso amplo e simplificado à população, pois esse acesso relaciona-se, dentre outras questões, ao conhecimento que o sujeito dispõe sobre o direito bem como às condições objetivas para deles usufruir. Aqui se retoma o debate apresentado por Andrade (1994) sobre o conceito de território, o qual destaca que pensar o território e o usufruto do mesmo perpassa a compreensão de que as pessoas que nele habitam tenham consciência de sua participação, de seu pertencimento – movimento esse que caracteriza a territorialidade. Outras razões também podem interferir no acesso a essas políticas sociais, como: a localização dos serviços, a quantidade da oferta, as possíveis condicionalidades para o acesso, a continuidade das ações e o financiamento.

É importante aqui retomar algumas questões, já salientadas nesta Dissertação, com relação às políticas sociais no neoliberalismo. Dessa forma, é sabido que a partir dos ajustes propostos pelos organismos internacionais a partir dos anos 1990 houve uma série de repercussões na organização dos Estados Nacionais que reorientaram suas diretrizes políticas e econômicas, a fim de dar repostas ao padrão de acumulação preponderante no atual estágio do neoliberalismo. Com isso, foram justamente os direitos historicamente construídos pelos trabalhadores que se tornaram ameaçados, a partir das mudanças nos sistemas de proteção social e nas relações de trabalho. No Brasil, esse processo legitimou-se nos primeiros anos da década de 1990 com uma série de “reformas” propostas pelo Estado, que legitimaram um conjunto de perdas para os trabalhadores expresso pela destituição de direitos e retrocessos nas políticas sociais. Behring (2009) nos chama a atenção para o fato de que no atual estágio do capitalismo ocorrem ainda a degradação dos serviços públicos e o corte dos gastos sociais, que acabam por reforçar os processos de precarização aos trabalhadores.

Behring (2009), com base no trabalho de Grassi, Hintze e Neufeld (1994), pesquisadoras argentinas, nos apresenta uma análise sobre as mudanças nas políticas sociais a partir dos novos direcionamentos propostos pelos organismos internacionais:

[...] estes mesmos organismos já admitem o custo social e político do ajuste, tanto que passaram a ter preocupações em relação ao flagrante crescimento da pobreza e decadência de indicadores sociais nos países que vêm aplicando o receituário econômico do Banco Mundial e do FMI. Esse interessante estudo das autoras argentinas mostra os discursos de consultores e dirigentes dessas agências, desnudando o caráter meramente compensatório da intervenção social presente em suas proposições: a política social ambulância das vítimas do ajuste fiscal ou estrutural (BEHRING, 2009, p. 10).

Alguns pontos apresentados pela autora merecem destaque com relação ao eixo analisado nesta Dissertação. Com relação à centralidade, na atualidade, de as políticas sociais serem viabilizadas a partir de programas de transferência de renda que reforçam o caráter pontual, periódico e emergencial, em detrimento das ações contínuas que agregados a outras iniciativas, poderiam reduzir substancialmente as desigualdades. Contudo, é importante destacar que não se trata aqui de negar a existência dos programas de transferência de renda, pois eles respondem legitimamente às necessidades de sobrevivência dos trabalhadores. Trata-se, porém, de destacar as características intrínsecas e contraditórias de tais propostas bem como destacar como as políticas sociais estão diretamente vinculadas ao atual estágio de desenvolvimento capitalista. Essas tendências são expressivas com relação às pessoas em situação de rua, pois de acordo com o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010). Dentre as políticas sociais mais acessadas pelas pessoas em situação de rua no Distrito Federal, destacam-se primeiramente os restaurantes comunitários do GDF, seguidos do Programa Bolsa Família, das aposentadorias e do Benefício de Prestação Continuada.

Com relação ao item *II – Formação Continuada* observou-se não ter havido uma compreensão dos princípios propostos na *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, da parte de alguns representantes do Estado, pois as respostas obtidas a partir do envio dos formulários explicitam claramente duas tendências: 1- relacionar os direitos das pessoas em situação a uma responsabilidade da política de assistência social. A assistência social ao longo da história foi caracterizada como uma ação sem reconhecimento legal e vinculada a ações filantrópicas. Seu *status* legal ocorreu em 1988 com a Constituição Federal, a qual estabeleceu ser um direito do cidadão e um dever do Estado uma política não contributiva a quem dela necessitar e integrante da seguridade social. Sua consolidação ocorreu a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005. O SUAS tem como direcionamento a gestão participativa e o cofinanciamento das ações expressas a partir de serviços, benefícios, programas e projetos.

Sua consolidação enquanto política pública representa um avanço na conquista dos direitos aos trabalhadores ao tempo que amplia as possibilidades de participação da sociedade civil na elaboração e no monitoramento das ações.

Contudo, é importante destacar que existem limites na garantia de direitos via políticas sociais, principalmente no que tange a uma política em específico. Como apresentado ao longo desta Dissertação, o fenômeno população em situação de rua está intrinsecamente relacionado ao modo de produção capitalista, tem uma série de múltiplas determinações e expressa os processos contraditórios desta sociabilidade. Dessa forma, incorre-se num equívoco considerar a política de assistência social como responsável pela elaboração e monitoramento das ações destinadas às pessoas em situação de rua. Essa perspectiva deve ser negada, pois não leva em consideração as relações sócio-históricas de formação da população em situação de rua, bem como sua relação direta com a atual forma de organização social no capitalismo, ao tempo em que acaba por reafirmar a atual tendência das políticas sociais quanto ao seu caráter focalizado, centrado em situações limites e compensatórias. Como nos salienta Behring (2009), trata-se de assistencializar as políticas sociais, o que representa um retrocesso aos direitos conquistados pelos trabalhadores.

A segunda tendência observada nas repostas obtidas refere-se a como as políticas sociais para as pessoas em situação de rua estão sendo conduzidas no Distrito Federal, pois há um claro direcionamento em delegar responsabilidades pelo desenvolvimento das ações a “outras áreas”, e dessa forma há uma desresponsabilização no cumprimento dos objetivos propostos no Decreto 7.053/2009. Um aspecto que necessita de bastante atenção refere-se ao desconhecimento, por parte de alguns representantes das Secretarias, quanto às próprias atividades desenvolvidas. Situação essa que ficou muito explícita com relação às informações disponibilizadas pela Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social, pois a partir de duas fontes foram observadas informações contraditórias. Uma dessas informações fornecidas afirmou a existência do Projeto *Redução da Vulnerabilidade da População em Situação de Rua das Situações de Violência Institucional e Social* e a partir da resposta ao pedido de preenchimento do formulário complementar foi obtida a informação de não haver nenhuma ação para essa população na referida Secretaria. Esses dados apresentam sérias implicações para a efetivação dos direitos às pessoas em situação de rua, pois sinaliza que não há um diálogo entre os próprios interlocutores das políticas.

O conjunto de informações reunidas neste item demonstra a necessidade de investimento em capacitação para gestores e profissionais das diferentes políticas que compõem a Rede de Serviço disponíveis às pessoas em situação de rua, tendo em vista que o

conhecimento disponível implica diretamente a concepção, formulação e implementação das ações desenvolvidas.

No que tange ao item *III – Proteção e prevenção* a essa população, o primeiro dado identificado demonstrou que não há no Distrito Federal um Centro de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, como disposto na *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Sobre a implantação dos centros de defesa a essa população ressalta-se que em 2011 foi inaugurado em Belo Horizonte o primeiro “Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis” (CNDDH), a partir de uma parceria entre o Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o Movimento Nacional da População de Rua.

Quanto às ações previstas para o CNDDH destaca-se que:

O centro, que vai atender os encaminhamentos de violações dos direitos humanos, tem o papel de articular-se, em nível nacional, com movimentos dos catadores e da população em situação de rua para fazer a capacitação de agentes que estão em outras cidades do Brasil. Ele também irá acompanhar judicialmente essas principais violações que acontecem em todo o Brasil, e que hoje não estão sendo acompanhadas. (Boletim da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais do Ministério Público de Minas Gerais, 2011, p. 06).

De acordo com as informações disponibilizadas pelo CNDDH³¹, entre 2011 e 2014 houve 110 casos de violações de direitos contra as pessoas em situação de rua no Distrito Federal. De acordo com dados disponibilizados, para cada caso é possível haver mais de uma forma de violação e, sendo assim, o total de violações cometidas contra as pessoas em situação de rua no Distrito Federal entre 2011 e 2014 chega a 165, seguindo as seguintes porcentagens: violência física 31,5%; violência institucional 24,8%; negligência 21,2%; violência psicológica 14,5%; abuso financeiro e econômico/ violência patrimonial 5,5%; discriminação 2,4%. Essas informações são retomadas ainda neste eixo, com outros dados encontrados sobre as violações de direitos das pessoas em situação de rua.

De acordo com os dados do Relatório *Diálogos Sobre a População em Situação de Rua no Brasil e na Europa: Experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013), o Distrito Federal dispõe de uma Rede de Serviço disponível para denúncias sobre violações de direitos no âmbito dos direitos humanos e da segurança pública, expressa através dos: Centro

³¹ Em novembro de 2014, realizou-se contato telefônico com o CNDDH, a fim de obter informações sobre seu funcionamento e solicitar dados sobre as violações de direitos das pessoas em situação de rua no Distrito Federal, e as respostas foram obtidas em dezembro de 2014. Seguem anexos o e-mail encaminhado e o material fornecido pelo CNDDH.

de Referência em Direitos Humanos (CRDH), Disque Direitos Humanos da Mulher, Ouvidoria, Emergência 190 e Disque Denúncia. A existência de canais para denúncia sobre violações é de extrema relevância para a efetivação de direitos, pois possibilita explicitar as formas de violência, bem como é uma via importante para sistematização e coleta de dados que permitem a formulação de políticas sociais, visando à prevenção de novas violações. Contudo, em virtude das especificidades que compõem a população de rua, a existência do Centro de Defesa dos Direitos Humanos para as pessoas em situação de rua possibilita a legitimação de um espaço de reconhecimento por essa população bem como reúne informações precisas sobre as necessidades de intervenção nessa realidade.

No que tange ao item *IV* sobre a implementação dos serviços especializados no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social, a partir dos dados encontrados observou-se que o Distrito Federal dispõe de Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Centro POP), com duas unidades nas Regiões Administrativas de Brasília e Taguatinga em conformidade com o disposto na *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. De acordo com o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010)*, as três Regiões Administrativas com a maior concentração de pessoas em situação de rua são: Águas Claras, Brasília e Taguatinga. Dessa forma, a localização do Centro Pop nessas regiões é estratégica, pois contempla uma parcela expressiva de pessoa em situação de rua a partir das facilidades oferecidas pela localização. Contudo, mesmo com essa facilidade não há garantia de que as pessoas acessem ao serviço, indica apenas que em termos de abrangência quanto ao universo dessa população sua localização é pertinente.

De acordo com a *Política Nacional para a População em Situação de Rua*— expressa no Decreto 7.053/2009 —, no que tange à segurança alimentar e nutricional para as pessoas em situação de rua é preciso haver um sistema que lhes proporcione o acesso permanente. E, a partir do *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010)*, a política social mais acessada pelas pessoas em situação de rua são os restaurantes comunitários. Contudo, é preciso considerar que essa política apresenta condicionalidades quanto ao acesso, pois no Distrito Federal é necessário pagar três reais por refeição. De acordo com a matéria divulgada em 15 de setembro de 2015 pelo jornal *Correio Braziliense*³², este valor foi

³² O jornal *Correio Braziliense* tem grande circulação do Distrito Federal, e no dia 15 de setembro de 2015 apresentou a matéria GDF anuncia aumento de impostos e corte de salários para combater a “crise” financeira, dessa forma, houve uma série de ajustes nos valores de serviços sociais sob o argumento da necessidade de reorganizar as contas públicas. Outras informações podem ser acessadas em: <http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/09/15/interna_cidadesdf,498754/gdf-

reajustado sob a justificativa da necessidade de “enxugar os gastos da máquina pública”, assim como o valor da alimentação, outras políticas sociais sofreram reajustes por parte do Governo do Distrito Federal. Por exemplo, houve aumento da tarifa de ônibus, corte nos salários dos servidores públicos, aumento do valor para acessar algumas atividades culturais como a entrada para o Zoológico, e elevação de diversos impostos como IPTU, ICMS e ITBI.

Para Behring (2009), há uma crise contemporânea da política social, pois as estratégias utilizadas pelo capital para garantir o processo de acumulação perpassam a fragilização das políticas sociais ao tempo em que intensificam os processos de exploração ao trabalho. Nesse cenário, o Estado tem um papel central, pois garante o arcabouço legal para tal investida ao tempo em que, a partir do discurso da necessidade de ajustar as contas públicas, amplia os ganhos do capital. De acordo, ainda com Behring (2009, p. 77), “isso acontece pela via da desregulamentação de direitos sociais, da priorização do fundo público para proteger o capital, da política de privatização e de alternativas que visam ao aumento dos superlucros ao capital”.

Outro aspecto importante para essa análise refere-se ao caráter seletivo das políticas sociais e aos limites impostos pelo capital ao acesso aos direitos, pois, como apresentado anteriormente, a política de segurança alimentar é a mais acessada pelas pessoas em situação de rua, e as condicionalidades previstas acabam por restringir a efetivação de um dos direitos humanos mais importantes, expresso na Constituição Federal, em seu Capítulo II, Artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Dessa forma, não se trata aqui de identificar a existência de uma política de segurança alimentar no Distrito Federal, mas de compreender que tal política não garante o acesso às pessoas em situação de rua, em contraposição ao disposto na *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

O último ponto para análise com relação a este eixo refere-se ao *item V* relativo à educação e pesquisa. De acordo com dados encontrados, identificou-se a elaboração do Relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013), produzido pelo Estado, que apresenta dados históricos, censitários e a Rede de Serviços no Distrito Federal a essa população, como já mencionado nesta Dissertação. Sobre outras ações que contribuam para a formação de uma cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de

rua, destaca-se que em outubro de 2015 ocorreu, no Centro Pop de Brasília, o III Encontro Nacional da População de Rua³³, organizado pelo Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), que contou com a participação de representantes de treze estados da Federação e teve por objetivo elaborar ações para as pessoas em situação de rua e encaminhá-las às instancias de formulação e monitoramento da *Política Nacional para a População de Rua*. De acordo com o Relatório *MNPR-GO – III Encontro Nacional da População em Situação de Rua*³⁴, o evento teve espaços para relatos de experiências sobre as realidades das pessoas em situação de rua nos diferentes estados da Federação e também houve a tentativa de realizar articulações com os representantes do Estado que ali se encontravam para efetivação das políticas previstas no Decreto n. 7.053/2009. Algumas reflexões apresentadas pelos participantes diziam respeito a pautas específicas das pessoas em situação de rua, como: Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis (LGBT); negros; pessoas com deficiência; idosos.

[...] tivemos início a fala de alguns companheiros, 5 provocações com destaque nas políticas públicas para Negros, LGBT, idosos, segurança pública e política para mulheres, no intuito de partilhar com a mesa, esperando comprometimento desta comissão a fim de priorizar a população em situação de rua nos espaços de articulações políticas. O pessoal do LGBT propôs entre outras pautas que se crie um núcleo específico para o público, enquanto a fala das políticas para portadores de necessidades especiais e transtornos mentais solicitou que seja criada alguma estratégia que vise a maior visibilidade e ao fortalecimento desta discussão a fim de excluir de uma vez por todas o fantasma antimanicomial que ainda se faz arraigado em diversos espaços da saúde mental em nosso país. Nas políticas do idoso ouvimos uma fala bastante crítica onde fica explícito o descaso para com este público tão vulnerável que sofre com a dificuldade no acesso aos serviços e cobra por políticas que de fato nos contemplem valorizando as especificidades de uma situação de rua. Já nas representações das políticas para negros tivemos o destaque para a maneira com que mulheres negras, sobretudo em situação de rua, têm seus direitos violados quando não lhes são garantidas condições mínimas para realização de higiene pessoal, banho, gestação, entre outros... Uma das falas mais contundentes foi voltada à segurança pública pois as violações por parte deste segmento extrapolam com todos os paradigmas da dignidade humana onde o abuso de poder ecoa nos quatro cantos do país. (MNPR-GO, III Encontro Nacional da População em Situação de Rua, 2015, p. 04).

Algumas informações merecem destaque com relação à discussão apresentada: uma diz respeito aos processos ideológicos engendrados no capitalismo, que acabam por fragmentar os trabalhadores, pois, em face das acentuadas formas de violações de direitos,

³³ Outras informações sobre o tema podem ser acessadas em:

<<http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/outubro/brasilia-recebe-3o-nacional-da-populacao-em-situacao-de-rua>>.

³⁴ O referido Relatório nos foi encaminhando pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua em Brasília junto com as atas das reuniões do CIAMP Rua e o Regimento do Comitê.

observa-se existir uma tendência na atualidade de disputas entre os trabalhadores quanto às áreas ou especificidades que merecem prioridade, ou seja, qual a situação mais grave dentre o conjunto de violações que necessita de maiores destinações de recursos ou estruturação. Essa circunstância pode representar uma armadilha aos trabalhadores, pois se perde a percepção dos processos coletivos de precarização da vida social.

Outro aspecto relevante observado a partir da análise do Relatório refere-se às respostas coercitivas por parte de representantes do Estado ao conjunto de desigualdades e violações provocadas por este modo de produção. Situação essa que foi descrita diversas vezes ao longo do Relatório supracitado, a partir de agressões físicas e verbais, e detenções, às pessoas em situação de rua por parte de policiais e seguranças durante o evento. Desse modo, um espaço que foi legitimado justamente para discutir propostas que fizessem frente às diferentes formas de violência a essa população tornou-se ainda um espaço que acabou por reproduzir tais violações.

Para Mandel (1985), o Estado como forma de garantir a ordem necessária e reprodução do capitalismo pode utilizar inclusive ações repressivas, pois como espaço de reprodução dos interesses da burguesia deve controlar as tensões sociais que coloquem em questão as bases estruturais capitalistas. Sendo assim, esse cenário demonstra o quão são recorrentes as bárbaras formas com que as pessoas em situação de rua são tratadas, e ainda reafirma a atualidade dos dados fornecidos pelo CNDDH, como destacado anteriormente, nos quais a violência física aparece em primeiro lugar, seguida da violência institucional.

Desde que o encontro começou a polícia rondava e intimidava os participantes do III encontro nacional da população em situação de rua, muitas vezes chamada pela própria guarda terceirizada do local. A confusão foi um desrespeito para com participantes que vieram de 13 estados no intuito de justamente combater este tipo de violação de direitos e reivindicar políticas públicas. Sabemos que a segurança pública segue como um dos maiores violadores de direitos da população em situação de rua, praticando abuso de poder. Após um momento de tensão onde polícia de um lado e população de outro partilhavam de uma verdadeira cena de guerra, foi possível contar 22 viaturas de polícia juntamente com a cavalaria que chegaram ali em poucos minutos, deixando como saldo algumas pessoas feridas e dois companheiros presos injustamente. Toda a ação foi gravada e as devidas providências foram tomadas com apoio de alguns companheiros que se articularam em uma pequena comissão que acompanhou todo o desdobramento deste fato. (MNPR-GO, III Encontro Nacional da População em Situação de Rua, 2015, p. 04).

Algumas reflexões importantes surgem a partir desses dados: 1- Não é possível tolerar violências cometidas contra os trabalhadores. Dessa forma, urge a necessidade de ações para

responsabilização por tais violações ao tempo em que se mostra de extrema importância um sério investimento na capacitação dos agentes do Estado a partir de dados produzidos por pesquisas e estudos que possibilitem a criação de espaços para reflexão sobre essa temática. 2- A implementação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua é uma estratégia que pode possibilitar o estímulo a denúncias, tornando cada vez mais explícitas as violências cometidas a essa população, que dão base para estudos e fortalecimento do Movimento Nacional da População de Rua; 3- Há necessidade ainda de investimentos na produção de materiais e na disponibilização de canais de comunicação com a sociedade para divulgação dos direitos das pessoas em situação de rua, a fim de estimular o conhecimento dessa realidade e alterar padrões que reproduzem pré-conceitos, estigmas e outras formas de violência.

A partir dos dados analisados, considera-se que no que tange à implantação de uma Rede de Serviços às pessoas em situação de rua o Governo do Distrito Federal cumpriu parcialmente o previsto no Decreto n. 7.053/2009. Contudo, quanto ao conjunto dos objetivos dispostos considera-se que as ações desenvolvidas por esse governo não estão em conformidade com os objetivos propostos no Decreto n. 7.053/2009.

Eixo 2 – Abrangência dos direitos: refere-se à quantidade de pessoas alcançadas pelas políticas desenvolvidas, bem como às condicionalidades de acesso e permanência

De acordo com Behring (2009), a abrangência dos direitos deve revelar o alcance da política tendo como indicador de referência o número de pessoas beneficiadas, mas que deve ser analisado articuladamente com o universo abarcado pela política. Dessa forma, de acordo com dados obtidos a partir das fontes levantadas nesta Dissertação, observou-se que no que tange à Rede de Serviços específicos para população em situação de rua apenas o Programa Consultório na Rua, Serviço de Abordagem Social e a Escola de Meninos e Meninas do Parque não exigem condicionalidade para o acesso dessa população. Contudo, com relação ao Consultório na Rua – serviço integrante da atenção básica em saúde e que tem como metodologia de trabalho a ação itinerante –, apesar de não haver condicionalidade para acesso ao alcance das ações desenvolvidas, apresenta limitações, pois existem três equipes localizadas nas regiões de Taguatinga, Ceilândia e Brasília – o que pode possibilitar o acesso à saúde no que tange à atenção básica às pessoas em situação de rua nessas regiões. Entretanto, de acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Estado de Saúde, as eCR abrangem a todo o Distrito Federal. Porém, esses dados são questionados em virtude do

número de equipes existente, bem como do seu horário de funcionamento (das 7 às 18 horas), o que objetivamente torna impossível atender a todo o Distrito Federal. Ressalta-se que o Distrito Federal possui trinta e uma Regiões Administrativas, e quanto à distribuição das pessoas em situação de rua nesse território, as dez Regiões Administrativas com maior concentração são: Águas Claras 27,0%; Brasília 25,1%; Taguatinga 10,7%; Gama 6,3%; Ceilândia 5,5%; Sobradinho 5,1%; Planaltina 4,5%; Recanto das Emas 3,5%; SAI 2,2%; e Cruzeiro 1,8%. Agrupando-se os percentuais das três regiões em que se localizam as eCR chega-se a um total de 41,3% do universo de pessoas em situação de rua nesse território, o que não corresponde ao total dessa população.

De acordo com o Relatório *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres* (2013), a Rede de Serviços disponíveis às pessoas em situação de rua no Distrito Federal, no que tange à política de trabalho refere-se aos seguintes programas: Programa de microcrédito produtivo (Prospera), Programa + Autonomia e Programa Artesanato. É perceptível que eles têm como direcionamento o estímulo ao empreendedorismo em detrimento de políticas trabalhistas que garantam a continuidade de padrões de proteção social e responsabilizem o Estado na ampliação e manutenção de ofertas de trabalho.

Para Mandel (1985), o Estado burguês protagoniza algumas funções essenciais que acabam por favorecer diretamente ao capital, sendo elas: contêm a ação organizada dos trabalhadores através dos seus aparelhos coercitivos; proporcionam as bases gerais para produção; utilizam estratégias ideológicas que acabam por escamotear aos trabalhadores os processos de exploração aos quais estão submetidos.

A ação ideológica perpassa pela divulgação de possíveis ações desenvolvidas pelo Estado como medidas para ampliar as possibilidades de acesso ao trabalho, mas que escondem as precarizadas relações às quais os trabalhadores estão submetidos. Para Mota (2009), é inegável que as transformações ocorridas no capitalismo, sobretudo na década de 1970, ocasionaram transformações no mundo do trabalho em todo o globo. Essas mudanças acabaram por aumentar o desemprego e possibilitaram, por outro lado, ampliar a acumulação do capital.

A ofensiva político-social e ideológica para assegurar a reprodução deste processo, como já referido, passa pela chamada reforma do Estado e pela redefinição de iniciativas que devem ser formadoras de cultura e sociabilidade, imprescindíveis à gestação de uma reforma intelectual e moral conduzida pela burguesia para estabelecer novos parâmetros na relação entre o capital, o trabalho e deste com o Estado. Amparada pela naturalização da

mercantilização da vida, essa reforma social e moral busca, entre outros objetivos, transformar o cidadão sujeito de direitos num cidadão-consumidor; o trabalhador num empreendedor; o desempregado num cliente da assistência social; e a classe trabalhadora em sócia dos grandes negócios. (MOTA, 2009, p.13).

Para a autora, um dos graves prejuízos a partir dessa realidade tem relação com a fragilização do caráter político-organizativo dos trabalhadores, pois as novas configurações impostas ao trabalho que perpassam desde as precariedades dos vínculos de trabalho, até o chamado “participacionismo”, e também os diferentes mecanismos de controle dos trabalhadores.

[...] A estas práticas acrescenta-se a progressiva expansão do exército industrial de reserva, cuja formação seja consubstanciada por desempregados temporários ou permanentes e engrossa as fileiras da força de trabalho disponível e disposta a assumir qualquer tipo de emprego, o que favorece o rebaixamento salarial e possibilidades inimagináveis de precarização. Todas essas situações afetam a composição da classe trabalhadora, inclusive ao gerar impactos diferenciados nos jovens, nas mulheres e trabalhadores qualificados e não qualificados, resultando numa grande diversidade de questões e interesses que rebatem nas motivações e prioridades das suas lutas. O ambiente político deste processo é representado pela desestruturação do mercado de trabalho, tanto pela flexibilização da produção quanto pela da gestão das relações produtivas, introduzindo novas formas de contrato de trabalho e criando um mosaico de situações jurídicas e profissionais que tornam menos visíveis os laços de classe existentes entre os trabalhadores. (MOTA, 2009, p. 15).

Ainda com relação a essa discussão, Iamamoto (2009) ressalta a importância desempenhada pelo Estado que reforça essas mudanças nas relações sociais impostas pelo neoliberalismo. Ao analisar as políticas sociais, percebe-se que seu direcionamento não caminha visando à universalização, mas centradas em situações limites.

[...] de outro lado, apela para a solidariedade social e se põe como parceiro da sociedade em suas responsabilidades sociais, redesenhando as ações sociais e as políticas sociais em geral. Este processo tem como expressão maior o crescimento do Terceiro Setor (não governamental, não lucrativo, com ênfase na participação voluntária) e interfere diretamente no caráter público e construtor de direitos das políticas sociais. Ou seja, ainda nos defrontamos com o legado da subordinação do social ao econômico. O social constrangido pelo econômico. O social refilantropizado, despoliticado e despublicizado, de outro lado, apela para a solidariedade social e se põe como parceiro da sociedade em suas responsabilidades sociais, redesenhando as ações sociais e as políticas sociais em geral. Este processo tem como expressão maior o crescimento do Terceiro Setor (não governamental, não lucrativo, com ênfase na participação voluntária) e interfere diretamente no caráter público e construtor de direitos das políticas sociais. Ou seja, ainda

nos defrontamos com o legado da subordinação do social ao econômico. O social constrangido pelo econômico. O social refilantropizado, despolitizado e despublicizado. (IAMAMOTO, 2009, p. 17-18).

Com relação aos demais dados obtidos, chama-se a atenção para a Rede de Serviço disponível no Distrito Federal com relação à política de assistência social. De acordo com as informações levantadas, os Serviços Especializados para Pessoas em Situação de Rua³⁵ apresentam condicionalidades para o acesso, como, por exemplo, a exigência de documento oficial com foto ou boletim de ocorrência relativo à perda ou roubo do documento pessoal. Outras condicionalidades foram identificadas quanto à permanência das pessoas em situação de rua nos serviços a partir da exigência de tempo máximo para usufruírem do direito, ou da quantidade de vagas disponibilizadas nos serviços de acolhimento que são insuficientes para atender a esse universo populacional.

Essas condicionalidades acabam por repercutir na quantidade de pessoas abarcadas por essa política. De acordo com o *Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal* (2010), à época da realização desta pesquisa havia no Distrito Federal 1.972 adultos em situação de rua. A partir dos dados do Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão 2015-2017*, nas três unidades de acolhimento existentes no Distrito Federal destinadas a mulheres, idosos e famílias somando-se as vagas existentes têm-se um total de 185 – o que não chega a representar nem 10% da quantidade de pessoas em situação de rua adultas no Distrito Federal. Dessa forma, a política de assistência social passa a ser para quem precisar, desde que atenda às condicionalidades impostas – o que acaba por contradizer a proposta da própria política.

De acordo com Behring (2009), trata-se de *desuniversalizar* as políticas sociais. E essa tendência ficou muito clara a partir das análises desenvolvidas nesta Dissertação, pois no Distrito Federal o conjunto das políticas sociais para as pessoas em situação de rua não garantem a universalização do acesso dessa população, ou seja, o princípio orientador no Decreto 7.053/2009 não se materializou após a adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Observou-se que há uma perspectiva híbrida entre as ações pontuais que visam à universalização do acesso, mas que não oferecem alcance ao conjunto dessa população, enquanto a maioria expressiva das ações

³⁵ De acordo com os dados encontrados nesta pesquisa observou-se que no que tange aos serviços disponíveis pela Política de Assistência Social o Serviço de Abordagem Social não apresenta condicionalidades para o acesso.

acaba por reforçar o caráter pontual, seletivo e centrado em situações-limite das políticas existentes.

Eixo 3 – Ação intersetorial entre as políticas: como acontece a articulação e complementaridade entre as políticas

De acordo com os documentos obtidos, não foi possível identificar como ocorre a articulação e a complementação entre as políticas sociais para a população em situação de rua no Distrito Federal. Contudo, algumas informações acessadas permitem considerar essa área como fragilizada. Situação identificada a partir das respostas obtidas com a solicitação de preenchimento do *Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais existentes no Distrito Federal para as Pessoas em Situação de Rua*, nas quais foram observados: 1- Um desconhecimento das ações executadas por outras Secretarias para essa população; 2- a não compreensão dos princípios e objetivos dispostos no Decreto n. 7.053/2009; e 3- a não elaboração de ações a essa população.

A ação intersetorial entre as políticas é de extrema relevância, pois possibilita que diferentes áreas discutam e apresentem proposições às questões levantadas, ao tempo em que as temáticas trabalhadas tornam-se mais visíveis e passíveis de intervenções. Contudo, não se trata de um campo isento de tensões, pois expressa as formas sociais e ideológicas em disputa por diferentes direcionamentos no campo das políticas sociais expressos entre a ampliação de direitos nos limites do capitalismo e o reforço a tendências focalizadas e seletivas. A ação intersetorial entre as políticas sociais deve ser entendida para além da articulação entre diferentes órgãos governamentais, tendo em vista que ela congrega os direcionamentos propostos pelos mecanismos de monitoramento da política, bem como estudos e pesquisas de outros segmentos da sociedade civil. A perspectiva orientadora com relação à ação intersetorial das políticas sociais deve ainda considerar os processos socioeconômicos do território. Dessa forma, permite-se alcançar uma análise mais vasta sobre as possibilidades de as políticas sociais garantirem o atendimento às necessidades das pessoas abarcadas.

Eixo 4 – Gestão e controle social: as responsabilidades pela execução das ações desenvolvidas e os espaços de controle social

A análise com relação à participação da sociedade civil³⁶ no monitoramento da política se dá a partir de três itens: I- Principais questões apresentadas pela sociedade civil no CIAMPRua; II- Desdobramentos das questões apresentados pela sociedade civil no CIAMPRua; e 3- Gestão das ações desenvolvidas pelo Distrito Federal para a população em situação de rua.

Para tanto, como início da reflexão aqui pretendida é importante destacar que em 6 de julho de 2012 foi editado o Decreto n. 33.779 (doravante Decreto n. 33.779/2012), que instituiu a *Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal*, e em seu Artigo 1º prevê que tal política tem “por finalidade implantar políticas públicas de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação da rede de proteção às pessoas em situação de rua”, de acordo com os seguintes eixos: I: Direitos Humanos; II: Assistência Social; III: Segurança Alimentar e Nutricional; IV: Saúde; V: Educação; VI: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; VII: Inclusão Produtiva; VIII: Cultura, Esporte e Lazer; IX: Habitação. E esses eixos deveriam articular-se a partir de uma série de ações que perpassam a implantação, a estruturação de serviços, o acesso a políticas sociais, o desenvolvimento de pesquisas e estudos, a qualificação profissional.

No que tange ao controle social das ações realizadas, o Decreto n. 33.779/2012 instituiu o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População de Rua do Distrito Federal. E, posteriormente foi editada a Portaria n. 29, de 13 de dezembro de 2012, que designou seus representantes, tendo sido indicados vinte e quatro integrantes, entre suplentes e titulares, com representação paritária entre a sociedade civil e o Estado. Dessa forma, observa-se que antes de o Governo do Distrito Federal aderir à *Política Nacional para a População em Situação de Rua* já havia um arcabouço legal no que tange às frentes de atuação na garantia dos direitos a essa população, e também havia sido instituído o mecanismo de fiscalização dessa política. O que significa que antes dessa adesão já havia uma atenção por parte do governo quanto a essa temática.

De acordo com os dados fornecidos pelo Movimento Nacional da População de Rua, ocorreram onze reuniões do CIAMP Rua/ DF, entre 2013 e 2014, já que em 2015 o Comitê não continuou desenvolvendo suas atividades. Contudo, nos foram disponibilizadas cinco atas das reuniões realizadas entres maio de 2013 e março de 2014. As razões declaradas pelo

³⁶ Para Acanda (2006), a sociedade civil é um campo heterogêneo complexo por meio do qual se legitima a hegemonia de uma determinada classe social. Um campo que congrega a escola, família, meios de comunicação, sindicatos, igrejas, entre outros, que acabam por determinar um conjunto de normas sociais. A relação do Estado com a sociedade civil não se dá apenas pelo uso das forças repressivas, é preciso ainda a criação dos consensos, a partir de concessões que apaziguem os conflitos e garantam a reprodução da ordem.

MNPR para a não disponibilização das demais atas se referem ao fato de não terem sido socializadas pelos Coordenadores do Comitê à época. Quanto à participação da sociedade civil, de acordo com a Portaria n. 29, se deu por meio dos: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR/DF); Movimento Nacional da População de Rua; Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na Asa Norte-Noroeste – Núcleo Asa Norte/Noroeste; Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na L3 Norte – Núcleo L3 Norte; Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na Asa Sul – Núcleo Asa Sul; Grupo de Pesquisa sobre Tráfico de Pessoas, Violência e Exploração Sexual de Mulheres, Crianças e Adolescentes (Violes-SER), UnB; Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Distrito Federal (CATAMARE); representantes dos Usuários Acolhidos nas Unidades de Atendimento; Centro de Vivência Neide Castanha – GIRARTE, Distrito Federal. No que tange às instâncias representativas do Estado elas se integravam à Secretaria de Estado: de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda; de Educação; de Saúde; de Segurança Pública; da Ordem Pública e Social; do Esporte; da Cultura; de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania; da Casa Civil; de Trabalho; de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano; e à Defensoria Pública.

Quanto ao item *I – Principais questões apresentadas pela sociedade civil no CIAMP Rua* foram observados dois direcionamentos das questões apresentadas: um se referia às políticas sociais, dentre elas, a que teve maior repercussão foi a de habitação; tendo sido identificado que em todas as atas esse tema foi descrito como primordial para o atendimento às necessidades das pessoas em situação de rua, como se observou a partir da fala de um dos integrantes do MNPR: “desde o início da construção da política, a maior prioridade era habitação” (Ata da 2ª reunião ordinária do CIAMP Rua/DF, p. 2).

Dessa forma, os integrantes da sociedade civil questionavam a ausência de políticas habitacionais para essa população no Distrito Federal, bem como as dificuldades que tinham para atender às exigências da Secretaria de Estado de Habitação quanto à inscrição nos programas habitacionais. E outras questões também ressaltadas referiam-se à falta de clareza sobre os critérios para acesso aos programas, e à demora da Secretaria no atendimento às necessidades dessa população. Dessa forma, a sociedade civil exigiu a incorporação dessa pauta na agenda do Comitê e respostas efetivas da Secretaria. As respostas do Estado a essas demandas reafirmavam algumas tendências já apresentadas nesta Dissertação quanto à série de condicionalidades para acesso à política como norte das ações desenvolvidas no Distrito Federal – situação essa explícita nas falas de alguns representantes do Estado:

[...] respondeu que a convocação das famílias para receber as casas será finalizada ainda nesse 1º Semestre e disse que tem critérios, tais como 5 anos vivendo no DF, mas essas famílias tem um processo simplificado [...] os contemplados terão que estar no Cadastro Único para as pessoas terem acesso à Política de Habitação diferenciada, pois eles não têm condições de pagar pelo imóvel. Os moradores continuarão a receber o auxílio vulnerabilidade até receberem suas moradias. O cadastro é cruzado com os Programas Habitacionais de outros Estados para verificar, se o contemplado não tem ou já teve moradia. [...] Retoma os critérios para ter acesso à moradia, tem que comprovar 5 anos no DF e não pode ter recebido nenhum imóvel de nenhum outro estado brasileiro. (Ata da Reunião do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal – CIAMP Rua, 2014, p. 1-2).

Nas respostas dos representantes do Estado foi identificado que por vezes a perspectiva ideológica deles acabava por não reafirmar os direitos das pessoas em situação de rua, pois era expressiva a vinculação ao ideal burguês hegemônico, como pode ser observado a partir das justificativas para algumas restrições ao acesso dessa população à política de habitação.

[...] outro exemplo, o do seu flanelinha que mora em Brasilinha, e tem renda suficiente para continuar lá, e que se ganhar casa no DF, ele poderá ser mais um que cairá no conto de um especulador imobiliário. [...] que não acredita que um imóvel público seria tombado para a população em situação de rua, pois há uma classe social que não quer a população em situação de rua perto. (Ata da 2ª reunião ordinária do CIAMP Rua/ DF, p. 2-3).

Aqui se retoma o debate de Santos (2007) sobre as formas de poder representadas por interesses conflitantes que constituem o território. No Distrito Federal, tornam-se latentes os conflitos protagonizados por diferentes grupos que disputam as formas de utilização social da terra. De acordo com Corrêa (1994), a organização do território tem relação com o controle efetivo exercido por parte de alguns segmentos num determinado espaço e que por vezes é legitimado para tal.

A segunda questão que permeou as discussões levantadas pela sociedade civil referia-se às bárbaras formas de violência sofridas pelas pessoas em situação de rua no Distrito Federal. Seguem alguns relatos de integrantes da sociedade civil e do Estado sobre os fatos:

[...] já foram mortas seis pessoas pelo fogo, pois da semana passada para esta foram queimadas pessoas em situação de rua no Guará, Vicente Pires, Ceilândia e Asa Sul. (Ata da 4ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 2).

[...] no último sábado para domingo atearam fogo ao lado da cooperativa CATAMARE em dois homens em situação de rua. Ambos foram para o

hospital e a CATAMARE teve grandes prejuízos, pois os materiais incendiados estavam prontos para venda. Não houve registro de Boletim de Ocorrência (BO). (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 5).

[...] a Defensoria Pública conseguiu identificar a identidade de Edivan, pessoa em situação de rua que foi queimada no Guará e faleceu. Portanto, este não será mais sepultado como indigente. (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA DF, 2014, p. 5).

[...] uma adolescente desligada da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (UNACAS) foi assassinada. (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 5).

Outras violações apresentadas pela sociedade civil referiam-se à dificuldade para que essa população fosse atendida na Rede de Serviços disponíveis no Distrito Federal.

[...] Instituto Médico Legal (IML) informou que há uma normativa de que quando uma pessoa vem a óbito e não é identificada, se faz necessário fazer uma busca entre as delegacias de outros estados para identificá-la. [...] os corpos estão ficando no IML por até cento e vinte dias por falta de repasse do enterro social. (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 5).

[...] questionou qual seria o horário de funcionamento dos CREAS [...] perguntou se havia nas unidades um horário específico para atender os casos encaminhados pelo SEAS³⁷, pois o CREAS Brasília especificou um horário para estes casos, prejudicando um encaminhamento de um idoso feito para aquela unidade. [...] mostrou um papel do CREAS Brasília que tinha a definição de um horário específico para atender o SEAS lá. (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 5).

[...] a informação que deu na última reunião do CIAMP RUA/DF de que o MNPR receberia uma sala para instalação do Centro de Defesa não aconteceu. (Ata da 5ª reunião ordinária do CIAMP RUA/DF, 2014, p. 4).

Esses relatos ao tempo que provocam comoção pela gravidade das situações descritas reafirmam ainda uma sensação de inconformidade quanto às graves violências vividas por essa população. No capitalismo, é a partir das mesmas bases em que são produzidas a violência, a exploração, a desigualdade e a miséria que emergem as possibilidades de questionamento dessas estruturas. A análise das atas das reuniões do CIAMP Rua demonstrou que a sociedade civil tinha uma posição clara sobre qual política social seria prioritária para atender às necessidades dessa população, como mostrado acima. Outra forma de participação da sociedade civil no CIAMP Rua foi o uso do espaço do Comitê para denunciar as violações cometidas contra essa população.

³⁷ O Serviço de Abordagem Social (SEAS) é desenvolvido a partir da parceria entre o governo do Distrito Federal e a Casa Santo André, entidade sem fins lucrativos que tem a responsabilidade de coordenar as equipes de abordagem que estão vinculadas à política de assistência social.

Com relação ao item *II – Desdobramentos dos pontos apresentados pela sociedade civil no CIAMP Rua*, nos documentos analisados foi identificado que o CIAMP Rua se constituiu enquanto um espaço legítimo para discussão e monitoramento da política, composto paritariamente entre o Estado e a sociedade civil. Com relação à sociedade civil, apesar de ter voz e ser representativa, o contexto político do Comitê não possibilitou a construção de pautas coletivas para efetivação de direitos das pessoas em situação de rua. Sobre esse fato destacam-se alguns dos motivos identificados: 1- muitos integrantes da sociedade civil questionavam a linguagem utilizada, pois não lhes era acessível; 2- os meios utilizados para convocar os membros do Comitê bem como para disponibilizar outras informações por e-mail eram incoerentes com a realidade de muitos integrantes da sociedade civil; 3- a dificuldade de deslocamento em virtude do custo para participação nas reuniões do CIAMP Rua comprometia a participação da sociedade civil. Outras questões ideológicas também foram identificadas, como esta fala de um dos representantes do Estado:

[...] as pessoas do governo não precisam entender profundamente de determinado assunto para compor o Comitê, mas que o papel deste representante seria o de viabilizar e agilizar ações. Disse ainda que a primazia do trabalho especializado para população em situação de rua é da SEDEST e que, por isso, o Comitê não precisaria ser formado por uma série de especialistas. (ATA DA 4ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CIAMP RUA/DF, 2013, p. 2).

Dessa forma, os dados encontrados demonstraram que as demandas apresentadas pela sociedade civil eram proteladas e não havia resolutividade. Não foi identificado, em nenhum dos documentos analisados, que alguma demanda tenha sido solucionada, ressaltando-se que as atas referiam-se a cinco reuniões do CIAMP Rua/DF ocorridas entre maio de 2013 e março de 2014.

No que tange ao item *III – Gestão das ações desenvolvidas no Distrito Federal para População em Situação de Rua*, a partir da análise do conjunto de informações trabalhadas neste capítulo, é nítida a centralidade do Governo do Distrito Federal na elaboração e execução das ações para as pessoas em situação de rua, salvo em algumas exceções em que entidades da sociedade civil também participam da execução.

Quanto à participação da sociedade civil no monitoramento da política, ela ocorreu a partir de um componente formal, pois cumpriu a diretriz paritária prevista na política. Porém, também aconteceu por uma via política, pois explicitou as pautas prioritárias dessa população e denunciou as violações de direitos cometidas contra as pessoas em situação de rua. Mesmo nos limites impostos no capitalismo a ação desses sujeitos foi de extrema importância para

questionar o direcionamento das ações desenvolvidas pelo Governo do Distrito Federal após a sua adesão à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*.

Por fim, é preciso tecer algumas considerações sobre a informação supracitada do não funcionamento do CIAMP Rua/ DF no ano de 2015. A *Política Nacional para a População em Situação de Rua* representa a materialização de uma luta histórica travada pelos movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua em face aos acentuados processos de precarização da vida social à qual esses sujeitos estão submetidos. Além dos direitos previstos e da responsabilização do Estado na promoção de ações que alterem essa conjuntura, há um componente muito importante a ser destacado que se refere ao monitoramento da política, expresso a partir de um espaço legitimado no Decreto 7.053 – que é o CIAMP Rua – que representa um avanço para a efetivação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, pois quando um ente da Federação faz adesão a essa Política há um compromisso com a instituição do Comitê.

Dessa forma, o não funcionamento do CIAMP Rua no Distrito Federal expressa um retrocesso sem limites à concretização dos direitos das pessoas em situação de rua, pois extingue os canais de participação da sociedade civil e impede que as lacunas existentes na efetivação da política tornem-se explícitas ao tempo em que demonstra que não há prioridade por parte do Estado no fortalecimento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Com isso, torna-se urgente a organização dos diversos segmentos que atuam na defesa dos direitos das pessoas em situação de rua para publicizar tal questão como mais uma expressão das violações de direitos dessa população. E nesse sentido instâncias como o CNDH e o CIAMP Rua/Nacional são espaços políticos importantes no sentido de se agregar forças para exigir a reativação do CIAMP Rua no Distrito Federal.

Eixo 5 – Financiamento: volume de recursos destinados à Rede de Serviços especializados para as pessoas em situação de rua

A análise deste eixo tem por objetivo identificar o volume de recursos destinados à Rede de Serviços especializados para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, após a adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Dessa forma, os dados foram pesquisados a partir dos bancos de dados oficiais desse governo, a saber: Portal da Transparência do Distrito Federal e Siga Brasília – canais que permitem a participação da sociedade a partir do acompanhamento dos recursos públicos recebidos e sua destinação. Esses mecanismos de participação social no controle das ações do

governo são importantes instrumentos que possibilitam a compreensão das prioridades quanto ao investimento e ao uso do dinheiro público, ao tempo em que também revelam outras tendências, por vezes implícitas, como a perspectiva política e ideológica que orienta as ações realizadas. Com isso, a atenção aqui destinada para a análise tem como escopo o orçamento público. De acordo com Salvador (2012), o orçamento público expressa um campo de disputas políticas entre diferentes interesses, e é a partir dele que ocorre a materialidade do planejamento realizado pelo Estado.

O estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. O dimensionamento desses gastos permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país (SALVADOR, 2012, p. 9).

Desse modo, corrobora-se a análise do autor segundo a qual o orçamento público ultrapassa simples análises técnicas, pois de fato representa um conjunto de decisões políticas indispensáveis para a ampliação e a efetivação dos direitos. De acordo com Behring (2009, p. 13): “A análise do financiamento e gasto no âmbito das políticas sociais é um fecundo caminho para compreender sua estrutura orçamentária e seus impactos na natureza e alcance dos direitos”.

Dessa forma, trata-se de uma via pela qual são realizadas as políticas sociais. Quanto ao arcabouço legal disponível sobre o orçamento público, destaca-se que a Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 165, dispõe sobre as Leis de iniciativa do Poder Executivo e estabelece que o orçamento público se expressa a partir: I – do plano plurianual; II – das diretrizes orçamentárias; III – dos orçamentos anuais. Esse conjunto de legislações deve ser elaborado e executado de forma articulada.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ART. 165).

E, assim, a partir do acesso ao portal Siga Brasília foi possível obter informações sobre o montante de recursos destinados às diferentes Secretarias do Governo do Distrito Federal. Contudo, não foram encontradas informações que nos auxiliassem no que tange ao objetivo proposto: serviços específicos à população em situação de rua. Dessa forma, no Portal da Transparência do Distrito Federal, no item que dispõe sobre LOA, foi possível encontrar três documentos elaborados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento³⁸: Anexo XXI, *Demonstrativo das Metas Físicas por Programa*, de 28 de dezembro de 2012³⁹; Anexo XXI, *Demonstrativo das Metas Físicas por Programa*, de 31 de dezembro de 2013; Anexo XXI, *Demonstrativo das Metas Físicas por Programa*, de 3 de janeiro de 2015⁴⁰.

Os documentos supracitados dispõem sobre o Programa para Operações Especiais⁴¹ do Governo do Distrito Federal e está discriminado da seguinte forma: Ação Descrição/Produto; Meta; Unidade Orçamentária; Total. A partir do *Demonstrativo das Metas Físicas por Programa* (2012) observou-se que apenas na Secretaria de Desenvolvimento social e Transferência de Renda (SEDEST) havia a descrição de ações específicas voltadas às pessoas em situação de rua, que tinham por objetivo:

³⁸ Os documentos podem ser acessados na íntegra em:

<<http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A22%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20DEMONSTR.%20METAS%20FISICAS%20POR%20PROGRAMA%20-%20OK.pdf><http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A24%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20METAS%20FISICAS%20POR%20PROGRAMA%20-%202014.pdf><http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A22%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20DEMONST%20METAS%20F%20C3%208DSICA%20POR%20PROGRAMA.pdf>>.

³⁹ O referido documento foi utilizado para a análise pretendida porque em 2012 já havia no Distrito Federal a *Política para Inclusão da População em Situação de Rua*, por meio do Decreto 33.779.

⁴⁰ O documento foi publicado em janeiro de 2015, mas refere-se às ações desenvolvidas no ano anterior. Dessa forma, a análise dos dados indicará o ano de elaboração do documento e o período a que se refere.

⁴¹ De acordo com a Subsecretaria do Tesouro da Prefeitura Municipal de São Paulo, Operação Especial, são “Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços” (p. 3).

Universalizar a proteção social não contributiva como sistema de provisão de serviços e benefícios sociais instituídos e garantidos pelo Estado para enfrentar situações de risco social ou privações sociais já instaladas e implementar a gestão de Sistema Único de Assistência Social, com centralidade na família e no território onde esta vive (DEMONSTRATIVO DAS METAS FÍSICAS POR PROGRAMA, 2012, p. 57).

Essas ações previstas versavam sobre: a construção e a reforma do Centro Pop; Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua; e Abordagem Social a famílias e indivíduos. A destinação dos recursos era proveniente da SEDEST, do Fundo de Assistência social e da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS). Contudo, a expressividade do financiamento concentrava-se na SEDEST. Sobre o montante de recursos destinados, de acordo com os dados encontrados, observou-se que foram alocados para: a Construção do Centro Pop (R\$ 1.200.000) e a Reforma do Centro Pop (R\$ 100.000) e esse serviço teve a maior destinação de recursos, seguido do Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua (R\$ 857.987); e a Abordagem Social a famílias e indivíduos (R\$ 1.047.715). Segue abaixo a Tabela 2 com as informações encontradas.

Tabela 2 – Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2012).

Ação	Meta	Unidade Orçamentária	Recursos 2012 (em R\$)
Construção do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	800	SEDEST	1.200.000,00
Reforma do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	1	SEDEST	100.000,00
Abordagem social a famílias e indivíduos	6.000	Fundo de Assistência Social/ DF	747.715,00
		SEJUS	300.000,00
Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua	1.700		857.987,00

Fonte: Adaptado de ANEXO XXI. *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2013).
Elaboração própria.

De acordo com o “*Demonstrativo das Metas Físicas por Programa*” (2013), observou-se a mesma tendência da análise anterior em que houve a previsão da execução de ações para a população em situação de rua através da política de assistência social, com destaque para:

Construção e reforma do Centro Pop; Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua; e Abordagem Social a famílias e indivíduos. Os valores destinados referem-se a: Construção do Centro Pop (R\$ 3.272.727); Reforma do Centro Pop (R\$ 141.000); Abordagem Social a famílias e indivíduos (R\$ 745.497); e Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua (R\$ 1.215.875). Com o objetivo de compreender a variação do volume de recursos destinados, estabeleceu-se uma análise comparativa entre 2012 e 2013. Com isso, identificou-se que no que tange à Construção do Centro Pop houve um aumento no valor de recursos destinados de 172,72% – o que expressa uma tendência de investimento na estrutura desse serviço muito significativa. Com relação à reforma do Centro Pop, também houve um aumento de 41%. Na Abordagem Social a famílias e indivíduos ocorreu um movimento inverso, pois foi reduzido o valor destinado em 28%. E, com relação ao Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua, identificou-se um expressivo aumento na destinação de recursos de 41,71%. Segue abaixo a Tabela 3 que esclarece os dados encontrados.

Tabela 3 – Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2013).

Ação	Meta	Unidade Orçamentária	Recursos 2012 (em R\$)	Recursos 2013 (em R\$)	Variação dos Recursos 2012-2013 (em%)
Construção do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	400	SEDEST	1.2000.000,00	3.272.727,00	172,72
Reforma do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	1	SEDEST	100.000,00	141.000,00	41
Abordagem social a famílias e indivíduos	2.660	Fundo de Assistência Social/ DF	747.715,00 300.000,00	747.497,00	- 28,85
Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua	1.275	Fundo de Assistência Social/ DF SEDEST	857.987,00	1.215.875,00	41,71

Fonte: Adaptado de ANEXO XXI. *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2013).
Elaboração própria.

Quanto ao último documento, *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2015), foram localizadas ações previstas para as pessoas em situação de rua apenas nos dados

descritos referentes à política de assistência social. E essa perspectiva foi evidenciada nesta Dissertação no que tange ao conjunto de políticas sociais previstas no Decreto n. 7.053/2009. Dessa forma, identifica-se que a política de assistência tem uma centralidade na efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua no Distrito Federal. Os dados relativos a 2015 referem-se a: Construção do Centro Pop; Reforma do Centro Pop; Abordagem Social a famílias e indivíduos; e Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Sobre o montante de recursos destinados não houve alteração naqueles destinados à construção e reforma do Centro Pop, com relação à Abordagem Social a Famílias e Indivíduos foram destinados R\$ 3.465.000 e, ao Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua R\$ 859.468. Quanto à destinação, no que tange aos Centros Pop os recursos provêm da SEDEST e para os demais serviços são oriundos do Fundo de Assistência do Distrito Federal. Sobre a variação de recursos entre 2013 e 2014 houve alteração expressiva nos serviços de Abordagem Social a famílias e indivíduos com um aumento de 364,79%, e também um aumento de 29,31% para o serviço de Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Segue abaixo, a Tabela 4, com um quadro demonstrativo das informações encontradas.

Tabela 4 – Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2015).

Ação	Meta	Unidade Orçamentária	Recursos 2013 (em R\$)	Recursos 2014 (em R\$)	Variação dos Recursos 2013-2014 (em%)
Construção do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	400	SEDEST	3.272.727,00	3.272.727,00	-
Reforma do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	1	SEDEST	141.000,00	141.000,00	-
Abordagem social a famílias e indivíduos	2.660	Fundo de Assistência Social/DF	747.497,00	3.465.000,00	364,79
Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua	1.275	Fundo de Assistência Social/DF	1.215.875,00	859.468,00	29,31

Fonte: Adaptado de ANEXO XXI. *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa* (2015).
Elaboração própria.

Dessa forma, a partir das informações encontradas foi possível identificar ter havido um aumento dos recursos previstos pelo Governo do Distrito Federal em 2012, 2013 e 2014 para serviços específicos da política de assistência social para população em situação de rua – o que está em consonância com o previsto no Decreto n. 7.053/2009. Contudo, não foi encontrado informações que nos permitissem analisar a execução desses recursos. Sendo assim, apesar de constar como destinados não é possível afirmar que tais ações tenham acontecido. Ressalta-se ainda que análise deste eixo tornou-se restrita em virtude da limitada base de dados que impossibilitou um estudo mais aprofundado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista que a realidade concreta acaba por apresentar desafios que surgem ao longo do processo de produção do conhecimento, as considerações finais ao tempo que apresentam uma síntese dos resultados encontrados indicam também a necessidade de aprofundamento sobre questões não passíveis de serem esgotadas, mas que dão margem a outros estudos e debates. Com isso, o percurso teórico-metodológico utilizado confirmou a hipótese inicial desta Dissertação: a adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua, apesar de ter representado algumas mudanças na ampliação dos direitos, e acesso, dessa população, não teria alterado substancialmente a realidade de vida desses sujeitos, pois ela reproduz a atual perspectiva neoliberal de ações focalizadas, condicionadas e seletivas, em detrimento de uma perspectiva de universalidade.

Quanto ao fenômeno social população em situação de rua sua gênese relaciona-se aos processos de mudança nas relações sociais, a partir do padrão de acumulação capitalista, pois a transição entre o processo de servidão e a formação de um conjunto de trabalhadores livres ocorreu a partir da expropriação dos trabalhadores dos espaços comunais. Nesse sentido, houve sérias alterações nas relações sociais que perpassaram a criação de diversas legislações que acentuaram o empobrecimento dos trabalhadores, dificultando sua permanência no campo. Dessa forma, a garantia da sobrevivência perpassava a possibilidade da venda da força de trabalho no contexto de exploração do capital.

Contudo, esse conjunto de trabalhadores não foi absorvido pelo processo manufatureiro emergente e acabaram se tornando cada vez mais depauperados e vivendo em precárias condições. A ação do Estado sobre essa realidade se expressava a partir da repressão, principalmente contra aqueles considerados aptos para o trabalho. Dessa forma, as legislações que vigoraram na Europa Ocidental eram a expressão cruel da violenta forma com que os trabalhadores foram tratados num contexto de pauperismo generalizado.

A partir das transformações decorrentes da revolução industrial alteraram-se os meios de produção bem como a forma de apropriação da riqueza socialmente produzida, instituindo-se, assim, duas classes antagônicas nessa estrutura expressas: por aqueles que detinham os meios de produção, a burguesia; e os que dispunham apenas da força de trabalho, os trabalhadores. Esse contexto é marcado pela relação contraditória existente no capitalismo, porque ao tempo em as forças produtivas desenvolvem-se e aumenta-se a riqueza socialmente produzida, crescem também as mais diversas formas de expressão da miséria humana.

E assim o fenômeno social população em situação de rua emerge no contexto em que se desenvolvem as forças produtivas e a riqueza socialmente produzida, ao tempo em que se acentua de forma generalizada a pobreza. Dessa forma, as pessoas em situação de rua expressam a fração de trabalhadores que, dentre outras razões, não tem possibilidade de compor o circuito da produção a partir da venda da força de trabalho e acabam por formar um contingente populacional pauperizado. No Distrito Federal, essa população é composta em sua maioria por homens, negros, com idade entre 31 e 40 anos; possuem o ensino fundamental incompleto, exercem atividades como lava/guarda-carros/flanelinha; são oriundos do Distrito Federal, seguido da Bahia; chegaram ao Distrito Federal em virtude da ausência de trabalho nos territórios em que habitavam e não acessam políticas sociais.

Dessa forma, o Decreto n. 7.053/2009 expressa a luta histórica dos movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, que impuseram ao Estado o reconhecimento da necessidade de mudança dessa realidade. Esse Decreto tem como princípio a universalização das ações e destaca a responsabilidade de Estado quanto a sua elaboração e financiamento. Sua organização se estrutura a partir de dois eixos centrais: um que dispõe sobre a implementação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, que tem por objetivo garantir o acesso amplo, simplificado, às diferentes políticas sociais; e outro que dispõe sobre a implantação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua* (CIAMP Rua).

A adesão do Governo do Distrito Federal ao Decreto supracitado ocorreu em 2013, quando foi assinado o termo de adesão à *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, tornando-se o primeiro ente da Federação (da esfera para além de município) a realizá-la oficialmente. Dessa forma, o objetivo desta Dissertação foi compreender os desdobramentos dessa adesão, que são apresentados a seguir.

Dessa forma, a síntese do processo analítico elaborado nos permite considerar que o princípio da universalidade previsto no Decreto n. 7.053/2009 bem como o acesso amplo e simplificado às políticas sociais não se materializaram no Distrito Federal, sendo identificadas tendências contrapostas, pois, com exceção de algumas ações específicas, o conjunto das políticas desenvolvidas tem como norte a condicionalidade e a seletividade para usufruto do direito a partir: da exigência de documento comprobatório de identificação pessoal ou da perda; da contrapartida financeira; do limite de tempo para permanência no serviço; da quantidade de vagas ofertadas nos serviços.

É preciso salientar que esses dados nos suscitaram outras discussões que não haviam sido imaginadas no início desta pesquisa, como: de que forma se configuram as relações sociais entre as pessoas em situação de rua nos seus contextos de sobrevivência? As ações adotadas pelo Governo do Distrito Federal leva em consideração as relações sociais construídas pelas pessoas em situação de rua? O horário de funcionamento da Rede de Serviços é acessível às pessoas em situação de rua, condiz com o seu modo de vida?

Observou-se, no que tange à implantação da Rede de Serviços às pessoas em situação de rua, que o Governo do Distrito Federal cumpriu apenas parcialmente alguns objetivos previstos no Decreto n. 7.053/2009, principalmente a partir da realização de ações específicas com relação à implementação dos Serviços Especializados em Abordagem Social e nos Centros de Referências Especializados para as pessoas em situação de rua.

Porém, quanto à totalidade do direcionamento das ações, essas não estão em conformidade com os objetivos propostos nesse Decreto, algumas tendências nos permitem fazer essa afirmação, dentre elas, destaca-se a percepção de que os representantes do Estado tinham pouco ou nenhum conhecimento sobre os princípios e objetivos que compõem o Decreto n. 7.053/2009. Com isso, é possível afirmar que os direitos das pessoas em situação de rua se esbarram em condições objetivas para a sua efetivação, afinal dificilmente haverá a organização de uma Rede de Serviços que atendam às necessidades da população sem a compreensão das matrizes basilares para a existência de uma determinada política.

Essa situação ainda pode indicar a falta de prioridade que esse tema tem frente às ações desenvolvidas pelas Secretarias de Estado do Distrito Federal, como foi revelado através de dados encontrados sobre a pouca existência de políticas sociais para essa população. E ainda outro dado importante refere-se à ausência ou insuficiência de comunicação entre as instâncias do governo sobre as ações desenvolvidas nelas próprias – o que vem a confirmar, como já afirmado no Capítulo III: 1- A não compreensão dos princípios e objetivos dispostos no Decreto n. 7.053/2009; 2- a não elaboração de ações para essa população; e 3- o desconhecimento das ações da própria secretaria. E isso, por conseguinte, repercute na escassa articulação entre as diferentes políticas sociais que compõem a Rede de Serviços acessíveis às pessoas em situação de rua.

É possível afirmar que no Distrito Federal há uma centralidade na política social de assistência social como responsável pela elaboração e a execução de serviços à população em situação de rua. No entanto, isso é incoerente porque não compreende a relação entre as pessoas em situação de rua e os processos de exploração e precarização da vida social. Entende-se que o fenômeno população em situação de rua é uma síntese de múltiplas

determinações inerentes a este modo de produção e, dessa forma, as possibilidades para ampliar os direitos a essa população e conter as cruéis formas de violência cometidas contra essa população passam por um conjunto de ações a serem desenvolvidas por diferentes políticas de forma integrada. Nesse sentido, outra reflexão foi suscitada ao longo da elaboração desta Dissertação: é de extrema importância que as pessoas em situação de rua sejam ouvidas, tenham voz e falem por si próprias sobre a percepção quanto à Rede de Serviços existentes, às políticas sociais destinadas, às estratégias de sobrevivência no contexto da rua, à relação com outros segmentos da sociedade, dentre outros. Dessa forma, entende-se ser necessário o aprofundamento de novos estudos em que as vozes desses sujeitos sejam expressivas.

Outro aspecto identificado quanto aos desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal à *Política* foi a não implantação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos para População em Situação de Rua, em contrariedade ao disposto no Decreto n. 7.053/2009. O Centro de Defesa é um mecanismo de extrema relevância, pois pode contribuir para suscitar denúncias de violências cometidas contra as pessoas em situação de rua tornando-as evidentes, e da mesma forma a possibilidade de congregar informações que auxiliem na elaboração e execução de políticas sociais. Em síntese, sua existência representa um espaço político importante no fornecimento de dados que auxiliem no controle social.

O Decreto n. 7.053/2009 estabelece que o monitoramento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua* deve ocorrer a partir do CIAMP Rua. E essa previsão expressa à institucionalização de um importante campo de participação da sociedade civil – o que significa um avanço no que tange às possibilidades de efetivação da política, pois os processos de adesão à política implicam também a instituição do Comitê. No Distrito Federal, o CIAMP Rua iniciou sua atividade em 2013, estendendo-se até 2014. Contudo, no ano seguinte não houve continuidade das ações, o que representa um atraso na realização dos direitos das pessoas em situação de rua, pois isso elimina os espaços de participação da sociedade civil e impede que as lacunas existentes na elaboração e execução da política sejam publicizadas.

Dessa forma, essa conjuntura nos possibilita perceber que não há primazia do Estado no fortalecimento da *Política Nacional para a População em Situação de Rua*, ao tempo em que surgem algumas indagações com relação a esse dado: Quais são os interesses políticos envolvidos na não continuidade do CIAMP Rua? Quais grupos se favorecem com esse contexto? Como esse processo se desdobra na continuidade da implementação das políticas

para as pessoas em situação de rua? Quais estratégias são utilizadas pelos movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua a partir dessa conjuntura?

Essas indagações foram suscitadas tendo em vista que a análise realizada nesta Dissertação nos permite afirmar que a participação da sociedade civil imprimiu um caráter político a partir do tensionamento, para que o Estado pudesse dar respostas às necessidades das pessoas em situação de rua quanto às violações de direitos ocorridas e à forma como a política estava sendo conduzida. Esse contexto foi atravessado por uma conjuntura política desfavorável permeada por distintos posicionamentos e concepções quanto aos caminhos a serem conduzidos com relação aos direitos previstos do Decreto n. 7.053/2009. Outro aspecto observado refere-se à centralidade no caráter formal da representação da sociedade civil, pois esta cumpria as prerrogativas legais quanto à composição paritária do Comitê, mas as demandas apresentadas não tinham resolutividade.

Sobre a produção bibliográfica e às fontes de dados desenvolvidas para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal, foi observado haver poucos documentos que nos possibilitem aprofundar em questões quanto aos objetivos, estrutura e composição das políticas sociais. E, da mesma forma, não há expressividade com relação a estudos e pesquisas atuais que nos possibilitem compreender aspectos acerca do perfil das pessoas em situação de rua no Distrito Federal. No entanto, essa é uma área muito relevante tendo em vista que o conhecimento aprofundado sobre o tema pode possibilitar que as ações sejam elaboradas e executadas com base nas reais necessidades dessa população.

A incipiência de informações refere-se também – ao orçamento público destinado – as políticas sociais para essa população. Esse orçamento é um instrumento político e a não disponibilidade de seus dados restringe as análises quanto ao volume de recursos destinados, sua evolução ao longo dos anos, quais áreas são priorizadas, como esse recurso é alocado, quais gastos, dentre outros. Essas são apenas algumas variáveis possíveis a partir da análise do orçamento.

A adesão do Governo do Distrito Federal à *Política Nacional para a População em Situação de Rua* representa um importante instrumento para ampliação e efetivação dos direitos dessa população, que traduz conquistas para a classe trabalhadora. E os seus desdobramentos, como já apresentado, expressam o próprio movimento contraditório da sociedade capitalista e refletem ainda as escolhas feitas pelo governo e a capacidade mobilização da sociedade civil num contexto de disputa entre diferentes interesses de classes.

Aqui não se trata apenas de tecer considerações sobre as lacunas encontradas após essa adesão do Governo do Distrito Federal, pois no modo de produção capitalista a existência de

um direito não reflete na sua materialização na vida dos sujeitos. Apenas através da ação organizada dos trabalhadores é possível construir contratendências a essa realidade. O esforço aqui pretendido teve como norte uma análise que contribuísse para desnudar o véu das mistificações impostas pelo capitalismo no que tange à forma como os direitos são garantidos. Dessa forma, sem esgotar as possibilidades de ampliação dos direitos das pessoas em situação de rua, destacam-se agora alguns aspectos imprescindíveis ao processo de implementação da *Política Nacional para a População em Situação de Rua* no Distrito Federal, a saber:

- Implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua
 1. Assegurar que o conjunto das diferentes políticas sociais seja realizado, tendo por base o princípio da universalidade e o acesso amplo e simplificado em detrimento do caráter condicionado e seletivo das ações.
 2. Expandir a cobertura da Rede de Serviços disponíveis e específicas às pessoas em situação de rua, para outras Regiões Administrativas que também tem expressividade dessa população.
 3. Redimensionar a política de segurança alimentar a fim de extinguir a contrapartida financeira necessária a seu acesso.
 4. Garantir a articulação entre as diferentes políticas sociais em detrimento da centralidade em uma política específica.
 5. Proporcionar um trabalho publicitário e midiático sobre os direitos dessa população e a responsabilidade de toda a sociedade para uma mudança cultural com relação ao pré-conceito, aos estigmas e às diversas formas de violência.
 6. Estimular e disponibilizar capacitação continuada aos gestores e profissionais das diferentes políticas sociais.
 7. Investir em pesquisas e estudos sobre a realidade das pessoas em Situação de rua no Distrito Federal.
 8. Implantar o Centro de Defesa dos Direitos Humanos para as pessoas em situação de rua.
 9. Ampliar as equipes de abordagem no âmbito da atenção primária em saúde.
 10. Expandir o número de vagas disponíveis nos Serviços de Acolhimento levando em consideração a real necessidade das pessoas em situação de rua.
 11. Proporcionar o acesso aos programas da política habitacional do Distrito Federal atendendo às prioridades apresentadas pela sociedade civil junto ao CIAMP Rua.

12. Garantir o acesso à política de trabalho com inserção no sistema de proteção social.

- Implementação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua

1. Reativar imediatamente as atividades do CIAMP Rua.
2. Disponibilizar canais para publicização das atas das reuniões.
3. Proporcionar estratégias de participação da sociedade civil, levando em consideração sua especificidade.

Por fim, a reflexão final à qual se chega nesta Dissertação, a partir do esforço teológico despendido para compreender os processos contraditórios inerentes ao capitalismo, nos possibilitou entender que as maneiras de expropriação vividas pelos trabalhadores se expressam, dentre outras formas, através da perda das condições materiais de reprodução em face da generalizada violência sinalizada pela: precarização das relações de trabalho; restrição dos direitos; fome; doenças; ameaças bélicas; destruição da natureza; crescimento da pobreza e da violência. Esses processos são intensificados por um dos competentes elementares de sustentação do modo de produção, que é a apropriação privada do produto do resultado do trabalho humano. Contudo, essa realidade é contestada cotidianamente seja por expressões sufocadas no cotidiano fatigado na tentativa de buscar condições para sobrevivência, seja através de ações organizadas que por vezes acabam por impor limites ao contexto de pauperização da vida. O importante é observar que em meio a tantas violações sempre existirão aqueles que seguem lutando por dias melhores, pelo fim da exploração e da degradação da humanidade, pois essas pessoas acreditam na história como componente temporal e objetivo para mudança de paradigmas.

REFERÊNCIAS

ACANDA, Jorge Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. Tradução de Lisa Stuart. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Das ruas à beca**: escola forma alunos no ensino fundamental. Centro de ensino da rede pública é o único no país voltado para pessoas em situação de vulnerabilidade. Notícias. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Disponível em <<http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/3187-das-ruas-%C3%A0-beca-escola-no-parque-da-cidade-forma-tr%C3%AAs-alunos-no-ensino-fundamental.html>>.

AMARAL, Ângela Santana do & CESAR, Monica de Jesus. **Do feitiço da ajuda à fábrica de consensos**. In: MOTA, Ana Elisabete. O feitiço da ajuda: as determinações do serviço social na empresa. 5ª ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 2008.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Territorialidades, Desterritorialidades, Novas Territorialidades**: os limites do poder nacional e do poder local. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. & SILVEIRA, M. L. (org.). Território: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

ARQUIDIOCESE de Belo Horizonte. **Belo Horizonte terá o primeiro centro de Defesa dos Direitos da População em Situação de Rua do Brasil**. Notícias. Disponível em <http://www.arquidiocesebh.org.br/site/noticias.php?id_noticia=2068>. Acesso em 1º de outubro de 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1998.

BEHRING, Elaine & BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Política Social**: fundamentos e história. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti & SANTOS, Silvana Mara Morais dos. **Questão social e direitos**. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 267-284. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%AAs%20Profissionais%20%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%AAs%20Profissionais%20%20(2009)%20(8).pdf)>.

BEHRING, Elaine. **Política Social no contexto da crise capitalista**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ Abepss, 2009, p. 301-322. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%AAs%20Profissionais%20%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%AAs%20Profissionais%20%20(2009)%20(8).pdf)>.

_____. **Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade**

civil. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ Abepss, 2009a, p. 69-86. Disponível em <file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%Aancias%20Profissionais%20%20(2009)%20(8).pdf>.

_____. **As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital.** Disponível em <file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%Aancias%20Profissionais%20%20(2009)%20(2).pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

_____. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. **A política da seguridade social no Brasil.** In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 323-340. Disponível em <file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%Aancias%20Profissionais%20%20(2009)%20(8).pdf>.

_____. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 575-592.

BRASIL. **Brasília recebe 3º Encontro Nacional da População em Situação de Rua.** Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Presidência da República, outubro de 2015. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/outubro/brasil-recebe-3o-nacional-da-populacao-em-situacao-de-rua>.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Seção II – DA SAÚDE. Disponível em <http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/cidadania/gesau/legislacao/constituicoes/constituicao_federal.pdf>. Acesso em 14 de setembro de 2014.

_____. Constituição federal de 1988. TÍTULO VIII. **Da Ordem Social.** Disponível em <http://www.cfess.org.br/pdf/legislacao_constituicao_federal.pdf>.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Atos decorrentes do disposto no § 3º do artigo 5º. Texto compilado. Brasília: Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

_____. Decreto n. 33.779, de 6 de julho de 2012. **Institui a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua** do Distrito Federal e dá outras providências. Governo do Distrito Federal. Disponível em <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=72258>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Sumário Executivo. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004. Norma Operacional Básica.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistenci a%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUAS- sem%20marca.pdf>. Acesso em 1º de outubro de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-de-avaliacao-e-gestao-de-informacao- sagi/livros/relatorio-do-i-encontro-nacional-sobre-a-populacao-em-situacao-de- rua/Relatorio%20do%20I%20Encontro%20Nacional%20sobre%20a%20Populacao%20em% 20Situacao%20de%20Rua.pdf/download>. Acesso em 1º de agosto de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Política Nacional para a População em Situação de Rua.** Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/763/8- %20Popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Rua- Carlos%20Ricardo%20-%20202.pdf?sequence=9>. Acesso em 1º de agosto de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **II Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/ii-encontro-nacional- sobre-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em 1º de agosto de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Decreto nº 7.053,** de 23 de dezembro de 2009. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007- 2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em 10 de junho de 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua.** Disponível em: http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario_executivo_pop_rua.pdf. Acesso em 20 de setembro de 2015; 1º de outubro de 2015.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (org.). Brasília: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, novembro de 1995.

_____. Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal. **Designa os representantes do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal.** Portaria n. 29, de 13 de dezembro de 2012. Distrito Federal (Brasília). Disponível em http://www.tc.df.gov.br/SINJ/BaixarArquivoNorma.aspx?id_file=a86c913d-2511-3df9- 840e-ab5a566d12b4. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

_____. Ministério da Saúde. **Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua.** Portaria n. 122, de 25 de janeiro de 2011. Gabinete do ministro Alexandre Rocha Santos Padilha. Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html. Acesso em 11 de dezembro de 2015.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal Programa para Operação Especial. Anexo XXI. **Demonstrativo das Metas Físicas por Programa**. Art. 7º, inciso XXII, LDO. Distrito Federal (Brasília), 28 de dezembro de 2012. Disponível em <<http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A22%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20DEMONSTR.%20METAS%20FISICAS%20POR%20PROGRAMA%20-%20OK.pdf>>. Acesso em 16 de dezembro de 2015.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal Programa para Operação Especial. **Demonstrativo das Metas Físicas por Programa**. Art. 8º, inciso XXI, LDO. Distrito Federal (Brasília), 31 de dezembro de 2013. Disponível em <<http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A24%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20METAS%20FISICAS%20POR%20PROGRAMA%20-%202014.pdf>>. Acesso em 15 de dezembro de 2015.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal Programa para Operação Especial. Art. 8º, inciso XXI, LDO. Distrito Federal (Brasília), 3 de janeiro de 2015. Disponível em <<http://www.transparencia.df.gov.br/Planejamento%20Oramento%20%20LOA/A22%20-%20ANEXO%20XXI%20-%20DEMONST%20METAS%20F%20C3%208DSICA%20POR%20PROGRAMA.pdf>>. Acesso em 08 de dezembro de 2015.

_____. Secretaria de Estado da Cultura do Distrito Federal. **A Ilha da Fantasia**. Notícias. Disponível em <<http://www.cultura.df.gov.br/noticias/item/2479-a-ilha-da-fantasia.html>>. Acesso em 05 de dezembro de 2015.

_____. Subsecretaria do Sistema Penitenciário (SESIPE). **Viva Brasília – Nosso pacto pela vida**. Documento orientador. Brasília, 2015. Disponível em <http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%20C3%20ADlia.pdf>. Acesso em 03 de dezembro de 2015.

CAMPOS, N. A. **Segregação Planejada**. In: A Conquista da Cidade: movimentos populares em Brasília. 2ª ed. Brasília (DF): Universidade de Brasília, 2010, p. 109-130.

CFESS. **Regulamentação da profissão**. Lei n. 8.662, de 7 de junho de 1993. Disponível em <http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao_lei_8662.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2014.

_____. **Em defesa da população de rua**. 2012. Disponível em <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/759>>. Acesso em 10 de janeiro de 2015.

_____. **Pelo direito à vida e dignidade da população em situação de rua**. 1º Congresso Nacional do Movimento da População de Rua. Brasília: CFEEES, 19 de março de 2012. Disponível em <http://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2012_poprua_SITE.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2015.

CORRÊA, R. L. **Territorialidade e corporação**: um exemplo. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. & SILVEIRA, M. L. (org.). *Território: globalização e fragmentação*, São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

CROSARA, Kelly. **Moradores de rua resgatam sentido da vida**. Notícias. Secretaria Adjunta de Educação. Disponível em <<http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2903-moradores-de-rua-resgatam-sentido-da-vida-em-escola-no-parque-da-cidade.html>>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

DEISE E RAQUEL. Centro de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação, Esporte e Lazer. **Solicitação de comparecimento ao EAPE para autorização de pesquisa**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> de dezembro de 2015.

ENGELS, Friedrich. **A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Global, 1985.

FILHO, A. N.; VALÉRIO, A. L. R. & MONTEIRO, L. F. (org.). **Guia do projeto Consultório de rua**. Brasília: SENAD; Salvador: CETAD, 2011. 160 p.

G1. **Com seis tendas, GDF oferta serviços a moradores de rua nesta quarta**. Distrito Federal: Globo.com, 19 de agosto de 2015. Disponível em <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/08/com-seis-tendas-gdf-oferta-servicos-moradores-de-rua-nesta-quarta.html>>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

GATTI, Bruna Papaiz & PEREIRA, Camila Potyara (org.). **Projeto Renovando a Cidadania**: pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011. 198 p.

GONÇALVES, Pedro Paulo. Técnico Cientista Social/CNDDH. **Em um só caso pode haver violência física, institucional e psicológica**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 9 de dezembro de 2014.

_____. Técnico Cientista Social/CNDDH. **Seguem os dados solicitados. Tendência e esperado que CNDDH se torne mais conhecido e assim pode receber um fluxo maior de denúncias**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 5 de dezembro de 2014.

GOUVÊA, L. A. **Capital do Controle e da Segregação Social**. In: *A Conquista da Cidade: movimentos populares em Brasília*. 2ª ed. Brasília (DF): Universidade de Brasília, 2010, p. 83-108.

GRANEMANN, Sara. **Para uma interpretação marxista da “previdência privada”**. Tese de Doutorado. Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH), Escola de Serviço Social (ESS). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2006.

GREGÓRIO FILHO, Júlio. Secretário de Educação, Esporte e Lazer. **Resposta à solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 3 de janeiro de 2016.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007, p. 155-208.

_____. **A condição pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 3ª ed. São Paulo: Loyola, 1993.

HIRATA, Márcia & BESSI, Renata. **Conhecer para Lutar**. Cartilha de Formação. Brasília: Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), outubro de 2010. Disponível em <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf>.

IAMAMOTO, M. & CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez/ Celats, 1982.

IAMAMOTO, Marilda V. **O serviço social na cena contemporânea**. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 15-50. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20(2009)%20(8).pdf)>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

_____. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 341-376. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20(2009)%20(8).pdf)>.

JÚNIOR, L. P. Q. & IWAKAMI, L. N. **O canteiro de obras da cidade planejada e o fator de aglomeração**. In: PAVIANI, Aldo (org.). A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília. Brasília: UnB, 2010.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução Urbana**. Belo Horizonte (MG): UFMG, 1999.

MALLOY, James M. **Política Previdência Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Apresentação de Paul Singer. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Régis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARROCOS, Rafaela. **DF conta com Consultórios de Rua no Plano Piloto, Ceilândia e Taguatinga**. Notícias. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Disponível em <<http://www.saude.df.gov.br/noticias/item/2563-df-counta-com-consult%C3%B3rios-na-rua-no-plano-piloto-ceil%C3%A2ndia-e-taguatinga.html>>. Acesso em 11 de janeiro de 2016.

MARTINS, Alline. **Saúde atende moradores de rua em áreas públicas do DF**. Notícias. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Disponível em

<<http://www.saude.df.gov.br/noticias/item/6700-sa%C3%BAde-atende-moradores-de-rua-em-%C3%A1reas-p%C3%ABlicas-do-df.html>>. Acesso em **12 de janeiro de 2016**.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Vol. 1. Rio de Janeiro: Bertrand, 1994; São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MERCADANTE, A. et al. 2003-2010. O Brasil em Transformação. Vol. 1. A nova política econômica. A sustentabilidade ambiental. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2007.

MIRAGAYA, J. **Agora um pouco mais que uma marola, antes um tsunami**. In:

MNPR – Movimento Nacional da População de Rua. **População de rua de todo o país participa da 2ª Marcha em Brasília**. Fortaleza (CE): ADITAL. Notícias da América Latina e Caribe, 24 de agosto de 2010. Disponível em <<http://site.adital.com.br/site/noticia.php?lang=PT&cod=50421%20http://www.brasil.gov.br/governo/2013/04/populacao-em-situacao-de-rua-no-df-sera-beneficiada-por-politica->>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

MOTA, Ana Elisabete. **Crise Contemporânea e as Transformações na produção capitalista**. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20%20\(2009\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20%20(2009)%20(2).pdf)>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

MOURA, Ana Lúcia Moura. Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social. **Dados solicitados referem-se a ações desenvolvidas por outras áreas do governo de Brasília. Secretaria não dispõe das informações requisitadas**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 17 de janeiro de 2016.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao método na teoria social**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABPESS, 2009, p. 667-700. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20%20(2009)%20(8).pdf)>.

_____. **Cinco notas a propósito da “questão social”**. In: Temporalis3. Ano II. Rio de Janeiro: ABEPSS, jan.-jun./2001, p. 41-50.

PAVIANI, Aldo & GOUVÊA, Luiz Aberto de Campos (org.). **Brasília: Controvérsias Ambientais**. Brasília: Coleção Brasília, Universidade de Brasília, 2003.

PAVIANI, A. **A Construção Injusta do Espaço Urbano**. In: A Conquista da Cidade: movimentos populares em Brasília. 2ª ed. Brasília (DF): Universidade de Brasília, 2010, p. 131-166.

_____. **Brasília no contexto local e regional: urbanização e crise**. Disponível em <http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/11_12_13_5_brasilia.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2015; 20 de janeiro de 2016.

_____. **A metrópole terciária**. In: PAVIANI, A. (org.) Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2010a, 392 p. (Coleção Brasília).

_____. **Regiões e metrópoles brasileiras no Censo de 2010**. In: Correio Braziliense, Brasília, 8 de dezembro de 2010. Caderno Opinião, 2010b, p. 19.

PEREIRA, Juliana Maria F.; BARROS, Kelvia de Assunção Ferreira; CARVALHO, Maria de Jesus Bonfim de & PEREIRA, Rosemary Ferreira de Souza. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop**. Volume 3. SUAS e População em Situação de Rua. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Proteção Social Especial. Disponível em <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_centro_pop.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2016.

PEREIRA, Juliana Maria F.; BARROS, Kelvia de Assunção Ferreira & CARVALHO, Maria de Jesus Bonfim de. **Perguntas e Respostas: Serviço especializado em abordagem social**. SUAS e População em Situação de Rua. Vol. 4. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013. Disponível em <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Perguntas_Servico_AbordagemSocial.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2016.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário**. Mensagem recebida por <www.ssp.df.gov.br> (MOURA, Ana Lúcia), em 19 de dezembro de 2015.

_____. **Conforme contato realizado por Andreia encaminhado os dados sobre o trabalho**. Mensagem recebida por <comunicacao@cultura.df.gov.br> (RANGEL, Alexandre), em 19 de dezembro de 2015.

_____. **Agradece pelo retorno**. Mensagem recebida por <assessoria.eape@gmail.com> (GREGÓGIO FILHO, Júlio), em 3 de janeiro de 2016.

_____. **Agradece por envio de material**. Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 5 de dezembro de 2014.

_____. **Solicitação de dados referentes às violações de direitos das pessoas em situação de rua no Distrito Federal**. Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 19 de novembro de 2014.

_____. **Dúvidas em relação aos dados recebidos.** Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 7 de dezembro de 2014.

_____. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <ouvidoria@segeth.df.gov.br> (ANDRADE, Thiago Teixeira de), em 7 de janeiro de 2016.

_____. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <www.ssp.df.gov.br> (FIGUEIREDO, Isabel Seixas), em 19 de dezembro de 2015.

_____. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <comunicacao@cultura.df.gov.br> (REIS, Guilherme), em 19 de dezembro de 2015.

_____. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <ascomsdf@gmail.com> (GREGÓGIO FILHO, Júlio), em 19 de dezembro de 2015.

_____. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <valle.joe.valle@gmail.com> (VALLE, Joe Carlo Viana), em 19 de dezembro de 2015.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1945.

QUEIROZ, Magdalena. Magdalena Queiroz. GAB/SEADS/SEDESTMIDH. **Está trabalhando no preenchimento do Formulário e o enviará quando estiver preenchido.** Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 6 de janeiro de 2016.

REIS, Guilherme. Secretaria de Estado da Cultura, Distrito Federal. **Não desenvolvemos trabalho voltado para população em situação de rua. Por meio da Lei de Incentivo à Cultura (LIC), fomentamos a criação do projeto Revista Traços.** Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 28 de dezembro de 2015.

ROCHA, M. **Elaboração de Projetos de Pesquisa.** Disponível em <http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/12894/11251/6.3_Elaboracao_de_projetos_de_pesquisa.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

ROSSINI, R. E. **A Migração Como Expressão da Crescente Sujeição do Trabalho ao Capital.** 1986. Disponível em <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/1986/T86V02A01.pdf>>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** Disponível em: file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/12263-54920-1-PB%20(1).pdf. Acesso em 03 de dezembro de 2015.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de & SILVEIRA, Maria Laura. **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

SÃO PAULO. Subsecretaria do Tesouro Municipal. Prefeitura de São Paulo. **Despesa orçamentária: conceitos, classificação e etapas**. In: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte 1 – Procedimentos Contábeis Orçamentários, 5ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/ SOF nº 02/2012. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, 2012. Disponível em <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Documents/Despesas_detalhamento_municipal.pdf>. Acesso em 03 de dezembro de 2015.

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

_____. **Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do Trabalho e Condições para sua universalização**. São Paulo: Cortez, 2012.

TAVARES, Maria Augusta. **Acumulação, trabalho e desigualdades sociais**. In: Serviço social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2009, p. 239-254. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20(2009)%20(8).pdf)>.

TONET, Ivo. **Expressões socioculturais da crise capitalista na atualidade**. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ ABEPSS, novembro de 2009, p. 107-124. Disponível em <[file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20\(2009\)%20\(8\).pdf](file:///C:/Users/hp-pc/Downloads/LIVRO%20COMPLETO%20-%20-%20CFESS%20-%20Servi%C3%A7o%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Compet%C3%A2ncias%20Profissionais%20(2009)%20(8).pdf)>.

TORTURA NUNCA MAIS SÃO PAULO. **População de rua de todo o país participa da 2ª Marcha em Brasília**. Disponível em <<http://www.torturanuncamais-sp.org/site/index.php/noticias/312-populacao-de-rua-de-todo-pais-participa-da-2o-marcha-em-brasilia>>. Acesso em 10 de novembro de 2015.

UNISINOS. **"Por que fizeram isso comigo?". A "paixão" do índio Galdino, dez anos depois**. De MALDOS, Paulo, assessor político do Conselho Indigenista Missionário (CIMI). Notícias. Rio Grande do Sul: Instituto Humanitas, 6 de abril de 2007. Disponível em <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/6363-por-que-fizeram-isso-comigo-a-paixao-do-indio-galdino-dez-anos-depois>>. Acesso em 03 de dezembro de 2015.

VALLE, Joe Carlo Viana. Secretário de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. **Pedido encaminhado para assessoria**. Mensagem recebida por <briaciapereira17@hotmail.com> em 17 de janeiro de 2016.

VIANNA, M. L. T. W. **A Americanização (perversa) da seguridade social no Brasil. Estratégias de bem-estar e políticas públicas.** Rio de Janeiro: Revan/IUPERJ/UCAM, 1998.

CORRESPONDÊNCIAS

- E-mails recebidos:

DEISE E RAQUEL. Centro de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação, Esporte e Lazer. **Solicitação de comparecimento ao EAPE para autorização de pesquisa.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> de dezembro de 2015.

GONÇALVES, Pedro Paulo. Técnico Cientista Social/CNDDH. **Em um só caso pode haver violência física, institucional e psicológica.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 9 de dezembro de 2014.

GONÇALVES, Pedro Paulo. Técnico Cientista Social/CNDDH. **Seguem os dados solicitados. Tendência e esperado que CNDDH se torne mais conhecido e assim pode receber um fluxo maior de denúncias.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 5 de dezembro de 2014.

GREGÓRIO FILHO, Júlio. Secretário de Educação, Esporte e Lazer. **Resposta à solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 3 de janeiro de 2016.

MOURA, Ana Lúcia Moura. Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social. **Dados solicitados referem-se a ações desenvolvidas por outras áreas do governo de Brasília. Secretaria não dispõe das informações requisitadas.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 17 de janeiro de 2016.

QUEIROZ, Magdalena. Magdalena Queiroz. GAB/SEADS/SEDESTMIDH. **Está trabalhando no preenchimento do Formulário e o enviará quando estiver preenchido.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 6 de janeiro de 2016.

REIS, Guilherme. Secretaria de Estado da Cultura, Distrito Federal. **Não desenvolvemos trabalho voltado para população em situação de rua. Por meio da Lei de Incentivo à Cultura (LIC), fomentamos a criação do projeto Revista Traços.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 28 de dezembro de 2015.

VALLE, Joe Carlo Viana. Secretário de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. **Pedido encaminhado para assessoria.** Mensagem recebida por <briciapereira17@hotmail.com> em 17 de janeiro de 2016.

- E-mails enviados

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.**Mensagem recebida por <www.ssp.df.gov.br> (MOURA, Ana Lúcia), em 19 de dezembro de 2015.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Conforme contato realizado por Andreia encaminho os dados sobre o trabalho.**Mensagem recebida por <comunicacao@cultura.df.gov.br> (RANGEL, Alexandre), em 19 de dezembro de 2015.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Agradece pelo retorno.**Mensagem recebida por <assessoria.eape@gmail.com> (GREGÓGIO FILHO, Júlio), em 3 de janeiro de 2016.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Agradece por envio de material.**Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 5 de dezembro de 2014.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de dados referentes às violações de direitos das pessoas em situação de rua no Distrito Federal.**Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 19 de novembro de 2014.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Dúvidas em relação aos dados recebidos.**Mensagem recebida por <sociologiacnddh@gmail.com> (GONÇALVES, Pedro Paulo), em 7 de dezembro de 2014.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.**Mensagem recebida por <ouvidoria@segeth.df.gov.br> (ANDRADE, Thiago Teixeira de), em 7 de janeiro de 2016.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.**Mensagem recebida por <www.ssp.df.gov.br> (FIGUEIREDO, Isabel Seixas), em 19 de dezembro de 2015.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.**Mensagem recebida por <comunicacao@cultura.df.gov.br> (REIS, Guilherme), em 19 de dezembro de 2015.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.**Mensagem recebida por <ascomsedf@gmail.com> (GREGÓGIO FILHO, Júlio), em 19 de dezembro de 2015.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Solicitação de informações, a partir do preenchimento de formulário.** Mensagem recebida por <valle.joe.valle@gmail.com> (VALLE, Joe Carlo Viana), em 19 de dezembro de 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – E-mail Informações 1

De: **Fabricia da Hora Pereira** <briaciapereira17@hotmail.com>

Data: 28 de janeiro de 2016 23:23

Assunto: FW: INFORMAÇÕES 1

Prezada, não há horário específico para as consultas na rua, podem ocorrer durante todo o dia. No caso dos locais fixos, descritos anteriormente, o horário é das 7h às 18h.

O Consultório na Rua foi criado pela portaria 112, de janeiro de 2011, do Ministério da Saúde. No DF, o Centro POP existe desde 2012.

O programa abrange todo o DF.

Atenciosamente,

Em 13 de janeiro de 2016 14:30, Fabricia da Hora Pereira <briaciapereira17@hotmail.com> escreveu:

Prezados,

Para complementar algumas informações sobre o Consultório na Rua no Distrito Federal gostaria de saber três questões:

- 1- Qual o horário de funcionamento das equipes?
- 2- Qual o ano de implementação das equipes?
- 3- Quais áreas no Distrito Federal são abrangidas pelo programa?

Atenciosamente,

Fabricia Pereira

Date: Tue, 22 Dec 2015 08:50:37 -0200

Subject: Re: INFORMAÇÕES

From: entrevistasaudedf@gmail.com

To: briaciapereira17@hotmail.com

Olá Fabrícia!

A Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social é responsável pela execução, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas para a população em situação de rua no DF, que envolve a atuação de diversas secretarias do Governo de Brasília. À Secretaria de Saúde cabe o atendimento médico, por meio do Programa Consultório na Rua, criado por portaria do Ministério da Saúde, com o intuito de garantir o acesso desse público aos serviços ofertados pelo SUS (Sistema Único de Saúde). Devido ao período de recessos, não conseguimos contato com a coordenação do programa. Seguem algumas informações sobre o serviço:

Moradores de rua do Distrito Federal recebem atendimento diferenciado da Secretaria de Saúde. Semanalmente, profissionais de diversas especialidades percorrem as regiões administrativas para atendê-los nos locais em que vivem. Esta estratégia, que atinge, em média, 400 moradores de rua por mês, foi adotada para que este público tenha acesso ao Sistema Único de Saúde e possa fazer o acompanhamento médico.

Pelo programa Consultório na Rua, médicos, enfermeiros, psicólogo, assistente social e técnico de enfermagem se deslocam pelo Distrito Federal em busca de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Ao identificá-las, é feita uma aproximação, e, com o consentimento do indivíduo, é iniciada uma consulta clínica.

Além de ir às ruas em busca do público-alvo, os profissionais da rede também atendem em três locais fixos e de referência para estes moradores de rua: no Centro POP, localizado na 903 Sul, Centro de Saúde nº 6 de Taguatinga e Centro de Saúde nº 5 de Ceilândia.

Em 2014 foram feitos 6.041 atendimentos, sendo que boa parte foi realizada no Plano Piloto.

Os centros estão habilitados a atender adultos, inclusive gestantes, e também crianças. Os problemas de saúde mais comuns apresentados pelo público de rua são de pele, boca, além de tuberculose, doenças sexualmente transmissíveis, HIV e gestantes de alto risco.

O Consultório na Rua foi criado pela portaria 112, de janeiro de 2011, do Ministério da Saúde. As equipes são formadas por, no mínimo, quatro profissionais e podem ser compostas por enfermeiros, psicólogos, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais, médicos, agentes sociais, técnicos ou auxiliares de enfermagem, técnico em saúde bucal, cirurgião-dentista e profissional de educação física.

Em 21 de dezembro de 2015 08:58, ASCOM/SES-DF - PAUTAS <entrevistasaudedf@gmail.com> escreveu:

Fabrícia,

Você precisa das respostas até que dia?

Em 21 de dezembro de 2015 08:44, Fabricia da Hora Pereira <briciapereira17@hotmail.com> escreveu:

Isso mesmo.

As informações são sobre a Secretaria de Estado de Saúde.

As ações desenvolvidas para pessoas em situação de rua.

Atenciosamente,

Fabricia Pereira

61-81991055

Briciapereira17@hotmail.com

Date: Sun, 20 Dec 2015 14:52:30 -0200

Subject: Re: INFORMAÇÕES

From: entrevistasaudedf@gmail.com

To: briciapereira17@hotmail.com

Prezada Fabrícia,

Só para esclarecer, você quer saber ações da Secretaria de Saúde para moradores em situação de rua?

Atenciosamente,

Em 19 de dezembro de 2015 19:23, Fabricia da Hora Pereira <briciapereira17@hotmail.com> escreveu:

Brasília, 19 de dezembro de 2015

Excelentíssimo Senhor Fábio Gondim Pereira da Costa

Secretário de Estado da Saúde do Governo do Distrito Federal

Eu me chamo Fabricia da Hora Pereira, inscrita no RG 11128500-31/SSP-BA, CPF 025.210.025-50, sou estudante do mestrado em Política Social da Universidade de Brasília, tendo por objeto de pesquisa os “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”. Ressalta-se que esse trabalho está sob orientação da prof. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva. Para o desenvolvimento dessa pesquisa faz-se necessário o acesso a alguns dados pertinentes às ações desenvolvidas por essa Secretaria. Com base nos artigos 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011 – a Lei Geral de

Acesso a Informações Públicas – , dirijo-me respeitosamente a Vossa Excelência, com o objetivo de solicitar o fornecimento das informações, a partir do preenchimento do seguinte formulário: “FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, para fins da pesquisa supracitada. Dessa forma, segue o link para o preenchimento https://docs.google.com/forms/d/1sgSRz9wVhS3F9GJtggS1YbFnEHPLnoIE36YwlNiGKdg/viewform?usp=send_form. Para maiores esclarecimentos, coloco-me a disposição nestes contatos:briciapereira17@hotmail.com e (61) 8199-1055.

Respeitosamente,

Maria Lucia Lopes da Silva: Lattes <http://lattes.cnpq.br/6985760672107950>

Fabricia da Hora Pereira: <http://lattes.cnpq.br/525963490870632>

APÊNDICE B – E-mail Informações 2

From: briciapereira17@hotmail.com
To: ouvidoria@segeth.df.gov.br
Subject: INFORMAÇÕES
Date: Thu, 7 Jan 2016 23:20:30 -0200

Brasília, 07 de janeiro de 2016

Excelentíssima Senhor, Thiago Teixeira de Andrade

Secretária de Estado de Gestão do Território e Habitação

Eu me chamo Fabricia da Hora Pereira, inscrita no RG 11128500-31/SSP-BA, CPF 025.210.025-50, sou estudante do mestrado em Política Social da Universidade de Brasília, tendo por objeto de pesquisa os “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”. Ressalta-se que esse trabalho está sob orientação da prof. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva. Para o desenvolvimento dessa pesquisa faz-se necessário o acesso a alguns dados pertinentes às ações desenvolvidas por essa Secretaria. Com base nos artigos 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011 – a Lei Geral de Acesso a Informações Públicas – , dirijo-me respeitosamente a Vossa Excelência, com o objetivo de solicitar o fornecimento das informações, a partir do preenchimento do seguinte formulário: “FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, para fins da pesquisa supracitada. Dessa forma, segue o link para o preenchimento https://docs.google.com/forms/d/1sgSRz9wVhS3F9GJtggS1YbFnEHPLnoIE36YwlNiGKdg/viewform?usp=send_form. Para maiores esclarecimentos, coloco-me a disposição nestes contatos: briciapereira17@hotmail.com e (61) 8199-1055.

Respeitosamente,

Maria Lucia Lopes da Silva: Lattes <http://lattes.cnpq.br/6985760672107950>

Fabricia da Hora Pereira: <http://lattes.cnpq.br/525963490870632>



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - IH
Departamento de Serviço Social - SER
Programa De Pós-Graduação Em Política Social - PPGPS

CARTA DE APRESENTAÇÃO

PREZADO SENHOR,

Thiago Teixeira de Andrade

Secretária de Estado de Gestão do Território e Habitação

Vimos, por meio desta, apresentar a aluna do curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS, do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB), Fabricia da Hora Pereira que se encontra sob minha orientação acadêmica no processo de orientação do seu trabalho final de curso, Profª Drª Maria Lucia Lopes da Silva (Currículo lattes sob o identificador: 6985760672107950). A Dissertação de Mestrado (trabalho final de curso) integra o currículo do curso supracitado oferecido pela Universidade de Brasília, por meio de seu Departamento de Serviço Social – IH/SER, sendo obrigatória para a conclusão do curso, e que para que isso ocorra a aluna está elaborando a seguinte pesquisa: **“DESDOBRAMENTOS DA ADESÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERA À POLÍTICA NACIONAL PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA”**. Para cumprir esta etapa do curso e os objetivos do trabalho, esperamos contar com o apoio de V.Sª, recebendo e apoiando a aluna no desenvolvimento da atividade acadêmica cuja participação lhe foi requerida. Na expectativa de poder contar com a colaboração de V. Sª, nesta importante atividade de formação de Mestre em Política Social, agradecemos antecipadamente a atenção e a colaboração.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink that reads "Maria Lucia Lopes da Silva". The script is cursive and fluid.

Profª Drª Maria Lucia Lopes da Silva

APÊNDICE C – E-mail Informações 3

From: comunicacao@cultura.df.gov.br
To: briciapereira17@hotmail.com
Subject: RES: INFORMAÇÕES
Date: Mon, 28 Dec 2015 12:23:21 +0000

Olá, Fabricia. Não acredito que possamos ajudá-la com sua pesquisa aqui na Secretaria de Cultura. Afinal, não desenvolvemos diretamente nenhum trabalho voltado para população em situação de rua. Por meio da Lei de Incentivo à Cultura (LIC), fomentamos a criação do projeto Revista Traços, uma publicação mensal que tem como finalidade a inclusão e valorização das pessoas em situação de rua, de modo em que os voluntários vendem a revista e ficam com o dinheiro da venda. Se interessar, o contato do responsável pela iniciativa é Alexandre Rangel (8112-2472)

Att,

De: Fabricia da Hora Pereira [<mailto:briciapereira17@hotmail.com>]
Enviada em: sábado, 19 de dezembro de 2015 19:11
Para: Assessoria de Comunicação
Assunto: INFORMAÇÕES

Brasília, 19 de dezembro de 2015

Excelentíssimo Senhor Guilherme Reis

Secretário de Estado da Cultura do Governo do Distrito Federal

Eu me chamo Fabricia da Hora Pereira, inscrita no RG 11128500-31/SSP-BA, CPF 025.210.025-50, sou estudante do mestrado em Política Social da Universidade de Brasília, tendo por objeto de pesquisa os “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”. Ressalta-se que esse trabalho está sob orientação da prof. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva. Para o desenvolvimento dessa pesquisa faz-se necessário o acesso a alguns dados pertinentes às ações desenvolvidas por essa Secretaria. Com base nos artigos 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011 – a Lei Geral de Acesso a Informações Públicas – , dirijo-me respeitosamente a Vossa Excelência, com o objetivo de solicitar o fornecimento das informações, a partir do preenchimento do seguinte formulário: “FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, para fins da pesquisa supracitada. Dessa forma, segue o link para o preenchimento https://docs.google.com/forms/d/1sgSRz9wVhS3F9GJtggS1YbFnEHPLnoIE36YwlniGKdg/viewform?usp=send_form. Para maiores esclarecimentos, coloco-me a disposição nestes contatos: briciapereira17@hotmail.com e (61) 8199-1055.

Respeitosamente,

Maria Lucia Lopes da Silva: Lattes <http://lattes.cnpq.br/6985760672107950>

Fabricia da Hora Pereira: <http://lattes.cnpq.br/525963490870632>

APÊNDICE D – E-mail Informações 4

From: briciapereira17@hotmail.com
To: luciliaruy@uol.com.br
Subject: FW: Pesquisa
Date: Sun, 17 Jan 2016 10:06:19 -0200

From: magdalena.queiroz@sedhs.df.gov.br
To: briciapereira17@hotmail.com
CC: marlene.azevedo@sedhs.df.gov.br; belmiranda@gmail.com; solange.martins@sedhs.df.gov.br
Subject: Pesquisa
Date: Wed, 6 Jan 2016 21:37:06 +0000

Prezada Fabricia,

Informo que a Subsecretaria de Assistência Social da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, desta Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, está trabalhando no preenchimento do Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais Existentes no Distrito Federal para as Pessoas em Situação de Rua, no intuito de lhe fornecer informações e dados necessários a sua pesquisa de mestrado – “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”.

Tão logo o referido formulário esteja preenchido, lhe será enviado.

À disposição para quaisquer outros esclarecimentos,

Magdalena Queiroz

GAB/SEADS/SEDESTMIDH

Fone: 3348-3518

APÊNDICE E – E-mail Informações 5

From: briciapereira17@hotmail.com
To: luciliaruy@uol.com.br
Subject: FW: INFORMAÇÕES
Date: Sun, 17 Jan 2016 10:03:00 -0200

Bom dia Fabricia,

Já encaminhei seu pedido para minha assessoria. Agradeço seu contato.

Joe Valle

Enviado do meu iPad

Em 19 de dez de 2015, às 19:06, Fabricia da Hora Pereira <briciapereira17@hotmail.com> escreveu:

Brasília, 19 de dezembro de 2015

Excelentíssimo Senhor Joe Carlo Viana Valle

Secretario de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

Eu me chamo Fabricia da Hora Pereira, inscrita no RG 11128500-31/SSP-BA, CPF 025.210.025-50, sou estudante do mestrado em Política Social da Universidade de Brasília, tendo por objeto de pesquisa os “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”. Ressalta-se que esse trabalho está sob orientação da prof. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva. Para o desenvolvimento dessa pesquisa faz-se necessário o acesso a alguns dados pertinentes às ações desenvolvidas por essa Secretaria. Com base nos artigos 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011 – a Lei Geral de Acesso a Informações Públicas – , dirijo-me respeitosamente a Vossa Excelência, com o objetivo de solicitar o fornecimento das informações, a partir do preenchimento do seguinte formulário: “FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, para fins da pesquisa supracitada. Dessa forma, segue o link para o preenchimento https://docs.google.com/forms/d/1sgSRz9wVhS3F9GJtggS1YbFnEHPLnoIE36YwlNiGKdg/viewform?usp=send_form. Para maiores esclarecimentos, coloco-me a disposição nestes contatos:briciapereira17@hotmail.com e (61) 8199-1055.

Respeitosamente,

Maria Lucia Lopes da Silva: Lattes <http://lattes.cnpq.br/6985760672107950>

Fabricia da Hora Pereira: <http://lattes.cnpq.br/525963490870632>

APÊNDICE F – E-mail Informações 6

From: briciapereira17@hotmail.com
To: luciliaruy@uol.com.br
Subject: FW: INFORMAÇÕES
Date: Sun, 17 Jan 2016 10:02:04 -0200

Prezada Fabrícia,

Informamos que os dados solicitados referem-se a ações desenvolvidas por outras áreas do governo de Brasília. Sendo assim, a Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social não dispõe das informações requisitadas, que podem ser obtidas por meio da Ouvidoria-Geral do DF, pelo serviço e-sic: <https://www.e-sic.df.gov.br/Sistema/>.

Atenciosamente,

Ana Lúcia Moura

Assessoria de Comunicação da SSP-DF

(61) 3441-8706

Em 19 de dezembro de 2015 19:15, Fabricia da Hora
Pereira <briciapereira17@hotmail.com> escreveu:

Brasília, 19 de dezembro de 2015

Excelentíssima Senhora, Isabel Seixas Figueiredo

Secretária de Segurança Pública e da Paz Social

Eu me chamo Fabricia da Hora Pereira, inscrita no RG 11128500-31/SSP-BA, CPF 025.210.025-50, sou estudante do mestrado em Política Social da Universidade de Brasília, tendo por objeto de pesquisa os “Desdobramentos da Adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua”. Ressalta-se que esse trabalho está sob orientação da prof. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva. Para o desenvolvimento dessa pesquisa faz-se necessário o acesso a alguns dados pertinentes às ações desenvolvidas por essa Secretaria. Com base nos artigos 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011 – a Lei Geral de Acesso a Informações Públicas – , dirijo-me respeitosamente a Vossa Excelência, com o objetivo de solicitar o fornecimento das informações, a partir do preenchimento do seguinte formulário: “FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, para fins da pesquisa supracitada. Dessa forma, segue o link para o preenchimento <https://docs.google.com/forms/d/1sgSRz9wVhS3F9GJtggS1YbFnEHPLnoIE3>

6YwlniGKdg/viewform?usp=send_form. Para maiores esclarecimentos, coloco-me a disposição nestes contatos: briciapereira17@hotmail.com e (61) 8199-1055.

Respeitosamente,

Maria Lucia Lopes da Silva: Lattes <http://lattes.cnpq.br/6985760672107950>

Fabricia da Hora Pereira: <http://lattes.cnpq.br/525963490870632>

**APÊNDICE G – Formulário para Coleta de Dados sobre as Políticas Sociais para
População em Situação de Rua no Distrito Federal**

FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS EXISTENTES NO DISTRITO FEDERAL PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL _ PPGPS
Mestranda: Fabricia da Hora Pereira
Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4415958J4>

FORMULÁRIO PARA COMPLEMENTAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES

*Obrigatório

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO/ UNIDADE DE ATENDIMENTO *

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL *

Servidor/a responsável pelo preenchimento do formulário de coleta de dados (Nome) *

Cargo

1. Direitos Previstos e Direitos Implementados.

Após a adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para População em Situação de Rua, ocorrida em abril de 2013, foi estabelecido algum plano de ação para o atendimento desta população, sob responsabilidade dessa Secretaria?

- SIM
 NÃO

Em caso afirmativo, como esse plano se configura?

- Ações
 Benefícios
 Serviços
 Programas

- Projetos
- Atividades Isoladas
- Outros

Se a opção outros for marcada, por favor especificar: (Quais):

Qual abrangência do plano de ações voltado para viabilizar políticas para população em situação de rua nas Regiões Administrativas do Distrito Federal?

- Brasília
- Gama
- Taguatinga
- Brazlândia
- Sobradinho
- Planaltina
- Paranóia
- Núcleo Bandeirante
- Ceilândia
- Guará
- Cruzeiro
- Samambaia
- São Sebastião
- Recanto das Emas
- Lago Sul
- Riacho Fundo
- Lago Norte
- Candangolândia
- Águas Claras
- Riacho Fundo II
- Sudoeste/ Octogonal
- Varjão
- Park Way
- SCIA (Setor Complementar de Indústria e Abastecimento - "Cidade Estrutural" e "Cidade do Automóvel")
- Sobradinho II
- Jardim Botânico
- Itapõa
- SIA (Setor de Indústria e Abastecimento)
- Vicente Pires

- Fercal
- Outro:

Há critérios de acesso aos programas, projetos, benefícios e serviços que configuram as políticas para a população no Distrito Federal, implementadas por essa secretaria?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, qual (quais)?

- Idade
- Sexo
- Escolaridade
- Tempo na cidade
- Origem
- Documentação pessoal
- Outro:

Há condicionalidade para permanência nos programas, projetos, benefícios e serviços que configuram as políticas para a população no Distrito Federal, implementadas por essa secretaria?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, qual (quais)?

- Tempo de permanência
- Atendimento as exigências normativas
- Conduta
- Mudança da condição de rua
- Acesso a outras políticas
- Ingresso no mercado de trabalho
- Outro:

2. Gestão

O modelo de gestão das políticas sociais no Distrito Federal considera o Decreto nº 7053 de 23 de dezembro de 2009?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, a composição é paritária entre governo e sociedade civil?

- SIM
- NÃO

Há participação ou previsão de participação do Movimento Nacional de População de Rua - MNPR?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, qual o modelo adotado no Distrito Federal?

- Comissões intersetoriais
- Comitês intersetoriais
- Comitê de Secretarias ou Comissões Específicas
- Outro:

Há funcionamento regular destes órgãos colegiados?

- SIM
- NÃO

Existe articulação com outras políticas sociais?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, qual (quais)?

- Saúde
- Trabalho
- Habitação
- Esporte e Lazer
- Cultura
- Segurança Alimentar
- Previdência Social
- Assistência Social
- Outro:

3. Financiamento

Há financiamento específico para as políticas destinadas a população em situação de rua nesta Secretaria?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, quais são as fontes?

- Impostos sobre a renda de trabalhadores e empregadores
- Impostos sobre circulação de mercadorias
- Impostos sobre serviços
- Taxas específicas para este fim
- Contribuições específicas para este fim
- Outro:

Caso exista financiamento destinado a políticas para população em situação de rua, qual o volume de recursos investidos nestas políticas no ano de 2015?

- Até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)

- Entre R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$150.000,00 (cem e cinquenta mil reais)
- Entre R\$150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) e R\$ 250.000,00 (cem e cinquenta mil reais)
- Acima R\$ 250.000,00 (cem e cinquenta mil reais)

Observação**4. Controle Social Democrático**

Há participação de entidades da sociedade civil na elaboração das políticas locais destinadas a população em situação rua?

- SIM
- NÃO

Há participação do Movimento Nacional de População de Rua – MNPR na elaboração das políticas?

- SIM
- NÃO

Existe mecanismo de controle social democrático além dos mecanismos de gestão citados no item “gestão”?

- SIM
- NÃO

Em caso afirmativo, quais são estes mecanismos?

- Conferências Específicas
- Conselhos
- Comitês
- Outro: