



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

STELLA MACEDO ALVES

**REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO “CRIANÇAS E
ADOLESCENTES” EM SITUAÇÃO DE RUA**

CAMPINA GRANDE – PB

2019

STELLA MACEDO ALVES

**REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO
“CRIANÇAS E ADOLESCENTES” EM SITUAÇÃO DE RUA**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Ms. Maria Aparecida Nunes Santos

CAMPINA GRANDE – PB

2019

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A474r Alves, Stella Macedo.
Reflexões sobre a problemática da população "crianças e adolescentes" em situação de rua [manuscrito] / Stella Macedo Alves. - 2019.
32 p. : il. colorido.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2019.
"Orientação : Profa. Ma. Maria Aparecida Nunes Santos, Departamento de Serviço Social - CCSA."
1. Criança e adolescente. 2. Questão social. 3. Criança de rua. 4. Serviço social. I. Título

21. ed. CDD 362.7

STELLA MACEDO ALVES

**REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO
“CRIANÇAS E ADOLESCENTES” EM SITUAÇÃO DE RUA**

Trabalho de Conclusão de Curso
(Artigo) apresentado ao
Departamento de Serviço Social da
Universidade Estadual da Paraíba
(UEPB) como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharela em
Serviço Social.

Aprovada em: 21/08/2019

BANCA EXAMINADORA:

Maria Aparecida Nunes dos Santos

Prof^ª. Ms. Maria Aparecida Nunes Santos (Orientadora)
Prof^ª. Universidade Estadual da Paraíba/Mestre em Serviço Social

Therêza Karla de Sousa Melo

Prof^ª. Ms. Thêreza Karla de Sousa Melo (Examinadora)
Prof^ª. Universidade Estadual da Paraíba/ Mestre em Serviço Social

Terçalia Suassuna Vaz Lira

Prof^ª. Dra. Terçalia Suassuna Vaz Lira (Examinadora)
Prof^ª. Universidade Estadual da Paraíba/ Doutora em Serviço Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	8
2.1 A população em situação de rua como parte constitutiva da denominada superpopulação relativa	8
2.2 A (in)visibilidade das pessoas em situação de rua	14
3 QUANDO AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA SÃO CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	21
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS.....	29

REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO “CRIANÇAS E ADOLESCENTES” EM SITUAÇÃO DE RUA

Stella Macedo Alves*¹

RESUMO

O presente trabalho trata da particularidade da problemática da população que vivencia a “situação de rua” no Brasil, especificamente, crianças e adolescentes. Tem como objetivo tecer aproximações analíticas ao fenômeno de crianças e adolescentes nessa situação, tomando-o enquanto expressão da questão social inerente às contradições do capital/trabalho. Para tanto a metodologia utilizada neste ensaio está fundamentada em revisão bibliográfica e documental. Destacamos como alguns dos principais aportes bibliográficos: os estudos marxianos sobre a Lei Geral de Acumulação Capitalista; as análises de Lopes (2006); Tolentino e Bastos (2017), sobre o aumento de pessoas em situação de rua, decorrente das crises do capital e as discussões de Rizzini *et. al.* (2010); (2012), sobre a população infanto-juvenil em situação de rua. Utilizamos, ainda, de alguns documentos para análise e compreensão das regulamentações nacionais, dentre os quais destacamos: a Lei 7053/2009, que institui a Política Nacional para População em Situação de Rua; o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a recém lançada “Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”, de 2017. Das principais questões evidenciadas nesse artigo, pode-se destacar: o agravamento das condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora, num contexto de crise, e a conformação da problemática das pessoas em situação de rua como “expressão radical da questão social”; a quase inexistência de dados oficiais sobre àqueles que vivenciam tal situação no Brasil; a histórica presença do preconceito e da estigmatização dos sujeitos que vivenciam tal situação, sobretudo, crianças e adolescentes, fato que justifica a dificuldade de acesso desses sujeitos às políticas públicas, e, a manutenção de um pensamento historicamente conservador, que no passado se configurou em um atendimento assistencialista e/ou repressor crianças e adolescentes em situação de rua, legitimando, hoje, a efetivação de direcionamentos de políticas de “tolerância zero”, ou seja, de criminalização dos sujeitos.

PALAVRAS-CHAVE: capitalismo, questão social, criança e adolescente em situação de rua.

¹ Discente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

ABSTRACT

The present work deals with the particularity of the problematic of the population that experiences the “street situation” in Brazil, specifically children and adolescents. It aims to weave analytical approaches to the phenomenon of children and adolescents in this situation, taking it as an expression of the social issue inherent in the contradictions of capital / labor. Therefore, the methodology used in this essay is based on bibliographic and documentary review. We highlight as some of the main bibliographic contributions: the Marxian studies on the General Law of Capitalist Accumulation; the analysis of Lopes (2006); Tolentino and Bastos (2017), on the increase of homeless people, resulting from the crises of capital and the discussions of Rizzini et. al. (2010); (2012), about the street population. We also use some documents for analysis and understanding of national regulations, among which we highlight: Law 7053/2009, which establishes the National Policy for Homeless People; the Statute of the Child and Adolescent (SCA) and the recently launched “National Guidelines for the Care of Street Children”, 2017. Of the main issues highlighted in this article, we can highlight: the worsening of the conditions of life and work of the working class, in a context of crisis, and the conformation of the problem of homeless people as a “radical expression of the social question”; the almost inexistence of official data on those who experience this situation in Brazil; the historical presence of prejudice and stigmatization of the subjects who experience this situation. Above all, children and adolescents, and the difficulty of access of these subjects to public policies, persisting a historically conservative thought that in the past was configured in a welfare and / or repressive care children and adolescents in homeless situation, legitimizes today the realization of directions “zero tolerance” policies, that is, criminalization of the subjects.

KEYWORDS: capitalism, social issue, street children and adolescents.

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) consiste em um ensaio histórico-crítico sobre o fenômeno de expressivo contingente de pessoas vivenciando a “situação de rua” no Brasil, especificamente, crianças e adolescentes. Tem como objetivo tecer aproximações analíticas ao fenômeno de crianças e adolescentes nessa situação, tomando-o enquanto expressão da questão social inerente às contradições do capital/trabalho, levando em consideração os determinantes histórico-estruturais, próprios do processo de acumulação flexível do capital e seus efeitos extremamente nocivos à classe trabalhadora, evidenciando a exponenciação da questão social, e conseqüente agravamento do fenômeno em tela.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2016, quanto à “Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil”, 101.854 pessoas encontram-se em situação de rua. Entretanto, a própria edição enfatiza seus limites em não dar conta de formular estimativas precisas para cada município, e, diante desta carência, recomenda que “a contagem da população de rua seja incorporada ao Censo Populacional de 2020”, bem como, que “o governo federal incentive as gestões municipais a conhecerem melhor sua população em situação de rua”

Sobre o contingente da população de crianças e adolescentes que vivem/sobrevivem nas ruas, dados expostos pela primeira Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, realizada em 2010, apontam um quantitativo de 23.973 crianças e adolescentes que vivenciam tal problemática em algumas das principais capitais e cidades (75) com população superior a 300 mil habitantes.

Esses dados, ainda que não expressem o real quantitativo da totalidade de pessoas que vivenciam a situação de rua, apontam para a gravidade da problemática e os desafios para seu enfrentamento, a começar pela necessidade de pesquisas, estudos para desvendar suas particularidades.

Na direção das análises marxianas, caminho eleito por esse estudo, sobretudo, quanto à sua apreensão da Lei Geral de Acumulação Capitalista, parte-se do real pressuposto de que a população em situação de rua, resulta da lógica de funcionamento do modo de produção capitalista. Adicionado à tal questão histórico-estrutural, tem-se a existência do preconceito, da naturalização, estigmatização e responsabilização dos sujeitos que vivenciam tal situação, traços que imprimem dificuldades de acesso desses sujeitos às políticas públicas. Mas, mais que isso, tais formas de tratamento, enfrentamento, principalmente, quando se refere às crianças reiteram a presença de um pensamento historicamente conservador que, no passado se configurou em um atendimento assistencialista e/ou repressor das crianças e adolescentes em situação de rua, legítima hoje, a efetivação de direcionamentos de políticas de “tolerância zero”, ou seja, de criminalização dos sujeitos.

Considerando a atuação do Estado brasileiro diante da problemática, situamos nossas análises dentro dos limites das propostas de políticas públicas resultantes dos direitos impressos na Constituição Federal de 1988 e as dificuldades impostas pelas determinações do capital para o atendimento do referidos direitos. Assim, a situação de rua vivenciada por crianças e adolescentes revela, de forma enfática, a primazia do capital sobre os direitos fundamentais do ser humano, contraditoriamente ao regime político democrático que estabelece, em sua

Constituição, “[...] erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” como um dos objetivos fundamentais.

A escolha do tema abordado neste artigo foi motivada pelas observações realizadas durante o estágio supervisionado que ocorreu no período de setembro de 2016 à dezembro de 2017, na Secretaria de Assistência Social (SEMAS) – unidade gestora da política de assistência social do município de Campina Grande/PB. Tal atividade proporcionou aproximação ao programa Ruanda, o qual compõe a rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade, no âmbito do SUAS, desenvolvendo ações socioeducativas com crianças e adolescentes que vivenciam a situação de rua, no município.

Para tanto a metodologia utilizada neste ensaio está fundamentada em revisão bibliográfica e documental. Destacamos como principais aportes bibliográficos: Marx (2014), para compreensão da Lei Geral de Acumulação Capitalista e implicações na formação de uma superpopulação relativa, da qual fazem parte a população em situação de rua; Netto e Braz (2012) e suas análises marxianas para compreensão da dinâmica capitalista contemporânea; Lopes (2006) e Tolentino e Bastos (2017), como norte nas análises sobre o aumento do contingente populacional de pessoas em situação de rua, decorrente dos ajustes econômicos, sob bases neoliberais, próprios do processo de acumulação flexível do capital, no Brasil, e, Rizzini e Pilotti (1995); Rizzini *et. al.* (2010); Rizzini *et. al.* (2012), estes últimos para análise histórica da formação de uma população infatojuvenil que passam a ter nas ruas seu lugar de referência, bem como, para compreensão do direcionamento do Estado para o enfrentamento do fenômeno diante da luta de classes, e, analisar como se consolidam as marcas assistencialistas, repressoras e criminalizantes desses sujeitos. Utilizamos, ainda, de alguns documentos para análise e compreensão das regulamentações nacionais que historicamente foram desenvolvidas para a implementação e direcionamento de políticas públicas para o atendimento das populações em situação de rua. Dentre os quais destacamos: Lei 7053/2009, que institui a Política Nacional para população em Situação de Rua; Lei 9069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente; e a recém lançada “Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”, de 2017.

O artigo está estruturado da seguinte forma: introdução; seguido de dois pontos, no qual o primeiro é “A problemática da população em situação de rua”, este está subdividido em dois subtópicos, sendo o primeiro “A população em situação de rua como parte constitutiva da denominada superpopulação relativa”, demonstra como o fenômeno em tela, mesmo considerando suas múltiplas determinações, resulta, estruturalmente, da lógica do capital, e formação do exército industrial de reserva; e, como na contemporaneidade, sob a égide da lógica neoliberal, se revela enquanto marca de exponenciação da questão social, sendo caracterizada por Lopes (2006) como “expressão radical da questão social”.

O segundo subtópico “A (in)visibilidade das pessoas em situação de rua”, neste, buscamos apreender como se dá, historicamente, o processo de luta pelo reconhecimento da população em situação de rua como sujeitos de direitos, os avanços legais e limites para efetivação de políticas públicas, considerando o processo de reestruturação produtiva, e retrocessos diante de uma nova onda conservadora.

O segundo ponto “Aproximações analíticas à problemática de crianças e adolescentes em situação de rua”. Neste ponto busca-se compreender historicamente o trajeto da formação de uma população de crianças e adolescentes em situação de

rua, e as respostas do Estado para enfrentamento dessa expressão da questão social, suas marcas assistencialistas, repressoras e criminalizantes. Por fim, as considerações finais complementarão a discussão.

2 A PROBLEMÁTICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

2.1 A população em situação de rua como parte constitutiva da denominada superpopulação relativa

De acordo com Lopes (2006), a população em situação de rua constitui um fenômeno social cuja história remete às condições histórico-estruturais próprias do crescimento das cidades pré-industriais da Europa ocidental, no final do século XVIII, bem como à lógica de funcionamento da dinâmica capitalista.

Falar que a população em situação de rua, mesmo considerando suas múltiplas determinações, resulta, estruturalmente, da lógica do capital (LOPES, 2006; TOLENTINO E BASTOS, 2017), é, necessariamente, falar da Lei Geral de Acumulação Capitalista.

Assim, tomando por referência Marx (2014), especificamente ao que tange à Lei Geral de Acumulação Capitalista e à formação do exército industrial de reserva, este, apresenta como o processo de amadurecimento e o aumento da acumulação capitalista altera significativamente a composição orgânica do capital – capital constante e capital variável, que inicialmente eram proporcionais – fazendo com que o capitalista passe a ampliar os investimentos em capital constante (meios de produção) e reduzir consideravelmente o investimento em capital variável (força de trabalho viva). Dessa forma, o resultado fica evidente, ou seja, cresce o número de uma população em idade produtiva, que não mais será absorvida pela indústria e conseqüente formação do que Marx vem a denominar de “exército industrial de reserva” ou “superpopulação relativa”

A superpopulação relativa existe sob os mais variados matizes. Todo trabalhador dela faz parte durante o tempo que está desempregado ou parcialmente empregado. As fases alternadas do ciclo industrial fazem-na aparecer ora em forma aguda, nas crises, ora em forma crônica, nos períodos de paralisação. Mas, além dessas formas principais que se reproduzem periodicamente, assume ela, continuamente as três formas seguintes: flutuante, latente e estagnada (MARX, 2014, p. 752)

Assim, conforme Marx (2014), a superpopulação *flutuante* é caracterizada como trabalhadores que ora são repelidos e ora são atraídos pelo mercado de trabalho, nos grandes centros industriais; a *latente*, são os trabalhadores rurais que estão em condição de iminente migração para as cidades, ou seja, os trabalhadores do campo repelidos à medida que se dá a acumulação do capital que funciona da agricultura, sem contrapartida da atração; e a superpopulação *estagnada* é composta por trabalhadores em ação, mas em ocupações irregulares.

Por último, Marx (2014) descreve uma quarta categoria, a qual denomina de *pauperismo*, “o asilo dos inválidos do exército ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva” (*ibidem*, p. 756), ainda enfatiza:

[...] quanto maiores essa camada de lázaros da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior, usando-se a terminologia oficial,

o pauperismo. ***Esta é a lei geral, absoluta, de acumulação capitalista*** (*ibidem*, p. 756) (grifos do autor)

Compreende-se, portanto, o antagonismo sob o qual se desenvolve a produção burguesa. Nas palavras de Lopes (2006, p. 52), “o crescimento da miséria é proporcional ao crescimento da riqueza”. Em outros termos:

[...] A acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, de trabalho atormentante, de escravatura, ignorância, brutalização e degradação moral, no polo oposto, constituindo a classe cujo produto vira capital (Marx 2014, p. 757)

Assim, a oposição de classes e o aprofundamento das desigualdades sociais nada mais é, senão, componente inalienável do progresso da acumulação capitalista exercendo influência nociva sobre a classe trabalhadora.

Tomando por base estes pressupostos, o fenômeno em tela, ou seja, a formação de uma população em “situação de rua”, figura-se, neste ensaio, enquanto expressão da questão social inerente às contradições do capital/trabalho.

De acordo com Lopes (2006), bem como Tolentino e Bastos (2017), esta população caracteriza-se por compor parte da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva. Mais especificamente, para Tolentino e Bastos (2017), a população em situação de rua vem a compor a camada da classe trabalhadora denomina por Marx (2014) como superpopulação relativa estagnada. Enquanto que Lopes (2006) a situa “sobretudo, no pauperismo (lumpen-proletariado) ou no máximo, na população estagnada que se encontra ocupada, principalmente em ocupações precárias e irregulares” (LOPES, 2006, p. 20).

Muito embora ambos sejam consensuais ao afirmar que esta população tende a aumentar, consideravelmente, em períodos de crise do capital² (próprios do sistema capitalista), as quais penalizam fortemente a classe que vive da sua força de trabalho. Nas palavras de Netto e Braz (2012), “os *trabalhadores sempre pagam o preço mais alto*” (p. 176)

Portanto, deve-se considerar, ainda, que além da formação de um exército de trabalhadores ociosos, a organização econômica da indústria moderna, no Modo de Produção Capitalista (MPC), produz crises que compõem, contraditoriamente, um ciclo econômico³ próprio deste modelo de produção. Sobre essa perspectiva Netto e Braz (2012, p. 175) são enfáticos ao afirmar que:

[...] as crises são *funcionais* ao MPC: constituem os mecanismos mediante os quais o MPC *restaura*, sempre em níveis mais complexos e instáveis, as condições necessárias à sua continuidade. Por isso mesmo, as crises – por mais brutais que sejam os seus efeitos e por mais graves que sejam as suas consequências – não têm o dom de conduzir o MPC ao colapso ou a faculdade de destruí-lo; deixadas à sua lógica, das crises capitalistas só resulta o próprio capitalismo (grifos dos autores).

² Para Karl Marx (2014), há um ciclo característico da indústria moderna, o qual faz com que o capital experimente situações de crise periódicas, num processo que comporta “[...] fases de atividade média, de produção a todo vapor, de crise e estagnação” (MARX, 2014, p. 744). No entanto, esse processo é resultante das engrenagens do próprio sistema, portanto, os estágios de crise são a ele inerente, e não em decorrência de um mau funcionamento deste.

³ [...] nele podem distinguir-se, esquematicamente, quatro fases: a crise, a depressão, a retomada e o auge (NETTO E BRAZ, 2012, p.172)

Netto e Braz (2012) demonstram que a realidade histórica de desenvolvimento desse modelo econômico de produção, do estágio mercantil (comercial) ao atual estágio imperialista (monopolista), aponta que entre os mecanismos dos quais a burguesia lança mão para implementar sua restauração (considerando os ciclos econômicos) está a configuração do Estado (com maior ou menor poder de intervenção direta na economia) como garantidor das condições de produção e acumulação capitalista, das condições externas às condições gerais de sua reprodução, reciprocamente. Sobre esta perspectiva, também Lopes (2006) destaca a atuação do Estado em favor do capital:

A alternância dos papéis assumidos pelo Estado no processo de acumulação do capital conduz à compreensão desta entidade política, na sociedade capitalista, como um produto da luta de classes, que representa primordialmente os interesses da classe dominante. Porém incorpora as demandas da classe trabalhadora explicitada na luta de classes [...] (LOPES, 2006, p. 62)

Contudo, Netto e Braz (2012) são conclusivos ao afirmar que **“Todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para exploração da força de trabalho”** (ibidem, p. 203). (grifos dos autores).

Registra-se ainda, conforme Netto e Braz (2012), que o capitalismo contemporâneo (terceira fase do estágio imperialista, que se inicia com a recessão generalizada observada a partir 1974-1975) lança mão de estratégias ainda mais nocivas à classe trabalhadora, as quais estão articuladas sobre o tripé: reestruturação produtiva, financeirização e ideologia neoliberal. Os autores são enfáticos ao defenderem que desta combinação resulta uma ofensiva do capital sobre o trabalho:

[...] uma das características mais marcantes do capitalismo contemporâneo é a exponenciação da “questão social” (também esta continua sendo naturalizada, mas acrescida da criminalização do pauperismo e dos pobres – donde a repressão expandida, das exigências da “tolerância zero” ao crescimento das soluções carcerárias). Aquilo que parecia estar sob controle nos “anos dourados” adquire, na terceira fase do estágio imperialista, magnitude extraordinária e explícita dimensões que, antes, eram mais discretas. A precarização e a “informalização” das relações de trabalho trouxeram de volta formas de exploração que pareciam próprias do passado (aumento das jornadas de trabalho, trabalho infantil, salário diferenciado para homens e mulheres, trabalho semi-escravo ou escavo) [...] (NETTO e BRAZ, 2012, p. 232) (grifos dos autores).

Lopes (2006), num esforço para compreensão da composição da população em situação de rua, no Brasil, aponta, entre as principais características identificadas em sua pesquisa⁴, que o fenômeno vincula-se estruturalmente à dinâmica da sociedade capitalista e possui uma multiplicidade de fatores de natureza imediata que o determinam, assim, destaca fatores estruturais, como ausência de moradia, trabalho e renda; fatores biográficos, de natureza particular,

4 A pesquisa realizada teve natureza exclusivamente documental e buscou generalizar análises sobre a população em situação de rua no Brasil, assim, utilizou-se como principais fontes de dados e informações as pesquisas realizadas sobre esse grupo populacional em quatro grandes metrópoles brasileiras: Porto Alegre (em 1995 e 1999), Belo Horizonte (em 1998 e 2005), São Paulo (em 2000 e 2003) e Recife (em 2004 e 2005) (LOPES, 2006, p. 09)

como a quebra de vínculos familiares, doenças mentais e uso abusivo de álcool e outras drogas; e, fatores da natureza, como inundações, por exemplo.

Uma outra característica apontada pela autora supracitada é que o fenômeno se constitui, na contemporaneidade, como uma **“expressão radical da questão social**, que materializa e dá visibilidade à violência do capitalismo sobre o ser humano, submetendo-o a níveis extremos de degradação da vida” (ibidem, p. 200) (grifo nosso).

Assim, considerando esses pressupostos, a referida autora aprofunda seus estudos sobre o fenômeno população em situação de rua, no Brasil, relacionando-o aos processos da reestruturação produtiva e, por conseguinte, às mudanças no mundo do trabalho, com recorte temporal de 1995 a 2005. Nessa direção, demarca a predominância dos determinantes histórico-estruturais, próprios do processo de acumulação flexível do capital e seus efeitos extremamente nocivos à classe trabalhadora, sobre o agravamento do fenômeno em estudo. Destaca que o Brasil:

[...]. Realizou o seu ajuste estrutural, sobretudo entre a segunda metade da última década do século XX e o início deste novo milênio, tendo como metas a reestruturação produtiva, a reorientação do papel do Estado, a financeirização do capital, sob diretrizes neoliberais. O ajuste, sob condições subordinadas, provocou mudanças no mundo do trabalho, cujos efeitos mais evidentes são o agravamento do desemprego, da precarização das relações e condições de trabalho e a queda da renda média real dos trabalhadores. Esses efeitos produziram uma expressiva superpopulação relativa que alimentou a elevação dos níveis de pobreza e graus de vulnerabilidade da classe trabalhadora (LOPES, 2006, p. 16)

A autora defende que, nesse contexto, o número de pessoas em situação de rua, nos grandes centros urbanos do país, tornou-se mais expressivo, “Indivíduos e famílias em situação de extrema pobreza marcam fortemente o cenário das ruas das cidades, na luta pela sobrevivência” (LOPES, 2006, p, 16).

Mais recentemente, Tolentino e Bastos (2017) sinalizam que o Brasil, no contexto de mundialização do capital, mergulhou em uma nova e profunda crise orgânica, a partir de 2014/2015⁵, combinando tensões políticas e econômicas⁶. Os autores listam o que chamam de “consequências nefastas”:

[...] desemprego e inflação em níveis alarmantes, aumento da pobreza, ataque às políticas sociais, bem como a os direitos sociais em geral, como a Emenda Constitucional 95/2016, [...] que prevê o congelamento dos gastos públicos durante 20 anos, atingindo em cheio as políticas sociais e a classe trabalhadora, sobretudo as populações mais pobres. Nesse contexto, destacamos a Reforma da Previdência (PEC 287/2016) [a redação final da proposta foi aprovada em 13/07/2019 pela Câmara dos Deputados] [...] e a já aprovada reforma trabalhista – Lei 13.467 de 13/07/2017 [entrou em vigor em 11/12/2017 e alterada por Medida Provisória 808 do mesmo ano] que

⁵ Os resultados da PNAD Contínua, de 2012 a 2017, evidenciam que, até 2014, o mercado de trabalho brasileiro apresentou incremento da ocupação, sobretudo do emprego formal; redução da desocupação, que atingiu sua menor taxa na série; e aumento dos rendimentos do trabalho. Nos três anos seguintes, entretanto, tais resultados positivos foram parcial ou completamente revertidos. (P. 19) Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>

⁶ A crise política iniciada no governo Dilma, além do Congresso que - por sua vez - agravou a crise econômica, culminando no golpe que a destituiu e levou ao poder o vice-presidente Michel Temer, tendo um claro direcionamento de implementar ajustes que favoreçam a classe burguesa (TOLENTINO E BASTOS, 2017, p. 311)

em desacordo com a democracia, com o total assalto ao poder, na qual instrumentos de direitos mantêm o poder e o capital para decisão de poucos, enquanto a massa explode em todos os cantos e é tratada com violência e descrédito moral. Essas propostas criam condições históricas para um aprofundamento da situação de pobreza de milhões de brasileiros, os quais viverão com acesso precário ou sem acesso às políticas de saúde, assistência social, educação, habitação, saneamento básico, emprego, previdência social e outras (TOLENTINO E BASTOS, 2017, p. 303).

Na mesma linha segue o recente eleito “Governo Bolsonaro” (2019-2022), que, de acordo com matéria da Rede Brasil Atual, de 29/04/2019, de autoria de Marcio Pochmann⁷, indica para “unificação dos ricos e descarte dos brasileiros mais pobres”, sinalizando que o cenário de desigualdades da nação não só não será alterado, como, pelo contrário, há uma perspectiva de agravamento. Enfatiza que a narrativa, do vigente governo, é de “cortar, desfazer e destruir [objetivando] iludir o conjunto a ser descartado de que não há alternativa para o retorno do crescimento econômico e geração de empregos”.

As sucessivas crises econômicas pelas quais o Brasil passou em todo século XX e agora, neste início do século XXI, considerando os mecanismos de controle do capital sobre o trabalho, implicaram no aprofundamento das desigualdades sociais, empobrecimento da classe trabalhadora e aumento do desemprego e do trabalho informal. De acordo com o IBGE⁸, o número de desempregados, no trimestre encerrado em maio de 2019, atingiu a soma de 13 milhões de pessoas. Some-se a isto o contingente de subutilizados, os quais reúnem os subocupados (disponíveis para trabalhar mais horas), e os desalentados (que desistiram de buscar emprego), e uma parcela que não consegue procurar trabalho, por vários motivos, que foi o maior desde 2012. Desse modo temos um total de 28,5 milhões de pessoas fora do mercado de trabalho ou vivendo de “bicos”. Já em relação aos empregos sem carteira assinada, estes somam 11,4 milhões de trabalhadores.

Depreendemos dessas análises iniciais que, de modo geral, considerando as características do capital no quadro de mundialização da produção, bem como os fatores endógenos da atual crise sistêmica do capital e seus efeitos sobre desfechos políticos e econômicos no Brasil, em particular, corroboram com o pressuposto apontado por Rizzini *et. al.* (2010), ao analisar, especificamente, a problemática da população de crianças e adolescentes vivenciando a situação de rua, no Brasil, de que este é um fenômeno que reflete “[...] antes, o resultado de *diversos fatores relacionados às históricas desigualdades que caracterizam o país*” (p. 15). Em 2012, a referida, sinaliza que:

Diversas pesquisas apontam que as crianças e os adolescentes em situação de rua são oriundos de localidades de baixa renda e vivenciam situações de vulnerabilidade, em um processo gradual de afastamento, fragilização e rompimento dos vínculos familiares e comunitários (RIZZINI *et. al.*, 2012, p. 26).

⁷ Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2019/04/governo-bolsonaro-unifica-ricos-e-descarta-brasileiros-mais-pobres/> Acesso em 17/07/2019

⁸ Conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua) para o trimestre de março a abril de 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24909-desemprego-fica-estavel-mas-populacao-subutilizada-e-a-maior-desde-2012> Acesso em 17/07/2019

Pensar nas vulnerabilidades sociais, às quais estão expostas crianças adolescente e suas famílias⁹, especialmente as das camadas mais pobres dos grandes centros urbanos brasileiros, é, necessariamente, pensar sobre as desigualdades sociais que convivem, contraditoriamente, com o regime político democrático consolidado com a Constituição Federal de 1988, na qual foram estabelecidos os direitos e garantias fundamentais para uma sociedade justa e igualitária, a exemplo do Artigo 3º, Inciso III do texto constitucional, este estabelece que “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil [...] erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”

De acordo com relatório da Oxfam Brasil (2017), “a Constituição foi o ponto de partida para uma mudança multidimensional no reconhecimento do problema e da necessidade de superação das desigualdades no País”, e pontua:

Passados os primeiros anos pós-1988, tem início uma trajetória geral de redução da desigualdade de renda e da pobreza. [entretanto] A elevação da renda dos mais pobres não tem sido suficiente para reduzir de maneira mais drástica as desigualdades brasileiras, visto que existe ainda grande assimetria na apropriação do crescimento econômico total. Levantamento recente aponta que, entre 2001 e 2015, os 10% mais ricos se apropriaram de 61% do crescimento econômico, enquanto a fatia dos 50% mais pobres foi de 18%. Neste mesmo período, a concentração de renda no 1% se manteve estável, no patamar de 22 a 25%. (OXFAM, 2017, p.19)

O relatório enfatiza ainda a injusta distribuição de serviços essenciais como fator preponderante para análise de incontestáveis desigualdades sociais que caracterizam a realidade brasileira. Nesta direção destaca que:

Não só a renda e a riqueza de uma família determinam sua condição de vida, mas também o acesso à energia elétrica, à água encanada, à coleta de esgoto, entre outros componentes essenciais de infraestrutura habitacional. Suas respectivas políticas têm impacto direto na educação, na saúde e na própria renda familiar, afetando desigualdades de maneira ampla (OXFAM, 2017, p. 34)

Neste interim, tem-se a evidência de que à uma expressiva população infantil e juvenil brasileira, e suas famílias, são negados direitos essenciais, como trabalho e renda e acesso às políticas sociais no âmbito do Estado, que as colocam em situação de extrema desigualdade e vulnerabilidade. Rizzini et. al. (2010) pontua:

A presença de crianças e adolescentes em situação de rua é um fenômeno complexo, multidimensional e que demanda múltiplos olhares para a sua

⁹ Rizzini, et. al. (2010) analisa os primeiros indicadores da base de dados criada pelo Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI) em convênio com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) intitulada “*Infância e Juventude em Números*”, tal análise traz como eixo central algumas das principais violações de direitos que afetam as crianças e os adolescentes que se encontram em situação de rua: Vulnerabilidade associada a condições precárias de vida; Vulnerabilidade em relação ao contexto familiar; Vulnerabilidade associada à violação do direito à educação; Vulnerabilidade associada ao trabalho infantil; Vulnerabilidade associada à violação do direito à saúde e Vulnerabilidade associada à exposição à violência.

compreensão. [...] parte-se de dois pressupostos: (1) a vida nas ruas já se caracteriza como uma violação dos direitos fundamentais previstos pela Constituição Cidadã de 1988, pela Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990; (2) as ações de enfrentamento por parte do poder público e da sociedade civil devem levar em consideração a garantia dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais assegurados por estas legislações e outros tratados nacionais e internacionais. (RIZZINI et. al., 2010, p. 13)

Deste modo, entende-se que entre os avanços legais, que compreendem a situação de rua como uma ameaça à plena efetivação dos direitos da pessoa humana, e a ordem socioeconômica vigente, vigora a incessável luta de classes, revestidas de antagonismos próprios de um sistema impiedoso, no qual, desemprego, trabalho precário e as relações de trabalho opressivas só tentem a aumentar com o desencadear de crises a ele inerente, bem como, contraditoriamente lhes são favoráveis, em detrimento da grande massa trabalhadora, para as quais vigora a elevação dos índices de pobreza e vulnerabilidade, complementada com a atual intensificação do desmonte e desregulamentação das políticas sociais, fruto de conquistas históricas resultante da luta da classe trabalhadora.

2.2 A (in)visibilidade das pessoas em situação de rua

De acordo com curso promovido pelo Ministério dos Direitos Humanos (MDH, 2018)¹⁰, a formação de uma população em situação de rua brasileira remete ao fim da escravatura (1988), quando milhares de homens, mulheres e crianças negras, ex-escravizados, agora trabalhadores livres, foram lançados nas ruas das cidades sem local certo de moradia e sem trabalho.

Estes grupos de sujeitos “sem lugar” eram vistos como uma classe de pessoas desocupadas e perigosas, para as quais se voltaram as preocupações da elite e dos legisladores da época, consolidando um tratamento policesco e repressor, conforme curso do MDS (2018), o qual cita lei em vigor, na época, no Rio de Janeiro, que proibia o trânsito e determinava a recolhida compulsória à cadeia de pessoas que estivessem dormindo nas ruas, descalças ou que não estivessem vestidas adequadamente.

A população em situação de rua brasileira, afora reconhecidos avanços legais, permanece até hoje recebendo um tratamento preconceituoso. Esta é uma das características que tem centralidade na pesquisa, já citada, de Lopes (2006). A referida autora traz o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade a estes sujeitos, culminando com a estigmatização da população em situação de rua. Sobre estes aspectos o curso do MDS (2018, não paginado) ressalta:

O fato de não desempenharem os compromissos sociais tidos como indispensáveis na sociedade capitalista como o trabalho formal faz com que estas pessoas sofram uma forte marginalização e conseqüente perda de direitos. É comum a imprensa tratar as pessoas que estão nas ruas como sujeitos incapazes, associando-os à sujeira, mendicância, diminuindo sua

¹⁰ Curso: “Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua”. Objetiva promover formação sobre a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPR) no âmbito do Programa Nacional de Educação Continuada em Direitos Humanos (PNEC_DH) e conduzido em acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/aluno/cursos/finalizados>

importância ou mesmo os caracterizando como preguiçosos, vagabundos, bêbados, drogados, em suma fortalecendo todos os estigmas que travam seu acesso às políticas sociais e impedem sua emancipação

Confirmando a permanência do preconceito, bem como o estigma que associa pobreza e delinquência, inclusive na legislação vigente, destacamos a lei de Contravenções Penais, de 1941, que no artigo 59 tipifica penalmente a conduta de vadiagem, que é entendida como "entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita", com penalidade prevista em "prisão simples, de quinze dias a três meses". A lei de Contravenções Penais também tipificava a conduta de mendicância que só foi revogada no ano de 2009 pela Lei nº 11.983.

Outro aspecto que ocupa destaque nas características identificadas por Lopes (2006) refere-se à tendência de naturalização do fenômeno, "que no país se faz acompanhada de quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas¹¹ para enfrentá-lo" (ibidem, p. 95). Partindo dessa evidência, a referida autora, aponta que há uma tendência em atribuir aos sujeitos a responsabilidade pela situação em que se encontram, assim, isentando a sociedade capitalista por sua reprodução, bem como o Estado da responsabilidade pelo enfrentamento, via política pública. Fato que se torna uma agravante se pensarmos que parte dessa população são crianças e adolescentes, ou seja, sujeitos em condição pessoal de desenvolvimento, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90).

Este último aspecto é, também, sinalizado pelo MDS (2018), o qual aponta para a pouca produção de dados oficiais em âmbito nacional sobre as pessoas em situação de rua, resultando no aumento da sua invisibilidade e dificuldade para o desenvolvimento de políticas públicas.

Podemos afirmar que as características apontadas corroboram para que o processo de reconhecimento da população em situação de rua brasileira, como sujeitos de direitos, constitua-se em um processo lento. É apenas no conteúdo do processo de redemocratização do país, nos anos finais da década de 1970, conforme consta no Caderno de Orientações Técnicas para Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua, que surgem as primeiras iniciativas de organização da população em situação de rua fazendo frente à negação de seus direitos. Estas, surgem contrariando:

[...] a crença desenvolvida pelas práticas caritativas e assistencialistas de que este segmento da população não teria força de mobilização para buscar politicamente transformações individuais e coletivas. A essa mobilização somaram-se as organizações multilaterais, especialistas, estudiosos, movimentos de igrejas etc (BRASIL, 2011, p.14)

O documento mencionado ainda aponta que foram instituições da sociedade civil, as instâncias a buscarem, inicialmente, superar o caráter assistencialista e repressor da ação junto às pessoas em situação de rua, com destaque para articulação em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, via projetos:

[...] com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, projetos de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua. Desenvolvidos em diferentes cidades por organizações da sociedade civil,

¹¹ Somente em 23 de dezembro de 2009 será Instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, através do Decreto Presidencial nº 7053

esses projetos constituíram a base da formação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, em 1985. Na mesma direção, ainda, a Pastoral do Menor realizou, de 1981 a 1992, a Semana Ecumênica do Menor, que reuniu aproximadamente mil pessoas na defesa dos “meninos de rua” e na organização da luta por direitos de cidadania para este segmento (BRASIL, 2011, p.14 - 15)

Ainda de acordo com o documento referenciado, tais instituições priorizaram, metodologicamente, a organização e o protagonismo como instrumento de resgate de direitos de cidadania dos sujeitos que se encontravam nesta situação de rua, destacando nesse intento, a ação das Pastorais do Povo de Rua, também, o Fórum Nacional de Estudos sobre a População de Rua, instalado em 1993, o qual organizou seminários nacionais que resultaram no 1º Congresso Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis e na 1ª Marcha do Povo da Rua, em Brasília, em 2001. Destacamos, ainda, a organização a partir de 2004 do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), o qual foi lançado em setembro de 2005, como expressão da luta organizada desses sujeitos políticos, em várias cidades brasileiras.

A Constituição Federal de 1988 figura-se como expressão maior dos ganhos da luta organizada da sociedade civil. Formulações do curso MDS (2018) apontam, especialmente, dois dos seus princípios fundamentais como norteadores para viabilização de garantias básicas a todo e qualquer brasileiro: o art. 1º, inciso III, que afirma a proteção da dignidade da pessoa humana, e o art. 3º, inciso III, o qual versa que a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais são objetivos da nação.

O referido material aponta que estudiosos do direito defendem que destes dois princípios surge a ideia de “mínimo existencial”, a partir do qual o Estado é responsável por promover o direito geral de liberdade e os direitos sociais básicos como educação, saúde, assistência social, moradia, alimentação e segurança. Tais garantias devem ser viabilizadas mediante políticas públicas.

Entretanto, as respostas do Estado brasileiro, no que tange ao enfrentamento à problemática da situação de rua, remetem apenas aos anos iniciais do século XXI, materializadas em documentos oficiais (Leis, Decretos, Portarias, Resoluções), cujo conteúdo reportam ao reconhecimento desse grupo populacional nas políticas públicas, bem como de sua cidadania enquanto sujeitos políticos.

Nessa direção, em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS)¹² reconheceu a população em situação de rua no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) atribuindo à Proteção Social Especial (PSE) a responsabilidade pelo seu atendimento. No ano seguinte, mais especificamente, em setembro 2005, tem-se a realização do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, organizado e fomentado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), o qual objetivou discutir meios para formular e fomentar políticas públicas específicas para este público, resultando, em dezembro do mesmo ano, na promulgação da Lei 11.258, a qual inclui, no artigo 23º da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993), a criação de programas de amparo “às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social” (inciso I) e “às pessoas que vivem em situação de rua” (inciso II).

Levando-se em consideração o referido aparato legal, pode-se afirmar que a Assistência Social coloca-se como uma das primeiras políticas a destinar espaço

¹² Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004

para o atendimento da população em situação de rua. Assim, em 2006, coordenado pelo MDS, foi instituído, por Decreto Presidencial (s/n), o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua, e, em dezembro do mesmo ano, este Ministério, mediante portaria¹³, assegurou recursos do cofinanciamento federal para municípios com mais de 300.000 habitantes, com população em situação de rua, visando apoio à oferta de serviços de acolhimento destinados a este público.

Igualmente importante e representativo para a regulamentação do atendimento da população em situação de rua via serviços socioassistenciais, foi a aprovação da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), a qual caracterizou os tipos de serviços socioassistenciais, bem como indicou serviços especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da Proteção Social Especial (PSE)¹⁴. Outro avanço nesse aspecto foi a aprovação da Instrução Operacional conjunta da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) nº 07, de 22 de novembro de 2010, a qual reúne orientações aos municípios e Distrito Federal para a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Destacamos ainda a promulgação do Decreto Presidencial nº 7.053 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPSR) e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP – Rua)¹⁵. Este decreto expressa um avanço à medida que consolida a compreensão oficial, utilizada pelo Estado, para conceituar a população em “situação de rua”¹⁶. Desse modo, está expresso no artigo 1º, parágrafo único:

[...] considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (BRASIL, 2009)

Entre os pontos importantes, apontados no curso MDS (2018), constantes na PNPSR, além de versar sobre o acesso amplo a todos os serviços e programas governamentais que ofereçam, para as pessoas em situação de rua, políticas públicas de assistência social, educação, saúde, moradia, previdência social, cultura, segurança, lazer, esporte, trabalho e renda, está a garantia da participação e

¹³ Portaria MDS nº 381, de 12 de dezembro de 2006

¹⁴ Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; Serviço de Acolhimento Institucional (que incluem adultos e famílias em situação de rua) e Serviço de Acolhimento em República (que inclui adultos em processo de saída das ruas).

¹⁵ DECRETO Nº 9.894, de 27 de junho de 2019, dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua revogando os art. 9º ao art. 14 do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 que tratava da matéria. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9894.htm

¹⁶ Esta expressão também foi utilizada por Lopes (2006, p.22), ela ressalta que a opção pela expressão “população em situação de rua” foi feita em detrimento de outras “por ser considerada a mais apropriada para designar uma situação e condição social que não resulta apenas de fatores subjetivos vinculadas à sociedade e condição humana, como é comumente considerada, mas é uma situação e condição social produzida pela sociedade capitalista, no processo de acumulação do capital”.

controle social da população em situação de rua, assim, atuando como sujeitos políticos, via participação representativa no CIAMP – Rua.

Entretanto, registramos que em 11 de abril de 2019, o Presidente Jair Bolsonaro assina o Decreto 9.759, o qual extingue e limita a criação de órgãos colegiados no Governo Federal, a partir de 28 de junho. Conforme matéria, de 12/04/2019, da Federação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal do Estado do Ceará (FETAMCE)¹⁷, a CIAMP – Rua estava inclusa, enfatizam ainda que a medida de Bolsonaro se aplica tanto para aqueles com participação da sociedade civil, como os estritamente de governo (GTs interministeriais, por exemplo) e também revoga explicitamente o Decreto Nº 8243, da Política Nacional de Participação Social. A divulgação do Decreto repercute na mídia e entre as organizações sociais, em matéria da Revista RADS, nº 200, de maio de 2019, o posicionamento do presidente está expresso como “gigantesca economia, desburocratização e redução do poder de entidades aparelhadas politicamente usando nomes bonitos para impor suas vontades”. Na mesma matéria a ex-presidente do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e atual pesquisadora da Fiocruz Brasília, Maria do Socorro Souza, se posiciona:

Na minha visão, o texto altera o sistema político de participação e fere o princípio constitucional. Está inscrito na Constituição de 1988: ‘todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta constituição’. Assim, a participação social está consagrada como parte do sistema político brasileiro. Os conselhos existem para garantir a materialidade dos direitos sociais e civis, especialmente de populações historicamente negligenciadas (SOUZA, 2019, p. 10)

Pós repercussão, o então presidente em exercício, Hamilton Mourão, assina o DECRETO Nº 9.894, de 27 de junho de 2019, que passa a dispor sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua revogando os art. 9º ao art. 14 do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 que tratava da matéria.

Salientamos que o novo texto configura-se com um retrocesso para PNPSR uma vez que, apesar de permanecer paritária, a diminuição é de 9 (nove) para 6 (seis) o número de representação da sociedade civil no CIAMP – Rua (respectivamente a diminuição do número de Ministérios à compor a política), bem como restringe a participação direta das organizações nacionais da população em situação de rua, para as quais estavam destinadas 5 (cinco) vagas, outras 4 (quatro) eram para entidades que tenham como finalidade o trabalho com esta população (conforme § 1º, art 9º - revogado), passando a vigorar nova composição, sendo 5 (cinco) representantes da sociedade civil indicados por entidades que trabalhem auxiliando a população em situação de rua (alínea II do art. 3º) e 1 (um) representante das instituições de ensino superior, públicas, privadas e comunitárias que desenvolvam estudos ou pesquisas sobre a população em situação de rua (alínea III do art. 3º).

Contudo, apesar de evidentes avanços no que se refere a orientações e formulações de políticas públicas destinadas à população em situação de rua, observadas na primeira década do século XXI, é imprescindível que se faça referência aos limites estruturais e conjunturais impostos pela dinâmica da sociedade capitalista, a qual tem adesão e é fortalecida nos níveis de gestão estatal

¹⁷ Disponível em: <http://fetamce.org.br/decreto-de-bolsonaro-extingue-pelo-menos-35-conselhos-sociais/>

das políticas públicas e mais recentemente, ao que podemos chamar de evidente “reatualização” do seu caráter conservador. O próprio Caderno de Orientações Técnicas para Centros Especializados para População em Situação de Rua aponta estes limites:

Uma vez fortalecida as vinculações ao espaço da rua, pode-se instalar um processo em que a rua passa a ser o espaço primordial de relações pessoais e estratégias de sobrevivência, conduzindo a uma gradativa adesão aos códigos das ruas como local de moradia e trabalho. **A dificuldade de acesso a serviços públicos de qualidade e, por vezes, a falta de respostas às necessidades e demandas, com a devida agilidade e respeito à dignidade**, contribuem para que a rua se configure como um espaço de resistência e sobrevivência (BRASIL, 2011, p. 25) (grifos nossos)

Observa-se, portanto, que este trecho denuncia a fragilidade do Estado em atender aos objetivos constantes na Política Nacional para População de Rua previstos no Artigo 7º, dentre os quais destacamos:

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;

Ainda, para evidenciar esse aspecto de fragilidade e limites das políticas públicas vigentes para o atendimento da população em situação de rua, Giorgetti (2017) tece a seguinte analogia:

Uma imensa parcela dos náufragos urbanos não conheceu outra coisa em suas trajetórias de vida além da turbulência carregada nos oceanos nebulosos da miséria, do abandono e do descaso. Não velejou em outras águas que não fossem as desembocadas pelas marés negras representadas pela perversidade do modelo social vigente. Sucumbem, não por serem fracos, mas, por não disporem dos recursos para nele prosperarem e pela necessidade de se submeterem, durante boa parte de suas vidas, aos efeitos inclementes de trabalhos indignos e exploratórios. Nesse sentido, deixar a ilha que os acolheu quando estavam à deriva – ou a rua – e reajustar-se aos padrões aceitáveis e às normas sociais convencionais torna-se um penoso desafio. Cada dia a mais na ilha ou na rua acrescentará dificuldade ao desafio da readaptação social. Trocando em miúdos: a população de rua permanece segregada, submetida, no transcorrer de décadas, à extrema informalidade no que tange aos mais diversos aspectos de sua existência – moradia, relações sociais, trabalho, dentre outros [...] (GIORGETTI, 2017, p. 21 - 22)

Dados da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua¹⁸, realizada entre os anos de 2007 e 2008, em 71 cidades brasileiras, confirmam os apontamentos acima ao revelar que, em grande parte, a população em situação de rua, no Brasil, é caracterizada por trabalhadores (70,9%), especialmente, no mercado informal, entre as atividades destacam-se: catadores de material reciclável (27,5%); flanelinhas (14,1%); setores da construção civil (6,3%) e limpeza (4,2%) e carregadores/estivadores (3,1%). Apenas (1,9%) afirmaram estar trabalhando com carteira assinada. A pesquisa registra que uma minoria pedia dinheiro nos espaços

¹⁸ BRASIL. Governo Federal. **Sumário Executivo:** Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua. Brasília, 2008. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/033.pdf> . Acessado em 20/07/2019.

públicos (15%) como sua principal fonte de sobrevivência. Estes dados são importantes para desmistificar que a composição desta população é de “mendigos” e “pedintes”.

Outro dado relevante é a constatação de que grande maioria (47,7%) nunca teve carteira assinada ou não trabalhava formalmente há muito tempo, embora que a maioria dos entrevistados (58,6%) afirmaram ter alguma profissão, entre as mais referidas, destacaram-se: as ligadas a construção civil (27,2%); comércio (4,4%); trabalho doméstico (4,4%) e mecânica (4,1%).

A referida pesquisa identificou 31.922 pessoas adultas vivenciando a situação de rua. Porém, segundo informações do Caderno de Orientações Técnicas para Serviços Especializados para População em Situação de Rua (2011), esse contingente não pode ser tomado como representativo do total de pessoas em situação de rua no país, uma vez que não inclui os dados de pesquisas municipais realizadas em Porto Alegre, São Paulo, Belo Horizonte e Recife, caso acrescidas somariam 44 mil, bem como, não abrangeu a totalidade dos municípios brasileiros, nem englobou as crianças e adolescentes em situação de rua.

Em 2016, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apresentou um relatório (TD 2246 - Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil) onde estimou a existência de 101.854 pessoas em situação de rua.

Vale salientar que estas pesquisas foram importantes porque contribuíram para conhecer um pouco melhor e desconstruir alguns preconceitos em relação à população em situação de rua. A publicação do MDS, por exemplo, apontou que a população em situação de rua brasileira é muito pobre e composta em sua grande parte por homens (82%); quanto ao aspecto étnico tem-se que a maioria são pardos e negros (67%) e que mesmo estando em idade economicamente ativa (53% tem entre 22 e 44 anos) não conseguem ocupar postos formais de trabalho. Já o levantamento do IPEA, de 2016, atualiza os números dessa população via compilação dos dados gerados pelo Cadastro Único Para Programas Sociais (CadÚnico), junto com outros dados presentes no sistema de assistência social, além de censos realizados por algumas cidades que aderiram à Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR). Sendo que a principal lacuna deste levantamento do IPEA é o fato de não trazer um detalhamento das características predominantes dessas pessoas como foi feito nos levantamentos do MDS.

Sobre este estudo do IPEA, de 2016, a própria edição enfatiza seus limites em não dar conta de formular estimativas precisas para cada município, e, diante desta carência, recomenda que “a contagem da população de rua seja incorporada ao Censo Populacional de 2020”, bem como, que “o governo federal incentive as gestões municipais a conhecerem melhor sua população em situação de rua” (p. 25).

Entretanto, além de dificuldades, há tempos apontadas pelos técnicos da instituição, para o desenvolvimento de uma metodologia adequada que contorne aspectos como, por exemplo, a localização incerta, a inclusão da população de rua no censo do IBGE deve ficar para depois de 2020, visto retrocessos inaugurados na vigência do “governo Bolsonaro”, que colocam o órgão diante de dificuldades até para realizar o censo dos brasileiros domiciliados, dadas as restrições orçamentárias atuais.

Se a configuração política, histórica e econômica brasileira aponta para avanços e retrocessos na visibilidade de uma população adulta que vivencia a situação de rua e, que, poucas são as ações públicas para efetivação das garantias legais que faça frente à violação de seus direitos humanos, ainda mais precárias e específicas são as históricas violações as quais sofrem crianças e adolescentes que

padecem da vivência/sobrevivência nas ruas, especialmente das grandes cidades brasileiras, das quais os registros legais aqui sinalizados pouco fazem referência.

3 QUANDO AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA SÃO CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Se os dados estatísticos e a realidade sócio histórica das pessoas em situação de rua na particularidade brasileira, apontam para a incontestável negação e violação dos seus direitos humanos e constitucionais, quando se pensa em crianças e adolescentes, sujeitos a esta realidade, os agravantes são ainda mais preocupantes, visto sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento e a constatação de negação da proteção integral atualmente garantida nos marcos legais brasileiro, a exemplo da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)¹⁹.

É fundamental registrar que, historicamente, no Brasil, sobretudo no período antecedente aos referidos marcos legais (CF/1988 e ECA/1990), às crianças e aos adolescentes predominantemente pobres foram destinados tratamentos, preponderantemente, excludentes e marginalizantes, negando-os como sujeitos de direito. De acordo com Rizzini e Pilotti (1995, p. 244):

As primeiras medidas efetivas dos poderes públicos com relação à infância pobre surgiram na segunda metade do século XIX, destinadas à proteção dos “meninos desvalidos”, excluídos os escravos e as meninas. Em 1854, o Governo Imperial aprovou o “Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte” (Decreto nº 1.331 de 17/02/1854). O Decreto indica claramente a preocupação do Governo em **recolher as crianças que vagavam pelas ruas**, preocupação esta que permeará a assistência pública no país em todos os períodos de sua história. (grifo nosso)

É nessa mesma perspectiva de “recolhimento” que, ainda de acordo com Rizzini e Pilotti (1995, p. 252), na primeira década do século XX, os poderes públicos brasileiros “empreendem uma política de criação de instituições para atender às categorias de menores [...] os **abandonados**, os **moralmente abandonados** e os **delinquentes**” (grifos dos autores). Afirmam ainda que a internação tinha como objetivo “preservar ou reformar os menores apreendidos” (ibidem, p. 258).

Ainda, esclarecem os autores supracitados que o Juízo de Menores, instituído pelo Decreto n. 16.272 de 20/12/1923:

[...] inaugurou uma política sistemática de internações em estabelecimentos criados ou reformados para atender à população específica dos menores material ou moralmente abandonados e/ou delinquentes [...]. A demanda de internações era fomentada pelo próprio Juízo, que passou a recolher centenas de ‘menores das ruas’ [...] com a ajuda da polícia e da Delegacia Especial de Menores Abandonados, a partir de 1937 (RIZZINI E PILOTTI, 1995, p. 266)

Portanto, não é de se admirar que ações e políticas públicas destinadas ao enfrentamento da problemática das crianças e adolescentes pobres, a partir do

¹⁹ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990

século XX, passem a ser legitimadas pela doutrina da denominada “Situação Irregular”²⁰, permeadas por características assistencialistas e policiaescas, materializada, no âmbito da legislação nacional, através do primeiro Código de Menores, em 1927, refletindo a cultura essencialmente conservadora da sociedade brasileira:

[...] pretendia-se restringir o acesso e a permanência nas ruas de pessoas caracterizadas como desclassificadas. Por isso, o movimento jurídico, social e humanitário tornou possível a legislação especial para menores. Esta veio com o objetivo de manter “a ordem almejada à medida que, ao zelar pela infância abandonada e criminoso, prometia extirpar o mal pela raiz, livrando a nação de elementos vadios e desordeiros que em nada contribuíam para o progresso do país” (RANGEL E CRISTO, *apud* XAVIER, 2009, p. 15)

Já num contexto de reconhecimento da “questão social” como “caso de política”, porém, mantido seus traços de enfrentamento policiaesco por parte do Estado, o governo Getúlio Vargas inaugura, na década de 1940, a cisão da proteção e assistência ao menor e à infância, conforme Rizzini e Pilotti (1995). Assim, instituiu-se, em 1940, o Departamento Nacional da Criança (DNCr), “órgão responsável pela coordenação das ações dirigidas à infância e à família” (*ibidem*, p. 275); e, em 1941, o Serviço de Assistência à Menores (SAM), “responsável pela sistematização e orientação dos ‘serviços de assistência aos menores desvalidos e transviados’” (*ibidem*, p. 276), o qual, em 1944, passou a “prestar aos menores desvalidos e infratores das leis penais, em todo território nacional, assistência social sob todos os aspectos” (*ibidem*, p. 277).

Sobre os serviços prestados pelo SAM, os autores supracitados dedicam um capítulo para denunciar sua ingerência e a violência com que eram tratados os “menores”:

Pode-se afirmar que a rede de educandários articulados com o SAM, constituída por instituições oficiais e particulares, com algumas exceções, reuniu as experiências mais condenadas na assistência a crianças e adolescentes, desde o início do século.[...] Os **maus tratos** impingidos aos menores era fato corriqueiro no cotidiano das instituições principalmente naquelas dirigidas aos delinquentes [...] Os **castigos corporais** eram uma prática rotineira nas instituições, chegando a assumir proporções de escândalo público em algumas, quando a extrema violência da surra levava à **morte do interno**. (RIZZINI E PILOTTI, 1995, p. 281) (grifos nossos)

Ainda de acordo com Rizzini e Pilotti (1995, p. 280), ao SAM, pelos motivos expostos e outras irregularidades, como a corrupção, foi conferido a imagem de “presídio de menores”. Ainda nessa direção repressiva, no contexto da ditadura militar, tem-se a substituição do SAM pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM). Segundo Xavier (2009, p. 16) trata-se de:

²⁰ Vilas-Bôas define quais doutrinas nortearam o tratamento conferido à crianças e adolescentes no ordenamento jurídico brasileiro: “Quando se trata das crianças e dos adolescentes o nosso sistema jurídico pode ser analisado em duas fases distintas: a primeira que denominamos de situação irregular, no qual a criança e adolescente só eram percebidos quando estavam em situação irregular, ou seja, não estavam inseridos dentro de uma família, ou teriam atentado contra o ordenamento jurídico; já a segunda fase denominada de Doutrina da proteção integral, teve como marco definitivo a Constituição Federal de 1988, onde encontramos no art. 227, o entendimento da absoluta prioridade”. Disponível em: <https://tudodireito.wordpress.com/2013/03/01/1893/> Acesso em: 26/03/2018

uma prática assistencialista, repressiva, que deu continuidade ao tratamento desumano. Sob novas fachadas, internatos continuaram funcionando constituindo-se na rede nacional de fundações estaduais do bem-estar do menor (FEBEMs) [...]

Essa dívida histórica foi denunciada pelo Comitê Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua²¹, especificamente no documento “Subsídios para Elaboração de uma Política Nacional de Atenção à Crianças e ao Adolescentes em Situação de Rua”²² (2014, p. 05), o qual denuncia que:

Do filho de escravas do *ventre livre de 1871*, passando pelas categorias de menor abandonado ou delinquente habitual do *Código de Menores de 1927*, e de menor em situação irregular, do *Código de Menores de 1979*, até a de ser humano em desenvolvimento do *Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990*, as crianças e os adolescentes em situação de rua ainda não foram contemplados com políticas, de forma a incluí-los enquanto sujeitos de direitos, garantidos na legislação vigente.

Outrossim, apesar da legislação vigente assumir o novo paradigma da “proteção Integral”, defendida pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, e assinada pelo Brasil, em 26 de janeiro de 1990, ainda assim, de acordo com os atores sociais que estiveram à frente da elaboração das “Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescente em Situação de Rua”, lançado em 2017, o Estado brasileiro não atende as particularidades de “grupos que estão à margem do que se entende por *prioridade absoluta*, na definição do ECA” (BRASIL, 2017, p. 09). Assim, para os elaboradores, do referido documento:

O ECA representa uma política para toda e qualquer criança. Isso é óbvio e faz parte do princípio lógico do Estatuto. Mas, nem tudo que é genérico ou totalizador abarca o específico, particular e singular. Por isso, é fundamental conceitualizar tudo aquilo que emana da realidade e suas contradições e dar visibilidade a essa situação, que é complexa pelo contexto em que vivem e são sujeitados as crianças e adolescentes em situação de rua. (BRASIL, 2017, p. 09) (grifos originais)

²¹ A SDH/PR reconhecia que as políticas voltadas para crianças e para adolescentes não estavam sendo capazes de proteger aqueles que estavam nas ruas. Reconheciam também que a imensa contribuição da sociedade civil nas últimas décadas na defesa destes “meninos e meninas de rua”. [...]. Assim, em parceria com o CONANDA, foi incluído no edital N° 01/2012/CONANDA/SDHPR, especificamente na área de interesse “Apoio aos Fóruns, Comitês, Associações e Redes de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente”, uma diretriz inédita: “Serão apoiadas iniciativas de mobilização de fóruns e de redes, em âmbito nacional e regional, que fazem parte do Sistema de Garantia de Direitos, com foco na estruturação e no fortalecimento da rede de atenção a crianças e a adolescentes em situação de rua com a formação de um Comitê Nacional”. Por este mecanismo, em 2013 foram eleitos 11(onze) representantes da sociedade civil no intuito de compor o Comitê Nacional, cuja missão era conduzir o processo de estruturação da Rede Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, incluindo a participação de 04 (quatro) adolescentes, 02 (dois) titulares e 02 (dois) suplentes. Além dos representantes da sociedade civil e dos adolescentes, o Comitê contou com a participação de uma técnica da Coordenação-Geral da Política do Direito à Convivência Familiar e Comunitária da SDH/PR.

²² Os elaboradores apontam que este documento “É a síntese histórica do engajamento dos movimentos sociais pelos direitos humanos das crianças e dos adolescentes que vivem nas ruas. É o resultado do trabalho coletivo de 285 (duzentas e oitenta e cinco) organizações e 797 (setecentos e noventa e sete) técnicos, educadores e especialistas e da participação dos próprios adolescentes reunidos sistematicamente em 06 (seis) encontros em todas as regiões do país” (p. 07). O mesmo apresenta 64 (sessenta e quatro) ações concretas em pelo menos 11 (onze) áreas de atuação governamental, tais como assistência, saúde, educação, segurança, direitos humanos, profissionalização, entre outros. Disponível em: http://comdica.recife.pe.gov.br/sites/default/files/comdica/arquivos/paginas_basicas/subsidios_para_a_elaboracao_de_uma_politica_nacional_de_atencao_a_crianca_e_ao_adolescente_em_situacao_de_rua.pdf

O referido documento aponta, ainda, que a situação de rua ao se concretizar marca uma trajetória de violações evidenciando a falha do Estado, da sociedade e da família em garantir às crianças e aos adolescentes a prioridade absoluta²³ na defesa de seus direitos e assim promover-lhes uma vida livre de situações de negligência, de diversas formas de violência e demais formas de violação.

Para fins de caracterização conceitual, o ECA considera criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (Art. 2º).

Cabe destacar que a referência à criança e ao adolescente em situação de rua, encontra-se amparada pela mais recente conceituação produzida, no âmbito de Grupo de Trabalho (GT)²⁴, instituído pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em meados de 2015. Portanto, de acordo com o Art. 1º da Resolução Conjunta nº 1, CNAS/CONANDA, aprovada em 15 de dezembro de 2016²⁵, criança e adolescente em situação de rua são:

Sujeitos em desenvolvimento com direitos violados, que utilizam logradouros públicos, áreas degradadas como espaço de moradia ou sobrevivência, de forma permanente e/ou intermitente, em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social pelo rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas, sendo caracterizados por sua heterogeneidade, como gênero, orientação sexual, identidade de gênero, diversidade étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, de posição política, deficiência, entre outros. (BRASIL, 2016)

A referida Resolução esclarece, no parágrafo 1º, que a expressão “situação” foi utilizada para “ênfatar a possível transitoriedade e efemeridade dos perfis desta população, podendo mudar por completo o perfil, repentinamente ou gradativamente, em razão de um fato novo”.

Ao buscarmos numerar e tipificar esse segmento nos reportamos à “Primeira Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”²⁶, realizada em 2010, a qual apresentou um número de 23.973 crianças e

²³ **Art. 4º** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (Lei 8.069/90 – ECA) (grifo nosso)

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com **absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) (grifo nosso)

²⁴ O GT foi oficializado por meio da Resolução nº 173 do CONANDA, publicada no Diário Oficial da União em 08 de abril de 2015, e está disponível no site <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-173>

²⁵ Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 15 de dezembro de 2016. Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

²⁶ O levantamento foi realizado a partir de um convênio nº 724549/2009 entre a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável (IDEST). O Instituto de Pesquisa Meta foi selecionado, através de licitação, para a execução do trabalho. Disponível em:

adolescentes em situação de rua, nas 75 cidades onde o levantamento foi realizado (capitais e cidades com população superior a 300 mil habitantes). Mesmo considerando que esses dados não expressem o real quantitativo da totalidade de crianças e adolescentes que vivenciam a situação de rua, eles apontam para a gravidade da problemática e os desafios para seu enfrentamento, a começar pela necessidade de pesquisas, estudos para desvendar suas particularidades²⁷.

Cabe pontuar que, em 2009, um ano antes da mencionada pesquisa, a “Campanha Nacional Criança Não é de Rua” produziu um estudo intitulado “Censo da Exclusão ou Falta de Inclusão nos Censos?: A (in)visibilidade de meninos e meninas em situação de moradia nas ruas nas capitais brasileiras”²⁸. Neste, denuncia que:

Não é difícil se deparar com entidades que insistem em alardear que no Brasil ainda há 7 milhões de crianças e adolescentes vivendo nas ruas. Considerando que os números ficam a anos-luz dessas divulgações contraproducentes, nada justifica a atitude de omissão e negligência que atualmente ainda se configura. Ao contrário, o fato de não lidarmos com milhões deve estimular uma articulação em nível nacional por uma resposta mais eficaz

Feitas as devidas ponderações, os dados da mencionada pesquisa apresentam uma faixa etária predominante de adolescentes entre 12 e 15 anos (45,13%) e 71,8% das crianças e adolescentes entrevistados são do sexo masculino. Vale destacar um dado de extrema relevância apontado na referida pesquisa. Trata-se das formas que meninos e meninas em situação de rua possuíam para obtenção de dinheiro e alimento, caracterizando em sua maioria o trabalho infantil. Assim, dentre as múltiplas respostas apareceram: “vendas de produtos de pequeno preço” (39,4%); seguido de “esmolar/pedir dinheiro” (29,5%); “flanelinha/lavar carrors/limpar vidros” (19,7%); “catador de material reciclável” (16,6%); “furto/assalto” (8,1%); “acompanha pais ou familiares” (7,3%); “malabares” (6,1%); “programa/prostituição” (5,7%); “engraxate” (4,1%); “atividades ligadas ao narcotráfico” (3,6%); “serviços remunerados” (2,5%); “não faz nada” (0,7%), “outro” (7,0%) e “não respondeu” (0,1%).

Ainda, dados amostrais da referida pesquisa censitária apontam que: 59,1% dormem na casa de sua família (pais, parentes ou amigos) e trabalham na rua; 23,2% dormem somente em locais de rua (calçadas, viadutos, praças, rodoviárias, etc.), 2,9% dormem temporariamente em instituições de acolhimento e 14,8% circulam entre esses espaços.

Rizzini et.al. (2012), ao analisarem os dados do censo e da pesquisa por amostragem, identificaram que quanto maior a faixa etária, maior a fragilização dos vínculos familiares “fazendo com que a ida gradativa às ruas substitua a casa como

<http://www.teleios.com.br/wp-content/uploads/2011/03/Pesquisa-Censitaria-Nacional-sobre-Criancas-e-Adolescentes-em-Situacao-de-Rua-Mar-2011.pdf>

²⁷ No município de Campina Grande-PB, segundo dados da Secretaria de Assistência Social (SEMAS) consolidados pelo programa do Ruanda (composto por equipe multidisciplinar para busca ativa e abordagem de crianças e adolescentes em situação de rua), no ano de 2017, 121 crianças e adolescentes encontravam-se vivenciando a situação de rua.

²⁸ CRIANÇA NÃO É DE RUA. Censo da Exclusão ou Falta de Inclusão nos Censos?: A (in)visibilidade de meninos e meninas em situação de moradia nas ruas nas capitais brasileira, 2009 Disponível em: www.criancanaoederua.org.br

lugar de referência na vida dessas crianças e adolescentes” (ibidem, p. 29). Seguindo esta linha de análise aponta:

A pesquisa por amostragem apresenta alguns possíveis motivos referentes às relações ruins de crianças e adolescentes com seus pais. Entre as respostas múltiplas sobre o porquê de não dormirem mais em casa com a família, os mais citados foram: devido às brigas verbais com familiares, devido a violência doméstica, ao alcoolismo/drogas, devido a necessidade de ter liberdade e devido a perda da moradia. **Ao se relacionar os motivos da saída de casa com as atividades desenvolvidas nas ruas, um conjunto de outras respostas aponta diretamente para as condições precárias vivenciadas pelas famílias, agravadas pela falta de políticas públicas.** Percebe-se a perda da moradia, desemprego do mantenedor, o trabalho para o próprio sustento ou da família e para o tratamento de saúde física e mental. (RIZZINI et.al., 2012, p. 29) (grifo nosso)

Outro dado igualmente importante, apontado pela mencionada pesquisa, indica a existência de preconceitos e discriminações em relação às crianças e aos adolescentes em situação de rua, uma vez que todos os entrevistados relataram pelo menos um impedimento de entrar em locais ou realizar atividades. Assim, os dados revelam que 36,6% já foram impedidos de entrar em algum estabelecimento comercial; de entrar em transporte coletivo (31,1%); de entrar em bancos (27,4%); de entrar em algum órgão público (20,1%); de receber atendimento na rede de saúde (12,9%); e 6,5% já foram impedidos de emitir documentos.

Essa marca do **preconceito** ressalta outro traço, apontado por Rizzini *et.al.* (2012), qual seja: a **criminalização** de crianças, adolescentes e jovens nas ações e intervenções estatais. Ela defende que este quadro é reflexo de “um intenso processo de criminalização da pobreza [observado por estudos na América Latina], relacionado ao desmonte do Estado Social, em consequência de intervenções de cunho neoliberal e o aumento do Estado Penal” (ibidem, p. 18).

A autora supracitada enfatiza que “novamente nos discursos oficiais a população pobre é criminalizada, sendo associada aos vícios, à marginalidade, à imoralidade e ao perigo” (ibidem, p. 18), gerando políticas de “Tolerância Zero”, de origem norte-americana, e que, conseqüentemente, registra-se neste cenário, grande pressão de determinados segmentos da sociedade brasileira sobre o governo para diminuição da maioria penal. Assim, avalia:

A atribuição da responsabilidade da violência às “populações perigosas” e o aumento dos aparatos penais que objetivam controlar seus distúrbios operam uma simplificação pobreza-insegurança-delinquência, através da qual é possível que se penalize, por meio do Estado de Direito, sem maiores questionamentos, os sujeitos justamente mais abandonados por um Estado Social residual (RIZZINI et.al., 2012, p. 19)

Considerando estes apontamentos, registra-se que os dados e a realidade sócio histórica vivenciada por crianças e adolescentes em situação de rua, no Brasil, apesar de evidentes avanços no campo da legislação nacional para proteção do público infanto-juvenil, demonstram a real necessidade de implementação de políticas públicas que contemplem este público nas suas demandas específicas e uma mudança de concepção da sociedade como um todo que efetivamente conceba toda e qualquer criança e adolescente como sujeitos de direitos, ou seja, sem a cisão da concepção “menorista” que, no passado criou duas categorias no âmbito da assistência ao público infanto-juvenil: o menor e a criança. Sobre essa questão Rizzini e Pilotti (1995, p. 298) sustentam que:

O Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe avanços significativos nessa área, mas na prática ainda vivemos com essa cisão. A aprovação da lei não é suficiente para mudar uma concepção tão arraigada na nossa sociedade, mas é capaz de oferecer instrumentos para a mudança.

Justamente, objetivando romper com essa concepção, o Grupo de Trabalho (GT) responsável pela elaboração “Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”, aponta para importância da construção de uma nova perspectiva, sinalizando este documento enquanto referência frente às políticas existentes e ao próprio ECA, especialmente por contemplar as especificidades deste público.

A construção de uma nova perspectiva na situação de rua é vital para que se tenha uma concepção mais moderna sobre direitos humanos de crianças e adolescentes, longe de qualquer visão míope, não contemporaneizada frente aos contextos e fenômenos sociais, culturais e econômicos, no Brasil e no mundo. Sair da perspectiva subjetiva e tecnicista assistencial e policialesca de muitas gestões municipais, e até federal, é um resultado ainda imensurado deste marco ora apresentado. (BRASIL, 2017, p. 09)

O documento mencionado pressupõe a educação social de rua como uma “proposta pedagógica educadora, política e protetora de direitos” (p. 50). Ainda:

Enquanto prática, a Educação Social de Rua pressupõe relação e diálogo com o público atendido, com o território e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), que é composto pela articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil para a prevenção, promoção, defesa e garantia de direitos da criança e do adolescente nos níveis federal, estadual, distrital e municipal.

Nesta direção, a desconstrução de concepções policialescas, conservadoras sobre as crianças e adolescentes em situação de rua deve, necessariamente, constituir uma das principais ações das Políticas Sociais Públicas, a exemplo da Assistência Social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos que o tema da vida nas ruas não é recente no Brasil, configura-se como uma questão que carrega consigo a desigualdade social que caracteriza as bases da formação social brasileira, inserida no sistema capitalista.

Entendendo a Lei Geral de Acumulação Capitalista pudemos perceber como este modelo de produção burguesa garante suas bases de reprodução e acumulação em detrimento da classe trabalhadora. Esta é penalizada sobretudo em períodos de crises, as quais são a ele inerentes, bem como a partir das quais ele “*restaura*, sempre em níveis mais complexos e instáveis, as condições necessárias à sua continuidade” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 175). (grifos dos autores).

Assim, estruturalmente e historicamente o fenômeno “crianças e adolescentes em situação de rua”, no sistema capitalista, constitui-se enquanto expressão da questão social, ou seja, fruto das contradições do capita/trabalho, e, requer respostas do Estado, salientando que, na luta de classes, o Estado é chamado a responder tanto as demandas da classe trabalhadora quanto do capital.

No Brasil, registra-se ganhos expressivos das demandas da classe trabalhadora que foram inscritos na Constituição Federal de 1988. No entanto, os avanços legais, observados na história para regulamentação de direitos via políticas públicas, foram/são desafiantes, no sentido que atravessam a contracorrente da lógica da acumulação flexível do capital, fundamentada na lógica neoliberal, portanto, incompatíveis.

De acordo com Rizzini *et. al.* (2010;2012) a despeito da historicidade do fenômeno da vida nas ruas, a agenda política que reconhece formalmente as demandas específicas da população em situação de rua é recente no Brasil, tendo como marco a PNPSR (Decreto 7053 de 2009), que claramente define princípios e diretrizes para atendimento da população em situação de rua no âmbito das políticas públicas.

Entretanto, os movimentos sociais afetos a defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de rua denunciam que nem o ECA nem a PNPSR contemplam suas especificidades. Portanto, caminham no sentido de fazer frente para defesa e garantias de seus direitos, sendo o marco mais recente dessa luta a elaboração das “Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”, lançado em 2017.

Contudo, pontuamos as dificuldades que estes movimentos enfrentam/enfrentarão diante dos retrocessos que se desenham no país, considerando os rebatimentos da atual conjuntura político e econômica, que somam uma ofensiva de extrema direita e uma retomada do conservadorismo em níveis mais violentos, que concebem, por exemplo, a diminuição da maior idade penal, a regulamentação do trabalho infantil e o recolhimento compulsório de crianças e adolescentes em situação de rua, evidenciando um retrocesso que remonta à cisão da concepção “menorista” que, no passado, criou duas categorias no âmbito da assistência ao público infanto-juvenil: o menor e a criança.

Os efeitos dessa combinação são desastrosos, se materializam em medidas que penalizam a classe trabalhadora com falta de respostas para o aumento do desemprego, maior precarização e informalidade nos postos de trabalho e supressão de direitos sociais, mostrando para quem o Estado está direcionando o fundo público.

Já colocamos como marcas dos retrocessos, a “PEC 55”, a “reforma trabalhista”, a “reforma da previdência” (em curso), citamos ainda o igualmente danoso decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, através do qual o governo federal extinguiu diversas instâncias democráticas, entre elas conselhos e grupos de trabalho interministeriais. De acordo com artigo disposto no site Brasil de Fato, intitulado de “Os conselhos e os simulacros de participação social”, as instituições democráticas não estão sendo propriamente destruídas, mas estão sendo “substituídos por réplicas”, há ainda aquelas que nem foram recriadas, denunciam ainda o que chamam de “dinâmica simulacros-rupturas”, que atinge, inclusive, os conselhos que aparentemente não foram atingidos pelo decreto, nesta condição citam o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o qual teve todas as comissões permanentes transformadas em temporárias e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), no qual não estão ocorrendo as reuniões previstas no seu regimento interno, bem como, em reuniões convocadas, pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, não promovem o financiamento dos conselheiros da sociedade civil.

Assim, se tem em curso a ameaça ao organismo onde consolidam as principais movimentações em defesa dos direitos de crianças e adolescentes em

situação de rua em âmbito nacional, sobretudo por sua relação direta com os demais conselhos de direitos e organizações da sociedade civil.

Este cenário adverso fortalece os paradoxos e as dificuldades encontradas na relação entre questão social, trabalho e política pública, no entanto, não significaram impedimentos aos avanços conquistados e ainda almejados para progressiva efetivação dos direitos sociais e políticos da classe trabalhadora e de crianças e adolescentes em situação de rua, especificamente.

Nos tempos de barbárie, sobretudo, o Serviço Social, deve aumentar sua vigilância acerca das defesas dos direitos, identificando segmentos mais estigmatizados e contribuindo no seu fortalecimento enquanto classe e cidadãos de direitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Atualizada. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 15/04/2018.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1**. 2016.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. **Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. 2009.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Resolução nº 187, de 23 de maio de 2017. Aprova o documento **Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/resolucao-no-187-de-23-de-maio-de-2017>> Acesso em: 20/04/2018.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. **Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**, 2017. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2017/08/0344c7_4fe2ba1cd6854b649d45d71a6517f80d.pdf> . Acesso em: 20/04/2018.

_____. **Decreto Presidencial nº 7.053 de 23 de Dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm> Acesso em 17/07/2019

_____. **Decreto Presidencial Nº 9.894, de 27 de junho de 2019**. Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9894.htm>
Acesso em 17/07/2019

_____. **Decreto-Lei nº 3.688 de outubro de 1941.** Institui a Lei das Contravenções Penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm> Acesso em 17/07/2019

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais:** Resolução Nº 109/2009.

_____. OXFAM. **A distância que nos une:** Um retrato das desigualdades brasileiras. Relatório da OXFAM, 2017.

_____. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop. SUAS e População em Situação de Rua.** Volume 3, Brasília, Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 20/04/2018.

CAMPANHA NACIONAL CRIANÇA NÃO É DE RUA - Subsídios para elaboração de uma política nacional de atenção à criança e ao adolescente em situação de rua. 2014. Disponível em: <www.criancanaoederua.org.br> Acesso em: 29/03/2018.

CUNHA, Júnia Valéria Quiroga. RODRIGUES, Mônica. Rua: Aprendendo a contar. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua.** Brasília (DF): MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria de Assistência Social, dez. 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf> Acesso em 17/07/2019

GIORGETTI, Cássio. **Vida que Segue Rua que Muda:** O permanente descompasso entre a realidade da população de rua e as políticas de atendimento. Disponível em: <<https://colectivolibertarioevora.files.wordpress.com/2017/10/doc-vida-que-segue-a5-2.pdf>> Acesso em: 15/03/2018

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua). trimestre de março a abril de 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24909-desemprego-fica-estavel-mas-populacao-subutilizada-e-a-maior-desde-2012>>. Acesso em 17/07/2019.

LOPES, Maria Lúcia. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005.** Dissertação. Programa de Pós-Graduação de Serviço Social, Universidade de Brasília, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/1763>> Acesso em: 15/03/2018.

MARX, Karl. **O Capital:** crítica da economia política. L.1, vol II. 28º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

Ministério dos Direitos Humanos (MDH). Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua. **Curso do Programa Nacional de Educação Continuada em Direitos Humanos** (PNEC_DH). 2018. Disponível em: <<https://www.escolavirtual.gov.br/aluno/cursos/finalizados>> Acesso em 17/07/2019.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Relatório, TD 2246. Brasília. 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf> Acesso em 17/07/2019

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Col. Biblioteca Básica de Serviço Social).

PINHO, Leonardo; GIANNINI, Rogério. Os conselhos e os simulacros de participação social. Artigo. **Brasil de Fato**. São Paulo, 24 de julho de 2019. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/07/24/artigo-or-os-conselhos-e-os-simulacros-de-participacao-social/>> Acesso em: 30/07/2019.

POCHMANN, Marcio. Projeto seletivo: governo Bolsonaro unifica ricos e descarta brasileiros mais pobres. **Revista Rede Brasil Atual**, 29 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2019/04/governo-bolsonaro-unifica-ricos-e-descarta-brasileiros-mais-pobres/>> Acesso em 17/07/2019

RIZZINI, Irene; CALDEIRA, Paula; RIBEIRO, Rosa; CARVANO, Luiz Marcelo. Crianças e adolescentes com direitos violados: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no Brasil urbano. **CIESPI**, Caderno 1, 2010.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Cortez, 1995.

RIZZINI, Irene; PRINCESWAL, Marcelo; CALDEIRA, Paula; BUSH, Malcolm. A efetivação de políticas públicas no Brasil: o caso das políticas para crianças e adolescentes em situação de rua. **CIESPI**, Caderno 3, 2012.

SOUZA, Maria do Socorro. "Participação é princípio ético". **Revista RADS**, nº 200. Maio, 2019. P. 10-11.

TOLENTINO, Erika; BASTOS, Valeria Pereira. População em situação de rua: crise do capital e o desmonte das políticas públicas. **Temporalis**, v. 17, n. 34, p. 301-331, 2017.

XAVIER, Natália Pinheiro. **De olho na rua: a política de atendimento a crianças e adolescentes em situação de moradia nas ruas de fortaleza**. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/6356/1/2009-DIS-NPXAVIER.pdf>> Acesso em: 20/04/2018