



7º Encontro Internacional de Política Social
14º Encontro Nacional de Política Social
Contrarreformas ou Revolução:
respostas ao capitalismo em crise
Vitória (ES, Brasil), 03- a 06 de junho de 2019

Eixo Temático 11: Fundamentos Teóricos da Política Social.

Política para População em Situação de Rua: que direitos?

Resumo:

Este artigo tem como objetivo principal analisar a Política Nacional para População em Situação de Rua, identificando seu significado político e social e os impactos na sociedade, além de sua interpeção com as demais políticas sociais. Adentramos à discussão acerca do campo dos direitos e por fim, realizamos um balanço acerca das principais características relacionadas ao público alvo analisado, suas potencialidades e desafios. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório através de revisitação de categorias e análises fundamentadas por pensadores e bases legais. Os resultados obtidos giram em torno da análise de alternativas e proposições acerca da temática de políticas sociais e atendimento à População em Situação de Rua.

Palavras-chave: Política Social; População em Situação de Rua; Direitos.

Policy for Population Homeless: which rights?

Abstract:

This article aims to analyze the National Policy on Homelessness, identifying its political and social significance and impact on society, beyond its interpellation with other social policies. We enter the discussion of the rights and finally field, we conducted an assessment on the main characteristics related to the public analyzed target, its potential and challenges. This is a bibliographic research of exploratory nature through revisiting categories and analyzes founded by thinkers and legal bases. The results revolve around the analysis of alternatives and proposals on the theme of social policies and assistance to Homelessness.

Keywords: Social Policy; Homelessness; Rights.

Apresentação

Em 2009, foi promulgado o decreto 7.053, que institui a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPR), representando o avanço da organização política em torno deste segmento. Mas, afinal do que se trata esta política? Quais são as suas direções sociais e políticas? E quais avanços que podemos considerar relevantes e novos para o enfrentamento desta problemática?

Este artigo objetiva analisar a PNPR no Brasil de 2009, desde sua existência, até os dias atuais, com vista de identificar um significado político e uma direção social presente nesta ferramenta de viabilização de direitos.

A estrutura do trabalho se divide em três seções. Na primeira, elaboramos uma discussão mais genérica sobre o panorama das políticas sociais no Brasil. Na segunda

seção, discutimos a PNPR sob a perspectiva de sua regulamentação durante o período de 2006 a 2010, no Governo Lula. Na terceira seção, apresentamos uma discussão sobre a Política Nacional e a particularidade de ter “direito a ter direito”, fazendo uma correlação entre garantia de direitos da população em situação de rua e cenário atual do Brasil no que tange às políticas sociais em tempos de neoliberalismo.

Utilizamos de referenciais teóricos disponibilizados na disciplina e de fontes literárias relevantes para a temática de pesquisa, além de alguns materiais informativos pesquisados na internet para subsidiar dados reais e atuais do ambiente pesquisado.

1. Elementos básicos para compreensão da Política Social no Brasil.

É essencial começarmos o debate sobre política social identificando pontos elementares para essa discussão, isto é, concentrando o esforço de nosso entendimento acerca do fundamento da política social. Pianna (2009) realiza uma reflexão sobre este assunto, abordando a política social como fruto dos embates na sociedade capitalista frente as reivindicações da classe trabalhadora organizada.

As primeiras formas de intervenção do Estado via políticas sociais datam o final do Século XIX, na Europa Ocidental onde o capitalismo concorrencial se fortalecia com o êxito da Revolução Industrial. Entretanto, é somente no Século XX, que as políticas sociais se generalizam e ganham poder no estágio monopolista do capitalismo, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, com o apogeu do Welfare State.

A autora trata das políticas sociais numa orientação de totalidade, permeada pela dualidade de “concessão e conquista”, considerando que:

as políticas sociais são entendidas como fruto da dinâmica social, da inter-relação entre os diversos atores, em seus diferentes espaços e a partir dos diversos interesses e relações de força. Surgem como “[...] instrumentos de legitimação e consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora” (PIANNA, 2009, p. 23)

No caso brasileiro, as políticas sociais surgem na década de 1930 com o governo de Getúlio Vargas, mediante a consolidação da CLT. Com isto, as mobilizações populares e manifestações proletárias deixam de ser uma questão de polícia, tratadas por coesão, sendo absorvidas pelo Estado como questões políticas e administradas via políticas sociais. Porém, tal estratégia governamental era viabilizada a partir de uma cidadania

regulada pela Carteira de Trabalho, onde somente empregados formais teriam acesso a estes recursos.

Pereira (2012) ressalta que o movimento das políticas sociais no Brasil se deu de forma irônica, já que foram instituídas através de ditaduras do capital onde se tornavam peças subsidiárias ao desenvolvimento nacional-desenvolvimentista. E com o advento de uma crise de nível internacional, a esfera social recebeu os maiores danos, através de um retrocesso histórico onde políticas sociais serviram de compensação ao cerceamento dos direitos políticos e civis nos vinte anos de ditadura militar. Somente com o movimento de redemocratização brasileira nos anos 1980, o País retoma a atenção para os direitos da população, promulgando a Constituição “Cidadã”. “Entretanto, apesar de essa Constituição conter avanços sociais formais inéditos na vida política nacional, já nasceu contestada pelas forças conservadoras” (Ibidem, p. 735)

Na cena atual do Brasil enfrentamos uma crise político-econômica, que se alastra desde 2008 com a exacerbação do capital financeiro e poderio da ideologia neoliberal. Nesse contexto, as políticas sociais sofrem um processo de subalternidade aos parâmetros econômicos, sofrendo ataques diretos à sua estrutura, tanto em níveis de gestão e implementação, quanto a sua formulação e orçamento. Neste sentido, sua ação se focaliza no combate à pobreza e se limita ao tratamento de questões emergenciais, afastando-se de princípios, conquistados na Carta Magna de universalidade, equidade e justiça social.

São esses fatos socialmente regressivos, ao lado de conquistas simbólicas ou economicamente promissoras, que conferem ao Brasil o título de país não propriamente pobre, mas injusto, ou campeão de desigualdade social, dada a secular defasagem entre seus feitos econômicos (hoje ele é a sexta economia mundial) e seus fracos resultados sociais comparáveis. (PEREIRA, 2012, p. 736)

Silva (2011a) aponta aspectos referentes à esta crise contemporânea do capital que atinge diretamente na mediação entre sociedade, Estado e mercado, rebatendo nas expressões da Questão Social:

a crise atual abre os flancos de um tipo de organização social que recusa à maioria de sua gente o acesso a um padrão civilizatório democrático, igualitário e justo. [...] Um projeto vencedor que representou mais liberdade para o capital e para a circulação de mercadorias. Porém, no que concerne aos seres humanos, assiste-se ao recrudescimento da intolerância, da apartação, da tendência à hostilização e repressão aos imigrantes, da criminalização das demandas sociais, da migração do Estado social para o Estado penal. (Ibidem, p. 266)

Dessa forma, o autor reflete sobre as políticas sociais num contexto de crise, situando historicamente o plano de efeitos da Questão Social e instrumentalizando as políticas sociais como ferramentas para enfrentamento de suas questões. Sob a ótica do pensamento marxista, as políticas sociais sugerem o questionamento da apropriação e distribuição de riqueza, o que revela o fundamento essencial da política social.

Contudo, o modelo neoliberal propõe reformas onde o desenvolvimento econômico fica acima do patamar dos direitos sociais, sendo assim, as políticas sociais funcionam como formas de assegurar a acumulação do capital, o que só é possível através da obtenção de lucro através de trabalho explorado¹. Na atual fase da crise capitalista, a financeirização do capital, o ideário neoliberal receita corte nos gastos sociais, focalizando as ações em política social e desregulamentação nas relações trabalhistas, através da flexibilização, privatização e terceirização, o que gera a precarização do trabalho. Assim, este projeto societário revela a primazia da desigualdade, priorizando a estabilidade financeira com a redução da atenção ao combate da questão social e garantia de direitos das parcelas excluídas da socialização das riquezas.

o novo contexto exacerba a histórica incompatibilidade entre capitalismo, democracia e soberania nacional na América Latina. A necessidade de enfrentar problemas gerados pela crise funde-se com a necessidade de enfrentar problemas históricos herdados do passado como a segregação social e a dependência externa. A afirmação da soberania leva ao confronto com o imperialismo, gerando a necessidade de liquidar o capitalismo e dar início à transição socialista. (SILVA, 2011a, p. 272)

Nesse tenso contexto de crise político-econômica, o governo Lula (2003-2006 e 2006-2010) demonstrou grandes mudanças para a política social brasileira. Fagnani (2011) analisando este período reflete que a primeira fase do governo se mostrou indefinida quanto as estratégias em política social, mas que a segunda fase conseguiu mais avanços com o enfraquecimento da ofensiva neoliberal com a crise de 2008, abrindo espaço para o crescimento econômico, acompanhado de ações no campo de emprego e políticas sociais.

Pode-se compreender que com o governo de Lula, o País combateu a pobreza, enfrentando as medidas conservadoras de minimização e desresponsabilização do Estado,

¹ Para mais informações, Cf. NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia Política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2008

implementando programas e políticas importantes para a redução da miséria e avanço da proteção social brasileira. Entretanto, Marques e Mendes (2007) revelam algumas inquietações importantes: esses programas e iniciativas são assistenciais ou compensatórios? Melhoraram as condições de vida de seus usuários? Em meio ao favorecimento do grande capital, foi possível a mudança do quadro de pobreza e exclusão social?

Para os referidos autores, de forma sumária, a resposta é positiva com algumas recomendações. As estratégias no campo social do Governo Lula puderam estabelecer um grande avanço no combate as expressões da Questão Social sem afetar a rotatividade da economia capitalista no Brasil. Entretanto, o carro-chefe dessas ações, o Programa Bolsa Família é um benefício governamental, não materializado como um direito, estando propício a possibilidades de extinção em futuros governos de direção mais conservadora e neoliberal.

Tais indagações poderiam render um debate maior, expondo outras questões para além do Programa Bolsa Família e a direção focalizante e assistencialista deste Governo. Porém, o objetivo deste trabalho é analisar as condições de emergência e o desenho político e social da PNPR, o que continuaremos a destrinchar na próxima seção.

2. A Política Nacional para População em Situação de Rua: desenho sociopolítico e questão dos direitos no governo lula.

Com base no debate anterior, podemos perceber que o Governo Lula foi essencial para os avanços em matéria de política social no Brasil. Através das iniciativas tomadas em meio a contradição entre favorecimento da economia *versus* enfoque em ações na esfera dos direitos, foi em tal período que se dá o apogeu em matéria de atenção à população em situação de rua e destacamos que, mesmo com as conquistas obtidas com a redemocratização brasileira, com o advento da Constituição Democrática em 1988, e, com os esforços dos movimentos sociais sobreviventes à massiva onda neoliberal dos anos 1990, somente neste período, em particular o segundo mandato do Governo Lula, que a PNPR é regulamentada.

Conforme esta reflexão, ponderamos algumas inquietações que enfatizam o debate proposto: estamos falando de uma política social ou de uma política pública? Qual

o papel e o efeito que esta política exerce sobre seu grupo destinatário? Qual a sua relação com as demais políticas sociais?

A princípio, Pereira (2011) recorre a uma discussão conceitual e intelectual. Sua primeira observação se refere aos tempos de onda neoliberal, onde política social se resume à ação estatal, repelindo seu sentido real de concretizar direitos. A autora, assim, revela uma imprecisão em que o conceito, suas características e particularidades se tornam item complexo para se refletir num espaço inapropriado em meio à paradigmas e/ou estatutos epistemológicos.

A autora define política social como “produto da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre capital x trabalho, Estado x sociedade e princípios de liberdade e igualdade que regem os direitos de cidadania” (PEREIRA, 2011, p.166). Podemos perceber, então, que uma política social é um instrumento de mediação de conflitos existentes na sociedade, buscando viabilizar direitos sociais mediante ação do Estado. A política nacional que estamos analisando busca assegurar direitos de um segmento, ampliando e fortalecendo o acesso com as demais políticas públicas. Dessa forma, trata-se de um mecanismo de ação intersetorial para um fim integrado e conjunto, respaldado seus objetivos, princípios e diretrizes.

Respondendo a indagação elencada acerca do significado desta política, podemos presumir que se refere a um esforço estatal em recomendar ações intersetoriais que assegurem o pleno desenvolvimento de estratégias potencializadoras para a universalidade dos direitos e a integralidade do atendimento a este segmento.

É necessário realizar uma contextualização da emergência desta política para continuarmos respondendo sobre as indagações surgidas. A política nasce do Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Os antecedentes mais importantes desse momento são os Encontros Nacionais da População em Situação de Rua, realizados em 2005 e 2009, em conjunto com a Secretaria Nacional de Assistência Social e o Ministério de Desenvolvimento Social, peças importantes nessa trajetória. Podemos afirmar que a política de assistência social teve um recorte especial em atendimento a estes indivíduos, sendo uma política focal e assistencial, peculiar a essa demanda, porém, fica claro que este grupo não depende somente da assistência social e esta se torna incapaz de atender a todas demandas.

Com amplo apoio do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) e outros movimentos sociais, esta política surge após muita pressão popular e reivindicações organizadas. Muitos agravantes também corroboraram para chamar a atenção do Estado: O “massacre da sé” em São Paulo, no ano de 2004, é um dos grandes exemplos para ilustrar os diversos atentados, chacinas e outras formas de violências que tornaram este público-alvo, uma prioridade na agenda pública.

A situação de rua ganhou nuances na medida em que cresceu e se expandiu, tornando-se algo cada vez mais presente no cotidiano das cidades. Junto a isto, entrelaçam-se novos discursos, práticas e instituições que refletem sua presença marcante. No bojo dessas transformações nos grandes centros, o fenômeno torna-se uma questão a ser amplamente debatida. No entanto, o que considero fundamental apontar é que a existência do MNPR incide e transforma diretamente o modo como o debate estava organizado: o estabelecimento do MNPR marca em definitivo a existência de um espaço de fala e reconhecimento das pessoas em situação de rua enquanto interlocutores válidos no campo de disputas políticas e nas questões que se referem à vida em situação de rua. O esforço em torno do movimento produz a mobilização de diversos segmentos da sociedade, o que culmina em percepções renovadas sobre a questão – não apenas como foco de políticas setoriais ou objeto de debates, mas como interlocutores possíveis na arena pública. (MELO, 2015, p.200)

Esta política nacional, juntamente à ação do MDS e do MNPR, acarretou em conquistas significativas para o atendimento dessa população. Como ilustração, citamos alguns elementos: a criação do Centro de Referência Especializado em População em Situação de Rua (Centro POP), unidade pública, vinculada a proteção social especializada de média complexidade, no âmbito organizativo do Sistema Único de Assistência Social e tipificado nacionalmente como um serviço socioassistencial voltado para o fortalecimento de vínculos sociais e comunitários para este segmento, ao atendimento especializado e multiprofissional e à viabilização de direitos sociais e garantia de segurança socioassistenciais; Outro elemento se refere às Equipes de Consultório na Rua (ECRs) que ofertam serviços básicos de saúde a este público diretamente nas ruas, realizando o monitoramento dos casos; Um último ponto importante é a inclusão de Pessoas em Situação de Rua nos Cadastro Único (CADÚnico) para programas sociais, que segundo Melo (2015) trouxe um efeito de reconhecimento sobre as condições precárias de vida deste segmento, além de ofertar acesso mais facilitado aos programas sociais, trouxe visibilidade e legitimidade à esses usuários, fortalecendo sua cidadania e dignidade humana.

A última reflexão a ser analisada para satisfazer as inquietações provocadas é a interlocução desta política com as demais políticas sociais. O Decreto 7.053 recomenda em suas diretrizes e objetivos a ação articulada, integrada e conjunta entre as políticas setoriais e a forma de viabilização disto se dá através de um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP), formado por representantes da Sociedade Civil e de demais órgãos². No entanto, este comitê não tem obtido muitos avanços para além do esperado, deixando uma lacuna no progresso da política nacional. Revela-se necessário uma atenção maior para a questão da interlocução com as demais políticas sociais, pois é através deste movimento que se torna possível uma agenda mínima de enfrentamento da situação de rua. Havendo diálogo interministerial através das recomendações do Decreto 7.053 torna se possível a gestão de ações concretas para uma mudança radical e positiva no quadro de demandas deste segmento.

Consideramos que as indagações indicadas no início da seção contribuíram para que a reflexão de que a PNPR não se enquadra como uma política social como assistência social, saúde, etc., pois carece de ação própria e se fundamenta nas recomendações e articulações intersetoriais. O que se destaca é o potencial de transformações e melhorias concretas e significativas que este mecanismo trouxe ao seu público destinatário, trazendo reformulações em seu conceito de segmento populacional, atribuindo um significado de sujeitos de direitos, demandando provisões estatais que atendessem, parcialmente, suas necessidades mais básicas e urgentes.

3. “Direito” a ter direitos, para quem não tem esse direito: há política que assegure?

Transitando para a cena atual de nossos tempos, em particular os últimos três anos (2013-16), observamos o agravamento de uma crise econômica, política, social e, principalmente, ideológica, onde a massiva onda neoliberal se assume agravante.

Lo más probable es que haya un empeoramiento de los ánimos, de la intolerancia, más fractura de la sociedad y de la lucha de clases que está en las

2 Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Justiça; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério das Cidades; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério dos Esportes; e Ministério da Cultura.

calles. La gobernabilidad del país podrá depender de un Estado policial aún más severo que el utilizado en 1964. Ahora, no es suficiente con sólo intervenir en los sindicatos. La destitución del proceso de civilizatorio en el siglo XXI está ahí para demostrar que la democracia y la ciudadanía social son puntos fuera de la curva del capitalismo brasileño. Son cuerpos extraños que los “capitalistas” nacionales aún no aprendieron a utilizar, ni siquiera para el beneficio de ellos mismos. (FAGNANI, 2016, p. 25)

As políticas sociais se apresentam sucateadas, desmanteladas, sem fundos orçamentários para rotativizar seus serviços. A nível de exemplo, a cidade do Rio de Janeiro, prestes a receber o megaevento das Olimpíadas, declara Estado de Calamidade Pública³, recebe 3 Bilhões de Reais da União e aplica tudo somente em Segurança Pública no período dos megaeventos, enquanto a saúde pública está quase parada, a educação apresenta greves por parte dos professores da rede pública e ocupações em escolas como forma de manifestações dos estudantes por melhores condições de ensino, a segurança pública incapaz de dar conta dos inúmeros problemas relacionados ao tráfico, às violências urbanas, aposentados e servidores públicos sem renda devido ao endividamento do Estado carioca, entre outras problemáticas.

Após o seguinte manifesto, nos questionamos, no cenário atual, se alguém tem direito a ter direitos? Tratando-se das classes privilegiadas pelo grande capital, sim. Mas, quando se refere de seres oprimidos pelo autoritarismo neoburguês instalado no Brasil, - tais indivíduos que se esgotam de trabalhar em condições subalternas, precarizadas, com graves condições de transporte público; outros sem mesmo acesso ao trabalho que economizam severamente a renda obtida com benefícios; ou até mesmo aqueles sem condição digna de existência, - estes são os sujeitos sociais que mais sofrem em tempos de crise, que destituídos de cidadania, se inserem num plano de negação de seus direitos por parte do Estado.

Dagnino (2009) discute a concepção direito a ter direitos como elemento constitutivo da nova cidadania ou cidadania ampliada. Trata-se de uma nova definição de direitos, onde “ela inclui a invenção/criação de novos direitos, que surgem de lutas específicas e de suas práticas concretas” (Ibidem, p. 104). Entendemos, então, que ter direito a ter direitos significa luta política, não somente restrito a provisão legal de bens ou concessão de direitos formais abstratos. Essa categoria vai além, determinando a

3 Cf. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 17 de junho de 2016.

emergência de sujeitos políticos, aptos a buscarem direitos que contemplem sua autonomia, participação, visibilidade, legalidade, igualdade e, também, a diferença.

Esta nova concepção de cidadania almeja atingir um novo modelo societário, alterando as relações sociais vigentes, onde através da participação e da organização política, mediante controle democrático e soberania popular. “A nova cidadania é um projeto para uma nova sociabilidade: não somente a incorporação no sistema político em sentido estrito, mas um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade” (Ibidem, p. 105)

Para pensarmos o caso da população em situação de rua num plano de indivíduos com sua cidadania negada, nos fundamentamos no pensamento de Arendt (1989) que relaciona duas perdas.

A primeira perda que sofreram essas pessoas privadas de direito não foi a proteção legal, mas a perda dos seus lares, o que significava a perda de toda a textura social na qual haviam nascido e na qual haviam criado para si um lugar peculiar no mundo. Essa calamidade tem precedentes, pois na história são corriqueiras as migrações forçadas, por motivos políticos ou econômicos de indivíduos ou povos inteiros. O que era sem precedentes não era a perda do lar, mas a impossibilidade de encontrar um novo lar”. (ARENDR, 1989, p. 327)

Neste momento apontado, pode-se perceber as condições normais de vida nas ruas. Insalubridade se torna rotina para essas pessoas, fim de expectativas e acomodação ao espaço urbano se torna um refúgio segundo a compreensão da primeira perda. Já a segunda se trata de uma ruptura com a condição de cidadão, declarado pela desproteção estatal. “A segunda perda sofrida pelas pessoas destituídas de seus direitos foi a perda da proteção do governo, e isso não significava apenas a perda da condição legal no próprio país, mas em todos os países.” (Idem). O que se percebe é que a população em situação de rua, desprotegida pela ação do Estado se torna um estranho em seu próprio meio, negado todas as formas de assistência.

Dois exemplos podem ser dados para ilustrar a drástica situação de abandono por parte do Estado a grande parcela desta população. O primeiro se refere a estrutura das ações de acolhimento institucional, que não são suficientes, funcionando como locais de despejos, depósitos humanos, como já denunciando pela Ministério Público do Rio de Janeiro, referente ao abrigo Rio Acolhedor⁴.

4 Cf.: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/07/140628_mendigoes2_rio_wc2014_jp.

quem precisa dormir vai para um albergue, quem precisa comer vai procurar comida no centro de referência e assim por diante. No entanto, isso me parece insuficiente. Se tenho fome e recebo um prato de comida, vou agradecer. Agora o problema que se coloca é quando esse tipo de gesto não se insere dentro de um processo de inclusão social. O problema não está em comer ou dar um prato de comida, mas quando se vai somente até ali, porque amanhã outra vez a pessoa vai ter fome, precisar de roupa. E onde ficam aqueles vínculos e relações, que se romperam, que se quebraram? Onde ficam? O trabalho social deve se limitar a girar em torno da satisfação das necessidades básicas ou tentar alcançar o domínio das relações? Isso é muito importante quando se vai definir um trabalho e uma metodologia. Não se trata de simplesmente responder a uma necessidade imediata. (MUÑOZ, 2011, p. 221)

O segundo exemplo se expressa nas atividades higienistas e arbitrárias executadas pela Guarda Civil Metropolitana de São Paulo que tem retirado cobertores, papelões e até pertences de pessoas em situação de rua em operações de zeladoria. Este órgão não tem preparo para abordagem social qualificada e mesmo assim intervém de forma repressiva, limpando as calçadas e praças públicas.

A GCM não deveria fazer as abordagens aos moradores de rua, ela não é preparada para isso. Seria diferente se houvesse alguma transgressão de lei, mas se a pessoa está sentada ou deitada em um local que o poder público considera não ser adequado, quem deveria fazer a abordagem e tentar o convencimento para que aquela pessoa saia, são os agentes da assistência social. A GCM tem mais o caráter de repreensão do que de pedagógico. E a partir do momento que alguém tira o cobertor de um morador de rua, que é sua posse, está tirando o que pertence à pessoa. E se ela não roubou aquilo, a atitude está completamente equivocada.

João Clemente de Souza Neto, cientista social e professor do Mackenzie ⁵

Este caso é complicado, pois envolve uma dinâmica complexa. Silva (2011b) ressalta um eixo estruturante do SUAS que pode nos ajudar a refletir sobre isso: a matriz territorial que se comporta como um princípio da proteção social que auxilia na universalização do direito ao espaço físico. Sobre esta questão, a autora comenta:

Entretanto, no debate acerca da relação da população em situação de rua com o território, entra outro aspecto importante: o direito de usufruir e permanecer nas cidades, como condição de ter acesso e usufruto de tudo que elas oferecem. Temos que fazer, assim, uma diferenciação. Não estamos defendendo a condição constrangedora de dormir na rua; situação que vemos diariamente nas grandes cidades. O que queremos dizer é que também não concordamos com essa

5 Cf.: GCM tira coberturas de moradores de rua em São Paulo. Diário de São Paulo. Disponível em <http://www.diariosp.com.br/noticia/detalhe/93017/gcm-tira-coberturas-de-moradores-de-rua-em-sao-paulo>. Acesso em 29 jun 2016.

ocupação dos espaços públicos. A alternativa não é fazer os despejos ou criar uma situação como essa na cidade do Rio de Janeiro, nem criar bancos antipopulação em situação de rua, porque são territórios públicos. Mas por que somente essa população deve ser expulsa dali? (SILVA, 2011b, p. 215)

Por fim, indagamos que política social poderá assegurar o direito a ter direitos a população em situação de rua? De que forma a PNPR pode contribuir para a garantia de acesso a seus direitos básicos?

Considerações Finais

Podemos perceber que a trajetória das políticas sociais percorre os rumos da sociedade capitalista, sendo indissociável ao discurso da eliminação da pobreza e da desigualdade. Porém, as políticas tiveram diversas alterações que metamorfoseavam sua função política e sua direção social. Em cada etapa do desenvolvimento capitalista, o Estado utilizava a política social de uma certa forma, que mudava a cada face da estrutura societária. Entendemos que as políticas sociais apresentam um caráter contraditório, pois atendem, simultaneamente, as demandas do capital e do trabalho.

As políticas sociais teriam, pois, a função de materializar os direitos sociais, possibilitando uma redistribuição maior da riqueza socialmente produzida, porém, não são capazes de acabar com as desigualdades sociais nem tampouco de eliminar a estrutura de classes sociais. (SILVA, 2009, p.174)

Na realidade brasileira, as políticas sociais alcançaram o patamar de universalização dos direitos sociais com a promulgação da Constituição de 1988. Entretanto, tal conquista é destruída com a ampliação da ofensiva neoliberal, que conformou às políticas sociais um profundo limite de cobertura e abrangência.

Nessa lógica, a população em situação de rua sofre com políticas sociais burocráticas que exigem condicionalidades, “exigências formais”, por exemplo documentos e endereço de um grupo que majoritariamente não dispõem desses recursos.

A esses entraves “burocráticos” de acesso às políticas sociais pela população em situação de rua somam-se: a falta de articulação entre as políticas sociais, as metodologias inadequadas dos programas, a falta de habilidade e capacitação dos servidores públicos para lidarem com esse grupo populacional, além do preconceito social que estigmatiza essas pessoas como “vagabundos”, “desordeiros”, “preguiçosos” e “bandidos”, fazendo com que sejam consideradas não merecedoras do acesso aos direitos sociais. (SILVA, 2009, p.176)

O questionamento acerca da configuração perversa das políticas sociais contemporâneas gira em torno da restrição e da pequena abrangência na cobertura das demandas da população em situação de rua, resumidas a práticas conservadoras, focalizadas, de caráter emergencial e espontâneo. Assim, esse grupo fica à mercê de programas compensatórios, criados com o simples objetivo de amenizar os efeitos da extrema pobreza.

Dessa forma, a relação da população em situação de rua com as políticas sociais é uma relação de cobertura ínfima, de quase completa exclusão. Não existem políticas sociais no País, na esfera federal, capazes de alcança-las como grupo populacional. Os limites de abrangência e cobertura impostos pela natureza seletiva dessas políticas são o principal fator do não alcance à população em situação de rua. As marcas históricas impregnadas pela política de assistência social também contribuem para isso, uma vez que é a política que possui mais programas dirigidos a esse segmento, sobretudo programas de acolhida temporária (albergues, moradias provisórias, repúblicas, etc.). o preconceito e o estigma social que atingem a população em situação de rua constituem outro ângulo de explicação para essa completa vulnerabilidade e falta de proteção social. (SILVA, 2009, p. 186)

As experiências em assistência social e saúde para a população em situação de rua ainda são ações limitadas e de baixa eficácia. Seria preciso a formulação de programas e projetos próprios da Política Nacional para a população de rua com padrões de acordo com o diagnóstico real das condições de vida desses indivíduos e o fortalecimento dos equipamentos já criados em outros setores.

Diante ao ataque do capitalismo financeiro que visa a redução e corte de gastos públicos no investimento em programas, projetos e equipamentos de enfrentamento as expressões da questão social, a construção de alternativas eficazes para a garantia dos direitos sociais da população em situação de rua se alia a elaboração de um projeto de sociedade democrática e igualitária, que enfraqueça a hegemonia do capital.

Por ora, frente às imposições do capitalismo financeiro e do ideário neoliberal, as possíveis soluções existentes se resumem em fortalecer a ação das políticas existentes (SUAS, SUS, PNPR) que ofertam uma certa proteção social à População em Situação de Rua e ampliar o protagonismo deste público, juntamente a seus representantes, no debate público, buscando formular e implementar estratégias de maior visibilidade e potencial para superar o paradigma de uma parcela que não tem direito a ter direitos.

Referências

- ARENDDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Participação e Cidadania: do que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2009.
- FAGNANI, Eduardo. A política social do governo Lula (2003-2010): Perspectiva Histórica. *Revista Ser Social*. V. 13, n. 18. Brasília: 2011.
- _____. Impeachment del proceso civilizatorio. In: ANDERSON, Perry et al (Orgs.). *Golpe en Brasil: genealogía de una farsa*. CLACSO. Buenos Aires: UMET, 2016.
- MARQUES, Rosa Maria. MENDES, Áquila. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. *Revista Katálysis*. V. 10, n. 1. Florianópolis: 2007.
- MELO, Tomás Henrique de Azevedo Gomes. População em Situação de Rua e o “Direito a ter Direitos”. *Revista Novos Debates*. v. 2. n. 1. Brasília: Associação Brasileira de Antropologia, 2015.
- MUÑOZ, Jorge. (Des)territorização, População de Rua e o Trabalho do Assistente Social. In: *Seminário Nacional: O Trabalho do Assistente Social no SUAS*. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011.
- PEREIRA, Potyara Amazoneida. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade*. n. 112. São Paulo: 2012.
- _____. *Política Social: Temas e questões*. São Paulo: Cortez, 2011.
- PIANA, Maria Cristina. As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento. In. PIANA, Maria Cristina. *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- SILVA, Ademir Alves da. A crise capitalista contemporânea e as relações entre Estado, mercado e sociedade: subsídios para avaliação das políticas sociais. *Revista Ponto e Vírgula*. n. 10. 2011a.
- SILVA, Maria Lucia Lopes. (Des)territorização, População de Rua e o Trabalho do Assistente Social. In: *Seminário Nacional: O Trabalho do/a Assistente Social no SUAS*. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011b.
- _____. *Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.