

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

NATÁLIA MAXIMO E MELO

A ESMOLA E A REDE DE PROTEÇÃO:

um estudo de instituições assistenciais para as pessoas que vivem nas ruas

São Carlos-SP

2016

NATÁLIA MAXIMO E MELO

A ESMOLA E A REDE DE PROTEÇÃO:

um estudo de instituições assistenciais para as pessoas que vivem nas ruas

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de doutora em Sociologia.

Orientação: Prof. Dra. Cibele Saliba Rizek

São Carlos-SP

2016



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas

Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a defesa de tese de doutorado do(a) candidato(a) Natália Maximo e Melo, realizada em 15/12/2016:

Prof(a). Dr(a). Cibebe Saliba Rizek
UFSCar

Prof(a). Dr(a). Gabriel de Santis Feltran
UFSCar

Prof(a). Dr(a). Isabel Pauline Hildegard Georges
UFSCar

Prof(a). Dr(a). Marc Bessin
EHESS

Prof(a). Dr(a). Rubens de Camargo Ferreira Adorno
USP

Certifico que a sessão de defesa foi realizada com a participação à distância do membro Prof(a) Dr(a) Marc Bessin e, depois das arguições e deliberações realizadas, o(a) participante à distância está de acordo com o conteúdo do parecer da comissão examinadora redigido no relatório de defesa do(a) aluno(a) Natália Maximo e Melo.

Prof(a). Dr(a). Cibebe Saliba Rizek
Presidente da Comissão Examinadora
UFSCar

Dedico meu trabalho
a todos aqueles com quem trabalhei
e aos que são personagens dessa tese:

Márcio, Everton, Ilzo, Josef,
Wilson, Gil, Paulo, Juliano,
dentre tantos outros.

Aos amigos e conhecidos da rua
que dessa vida já partiram:

Cabrini, César, Anderson,
Nelson, Cecília, Angelina,
Robson, Luizão, Pit bul, Titi,
Serginho, Vitorino, Cavalo,
Valeriano, Raquel, Dema, Edson,
Carlão, Cristina, Deuzimar,
Paulo Sérgio, Ivo, Lacreia....

E a tantos outros que ainda estão a viver
como moradores de rua
“da cidade” ou “do trecho”.

Agradecimentos

Graduei-me na UFSCar, Universidade que foi minha segunda casa durante vários anos, onde também segui os estudos de mestrado em Ciências Sociais e doutorado em Sociologia. Chego ao fim de um percurso de estudo e pesquisa que envolveu tempo e no qual estiveram presentes muitas pessoas com quem aprendi e partilhei inúmeros momentos ao longo de um percurso de mais de 15 anos.

Agradeço a todos os professores dos departamentos de Ciências Sociais e Sociologia, os quais fizeram parte da minha formação, a Silmara, quem resolveu vários problemas burocráticos junto ao PPGS. E também, aos inúmeros colegas com os quais percorri trechos desse percurso de estudo e pesquisa. Tantas pessoas que eu teria dificuldade de listar nomes, mas, certamente todas essas pessoas fazem parte das minhas lembranças, dos meus aprendizados, das minhas discordâncias, dos meus afetos, dos meus conhecimentos sobre ciências sociais e sobre a vida.

Quero agradecer também pessoas que fizeram parte da minha trajetória fora da universidade e que se envolveram em meu percurso de tese. São eles os profissionais e os colegas de trabalho, seja na Fazenda Pinhal – meu primeiro emprego –, seja no Centro POP ou na Faculdade Anhanguera em Leme-SP. Pessoas estas com quem muitíssimo aprendi sobre o trabalho, sobre amizade e sobre mim mesma.

Agradeço a orientação de Cibele Rizek (IAU-USP) para esta Tese e toda a sua atenção a cada um dos meus longos escritos, suas questões, leituras, conversas e também estímulos entre cafés e almoços. Seu profissionalismo e personalidade foram para mim inspirações para seguir na profissão com, ao menos, um pouco da energia e determinação que as dela.

À Marc Bessin, quem me recebeu no Institut de Recherches Interdisciplinaire sur les enjeux sociaux (IRIS) em Paris ao longo do estágio sandwich, agradeço o interesse e disposição para contribuir com meu tema de pesquisa. Também agradeço as indicações de leituras e seminários, assim como seus comentários em minha defesa de tese.

Também quero agradecer à Isabel Georges (IRD-UFSCar), quem teve muito interesse e paciência em acompanhar meu percurso de pesquisa de doutorado, me convidando a participar de grupo de estudos, congressos e contatos internacionais e também fazendo suas reflexões em minha banca de qualificação e defesa de tese.

Agradeço à Jacqueline Sinhoretto (UFSCar) por também ter feito parte da banca de qualificação e contribuído para minhas reflexões de Tese assim como com muitos outros temas ligados aos estudos do Grupo de estudos sobre violência e administração de conflitos (GEVAC), grupo de pesquisa no qual participei durante cerca de 3 anos.

A todos os colegas do GEVAC que eu tanto admiro pelo empenho e dedicação, agradeço pela amizade e as conversas sociológicas. À Letícia Canonico, especialmente, quem tanto foi parceira de andanças sociológicas em São Paulo em meio à cracolândia, textos lidos e escritos, conversas e viagens... o meu muito obrigada! E à Ana Cecília Canonico sou muitíssimo grata por ter me acolhido em sua casa ao longo dessas andanças por São Paulo.

Aos organizadores do livro “Novas Faces da vida nas ruas” - Gabriel Feltran, Taniele Rui e Mariana Martinez - agradeço a oportunidade de poder contribuir com esse trabalho.

Obrigada à Rebeca Mega e David Yann Chaigne pelo trabalho árduo na revisão do texto em português e francês, respectivamente. Anne Lee Fares e Talita Serpa, obrigada pela amizade, apoio e pelos aprendizados das línguas francesa e inglesa.

Agradeço a Gabriel Feltran (UFSCar) e à Rubens Adorno (USP) pela leitura atenta a meu texto e às arguições empolgadas e empolgantes ao longo da defesa de tese, as quais muito contribuíram para reflexões que vão além do próprio texto da tese.

Sou grata a todo o apoio institucional do Programa de Pós-graduação em Sociologia e a agência de financiamento FAPESP (2013/00260-2 e BEPE 2014/22670-0), pois certamente, não teria sido possível a realização desta Tese sem esses apoios.

Por fim, agradeço a minha família - as pessoas mais importantes da minha vida - por sempre terem me apoiado em tudo que fiz, suportado minhas angústias, partilhado de todos os momentos bons e ruins de todo o meu percurso e que, tenho certeza, continuarão me apoiando no presente e no futuro.

Profunda gratidão a todas e todos!

Resumo

A ESMOLA E A REDE DE PROTEÇÃO: um estudo de instituições assistenciais para as pessoas que vivem nas ruas

Inúmeras prefeituras pelo Brasil fazem campanhas periódicas utilizando slogans que dizem à população “Não dê esmola, dê cidadania”, ou ainda, “Não dê dinheiro como esmola. Encaminhe para nossos serviços”. Partindo dessa observação, busco investigar em São Carlos-SP como o governo municipal procura gerir esta população a fim de trazê-la para o controle das tramas institucionais locais. São Carlos foi uma das primeiras cidades não metropolitanas onde a questão da população em situação de rua articulou o estabelecimento de uma política pública em nível municipal. A partir disso, vários questionamentos podem ser feitos: que população é essa que tomada como alvo do governo? Qual o lugar das instituições assistenciais no âmbito dessa gestão da população de rua?

A fim de observar as práticas inseridas em formas institucionais que gerenciam tal população, considero a perspectiva de Das e Poole (2008) ao proporem uma *etnografia das margens do Estado*. A margem, nesse estudo, abarcará, portanto, instituições do Estado e também de fora dele; abarcará ainda funcionários das instituições, a população e indivíduos atendidos por elas. O estudo se volta principalmente a investigar o Centro POP – unidade da Política Nacional de Assistência Social e administrado pela Prefeitura Municipal-, mas também o Albergue – instituição filantrópica de abrigamento e doação de passagem para itinerantes – trabalho voluntário e Comunidade Religiosa que também prestam atendimento a pessoas que vivem nas ruas.

Para desenvolver a pesquisa empreendi coleta de notícias de jornais da cidade de São Carlos entre 2007 a 2013, assim como documentos do Centro POP, entrevistas com diversos trabalhadores deste e observação da rotina de atendimento. Também foram realizadas observações ao trabalho voluntário de um grupo religioso em uma praça central da cidade e visitas às demais instituições assistenciais que atuam com esse mesmo público, sendo elas, o Albergue e Comunidade Religiosa – ambas instituições filantrópicas de abrigamento.

Conduzo a análise a partir da perspectiva de Foucault (1992, 1999, 2006, 2008), para a qual, o *poder* perpassa todas as relações conformando uma *microfísica*, tecendo *tecnologia* e *mecanismos de poder* capazes de criar uma *população* a ser gerida conformando *disciplinas* para os corpos e almas de indivíduos. Tem-se, como resultado, que uma política municipal para a população vivendo nas ruas pode ser entendida conforme um *dispositivo*, no qual pessoas que vivem nas ruas se enredam a representações sociais e regras institucionais, instituições filantrópicas e estatais, conformando um labirinto da gestão populacional.

Palavras-chave: Assistência Social; instituições; gestão da população; pessoas vivendo nas ruas.

Abstract

SPARING MONEY AND SOCIAL PROTECTION NETWORK: A Research about Social Assistance Institutions for Homeless People

Innumerable City Halls all over Brazil promote periodic campaigns using slogans such as: “Do not spare money: give citizenship and future”, or “Do not spare money. Refer to Assistance services”. Based on these assumptions, we intend to investigate the strategies followed by São Carlos (SP) government in order to manage this population and to keep these people under institutional control. São Carlos was one of the first non-metropolitan cities where homeless population issues were articulated to the establishment of Municipal-Level Public Policies. Having these aspects in mind, some research questions can emerge: Which is this population that is considered as a target by the government? What is the Institutions’ role in the management of homeless people?

Methodologically, we observe some practices promoted by the institutions which manage this population, analyzing them through the theories created by Das and Poole in their work *State and its Margins: comparative ethnographies* (2008). The *margins*, in our study, cover, thus, Governmental and Non-governmental Organizations; they also cover these organizations’ employees, target public and individuals who are helped by their assistance. Our research mainly investigates the Centro POP (a National Social Assistance Policy Unit administrated by the City Hall) as well as the Hostel (a philanthropic institution which supports and donates tickets to travellers) and the Religious Community (a volunteer work that assists homeless people).

To develop this research, we collected in two newspapers from São Carlos dated from 2007 to 2013, as well as the Centro POP’s documentation. We interviewed several people who work at Centro POP and observed their routine as well. Our investigation also based its analysis on the verification of volunteer work promoted by a religious group on a City Center Square and on visits to Assistance Institutions, such as a Hostel and a Religious Community (House of Prayer), related to charity and shelter.

We verify these data under Foucault’s (1992, 1999, 2006, 2008) perspectives. According to them, *power* permeates all kinds of relationships, shaping a *microphysics* which combines *technology* and power *mechanisms* to develop a *population* that may be managed, articulating some *disciplines* which, in turn, dominate individuals’ bodies and souls. The results show that a homeless population local Policy may be considered as a *device*, in which homeless people are connected to social representation, to institutional rules, to philanthropic and state institutions, their specialized professionals, according to a *labyrinth* of population management.

Keywords: Social Assistance; Institutions; Population Management; Homeless People.

Résumé

L'AUMÔNE ET LE RÉSEAU DE PROTECTION: une étude des institutions destinés aux personnes vivant dans la rue

Dans de nombreuses villes du Brésil, des campagnes publicitaires périodiques utilisent des slogans interpellant les gens en ces termes: «Ne faites pas l'aumône, donnez de la citoyenneté» ou encore «Ne donnez pas d'argent par charité. Reportez-vous à nos services». À partir de cette constatation, une enquête a été menée à São Carlos-SP, où la question de la population vivant dans la rue a articulé la mise en place des politiques publiques au niveau municipal. L'objectif est comprendre la façon dont le gouvernement cherche à gérer cette population en la soumettant à la maîtrise des cadres institutionnels. Puis, de nombreuses questions de recherche peuvent être posées: quelle est cette population considérée la cible de la gestion? Quelle est la place des institutions d'aide sociale dans le domaine de la gestion d'une population de personnes qui vivent dans la rue?

Afin de prendre l'observation des pratiques inscrites aux formes institutionnelles gestionnaires, je me suis proposée à une *ethnographie des marges d'État* – selon la perspective de Das et Poole (2008). La marge, dans cette étude, couvrira les institutions de l'État et aussi celles non-gouvernementales. L'enquête porte notamment sur le Centro POP – l'établissement de la Politique Nationale de l'Assistance Sociale administré par la Mairie -, également sur le Centre d'hébergement – institution philanthropique d'abri – sur le travail bénévole et, finalement, la Maison de Prière – une Communauté Religieuse qui fournissent des soins aux personnes vivant à la rue.

Pour développer la recherche, premièrement, une collecte des articles a été prise dans deux journaux de São Carlos-SP, entre 2007 à 2013; en suite, des documents officiels du Centro POP ont été recueillis, aussi des entretiens avec les travailleurs des institutions et l'observation de la routine au Centro POP ont été menées. Pour accomplir le terrain d'enquête, des observations du travail bénévole et des visites aux autres institutions ont été également prises.

L'analyse est basée sur la théorie de Foucault (1992, 1999, 2006, 2008), dans laquelle le *pouvoir* imprègne toutes les relations et met en forme une *microphysique* dont le tissage de la *technologie* de pouvoir et ses *mécanismes* crée une *population* à gérer conformément à certaines *disciplines* du corps et de l'âmes des individus. À la fin, la politique pour la population vivant dans la rue est comprise en tant qu'un *dispositif* dans lequel les assistés sont enchevêtrés, soit au sein des institutions philanthropiques soit de l'État, à des représentations sociales, règles institutionnelles, en façonnant un *labyrinthe* de gestion de la population.

Mots-clés: Assistance Sociale; Institutions; gestion de la population; personnes vivant à la rue.

Lista de tabelas, quadro e figuras

Tabela 1 Distribuição por local de pernoite.	p. 75
Tabela 2 Distribuição das notícias nos jornais SCA e PP entre 2007 e 2013.	p. 100
Tabela 3 Quantidade de notícias distribuídas por cadernos temáticos no Jornal PP.*	p. 100
Tabela 4 Quantidade de notícias distribuídas por cadernos temáticos no Jornal SCA.*	p. 101
Quadro 1 Relação de entidades investigadas no município.	p. 175
Figura 1 Cartazes de campanhas...	p. 20
Figura 2 Rede de instituições no município.	p. 226

Lista de abreviações

ABRINQ: Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos

AIDS: Acquired Immunodeficiency Syndrome (tradução: Síndrome da Imunodeficiência Adquirida)

ALICE: Agência Livre de Informação, Cidadania e Educação

AVC: Acidente Vascular Cerebral

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BPC: Benefício de Prestação Continuada

CAPS: Centro de Atenção Psicossocial

CAPS-AD: Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Drogas

CAPS Mental: Centro de Atenção Psicossocial – Saúde Mental

CEF: Caixa Econômica Federal

CEME: Centro Municipal de Especialidades em Saúde

Centro POP: Centro de Referência Especializado para pessoas em situação de rua

Cetrem: Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante/Itinerante e Morador de Rua

CF: Constituição Federal de 1988

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS: Conselho Nacional de Serviço Social

CONSEG: Conselho Comunitário de Segurança do Estado de São Paulo;

Coopamare: Cooperativa de Catadores Autônomos de Papel, Papelão, Aparas e Materiais Reaproveitáveis

CPF: Cadastro de Pessoa Física

CRAS: Centro de Referência da Assistência Social

CREAS: Centro de Referência Especializado da Assistência Social

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

Enem: Exame Nacional do Ensino Médio

FEANTSA: Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri
(tradução: Federação Europeia de Associações Nacionais que Trabalham com os Sem-Abrigo)

FEBEM: Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor

FEPASA: Ferrovia Paulista SA

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FIPE: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FMI: Fundo Monetário Internacional

FNAS: Fundo Nacional de Assistência Social

GMSC: Guarda Municipal de São Carlos

GTI: Grupo de Trabalho Interministerial

HIV: Human Immunodeficiency Virus (tradução: Vírus da Imunodeficiência Humana)

IAP: Instituto de Aposentadoria e Pensão

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSP: International Network of Street Papers (trad: Rede Internacional de Jornais de Rua)

INSS: Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPVS: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social

IRIS: Institut de Recherche Interdisciplinaire sur les Enjeux Sociaux (tradução: Instituto de Pesquisa Interdisciplinar sobre Questões Sociais)

LBA: Legião Brasileira de Assistência

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social

MAS: Ministério de Assistência Social

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social

MESA: Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome

MNPR: Movimento Nacional da População de Rua

NAF: Núcleo de Apoio Familiar

NOB/SUAS: Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

OAF: Organização de Auxílio Fraternal

ONG: Organização não-governamental

INSS: Instituto Nacional de Seguro Social

OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAS: Política de Assistência Social

PAEFI: Proteção de Atendimento à Família e ao Indivíduo

PAIF: Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF: Programa Bolsa Família

PCC: Primeiro Comando da Capital

PETI: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PFL: Partido da Frente Liberal

PIS/PASEP: Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PM: Polícia Militar

PMISP: Plano Municipal Integrado de Segurança Pública

PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

PNPR: Política Nacional para a População em Situação de Rua

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP: *Jornal Primeira Página* – São Carlos-SP

PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATEC: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

PUC: Pontifícia Universidade Católica

RG: Registro Geral (Carteira de Identidade)

RMI: Revenu minimum d'insertion (tradução: Renda Mínima de Inserção)

RNE: Registro Nacional de Estrangeiro

SAMU: Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SCA: *Jornal São Carlos Agora* – São Carlos-SP

SDF: Sans Domicile Fixe

SEADE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENASP: Secretaria Nacional de Segurança Pública

SESC: Serviço Social do Comércio

SESI: Serviço Social da Indústria

SMCAS: Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social

SNAS: Secretaria Nacional de Assistência Social

SOS: Serviço de Obras Sociais

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Supremo Tribunal de Justiça

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

SUS: Sistema Único de Saúde

SUSP: Sistema Único de Segurança Pública

TJ: Tribunal de Justiça

UBS: Unidade Básica de Saúde

UNB: Universidade de Brasília

UNESCO: Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UFSCar: Universidade Federal de São Carlos

UPA: Unidade de Pronto Atendimento

USP: Universidade de São Paulo

UTI: Unidade de Terapia Intensiva

Sumário

PARTE 1 A PESQUISA

Introdução	p. 20
1. Transformando problema social em problema de pesquisa	p. 23
1.1 Políticas públicas, instituições, governo, Razão do Estado	p. 23
1.2 Estado enquanto prática e racionalidade	p. 35
2. Cercando o objeto de pesquisa	p. 39
3. Organização da Tese	p. 43
<i>[Aos amigos César e Anderson]</i>	p. 47
Capítulo 1 Pesquisando a vida na rua e as formas institucionais de assistência	p. 52
1.1 Pobres, mendigos, meninos de rua, excluídos, moradores de rua, população	p. 52
1.1.1 Estudos brasileiros sobre a “vida na rua”	p. 56
1.1.2 Formas institucionais da assistência: instituições, tramas, articulações, redes, Sistema	p. 66
1.2 Pesquisa em um município	p. 83
1.3 Percursos institucionais e metodológicos	p. 88
1.4 O material coletado	p. 98
1.4.1 Jornais locais	p. 99
1.4.2 Documentos da instituição	p. 102
1.4.3 Visitas às instituições e entrevistas com funcionários	p. 105
<i>[Aos amigos Márcio e Cecília]</i>	p. 109
Capítulo 2 Do nacional ao local: tecendo a Assistência Social no Brasil	p. 114
Introdução	p. 114
2.1 Trajetória das políticas assistenciais	p. 116
2.1.1 Incorporação da filantropia ao Estado	p. 118
2.1.2 O assistencial e os direitos na política de Assistência Social	p. 120
2.1.3 Construção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)	p. 124
2.1.3.1 Mandato do presidente Collor e Itamar (1990 a 1994)	p. 125
2.1.3.2 Mandato do presidente FHC (1995 a 2002)	p. 126
2.1.3.3 Mandato do presidente Lula (2003 a 2010)	p. 134
	p. 142

2.1.3.4 A População em situação de rua entra na pauta do governo federal	
2.2 As primeiras ações para a população em situação de rua em São Carlos-SP	p. 146
2.2.1 Novos rumos para as políticas sociais: a implementação do SUAS	p. 148
2.2.2 O início do SUAS em São Carlos-SP	p. 154
2.2.3 Assistência social local para a população em situação de rua	p. 157
Finalizando...	p. 166

[Aos amigos Hilário e Willian] p. 170

Capítulo 3 | Filantropia e Assistência Social: uma rede possível p. 174

Introdução p. 174

3.1 Representações da “ajuda” e dos necessitados p. 176

 3.1.1 Ajudas voluntárias: os grupos religiosos e suas representações p. 177

 3.1.2 Ajudas institucionais: os serviços públicos e suas representações p. 179

3.2 Instituições assistenciais para pessoas que vivem nas ruas p. 183

 3.2.1 Voluntariado religioso p. 184

 3.2.2 Casa de Oração p. 187

 3.2.3 Albergue p. 189

3.3 Formas de “ajuda” para pessoas que vivem nas ruas p. 193

 3.3.1 Voluntariado: a ajuda pela presença – ausência p. 193

 3.3.2 Casa de Oração: disciplinamento do corpo e da alma p. 197

 3.3.3 Albergue: selecionando o público no “fogo cruzado” p. 199

3.4 Costurando a filantropia na rede assistencial p. 204

 3.4.1 A exclusão do voluntariado da rede p. 204

 3.4.2 Inclusão da Casa de Oração na rede p. 206

 3.4.3 A implementação permanente da rede p. 208

 3.4.4 O Albergue no “fogo cruzado”: o jogo dos encaminhamentos p. 211

3.5 Drogas: “desafio” da articulação entre SUS e SUAS p. 217

Finalizando... p. 223

[Eu criei um morador de rua] p. 230

Capítulo 4 | A gestão da população em situação de rua pelo Centro POP p. 231

Introdução p. 231

4.1 Chegando na instituição e seguindo o fluxo de atendimento p. 233

4.1.1 Critérios de categorização da “população em situação de rua”	p. 237
4.1.2 Quem fica dentro? Fronteiras entre “trecheiro” e o “caso de atendimento”	p. 240
4.1.3 “Perfil” ou “eventual”? Categorias de diferenciação dos atendidos	p. 243
4.1.4 “Trajetória de rua”: o tempo como medida para a ação	p. 247
4.2 O acompanhamento dos atendidos do Centro POP	p. 248
4.2.1 atendimentos individuais: planejamento da “saída da rua”	p. 249
4.3 Atividades coletivas: as assembleias	p. 256
4.3.1 Assembleias e a construção de regras	p. 257
4.3.2 As regras institucionais	p. 258
4.3.2.1 Refeitório e quintal	p. 259
4.3.2.2 Varal e máquina de lavar	p. 260
4.3.2.3 Sala de guarda-volumes	p. 262
4.3.2.4 Sala de televisão	p. 263
4.3.3 Entre a equipe e os atendidos: regras e estratégias de resistência	p. 266
4.3.3.1 Regras: flexibilizações e resistências	p. 267
4.3.3.2 A regra do banho: controle e autonomia sobre o corpo	p. 269
4.4 Atividades coletivas: oficinas e grupos de debate	p. 271
4.4.1 Oficinas para regulação da “mente”	p. 273
4.4.2 Resistir às oficinas	p. 274
4.4.3 Oficina como espaço de expressão e transformação	p. 280
4.4.3.1 Expressão e silenciamento de microconflitos	p. 281
4.4.4 Resistência à racionalidade estatal	p. 283
Finalizando...	p. 287
<i>[História de um cidadão da rua]</i>	p. 291

PARTE 3 O LABIRINTO DA GESTÃO

Capítulo 5 O morador de rua como problema urbano: gestão pela Assistência Social e Segurança	p. 295
Introdução	p. 295
5.1 A esmola e a economia da rua	p. 297
5.1.1 A esmola na rua: doações, trabalhos e manguaios	p. 299
5.1.2 Trocas presentes na doação e no trabalho	p. 300
5.1.3 Obter dinheiro: uma tática de viração	p. 302
5.2 A arte do manguio: contar a história triste	p. 303
5.2.1 Sem história triste: a verdade e a mentira como tática	p. 306

5.2.2 Nada de história triste, nem mentira... A ameaça, o roubo	p. 308
5.3 Uma população como problema urbano	p. 312
5.3.1 Agressor ou vítima? Representações acerca do perigo e da violência nas ruas	p. 314
5.4 Guarda Municipal e Centro POP atuando nos espaços urbanos	p. 317
5.4.1 Espaços urbanos: gestão por circulação e fixação	p. 319
5.4.2 Guarda Municipal reagindo aos “incômodos”	p. 322
5.4.3 Abordagem de rua e Centro POP: institucionalizando o “problema”	p. 327
5.4.4 Dentro do Centro POP: o apagamento das violências da rua	p. 334
5.5 “Não dê esmola”: governar as doações e as pessoas	p. 336
5.5.1 “Saída da rua”: preparação para o trabalho	p. 338
5.5.2 Trabalho dentro do Centro POP: da ajuda à punição	p. 342
5.5.3 Direitos e deveres: na rua e na instituição	p. 346
Antes do ponto-final...	p. 348
<i>[Morte e vida no labirinto]</i>	p. 353
Considerações finais O labirinto da gestão se refaz	p. 356
1. Gestão da população em situação de rua: combinando Assistência Social e repressão	p. 356
Referências	p. 364
Anexos	p. 382

PARTE 1
A PESQUISA

Introdução

Nas capitais brasileiras, assim como nas cidades do interior, inúmeras prefeituras fazem campanhas periódicas pelo Brasil utilizando slogans que dizem à população mensagens como “Não dê esmola, dê cidadania”, ou “Dê dignidade”, “Dê futuro”, ou ainda, “Não dê dinheiro como esmola. Encaminhe para nossos serviços”. Campanhas como essas nos indicam algumas das formas como os governos municipais buscam lidar com o problema social da *população em situação de rua* nas cidades. A figura a seguir traz alguns slogans de campanhas já realizadas por diferentes prefeituras de municípios brasileiros:¹



Figura 1 Cartazes de campanhas: (a) Prefeitura de Aracaju (disponível em <<http://www.infonet.com.br/noticias/cidade//1er.asp?id=80528>>); (b) Guarda Municipal de Jundiá e OAB/SP (disponível em <http://www.gmjundiai.com.br/GMJ/home/Default_Noticia.asp?N=1545>); e (c) Poder Executivo de Caratinga (fonte: Portal do Município de Caratinga).

1 Veja também notícias sobre campanhas feitas na cidade de São Carlos-SP: “Não dê dinheiro como esmola, nova campanha” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2010/157892-nao-de-dinheiro-como-esmola-nova-campanha.html>>); “Secretária de São Carlos, SP, orienta a não dar esmolas a moradores de rua” (disponível em <<http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2012/03/secretaria-de-sao-carlos-sp-orienta-nao-dar-esmola-moradores-de-rua.html>>); “Novo encontro da cidadania debate moradores em situação de rua” (disponível em <<http://www.saocarlosagora.com.br/cidade/noticia/2014/03/13/52121/novo-encontro-da-cidadania-debate-moradores-em-situacao-de-rua/>>).

O que se percebe é que as campanhas visam inibir a prática da doação de dinheiro às pessoas que vivem nas ruas e promover a divulgação das entidades assistenciais do município.

Na cidade de São Carlos-SP, por duas vezes, participei reuniões na Secretaria Municipal de Assistência Social – em gestões de governos municipais diferentes – nas quais o objetivo era buscar “soluções para o problema da população de rua”, reuniões estas cujos encaminhamentos foram promover a divulgação dos serviços assistenciais mediante uma campanha municipal do tipo “Não dê esmola”. Na primeira das reuniões em que estive presente, era funcionária da Assistência Social; na segunda delas estive como pesquisadora de doutorado.

Atenho-me a descrever brevemente uma dessas reuniões, na que estive como pesquisadora. Na ocasião, estavam presentes representantes de várias secretarias municipais como a de Educação, Esporte, Cultura, além de um vereador, um representante da Defensoria Pública, um representante de uma comunidade religiosa e dois funcionários da Assistência Social, além da própria secretária de Assistência Social, quem coordenava a reunião.

Esta reunião era uma dentre várias outras que foram convocadas pelo prefeito e secretária municipal de Assistência Social para que se discutisse o tema. O que motivou essa sequência de reuniões era o “problema da população de rua” que, naquele período, se mostrava fora do normal. Ou seja, havia uma percepção de que havia o aumento do número de pessoas vivendo nas ruas da cidade, o que era expresso em notícias de jornal do período e por cobranças dos vereadores ao poder executivo, para que se posicionasse com relação a este “problema”.

Nesta reunião da qual fiz parte, o “problema” fora pautado por comerciantes do centro da cidade. Um representante dos lojistas do mercado municipal estava presente para expor as dificuldades dos comerciantes e cobrar soluções do poder público. Além da quantidade de pessoas pedindo dinheiro no centro da cidade e incomodando os clientes das lojas, também se apontava a sujeira, as discussões e as brigas que moradores de rua criavam entre si.

Ao fim da reunião, a resposta dada ao comerciante fora a de intensificação das ações do governo municipal no centro da cidade, com abordagem social feita pela Assistência Social. Para ter êxito, a Secretaria precisaria divulgar seus serviços para a população do município. A solução parecia ser uma campanha que seria lançada em poucos dias.

A reunião, em síntese, servia para divulgar a ação da prefeitura e garantir adesão a ela. Aos integrantes da reunião foi entregue um panfleto com um slogan e, no verso, os telefones de vários serviços públicos. Dentro de poucos dias este mesmo panfleto estava em circulação;

outdoors e cartazes também eram vistos pela cidade.

Resumidamente, uma campanha desse teor pretende desestimular a prática da esmola. O argumento é o de que, quando se dá dinheiro, esse ato estimula que a pessoa continue a viver na rua e se desinteresse da busca para sair dessa situação por meio das instituições assistenciais do município. Neste raciocínio, sem dinheiro, a pessoa que vive na rua se verá em necessidade e procurará os serviços assistenciais.

Este mesmo raciocínio traça uma clivagem entre a “esmola” – ou seja, a doação de dinheiro – de um lado, e, de outro, o atendimento em instituições públicas, as quais são tidas – por campanhas como essa – como o lugar da “cidadania”, da “dignidade”, do “futuro” para as pessoas que vivem nas ruas. Podemos supor que uma campanha municipal como esta tem o objetivo de regular a oferta de esmola na cidade, a fim de trazer para o controle das tramas institucionais locais uma população que, até então, estava fora dela. Seria, portanto, no nível local em que se observa a ação de uma captura de pessoas pelas instituições, de forma que estas sejam abarcadas por suas práticas e sua racionalidade. Mas também é aí em que se observam seus limites, suas dificuldades e os “desafios” para o governo municipal.

Esta é a hipótese que perpassa a presente Tese, a partir da qual buscarei compreender, de um lado, o trabalho assistencial para as pessoas que vivem nas ruas em São Carlos-SP, e, de outro lado, a regulação da esmola em meio urbano.

A partir disso, vários questionamentos podem ser feitos. Os primeiros questionamentos que surgem são os seguintes: Que população é essa que incomoda e deve ser capturada pelo poder público? Qual o lugar das instituições assistenciais no âmbito dessa gestão da população de rua? Como se combinam, no plano do município, as formas institucionais da assistência às pessoas que vivem nas ruas? Quais os objetivos das instituições para com as pessoas atendidas? Como a vida na rua afeta as próprias instituições?

Esses questionamentos são essenciais para a identificação da problemática de pesquisa que guiou a realização desta Tese.

1. Transformando problema social em problema de pesquisa

Quando se fala em “moradores de rua”, “mendigos”, “pedintes”, “pessoas em situação de rua”, há a percepção de que existe aí um problema social, seja a pobreza, a falta de trabalho ou de moradia. As respostas para esse problema social são buscadas por diferentes *formas institucionais*² e políticas públicas que pretendem resolver ou ao menos gerir esses problemas, de modo que não saiam do controle.

Neste íterim, nos deparamos com questões teóricas importantes para a delimitação do problema e para a interpretação dos fatos observados e dados coletados em pesquisa. Tais questões teóricas dizem respeito a definições de conceitos como *políticas públicas, instituição, população, governo, gestão e Estado*, bem como definições de escolha de abordagens analíticas, tendo em vista os questionamentos formulados.

Por isso, no próximo item desta Introdução, seguirei em busca de instrumental teórico para embasar a pesquisa desenvolvida a respeito da relação entre pessoas que vivem nas ruas e instituições, especificamente as assistenciais.

Esclareço, desde já, que não adotarei os termos “mendigo”, “morador de rua”, “pedinte”, “população em situação de rua” e “trecheiro”, a menos que se refiram a nomeações presentes nos textos ou nas falas dos interlocutores de pesquisa. Para esse universo de pessoas assim denominadas, continuarei chamando-as de *pessoas que vivem nas ruas*, e a essa condição chamarei *vida na rua*. Aqueles que fazem uso dos serviços assistenciais serão chamados de *atendidos*, a menos que os termos institucionais sejam usados por entrevistados, como é o caso do termo “usuário”, ou ainda da expressão “população ou pessoa em situação de rua”.

1.1 Políticas públicas, instituições, governo, Razão do Estado

As políticas públicas são objeto de várias ciências e diversas perspectivas teóricas; porém, se entendidas enquanto formas de regulação social e política das questões sociais, podem ser chamadas de “ação pública” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012).

Desde a década de 1950, as análises de políticas públicas foram desenvolvidas nos

2 Tomo por base para essa expressão o conceito de *formas sociais* de Simmel (1983). Ao se preocupar com a definição do que é objeto próprio da sociologia, Simmel explicita o que entende por conteúdo e forma. Os conteúdos dizem respeito aos interesses dos indivíduos, motivações e estado psíquico capaz de originar ação do indivíduo sobre outros, isto é, interações. Os conteúdos movem as ações individuais mas não são em si sociais. O conceito de forma social exprime uma organização da ação recíproca. Para o autor, a sociologia deve buscar seus problemas nas formas sociais que carregam conteúdos. Uma forma social se realiza de várias maneiras segundo diversos conteúdos. De modo inverso, um mesmo conteúdo pode estar presente em várias formas sociais, como por exemplo, o dinheiro e o conflito. A sociologia capta processos de sociação nos quais determinados conteúdos tomam formas sociais que perduram para além dos indivíduos e suas motivações.

Estados Unidos com a perspectiva de avaliar os governos. Celina Souza (2006) publicou um artigo em que fez uma revisão desta literatura e apontou que as perguntas que sempre passaram essa área de pesquisa são “quem ganha o quê, por que e que diferença faz”. De forma sintética, pode-se dizer que os estudos sobre políticas públicas procuram entender o “governo em ação”.

Este “governo em ação” inclui também sua inação, na perspectiva de Thomas Dye. “Políticas Públicas é o que o governo decide ou não fazer” (DYE, 2010 apud ÁVILA, 2013, p. 18), uma vez que a inação do governo também causa impacto na vida das populações governadas. Logo, os estudos de políticas públicas tendem a descrever o governo e aquilo que ele faz ou não em determinado setor, seja o da educação, da saúde etc.

Mas, para que haja a elaboração de uma política pública, é preciso primeiramente existir um problema. Aqueles que identificam os problemas são chamados de *policy makers*. São eles não apenas os empreendedores políticos, mas também todos os que participam das formulações de políticas públicas. Dentre eles, estão a mídia, pesquisadores, movimentos sociais, indivíduos e instituições, tanto locais quanto nacionais.³

Segundo Souza (2006, p. 32), as teorias apontam três mecanismos de identificação de problemas: a) “divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema”; b) “eventos tais como desastres ou repetições continuadas de um mesmo problema”; e c) “informações que mostrem as falhas da política atual”.

Uma vez formulado o problema e sua inclusão na agenda política, uma política pública é elaborada, implementada e seguem-se os processos de avaliação (SOUZA, 2006). Nesse ciclo da política pública, vários atores e níveis de decisão estão envolvidos. Busca-se identificar os atores políticos e seus efeitos sobre as decisões do governo, das quais dependem a formulação das políticas públicas. Em um outro momento do ciclo, observam-se as consequências da implementação.

Portanto, o estudo de uma política pública se constitui em análise das etapas que a produziram e os resultados aos quais ela chega. Nessa perspectiva analítica, procura-se avaliar a implementação das políticas a partir das decisões tomadas por quem as formulou. Em outras palavras, as regras formais estão no centro da avaliação do que deveria acontecer e do que realmente acontece. Essa perspectiva analítica ficou conhecida entre os analistas de políticas

3 Para dar um exemplo, na formulação da Política Nacional para a população em situação de rua, funcionários da prefeitura de São Carlos-SP agiram como *policy makers* ao participarem de reuniões e discussões, e nelas fizeram suas proposições. Portanto, encontram-se tais empreendedores nos mais diferentes níveis de discussão e elaboração de uma política pública.

públicas como *top-down* (SOUZA, 2006).

Contrastando com essa perspectiva, há outros modelos teóricos que analisam os executores das políticas no contexto local, dando prioridade para observar o quê, de fato, acontece, e não o que deveria acontecer segundo o planejado. Essa segunda perspectiva é conhecida como *bottom-up*. Nela, uma política pública não se limita a leis e regras formais. Sendo assim, alguns estudos vão buscar, na implementação das políticas, as análises dos aspectos informais, o que não foi previsto no seu planejamento. E nestas análises há um foco importante sobre as instituições.

Não são somente indivíduos e grupos – os *policy makers* – quem fazem políticas públicas, mas as próprias regras presentes nas instituições produzem resultados na implementação das ações públicas. De modo geral, compreende-se *instituições* enquanto “[...] regras formais e informais que moldam o comportamento dos atores” (SOUZA, 2006, p. 19).

Esse panorama acerca dos estudos de políticas públicas permite levantar alguns marcos de análise importantes – embora não seja essa a vertente teórica a embasar a presente Tese.

Os marcos que desejo apreender aqui são:

- Primeiro, a ideia de construção de um “problema” a ser tratado por uma política pública;
- Em segundo lugar, a compreensão de um processo que pode ser pensado em termos de elaboração, implementação e avaliação de ações públicas;
- Por fim, a importância dada às instituições no que toca a implementação dessas políticas.

A abordagem conhecida como *bottom-up*, segundo Lascoumes e Les Galès (2012), produziu rupturas com a abordagem *top-down*.

A primeira delas é mostrar que não bastam as leis e as vontades políticas para produzir efeitos. Há limites para a ação do governo, há atores imprevistos, oposições. Logo, a ação pública vai além da ação do governo.

Uma segunda ruptura diz respeito ao entendimento do que é o Estado. Este não é homogêneo, nem unitário. Pelo contrário, o Estado não é um ente em si, mas sim composto de redes de relações, grupos, interesses, clientelas que são, em si, bastante heterogêneas.

A terceira ruptura apontada pelos autores diz respeito ao mito do ator racional. Muitas decisões são tomadas mediante condições dadas que limitam a própria racionalidade do ator

político. Diante de leis e exigências de agências de financiamento, por exemplo, as decisões são limitadas a um espectro restrito de ações possíveis. Decisões podem ser tomadas por motivos múltiplos, até mesmo contraditórios, ou ainda por abstenções. Mas o que é importante apreender é que estas decisões não são decisões puramente racionais.

Por isso, os autores propõem uma sociologia política da ação pública, “[...] o que não significa se afastar da dimensão política, mas de trabalhar sobre as articulações entre regulação social e regulação política, entre o que é governado pelas políticas públicas e o que não é” (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012, p. 19, tradução livre).⁴

Neste sentido, numa perspectiva *bottom-up*, mais precisamente numa sociologia da ação pública, se encontram pesquisas sociológicas e antropológicas acerca de políticas públicas e ação do Estado sobre as populações. Aparecem, então, as instituições, como meio ou objeto de estudo.

Instituições são importantes. Essa afirmação não seria rebatida por nenhuma abordagem teórica de nenhuma disciplina acadêmica. Fora essa similitude, buscar a conceituação de *instituição* é andar em um campo polissêmico.

Desde os autores clássicos da Sociologia, instituições têm um lugar na análise. Para citar brevemente algumas perspectivas clássicas, ressalto Althusser (1985),⁵ segundo o qual instituições eram entendidas como aparelhos ideológicos do Estado e sendo este a expressão da dominação de uma classe sobre as demais.

Já na perspectiva weberiana, o Estado detém o monopólio da violência física legítima (WEBER, 2000). No Estado moderno, a tendência à burocratização faz das instituições administrações racionais e de seus funcionários uma camada de técnicos que executam ordens.⁶

4 “[...] il ne s'agit pas d'écarter la dimension politique mais de travailler sur les articulations entre régulation social et régulation politique, entre ce qui est gouverné par les politiques publique et ce qui ne l'est pas” (LASCOUMES, LES GALES, 2012, p. 19).

5 Entre os aparatos do Estado, Althusser distingue ainda as instituições de função repressiva daquelas com função ideológica – dentre as quais o filósofo relata estar a igreja, a escola, a família, o aparato jurídico, sindical, cultural (como Belas Artes) – e de informação (como rádio e televisão). Nas palavras do autor: “Designamos por Aparelhos Ideológicos de Estado um certo número de realidades que se apresenta ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas” (ALTHUSSER, 1985, p. 68).

6 Em “A política com vocação”, Weber (2000, p. 56-57) afirma que “[...] a violência não é, evidentemente, o único instrumento de que se vale o Estado – não haja a respeito qualquer dúvida –, mas é seu instrumento específico [...]. Devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território – a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado – reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física”, e que “[...] o Estado consiste em uma relação de dominação do homem sobre o homem, fundada no instrumento da violência legítima”. Sobre os funcionários da burocracia, Weber (2000, p. 79) afirma: “a honra do funcionário reside em sua capacidade de executar conscienciosamente uma ordem, sob responsabilidade de uma autoridade superior [...]. O funcionário deve executar essa ordem como se ela correspondesse a suas próprias convicções. Sem essa disciplina moral, no mais elevado sentido do termo, e sem essa abnegação,

Para Durkheim, por sua vez, instituições são conjuntos de normas sociais que têm função regulatória, enquanto que o Estado é a expressão máxima da justiça social, a partir do qual se organiza a vida moral do país (DURKHEIM apud FASSIN, 2013).⁷

Esses autores nos trazem perspectivas diferentes para a compreensão das instituições e do Estado, e nos apontam para a existência de conflitos de classe, da burocracia e da moral como elemento de coesão social – enfoques totalmente diferentes, mas que apresentam dimensões a serem observadas nas instituições assistenciais.

Autores contemporâneos, por sua vez, vão pesquisar empiricamente instituições em diversos níveis de análise. No nível da relação com o Estado, cito Castel (2008) e Wacquant (2001). Para o primeiro, diante de questões sociais,⁸ Estados sociais⁹ promoveriam respostas institucionais visando à integração e/ou inserção social do trabalhador pobre. Ou ainda, os Estados Penais¹⁰ produziram uma gestão da pobreza pela segregação social, pelas práticas

toda a organização ruiaria”.

7 Fassin (2013, p. 14) escreve o seguinte: o Estado “il est aussi, pour Durkheim, 'l'organe de la justice sociale, celui par quoi s'organise la vie morale du pays”. As citações foram retiradas do texto de Durkheim, intitulado “L'État” e publicado pela primeira vez em 1900.

8 Uma definição da “questão social” constante no livro *As metamorfoses da questão social*, de Robert Castel, é a seguinte: “A questão social é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que, em termos políticos, se chama uma nação) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência [...]. O social consiste em sistemas de regulação não mercantis, instituídas para tentar preencher esse espaço [entre organização política e o sistema econômico]. Em tal contexto, a questão social torna-se a questão do lugar que as franjas mais dessocializadas dos trabalhadores podem ocupar na sociedade industrial. A resposta para ela será o conjunto dos dispositivos montados para promover sua integração” (CASTEL, 2008, p. 30-31). O autor afirma, ainda, que “[...] a questão apresentada desse modo é também a questão do Estado, do papel que o Estado pode ser chamado a desempenhar nessa conjuntura” (op. cit., p. 34).

9 Castel (2008) retoma todo o percurso histórico das proteções sociais, da tutela aos direitos, mostrando, assim, a longa trajetória de séculos para a constituição do Estado Social (não é usado o termo Estado Providência, um equivalente de *Welfare State*, o qual tem vigência durante um período da história do Estado Social), que tenha o papel integrador e mediador entre o trabalhador e o mercado. O que o livro visa indicar é uma mudança na questão social que põe em cheque o próprio Estado Social e a integração da sociedade. Da condição operária para a salarial, o trabalho esteve no núcleo de integração social; contudo, com as mudanças na sociedade salarial, a emergência da “vulnerabilidade de massa” e o surgimento de um “individualismo negativo” – que teria como expoente o “vagabundo”. Este é “[...] um puro indivíduo e, por isso, completamente despossuído. É individualizado a tal ponto, que está superexposto: desprende-se do tecido encorpado das relações de dependência e de interdependência que estruturam a sociedade” (CASTEL, 2008, p. 597).

10 Wacquant descreve as medidas de encarceramento em massa empreendidas nos Estados Unidos desde a década de 1970 e oferece ao leitor muitos dados quantitativos da população carcerária. Para dar um exemplo, ele aponta que, em 1975, a população carcerária sofria um decréscimo e contava com 380.000 pessoas; já em 1998, ela chega a 2 milhões – um crescimento de mais de 500% em duas décadas. Esta política de encarceramento atinge, sobretudo, a população mais pobre, negros e latinos. Um negro tem 25% de chance de passar pela penitenciária, um latino 16,6 %, e um branco 4,3%, o que mostra a seletividade das práticas policiais e penais sobre uma população específica. Houve o crescimento da administração pública do setor penitenciária ao mesmo tempo em que houve redução dos gastos com políticas sociais. Entre 1979 e 1989, os créditos penitenciários cresceram 95% no país, já o orçamento de hospitais estagnou, o de liceus diminuiu 2% e a assistência social diminuiu em 41%.

policiais e pelo encarceramento.

Porém, instituições também são estudadas por suas características intrínsecas, normas e relações internas. No plano cognitivo podem ser, ainda, mais do que normas: instituições são um processo de estabilização de convenções sociais, classificações e nomeações, segundo Douglas (1998).¹¹

Quando se toma o nível das instituições em si mesmas, tem-se que instituições são ambientes de disciplina e ordenamento. Citando a prisão, a escola, o quartel, o convento e o hospital, partindo de uma abordagem interacionista, Goffman (1974) explica que todos os “estabelecimentos sociais” têm alguma tendência ao fechamento, sendo chamadas “instituições totais” aquelas que visam o internamento e a transformação do Eu.¹² Em uma outra abordagem normativa, para Becker (1977), instituições são “empreendedores morais”, uma vez que são responsáveis por produzir e fiscalizar normas.¹³ Enquanto organizações que lidam com recursos escassos, instituições tomam decisões levando em conta as normas formais mais globais, mas também normas sociais locais, o que é chamado por Elster (1994) de *justiça local*.¹⁴

“A atrofia deliberada do Estado Social corresponde a hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um tem como contrapartida direta e necessária a grandeza e a prosperidade insolente do outro” (WACQUANT, 2001, p. 80).

- 11 A *dimensão cognitiva* das instituições é o foco de Mary Douglas (1998). Uma instituição não é um arranjo instrumental; é, no mínimo, uma convenção, ou seja, uma regra que assegure a coordenação. Instituições sociais são definidas como convenções sociais estabilizadas pelos processos cognitivos da sociedade. Elas se estabilizam quando há naturalização das classificações. Segundo a autora, convenções “[...] formam um sistema simbólico que orienta a percepção, a classificação, o esquecimento e a lembrança de informações, fatos, acontecimentos e relações, e dessa forma, a autorreprodução dos agentes do grupo” (DOUGLAS, 1998, p. 87). O que é importante nas instituições é que elas definem as decisões sobre a vida e a morte – situações como essas, para as quais indivíduos não são capazes de tomar decisões.
- 12 Goffman (1974) se preocupa em mostrar como estas instituições totais produzem um Eu a partir de mortificações, isto é, submissão a regras rígidas, privações de bens e do estilo de vida que se tinha fora da instituição total. Uma instituição total é assim definida: “[...] um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos, com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada. As prisões servem como exemplo claro disso, desde que consideremos que o aspecto característico de prisões pode ser encontrado em instituições cujos participantes não se comportaram de forma ilegal” (GOFFMAN, 1974, p. 11).
- 13 Segundo Becker (1977), *normas sociais* são criadas por grupos ou indivíduos, ou seja, por empreendedores morais. O autor considera que estes se constituem tanto por criadores quanto por impositores de regras. O criador de regras é semelhante a um cruzado, pois, para ele, a norma é uma questão sagrada. “[...] o cruzado é ardoroso e virtuoso, exigindo a virtude não só dos outros, mas também de si próprio” (BECKER, 1977, p. 108). Uma vez que as normas são criadas, devem ser aplicadas e mantidas por instituições especializadas. É o caso da polícia e também da justiça. Estas instituições precisam constantemente justificar sua existência e ganhar o respeito daqueles que devem corrigir.
- 14 O problema típico de justiça local em uma instituição é alocar bens não monetários a indivíduos, o que envolve critérios de seleção, admissão ou alocação de bens a determinadas pessoas. Como exemplos mais significativos de justiça local dados por Elster (1994), tomados do contexto dos Estados Unidos, pode-se citar: como hospitais decidem acerca da alocação de rins para transplantes; ou como uma empresa decide a seleção de trabalhadores a serem despedidos; e mais, como o sistema universitário define o acesso à educação superior, ou ainda como o sistema carcerário faz a alocação de espaços da prisão para

Há ainda outras perspectivas acerca das instituições, que não enfatizam as normas como sociais, mas sim como campo de relações e de poderes diferenciados. Para Bourdieu (2001), instituições surgem como um campo de poder onde há forças em disputa e que deve ser compreendido como um processo.¹⁵ Em estudo acerca da Educação na França, por exemplo, Bourdieu e Passeron (1982) mostraram que o sistema educacional reproduz e dá legitimidade à estrutura social desigual uma vez que detém o monopólio da violência simbólica legítima.¹⁶ O que Bourdieu aponta como violência simbólica no seio da instituição escolar, outros autores identificam como assujeitamento e produção de *individuos*.

Goffman (1974) entende que estes são processos de “mortificação do Eu”; já Foucault (2006) ressalta a produção de “corpos dóceis”, úteis. Nesse sentido, a função primordial das instituições é o assujeitamento, isto é, sujeitar o indivíduo ao mesmo tempo em que o torna um sujeito.

presidiários. Portanto, selecionar pessoas ou benefícios, admitir ou não o acesso a determinados bens – assim como a alocação de bens ou benefícios escassos para uma dada população – são questões de justiça local que são desempenhadas por instituições. Nas palavras do autor: “[...] La justicia local puede contrastarse con la justicia global. Hablando en términos generales, las políticas globalmente redistributivas presentan 3 características. La primera es que son diseñadas centralmente, al nivel del gobierno nacional. La segunda es que se pretende que compensen a las personas por diversas clases de infortunio, resultantes de la posesión de ‘propiedades moralmente arbitrarias’. La tercera es que generalmente toman la forma de transferencias de dinero efectivo. Los principios de justicia local difieren en los 3 rasgos. Son diseñadas por instituciones relativamente autónomas que, aunque pueden estar limitadas por normas dictadas por el gobierno, tienen cierta autonomía para diseñar e implementar el plan que prefieren. Además, no son compensatorias, o en todo caso lo son parcialmente. Un esquema para asignar recursos médicos escasos puede compensar a pacientes por su mala suerte médica, pero no por clases de mala suerte [...]. Finalmente, la justicia local abarca la asignación de bienes (y responsabilidades), no de dinero. [...] Considero los conceptos de justicia aceptados por los participantes que están en posición de influir en la selección de procedimientos específicos o de criterios para distribuir recursos escasos” (ELSTER, 1994, p. 16).

15 Bourdieu (2001) argumenta que instituições costumam ser vistas como coisas abstratas como, por exemplo, o Estado, a igreja, a família etc. Isto é, tendem a ser encaradas como unidades da ação histórica. Mas instituições não são agentes em si; são, antes, um campo onde há lutas. Também não surgem por intenção consciente, mas porque, ao longo da história, pessoas adquiriram e produziram *habitus* que geraram tais instituições. Segundo ele, há um “[...] processo de instituição, de estabelecimento, quer dizer, a objetivação e a incorporação como acumulação nas coisas e nos corpos de um conjunto de conquistas históricas” (BOURDIEU, 2001, p. 100).

16 Para citar os autores: “[...] numa formação social determinada, o Sistema Educacional dominante pode constituir o Trabalho pedagógico sem que os que o exercem como os que a ele se submetem cessem de desconhecer sua dependência relativa às relações de força constitutivas de forma social em que ele se exerce, porque (1) ele produz e reproduz, pelos meios próprios da instituição, as condições necessárias ao exercício de sua função interna de inculcação que são, ao mesmo tempo, as condições suficientes da realização de sua função externa de reprodução da cultura legítima e de sua contribuição correlativa à reprodução das relações de força; e porque (2) só pelo fato de que existe e subsiste como instituição, ele implica as condições institucionais do desconhecimento da violência simbólica que exerce, isto é, porque os meios institucionais dos quais dispõe, enquanto instituição relativamente autônoma, detentora do monopólio do exercício legítimo da violência simbólica, estão predispostos a servir também, sob a aparência da neutralidade, os grupos ou classes dos quais ele reproduz o arbitrário cultural (dependência pela independência)” (BOURDIEU; PASSERON, 1982, p. 75).

A clínica e a prisão são as principais instituições tomadas para a analítica de Foucault,¹⁷ para quem as instituições respondem a problemas específicos do poder; são, por isso, estratégias de poder. Um hospital nem sempre foi local para tratamento: em princípio, era um local de assistência aos pobres, servia como isolamento para os doentes e anormais (FOUCAULT, 1992). A prisão também não era lugar para sofrimento e punição, mas surgiu enquanto tal em uma economia do castigo que substitui, progressivamente, o suplício para dar lugar à privação de liberdade (FOUCAULT, 2006). Mecanismos disciplinares são antigos, mas enquanto *técnica* a disciplina se desenvolve no século XVIII. E é enquanto técnica que a disciplina vem a dar forma ao hospital e ao monastério, por exemplo (FOUCAULT, 2008).

O que se obtém é que as instituições, seja a prisão ou o hospital, desenvolvem e concentram mecanismos de disciplina para, então, atuar sobre os corpos dos indivíduos, tanto para curá-los quanto para discipliná-los.

A disciplina enquanto *tecnologia de poder* foi tratada por Foucault no livro “Vigiar e Punir” (2006). Neste livro, o autor demonstra o desenvolvimento de técnicas de punição que eram aplicadas sobre o corpo e que passam a focalizar os valores ou os bens dos indivíduos, conformando um conjunto de técnicas e saberes em uma tecnologia do poder disciplinar.

Segundo o próprio Foucault, o “sistema penal deve ser concebido como um instrumento para gerir diferencialmente as ilegalidades” (2006, p. 74), não a fim de suprimi-los todos, mas sim, de diferenciar aqueles que se pode tolerar, daqueles que se deve coibir ou mesmo tirar proveito¹⁸. Neste deslocamento da punição para a disciplina o que está em questão uma *gestão dos ilegalismos*¹⁹, o que, para além da ilegalidade, abarca toda forma de delinquência a ser gerida disciplinarmente pelas instituições.

Com isso, novas técnicas de poder são forjadas para atingir não apenas o corpo, mas

17 A analítica foucaultiana compreende uma genealogia do Estado e suas conexões com outras instituições enquanto uma reconfiguração das relações entre o “poder soberano”, as “técnicas disciplinares” e os “dispositivos de segurança”. Se o poder soberano atua sobre os súditos em um território e a disciplina sobre os corpos individuais, segundo um dado objetivo em um espaço institucional, os dispositivos de segurança atuam sobre uma população em um meio. Cf. Foucault (2008).

18 Nas palavras do autor: “[...] a economia das ilegalidades se reestruturou com o desenvolvimento da sociedade capitalista. A ilegalidade dos bens foi separada da ilegalidade dos direitos. Divisão que corresponde a uma oposição de classes, pois, de um lado, a ilegalidade mais acessível às classes populares será a dos bens – transferência violenta das propriedades; de outro a burguesia, então se reservará a ilegalidade dos direitos [...] e essa grande redistribuição das ilegalidades se traduzirá até por uma especialização dos circuitos judiciais” (FOUCAULT, 2006, p. 74).

19 Telles (2010) apresenta o importante apontamento sobre a noção de ilegalismo, a qual se distingue de ilegalidade. Enquanto esta se reporta ao mecanismo da lei, já o ilegalismo “não se trata de um certo tipo de transgressão, mas de um conjunto de atividades de diferenciação, categorização, hierarquização postas em ação por dispositivos que fixam e isolam suas formas e “tendem a organizar a transgressão das leis em uma tática geral de sujeições (FOUCAULT, 1997 apud TELLES, 2010).

também uma outra dimensão do indivíduo, esta é chamada de “alma”. A punição passa a ser aplicada sobre ela, com isso, a disciplina atinge também esta “alma” a fim de se produzir um indivíduo útil e dócil. A punição passa a ser aplicada sobre ela; com isso, a disciplina atinge não só o corpo, mas também esta “alma”, a fim de se produzir um indivíduo útil e dócil. É por isso que a liberdade passa a ser sacrificada com a pena de prisão (FOUCAULT, 2006). Pode-se dizer que a “alma” é a disciplina incorporada.

Foucault (2006, p. 26) menciona que a disciplina é uma “tecnologia política”, uma tecnologia difusa, “[...] trata-se de alguma maneira de uma microfísica do poder posta em jogo pelos aparelhos e instituições”. Essa tecnologia, que é a disciplina, faz das instituições sua técnica, que põe em operação mecanismos específicos para domesticar corpos. Assim, Foucault faz ver por essa microfísica (e suas conexões entre tecnologias, técnicas) mecanismos e micropoderes operando dentro das instituições, atuando sobre todos os detalhes dos indivíduos e relações.

A disciplina se faz pela organização do espaço, da medição do tempo das tarefas, da distribuição dos indivíduos, da sua classificação e hierarquização. Portanto, a disciplina domestica o corpo e a alma em todas as suas minúcias, inclusive nos saberes do indivíduo.

É interessante, neste estudo, compreender os saberes disciplinares existentes nas instituições (FOUCAULT, 2006). Estas têm importante papel na construção do indivíduo, moldando-o, classificando-o, definindo seus lugares, determinando suas condutas. As instituições realizam o registro contínuo do conhecimento produzido a respeito dos indivíduos, do corpo e suas capacidades – saberes estes que, mesmo sendo difusos, dão suporte às disciplinas.

Da analítica de Foucault, é importante ainda sublinhar algumas outras noções.²⁰ A primeira delas é a noção de *poder*. Não se trata de uma relação de mando e obediência, mas sim de linhas de força que perpassam desde os indivíduos, as instituições, até os Estados Nacionais. Assim, Foucault não menciona estruturas sociais, classes ou o Estado em

20 *Noções* não são conceitos precisos e, por isso, permitem diversas interpretações. Especificamente sobre a disciplina, há passagens nos livros em que se mencionam o “poder disciplinar”, “mecanismos disciplinares”, a disciplina como “técnica” e, em outros momentos, “tecnologia” ou “dispositivo disciplinar”. Enquanto técnica, ela está presente nas instituições; já como dispositivo, toma outra abrangência e abarca inúmeros feixes de poder. Como meu objeto está nas instituições, me basta pensar acerca das técnicas e mecanismos disciplinares. Vale destacar que o livro *A Microfísica do poder* está composto de uma série de entrevistas nas quais Foucault explica suas obras. Em uma dessas entrevistas, Jacques-Alain Miller questiona o filósofo sobre o que é dispositivo, poder e outros conceitos. Compartilho a dúvida do entrevistador sobre os conceitos de Foucault. Assim ele se expressa: “[...] *J-A Miller* – Não estou muito satisfeito com os conceitos abrangentes que você está utilizando, eles parecem se diluir quando olhamos as coisas mais de perto. *Michel Foucault* – Mas tudo isto é feito para ser diluído, são definições muito gerais...” (FOUCAULT, 1992, p. 153).

contraposição à sociedade, mas faz ver um feixe de linhas que se encontram e se distanciam, e que moldam as formas institucionais. O poder é representado, então, como feixes de relações em uma microfísica.

Ora, o estudo desta microfísica supõe que o poder nela exercido não seja concebido como uma propriedade, mas como uma estratégia, que seus efeitos de dominação não sejam atribuídos a uma “apropriação”, mas a disposições, a manobras, a táticas, a técnicas, a funcionamentos; que se desvende nele antes uma rede de relações sempre tensas, sempre em atividade [...] esse poder se exerce mais que se possui, que não é o ‘privilégio’ adquirido ou conservado da classe dominante, mas o efeito de conjunto de suas posições estratégicas [...]. Esse poder, por outro lado, não se aplica pura e simplesmente como uma obrigação ou uma proibição, aos que ‘não tem’; ele os investe, passa por eles e através deles; apoia-se neles, do mesmo modo que eles, em sua luta contra esse poder, apoiam-se por sua vez nos pontos em que ele os alcança. O que significa que essas relações aprofundam-se dentro da sociedade, que não se localizam nas relações do Estado com os cidadãos ou na fronteira das classes e que não se contentam em reproduzir ao nível dos indivíduos, dos corpos, dos gestos e dos comportamentos, a forma geral da lei ou do governo [...]. Finalmente, não são unívocas; definem inúmeros pontos de luta, focos de instabilidade comportando cada um seus riscos de conflito, de lutas e de inversão pelo menos transitória da relação de forças (FOUCAULT, 2006, p. 26, sublinhados meus).

Essa microfísica é o campo de forças sobre o qual os poderes se manifestam por meio de estratégias, táticas, manobras, disposições. É nessa microfísica de poderes que se tensionam, conflitando entre si, que se vê tecer redes de relações, mecanismos, técnicas e tecnologias de poder que perpassam o indivíduo, instituições, classes e Estados. A microfísica aparece, assim, como uma importante noção para se perceber enredamentos de relações em vários níveis de escala. Além disso, inclui diferentes feixes de relações e que podem conectar desde os micropoderes locais até o mais complexo dispositivo.²¹

21 Por ser mais uma das noções gerais de Foucault, o *dispositivo* pode provocar várias interpretações. Ele é interpretado por Deleuze (1990) como um conjunto de linhas de naturezas diferentes. “E, no dispositivo, as linhas não delimitam ou envolvem sistemas homogêneos por sua própria conta, como o objeto, o sujeito, a linguagem etc., mas seguem direções, traçam processos que estão sempre em desequilíbrio, e que ora se aproximam, ora se afastam uma das outras” (DELEUZE, 1990, p. 155). Outra interpretação sobre o dispositivo é feita por Agamben (2005) que, por sua vez, identifica o que é dispositivo para Foucault a partir de três elementos: 1) é um conjunto heterogêneo, que inclui virtualmente qualquer coisa, linguístico e não linguístico no mesmo título: discursos, instituições, edifícios, leis, medidas de segurança, proposições, filosóficas etc. O dispositivo em si mesmo é a rede que se estabelece entre esses elementos; 2) o dispositivo tem sempre uma função estratégica concreta e se inscreve sempre em uma relação de poder.; e 3) é algo de geral (um *reseau*, uma “rede”) porque inclui, em si, a *episteme*, que para Foucault é aquilo que, em uma certa sociedade, permite distinguir o que é aceito como um enunciado científico daquilo que não é científico (AGAMBEN, 2005). Cf. Giorgio Agamben, “O que é um dispositivo?” (In: *Outra travessia*, Florianópolis, n. 5, p. 9-16, jan. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/Outra/article/view/12576/>

Uma estratégia²² visa à resolução de problemas – como é a punição e a vigilância, e como é o próprio Estado, que surge em um determinado momento histórico para resolver o problema da *população*.

Para explicar o surgimento do *dispositivo de segurança* como estratégia de poder diante do problema da população, em sua aula de 18 de janeiro de 1978, Foucault retoma o problema da fome nos séculos XVII e XVIII, para o qual os fisiocratas elaboraram explicações econômicas à regulação dos preços. Está aí um novo saber e mecanismos de regulação da produção e distribuição dos bens, que vão desembocar na ciência econômica. Neste momento, a população aparece como um objetivo dos mecanismos econômicos de controle da fome.

Nessa microfísica se identificam determinadas disposições, isto é, o ato de *dispor* coisas e pessoas em um ambiente, assim como de *dispor-se* delas como sendo atos de governo. Como Foucault expõe na referida aula, sobre a arte de governar, o “[...] governo é a correta disposição das coisas” (FOUCAULT, 2008, p. 127). Governos já existiam antes do Estado, mas neste se concentrou todos os feixes de poder dos demais governos para si.

Na perspectiva genealógica de Foucault, o Estado não existiu sempre; a arte de governar significava, no século XVI, que o soberano deveria, antes mesmo de governar um Estado, saber governar a si próprio, a família e o pastorado. O governo de si está ligado à moral do soberano; já o governo doméstico se liga ao *saber dispor* da economia; e o pastoreio é o governo das almas, é saber guiar as massas. Essa arte de governar, saber do soberano, a partir de Maquiavel, vai diferenciar o saber que governa o Estado dos demais governos. Está aí o germe de uma ciência política.

O Estado toma para si a função de governo quando a população aparece como um objeto a ser governado. A população “[...] vai ser considerada um conjunto de processos que é preciso administrar no que têm de natural e a partir do que têm de natural” (op. cit., p. 92). Quando, no século XVIII, houve o problema da epidemia de varíola, por exemplo, a população reaparece como objeto a ser governado, e com este problema novas tecnologias de poder foram desenvolvidas. A população e o meio no qual ela se encontra se tornam objeto de governo do Estado.

É no meio urbano que a *biopolítica* “[...] vai extrair seu saber e definir o campo de intervenção de seu poder” (op. cit., p. 292). A *biopolítica* é entendida como tecnologia de

11743>. Acesso em: 05 de julho de 2016).

22 Michel de Certeau (1998), na *Invenção do Cotidiano*, considera que a estratégia é a ação planejada com antecipação, enquanto que a tática é o agir no momento oportuno. Como aponta Agamben (ver nota anterior), a estratégia tem, para Foucault, não só algo de ação planejada, mas também de ação militar. Ela é um posicionamento frente ao inimigo, e pode ser entendida, então, como a busca por enfrentar um problema.

poder a fim de dirigir o homem como ser vivo, como uma espécie e seus processos de nascimento, reprodução, doença, morte. Está em questão a vida ou morte da população;

E é em relação a estes fenômenos que essa biopolítica vai introduzir não somente instituições de assistência (que existem faz muito tempo), mas mecanismos muito mais sutis, economicamente muito mais racionais do que a grande assistência, a um só tempo maciça e lacunar, que era essencialmente vinculada à Igreja. Vamos ter mecanismos mais sutis, mais racionais, de seguro, de poupança individual e coletiva, de seguridade etc. (FOUCAULT, 2008, p. 291).

Se as disciplinas se baseiam em *normatizar* (parte-se das normas para definir o normal e o anormal), já o dispositivo de segurança vai *normalizar* a população, isto é, identificar a distribuição dos seus elementos em um meio para, então, definir qual o seu estado normal. Isso porque “[...] a população é um conjunto de elementos, no interior do qual podem se notar constantes e regularidades, até nos acidentes” (FOUCAULT, 2008, p. 97). Identificar, medir seus elementos e sua distribuição em um meio, sobretudo na cidade, se tornam mecanismos de gestão da população.

Então, é assim que a população surge como problema a ser governado, que os saberes e técnicas já desenvolvidas pelos saberes econômicos e do governo vão se cruzar em novos feixes de saberes e poderes, os quais desembocam na *governamentalidade*, uma racionalidade do Estado.

Por esta palavra, governamentalidade, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Em segundo lugar, por governamentalidade entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de governo sobre todos os outros, soberania, disciplina, e que trouxe, por um lado, o desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo (e por outro lado), o desenvolvimento de toda uma série de saberes (FOUCAULT, 2008, p. 143, 144).

O Estado foi certa maneira de pensar o que eram, em sua natureza própria e em seus vínculos, em suas relações, certo número de elementos, certo número de instituições já dados [...]. O Estado foi certa maneira de conceber, de analisar, de definir a natureza e as relações desses elementos (op. cit., p. 384-385).

O poder não é emanção do Estado, mas sim, se apresenta nas práticas cotidianas, nas relações sociais, nas instituições. “O Estado é uma prática. O Estado não pode ser dissociado

do conjunto das práticas que fizeram efetivamente que ele se tornasse uma maneira de governar, uma maneira de agir, uma maneira também de se relacionar com o governo [...]” (FOUCAULT, 2008, p. 369).

Tal perspectiva do Estado enquanto prática se desenvolveu em abordagens da Sociologia e Antropologia, que produzem estudos empíricos sobre o Estado, suas instituições e sua relação com a população. E é sobre essas abordagens que o item a seguir se debruça.

1.2 Estado enquanto prática e racionalidade

Em uma abordagem antropológica sobre o Estado, Das e Poole (2008) e Fassin (2013) vão ao encontro dessa concepção do Estado enquanto prática. Esses autores criticam as abordagens teóricas que tomam o Estado como um bloco homogêneo, núcleo de dominação, de legalidade e racionalidade impermeável ao que vem do seu exterior. Essa crítica se dirige à parte dos estudos de políticas públicas mencionados anteriormente (*top-down*) e a uma sociologia focada na dominação de classes através do Estado (ALTHUSSER, 1985).

Essa antropologia do Estado oferece instrumentais para a construção do objeto de pesquisa, lançando luz sobre determinadas dimensões para a observação de suas práticas.

Segundo Das e Poole (2008), a pesquisa deve ir buscar nas *margens do Estado* as práticas cotidianas onde se dão as relações com as populações. As autoras retomam preocupações já presentes em Foucault, como regulações das populações, as disciplinas e o biopoder (FOUCAULT, 1999). Segundo elas, o Estado e suas margens são apreendidos através dos seus artefatos e usos, dentre eles os documentos e as regras formais. Estes artefatos, por sua vez, são objetos de interpretações e usos informais nas práticas dos profissionais do Estado com relação às populações.

As autoras organizaram um conjunto de estudos que fazem etnografias do Estado considerando-o incrustado em práticas, lugares e linguagens. Em vez de buscar a ordem e a racionalidade do Estado, as autoras apontam para a importância de entender o que escapa à regra, o que foge da ordem e da racionalidade, o que exige uma redefinição constante do que é o próprio Estado.

Una antropología de los márgenes ofrece una perspectiva única para comprender al estado, no porque capture prácticas exóticas, sino porque sugiere que dichos márgenes son supuestos necesarios del estado, de la misma forma que la excepción es a la regla (DAS; POOLE, 2008, p. 20).

Os estudos antropológicos citados por Das e Poole (2008) buscaram entender múltiplos

aspectos das margens do Estado. O primeiro deles está em identificar *periferias* em relação ao Estado – periferias estas que estão situadas, por exemplo, em países do sul em relação ao mundo europeu. As margens estão também observadas nas fronteiras entre países e se expressam nas questões de imigração, linguagem e culturas nacionais. As margens dizem respeito ainda às periferias sociais em relação ao Estado. Nelas se encontram minorias étnicas, regiões pauperizadas ou sujeitos vulnerabilizados em uma dada sociedade. Logo, pensar periferias impõe identificar lugares, sejam eles territoriais ou sociais.

Outro aspecto a se estudar na relação do Estado e sua margem diz respeito à legibilidade ou ilegibilidade. *Legibilidade*²³ que se faz pela produção de uma “[...] linguagem, um conhecimento e ferramentas teóricas e empíricas para classificar e regular as coletividades” (DAS; POOLE, 2008, p. 31, tradução livre). As autoras acrescentam que estes documentos e procedimentos formais contêm ideias que são incorporadas e postas em prática também pelos cidadãos que utilizam os documentos. Aparecem então as questões de falsificação, por exemplo, além das múltiplas interpretações e usos possíveis para os documentos.

Um terceiro enfoque sobre o Estado e suas margens é o que diz respeito ao disciplinamento dos corpos, à definição do normal/anormal e ao poder sobre a vida. E aqui as referências frequentes são Foucault e Agamben.²⁴ Nessa perspectiva, produzem-se análises em relação às disciplinas, à gestão populacional, à biopolítica, à vida nua e aos estados de exceção.

As margens são vistas como espaços de exceção e também de criatividade. Isto porque o Estado é legível, também, para aqueles que estão nas margens e, assim, os limites do Estado se refazem, não sem resistências, negociações, discordâncias.

Se Das e Poole (2008) atribuem significado amplo para as *margens do Estado* incluindo nelas territórios, populações, artefatos, linguagem, disciplinas e estados de exceção, tais margens podem ter inúmeros recortes empíricos possíveis.

23 Cf. SCOTT, J. *Seeing like a State*. New Haven e Londres: Yale University Press, 1998.

24 Ambos os autores desenvolvem conceituações de *biopolítica*, isto é, o poder sobre a vida. Para Foucault (1999), a biopolítica conecta o poder soberano, a disciplina e a segurança de modo a enredar poderes em todos os âmbitos da vida, do indivíduo à população, tanto nos aspectos biológicos quanto nos sociais. O poder sobre a vida está, por exemplo, no “fazer viver e o deixar morrer”, nas palavras do autor. Para Agamben (2002), os experimentos com judeus, a eutanásia e a vida que não merece ser vivida são dimensões pelas quais o autor demonstra o poder sobre a *vida nua*. Nesta situação indivíduos são largados à própria existência, como organismos, invisíveis e inexistentes socialmente. São potenciais *homini sacer*, ou seja, pessoas cuja morte não configura assassinio. Em se tratando das pessoas em situação de rua, é possível fazer correlações com essa perspectiva de análise. Por exemplo, quando se verificam fatos em que pessoas estão expostas à condição de vida nua, tratadas como organismos sem um modo de vida. Isso ocorre, por exemplo, quando lhes é negado atendimento médico nos hospitais, quando tratadas como indigentes sem direito a visitas, ou quando nas ruas são tratadas com violência simplesmente por estarem ocupando um banco de praça, ou mesmo serem mortas sem motivo algum, a não ser sua própria existência.

Já Fassin (2013) sugere um recorte mais específico para observar as práticas do Estado. Ele propõe “mergulhar no coração do Estado” a partir da observação de suas instituições e agentes estatais. O autor argumenta que a capacidade de dominar é moldada constantemente pelas práticas de regulação espacial e social. Além disso, ele considera que não há uma razão do Estado homogênea, mas sim múltiplas razões, as quais podem até mesmo se combinar ou disputar entre si.²⁵ Ou seja, as instituições não estão todas trabalhando num mesmo propósito racional de Estado, elas resistem umas às outras, assim como são as políticas sociais e penais atuando sobre a mesma população – os pobres.

Para acrescentar aqui mais uma abordagem acerca da relação entre instituições de serviços públicos e sua clientela, ressalto o trabalho de Briand e Chapoulie (1993) a respeito da escolarização na França. Os autores partem da perspectiva institucional para argumentar que a escolarização é o resultado da interação entre instituição e a população.

Uma vez que as escolas ofertam vagas e selecionam o público que terá acesso à escolarização, elas criam seu público-alvo. Nessa relação, são as instituições escolares que definem as regras de entrada no ensino, de saída e também de percurso dentro da instituição – isto é, definem a repartição de alunos em classes, em nível de estudo, e o tratamento dado em cada etapa de ensino. Disso se depreende que instituições promovem e administram *fluxos* de pessoas em percurso tanto entre instituições quanto no interior de um mesmo estabelecimento público. A esse processo denomina-se *gestão local* da população.

Mas, de toda forma, são os “agentes do Estado” aqueles que fazem a política do Estado e, portanto, o próprio Estado, segundo Fassin (2013). Numa abordagem que pretende mergulhar nas instituições, o autor reúne estudos que dão ênfase ao trabalho de profissionais em organizações burocráticas, os *street-level bureaucrats*, assim como denominado por Lipsky (1980). São eles os profissionais que estão em posição distante do centro da autoridade institucional. Em geral, são eles quem estão em relação direta com o público atendido. Dentre estes profissionais estão policiais, advogados, professores, assistentes sociais, médicos etc.

Levando-se em conta o nível dos profissionais no interior das instituições, menciono aqui Lipsky (1980) e Hughes (1988).

Os *street-level bureaucrats* estão em interação com uma *clientela*, segundo Lipsky

25 Há pelo menos três racionalidades de Estado segundo Fassin (2013): o Estado Social, o Estado Penal e o Estado Liberal na regulação da questão social. A diminuição do Estado Social – entendido como esforço para promover justiça distributiva – deu espaço ao Estado Penal – ao menos nos Estados Unidos – mas nessa combinação há ainda um Estado Liberal, que se desenvolve baseado no individualismo.

(1980). Nesta interação, os profissionais agem com *discrecionariiedade* quando precisam estabelecer rotinas de trabalho próprias, ou ainda, quando tomam decisões que não vão ao encontro da autoridade da instituição ou das regras formais da burocracia.²⁶ Para Lipsky (1980) é importante entender como as regras da instituição são experienciadas pelos seus profissionais, a fim de compreender como estes colocam o Estado em ação. Estes burocratas experienciam, por um lado, o dilema de trabalhar mediante as regras e os recursos limitados da instituição e, por outro lado, atender às expectativas da clientela agindo conforme o ideal da profissão. Outro dilema vivenciado por estes burocratas está em cuidar de uma clientela ao mesmo tempo em que estão submetidos a um modelo de trabalho burocrático e impessoal. Para dar apenas um exemplo, um médico pode ter como ideal profissional salvar vidas; contudo, os recursos da instituição o impedem de salvar a todos. Além disso, a clientela pode lhe exigir atenção, porém, mesmo desejando atender a essa expectativa dos pacientes, o médico se vê impedido de oferecer tal atenção uma vez que a organização burocrática lhe exige maior quantidade de atendimentos em prejuízo da qualidade da atenção oferecida ao paciente individual.

São significativos também os trabalhos acerca dos profissionais feitos por David Hughes (1988), quem pesquisou instituições hospitalares e o trabalho de enfermeiras. Ele busca contradizer as afirmações sobre a Enfermagem ser uma profissão subordinada à Medicina. O que Hughes (1988) argumenta é que as enfermeiras, em um hospital, tomam inúmeras decisões sobre o atendimento aos pacientes. Boa parte do trabalho de triagem dos pacientes que chegam a cada setor do hospital é feito por enfermeiras.

O autor descreve o processo de triagem dos pacientes ao longo de todo o processo de trabalho hospitalar – desde a equipe de ambulância, a recepcionista e até mesmo o porteiro faz parte da função de identificar quem será atendido no hospital. Pessoas bêbadas ou com distúrbios mentais sequer entrarão na instituição, enquanto que dentro do hospital as enfermeiras e médicos continuam categorizando os pacientes de modo a encaminhá-los para tal ou tal setor do hospital.

Portanto, faz parte, do trabalho no hospital realizar a *categorização* dos pacientes, o que resulta em decisões a respeito de qual setor do hospital irá atender qual paciente. Portanto, a

26 Outro aspecto do trabalho discrecionário desses burocratas é exercer uma *advocacia*, isto é, eles exercem função não só de orientar o cliente, mas também o julgam em suas demandas, em sua credibilidade e performance. Segundo o autor há, entre os profissionais, o *mito do altruísmo*, que faz com que o profissional procure conferir importância a sua profissão mediante um tratamento personalizado ou privilegiado a um cliente.

categorização do paciente não é um trabalho meramente técnico e subordinado; ele define o próprio fluxo e ritmo de trabalho interno ao hospital.

Com essa revisão de teorias que levam em conta a relação do Estado, instituições e a população atendida, percebe-se que há diferentes níveis de análise que se complementam. Da dimensão do Estado às discricionariedades dos profissionais, pode-se dizer que a “margem do Estado” se desloca na análise e abarca diversos níveis de relações sociais.

A partir dos exemplos do sistema escolar e do trabalho de enfermagem em um hospital, o que se depreende é que os *streets-level burocrats*, enquanto agentes do Estado, lidam com fluxos populacionais que chegam até a instituição, e dela fazem uma triagem e categorização, de modo que isso tenha efeitos para o próprio fluxo de trabalho, ou seja, a gestão local da própria instituição.

2. Cercando o objeto de pesquisa

Chegamos, enfim, ao ponto de construir um recorte de um objeto de estudo para esta Tese. Assim como Fassin (2013), pretendo tomar as instituições como locais privilegiados para a observação do Estado em ação.

Para observar as práticas estatais inseridas em formas institucionais variadas, considero tomar a perspectiva de Das e Poole (2008) ao proporem “etnografias das margens do Estado”. Em uma etnografia que se atém à presença do Estado na vida cotidiana, as margens não são formadas por populações inertes e dominadas; ao invés disso, elas estão incrustadas no Estado, assim como este está incrustado nelas.

Cuando la relación entre el estado y la población gobernada es imaginada como aquélla en la cual el estado encarna la soberanía independientemente de la población, éste deviene autorizado para mantener ciertos espacios y poblaciones como márgenes a través de sus prácticas administrativas. A la inversa, una concepción del estado como aquello a lo cual el poder es delegado, más que alienado de los sujetos, permitiría al estado pensarse a sí mismo como los márgenes del cuerpo ciudadano. [...] los márgenes se mueven, entonces, tanto en el interior como fuera del estado. Por supuesto, este movimiento es lo que hace a los márgenes tan centrales para entender el estado. La indeterminación de los márgenes no sólo da lugar a formas de resistencia sino que, de modo más trascendente, permite estrategias de atracción del estado hacia ciertos tipos de márgenes del cuerpo de ciudadanos (DAS; POOLE, 2008, p. 44-45).

É com base nessa imagem das margens do Estado – espaço móvel de fluxos entre o Estado materializado em leis, territórios, populações e as práticas cotidianas pelas quais o

Estado lê e é lido – que pude, enfim, traçar um recorte metodológico para a minha pesquisa, o que se apresentará a seguir.

A *margem* é, aqui, uma maneira de etnografar as práticas e, assim, poder recortá-las enquanto estudo. Entendo que a margem abre um espaço para o percurso etnográfico, uma vez que ela não parte de uma definição fechada de Estado, limitado em suas fronteiras, leis e procedimentos, que domina e controla populações e indivíduos. A margem é, então, um campo de cruzamentos de linhas de força entre Estado e sociedade, no qual esta relação deve ser verificada em suas práticas.

Muitos recortes poderiam ser feitos para uma pesquisa a partir das margens. Por exemplo, há margem entre empregado e empregador em uma discussão sobre lei trabalhista, há também entre esse trabalhador e o sindicato, entre este e a Justiça do Trabalho, ou entre o empregador e a confederação patronal, e entre estes e os congressistas que votarão uma dada lei. Portanto, a margem é um visor para abrir um campo de observação localizado em qualquer um desses pontos de relações em que se engaje o Estado.

Voltando às Campanhas “Não dê esmola”, apresentadas inicialmente, meu problema então está em abrir um campo de observação situado na relação entre a Prefeitura Municipal de São Carlos-SP e as pessoas que vivem nas ruas. Nesse espaço de margem, então, encontram-se instituições em suas várias formas. A margem nesse estudo abarcará, portanto, instituições do Estado e também de fora dele; abarcará ainda funcionários das instituições, a população e indivíduos atendidos por elas.

Na cidade de São Carlos-SP, município onde se desenvolveu a pesquisa, as instituições que atendem às pessoas que vivem nas ruas são: o Albergue noturno – entidade filantrópica, a mais antiga a fazer atendimento a esse público; e voluntários religiosos de inúmeras igrejas e que fazem doações e atendimentos pontuais às necessidades das pessoas que vivem nas ruas.

Escolhi especificamente um grupo de voluntários, o qual realiza um trabalho assistencial – o mais organizado e duradouro entre o voluntariado – todo domingo na praça central da cidade. Há, ainda, comunidades terapêuticas, que visam cuidar de pessoas em uso abusivo de álcool e drogas. Dentre elas, destaco uma, a *Casa de Oração*, que mostrou ter proximidade com a política municipal em relação às pessoas vivendo nas ruas.

E há, finalmente, as instituições públicas, ou seja, as administradas pela Prefeitura. Dentre elas, destaca-se o Centro POP, unidade da Política Nacional de Assistência Social que

visa prestar atendimento especificamente às pessoas em situação de rua do município.²⁷ Há ainda serviços de saúde públicos, como a Unidade Básica de Saúde (UBS) e o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). Na rua, podem-se enumerar ainda outros agentes do Estado, como os policiais e guardas municipais. Porém, esses atores estão dispersos e atuam esporadicamente com relação às pessoas que vivem nas ruas. A única instituição que tem como razão de existir o atendimento às pessoas que vivem nas ruas é o Centro POP. Por isso, ele é o núcleo central de uma política municipal para essa população.

O que se pretende observar, então, é a articulação possível entre instituições entre si e que compõem, no nível municipal, uma forma institucional própria. Entre as instituições estudadas, pretendo percorrer suas margens. Isto significa observar e compreender onde elas se encontram e o que surge desse encontro, sejam colaborações ou conflitos. Este será o objetivo dos Capítulos 2 e 3.

Cada instituição é, em si, uma margem que comporta a relação entre seus agentes e os atendidos (FASSIN, 2013); é também onde se concentram feixes de poderes disciplinares sobre o corpo dos indivíduos e de gestão sobre uma população de atendidos (FOUCAULT, 2006; 2008).

Para adentrar nesse nível da margem, o estudo se centra no Centro POP, instituição da Política Nacional de Assistência Social ligada ao governo municipal. Esta instituição é o ponto de partida da observação das práticas entre agentes estatais e as pessoas atendidas, chamadas de “população em situação de rua” ou, ainda, de “moradores de rua”.

O Centro POP visa, primeiramente, prestar atendimento a essa população. Mas como ele é capaz de identificar, dentre as pessoas que vivem nas ruas, quais são os potenciais atendidos? E o que fazer com eles? Estes são questionamentos presentes no Capítulo 4.

A instituição tem vários objetivos. O primeiro deles é definir e contar a “população em situação de rua da cidade”. Como já mencionado anteriormente, a ideia foucaultiana de população é importante para medir séries de elementos distribuídos em um meio (urbano). A população é um conjunto de elementos cuja aleatoriedade pode ser regulamentada; a partir dela, tem-se o controle da circulação de coisas e pessoas. E, com isso, se estabelecem os

27 Em 2016, o Governo Brasileiro contabilizou, no país, 219 Centros POP (Centros de Referência Especializados para população em situação de rua), os quais são assim definidos pelo site oficial do Governo: “[...] Unidade pública da Assistência Social para atendimento especializado à população adulta em situação de rua. O Centro Pop é um espaço de referência para o convívio grupal, social e o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, proporcionar vivências para o alcance da autonomia e estimular, a organização, a mobilização e a participação social” (BRASIL, 2016). Cf. o seguinte endereço: <<http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-pop.html>>.

limites entre o que é normal ou anormal (FOUCAULT, 2008).

Entre estudos que tratam da gestão de populações, destaco o livro organizado por Lima (2002), no qual se encontram diversas pesquisas em Antropologia do Estado. Nele, há reflexões sobre como pensar o processo de constituição do Estado nacional no Brasil. Tomando como exemplo a política indigenista, ele argumenta que o Estado desenvolveu um *poder tutelar*, que agregou a assistência, a educação e a saúde, além de uma malha governamental de espectro nacional – ou, ao menos, assim concebida sob a justificativa de pacificar conflitos entre nativo e não nativo. No argumento de Lima (2002), esse poder governamental tem função de “gestar e gerir” a população.

Gestar aponta-nos para a função constitutiva e pedagógica, de maternagem, do ensinar a ser, perceptível na tutela como exercício de poder de que a imagem da babá ou governanta [...]. Gerir sinaliza-nos ao controle cotidiano de uma administração que, débil, perpassada por interesses pessoais e de redes de clientelas que seja, onde os interesses de grupos são muito mais fortes que chamados corporativos [...] ainda assim representa esse ‘tutor’ de coletivos, controlador de espaços, mantenedor dos desiguais em seus nichos (LIMA, 2002, p. 16).

Uma pesquisa já realizada em São Paulo mostra a pertinência do questionamento quanto à produção de uma população de rua na cidade. Daniel De Lucca (2007) demonstrou a construção social da categoria “população de rua” em São Paulo a partir da trajetória dos atores e instituições que atuavam deste a década de 1970 junto a pessoas que vivem nas ruas; dentre eles destacam-se associações religiosas e movimentos sociais.

O autor argumenta que a “população de rua” se torna, de fato, uma questão social em São Paulo no fim do século XX. Mas, para isso, foi necessário que diversos atores agissem segundo uma nova inteligibilidade sobre o tema, ao visibilizá-lo como questão social e não apenas como problema individual. Só então foi possível, enfim, configurar a “população de rua” como objeto de intervenção estatal – e, com isso, também de gestão governamental.

Um dos objetivos do atendimento social prestado no Centro POP é propiciar a “superação da situação de rua” ou a “saída da rua”, isto é, favorecer a transformação da vida dos indivíduos de modo a que retornem para a casa dos familiares, procurem trabalho, tratamento médico, moradia etc. Suponho, então, que isso seja conseguido por um trabalho de sujeição, a fim de criar indivíduos úteis. “A disciplina é uma técnica de exercício do poder”, afirma Foucault (2008, p. 62), disciplina esta que origina controle sobre o desenvolvimento de uma ação mais do que sobre seu resultado, implicando vigilância e avaliação. A instituição

tem, portanto, um objetivo, e diante dele elabora e executa mecanismos de disciplina. Quais são eles é o que será relatado no Capítulo 4.

É importante apreender, ainda, a noção de microfísica, para a qual o poder não é um atributo de uns em prejuízo de outros, mas um campo de relações produtivas e tensas no qual, para cada ação, há uma reação: em outras palavras, há resistências. O poder se constitui sobre uma rede de relações tensa, em que as pessoas se posicionam frente a outras, marcam posições e movimentos de maneira estratégicas. São essas tensões que pretendo observar também nas margens do Estado, isto é, as resistências contidas nas tramas dos micropoderes institucionais.

Observando conflitos entre instituições, mecanismos disciplinares e estratégias de resistir a eles, suponho que das práticas de resistências situadas nessas margens têm-se os limites do Estado e, ao mesmo tempo, sua (re)constituição. Isso porque as resistências criam motivos para que novos mecanismos de poder sejam forjados. Ter-se-á, então, uma dinâmica das margens entre mecanismos de poder e resistências a eles.

3. Organização da Tese

Mais do que a margem da sociedade, a rua é uma excelente margem de observação empírica do Estado – no sentido de Das e Poole (2008). A rua produz iniciativas diversas, produz ajudas humanitárias de voluntários ou de instituições, produz políticas públicas de assistência social e de saúde, tanto no plano local quanto nacional. Também nela se encontram conflitos e mesmo violência, em um universo de uma economia de trocas de diversos tipos, tanto as mercantis quanto as dádivas.

Em outras, palavras, a rua é produtiva para a sociedade e especialmente, para o Estado. É isso o que essa tese procura investigar. Quais as consequências para o Estado – mesmo que no âmbito municipal – quando se busca gerir a população que vive nas ruas.

O Centro POP de São Carlos-SP é o objeto empírico primordial desta pesquisa. Ele é o ponto de partida da minha trajetória profissional e, também, o ponto de convergência da rede de relações que consegui construir antes (e durante) a pesquisa de doutorado. Como uma espécie de laboratório para meus experimentos, é a partir do Centro POP que observo a rua e as demais instituições com as quais ele se relaciona. O Centro POP de São Carlos tem ainda uma peculiaridade: é o segundo a ser criado no Brasil, ainda em 2008, antes mesmo do decreto presidencial que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR).

Ele é o objeto privilegiado para se investigar a partir das categorias de inspiração foucaultianas como se constrói o Estado para as pessoas que vivem nas ruas assim como o quê escapa a esse processo de tecer linhas de poder em um dispositivo de segurança que captura (ou não) os elementos presentes na rua.

Ao leitor que dará prosseguimento à leitura deste texto, esclareço que buscarei costurar questionamentos que vieram se impondo a mim desde 2010, durante minha experiência de trabalho no Centro POP – na função específica de educadora em abordagem social de rua, na qual fazia a ponte entre as pessoas que vivem na rua e a instituição pública da Política de Assistência Social. E é nesse ritmo de idas e vindas entre a rua e a instituição que marcaram minha experiência de trabalho no Centro POP em 2010 que também se dá o percurso desse texto de tese. Estar entre a rua e a instituição é a posição que adoto também na escrita dessa tese, posição a qual convido o leitor a também se posicionar.

Esta Tese é composta de três partes e cinco capítulos. Cada um deles são entremeados com breves relatos de vida de pessoas que vivem ou viveram nas ruas, e algumas delas, passaram pelas instituições pesquisadas. Esses relatos foram escolhidos para mostrar um pouco da diversidade da vida na rua, dificuldades, percursos individuais e grupais.

A primeira Parte da tese, denominada “A Pesquisa”, reúne esta Introdução e o Capítulo 1, intitulado *Pesquisando a vida na rua e as formas institucionais de assistência*. Tal Parte dedica-se à exposição do objeto de pesquisa, da perspectiva teórica e do recorte metodológico, bem como dos materiais coletados e suas análises. Reflexões sobre o percurso pessoal e etnográfico também se mostram como importantes facetas para a compreensão da pesquisa.

Adentrando a segunda Parte da Tese, denominada “Formas Institucionais da Assistência e da Disciplina”, apresento ao leitor três capítulos (2, 3 e 4) que têm, como percurso em comum, traçar a trajetória do trabalho assistencial no município, observando as articulações entre instituições diferentes – como o voluntariado, a filantropia e a política social – assim como a relação destas com a população atendida.

O Capítulo 2, intitulado *Do nacional ao local: tecendo a Assistência Social no Brasil*, se dedica a fazer uma retrospectiva da política de Assistência Social no Brasil, buscando mostrar que esta herdou da história instituições e saberes vindos das entidades filantrópicas, mas se constituiu enquanto política pública em um período de redemocratização do país, após décadas de ditadura, em um processo de confluência com concepções de cunho neoliberalizantes, conformando uma racionalidade estatal voltada para o social com características próprias e combinando, portanto, filantropia, direitos e gestão do social. A este

processo em nível nacional corresponde outro, de construção da política municipal de Assistência Social, até a constituição de uma instituição pública de atendimento à população em situação de rua.

O Capítulo 3, *Filantropia e Assistência Social: uma rede possível*, se atém exclusivamente ao nível municipal e presente. É traçada, primeiramente, a descrição das instituições que assistem as pessoas que vivem nas ruas, sendo elas o voluntariado religioso, o Albergue noturno, o Centro POP e uma comunidade religiosa.

Estas instituições vão se posicionar de forma diferente em relação ao Centro POP e, assim, a questão da “rede” socioassistencial se faz presente. Observa-se que, nessa rede institucional, um fluxo de encaminhamentos de atendidos vai ser objeto de conflitos entre as instituições.

No quarto e último capítulo desta Parte, nomeado *A gestão da população em situação de rua pelo Centro POP*, o enfoque recai sobre esta instituição do governo municipal. São observados os mecanismos de construção de uma população de atendidos segundo critérios estabelecidos pela instituição, que opera com classificações de “morador de rua da cidade” e, dentre eles, os que são “eventuais” ou “perfil”. Por outro lado, aqueles que não preenchem os critérios são os “trecheiros”, que são encaminhados para o Albergue. Aqueles que são atendidos pelo Centro são acompanhados em atendimentos periódicos, visando o registro em prontuários e avaliações sobre a evolução do indivíduo rumo à “saída da rua”. Rotulados como pessoas “sem regras, sem disciplina” vê-se, na rotina de atendimento do Centro POP, a produção de várias regras como mecanismos de disciplinamento não só dos corpos, mas também da “mente” – o que não se dá sem reações de resistências por parte dos atendidos.

Na terceira e última parte da Tese, chamada de “O Labirinto da Gestão”, retomo a máxima das campanhas, “Não dê esmola”, citada na Introdução da presente Tese e que teve desdobramentos para a própria política municipal de Assistência Social. O objetivo aqui está em pensar a gestão da população de rua no meio urbano e os cruzamentos de força entre o governo municipal e as estratégias de vida na rua. A Parte 3 encerra-se com o Capítulo 5, intitulado *O morador de rua como problema urbano: gestão pela Assistência Social e Segurança*, cujo objetivo é responder qual é a função da política de Assistência Social no âmbito de uma gestão municipal da população de rua. Busca-se compreender a campanha “Não dê esmola” como uma técnica de gestão da população de rua no meio urbano. Para tanto, recorro ao que foi apreendido com a analítica de Foucault, para quem governar significa

bem-gerir a disposição dos bens e das pessoas em um meio. O que é chamado de “esmola” entra, então, como o elemento a ser controlado; ela é central para o controle de uma *economia da rua*, assim como da própria população. Práticas como o pedido de dinheiro – chamado de “mangueio” – e as brigas de rua causam “incômodos” que fazem acionar as instituições, sobretudo o Centro POP, para as abordagens de rua, e os guardas municipais. Mecanismos de assistência e repressão se fazem presentes na rua de forma sempre renovada.

Nas Considerações finais, cujo título é *O labirinto da gestão se refaz*, acrescento alguns desdobramentos da política municipal para a população de rua. Dentre eles está o desenvolvimento tanto da assistência quanto dos mecanismos de repressão. Estes dois mecanismos se combinam e se cruzam em um dispositivo de gestão da população de rua que se renova a cada campanha “Não dê esmola”. A imagem do *labirinto* é usada para apontar a complexidade destes cruzamentos, de modo que tanto os atendidos das instituições se veem sem a “saída da rua”, quanto os próprios profissionais da assistência veem seu trabalho posto em xeque pelo “assistencialismo” e pelos mecanismos de repressão.

[Aos amigos César e Anderson]

César tinha 38 anos e era natural de Jales mas vivia em São Carlos desde os 18 anos. Estudou até a sexta série. Em 2010, quando o entrevistei, César vivia na rua havia 3 anos, sempre em um mesmo local. O local onde se encontrava César é um bairro afastado do centro da cidade onde ele habitava um terreno vazio próximo à rodovia. Do terreno via-se o fluxo dos carros na rodovia mas a distância era suficiente para não correr risco de ser afetado por ela.

Em sua infância, César perdeu os pais e viveu em um orfanato entre os 4 a 12 anos. Sabe apenas que tem 4 irmãos mas não os conhece. Anos depois o orfanato se transformou em semi-internato e ele foi viver com uns tios em Jales. Quando adulto voltou para São Carlos e conseguiu trabalho. Com 19 anos de idade começou a usar álcool e aos 22 passou a fumar cigarros. Já experimentou maconha e cocaína mas não gostou.

Tem uma experiência de trabalho de cerca de 20 anos sendo a maioria trabalhos formais. Como garçom trabalhou 12 anos, também já cortou cana sob contrato temporário de 6 meses, o que ao todo somam 3 anos trabalhando com o corte de cana. Também foi técnico de manutenção de elevadores, operador de máquina e auxiliar de montagem ao longo de 2 anos. Já fez serviços de servente de pedreiro como “bico”.

César conta sua trajetória de trabalho mostrando que é um trabalhador e diz que seria fácil conseguir um novo trabalho com sua extensa experiência. Como garçom conseguiria bicos aos fins de semana facilmente e diz que gostaria de ter um canto para morar e trabalhar. No entanto, diz não procura trabalho porque precisa “tomar vergonha na cara”. Ele acha bom passar o dia no “matinho” e beber com os amigos. Gostaria de poder conciliar as duas situações, trabalhar e beber com os amigos ali naquele terreno próximo da rodovia.

Em sua fala, sair da situação de rua não seria difícil, bastaria “ter emprego e tudo se acerta”. No entanto, o contexto é mais complexo. Não seria em um terreno vazio próximo da rodovia e distante do centro comercial que alguém encontraria trabalho facilmente.

César ocupou este espaço nesse bairro periférico para ficar próximo da casa da ex-esposa e de suas filhas. Viveu com uma mulher durante 7 anos e tem duas filhas, porém, tinha conflitos com a sogra que morava junto. A filha mais velha é de um outro relacionamento da mulher e a sogra não queria que Cláudio chegasse perto da menina pois ela já está uma

mocinha. Esse receio da sogra está fundado no seu histórico de “bagunceiro”, diz Cláudio. Quando casado, mentia para a mulher dizendo que ia trabalhar até tarde e na verdade saía para beber com os amigos e encontrar mulheres. Nessas “bagunças” já chegou a ficar alguns fins de semana sem voltar para casa. As brigas conjugais eram frequentes, e por isso, ele saía de casa e ia dormir na rua. Mas depois terminavam por se reconciliar e ele voltava para casa. Isso aconteceu várias vezes.

Toda vez que brigavam ele ia para a rua até que um dia não houve mais reconciliação e ele ficou definitivamente sem moradia. Havia 3 anos ele vive no terreno vazio há poucos quarteirões da casa da ex-mulher.

Ele sente falta das filhas e às vezes vai até a escola para ver se as encontra em horário de saída da aula, o que gera conflito com a ex-mulher e ex-sogra que não querem mais vê-lo.

No “matinho”, como chama o terreno vazio, César é o membro mais antigo de uma “banca” - um grupo de rua - que se formou em torno dele. Ele e seu amigo Anderson passam o dia juntos a conversar e beber pinga. Anderson tem pais e irmão morando há 2 quarteirões do terreno mas passa dias seguidos no “matinho” sem voltar para casa. Ele não rompeu com seus vínculos familiares mas o grave alcoolismo o impele a procurar os amigos de rua mais do que os pais. Quando Anderson dorme em casa, pela manhã César vai buscá-lo e o leva para o “matinho”.

Frequentemente um irmão de Anderson vai ao terreno conversa com ele, a mãe também vai levar marmitta na hora do almoço para a “banca”. Quando Anderson quer voltar para casa, os amigos do “matinho” o ajudam a andar. Ele tem problemas de saúde graves, suas pernas doem, incham e formam feridas. Ele não consegue andar direito, precisa sempre ter alguém como apoio.

A família de Anderson gostaria de uma internação para tratá-lo do alcoolismo mas ele não aceita. Com 34 anos, ele não tem condição de trabalhar por ter uma saúde muito precária, o alcoolismo consome todo o seu tempo, seu corpo e sua mente e sequer tem resistência física para ficar em pé sozinho.

César e Anderson são o núcleo fixo do grupo que se formou no terreno vazio. Ali também se reúnem outras pessoas para beber pinga e com eles permanecem com mais ou menos frequência.

No “matinho” encontrei Donizeti, um senhor de quase 60 anos que tinha parentes na cidade mas residência em Avaré. Ele queria retornar para casa mas não conseguia dinheiro para os dois ônibus necessários até Avaré. Ele dormia em um depósito de pedras não muito

longe dali, onde também fazia alguns serviços. O dono do local deixava que Donizeti dormisse no depósito para não ficar na rua. Mas frequentemente ele passava o dia e noite com os amigos no “matinho”.

Donizeti sofria de muitas dores no estômago mas dizia que era porque comia muita pimenta – o que ninguém acreditava. Em algum momento ele sumiu e César não sabia porquê, pensava que ele tivesse conseguido voltar para Avaré. Ninguém soube mais de Donizeti.

Luizão, um rapaz na faixa dos 30 anos, trabalhava em um depósito de reciclagem informalmente onde também podia dormir mas costumava passar algumas horas, e às vezes dias, com César e os colegas. Luizão tinha irmãs na cidade que o procuravam para ajudá-lo e queriam sua internação para tratamento do alcoolismo antes de levá-lo para casa. Uma das irmãs procurou pelo serviço do Centro POP a fim de conseguir apoio para a internação mas Luizão não aceitou.

Como todos, Luizão não tinha boa saúde e convulsionava frequentemente, sendo atendido pelos colegas do “matinho” que seguravam sua língua e jogavam água na sua cabeça. Luizão sempre se recusava a ir ao hospital.

Robson, também na faixa de 30 anos, havia saído de um outro grupo de rua onde foi acusado de tocar fogo em um homem que terminou morrendo no hospital. Robson não tinha familiares na cidade, fazia alguns serviços de servente de pedreiro e pintor, dormia no “matinho” ou em casa do senhor João, amigo do grupo e também frequentador do terreno.

João, senhor de mais de 60 anos, aposentado, tinha uma pequena casa de 2 cômodos no mesmo bairro. Costumava catar material reciclável que acumulava no terreno de sua casa. A precariedade e sujeira do local era enorme, pior que o “matinho”, porém, com uma construção com 4 paredes que era sua casa. Ali ele abrigava a si e outras pessoas, e mesmo a todos, quando necessário.

Ana também passou a habitar o “matinho”. Antes, ela trabalhava cuidando de um senhor enfermo do bairro e morava na casa dele. Contudo, o senhor morreu e ela foi para a rua. Sua família não a aceitava e Ana não mais os procurava. Ela era lésbica, se vestia como homem, também era usuária de crack. Teve um filho como resultado de um estupro. Ele era o único familiar de quem ela sentia falta. Ana era muito séria e não falava de sua vida, apenas se comovia com a lembrança do filho que às vezes ia até lá vê-la. Ela se envergonhava quando o filho a via ali.

O grupo também recebia outros visitantes que lá iam para compartilhar a pinga e

depois retornar para casa.

César dizia que ali não faltava nada para eles, as pessoas do bairro davam comida e roupas pois sabiam que eles só bebiam pinga e conversavam. Também não pediam dinheiro, às vezes, só pediam comida. Tudo o que conseguiam em doações dividiam na “banca”. Cada marmita, cada garrafa ou cigarro.

César dizia que ali era “como uma família”.

Percebia-se que ele e Anderson eram o núcleo moral do grupo. Eram chamados pelos outros de “os fundadores” e eram quem mais falavam e prezavam pela regra de compartilhamento das coisas. César também deixava claro que ali não tinha crack, só pinga. Não gostava que pessoas fossem no terreno usar drogas para “não confundir as coisas” pois polícia aparece quando há uso de crack. César diz não dar isqueiro para quem quer fumar pedra e considera que este é um vício caro pois com R\$5,00 - preço de uma pedra de crack - César compra um sandwich, um cigarro e uma pinga. Ele sabe que a pinga lhe prejudica a saúde como um todo mas “não altera a cabeça” como as drogas, diz ele.

César sempre foi muito resistente a frequentar instituições assistenciais, assim como os seus colegas de grupo. Porém, quando César decidia ir até o Centro POP, outras pessoas também o acompanhavam. César disse não gostar de frequentar essas instituições porque não tem assunto com as pessoas que lá estão, os assuntos são diferentes, “o santo não bate”. Não quis explicar o que haveria de diferente e apenas comentou que prefere conversar com quem já conhece.

César partilha com a “banca” que se formou ao seu redor um novo sentido de família onde há divisão de tarefas, de coisas, comida, espaço, ajuda mútua e também um senso de respeito e justiça, regras em torno de atividades que podem ou não acontecer no terreno, tudo isso sob a vigilância de César. Ele era quem afastava as pessoas que não desejava no “matinho”, como usuários de crack ou trecheiros/itinerantes que não soubessem dividir as coisas. César era o “fundador” e também o núcleo da “banca”. Talvez assim entendesse desempenhar o papel similar ao de um pai de família.

Trecheiros/itinerantes também eram acolhidos pelo grupo do “matinho”. Viajantes que passavam caminhando pela rodovia, encontravam o terreno e permaneciam por alguns dias antes de seguir viagem. É o caso de Carlão, que ficou na “banca” por cerca de um mês porque foi acolhido “como em uma família”, como ele disse certa vez.

Mas Carlão não chegou a seguir viagem, foi atropelado na rodovia. Sua morte marcou a todos da “banca”. As pessoas se entristeceram e se dispersaram, ou mesmo, passaram a

usar o espaço de modo diferente. Não ficavam mais no “matinho” o tempo todo. Mesmo César, que nunca saía de lá, passou a dormir na casa de João, assim como Ana. Anderson dormia na casa da família, Robson ocupou um carro abandonado, Luizão dormia em seu local de trabalho.

Nunca mais se viu a todos reunidos no “matinho” como antes, onde chegavam a montar varais nas árvores, juntar colchões e sofás velhos sobre a terra, fazer fogueira. A morte de Carlão foi o início do fim do grupo. Meses depois Anderson morreu por motivo de saúde. César ficou sem seu melhor amigo e no mesmo ano também faleceu doente. Com a morte dos “fundadores” a “banca” se desfez. Robson passou a frequentar o Centro POP, descobriu um câncer já avançado e meses depois morreu. Luizão morreu por atropelamento. Ana procurou a mãe novamente. O senhor João não foi mais visto.

Capítulo 1

Pesquisando a vida na rua e as formas institucionais de assistência

Este capítulo inicial tem por finalidade explicitar o embasamento da pesquisa realizada. Para tanto, em um primeiro momento, irei traçar um panorama da produção teórica brasileira sobre pessoas vivendo na rua, tendo como lentes de leitura duas questões: 1) As concepções e definições dessa população; e 2) As instituições que mantêm relação com essa população. Em um segundo momento, será feita uma descrição dos percursos de pesquisa e uma reflexão acerca dos embrincamentos entre a minha trajetória de pesquisa e as várias posições possíveis ocupadas em campo.

1.1 Pobres, mendigos, meninos de rua, excluídos, moradores de rua, população

Pessoas que vivem nas ruas, sem abrigo e/ou pedindo dinheiro não são um fato desconhecido dos habitantes dos centros urbanos. Nomeados cotidianamente “mendigos”, “andarilhos”, “pedintes”, “moradores de rua”, “bêbados”, “vagabundos”, eles são identificados, certamente, por suas aparências e condições precárias de vida.

Buscando uma definição formal para dar resposta ao primeiro dos questionamentos, identifiquei o conceito de *população em situação de rua* instituído pelo Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que promulga a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR):

[...] 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).

Uma definição dada por uma lei é uma forma de fixar concepções a respeito das pessoas que vivem nas ruas. Como diria Bourdieu (2001, p. 146), o poder da nomeação é um poder político, do qual o Estado é o detentor do monopólio legítimo de violência simbólica. Ao

produzir classificações oficiais, o Estado tem o poder de criar grupos.²⁸ Uma vez nomeado, o grupo passa a ter uma existência²⁹ definida. Por exemplo, “*homeless*”, “*sans domicile fixe*” (ou “SDF”), “*sans-abri*” (tradução: “sem-abrigo”) são termos usados na Europa. Diferentemente da “população em situação de rua”, eles se definem pela condição de falta de moradia regular e apropriada. Ou seja, são nomeações diferentes, que vão criar grupos sob critérios estatais distintos.

Mas, afinal, que população é esta, objeto de política pública?

A primeira e única Pesquisa Nacional acerca desta população foi realizada no Brasil em 2008. Os dados dessa pesquisa serviram de subsídio para a formulação da Política Nacional para este segmento.³⁰ A pesquisa foi feita em 71 municípios com mais de 300.000 habitantes e nas capitais brasileiras – com exceção de São Paulo, Belo Horizonte e Recife, por já terem feito pesquisas próprias sobre essa população.

Foram identificados, na Pesquisa Nacional, 31.922 adultos em situação de rua. Na cidade de São Paulo, na mesma época, estimava-se 10.399 adultos, e em Belo Horizonte contabilizava-se 916 pessoas nas ruas; já em Recife, a estimativa era de 888 pessoas, desconsiderando as crianças. Os resultados mostraram que esta é uma população predominantemente masculina (82%); 53% se encontram na faixa etária de 25 a 44 anos; 39,1% se declaravam pardos, os brancos eram 29,5% e os pretos contavam 27,9% da população entrevistada.³¹ A maioria (46,5%) dizia preferir dormir na rua, enquanto que 43,8%

28 Para Bourdieu (2001), a nomeação é um ato de imposição simbólica de uma visão das *di-visões* do mundo. Compreender a atuação das instituições, em especial aquelas ligadas aos aparelhos estatais, requer, portanto, perceber as classificações e a imposição simbólica existente nas práticas cotidianas, sejam elas concebidas no interior das instituições ou no espaço urbano.

29 No período em que realizei o estágio *sandwich* na França, sob a supervisão de Marc Bessin, trabalhei com relatórios da *Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abrri* (FEANTSA), que agrupa dados sobre os sem-abrigo em 26 países. Também acessei trabalhos acadêmicos, dentre os quais ressalto o de Maryse Bresson (1997), que analisou atas da Assembleia Nacional francesa de 1988 – ano da aprovação do *Revenu Minimum d'Insertion* (RMI). Segundo a autora, com a crise da sociedade salarial, a “norma trabalho” deixa de ser central para o entendimento da integração social, uma vez que o mercado de trabalho se precariza. Bresson (1997) argumenta que o entendimento do que é integração social teve que ser alterado pelos deputados na Assembleia ao longo da aprovação do RMI em 1988. Ela mostra que o critério de residência (*logement*) foi ganhando centralidade ao mesmo tempo em que há a ampliação das responsabilidades dos municípios e departamentos. É nesse contexto que os sem-abrigo ou “SDF” vão aparecer como questão social; eles são, então, a expressão da mais extrema exclusão, uma vez que não se encaixam na norma trabalho nem na norma residência (*logement*).

30 Veja o Anexo 1 com a relação das cidades pesquisadas e os respectivos números de pessoas em situação de rua. Cf. Ferro (2011) e também o Sumário Executivo da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (abr. 2008), disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagimmps/simulacao/sum_executivo/pdf/sumario_24.pdf>.

31 A população brasileira caracterizada no Censo Populacional feito pelo IBGE em 2000 constava de 38,4% de pardos, 53,7% de brancos e 6,2% de pretos. Ou seja, considerando pretos e pardos como população negra, tem-se que esta é maioria entre a população em situação de rua.

preferiam dormir em Albergues. Dos que preferiam a rua, a falta de liberdade fora citada como principal motivo para evitar os Albergues. Já entre aqueles que os preferem, a violência das ruas fora citada como principal motivo para evitar nela dormir.

Estes dados nos fornecem um panorama do que se considera a “situação de rua”³² que, posteriormente, foi definida em Decreto no ano de 2009. A pesquisa buscou embasar objetivos para a política social em âmbito nacional. Os dados, portanto, são bastante úteis e expressivos do quadro social dessas pessoas que se encontram em alto grau de precariedade.

No entanto, nenhuma outra pesquisa em âmbito nacional foi realizada, o que impossibilita a existência de uma avaliação da evolução das condições de vida dessa população no país ao longo do tempo. O Censo populacional feito pelo IBGE a cada 10 anos não oferece instrumental para captar dados desta população por considerar o domicílio como unidade da pesquisa. Portanto, pouco se produz em termos de pesquisas com amplitude acerca dessa população. Cabe aos municípios, então, desenvolver sua contagem das pessoas que vivem nas ruas, o que é feito em algumas das capitais brasileiras, seguindo metodologias próprias. São Paulo, Belo Horizonte e Recife são as capitais que, regularmente, fazem suas sondagens, mas a grande parte dos municípios não as realiza.

A “população em situação de rua”, como caracterizada na Pesquisa, pode ser, então, considerada como um padrão *normal* de todo o contingente de pessoas vivendo nas ruas no país.

Esse padrão normal de população é um dentre outros possíveis. Como comentado anteriormente, os exemplos da Europa e EUA nos mostram outras nomeações para outros

32 Cito ainda outros dados significativos que caracterizaram essa população, segundo a Pesquisa Nacional de 2008: 70,9% dos entrevistados exerce alguma atividade remunerada – tais como: catar materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), construção civil (6,3%), limpeza, (4,2%) e carregador (3,1%). Apenas 15% das pessoas dizem pedir dinheiro como principal meio de sobrevivência. Os níveis de renda, no entanto, estão entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 semanais para 52,6%, o que significa que os valores recebidos são de R\$ 80,00 a R\$ 320,00 mensais. A grande parte dos trabalhos é informal, sendo que 47,7% dos entrevistados dizem nunca ter trabalhado com carteira assinada. Além disso, nessa população predomina o grau de escolaridade de ensino fundamental incompleto (48,4%), seguido por aqueles que nunca estudaram (15,1%) e os que possuem ensino fundamental completo (10,3%). Para complementar, a maioria não possui documentos pessoais. Dentre esta maioria, 24,8% sequer possuem documento de identidade e apenas 21,9% possuem todos os documentos pessoais (RG, Certidão de Nascimento, CPF, Carteira de Trabalho, Título de Eleitor). 61,6% afirmaram não exercer o voto. Dentre as principais razões para a ida às ruas, a Pesquisa aponta problemas com alcoolismo e/ou drogas (35,5%), desemprego (29,8%) e desavenças familiares (29,1%). 71% dos entrevistados responderam ao menos um desses três fatores. Do total dos entrevistados, 48,4% estão há mais de dois anos dormindo na rua ou Albergue. Grande parte (60%) apresentou histórico de internação em instituições como Febem (12,2%), orfanatos (15%), hospital psiquiátrico (16,7), casa de detenção (17%), abrigo institucional (27%) e comunidade para dependentes químicos (28,1%), sendo que muitos passaram por mais de uma instituição ao longo da vida. Do total de pesquisados, 51,9% apontam que possuem algum parente residente na cidade onde se encontram, porém 38,9% dos entrevistados dizem não manter contato com nenhum parente. Os contatos familiares são frequentes apenas para 34,3% das pessoas entrevistadas no país.

padrões. As denominações também são outras – “*homeless*” ou “*sans-abri*” – assim como o olhar sobre a população também é distinto. Nestes casos, o critério de normalidade está associado, sobretudo, a um problema de moradia. Em resumo, nomes diferentes revelam modos diferentes de vida na rua mas, principalmente, de entendimento de qual sejam os seus conteúdos.

Pensando nisso, um ponto de partida importante para se compreender essa questão está na sociologia da pobreza de Simmel (1998). Ele não se propôs a estudar os pobres ou a pobreza em si, mas sim a relação daqueles que assim são nomeados com a sociedade em sua totalidade. Simmel (1998) afirma que

o fato de alguém ser pobre não significa que ele pertence à categoria de *pobres*. Ele pode ser um comerciante, um artista ou empregado pobre, mas ele ocupa as categorias definidas por uma ocupação ou posição específica [...] não é senão a partir do momento em que eles são assistidos – ou o poderiam ser desde que sua situação global tivesse exigido assistência, mesmo que ainda ela não tenha se dado – que eles se tornam membros de um grupo caracterizado pela pobreza (SIMMEL, 1998, p. 14-15, tradução livre, grifo do original).³³

Então, estamos tratando aqui de um universo de pessoas que vivem nas ruas e que foram agrupadas em uma definição que leva em conta sua pobreza extrema. E assim foram contabilizados pelo Estado. Essas pessoas encontradas nas ruas podem mesmo ter outras nomeações e se encaixarem em outras categorias sociais.

Ao longo do tempo o entendimento e as maneiras de nomear esse universo de pessoas sofreram alterações. Pensando nisso, busquei a literatura brasileira que vem estudando o que chamo aqui de *pessoas que vivem nas ruas* ou a *vida na rua*. Usarei essas expressões sem ter, como intenção, defini-las e fixá-las em uma categoria analítica. Elas servem, sobretudo, como um meio para não se adotar uma nomeação fixa de análise (nomeação do Estado ou de um autor, por exemplo) e assim poder ir em busca delas ao percorrer a literatura que estuda essas pessoas e grupos que são encontrados pelas ruas. Busco traçar, em seguida, uma trajetória da produção do conhecimento sobre essa população que vive nas ruas.

Sem querer exaurir todas as obras já publicadas a respeito, procurarei aqui abordar

33 “[...] Le fait que quelqu'un soit pauvre ne veut pas dire qu'il appartienne à la catégorie des pauvres. Il peut être un commerçant, un artiste ou un employé pauvre, mais il demeure dans la catégorie (commerçant, artiste ou employé), définie par une activité ou une position spécifique [...] ce n'est qu'à partir d'un moment où ils sont assistés – ou peut être dès que leur situation globale aurait dû exiger assistance, bien qu'elle n'ait pas encore été encore – qu'ils deviennent membres d'un groupe caractérisé par la pauvreté” (SIMMEL, 1998, p. 14-15).

algumas pesquisas as mais marcantes e citadas ao longo do tempo e, a partir delas, compreender as perspectivas teóricas e categorias de análise já utilizadas para esse tema.

1.1.1 Estudos brasileiros sobre a vida na rua

Os anos 1970 e 1980 apresentaram trabalhos acerca de “meninos de rua” e “mendigos” (STOFFELS, 1977; FERREIRA, 1979; NEVES, 1983). Os primeiros foram tomados como *marginais*, *delinquentes*, e os últimos como *trabalhadores* ou *ex-trabalhadores*. O entendimento desses sujeitos se deu dentro de uma perspectiva macrosocial, em que aparecem preocupações em perceber como se chega a essa condição de vida nas ruas. Compreender esse fato dentro de uma dinâmica do capitalismo, da estrutura de classes, da ideologia, e de concepções de identidade, estigma e desvio.

Marie-Ghislaine Stoffels (1977), quem primeiro escreveu uma tese sobre os “mendigos”, traçou uma genealogia do fenômeno desde a Antiguidade. Na falta de estudos anteriores no Brasil, a autora buscou tal genealogia na literatura francesa. A mendicância é fenômeno tipicamente urbano, que teve, desde a Idade Média, uma grande diversidade de formas. O mendigo foi tido tanto como um ser sagrado pelos católicos – a pobreza sendo uma qualidade do espírito – como também uma expressão do mal, incarnada no mendigo enganador ou fraudulento.

Interessante notar que, na Idade Média, houve até mesmo instituições de mendicância, as *gueuseries*. Formavam-se organizações próprias para a atividade de mendicância e havia reuniões, documentos, letras de músicas, uma linguagem e cultura próprias dos mendigos. Com a evolução do capitalismo, há o aumento da repressão a esta prática e a criação de leis, punições e instituições para tratar dos mendigos tidos, a partir de então, como *desviantes* dentro da nova ordem social.

A estigmatização dos mendigos enquanto indivíduos sempre carregou julgamentos morais maniqueístas – e que se refletem até mesmo na produção acadêmica em que Stoffels (1977) pesquisou. Há, de um lado, um individualismo que responsabiliza o mendigo pela sua condição devido ao seu vício, loucura, ou por ser inapto, vadio, desonesto. E em outra vertente, há interpretações que responsabilizam a sociedade e não o indivíduo. Entretanto, essa vertente considera que há classes inaptas ou perigosas, ou ainda que o pobre existe uma vez que existe assistência. Segundo a autora, argumentos como estes tem origem no calvinismo, mas não se restringem a ele.

A distinção maniqueísta entre o mendigo bom (o ‘verdadeiro pobre’, o ‘necessitado’, o ‘pedinte verdadeiro’) e o mendigo mau (‘farsante’, ‘o pedinte rico’, o ‘falso mendigo’) corresponde, por sua vez, a um dualismo fundamental da existência, uma vez que entrou na faixa das normas que a estrutura redefine, segundo seus modos peculiares, em instâncias, leis e cesuras grupais (STOFFELS, 1977, p. 45).

Stoffels (1977) entende, então, que a mendicância é objeto privilegiado de estudo sociológico por estar no limiar de confluência entre a ordem econômica (do trabalho) e moral (bom/mau).

Estudando o fenômeno na cidade de São Paulo na década de 1970, a autora encontrou documentos dos órgãos governamentais datados de 1959 a 1970, de “campanhas de repressão à falsa mendicância e de recuperação social”. A partir das informações de Stoffels (1977) fica clara, então, a origem da mencionada campanha contra a esmola, ainda existente em muitos municípios brasileiros.

Há uma persistência nas definições maniqueístas da mendicância ao longo da história: “[...] o indivíduo que vive da esmola constitui uma ameaça para a ética do trabalho”, afirma a autora (op. cit., p. 96). O mendigo é, então, um transgressor da ordem do trabalho.

Stoffels (1977) vai se dedicar a estudar, entre tantas outras coisas, as Operações de Inverno em São Paulo, as quais mobilizaram todo o aparato institucional assistencial e repressivo da cidade. Essas Operações visavam recolher os mendigos da rua, triá-los identificando quanto a “caso de polícia” ou “caso social”, e classificá-los em uma série de categorias como mendigos “profissionais”, “ocasionais”, “falsos”, “inválidos”, “vadios” e, então, levá-los para determinadas instituições, como abrigos ou a prisão, como será comentado mais adiante.

Depois desta obra de Stoffels (1977), a mendicância não foi mais tomada como categoria de análise, embora o termo “mendigo” tenha permanecido. A mendicância, delito previsto pelo Código de Contravenções Penais de 1942, só foi retirado da lei em 2009 – mesmo ano em que foi promulgado o Decreto 7.053, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR), o que ainda é recente.

Nas décadas de 1970 e 1980, embora não haja muitos trabalhos sobre pessoas adultas vivendo nas ruas, tem-se visibilidade para os “meninos de rua”. Destaco a pesquisa de Rosa Ferreira (1979) por ser a primeira realizada em São Paulo com respeito a crianças e adolescentes.³⁴ A autora justifica sua pesquisa pela falta de conhecimento de então e, por isso,

34 Na década de 1990, tem-se a promulgação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) como referencial

classifica seu estudo como exploratório. Ferreira (1979) visa entender a condição de *marginalidade*³⁵ das crianças de rua. Contudo, para ela tal marginalidade precisa ser compreendida não como perigo a se reprimir, tampouco como desvio a ser recuperado – por isso a autora busca as falas das crianças para compreender suas “formas de ser e pensar”.

As crianças e adolescentes vivendo na rua apenas chamam a atenção do Estado quando se encontram delinquindo. Segundo Rosa Ferreira (1979),

o problema do menor marginalizado adquiriu status de problema na ótica do Estado e suas instituições apenas quando a ação desse menor passou a alterar a ordem instituída, com a eclosão pública em situações extremas de violência e criminalidade geradas pelas condições-limites de sobrevivência a que boa parte da população brasileira foi constrangida (FERREIRA, 1979, p. 49).

Os adultos, por sua vez, são entendidos como sujeitos do mercado de trabalho (sendo por meio da economia a sua integração social). Para eles, as instituições têm funções de assistência e repressão à vadiagem e mendicância. Já no que se refere às crianças e adolescentes, o papel do Estado é visibilizado por meio da disciplina e da repressão às infrações e à delinquência.

Neves (2010) argumenta que a análise sociológica de então entendia os mendigos como *lumpemproletariado*, isto é, mendigo é aquele que “[...] não é absorvido pelo mercado de trabalho”,³⁶ e que apresenta perdas de atributos sociais, tais como família, casa, emprego. Ela

de direitos para estas pessoas. Logo, os estudos sobre crianças vivendo nas ruas se multiplicaram em várias áreas de pesquisa (tais como Educação, Psicologia e Direito). No entanto, estes trabalhos não serão devidamente tratados aqui, mas apenas mencionados como forma de especificar os enfoques sobre determinados objetos de estudo, visibilizando algumas questões mais que outras em um certo período. A respeito de crianças vivendo nas ruas, há a dissertação feita por Siqueira da Silva (1993), em São Carlos, no início dos anos 1990. Ele se propôs a entender as visões de mundo das crianças encontradas na rua. Foram nove seus entrevistados, e apenas um realmente vivia permanentemente na rua; os demais tinham a casa da família para onde retornar diariamente, mas permaneciam na rua mendigando e fazendo pequenos trabalhos como forma de ajudar financeiramente em casa. Eram crianças trabalhadoras; dentre elas se encontravam engraxates e aqueles que cuidavam de carros em estacionamento da igreja. Alguns grupos, inclusive, tinham autorização do juiz para trabalhar. Entretanto, quando encontrados na rua pela polícia, dormiam na cadeia e eram levados para conversar com a assistente social do Fórum. Estar na rua para conseguir dinheiro – mais do que viver na rua – era a característica dessas crianças nessa pesquisa, mas que também abrangia uma série de maus-tratos, preconceito, abusos de meninas e violência policial.

35 Existem inúmeros estudos sobre marginalidade na América Latina. Na obra de Ferreira, os meninos de rua são entendidos como uma população marginalizada, cuja explicação se situa no sistema socioeconômico vigente. A marginalidade está atrelada à categoria exército industrial de reserva. Na obra de Ferreira, os “meninos de rua” estão em uma condição de marginalidade por terem sido destituídos do seu desenvolvimento humano (infância, adolescência) pelo modelo econômico vigente. Eles interiorizaram os estigmas sociais, por isso, não desenvolveram uma identidade de si, estão alienados de sua condição de sujeitos.

36 Delma Pessanha Neves estuda, também na década de 1970, os “mendigos” no Rio de Janeiro. Em 1983,

se propõe, então, a compreendê-los como parte da massa trabalhadora, sendo a mendicância uma das estratégias de sobrevivência. A partir de histórias de vida coletadas das ruas, a autora mostra que as pessoas que vivem nestas condições têm uma trajetória de trabalho.

Uma perspectiva interessante presente no texto de Neves (2010) é a de considerar o mendigo como resultado de todas as relações sociais em que está inserido – o que faz levantar a hipótese de que a “situação de rua” não é fato individual, e sim social, assim como a pobreza está em relação ao contexto social, no pensamento de Simmel (1998).

Para a construção da identidade de mendigo, colaboramos todos nós com as representações que fazemos sobre o que é, como deve ser e o que leva um indivíduo a ser mendigo. Colaboram as instituições sociais cujo objetivo é controlar o comportamento social do mendigo ou dos pedintes (instituições religiosas e assistenciais) ou reprimi-lo (instituições propriamente repressoras: polícia militar, civil, feminina etc.). Colaboram, enfim, os mendigos já socializados, ou seja, aqueles que detêm o conhecimento dos mecanismos e estratégias que permitem sua reprodução enquanto tal (NEVES, 2010, p. 107).

A década de 1990 por sua vez teve, na categoria *exclusão social*, o mote para os estudos sobre pessoas vivendo nas ruas (SCOREL, 1999; ROSA, 1999; VIEIRA et al., 2004; GREGORI, 2000; BURZTYN, 2000).

Cleisa Rosa (1999), por exemplo, buscou compreender nas trajetórias individuais os motivos para ida às ruas tomando as categorias *trabalho*, *estudo* e *moradia*. No seu estudo, feito em São Paulo na década de 1990, aparece com importância a questão da migração para entender as rupturas na moradia. A partir de trajetórias individuais, a autora traçou relações com as transformações no mercado de trabalho nacional desde a década de 1970 até 1990 – portanto, processos de urbanização, industrialização e crescimento do setor de comércio e serviços

há a publicação do artigo “Mendigo: o trabalhador que não deu certo”. Para Neves (1983, p. 103), mendigo é aquele que necessita da caridade de outrem, e a mendicância pode ser estudada “[...] a partir de formas de reprodução social da massa trabalhadora”. O termo “mendigo” nomeia “[...] as pessoas que supostamente perderam certos atributos sociais (não tem família, nem casa), e por isso, sobrevivem na rua, apresentando-se sujas e maltrapilhas, além de não trabalharem. Como ‘pedintes’, são classificados aqueles que, embora disponham de atributos sociais reconhecidos, enfrentam dificuldades para sobreviver e, portanto, recorrem à ajuda de terceiros” (op. cit., p. 103). A perda do trabalho está no centro dessa trajetória de ida às ruas; segundo a autora, também se observa a perda da posição de homem-chefe de família e, conseqüentemente, os conflitos familiares e a bebida fazem parte desse processo. Neves também realizou um estudo com famílias pobres e catadores de lixo para compreender essas relações que se conectam com a vida nas ruas (NEVES, 2010). Neste estudo, queda claro o papel das instituições assistenciais, as quais têm uma atuação ambígua: têm, como objetivo em comum, recuperar o indivíduo que tem “ausência de determinados atributos humanos ou sociais” (NEVES, 2010, p. 108), contudo esbarram na própria impossibilidade de fazer com que se encaixem novamente no mercado de trabalho formal, por falta de vagas ou até mesmo pela falta de documentos.

aparecem como fatores de mudanças de vida que levaram as pessoas a irem morar na rua.

Até este ponto, as perguntas de pesquisa giravam em torno do *como as pessoas chegam até a rua*. Essas pesquisas se valeram, principalmente, de histórias de vida de indivíduos vivendo nas ruas. A partir dessas histórias, traçam-se as trajetórias descendentes até as ruas. E as respostas para a pergunta de pesquisa enfatizavam, então, as perdas, as ausências, principalmente, de trabalho, família, moradia, estudo. Mas a década de 1990 amplia a visibilidade sobre o papel do Estado,³⁷ ampliando então as respostas até então apenas econômicas para o problema do ex-trabalhador.

A pesquisa feita em 1991 por Vieira et al. (2004) e publicada com o título “População de rua: quem é, como vive, como é vista”, marca uma mudança na categoria de *mendigo-trabalhador* para a de *população*, assim como demarca a presença de preocupações com a formulação de leis e ações governamentais.

Como parte de uma pesquisa feita em São Paulo em 1991 a partir da Secretaria do Bem-Estar Social, o objetivo de Vieira et al. (2004) era conhecer as características, a trajetória e as formas de sobrevivência da população de rua em São Paulo, assim como fazer uma avaliação de algumas formas de atendimento assistencial, tanto públicas quanto privadas.

Diante da crise do trabalho, o papel das políticas públicas fez produzir uma categoria nova: a “população de rua” (VIEIRA et al., 2004). Questionários e pesquisas quantitativas se somaram às histórias de vida. A pesquisa entendeu que a população de rua é um segmento da classe trabalhadora. É uma população sem trabalho, sem casa, com muita mobilidade e bastante heterogênea. Mas o que caracteriza esse segmento populacional é “utilizar a rua como espaço de sobrevivência e moradia” (op. cit., p. 47).

Dentre tantos fatores de heterogeneidade dessa população – como, por exemplo, faixa etária, origem, ocupação, motivos para viver nas ruas etc. – há ainda um outro fator diferenciador dos modos de vida na rua: o tempo de permanência nela. Este tempo não tem medida cronológica, pelo contrário: é medido pelo grau de sociabilidade das pessoas na rua.

- *Ficar* na rua: circunstancialmente;
- *Estar* na rua: recentemente;

37 A década de 1990 apresentou uma série de construções de políticas sociais, tais como o Sistema Único de Saúde (1990), o Estatuto da Criança e Adolescente (1990), a Lei Orgânica da Assistência Social (1993) e a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação (1996). Tanto Neves (2010) quanto Bursztyn (2000) já mostram que há organizações de catadores de material reciclável na década de 1990, cujo Movimento Nacional veio a surgir em 1999. Rosa (1999) já mostrava o envolvimento de moradores de rua com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

- *Ser* de rua: permanentemente.

À medida que se permanece na rua, há perdas de vínculos de sociabilidade anteriores e aquisições de novas sociabilidades. Segundo os autores, então,

[...] essas situações podem ser dispostas num *continuum*, tendo como referência o tempo de rua; à proporção que aumenta o tempo, se torna estável a condição de morador. O que diferencia essas situações é o grau maior ou menor de inserção no mundo da rua (VIEIRA et al., 2004, p. 94).

“Vidas ao Léu: trajetórias de exclusão social”, de Sarah Escorel (1999) é um livro importante e que marcou os estudos sobre população de rua na perspectiva da exclusão social. Aqui também se faz presente a seguinte pergunta: *Como se chega à vida na rua?* Contudo, a categoria *trabalho* já aparece em uma outra formulação. A categoria de análise de Escorel é exclusão social.³⁸ A população de rua seria a expressão máxima desse processo em que pessoas se tornam inúteis para o mundo.

Escorel (1999) se propõe a analisar histórias de vida com pessoas vivendo nas ruas no Rio de Janeiro a fim de identificar processos de exclusão, observando a importância das rupturas dos vínculos familiares e do trabalho. Essa perspectiva de exclusão social (cujo trabalho da referida autora é o mais detalhado e desenvolvido) também está presente nos trabalhos de pesquisa feitos em Brasília no fim dos anos 1990. Bursztyn (2000), por exemplo, organizou um livro intitulado *No meio da rua: nômades, excluídos e viradores*. Além de tomar como objeto de estudo a vida nas ruas e o trabalho de catadores de papelão, esta e outras pesquisas demonstram a preocupação e comprometimento com as proposições de

38 *Exclusão social* é um termo que veio a aparecer na França, ainda na década de 1970; porém, não era um conceito ou categoria de análise, e vai ganhar importância e formulação teórica posteriormente. Com a “nova questão social”, tendo Castel (2008) como um dos principais teóricos, o termo foi criticado por ser estático, e em seu lugar o autor propõe entender o processo de *desfiliação social* a partir da crise do assalariamento. De modo bastante sucinto, pode-se dizer que Castel (2008) buscou demonstrar que a integração social se faz a partir do trabalho, em que o indivíduo é útil para o mundo. Para além do trabalho com garantias de proteção social, a integração se fragiliza e abre-se para uma zona de vulnerabilidade. Nesta zona, o indivíduo não está plenamente integrado, passa a recorrer a políticas de assistência e deixa de ser um “trabalhador” para ser um “assistido”. A persistência nessa situação vulnerável sem retorno ao núcleo de integração pode fazer com que o indivíduo se desvincule, também, das políticas de assistência, e passe a viver como um excluído. Como forma de operacionalizar a categoria “exclusão social”, Escorel (1999) analisa o processo de desvinculação com o núcleo familiar, bem como a desvinculação com o trabalho. “Exclusão” é, então, definida como uma ruptura dos vínculos sociais. Diversas são as dimensões dos vínculos que unem os indivíduos entre si e fixam os atores sociais ao modelo de sociedade; pode-se citar os vínculos sociais (materializados) e os vínculos simbólicos, das representações que conferem a identidade social (ESCOREL, 1999, p. 60).

políticas públicas. Questionar como se chega a viver na rua fez pensar, também, como sair dela. Entidades religiosas e movimentos sociais são destacados como importantes atores para a organização e mobilização das pessoas que vivem nas ruas, em especial em São Paulo (DE LUCCA, 2007). Por exemplo, o movimento dos Catadores de Recicláveis esteve presente no processo de criação do próprio Movimento Nacional da População de Rua em 2004 (DE LUCCA, 2007; BURZTYN, 2000).

Nos anos 2000, observa-se um maior número de investigações acadêmicas sendo realizadas, multiplicando, assim, os temas abordados e as perguntas de pesquisa. Além da pergunta *Como se chega a viver na rua?*, aparece também a seguinte questão: *Como se mantém uma vida na rua?* Como um fenômeno urbano, a vida na rua chama a investigação para a busca da relação entre as pessoas e o espaço urbano, bem como seu movimento nele.

Os modos de vida e as práticas cotidianas de quem vive nas ruas são enfatizadas, principalmente pelas pesquisas antropológicas (GREGORI, 2000; FRANGELLA, 2004; KASPER, 2006; MARTINEZ, 2011; DE LUCCA, 2007; MELO, 2011; RUI, 2012) e também pelas sociológicas dos anos 2000 (GIORGETTI, 2007; 2014; GRANADO, 2010; FERRO, 2011; OLIVEIRA, 2012; BARROS, 2004; PEREZ, 2005; PEREIRA, 2013 etc.).

Sem mais priorizar análises das “ausências” de atributos sociais, as novas pesquisas se preocupam em compreender o que está presente na vida de rua. Para dar alguns exemplos: não mais se estuda o “pedir dinheiro” enquanto mendicância, mas sim enquanto práticas de “mangueio”(MARTINEZ, 2011), ou ainda como a arte de contar uma “história triste” (MELO, 2011) – termos estes originários da própria vida na rua e captados por etnografias. O trabalho e a mendicância são algumas dentre outras tantas práticas de sobrevivência, assim como a “viração” (GREGORI, 2000), ou mesmo as atividades ilícitas (MELO, 2011; RUI, 2012). A falta de família também não é mais o foco principal das pesquisas quando se busca compreender as organizações dos grupos que vivem nas ruas e as relações entre si, desde os conflitos até os afetos (FRANGELLA, 2004; RUI, 2012; OLIVEIRA, 2013; MELO, 2011). Na falta de moradia, há várias tecnologias de abrigo que se desenvolvem na rua, tais como lonas, marquises, mocós, Albergues (KASPER, 2006). As identidades de grupo não são sempre referências à vida de trabalhador, e outras tantas identidades de grupos de rua são identificados (MENDES, 2007; SOUZA, 2012), por exemplo, na distinção entre “trecheiro” e “pardal” (MARTINEZ, 2011), isto é, aqueles que circulam e os que não circulam pelas cidades, respectivamente. E, finalmente, as instituições, tanto as estatais quanto privadas, aparecem como parte da vida nas ruas e são apreendidas pela etnografia a partir da fala

daqueles que são assistidos por elas (GREGORI, 2000; DE LUCCA, 2007; PEREZ, 2005).

Desta forma vê-se, nos anos 2000, uma grande diversidade de perspectivas e temas relativos a esta população.³⁹ Mas é na tese de Frangella (2004), intitulada *Corpos urbanos errantes*, que identifico o início desses novos problemas de pesquisa sob a denominação geral de *moradores de rua*. A autora tem como objetivo investigar “[...] a construção da corporalidade de moradores de rua adultos na cidade de São Paulo. Tendo como ponto de partida a premissa de que o corpo realiza e enuncia a dinâmica complexa e conflitiva” (FRANGELLA, 2004, p. 13). O corpo é, simultaneamente, físico, simbólico, político e social, e constrói relações com outros corpos e com o espaço urbano. Os moradores de rua são nômades do espaço urbano. É por meio do movimento ou permanência no espaço que exercem resistências e reformulam os sentidos do meio urbano.

O universo dos moradores de rua, marcado por duplo movimento de exclusão e de vivência nômade, tem o corpo como *locus* de produção e enunciação dessa experiência. Privados de qualquer outro suporte material e simbólico em suas andanças que não o seu corpo, é nesse que se projetam as contínuas e sucessivas intervenções e manifestações de violência que atualizam cotidianamente as tentativas de exclusão desse segmento. Mas é também através do corpo – e, sobretudo, através dele – que surgem as possibilidades de resistências do morador de rua à exclusão. Com reelaborações dos limites e potencialidades do corpo, eles concebem outros parâmetros de funcionalidade e de uso do espaço urbano, assim como agenciam novas representações a respeito de sua experiência social (FRANGELLA, 2004, p. 13).

Não é a história de perdas de atributos sociais que se busca no trabalho de Frangella (2004), mas sim o que os moradores de rua possuem: o corpo. Este é construído nas trajetórias e é o suporte para as experiências na rua. É sobre o corpo que as instituições intervêm, seja para manter a vida orgânica, seja para agredir e violentar. Também é através do corpo que o morador de rua marca sua resistência, como resposta às dinâmicas urbanas. Em outras palavras, existir é resistir.

O corpo do morador de rua confronta o modelo de corpo esperado para a cidade e sociabilidade contemporâneas. Afirmar a existência, permanência e resistência do morador de rua pela sua corporalidade e não pelas perdas ao longo de sua história me parece marcar uma

39 Para dar mais alguns exemplos de temas de estudo: crianças de rua (LEAL, 2000); trabalho (BARROS, 2004); relações de gênero (RODRIGUES, 2009); o corpo produzido na relação com a rua (RUI, 2012); representações sociais sobre moradores de rua (Giorgetti, 2007; 2014); entidades de assistência social (PEREZ, 2005); a trajetória de vida, identidade e diversidade existente na população de rua (MENDES, 2007; SOUZA, 2012).

virada no modo de interpretar o morador de rua no espaço urbano.

Essa dimensão da corporalidade dos moradores de rua em relação aos espaços da cidade também vai aparecer nas pesquisas que foram feitas em São Carlos-SP. O corpo é importante, seja em sua dimensão física em relação com o meio ambiente do espaço urbano (GRANADO, 2010), seja enquanto trajetórias individuais daqueles que se movimentam pelos trechos entre cidades, grupos de rua ou instituições (MARTINEZ, 2011).

No mesmo ano em que Frangella defende sua tese, outra importante pesquisa também traz a questão da população *de* rua. Camila Giorgetti defende, em 2004, a tese intitulada *Entre o higienismo e a cidadania: análise comparativa das representações sociais sobre os moradores de rua em São Paulo e Paris*. A autora afirma que decidiu não pesquisar a diversidade de formas de vida na rua, e sim as representações sociais que se fazem dela, uma vez que acredita que sua pesquisa pode contribuir para que haja mudanças nessas representações sociais que circulam na sociedade – e isso, para ela, é condição para que haja uma diminuição do preconceito e da discriminação, bem como para a formulação de melhores políticas públicas.

Giorgetti (2014), citando Moscovici, considera as representações sociais uma “[...] preparação para a ação, não somente porque guia o comportamento, mas sobretudo porque remodela e reconstitui os elementos do meio no qual o comportamento se manifesta” (MOSCOVICI, 1984 apud GIORGETTI, 2014, p. 59). Tais representações sociais possuem uma dimensão ideológica, pois justificam “[...] uma ordem social estabelecida como natural e governada por leis impessoais” (GIORGETTI, 2014, p. 61). Há de se considerar que as representações manifestadas por um indivíduo não são independentes de um sistema de representações sobre a sociedade como um todo.

A partir de uma extensa pesquisa em leis das duas grandes cidades (São Paulo e Paris), coleta de notícias nos jornais *Folha de São Paulo* e *Le Monde*, além da elaboração de questionários e entrevistas com funcionários de entidades que prestam atendimento aos moradores de rua nos dois países, Giorgetti elabora uma análise em que percebe combinações de representações sociais de *cidadania* e *higienismo*. As representações da cidadania e higienismo apresentam gradações: elas podem ser, respectivamente, *plena* ou *relativa*.

A cidadania plena apoia-se fortemente na ideia de que todos os moradores de rua têm ‘direito a ter direitos’, ou seja, parte do princípio de que seus direitos devem obedecer ao critério da universalidade, por isso corresponde à cidadania indiscriminada, incondicional, incontestável (GIORGETTI, 2014, p. 82, itálico meu).

A *cidadania relativa* é a atribuição parcial de direitos, isto é, o reconhecimento do outro como um cidadão especial: a lógica que determina o seu status não se constitui somente segundo o ponto de vista do outro coletivo e concreto, pois há uma tendência em se valorizar os interesses privados, por isso, obedece a critérios muitas vezes discriminatórios [...]. Assim, admite-se o direito a ter direitos, mas sob determinadas condições (op. cit., p. 83, itálico meu).

[O *higienismo*] [...] trata-se da negação dos sentimentos de solidariedade e de respeito. Na sua forma *absoluta*, constitui a eliminação total do outro e de tudo o que ele contém de diferente, pelo recurso à violência, é o não reconhecimento de sua existência e de seus direitos (op. cit., p. 91, itálicos meus).

[O *higienismo relativo*] [...] trata-se de um consentimento dissimulado, carregado de contrassensos: aceita-se a presença dos moradores de rua, destituindo-os de seus direitos. Há um desejo de manter a ordem social e de preservar o status quo prevalece entre aqueles que aqui se enquadram. Esse tipo de higienismo exclui a possibilidade de qualquer tipo de política social para essa população, privilegiando o controle máximo das suas atitudes e infringindo, de modo violento, a sua liberdade individual (op. cit., p. 92).

Identificar polos opostos de representações sociais pode ser entendido como uma reformulação do “processo de estigmatização” maniqueísta (GIORGETTI, 2007; 2014), o qual Stoffels (1977) já identificara décadas atrás.

Giorgetti (2007) analisou as representações dos moradores de rua nos jornais por entender que estes tem um importante papel de dar visibilidade à questão dos moradores de rua, e chama tais representações de *contrapoder*. Segundo a autora, este termo esteve bastante presente na mídia e visa questionar as forças desiguais – tanto econômicas quanto políticas – entre países em cenário internacional, onde as organizações de contrapoder aparecem como “[...] alternativas às tradicionais estratégias de tomada de poder e às antigas práticas de militância” (GIORGETTI, 2007, p. 29).

Para ela, a produção acadêmica também é analisada como um contrapoder, com capacidade de criar determinados tipos de representações sociais – por exemplo, os dos moradores de rua como marginalizados, o lumpemproletariado, a classe trabalhadora ou os excluídos.

Considero os trabalhos de Stoffels, Frangella e Giorgetti marcos importantes na produção acadêmica sobre o tema, tanto no que se refere a seu conteúdo quanto às posturas de pesquisa. Em 2004, quando Giorgetti e Frangella finalizaram suas teses mostrando, respectivamente, os corpos como forma de resistências no espaço urbano e as representações

sociais como contrapoder a estruturas de manutenção do *status quo*, naquele mesmo ano ocorre a chacina da Praça da Sé, em São Paulo, em que sete pessoas que viviam na rua foram assassinadas durante a noite e outras ficaram feridas.⁴⁰

Corpos mortos tragicamente e uma visibilidade midiática foram o estopim para o crescimento de mobilizações sociais que originaram o Movimento Nacional da População de Rua no ano seguinte. Desde então, ocorreram reivindicações por direitos a este contingente populacional, assim como a abertura para o debate por parte do governo federal (FERRO, 2011) culminando, em 2009, na definição da “população em situação de rua” contida no já citado Decreto 7.053/2009.

1.1.2 Formas institucionais da assistência: instituições, tramas, articulações, redes, Sistema

Retomando a sociologia de Simmel (1998), a pobreza deve ser entendida como parte de um todo em relação a uma coletividade, seja este “todo” o município ou o Estado, em uma “rede de interdependência”, na qual há obrigações da sociedade para com seus membros. O que faz do pobre ser classificado enquanto tal é depender de assistência.

A dependência do assistido e a obrigação em ajudar é o que caracteriza a pobreza. Esta tem uma função nessa “rede de interdependência”: a de movimentar as obrigações da sociedade para com o pobre, garantindo coesão social.

O que liga o pobre ao coletivo é, portanto, as várias formas de assistência das quais ele depende. E esta é realizada tanto pelo Estado quanto por associações privadas ou indivíduos. A assistência tem sua função nessa configuração, que é a de garantir ao pobre o mínimo para a sobrevivência, e com isso promover a manutenção da ordem.

Segundo Paugam, na introdução da obra de Simmel (1998, p. 17), “[...] o que é pertinente sociologicamente não é a pobreza, nem a entidade social dos pobres, enquanto tais, mas as formas sociais institucionais que a pobreza toma em uma dada sociedade e em um momento específico de sua história”.⁴¹

Voltando ao contexto brasileiro de onde partimos, as pessoas que vivem nas ruas foram classificadas, em Decreto, como “população em situação de rua”, um tipo específico de pobre, a quem o Estado reconheceu direitos sociais. A Assistência Social enquanto direito social está

40 Cf. a notícia na *Folha*: “Entenda como foram os ataques a moradores de rua em São Paulo” (disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u98554.shtml>). Acesso em: 21 jun. 2016).

41 “[...] Ce qui est sociologiquement pertinent, ce n'est pas la pauvreté, ni l'entité sociale des pauvres en tant que telles, mais les formes sociales institutionnelles qu'elles prennent dans une société donnée à un moment spécifique de son histoire” (SIMMEL, 1998, p. 17, tradução livre).

garantida na Constituição Federal de 1988;⁴² antes dela, a assistência tomava múltiplas formas institucionais – fossem elas privadas ou públicas –, mas que não eram reconhecidas como dever do Estado e direito do cidadão em necessidade. A Assistência Social aparece no Capítulo II – Da Seguridade Social da Constituição, juntamente à Saúde e à Previdência, conformando, juntas, um sistema de Seguridade Social,⁴³ cujos princípios, trazidos no parágrafo único do artigo 194, são a “[...] universalidade da cobertura do atendimento”, bem como a “[...] seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços” (BRASIL, 1988).

Mas a “população em situação de rua” não estava, até então, no foco do olhar estatal. Ela teve de ser construída ao longo do processo de produção de saber-pesquisas acadêmicas, estatísticas – que detectava motivos para a ida às ruas. Esse processo de pensar e agir sobre a ‘vida na rua’ também é tarefa das instituições de assistência, tanto privadas – tais como igrejas, associações, ONGs – quanto públicas – estas formuladas primeiramente por governos

42 Cf. o Capítulo II da Constituição Federal – Dos Direitos Sociais: “[...] Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988); cf. também o Título VIII – Da Ordem Social – Capítulo I: “[...] Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento; VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” (BRASIL, 1988), e a Sessão IV – Da Assistência Social: “[...] Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988).

43 Segundo Anete Ivo (2008, p. 91), “[...] foi a partir do pós-guerra que o sistema de seguridade se expandiu e se completou em inúmeros países desenvolvidos, implantando-se, parcialmente, no caso dos países em desenvolvimento. A seguridade social, então, mais que um simples dispositivo de atribuição de benefícios, contém também uma politização do Estado, na medida em que ele intervém na regulação entre capital e trabalho, produzindo, ao mesmo tempo, mecanismos de socialização da economia, a regular o nível de exploração e as formas de subordinação do trabalhador aos proprietários, atribuindo uma dimensão ‘social’ no interior do processo produtivo, na medida em que as leis sociais, atentas para as condições de reprodução de vida dos trabalhadores, reduzem as desigualdades entre proprietários e não proprietários”.

municipais e, finalmente, pelo Estado, na Política Nacional de Assistência Social.

A assistência – no sentido dado em Simmel – envolve, então, o trabalho de instituições. São vários os sentidos para o termo (como se mencionará no próximo item), mas de forma bastante geral, “instituição” é vocábulo presente no léxico do dia a dia usado para denominar organizações mais ou menos rígidas e que possuem uma atividade social bem específica, como por exemplo igrejas, empresas, postos de saúde, escolas etc. Por ora, utilizo a noção de “formas institucionais” – a qual é tão ampla quando a própria noção de “assistência” para Simmel – a fim de abrir um campo para observar instituições em sua variedade.

Então, que formas institucionais a assistência às pessoas que vivem nas ruas tomou ao longo do tempo?

Para responder a este questionamento, retomo o percurso histórico traçado por Stoffels (1977) na cidade de São Paulo. Considero que seu trabalho é um marco para a compreensão das “formas institucionais” que vigoraram antes da Constituição de 1988.

Digamos que os instrumentos de trabalho das instituições são as leis, e dentre elas a autora destaca: um decreto de Regulamento Policial vindo do Governador do Estado, datado de 1928, em que há um capítulo que trata “[...] Da custódia dos mendigos, viciosos, ébrios, loucos furiosos e turbulentos” (SÃO PAULO, 1928); uma segunda lei, de 1935, que organiza o Departamento de Assistência Social do Estado em que há um Título que inclui os mendigos e se intitula “Do serviço de Proteção aos desvalidos” (SÃO PAULO, 1935); e em 1941 um Decreto-Lei, conhecido como *Lei das Contravenções Penais*, que trata da repressão à falsa mendicância no artigo 60, válido para todo o país até 2009.

Data de 1947 a criação, no Estado de São Paulo, do Serviço de Proteção e Previdência, o qual tinha, como uma de suas funções, lidar com os mendigos. O Serviço foi importante na organização das “Operações Inverno” na capital. Em 1975, Stoffels acompanha uma Operação Inverno, a qual se realizava em atuação conjunta com as Secretarias municipais de Segurança Pública e Promoção Social e visava recolher das ruas os mendigos e levá-los às instituições policiais e assistenciais, as quais são chamadas por Stoffels (1977) de “aparelhos do Estado”. Outras categorias muito importantes no raciocínio da autora são “desvio” e “ordem”,⁴⁴ no entremeio das quais se situa a mendicância enquanto objeto de estudo.

Na Operação Inverno, as polícias Militar e Civil (principalmente o Batalhão feminino da Polícia Militar) efetuavam rondas, essencialmente nas áreas comerciais do centro da cidade – e também em outros territórios da cidade, incluindo a periferia. Eram abordados os

44 Fazendo referência implícita à Althusser e também às teorias dos rótulos como, por exemplo, Goffman.

principais pontos de mendicância da cidade e locais que servissem de abrigo, como viadutos, prédios abandonados e terrenos baldios. Além dos percursos feitos em rondas permanentes, as polícias também recebiam telefonemas da população solicitando a recolha dos mendigos.

Plantões eram feitos na sede do Serviço de Proteção e Previdência (Polícia Civil) e nas estações ferroviárias e rodoviárias (Polícia Militar). Depois de recolhidos, os mendigos eram levados para o Serviço de Proteção e Previdência, onde era feita uma tripla triagem: a) *médica*, para verificar condição física, b) *social*, para identificar carências; e c) *policial*, para averiguar se possuíam antecedentes criminais. A partir da triagem, os indivíduos podiam ser levados ao pronto-socorro ou à Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante/Itinerante e Morador de Rua (Cetrem).⁴⁵ Havia ainda outras entidades assistenciais para onde poderiam ser enviados os mendigos para tratamento de saúde, ou para onde poderiam receber passagens para viajar. Por fim, eram liberados os sadios ou doentes com moradia.

Stoffels (1977) afirma que o papel das instituições era a manutenção da ordem social, delimitando seu limite por meio de qual seja o “desvio”. Essas instituições tinham uma autonomia relativa segundo ela, pois em seu conjunto servem ao mesmo propósito, que é a reprodução de uma mesma ordem. “A instituição não se limita, porém, a esclarecer o desvio, mas cria um processo de institucionalização do mesmo [...]” (STOFFELS, 1977, p. 107).

Um aspecto interessante a se apreender desse período é a estreita confluência entre instituições assistenciais e policiais trabalhando juntas. Essas duas funções convergiam claramente para o então Serviço de Proteção e Previdência, o qual tinha como atribuições tanto a manutenção da ordem pública – isto é, eliminação do perigo através da polícia – quanto a função assistencial de reabilitar e amparar aqueles tidos como desajustados, malviventes ou necessitados.

A partir da observação dessa Operação, a autora afirma o seguinte:

A instituição situa-se, pois, numa posição privilegiada para a formação da identidade desviante. Relativamente autônoma, ela é sem dúvida plenamente mediadora e reprodutora da ordem; mas seus limites revelam uma estreita relação entre o indivíduo desviante e a dinâmica institucional, através dos mecanismos de apreensão e enclausuramento que levam à constituição de uma freguesia capaz de poder inverter esta relação. Nasce aí uma empatia

45 Frangella (2004, p. 74) explica que, na cidade de São Paulo, “[...] o Cetrem era, de fato, a instituição responsável pelo encaminhamento dos recém-chegados à cidade desprovidos de dinheiro e de referências de estada. Era, portanto, também o órgão que atendia migrantes na cidade de São Paulo. Por esta função, acabou por contemplar ambigualmente duas categorias não necessariamente excludentes, mas tampouco equivalentes, o que indicava a construção de um perfil da população de rua fortemente caracterizado por pessoas advindas da zona rural e, preferencialmente, de outras regiões do país”.

entre o agente institucional e o sujeito apreendido. Os próprios agentes institucionais saem das fronteiras da estigmatização, e tornam-se sábios (citando Goffman). Surge aqui, paradoxalmente, uma possibilidade de aceitação de uma prática social divergente no molde institucional (STOFFELS, 1977, p. 113).

Por este excerto, Stoffels (1977) aponta, então, um limite dentro da própria instituição, para que ela opere a manutenção da ordem. Essa fronteira está nos profissionais. Contudo, a autora não desenvolveu maiores coletas de dados sobre a atuação das instituições e dos profissionais com relação aos mendigos. Ela vai buscar compreender, nestes últimos, como se desenvolve a “consciência”, isto é, como compreendem a situação de mendicância e qual o seu potencial de resistência a essa ordem.

Uma forma institucional e legal que combinava assistência e repressão em relação às pessoas que vivem nas ruas esteve, então, presente no Estado de São Paulo desde os anos 20 até os anos 1980,⁴⁶ pelo menos.

A partir da Constituição de 1988 é que se tem uma distinção dessas atividades. Só então a Assistência Social é constituída como uma política de Estado distinta da Segurança Pública.

A partir dos anos 1990, as instituições precisam se conformar à nova Constituição e, com ela, a um novo padrão de relações institucionais. Nenhuma pesquisa a respeito de instituições de atendimentos a moradores de rua adultos foi encontrada correspondendo a esse período, mas já há estudos com relação às crianças que vivem nas ruas.

Para compreender esse novo período pós-Constituição, tomo então o trabalho de Filomena Gregori (2000), que realizou uma pesquisa entre 1991 a 1995 – anos estes que se seguiram ao Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), em 1990, o que exigia, portanto, a transformação das formas institucionais.

Gregori (2000) explicita que buscou estudar agrupamentos de meninos de rua em São Paulo e as intervenções institucionais destinadas a eles. “[...] Tentei indicar, investigando esse relacionamento, algumas das razões que explicam por quê, a despeito de todo o investimento de conhecimento e de iniciativas práticas, existem meninos de rua, sendo imensa a dificuldade de tirá-los dessa situação” (op. cit., p. 18).

Entre os agrupamentos de meninos de rua, ela destaca a prática de “viração”, isto é, as várias atividades de sobrevivência, o que inclui pedir dinheiro, fazer biscates, roubar ou ainda

46 Frangella (2004) afirma que há um levantamento de notícias de jornal feito por Cleisa Rosa no qual não foram encontradas notícias referentes à década de 1960. Apenas na década seguinte os mendigos aparecem na mídia.

se comportarem como “menores carentes” perante os agentes da Assistência Social. A viração se faz em movimento pela cidade, mas também se faz em idas e vindas entre a casa de familiares e a rua, entre uma instituição, a casa e a rua etc. A circulação na cidade e entre as instituições – estas aparecem, cada vez mais, como parte da dinâmica da vida na rua.

A viração é um meio não só de sobrevivência, mas também de manipulação de recursos simbólicos. Os meninos aprendem, com a experiência, o que falar a cada profissional em cada instituição. Faz parte da experiência da rua saber jogar com as imagens que as instituições fazem deles, seja elas imagens de perigo, de vitimização, de “crianças pobres” ou “trombadinhas”. Para Goffman (1980), essa viração seria uma manipulação dos estigmas.

Às várias instituições na cidade de São Paulo destinadas a atender meninos de rua, a autora dá o nome de “trama institucional”. Até então as instituições eram a Secretaria da Criança, Família e Bem-Estar Social, a Polícia Militar, juízes e promotores públicos, o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes e ONGs. O ECA de 1990 ampliava ainda mais o número de atores institucionais que falavam e agiam em nome da criança e adolescente de rua. Contudo, as crianças eram objeto de conflito entre todas estas instituições, o que dificultava ações coordenadas entre as várias instâncias do poder público.

Não é exagerado afirmar que essa trama institucional – mais do que uma malha ou uma rede – passa a alimentar os aspectos singulares das experiências dos meninos de rua: a viração e a circulação. De modo paradoxal, em vez de romper esse circuito e ajudá-los a construir um projeto de futuro, o mau relacionamento entre os agentes de intervenção resulta em uma situação em que o menino é transformado em objeto de disputa, alvo de conflitos. Circulando entre os vários organismos, se virando, ele sobrevive e se protege (GREGORI, 2000, p. 22).

Os agentes assistenciais que lidam com os meninos na rua são os educadores de rua, a quem as crianças procuram chamar a atenção em algumas situações e, outras vezes, procuram evitar. Portanto, são relações ambíguas, de ajuda e de controle, de busca e evitação. São os educadores que fazem a ponte entre os meninos e as instituições assistenciais. Em partes, o que vai ser registrado em prontuários das instituições depende do olhar desses agentes a respeito das crianças.

Mas além deles, na rua há também a Polícia. Ela vigia, expulsa, agride e até mata crianças. Porém, a Polícia também os ajuda em alguns casos. Quando os meninos sofrem agressões de outros meninos por brigas entre grupos, ou em casos de doenças ou internações,

são os policiais em suas viaturas quem os levam para o hospital e prestam socorro em emergências.

Portanto, a relação dos meninos de rua com os agentes institucionais no espaço urbano é ambígua, tanto com relação aos educadores quanto com relação à polícia. As conclusões de Gregori (2000) apontam para o porquê de as instituições não serem a saída para a vida de rua. Elas alimentam as virações e circulações dos meninos nas ruas; em outras palavras, as instituições fazem parte da vida na rua.

A noção de uma trama institucional é particularmente interessante na medida em que se supõe a existência de uma rede formada por uma gama de instituições e atores, mas cuja trama, por sua vez, também revela a existência de conflitos na prática diária, acabam por impedir o desenvolvimento de padrões ou procedimentos que se consolidem como soluções (GREGORI, 2000, p. 165- 166).

Gregori comenta que as primeiras instituições no campo da infância carente em São Paulo vêm da década de 1970, como por exemplo o setor das assistentes sociais da Prefeitura e também a Pastoral do Menor. Havia, de um lado, um campo de entidades sociais politizadas e, de outro, o campo governamental, ambos realizando ações de educação de rua. Eram instituições que tinham origem em movimentos sociais.

O “problema” dos meninos de rua motivou o Governo Quécia a criar uma Secretaria exclusiva para tratar dessa questão. Coordenada por uma engenheira sanitária, a Secretaria do Menor em São Paulo veio a ser a tentativa de articular essa trama institucional. Criada em 1989 (um ano após a Constituição Federal), a Secretaria foi uma experiência inovadora, em que predominava o entendimento de que as crianças eram “sujeitos de direitos” e não “objetos de tutela”. Gregori acrescenta que este foi um período em que o conceito de “menor” era questionado, assim como o “assistencialismo” das instituições.

A Secretaria buscava inserir a “cultura organizacional” dos movimentos sociais na esfera estatal. Contudo, boa parte dos recursos para a realização dos programas vinha de empresas privadas. Uma série de dificuldades se desenrolou. De um lado, a Secretaria concorria com o trabalho de entidades sociais e, de outro, desenvolvia um processo de burocratização à medida que obtinha mais recursos e também mais tarefas. Além dos menores de rua, a Secretaria também passou a administrar a Febem em 1990, onde estavam em regime de privação de liberdade as crianças e adolescentes perigosos e também os considerados “mendigos” e “vadios”. A Secretaria buscou, então, diminuir a quantidade de crianças

internadas e desativar os setores carcerários da Febem.

Porém, em 1992, no mesmo ano em que ocorreu o episódio do massacre do Carandiru, há também uma rebelião da Febem, o que demonstrou a fragilidade dessa trama institucional – tanto da Segurança Pública quanto da Secretaria do Menor – em dar resposta a tal problema. Depois da rebelião, a então secretária deixou o cargo e a Secretaria foi descaracterizada, não perdurando no governo seguinte.

Com esse breve relato dos fatos, mostra-se uma tentativa de inovação institucional em um período de transição da legislação, mas que encontrou inúmeros empecilhos contidos na própria trama de instituições não governamentais, estatais e privadas.

Em comparação com a descrição de Stoffels (1977) há, nesse período, uma outra combinação entre elementos de assistência e repressão. A Secretaria do Menor, a princípio, estava voltada para um viés da assistência pública, separada das atividades de policiamento e repressão. Porém, em um dado momento, recebeu o desafio de administrar a Febem, uma instituição prisional. Após a rebelião nesta Fundação, o trabalho que havia sido iniciado na Secretaria foi sendo progressivamente deslegitimado e passou a ser desmontado. Com o novo governo, a Fundação voltou a ter um viés carcerário, apesar das diretrizes do ECA.

Se Stoffels (1977) e Gregori (2000) estão descrevendo formas institucionais e suas transformações na instância do governo estadual, porém verificadas no nível local da capital, Frangella (2004) vai se ater a políticas forjadas no âmbito do governo do município de São Paulo no que se refere aos adultos que vivem nas ruas.

É no início da década de 1990 que se desenvolvem as primeiras iniciativas de ação pública. Contudo, a cidade já contava com inúmeras instituições não governamentais⁴⁷ atuando com as pessoas que viviam nas ruas. A principal delas é a Organização de Auxílio Fraternal (OAF), apontada tanto por Frangella (2004) quanto por De Lucca (2007) como uma importante instituição religiosa que mobilizou as pessoas vivendo nas ruas na capital. Criada em 1955, a OAF organizava instituições de abrigo – por exemplo, uma casa para mulheres, outra casa para crianças e adolescentes carentes; oferecia ainda serviços como oficinas profissionalizantes. Mas é em 1978 que a OAF vai começar a atender, também, as pessoas carentes da rua.

47 A instituição que mais aparece nos trabalhos é o *Albergue*, instituição de abrigo que oferecia pernoites e passagens aos migrantes em todo o estado de São Paulo. Nasser (2011) buscou em Albergues seus entrevistados; Nascimento e Justo (2014) também procuraram conhecer a realidade dos Albergues no estado e entrevistaram albergados de quatro cidades. Os autores apontam características de instituição total (GOFFMAN, 1974) em todas elas. De Lucca (2007) fez mesmo uma etnografia em um Albergue de São Paulo onde pernitoiu algumas vezes.

A OAF passa a desenvolver um trabalho inspirado nas mobilizações sociais da década de 1980 (DE LUCCA, 2007). Incentivando a participação em manifestações de reivindicações de direitos. Foi a partir da Organização que se criou um primeiro jornal feito pelos moradores de rua, chamado de “União”.

Na década de 1980, a imagem predominante de mendigo vai dando lugar a outros termos, como “desempregado” e “ex-trabalhador”, além do “catador” de materiais recicláveis, o que vai diferenciá-la enquanto uma categoria separada daqueles que vivem nas ruas. Em uma notícia de jornal citada por Frangella (2004) tem-se a expressão desses personagens da vida na rua se reconfigurando em várias identidades: “Nas ruas, os mendigos têm a companhia dos catadores de papel e, ultimamente, dos desempregados. [...] na grande maioria os desabrigados [cadastrados no Cetrem] não são mais mendigos e sim desempregados”. (*Folha de São Paulo*, 9 de maio de 1983 apud FRANGELLA, 2004, p. 76).

A trama das instituições também vai ser alterada lentamente. A partir de 1984, a Secretaria de Promoção Social – reconhecendo então os limites do atendimento centrado no Cetrem e nas poucas vagas de abrigamento existentes no município – vai criar uma rede de Albergues construídos embaixo de viadutos.

Àquela combinação institucional entre assistência e repressão apontada por Stoffels (1977) no plano das leis e ações do governo estadual vai se somar, na cidade de São Paulo, uma outra trama assistencial, que congrega instituições religiosas de assistência e o poder municipal.

No Governo de Luiza Erundina (1989-1992) foram formulados projetos que visavam a inserção destas pessoas no mercado de trabalho; por exemplo, o projeto “Mutirão da Cidade”, para realizar serviços de limpeza urbana, e os projetos “Fábrica de Vassouras” e “Fábrica de Blocos”, para produção e venda desses materiais. A atividade de catar papel também foi reconhecida no município, possibilitando a formação de cooperativas de catadores, como por exemplo a Coopamare, sob orientação da OAF.

No início dos anos 1990, a *população de rua* se torna assunto importante comentado na mídia⁴⁸ e vira pauta legislativa do município. Em 1991, a Secretaria de Bem-Estar Social

48 Mais uma vez cito a pesquisa de Frangella (2004). Só no ano de 1994, consta um total de 81 reportagens publicadas no levantamento feito por Cleisa Rosa. E o conteúdo dessas notícias é bastante significativo, pois apresenta críticas sobre as condições de vida e de atendimento nas instituições, sendo que somente cinco eram reportagens da Prefeitura defendendo suas atividades. Do total de notícias, “[...] quinze sobre as formas de moradia e o desemprego; vinte denunciavam as atividades da Prefeitura para retirar os moradores de baixo dos viadutos e construir no local outras obras; dezenove eram reportagens de repúdio e denúncia por parte de intelectuais, entidades assistenciais, vereadores e outros sobre o planejamento da Prefeitura; duas eram registros da opinião pública contra a população de rua; cinco eram reportagens

promove um cadastramento da população de rua. É a primeira pesquisa no município com intuito de caracterizar o perfil dessa população. Essa pesquisa foi publicada pela primeira vez em 1992 por Vieira et al. A cada dois anos o município passou a fazer uma pesquisa para contabilizar essa população, identificando, então ,ao longo do tempo, um aumento de pessoas vivendo nas ruas.

Tabela 1 Distribuição por local de pernoite.

Contagem da População de Rua – 1994/1996/1998			
Ano	Logradouro	Albergue	Total
1994	2.800	1.749	4.549
1996	3.421	1.913	5.334
1998	3.037	3.416	6.453
2000	5.013	3.693	8.706

Fonte: Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social (1994, 1996 e 1998) e Secretaria Municipal de Assistência Social/FIPE (2000).

Embora houvesse a ampliação do braço assistencial da trama institucional para a população de rua, efetivado com a criação de Albergues (alguns destes, inclusive, foram criados durante Operação Inverno), casas de convivências, refeitórios de baixo custo e construção de banheiros públicos – promovendo, assim melhorias da vida na rua –, todas essas medidas não significaram diminuição do braço da repressão na rua.

As Operações de Inverno continuaram. Além delas, no nível do governo municipal, a atuação da Guarda Civil Metropolitana era fazer remoção das pessoas nas ruas, desmontando barracos e retirando pertences pessoais, tornando-as operações de rotina no Governo seguinte (prefeito Paulo Maluf – 1993 a 1996). Diversos mecanismos de gestão urbana foram se desenvolvendo, como as arquiteturas anti-mendigo,⁴⁹ operações de limpeza das praças e leis

sobre a defesa da Prefeitura de suas próprias atividades; cinco sobre a mobilização e reclamação dos próprios moradores de rua sobre o descaso municipal; oito reportagens sobre mortes e sofrimento pelo frio, bem como a ausência de abrigos suficientes” (FRANGELLA, 2004, p. 79).

49 Para dar alguns exemplos, destaco a construção de prédios sem marquise, a imposição de grades e muros nos espaços urbanos, bancos de praça tortuosos, impedindo que seja possível dormir neles, pedras nos espaços vagos, além de outras artimanhas desenvolvidas pelas pessoas para evitar o uso dos espaços urbanos (por exemplo, jogar óleo queimado nas calçadas em frente às lojas para evitar a permanência de pessoas nesse espaço, instalar gotejadores na frente das marquises para manter o local sempre molhado, evitando que pessoas nele se deitem ou permaneçam por muito tempo etc.).

para regulamentar o uso dos espaços do baixo viaduto – medidas estas chamadas por Frangella (2004) de “tecnologias da expulsão”.

Em 1997, no Governo do prefeito Celso Pitta (1997 a 2001), houve uma grande intervenção policial, chamada de “Operação Centro”, em que pessoas eram levadas para os distritos policiais, submetidas a triagem e eram, então, encaminhadas para o Cetrem; as crianças eram levadas para outra instituição e os “suspeitos” eram investigados e detidos pela Polícia.

Esta foi uma Operação similar àquela descrita por Stoffels (1977), porém com maior intensidade, pois fora embasada pela justificativa de “tolerância zero”. Governos municipal e estadual estavam, então, adotando as mesmas técnicas de recolha, triagem e expulsão organizadas em grandes Operações.

Frangella (2004) situa sua própria pesquisa no início dos anos 2000, em um momento de transição na política voltada para as pessoas que vivem nas ruas. Nesse período se dá a consolidação de uma rede institucional que veio sendo constituída ao longo da década anterior, assim como há a regulamentação de uma política municipal para esta população – processo tal que é assim resumido pela autora:

Este projeto de lei atravessa a década de forma conturbada. Foi elaborado em 1993 pela então vereadora do PT, Aldaíza Sposati, a partir de tribunas populares e consultas a organizações e à própria população de rua. Em 1994, foi apresentado à Câmara Municipal, tendo sido aprovado pelos vereadores em 1995. Nesse mesmo ano, porém, o então prefeito Paulo Maluf vetou o projeto. Em 1997, após pressões e manifestações, o veto do prefeito foi derrubado, o projeto foi sancionado e transformado na Lei nº 12.316/97. No entanto, o prefeito Celso Pitta, ao invés de regulamentar a lei, autorizou o ajuizamento de uma ação direta de inconstitucionalidade, segundo ele, porque esta teria sido originada no legislativo. Dois anos depois, após as manifestações de protesto por parte do Fórum das entidades que trabalham com a população de rua e do Fórum da População de Rua, o prefeito retirou a ação de inconstitucionalidade. Assim, em julho de 1999, foi extinta a ação e os fóruns aqui citados elaboraram uma proposta de regulamentação. A Lei somente veio a ser regulamentada pelo decreto 40.232, assinado pela prefeita Marta Suplicy (2001-2004), em 2001 (FRANGELLA, 2004, p. 98).

Entre 2001 e 2003 (período dos anos de sua pesquisa), Frangella viu o aumento de vagas de Albergue (outros tantos foram criados), uma grande rede de instituições assistenciais foi conveniada à Prefeitura e Programas específicos foram elaborados para a população de rua. A trama institucional foi se complexificando e a autora conclui, sobre essa questão, o seguinte:

Nesse sentido, o poder público, em função da obrigatoriedade de fazer cumprir a lei, redefiniu – e ainda está redefinindo – seu peso na arena pública em questão, redimensionando o papel de organizador, mediador e fiscalizador das práticas e debates envolvidos, incorporando as reivindicações da população de rua e das instituições que as assistiam e assistem, fortalecidas e formalizadas ao longo destas últimas décadas (FRANGELLA, 2004, p. 102).

A cidade de São Paulo, como capital, concentrou processos de construção de tramas institucionais complexas por haver o entrecruzamento de governo municipal e estadual sobre o mesmo espaço urbano. Cada um dos níveis de governo combinam formas institucionais de assistência e repressão e ações mais ou menos duradouras, regulamentadas em leis ou realizadas em programas específicos e temporários.

As transformações das formas institucionais voltadas às pessoas que vivem nas ruas não acabam aqui. A partir de 2004 inicia-se um outro processo, que leva a discussão sobre a população de rua para o nível nacional e que percorre uma reconfiguração dessa trama institucional, passando pela formulação da Política Nacional de Assistência Social em 2004, culminando no decreto da Política Nacional para a População em Situação de Rua em 2009. Os principais trabalhos que tratam desse período com relação a essa população são os de De Lucca (2007) e Ferro (2011).

Antes de chegar ao tema das formas institucionais, que é o foco do presente item, é importante mencionar brevemente que, após a Constituição de 1988, a regulamentação do direito à Saúde se fez em 1990 com a Lei Orgânica da Saúde (Lei 8.080/1990), instituindo o Sistema Único de Saúde (SUS). A Previdência Social também tem sua Lei Orgânica em 1991 (Lei 8.213/1991). Já a Assistência Social vai ter na Lei 8.742, a conhecida Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) apenas em 1993.⁵⁰ Passada uma década, a Assistência Social vai ser reconfigurada para seguir os mesmos princípios vigentes também no SUS. Em 2004, é aprovada a Política Nacional de Assistência Social e as Normas Básicas para Operacionalização (Resolução nº 27 do CNAS) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).⁵¹

Assim está definido o SUAS: “[...] é um sistema público não contributivo,

50 Todas as referidas leis e decretos foram encontrados no Site do Planalto. Cf.: Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm>); Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>); Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>).

51 A PNAS, aprovada em 2004, apresenta as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Já a Norma Operacional Básica (NOB), aprovada em 2005 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), apresenta os eixos estruturantes necessários para a implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil.

descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira” (NOB, 2005, p. 86).

[A NOB] contém a releitura das competências do dever de Estado no campo da Assistência Social reestabelecendo de forma unitária, hierarquizada e complementar as competências dos três entes federados para cumprimento dos seus deveres e defesa dos direitos do cidadão usuário (NOB/SUAS, 2005, p. 84).

O Sistema Único exige uma outra trama institucional, que se tem que tecer a partir daquelas já existentes nos municípios e estados do país. Podemos então considerar que o que a lei dispõe é um “tipo ideal” de forma institucional que precisa ser verificada em sua atuação real. A referência ao SUAS estará presente ao longo dessa Tese.

A Assistência Social, assim como a Saúde, é direito do cidadão, independe de sua contribuição prévia e deve ser provida pela contribuição de toda a sociedade. Ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, monitorar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida em face das situações de vulnerabilidade. A proteção social de Assistência Social se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos que o cidadão, a cidadã e suas famílias enfrentam na trajetória de seu ciclo de vida, por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofensas à dignidade humana. A proteção social de Assistência Social, em suas ações, produz aquisições materiais, sociais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social de vida individual e familiar; desenvolver suas capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia (op. cit., p. 89).

Para explicar brevemente a estrutura do SUAS segundo a NOB, a *proteção social*⁵² é garantida por meio da articulação com outras políticas a fim de estabelecer uma “[...] estrutura de garantia de direitos e condições dignas de vida” (op. cit., p. 16). Ela é uma política pública descentralizada, o que significa que necessita de articulação entre os níveis municipal, estadual e federal.

A proteção social é definida como “[...] conjunto de ações, cuidados, atenções,

52 Encontro no texto de Marlene Zola (2015) as diversas conceituações de Proteção Social: “Luciana Jaccoud (2009, p. 58) define proteção social como “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando a enfrentar situações de risco social ou de privações sociais”. A proteção social, conforme Carmelita Yaszbe (2010, p. 4), é uma “[...] intervenção do Estado no processo de reprodução e distribuição de riqueza, para garantir o bem-estar dos cidadãos”. Aldaíza Sposati (2009, p. 21) ressalta o “caráter preservacionista” no conceito de proteção social que supõe “tomar a defesa de algo, impedir sua destruição” e aponta duas dimensões da proteção social: a “noção de segurança social” e a de “direitos sociais”. Considera a segurança como uma “exigência antropológica do indivíduo” e as políticas sociais como ferramentas usadas pelas sociedades para assegurar a proteção e os direitos sociais de seus membros (ZOLA, 2015, p. 53).

benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida” (op. cit., p. 90). A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) tem como conceitos básicos a *matricialidade familiar e o território*, o que significa dar atenção prioritária “[...] às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridades àqueles com registros de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimizações entre seus membros” (op. cit., p. 90).

A estrutura desta proteção conforma níveis institucionais hierarquizados. Aquele chamado de *Proteção Social Básica* visa a prevenção a situações de risco – por exemplo, situações de dificuldades decorrentes da pobreza e de outros serviços públicos. Enquanto forma institucional, a Proteção Básica se faz em Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), distribuídos em territórios de pobreza dos municípios.

Já a *Proteção Social Especial* visa “[...] prover atenção a famílias e indivíduos que se encontram em situações de risco pessoal e social” (op. cit., p. 18) – por exemplo, são os casos de maus tratos, abuso sexual, uso de drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, trabalho infantil e situação de rua. As instituições de Proteção Especial são diferenciadas em graus de complexidades. O serviço mínimo a ser ofertado é o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), considerado de média complexidade por ofertar serviços de atendimento que não incluem abrigo. Já as de alta complexidade são instituições como asilos e abrigos, seja para crianças, mulheres, idosos ou pessoas em situação de rua.

Todas essas instituições devem se relacionar entre si em uma trama articulada chamada de *rede socioassistencial*, a qual inclui não só as instituições públicas, mas também as privadas que sejam conveniadas às públicas.

A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (NOB/SUAS, 2005, p. 94).

Esse novo arranjo institucional obedece a uma lógica de unificação e padronização das instituições, ofertando serviços considerados mínimos, necessários para o funcionamento do Sistema Único.

Na Política de Saúde há a mesma estrutura institucional. O Sistema Único requer a descentralização dos níveis de gestão entre níveis da federação e a distribuição de instituições

pelos territórios urbanos. Também há a distinção entre *Atenção Básica e Especial*. A primeira, voltada para a gestão da vida da população por meio de medidas preventivas operadas nas Unidades Básicas de Saúde (UBS): são as vacinas, as consultas clínicas, o serviço de pré-natal e pediatria, os programas de prevenção à diabetes etc. A segunda, *Atenção Especial* da Saúde, é executada em Centros Especializados, onde há atendimento de médicos cardiologista, ortopedista etc. e são realizados exames de maior complexidade. A Atenção Especial também se divide em média e alta complexidade – por exemplo, ambulatórios são estruturas médias enquanto que hospitais são complexos.

Exemplos importantes a serem citados são os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), que têm por objetivo o atendimento a indivíduos sob uso abusivo de álcool, tabaco e outras drogas. Sendo Unidades da Atenção Especial, um subsistema foi se estruturando, de modo que a Política de Saúde elaborou quatro estruturas diferentes de CAPS, conforme graus de complexidade ou especialidade:

- CAPS infantil – destinado ao atendimento de crianças e adolescentes;
- os CAPS I e II –destinados ao atendimento diário e pontual, e que se distinguem entre si pela capacidade de atendimento;
- CAPS–AD – de maior complexidade, possui leitos para atendimento ambulatorial; e
- o CAPS III – destinado à semi-internação, preparado para atendimento 24h, 7/7.

O que pretendo demonstrar aqui é que as formas institucionais ganharam uma racionalidade e complexidade crescente com a lógica do Sistema Único, sendo que no campo da Assistência Social o processo de construção é mais recente do que no da Saúde.

A lógica do Sistema Único chegou mesmo a ser tentada para o campo da Segurança Pública. O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)⁵³ não chegou a ser regulamentado, mas foi pensado no primeiro Governo do presidente Lula (2003-2006). O SUSP seria a integração entre os níveis do município, estado e União, articulando também as Polícias Civil e Militar e as Guardas Municipais de cada cidade. Estas corporações tomariam a função de prevenção à violência urbana, sendo que as Polícias representariam graus de complexidade maiores em termos de investigação e apreensão de criminosos. Tudo isso integrado por uma central de informações.

53 Cf. Luiz Eduardo Soares, “A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas” (In: *Estudos Avançados*, 21, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n61/a06v2161.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016).

O Sistema Único – seja qual for – é, portanto, expressão de uma racionalidade do Estado brasileiro. No nível Básico das políticas públicas, está sempre a prevenção e, nela, a gestão da vida da população e suas condições de existência. No nível especial, sempre estão as decisões que envolvem os limites entre a vida e a morte e os limites da cidadania e da legalidade. A articulação entre esses dois níveis da racionalidade do Estado é possível graças a sistemas de informação que operam mediante “encaminhamentos” de uma instituição à outra. Isso ficará claro no Capítulo 3.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua, por sua vez, leva em conta a articulação entre os governos municipal, estadual e federal, seguindo, assim, o modelo previsto pelo Sistema Único no que se refere à descentralização e articulação entre os entes federados, responsabilizando, portanto, todas as instâncias do poder público para com sua execução. Nesta Política também está prevista a articulação entre entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, formando uma rede socioassistencial para execução de projetos que beneficiem tal população.

O Decreto 7.053/2009 aponta, ainda, 14 objetivos a serem garantidos por esta Política, dentre os quais, destaco os cinco primeiros:

- I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas interssetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;
- III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;
- IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;
- V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos [...] (BRASIL, 2009).

Nestes cinco objetivos já se tem uma prévia do desenho geral da Política Pública. Percebe-se o intento de criar uma articulação entre diversas políticas públicas, o que se faz com uma rede interssetorial de instituições que prestem esses serviços, assim como a produção de sondagens e pesquisas sobre a população. Mas também intenta-se obter dados sobre a própria rede de serviços, o que deve ser feito em nível municipal.

A Política para a população em situação de rua enquanto racionalidade de Sistema Único busca interssetorialidade entre várias políticas públicas (Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança etc.). O questionamento que surge é se seria esta uma política pública “total” – tomando de empréstimo a ideia de Goffman (1974) sobre o fechamento das instituições –, de modo a abarcar todas as dimensões da vida do atendido. A diferença está no fato de que os atendidos não são internos das instituições, estão em liberdade nas ruas,⁵⁴ porém se encontrariam sob atenção de inúmeras políticas públicas.

Chegamos, enfim, à compreensão de que as formas institucionais se transformam. No nível local, percebem-se as tramas institucionais constantemente tecidas e reajustadas, em que as instituições fazem inúmeras mediações entre as pessoas que vivem nas ruas e governos estadual e municipal. As tramas não são formas fixas, homogêneas e sem conflito.

Já as redes do Sistema Único pretendem articulações de um mecanismo em funcionamento. As redes funcionam, portanto, segundo uma racionalidade que perpassaria todas as instituições, que possuem até mesmo uma linguagem em comum – como por exemplo, o termo “usuários”, usado para designar os atendidos das instituições, seja da Saúde ou Assistência Social. Nesta linguagem está também a “população em situação de rua”, expressão usada no âmbito dos documentos da política assistencial e nas pesquisas.

Bastante difícil é observar todo o Sistema Único em operação, mas sempre é possível percorrer algumas linhas das tramas institucionais a partir da observação de instituições. É isso que pretendemos com o presente estudo.

54 Esta é uma hipótese de pesquisa para longo prazo. Uma política pública total, nesse sentido, pretende abarcar não só todos os domínios da vida de uma população, mas também todas as políticas públicas existentes para o mesmo público. Essa hipótese surgiu, na verdade, de observações feitas em São Paulo, onde há diversas políticas interssetoriais para o “combate” ao crack, nas quais a população em situação de rua passou a ser incluída. Chamo atenção para o fato de que a interssetorialidade já estava prevista, primeiramente, na Política para a População em Situação de Rua, a qual tem sido englobada e transmutada em uma política ainda mais complexa, voltada à questão do crack. Com isso, observa-se a dificuldade de definição e delimitação do público-alvo entre as categorias: população em situação de rua, usuário de droga e traficante. Disso surge a hipótese de que a interssetorialidade abre espaço para uma complexidade ainda maior para os gestores e mais “total” para o público-alvo. Como exemplos, posso citar os Programas “De Braços Abertos”, do Governo Municipal de São Paulo e “Recomeço”, do Governo do Estado de São Paulo, ambos atuando na cracolândia. Ver o Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010, que institui o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas. Sobre essa política de combate ao crack na cidade de São Paulo, cf. Leticia Canônico, *Entre usuários e traficantes: múltiplos discursos “sobre” e “da” atuação dos agentes de segurança na região da “cracolândia”* (dissertação de Mestrado em Sociologia, São Carlos: UFSCar, 2015).

1.2 Pesquisa em um município

A maior parte dos trabalhos sobre pessoas que vivem nas ruas põe foco para as capitais brasileiras, tais como São Paulo, João Pessoa, Curitiba e Brasília. Já o meu estudo se afasta das grandes capitais e vai para uma cidade média paulista: São Carlos-SP.

Longe de ser uma metrópole, tampouco é uma cidade pequena. Com 241.389 habitantes (estimados pelo IBGE em 2015), São Carlos é considerado pela PNAS um município de grande porte,⁵⁵ o que significa que o município deve ofertar todos os serviços constituintes da PNAS. Em 2004 – ano da publicação da PNAS – havia 237 municípios desse porte no país, entre um total de mais de 5.500 municípios brasileiros. Esse porte de município compreendia, então, 31% da população brasileira; já os municípios considerados metrópoles eram 17 em todo o país, e neles se concentrava cerca de 21% da população brasileira.

Meu estudo é feito em apenas um município, o que não permite nem de longe fazer generalizações para o resto do Brasil, nem mesmo para esta categoria de municípios, mas visa dar uma contribuição para os estudos sobre pessoas que vivem nas ruas e instituições de atendimento para além das grandes metrópoles do país.

As metrópoles são importantes em termos populacionais pela complexidade à qual se apresenta a vida nas ruas, bem como por serem centros de lutas políticas em torno dos governos municipais e estaduais e, portanto, de visibilidade para a questão da rua. Porém, generalizações teóricas são difíceis quando se pensa a extensão do país. Estudos em regiões e cidades de portes pequeno, médio e grande são igualmente necessários. Embora não haja nestes municípios uma grande concentração populacional (como se observa nas capitais), eles são, sem dúvida, a grande maioria dos municípios brasileiros.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social, a rede de instituições e serviços assistenciais previstos se efetivam em cidades de grande porte e metrópoles; já as cidades pequenas devem ter os serviços básicos – por exemplo, ao menos um CRAS, enquanto que as cidades médias devem ter no mínimo dois CRAS, as cidades grandes quatro e metrópoles, oito. Os serviços de Proteção Especial são ofertados, sobretudo, nas cidades de grande porte e metrópoles. As cidades pequenas e médias não têm a obrigação de ofertar tais serviços de maior complexidade (como um Centro POP),⁵⁶ podendo recorrer aos municípios grandes ou

55 Municípios entre 100.001 a 900.000 habitantes, segundo a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) de 2005.

56 Até 2015, no Censo SUAS constavam 235 Centros POP cadastrados em todo o Brasil, sendo que 107 estão na região sudeste. Cf. o seguinte endereço: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=231>.

às metrópoles para suprir tais serviços, ou ainda fazer convênio com outras entidades assistenciais do município. Aliás, todos os municípios podem realizar convênios para prestar os serviços de utilidade pública que faltam na rede assistencial do setor público.

Portanto, a PNAS estabelece quais os padrões mínimos para os serviços de assistência social e oferece as coordenadas mínimas para a regulação de uma rede institucional que pode ser muito diversa em cada município.

Nas metrópoles, por exemplo, a estrutura mínima da rede pública agrupa em si uma quantidade tão grande de entidades conveniadas que não se tem uma visualização precisa dos limites entre o poder público e o privado – e nem mesmo qual é, precisamente, o papel da rede pública de assistência em meio a tão grande mar de entidades privadas.

Durante cerca de um ano frequentei mensalmente em São Paulo o *Fórum Interssetorial* de profissionais atuantes nos Sistemas de Saúde e Assistência Social para atendimento à população em situação de rua e usuários de drogas. Ao longo de todo um ano, a grande questão que perpassou as reuniões era saber o tamanho da “rede”. Os próprios profissionais nela envolvidos preocupavam-se em mapear todas as instituições envolvidas, e tinham dificuldade para tanto. Seriam as entidades conveniadas prestadoras de serviço para a Política de Assistência Social? Ou seriam as instituições públicas quem prestavam serviços ao mar de entidades sociais de longa data – e constantemente crescentes – na capital? Estas eram questões feitas pelos próprios integrantes do Fórum.

Ou seja, as metrópoles impõem questões específicas (por exemplo, a dimensão dessa “rede”) para a compreensão da efetiva política assistencial, o que não ocorre do mesmo modo nos municípios menores.

A rede socioassistencial de São Carlos-SP conta com uma Secretaria Municipal, um Conselho Municipal, quatro CRAS (distribuídos em quatro territórios considerados de maior vulnerabilidade), um CREAS, um Centro POP e oito Centros Comunitários. Esta é a rede mínima constituída e gerida pelo poder público do município. Além dela, há ainda mais de 30 entidades sociais conveniadas (até 2014).

No que se refere ao atendimento especificamente à população em situação de rua, a política municipal de Assistência Social está focada naquela população que é originária da própria cidade – pessoas que nasceram ou moravam na cidade antes de terem uma vida na rua, ou ainda, que possuem familiares na cidade. Ou seja, são pessoas que têm ou tiveram outros vínculos sociais na cidade antes de chegarem à vida nas ruas. São chamados, na linguagem da

rua, de “pardais” por serem fixos na cidade.

Destinado a atender esse público, é inaugurado em São Carlos, em julho de 2008, um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), o qual em 2011 passou a ser nomeado Centro POP: unidade da Proteção Especial gerido Secretaria Municipal de Assistência Social e assim classificado pelo governo federal.

Além das pessoas que possuem vínculos com a localidade, há também um circuito de itinerantes presente na cidade. Isto é, são pessoas que circulam pelas ruas passando de cidade em cidade em busca de oportunidades, ou até mesmo que têm, nas viagens, um estilo de vida. Os itinerantes são uma categoria de população em situação de rua – também chamados “trecheiros” na linguagem da rua – que não se fixam em um lugar, buscando abrigo em cidades diferentes.

De São Carlos-SP, os destinos mais frequentes dos itinerantes são Araraquara, Descalvado, Itirapina, Rio Claro, e também Ribeirão Preto e São Paulo. Diante desses circuitos urbanos, os municípios apresentam Albergues Noturnos, instituições que surgiram destinadas a atender esse público migrante.

No Albergue de São Carlos, os itinerantes passam até três pernoites e, depois, recebem passagem para outras localidades. Em 2011, contabilizou-se um total de 1.300 passagens oferecidas aos itinerantes pela Secretaria Municipal de Assistência Social. Esta foi a primeira instituição na cidade destinada à população pobre, sem moradia e em trânsito na cidade. Em São Carlos, desde a década de 1970, a política do município foi ofertar passagens para que essa população migrante saísse da cidade, o que foi operado principalmente pelo Albergue (entidade filantrópica). Atualmente, ele é conveniado à Secretaria de Assistência Social, e faz parte da rede socioassistencial do município.

Fora desta rede há, ainda, uma série de outros grupos ou instituições que prestam assistência de maneira pontual às pessoas que vivem nas ruas. O exemplo que trarei na pesquisa é o de atendimento feito por um grupo de voluntários e também por uma comunidade religiosa que oferece abrigo, chamada aqui de Casa de Oração.

Meu campo de estudo foi principalmente o Centro POP, com incursões etnográficas às demais instituições (Albergue, voluntariado, comunidade religiosa) e entrevistas a cada um de seus coordenadores ou profissional responsável.

Por que uma política para população em situação de rua foi escolhida como recorte desse estudo?

Desde 2010, o Conselho Nacional de Assistência Social recomenda que cidades com mais de 250.000 habitantes tenham um Centro POP.⁵⁷ Essa faixa populacional abarca cidades de porte grande e metrópoles. Esse é mais um parâmetro que estabelece um critério mínimo para a execução da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

É de se supor que, dificilmente, cidades que não cheguem a essa dimensão populacional estabeleçam um Centro POP. Mas São Carlos é exceção em comparação a outros municípios de grande porte.

Tomando exemplos de outras cidades de grande porte temos Franca, com 342.000 habitantes estimados em 2015 e uma população de rua de 78 pessoas (segundo a Pesquisa Nacional feita em 2008), e Ribeirão Preto, com 666.323 habitantes em estimativa de 2015 e 441 moradores de rua. Ambas constituíram Centros POP em 2013. Já Rio Preto, cidade com 442.548 habitantes em 2015, não possui um Centro POP e divulga uma estimativa de 149 pessoas vivendo nas ruas. Todos os números foram captados pela Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua (veja a lista completa no Anexo 1)

Não há uma pesquisa formal feita em São Carlos que contabilize as pessoas em situação de rua. As contagens são feitas a partir dos cadastros no Centro POP. A população de rua fixa e originária da cidade foi calculada em cerca de 95 pessoas em 2008; em 2011 eram 100 pessoas, e em 2014 eram 93⁵⁸.

Duas cidades que estão na região de São Carlos e que tem um porte similar (são consideradas de grande porte, mas não atingem o critério populacional de 250.000 habitantes da Política para a População em Situação de Rua) são Araraquara, com 226.508 habitantes estimados em 2015 e 158 pessoas em situação de rua, de acordo com pesquisa municipal de 2013,⁵⁹ e Rio Claro, com 199.961 habitantes e 55 pessoas vivendo nas ruas, segundo cadastros da Prefeitura realizados em 2015.⁶⁰ Rio Claro é a única dessas cidades que não tem

•57 **Resolução da Comissão Intergestores Tripartite** – CIT nº 7, de 07 de junho de 2010 - pactuou critérios de partilha de recursos do cofinanciamento federal para a Expansão dos Serviços Socioassistenciais 2010. Destinou, pela primeira vez, recursos do cofinanciamento federal para a oferta do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, ofertado no Centro de Referência para População em Situação de Rua, em municípios com mais de 250.000 habitantes e Distrito Federal.

58 Uma pesquisa de caracterização do perfil dos atendidos do Centro POP foi realizada por Sara Almeida. Cf. ALMEIDA, S. *O retorno da população em situação de rua à educação escolar: entre dificuldades e possibilidades*. Monografia (Curso de Especialização em Educação de Jovens e Adultos). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2011.

59 Araraquara realizou um Censo da população em situação de rua no mesmo ano em que inaugurou um Centro POP. Cf. a notícia: “Censo traça perfil dos 158 moradores de rua de Araraquara” (disponível em <http://www.araraquara.com/noticias/cidades/cidades_internaNOT.aspx?idnoticia=687861>. Acesso em: 25 jun. 2016).

60 Cf. a notícia “Morador de rua ganha campanha” (disponível em <<http://www.jornalcidade.net/rio-claro/destaque-2/morador-de-rua-ganha-campanha/>>. Acesso em: 25 jun. 2016).

Centro POP, e realiza atendimento com a população de rua no CREAS e no Serviço de Abordagem de Rua. Araraquara, por sua vez, também iniciou os trabalhos do Centro POP em 2013.

Esses exemplos servem para se ter um parâmetro quantitativo da proporção da população de rua em cidades na mesma categoria de classificação do PNAS.

A escolha em estudar a política para a população em situação de rua não se deve, portanto, à quantidade de pessoas vivendo nas ruas. Na média, pessoas vivendo nas ruas correspondem a 0,061 % da população nacional, segundo o que foi estimado pela Pesquisa Nacional publicada em 2008 (veja o Anexo 1). Na grande São Paulo – onde a população de rua vem aumentando ao longo dos anos⁶¹ – elas não chegam a contabilizar 1% da população total da cidade. No entanto, preocupa o constante aumento.

Apesar de não ser numerosa a população que vive nas ruas, ela pode revelar dinâmicas próprias das cidades de vários portes. Para dar um exemplo, Furini (2003) – quem fez pesquisa em Presidente Prudente-SP – levanta a hipótese de que há uma dinâmica de migração dos jovens em direção à capital, enquanto que no interior se encontram, nas ruas, pessoas com em maiores faixas etárias e que saíram da capital.

Além disso, a existência da população de rua nas cidades ganha visibilidade periódica na mídia local e instiga ações das prefeituras, como por exemplo as campanhas contra esmola e operações policiais. Mesmo sendo ações esporádicas, elas servem para explicitar que há, aí, um problema social, para o qual o governo municipal cria estratégias com a intenção de dar respostas.

Outro motivo significativo para esse estudo é que essa população costuma ser caracterizada pelas políticas públicas por ausências, privações e desvínculos sociais. Por exemplo, a Pesquisa Nacional mostra que os principais motivos para a ida à rua são o conflito com a família, o desemprego e o uso de álcool e drogas. As ausências apontadas nesta população fazem dela o melhor objeto de atenção institucional, a fim de suprir essas faltas e incluir essa população na sociedade.

Como público-alvo da Proteção Especial da PNAS, a população em situação de rua

61 Em São Paulo, a Pesquisa FIPE (realizada periodicamente) contabilizou, em 2009, 13.666 pessoas; em 2011, esse total subiu para 14.478, e em 2015 eram 15.905 pessoas nas ruas: números que revelam o crescimento dessa população na capital – levando em conta que os números correspondem àqueles a quem se teve acesso para fazer a Pesquisa, pois uma parte considerável de pessoas nas ruas são os “trecheiros” que, quando em percursos entre cidades, não são contabilizados em nenhuma delas. Cf. pesquisas e relatórios da Prefeitura de São Paulo no seguinte endereço: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/index.php?p=18626>.

recebe atendimento em instituições de média e alta complexidade. Ou seja, é preciso mais do que uma instituição para suprir suas faltas: uma rede institucional – ainda que mínima – precisa necessariamente ser constituída no município.

Este aspecto será o objetivo dos dois próximos capítulos. Mas, antes disso, quero explicitar ao leitor o percurso feito para a realização desta pesquisa. Vejamos a seguir.

1.3 Percursos institucionais e metodológicos

Entre dezembro de 2009 e novembro de 2010, meu local de trabalho era um CREAS (a partir de 2011 chamado de *Centro POP* pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Em funcionamento desde julho de 2008, este Centro foi criado pela Secretaria de Assistência Social do município, ligada à administração da Prefeitura de São Carlos-SP. O Centro POP é o estabelecimento público responsável pela execução da política assistencial à população em situação de rua no município. Em São Carlos, ele se situa no centro da cidade, em uma região próxima ao grande comércio, onde comumente também se encontram pessoas que vivem nas ruas e que também transitam nas ruas, buscando formas de sobrevivência ou formando moradias em locais públicos, como marquises e praças.

Na época, o Centro era composto de uma equipe multidisciplinar, formada por um assistente social, um terapeuta ocupacional, um psicólogo, duas educadoras, um coordenador e outros funcionários – como o motorista, uma auxiliar administrativa (secretária), uma profissional de serviços gerais (faxineira), uma merendeira e um guarda municipal. Dentre os serviços oferecidos pelos profissionais destacam-se, principalmente: os encaminhamentos para retirada de documentos pessoais (RG, CPF, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho); a inclusão em Programas e Benefícios sociais, como o Bolsa Família, por exemplo; e os encaminhamentos para outros serviços públicos, tais como cursos profissionalizantes, atendimento em postos de saúde e o Albergue noturno.

Funcionando das 8h às 17h, de segunda a sexta-feira, o Centro POP oferta alimentação, condições para higiene pessoal e guarda de pertences, além de atividades educativas e/ou ocupacionais, como por exemplo oficinas e atividades lúdicas.

Minha função no Centro era realizar abordagens de rua, isto é, encontrar pessoas e grupos nas ruas, tomar conhecimento de suas situações, identificar dentre os que estavam na rua quem era público-alvo da instituição, oferecer os serviços e levá-los, quem desejasse ir, até o Centro POP. Ou seja, a abordagem de rua se fazia em movimento, era o trabalho de

fazer a ponte entre o espaço da rua e o estabelecimento de Assistência Social.

Desta experiência de trabalho, percebi algumas características da vida nas ruas em São Carlos, uma vez que parte do trabalho que desenvolvia era diretamente na rua, mantendo visitas e conversas frequentes com os mesmos grupos de pessoas. Além do trabalho realizado nas ruas da cidade, também participava de reuniões de equipe e realizava relatórios para a instituição. Deste modo, estas vivências profissionais possibilitaram um conhecimento desta instituição que não seria possível de outro modo.

Posteriormente, trabalhando em um curso de Serviço Social em uma universidade particular entre 2011 a 2012, me dei conta de que pelo menos parte da formação de assistentes sociais se baseia em teorias da dialética histórico-materialista que buscam, nas tensões da estrutura social, as origens das questões sociais. Compreender os conflitos e contradições da estrutura social, bem como saber mediar conflitos no cotidiano de trabalho era o que se esperava dos futuros assistentes sociais deste curso de Serviço Social. Estas experiências de trabalho foram motivações para seguir pesquisando neste campo de estudo.

Deixo claro que esta Tese não é resultado de um trabalho distanciado, puramente racional, isento de emotividades. Não, não é. Por isso, o processo de pesquisa (e principalmente o de escrita) foi permeado de momentos de reflexão sobre o que Gilberto Velho (1987) chamou de “estranhar o familiar” e como dele produzir conhecimento,⁶² ou ainda, o que chamou Favret-Saada (2005) de “ser afetado” ao ocupar lugar na feitiçaria, não só como observadora – isto é, com distanciamento dos fatos – mas sim como alguém que está inteiramente implicado neles. Ocupando um lugar na feitiçaria, a autora se pergunta como esta “aventura pessoal” pode se tornar uma operação de conhecimento⁶³.

Ocupar um lugar – questão esta colocada por Favret-Saada – também esteve presente na pesquisa de Meigniez (2014) a respeito de uma instituição voluntária de doação de alimentos. Sua posição variava de acordo com as situações de ajuda, isto é, estar entre os voluntários e os beneficiários é, muitas vezes, ocupar uma posição ambígua. Em um lugar ou outro, ocupar

62 Segundo o autor: “O processo de estranhar o familiar torna-se possível quando somos capazes de confrontar intelectualmente, e mesmo emocionalmente, diferentes versões e interpretações existentes a respeito de fatos, situações” (VELHO, 1987, p. 132).

63 Segundo ela: “Nesses momentos, se for capaz de esquecer que estou em campo, que estou trabalhando, se for capaz de esquecer que tenho meu estoque de questões a fazer [...] se for capaz de dizer-me que a comunicação (etnográfica ou não, pois não é mais esse o problema) está precisamente se dando, assim, desse modo insuportável e incompreensível, então estou direcionada para uma variedade particular de experiência humana – ser enfeitado, por exemplo, porque por ela estou afetado” (FAVRET-SAADA, 2005, p. 160).

uma posição é ter um certo número de possibilidades de ação.

Lembrando ainda do que ensinou Marc Bessin sobre o “fazer pesquisa”, durante meu estágio no *Institut de Recherche Interdisciplinaire sur les Enjeux Sociaux* (IRIS) observei que, enquanto pesquisadores, devemos nos questionar sobre nossa *presença social* tanto em campo quanto institucionalmente. Ao longo da pesquisa é preciso assumir que temos determinada presença frente aos outros, e refletir sobre como isso se dá e quais seus efeitos na pesquisa.

Minha trajetória tem algo de similar com a de Dominique Schnapper, socióloga que trabalhou no Conselho Constitucional na França (WEBER, 2011), depois de se afastar profissionalmente do Conselho, ela decidiu a ele retornar para estudá-lo. Nessa nova condição de pesquisadora, ela tem tanto uma posição de *insider* quanto de *outsider*. Seja como membro do Conselho, seja como pesquisadora, ela ocupou o lugar de etnógrafa em suas notas, em suas perguntas sobre a história da instituição, em suas análises dos pontos de vista, das organizações dos grupos etc. Um verdadeiro trabalho mental que deu sentido a uma trajetória de trabalho e pesquisa em uma mesma instituição.

Distanciamentos e proximidades no tempo e nas relações também marcaram as minhas idas e vindas nesse processo de produção de conhecimento. Inicialmente, meu contato com pessoas que vivem nas ruas se deu por meio da instituição – mas não como pesquisadora, e sim como trabalhadora. Esse vínculo continuou balizando muitas relações até o fim da pesquisa. Por muito tempo fui identificada como a “moça do Centro POP”, mesmo para aqueles que sabiam que eu não estava mais trabalhando lá, e sim estudando na Universidade.

Mas há algumas outras implicações disso: algumas conversas se mantiveram no padrão daquelas que tínhamos no período em que eu era funcionária. Por exemplo, ainda haviam reclamações sobre dificuldades de se conseguir consultas médicas, benefícios sociais, documentos. E eram recorrentes, também, minhas respostas no padrão de orientar a procurarem a instituição X ou Y, ou ainda, de aconselhar irem ao Centro POP para pedir que os funcionários providenciassem seus pedidos.

Meu vínculo com a Universidade também foi importante. Havia aqueles que entendiam que eu poderia escrever sobre alguma situação problemática, assim como faria um jornalista. Ouvi alguns relatos de agressão policial e sabia que, ao me contar, esperavam alguma posição minha. Essas situações para mim foram bastante angustiantes e me faziam questionar quais os limites e potencialidades de uma pesquisa diante de um caso de violência, por exemplo.

Mas além dos meus vínculos institucionais, minha presença física também precisava ser interpretada. Certo dia, fui a uma praça onde eu ainda não havia ido. Por ser uma zona onde se juntam muitos homens e onde também há tráfico de drogas, tive receio de ir sozinha.

Sempre buscava alguém conhecido nas praças por onde andava; do contrário, não me aproximava – e nessa praça eu não sabia se encontraria algum dos meus conhecidos do Centro POP. Meu constrangimento, nesse sentido, está baseado na relação de gênero. São poucas as mulheres na rua. Quando há, geralmente estão ligadas a algum homem. “Uma mulher não pode estar sozinha”, já me explicaram na rua. Durante o serviço de abordagem eu tinha o respaldo da instituição, uma identificação da Prefeitura. Mas como pesquisadora não mais a tinha.

Neste dia fui à praça com um colega de doutorado, William Alvarez.⁶⁴ Logo identifiquei conhecidos e me aproximei como quem fazia uma visita. Fui reconhecida e a conversa se iniciou lembrando do Centro POP, dos tempos passados. Como minha visita foi inesperada, surgiram alguns comentários que visavam dar significado para mim. Uma pessoa falou para que eu levasse ao médico um rapaz que estava doente; ou seja, minha presença foi imediatamente associada ao serviço prestado pelo Centro POP. No entanto, outras duas pessoas discordaram daquele pedido e disseram que eu não tinha obrigação de fazer aquilo. Um deles comentou em tom de crítica que “tem gente que pensa que os outros têm obrigação de ajudar”, como se isso fosse mudar alguma coisa na vida deles. Entendi que ele estava mesmo questionando esse tipo de “ajuda” institucional, o que provavelmente não teria sido dito em outro momento (quando eu ainda possuía a credencial da Prefeitura, por exemplo).

Outra pessoa também retrucou e falou que eu ajudava sim: “ela ajuda, você não fica feliz quando a encontra, então, é porque ela ajuda”. Percebi que a minha presença no espaço tinha um efeito e provocava discussão.

Depois dessa discussão que servira para me definir ali, naquele ambiente – sem que eu falasse nada – ficou mais evidente, para mim, que eu era entendida no papel da ajuda, seja da forma institucional, por meio do Centro POP, ou ainda de uma forma mais abrangente, não

64 Aproveito para agradecer a William Alvarez e Josimar Priori pela companhia em algumas das minhas visitas à praça. Willian é doutorando do PPGS-UFSCar e defendeu, em 2014, a dissertação intitulada “Sobreviviendo con la pipa: drogas, violencia y conflictos interétnicos em el Paraíso” na Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) do Equador. Atualmente, realiza o Doutorado em Sociologia, sobre segregação socioespacial e marginalidade em Cartagena (Colômbia). Josimar também doutorando do PPGS-UFSCar desenvolve pesquisa intitulada “Sociabilidade e experiência: um estudo sobre política e gestão de moradores de rua”.

institucional, pela minha própria presença.

Mais evidente ainda se tornou esta associação entre minha presença na praça, minha posição de mulher na rua e as representações da ajuda quando, ao fim da visita, conversei com William e percebi que ele travou conversas muito diferentes das minhas. Ele ouviu relatos de brigas na rua, de violência policial, uso e tráfico de drogas, enquanto que eu recebi relatos de vida, lembranças do passado, histórias de viagens no trecho, sofrimentos de saúde. Há uma seleção do que contar e a quem contar que passa pela identidade de gênero e pela percepção sobre a *ajuda* que cada um poderia oferecer.

“Ajuda” é termo que pode ter vários usos em vários contextos, mas é, sobretudo, muito usado entre trabalhadores do assistencial, sejam eles os voluntários, sejam os profissionais da Assistência Social.

A ajuda foi investigada por Meigniez (2014) enquanto trabalho voluntário de doação de alimentos. A ajuda pode ser uma ação de solicitude muito próxima da bondade, ou ainda da dádiva, quando há uma obrigação de retribuição entre as partes envolvidas. Mas a ajuda também se mescla ao trabalho não remunerado e, portanto, mais próximo de uma relação de exploração ou de um “trabalho sujo”⁶⁵ (HUGHES, 1954), isto é, o trabalho que ninguém quer exercer mas que precisa ser realizado por alguém.

O termo que mais se aproxima de todos esses sentidos de ajuda é o *care*.⁶⁶ A partir da leitura do livro de Molinier, Laugier e Paperman (2009), sabe-se que os questionamentos sobre o *care* vêm de estudos de gênero e do trabalho feminino. Os estudos do *care* levam em

65 No livro *Men and their Work*, Everett Hughes (1958) dá exemplos do que chamou de “trabalho sujo” ao questionar um lixeiro sobre o que há de ruim em seu trabalho. Um lixeiro responde ser o odor, a sujeira, mas um outro lixeiro aponta ainda que o que é ruim é receber um trabalho delegado por outro que não quer fazê-lo. O fato de não poder “contar com” um colega, de não poder escolher não fazer a tarefa, é o que há de pior. Hughes argumenta, então, que em toda profissão há um aspecto de “trabalho sujo”, que é justamente o trabalho desagradável que é delegado a outrem. Trabalhar com pessoas em situação de rua pode ser considerado um “trabalho sujo” pois significa, além de ajudar pessoas indesejáveis para sociedade, lidar com a sujeira da rua e a doença dos corpos.

66 Os primeiros estudos foram desenvolvidos nos Estados Unidos, ainda na década de 1980. No campo da psicologia, Gilligan (1982) é quem inaugura os estudos ao apontar, em uma pesquisa com meninas e mulheres, uma “voz moral diferente”. Tronto (1993) vai interpretar que essa voz, daqueles que se dedicam a cuidar dos outros, dar atenção a alguém, é dar uma “resposta adequada”, ajustada a um problema de outrem. Tronto defende, assim, a necessidade de politizar o *care*, uma vez que todas as pessoas são alvos de cuidados, mas esse trabalho fica invisibilizado, silenciado. O termo *care* costuma vir sempre em inglês por conter não só os sentidos de cuidar, de “se importar”, “dar atenção”, mas também conter um significado de “trabalho”, conjunto de significados este que nem sempre um termo em outra língua contempla. Essa dificuldade de tradução também aparece em português: em geral, *care* é traduzido como “cuidado” – embora essa palavra não seja usada sempre da mesma forma que a palavra *care* e pode até mesmo ter outros significados diferentes.

conta, por exemplo, o campo do cuidado de idosos ou de crianças, ou ainda o trabalho doméstico.⁶⁷

Care está em todas as formas de “cuidado”, “atenção”, “ajuda” ou “solicitude”, em que implica uma relação na qual um lado está necessitado ou dependente do outro. Tratar a saúde, educar, proteger ou mesmo vigiar são trabalhos específicos que envolvem pessoas em situação de dependência alheia. Por isso, o *care* é muito observado em profissões femininas e também em trabalhos subordinados ou de atendimento ao público.

E qual o significado de uma mulher em uma praça, junto a um grupo de homens que vivem na rua, sem que ela seja moradora de rua? Só pode ser “alguém que ajuda”. Provavelmente era esse o sentido da discussão acerca da minha presença na praça.

Bessin (2012) propõe pensar o *care* enquanto presença social.⁶⁸ O trabalho social se caracteriza pela presença, isso significa estar engajado em uma situação e no como o realiza. Tal presença pode mesmo ter vários sentidos, ser ambivalente. A presença não é só individual, não se faz só pelo corpo em um lugar. A sociedade pode se fazer presente em uma pessoa. Por exemplo, o Estado, por meio das suas instituições e seus profissionais, estabelece sua presença perante a população. Tal presença pode ser benevolente e também coercitiva, como é o caso da presença policial, que tanto pode proteger quanto ameaçar.⁶⁹ Presenças ambíguas, como aquelas relatadas por Gregori (2000) entre crianças de rua e educadores sociais ou policiais.

Quando o Estado se faz presente em um problema social é mais fácil, então, que indivíduos se ausentem da ajuda. Por exemplo, é mais fácil alegar não dar dinheiro para o pedinte já que há um serviço do Estado para esse público.

67 Mas o *care* não é uma característica feminina, pelo contrário, é resultado de uma socialização que leva em conta a atenção ao outro. Moliner (2012, p. 32) faz a seguinte observação que resume, em poucas palavras, as dimensões do que se entende por *care*: “[...] essa atenção particular, ajustada às necessidades do outro, em sua sutileza, sua capacidade de antecipação, sua discrição, é solicitada por um trabalho de garçom de café ou de médico”.

68 Ao explicar a presença, Bessin (2012) deixa claro que esta não é uma noção sociológica, mas sim ligada ao vocabulário de várias ocupações. Dentre os seus significados estão a presença física de alguém, mas também a presença simbólica e sobrenatural de Deus; a presença também se faz ao dar resposta às necessidades do outro, responder a um problema. Ela também faz parte do saber de vários profissionais como os da enfermagem e do esporte, da segurança e do trabalho social.

69 Bessin e Lechien (2002) mostram que a fronteira entre o cuidado e a repressão é sutil. Ao estudar a prisão como modelo de disciplinamento e vigilância como propõe Foucault, há de se apontar a dimensão do “cuidado” partilhado por profissionais de segurança e saúde tendo, cada um, tarefas tanto de cuidado como de controle. O excesso de atenção pode ser interpretado não como um cuidado, mas como uma coerção. Cf. Marc Bessin e Marie-Hélène Lechien, “Hommes détenus et femmes soignantes: l'intimité des soins en prison” (In: *Ethnologie française*, v. 32, p. 69-80, 2002).

Minha presença na praça teve de ser significada em termos de uma presença tanto institucional quanto individual. Teria eu a obrigação de ter levado o homem doente ao hospital ou não? Este questionamento fez parte da discussão para a minha definição na praça. Naquele momento, a resposta foi “não”, porque este era um papel institucional que eu não desempenhava naquele momento.

Eu precisava ter clareza de qual era a minha posição nesse feixe de relações que perpassavam a rua e as instituições antes mesmo de empreender a escrita desta Tese. Tendo clareza disso, minha escolha foi construir um texto em que ficasse explícita a minha trajetória nesse campo, no qual a pesquisa de Doutorado é uma parte. Com essas reflexões, a “ajuda” ganhou uma importância maior do que eu imaginava, antes da escrita do texto.

Ao longo da pesquisa, minha posição em campo foi variada e, ao mesmo tempo, unificada pelo sentido de “ajuda”. Fui trabalhadora, pesquisadora, voluntária, amiga, mas seja lá como eu fosse identificada, eu era colocada como “uma pessoa que ajuda”.

Ocupei várias posições, o que me trouxe vantagens e desvantagens. Primeiramente, meus vínculos institucionais me identificavam. Sou ex-funcionária do Centro, e esse vínculo de trabalho ainda esteve presente em várias situações – por exemplo, nas lembranças de situações passadas para iniciar uma conversa ou compartilhar certos conhecimentos, ou ainda expor opiniões de trabalho com os funcionários. Meu vínculo com a Universidade também me identificou como alguém que estuda e busca soluções para problemas sociais e, algumas vezes, me vi sendo questionada como quem era uma especialista no tema.

Mas não só os vínculos institucionais serviam para demarcar a minha posição dentro das relações com a instituição pesquisada. As próprias relações pessoais também marcaram posições mais próximas de alguns e mais distantes de outros, tanto entre funcionários quanto entre os atendidos. Em alguns momentos, fui a voluntária que ajudava dentro da instituição – por exemplo, na festa junina, em um evento esportivo, num passeio – o que me aproximou ainda mais de uma identidade de trabalhadora, porém, voluntária.

Outras vezes, fui alguém com quem conversar, alguém que escutava um desabafo ou histórias de vida, uma amiga para alguns. Os homens se rendiam aos desabafos e buscavam minha confiança mais do que a das poucas mulheres que frequentavam o Centro POP. Elas se mostravam mais distantes ou desconfiadas, e não se abriam muito.

Minhas relações também estiveram marcadas por questões de gênero e de geração.

Também sentia mais facilidade nas conversas com os mais velhos, os quais me achavam “uma menina” e sempre pensavam que eu era muito mais nova do que realmente sou. Não ser casada e ser estudante também afetava a percepção que tinham de minha idade e de minha posição junto deles. Talvez pelo fato de eu ser identificada como “alguém que ajuda”, “que cuida”, é que havia mais proximidade com os mais velhos, os quais também demonstravam cuidado para comigo.

Entre os mais novos – na mesma faixa etária que eu – conversas surgiam por outros motivos. Às vezes, me viam como uma intermediária entre eles e os funcionários do Centro POP, ou ainda como alguém para quem eles poderiam fazer reclamações. Outras vezes, alguém para quem contar suas histórias de dramas ou aventuras na rua, para se mostrarem astutos e, sobretudo, não necessitados, não alvos de minha ajuda.

Quanto à pesquisa no Centro POP, o que quero acrescentar é que, ao longo do tempo, houve uma mudança de meu status dentro da instituição, à medida em que mudaram, também, as condições para a realização da pesquisa. Para esclarecer esse tema relatarei, a seguir, minha entrada (e o percurso subsequente, em campo) no Centro POP.

Uma vez que trabalhei nesta instituição em 2010, o contato inicial foi fácil por já ter como conhecidos alguns dos funcionários. Entre outubro e dezembro de 2012 foram feitas quatro visitas à instituição com o intuito de me reaproximar das pessoas que lá frequentavam, manter conversas informais e formalizar a pesquisa com o coordenador, quem solicitou um ofício da Universidade explicando a pesquisa na instituição.

No entanto, com a mudança da gestão municipal em 2013, houve a saída desse coordenador e transferências de outros funcionários, de modo que meus contatos principais foram perdidos e precisariam ser refeitos.

Não retornei ao Centro POP por alguns meses por perceber que a instituição havia se desestruturado e, com ela, minha proposta de pesquisa. No início de 2013, em um começo de uma nova gestão municipal, me dediquei a uma pesquisa sobre a Guarda Municipal, retornando o contato com o Centro POP apenas em junho.

Entre julho e agosto de 2013, após uma nova conversa e novo ofício encaminhado ao Centro POP, fui autorizada por um novo coordenador a coletar documentos e fazer entrevistas com os funcionários. Esse coordenador permaneceu no cargo por pouco tempo, sendo que, depois de ser exonerado, o Centro POP passou alguns meses sem ter um responsável.

Neste período de incerteza quanto à pesquisa no Centro POP, fui até ele poucas vezes, mas participei de uma reunião promovida pela Secretaria Municipal de Assistência Social, com vários membros da Prefeitura, a respeito da população em situação de rua, quando então, surgiu a Campanha “Não dê esmola”.

Na época, fiz ainda uma visita ao Albergue noturno da cidade e entrevistei o seu responsável, fui a uma comunidade terapêutica e frequentei a praça central aos domingos, quando o trabalho voluntário de religiosos faz agrupar muita gente que vive na rua. Também assisti a uma palestra ministrada por uma consultora que daria uma capacitação aos funcionários do Centro POP. Além disso, coletei notícias de dois jornais locais a partir das palavras-chave: “mendigos”, “pedintes”, “andarilhos”, “morador de rua” e “população de rua”. E, por fim, participei mensalmente, durante cerca de um ano, de reuniões em São Paulo em um Fórum de discussão a respeito das políticas para usuários de drogas e população de rua na capital.

Depois de um período de grande imobilidade e decadência do Centro POP, este entrou em uma nova fase, tendo sido reestruturado e chegando até mesmo a sua forma mais organizada e completa desde sua inauguração: um novo coordenador, novos membros na equipe e a reorganização de uma rotina de atividades internas. O estopim para essa reorganização da instituição foram reclamações da população, veículos da mídia e vereadores quanto ao aumento da quantidade de pessoas nas ruas, resultando em uma Campanha de divulgação da instituição na cidade – a já mencionada “Não dê esmola”, que se tornou um divisor de águas para a instituição e também para a minha pesquisa.

Como se pode notar, a pesquisa foi se elaborando imprecisamente, seguindo os acontecimentos da instituição e tentando acompanhá-los.

No primeiro dia em que fui ao Centro POP nessa nova etapa, conheci a nova pedagoga, que havia iniciado o trabalho havia poucos dias. Conversando com ela, fui convidada a acompanhar uma de suas oficinas. A partir de então, passei a frequentar suas atividades uma vez por semana, sendo que pela manhã eu procurava conversar com funcionários e com atendidos e, na parte da tarde, acompanhava as atividades pedagógicas. Apenas procurei acompanhar a rotina do dia a dia dentro da instituição sem interferir – ao menos, não intencionalmente – nas condutas dos profissionais.

Todos os funcionários me receberam bem, se dispunham a conversar e também a me responder perguntas sobre o trabalho; surgiam até mesmo desabafos sobre as dificuldades do

cotidiano, uma vez que pressupunham que eu entendia como era o trabalho e conhecia as pessoas de quem eles falavam. Ou seja, minha posição de antiga funcionária facilitava algumas conversas, pois havia uma confiança de que eu compartilhava das mesmas experiências de trabalho que eles vivenciavam.

Já no que se refere às relações hierárquicas, eu notava que nem tudo era dito. Em meio a uma conversa, sempre havia alguma informação que “não vinha ao caso”, e então a conversa tomava outro rumo. Eu percebia que essas mudanças de assuntos se referiam a discordâncias entre profissionais ou entre estes e a gestão municipal. Acredito também que havia uma cautela em não fazer comparações com períodos anteriores do Centro POP, o que também implicava em comparações com uma outra gestão municipal.

Conversar com o coordenador, por exemplo, não era fácil, por ele estar sempre fechado em sua sala e muito ocupado. As conversas sempre foram adiadas ao infinito. Com ele, apenas falei a respeito de pesquisa; já com os outros funcionários, eu conseguia conversar sobre fatos do dia a dia de trabalho.

Um funcionário recém-contratado naquele período vinha conversar comigo várias vezes, perguntar sobre minha pesquisa e também saber como era o Centro POP nos anos anteriores. Isso me fez perceber que eu tinha uma posição dentro da instituição, uma função: se esperava que eu fosse útil aos demais profissionais. Eu tinha informações que outros não possuíam e, portanto, estes também esperavam receber informações de mim.

Faço estas reflexões porque, ao estudar o “familiar”, me exponho

[...] com maior ou menor intensidade, a um confronto com outros especialistas, com leigos e até, em certos casos, com representantes dos universos de que foram investigadores, que podem discordar das interpretações do investigador (VELHO, 1987, p. 131).

Por um lado, ser pesquisadora pôde me trazer vantagens, me proporcionar uma certa neutralidade, uma vez que não faço parte de um quadro de funcionários da instituição. Mas também houve desvantagens, pois ser pesquisadora é ser alguém externo e que não obterá acesso a determinadas informações e documentos – que sei que existem, até porque fui funcionária do Centro.

Nota-se, pelo fato de eu ser pesquisadora, há uma confiança na Universidade, uma confiança em desabafar para alguém que é de fora da instituição. Mas também há cautela para que o desabafo não faça vazar para fora da instituição assuntos que são estritamente internos a ela.

Esse misto de *confiança* e *cautela* também me fez perguntar se, caso eu não tivesse sido funcionária anteriormente, sob quais condições uma pesquisa deste teor seria possível? Mesmo sendo impossível obter essa resposta, o que estou fazendo aqui é refletir acerca dos limites da minha atuação e de um misto de posições em campo. Chego a conclusão de que tanto a confiança quanto a cautela se deram pelo fato de eu ter múltiplas posições em campo, por ser *insider* e *outsider* ao mesmo tempo.

1.4 O material coletado

Esta Tese resulta de informações coletadas mediante os seguintes instrumentos de pesquisa:

- a) diários de trabalho de 2010 (período em que trabalhei no Centro POP e produzi cadernos de anotações);
- b) coletas de documentos da instituição;
- c) entrevistas com três dos antigos coordenadores do Centro POP;
- d) entrevistas com membros da equipe de profissionais: dois assistentes sociais, uma educadora social e um psicólogo;
- e) entrevistas com funcionários da equipe de trabalhadores: merendeira, guarda municipal e auxiliar administrativo;
- f) conversas informais com funcionários, registradas em diário de campo;
- g) visitas e entrevistas com os responsáveis pelo Albergue noturno, pela comunidade religiosa e pelo voluntariado na praça;
- h) coleta de notícias de jornais locais;
- i) participação em reunião interssetorial promovida pela Secretaria Municipal de Assistência Social;
- j) Entrevista com três defensores públicos de São Carlos (a reunião na Secretaria de Assistência Social me propiciou o contato com um defensor público, quem me apresentou a outros dois defensores);
- k) participação em palestra de consultora de políticas públicas sobre o modelo de Centro POP;
- l) visitas semanais ao Centro POP (entre maio e novembro de 2014), para acompanhar uma oficina ministrada por uma pedagoga e observar a rotina dentro da instituição;

- m) mais de vinte visitas à praça central durante atividades de grupo de voluntários;
- n) entrevista gravada com um guarda e o supervisor, e conversas informais com sete guardas em seus locais de trabalho, incluindo o guarda do Centro POP;
- o) entrevista com um advogado e consultor do Plano Municipal Integrado de Segurança;
- p) entrevista com um dos coordenadores do Movimento Nacional da População de Rua;
- q) participação em reuniões mensais do Fórum interssetorial sobre Drogas e Direitos Humanos em São Paulo.

1.4.1 Jornais locais

Selecionei as notícias de dois jornais locais a fim de empreender uma análise comparativa, bem como uma análise dos conteúdos de algumas notícias que abarcassem o período de desde a formação do Centro POP até o ano de 2013.

Inspirada pelos estudos de Frangella (2004) e Giorgetti (2007) – que demonstram a importância da visibilidade dada pela mídia para haver a emergência da questão social da população em situação de rua – empreendi as coletas de notícias dos jornais da cidade.

Giorgetti (2007) se ateu às representações sociais dessa população e percebeu a combinação de *higienismo* e *cidadania* nas representações dos jornais e também dos documentos dos governos de São Paulo e Paris. Levando em conta estes polos de representações sociais identificados por Giorgetti (2007), assim como a consideração de Stoffels (1977) sobre os “mendigos” estarem entre a *ordem* e o *desvio*, fui em busca de notícias de jornais de São Carlos-SP. Neles, busquei por representações sobre as pessoas que vivem nas ruas e me deparei com representações em torno do *perigo* e da *necessidade* destas pessoas – representações estas que justificam ações das instituições em direção à ajuda ou a sua negação.

Coletei notícias dos jornais *Primeira Página* (doravante *PP*) e *São Carlos Agora* (doravante *SCA*). Ambos têm acervos de notícias disponíveis na internet e são, na cidade, jornais bastante conhecidos e populares.

Em ambos os jornais foi feita uma busca on-line pelas seguintes palavras-chave: “morador de rua”, “população de rua”, “andarilho”, “pedinte”, “mendigo”.⁷⁰ Pelo termo

70 Com estas buscas, pude perceber quais são as denominações mais frequentes para essas pessoas. Levando em conta que, em uma mesma notícia, mais de um termo poderia ser utilizado, ao final da busca

“morador de rua”, foram encontradas 42 notícias no Jornal *Primeira Página* e 104 no *São Carlos Agora*. “Andarilho” foi o termo usado em 53 notícias do *São Carlos Agora* e em 22 notícias do *Primeira Página*. Estes dois termos são os mais frequentes nas notícias. Já “população em situação de rua” apareceu apenas em três notícias de ambos os jornais, e o emprego do termo se referia às políticas municipais voltadas para esta população. A palavra “mendigo” apareceu em nove notícias do *Primeira Página* e apenas nele; já no *São Carlos Agora*, constatou-se o uso do termo “pedinte” em quatro notícias.

No Jornal *PP*, a notícia mais antiga encontrada pelos termos de busca data de 12 agosto de 2011; já no *SCA* foram encontradas notícias desde janeiro de 2007. A última busca foi realizada em 12 de agosto de 2013. Ao longo dos anos houve um aumento da quantidade de notícias com esse tema. Entre os anos de 2012 e 2013 está concentrada a maior parte das notícias, como é possível observar na tabela a seguir:

Tabela 2 Distribuição das notícias nos jornais *SCA* e *PP* entre 2007 e 2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Total
SCA	2	4	5	11	8	16	11	57
PP	–	–	–	–	3	17	19	39

Fonte: elaborada pela autora.

*Notícias coletadas até agosto de 2013.

Também é interessante notar como os jornais classificam as matérias relacionadas a estas palavras-chave, distribuindo-as em seus cadernos temáticos.

Tabela 3 Quantidade de notícias distribuídas por cadernos temáticos no Jornal *PP*.*

Palavras-chave/Cadernos	Polícia	Cidade	Política	Brasil	Outro	Total
“morador de rua”	29	6	1	1	5	42
“andarilho”	14	1	1	0	6	22
“população de rua”	0	2	0	1	0	3
“mendigo”	0	1	0	0	8	9
“pedinte”	0	0	0	0	0	0
Total	43	9	2	2	11	76

Fonte: elaborada pela autora.

*Notícias até agosto de 2013.

coletamos notícias repetidas.

Tabela 4 Quantidade de notícias distribuídas por cadernos temáticos no Jornal *SCA*.*

Palavras-chave/ Cadernos	Polícia	Cidade	Região	Brasil	Outro	Total
“morador de rua”	75	21	5	2	1	104
“andarilho”	42	9	2	0	2	53
“população de rua”	0	3	0	0	0	3
“pedinte”	3	1	0	0	0	4
Total	120	34	7	2	3	164

Fonte: elaborada pela autora.

*Notícias até agosto de 2013.

Como é possível perceber com a análise das tabelas, fatos relacionados às pessoas que vivem nas ruas estão, em geral, noticiados nos cadernos de “Polícia” de ambos os jornais; mas é importante ressaltar que o Jornal *SCA* segue um viés de espetacularização desse tipo de notícia, enquanto que o Jornal *PP* não faz o mesmo. Percebe-se também que, neste último, há uma significativa quantidade de notícias no caderno “Cidades”, o qual relata problemas urbanos.

Outra característica que diferencia os jornais é a participação do público. Através dos sites de ambos, o leitor pode publicar comentários para cada notícia lida; contudo, observa-se que são poucas as notícias no *Primeira Página* com comentários dos leitores. No *São Carlos Agora*, ao contrário, dificilmente se encontra alguma notícia na qual não haja comentários de leitores – o Jornal também faz enquetes sobre temas polêmicos e disponibiliza um endereço de e-mail para denúncias; desse modo, a população pode recorrer a ele para reclamar de problemas da cidade e, assim, por meio destas denúncias de leitores, algumas das notícias também são produzidas.

Foram lidas 39 notícias do Jornal *PP*, datadas do período entre 2011 e 2013, e 57 notícias do Jornal *SCA*, obtidas entre os anos de 2007 e 2013. Buscamos, nas leituras, identificar algumas categorias de fatos e relações envolvendo moradores de rua. Em ambos os jornais, os anos de 2012 e 2013 apresentaram a maior quantidade de notícias relacionadas aos moradores de rua, sendo que o *PP* chegou a publicar mais notícias em 2013 do que o *SCA*.

Todas as notícias coletadas no Jornal *PP* foram lidas. Já das coletadas no *SCA*, foram lidas aquelas que continham o termo “andarilho”,⁷¹ o qual abarca muitas situações diferentes.

71 É interessante ressaltar que há diversos usos do termo “andarilho”. Indivíduos muito diferentes, envolvidos em diversas situações, são nomeados dessa mesma forma. Por exemplo, um boliviano ilegal encontrado pela polícia na rodovia é chamado de “andarilho”, porém, ele tem moradia em uma chácara; um homem detido pela polícia e não possuindo uma identidade profissional é chamado de “desocupado” e “andarilho”, apesar de ter residência na cidade; outro homem, acusado de matar várias crianças, tem

Para produzir as notícias, os jornais buscam informações nas instituições locais, como a Polícia Militar, o Hospital, o Centro POP e o Albergue noturno. Assim, as visões destas instituições são frequentemente apresentadas na mídia. Apenas o Jornal *PP* produziu algumas notícias com entrevistas a pessoas que vivem nas ruas. Essas notícias visaram mostrar os motivos para viver na rua, e estão associadas a uma percepção destas pessoas como necessitadas de ajuda.

Os temas apresentados nos jornais estão, portanto, relacionados aos problemas que precisam ser atendidos por cada uma das instituições. O tema mais recorrente é o da violência. Das 39 notícias lidas no Jornal *PP*, apenas sete não se referem a algum tipo de violência – e visam, aliás, apresentar os trabalhos voluntários e assistenciais realizados por voluntários e por serviços assistenciais destinados às pessoas que vivem nas ruas. No *SCA* foi lido um total de 56 notícias, mas foi encontrada apenas uma notícia que divulgava o trabalho das instituições públicas de atendimento à população em situação de rua (sendo elas o Albergue e o Centro POP).

O desenvolvimento das análises sobre as representações da *ajuda* e do *perigo* em notícias de jornais serão desenvolvidas nos Capítulos 3 e 5 da presente Tese. Aqui, tive a intenção de apresentar ao leitor como estas notícias foram coletadas e organizadas segundo categorias de representações sociais.

1.4.2 Documentos da instituição

Uma grande quantidade de documentos foi coletada no Centro POP. *Documentos* são registros dos procedimentos de trabalho dos profissionais e registros dos indivíduos que já passaram pela instituição, são inclusive histórias – *mutiladas*⁷² (GIROLA, 1996) – de vida dos indivíduos. Através da produção de documentos, são fixados saberes sobre uma dada população (FOUCAULT, 2008).

Os documentos do Centro POP estavam organizados em um total de 11 caixas-arquivos na instituição. Foram copiados 160 textos com conteúdos os mais variados. Eles se referem

residência e profissão, contudo, também é chamado de “andarilho”. Com isso, podemos supor que o uso do termo está associado a alguma ruptura com normas ou com a lei, e não ao fato de não haver residência, profissão ou ser itinerante. Não foi encontrada nenhuma referência a mulheres como “andarilhas”, mas sim “moradoras de rua”.

72 Claudia Girola defendeu sua tese em 2007, intitulada *De l'homme liminaire à personne sociale: la lutte quotidienne des sans-abri*. Seu trabalho visa demonstrar a construção de identidades pessoais apesar das condições de vida extrema. Produzir um relato de vida é uma condição para ter acesso às políticas sociais. As instituições, por sua vez, fazem uso desses relatos fornecidos pelos sem-abrigo e selecionam elementos para registrar estes textos, produzindo histórias mutiladas.

desde às atividades da assistente social que atendia as pessoas que viviam nas ruas em 2006 – bem antes da criação do Centro POP – até atas de reuniões do ano de 2012.

Dentre os documentos aos quais me foi permitido o acesso não estavam aqueles dos anos de 2013 e 2014, ou seja, do governo municipal mais recente. Documentos que, por ventura, estivessem arquivados em computadores da instituição também não foram disponibilizados. Apenas uma planilha do Excel me foi fornecida. Nela, estavam preenchidos os dados de todos os atendidos entre os anos de 2006 e 2012. Com esta planilha foi possível contabilizar quantas pessoas foram atendidas ao longo dos anos, bem como obter algumas caracterizações dessa população, como idade, sexo, cidade de origem etc.

Esta planilha não existia em 2010 (época em que trabalhei no Centro). Percebo, assim, que a forma de produzir documentos mudou ao longo dos anos. Também percebi que documentos que existiam em 2010 não estão mais na instituição. Sendo assim, a pesquisa documental teve suas limitações.

Mas o que é mais interessante notar é que cada equipe de profissionais que passou pela instituição teve uma forma de tratar os documentos, registrar o que consideraram importante ou útil, assim como conservar, apagar informações ou documentos – fato este que faz lembrar de como o “Estado vê” (SCOTT, 1998) a população.

São característicos da modernidade os processos de racionalização, visando uma administração eficiente dos espaços, coisas e populações, aponta Scott (1998). Essa racionalização está em produzir representações que permitam uma legibilidade do real. Essa é a função, por exemplo, dos mapas, da padronização dos pesos e medidas e dos sobrenomes. Essa racionalidade é traduzida em documentos. Neles, são registrados dados daquilo que interessa ao observador – o Estado. Por meio dos registros há uma seleção, isto é, uma *simplificação* dos aspectos do real.

Dentre os documentos encontrados no Centro POP, há aqueles que são instrumentos de trabalho dos profissionais e resultam da relação com os atendidos – por exemplo, as fichas cadastrais, registros de oficinas, lista de presença, dentre outros. Mas há também registros administrativos, como atas, projetos e relatórios, os quais são resultados da relação dos profissionais com a própria instituição.

Existiam, nos arquivos do Centro POP, vários outros textos que não diziam respeito aos trabalhos da instituição, mas que informavam os profissionais sobre assuntos de interesse da instituição – por exemplo, notícias de jornal, textos acadêmicos, textos de outras instituições que atendem pessoas que vivem nas ruas etc. Tais textos foram bastante abundantes nos

primeiros anos do Centro POP, o que mostra que a primeira equipe de profissionais que lá trabalhou buscava informações variadas acerca de temas e instituições relacionadas à população de rua. Posteriormente, os documentos se multiplicaram, mas se tornaram mais centrados nos registros das atividades internas do Centro POP.

Percebe-se que, durante cerca de dois anos, foram abundantes atividades como oficinas e grupos de discussão no interior da instituição. Também o são os documentos do período. Os registros de documentos a partir de 2012 são bem mais escassos, e percebe-se que os registros das atividades profissionais se voltaram aos atendimentos individuais. Os principais são os registros de prontuários de atendimentos, aos quais não tive acesso por uma questão de ética do atendimento assistencial. Só tem acesso aos prontuários os profissionais da equipe técnica.

Dos documentos coletados no Centro POP, selecionei alguns para serem lidos. Dentre eles, principalmente, as atas de reuniões da equipe de profissionais e as atas de assembleia – reuniões estas feitas entre os profissionais e os atendidos. Também recorri aos meus cadernos de anotações do período de 2010, quando lá trabalhei, e aos registros de oficinas realizadas entre 2008 e 2010.

- a) **Atas de reuniões de equipe:** foram encontrados três cadernos de atas de reuniões profissionais. O primeiro se refere às atas do período de 10 de julho de 2008 a 18 de março de 2009; o segundo, ao período de 19 de março de 2012 a 24 de outubro de 2012; e o terceiro caderno se refere a uma ata contendo registro de apenas algumas poucas reuniões ocorridas em 2010. No período entre 2009 e 2011, sei que foram feitas as atas, mas estas não foram encontradas no arquivo morto da instituição. A primeira ata foi organizada de modo a ser um diário de todas as atividades ocorridas no Centro POP – desde reuniões da equipe profissional, reuniões dos profissionais em outras instituições, oficinas com os atendidos, reuniões de assembleia com estes, atendimentos individuais, visitas... Enfim, todas as atividades realizadas envolvendo a equipe do Centro POP eram registradas diariamente. A equipe era composta de uma assistente social/coordenadora, uma assistente social contratada temporariamente como consultora (quem era responsável também pelas abordagens na rua), posteriormente também há a entrada de uma psicóloga e de uma terapeuta ocupacional (ambas em caráter temporário) e um coordenador do Albergue noturno, quem também auxiliava nas atividades do Centro POP. As demais atas

não são diários e se referem ao momento em que já se tem constituída uma equipe profissional, fixa e concursada no Centro POP. Há, nelas, registros de reuniões unicamente entre os membros da equipe – geralmente reuniões semanais. A equipe se fixou em um assistente social, um terapeuta ocupacional, um psicólogo, duas educadoras (até início de 2012) e o coordenador.

- b) **Ata de reunião com atendidos:** entre 21 de setembro de 2009 e 25 de março de 2012, há o registro das assembleias que eram feitas semanalmente entre a equipe técnica do Centro POP e os atendidos frequentadores. Depois dessa data, não há registro de assembleias e sabe-se, por meio de funcionários da época, que elas diminuíram e deixaram de acontecer, tendo sido retomadas somente em 2014. Porém, não tive acesso a estes registros. Aliás, presenciei uma dessas assembleias, e nela não houve registro em ata.

Ao fim da coleta de documentos e entrevistas, redigi um relatório – pois foi esse meu compromisso com o Centro POP e com a Secretaria Municipal de Assistência Social a fim de obter a autorização para a pesquisa. Escrevi um texto a partir das leituras de vários documentos e informações das entrevistas com profissionais. Nele, ressaltai a criação do Centro POP, as descrições do trabalho dos funcionários e atividades já desenvolvidas ao longo dos anos – por exemplo, oficinas e abordagens de rua. O material foi entregue tanto por e-mail aos profissionais, como em cópias impressas – uma para o Centro POP e outra encaminhada para a Secretaria. O relatório foi entregue para as instituições entre dezembro de 2014 e janeiro de 2015, quando encerrei a pesquisa de campo.

1.4.3 Visitas às instituições e entrevistas com funcionários

Durante o período em que realizei as visitas ao Centro POP em 2013 para coletar documentos e fazer entrevistas, não ocorriam oficinas, e o número de frequentadores do Centro POP girava em torno de cinco a dez pessoas por dia. Com tal esvaziamento da instituição, procurei frequentar a praça aos domingos – dia em que há um grupo religioso que faz atividades voltadas às pessoas que vivem nas ruas. Eles ministram palestras, oferecem alimentação, doação de roupas e kits de higiene, e também fazem corte de cabelo.

Nesses encontros dominicais na praça, há a reunião de um grande número de pessoas (cerca de 40, 50 pessoas). Ao todo, fiz mais de 20 visitas à praça, registradas em diário de

campo. Não foram feitas entrevistas formais com nenhum dos frequentadores da praça. As visitas, inicialmente, só tinham a intenção de manter contato com as pessoas que eu já conhecia. No entanto, sabendo que eu estudo na Universidade e tenho interesse por problemas da vida na rua, houve duas situações em que duas pessoas vieram me procurar para relatar o que lhes havia ocorrido. Com isso, decidi incorporar ao meu texto esses relatos e mais alguns outros que ouvi nesse convívio na praça.

As entrevistas foram feitas com funcionários, dentro das instituições. As únicas entrevistas que não foram realizadas no Centro POP foram aquelas concedidas por antigos coordenadores da instituição. Com um deles, a entrevista foi feita em sua casa, outro me recebeu em seu trabalho atual e a terceira entrevistada foi contatada por Skype e telefone, uma vez que ela já não mora mais em São Carlos-SP.

Foram gravadas as entrevistas feitas com profissionais; já com os demais funcionários, as entrevistas foram escritas – estes não tiveram suas entrevistas gravadas, mas tinham ciência de que eu estava fazendo uma pesquisa sobre o trabalho na instituição. Preferi não pedir para gravar, pois percebia algumas cautelas uma vez que os funcionários não se veem com voz legítima para falar “em nome da instituição”, ao contrário dos profissionais. Eu sabia, de antemão, por exemplo, que guarda municipal não tem autorização para conceder entrevistas. Quando se grava, se obtém a versão “oficial” da instituição. Sendo assim, não gravar entrevistas se tornou, para mim, até mesmo uma estratégia para conseguir conversar melhor com os entrevistados, não anotando tudo o que era dito durante a entrevista e sim, depois, registrando como diário de campo.

Como já explicitiei anteriormente, ao longo das entrevistas e pesquisa de campo, nesse período de 2013 e 2014, percebi um misto de confiança e cautela em falar. Se minha posição de antiga funcionária facilitava algumas conversas, também havia, no entanto, uma cautela em produzir uma versão oficial sobre a instituição.

Esse misto de confiança e cautela me faz questionar, ainda, qual a melhor forma de conduzir a pesquisa e de como escrevê-la. Este é um problema de se estudar o “familiar” agravado por outro motivo, o qual foi apontado por Cimeia Bevilacqua (2003). Lidar com instituições requer preocupações específicas e para as quais nem sempre se têm soluções as mais adequadas, tanto no que se refere à análise quanto com relação aos interlocutores. Quando o Estado é objeto de pesquisa, a simples técnica de anonimato dos nomes dos sujeitos

pesquisados é inócua.⁷³

Embora os profissionais do Centro POP soubessem que eu estava ali fazendo pesquisa, nem tudo o que é dito, na verdade, é destinado a uma pesquisadora, mas sim a uma colega ou ex-funcionária. Então, como incorporar na pesquisa aquilo que é resultado de uma relação pessoal, e não de pesquisa?

Segundo Bevilacqua (2003, p. 60), “[...] nestas condições, a tendência dos pesquisadores tem sido suprimir do relato etnográfico uma série crescente de elementos a começar pelo local, data, circunstâncias em que os acontecimentos referidos ocorrem”. Mesmo sabendo que manter o anonimato de vários dos meus interlocutores é impossível, ainda assim preferi alterar nomes e, dentro do possível, sequer mencionar os cargos, me referindo intencionalmente como “um funcionário” ou “um profissional”, sendo que um funcionário também pode ser um dos profissionais. Isso implica em não me referir as suas trajetórias profissionais, assim como questões de gênero que identifiquem, em demasia, cada integrante da equipe de profissionais. Estas são questões que serão sacrificadas por ora.

Uma vez que entrevistei mais de uma assistente social e mais de um coordenador, também preferi chamá-los pelo mesmo nome quando o conteúdo da fala importa mais do que quem fala. Em alguns momentos, também não explicitarei quando os fatos ocorreram, de modo a não facilitar a identificação de quem estava ocupando o cargo na instituição em dado momento.

Então, caro leitor, admito que há perdas de conhecimento intencionais como estratégias para dificultar a identificação das pessoas. E mesmo assim, estas estratégias não resolvem o problema do anonimato quando se etnografa instituições. Considero que as informações contidas nesta Tese não têm um conteúdo que possa prejudicar ou alterar os rumos das instituições e seus profissionais; por isso, optei por não negar o nome da cidade ou da instituição. Além do fato de ser completamente impossível negá-las, esse procedimento deixaria de permitir a possibilidade de futuras pesquisas comparativas.

73 A autora assim explica: “[...] justamente onde o anonimato se faz mais necessário, o procedimento habitual de modificar o nome dos sujeitos se revela flagrantemente inócua: tratando-se de autoridades ou servidores públicos, a simples menção de seus cargos e funções é suficiente para identificá-los” (BEVILACQUA, 2003, p. 60).

PARTE 2
FORMAS INSTITUCIONAIS DA ASSISTÊNCIA
E DA DISCIPLINA

[Aos amigos Márcio e Cecília]

Márcio, quando nasceu foi abandonado pela mãe e não sabe quem é seu pai. Ele foi adotado (informalmente) pelo avô e sua mulher, os quais Márcio chama de pai e mãe. Ele diz ter um irmão de sangue, filho da mesma mulher com outro homem mas tem 10 irmãos de criação com quem conviveu na casa do avô-pai. Também já morou com uma tia quando bebê e também morou com uma irmã em Piracicaba por 3 anos antes de ficar definitivamente com o avô. Portanto, sua infância foi tumultuada, passando de casa em casa e não sendo aceito.

Datar essas mudanças, explicar motivos é muito difícil para Márcio. Narrativas que envolvem más lembranças, mágoas da mãe biológica que o abandonou e também do avô e pai de criação que nem sempre o tratou bem embora o tenha aceito para criar. Uma vida familiar complexa envolve Márcio e sua família. Além de ter dificuldade de explicar, pouco se interessa em fazê-lo.

Mas Márcio diz com precisão que foi a partir dos 10 anos que passou a ficar mais tempo na rua do que em casa, e que se acostumou com a rua desde essa idade. Ele deixou a escola na segunda série pois não gostava de estudar, se diz analfabeto e tem muita dificuldade de ler palavras. Na rua, aprendeu a limpar jardim e assim ganhava algum dinheiro, também aprendeu a fumar, cheirar cola e beber pinga.

Para ele, o momento marcante para que ele fosse viver na rua foi a mudança da família para um bairro periférico, para onde ele não quis ir. Até então, eles viviam em um sítio no Jd. Cardinali, onde até os inícios dos anos 1990 era uma região pouco urbanizada, com poucas moradias e terrenos grandes, um espaço de ruralidade em meio urbano. Os terrenos foram valorizados e uma classe média a alta construiu casas. Atualmente, é um bairro de poucos terrenos vazios, casas grandes, novas e de alto valor imobiliário. Um bairro totalmente residencial onde há pouco transporte público, pouco trânsito e pouca circulação de pessoas que não sejam os moradores do próprio bairro.

Nesse período da sua infância seus pais de criação moravam em uma propriedade de uma tia, mas ela precisou vender a chácara e todos tiveram que sair do local. Ao mesmo tempo, um bairro periférico crescia, a Cidade Aracy. Criado a partir de um loteamento feito na década de 1980 a 1990 a fim de destinar moradia a uma população de baixa renda, é um bairro afastado do centro da cidade e separado do núcleo urbano por um conjunto de serra,

portanto, região de difícil acesso, onde só se chega ou sai de transporte público ou de carro. Percurso esse que leva mais de 30 minutos de carro para chegar ao centro da cidade, distância considerável para as dimensões de São Carlos.

Márcio, aos 10 anos, se recusou a ir morar nesse bairro e desejou continuar nas proximidades do bairro que já conhecia. Márcio conta que foi esse o motivo para ter ficado definitivamente na rua.

Na adolescência foi amasiado com uma mulher por 3 anos e teve trabalho formal como serviços gerais na fábrica de lápis onde fazia carregamento de paletes e recolhia pedaços de madeira da linha de produção. Trabalhou por 4 anos nessa fábrica e depois foi mandado embora por ter faltado muito. E faltava muito porque bebia muito.

Na época da entrevista, Márcio já estava havia anos vivendo em uma praça no bairro Vila Nery, um bairro antigo da cidade. A praça já foi um ponto dos antigos bondes que circularam na cidade até a década de 1960. Márcio sempre foi encontrado nos arredores dessa praça chamada Balão do Bonde. Às vezes sob a marquise do comércio do entorno, sob a árvore de um terreno ao lado da caixa d'água do bairro (serviço público de distribuição de água). A praça do bonde e a caixa d'água estão conectados por uma rua de comércio onde se encontram supermercado, farmácia, algumas lanchonetes, lojas de roupa, bar, pet shop. É possível andar de um ponto ao outro em menos de 10 minutos. Esse era o território de Márcio durante o dia, sendo a praça do bonde onde passava a maior parte do tempo. Durante a noite dormia em uma casa abandonada próximo da praça, até que a casa pegou fogo. É possível que tenham ateado fogo propositalmente para evitar que pessoas a ocupassem. Pouco tempo depois a casa foi reformada.

Márcio não gostava de companhia de muita gente e passava a maior parte do tempo sozinho. Quando entrevistado, disse não querer sair da rua. Não procurava a família mas recebia esporadicamente visita de uma irmã de criação que lhe chamava para a casa e lhe dava notícia dos pais de criação. Soube que o pai adoeceu então, decidiu visitá-lo na Cidade Aracy. Mas logo após, Márcio retornou para a rua pois dizia não gostar do bairro e também porque havia outras crianças na casa e por isso, lá ele não poderia beber.

Márcio dizia conseguir tudo o que precisava ali na praça. As pessoas do bairro passavam e lhe davam dinheiro, comida, roupa. Essa praça fica em frente a um ponto de ônibus. Sendo eu moradora desse bairro, este sempre foi meu local de passagem, subidas e descidas de ônibus e reparei inúmeras vezes que Márcio tinha marmitta cheia de comida que não conseguia comer e dava ao cachorro. Também trocava frequentemente de roupa pois

recebia periodicamente roupas de uma dona de brechó do bairro.

Márcio estava na rua por vontade própria e não por não ter para onde ir. Como ele próprio disse: estava na rua por “sem vergonhice” e ainda “por costume” e por não gostar do bairro onde seus parentes moravam. Disse que se conseguisse um emprego daria o dinheiro para a mãe cuidar das crianças e continuaria na rua, não queria uma casa para si. Ali, naquele bairro todos o conheciam e, por isso, ele não precisava pedir nada e recebia as coisas como doação.

Às vezes Márcio tinha companhia de Cecília, outra moradora de rua daquela mesma territorialidade há pelo menos 15 anos. Os dois eram solitários, cada um com seu cachorro por perto. Eles não formavam uma “banca”, cada um conseguia sua comida individualmente, não partilhavam sempre os mesmos locais, nem comida ou garrafa de pinga, cada um tinha a sua. Mas partilhavam conversas e, por vezes, dormiam juntos na casa abandonada. Para Cecília, Márcio era uma proteção pois ele era o único que a tratava bem, era educado. Cecília gostava muito dele.

A história de Cecília é difícil de se entender, ela não sabe mais sua própria idade, não consegue contar uma história linear e coesa, passado e presente se misturam constantemente em seu pensamento. A sanidade mental de Cecília se deteriorou, provavelmente devido a traumas, violências sofridas e o grave alcoolismo. Cecília repete sempre que está indo trabalhar, mora com o pai, vai na casa da mãe mas o marido lhe agride. Esse é o resumo da história que ela conta inúmeras vezes ao dia a todos que vão até ela.

Cecília é uma mulher de cerca de 45 anos, quando jovem casou-se com um homem que se envolveu com drogas e a agredia diariamente, batia sua cabeça na parede, estuprava-a e lhe deu um soco que lhe fez perder metade dos dentes. Cecília sempre abre a boca, mostra a falta dos dentes e diz que agora está bem porque largou do marido. Sempre aconselha as mulheres a não casar.

Cecília foi uma mulher trabalhadora. Ela já trabalhou na lavoura catando laranja, carpia quintal, também já trabalhou como doméstica e gostava de chegar em casa depois do trabalho, tomar banho, beber sua pinguinha, jantar e ir dormir.

Segundo ela, o marido roubava, não fazia nada durante o dia, era ela quem sustentava a casa. Ele foi preso e ao que parece foi morto. Enquanto casada Cecília morava no bairro Cidade Aracy, o mesmo bairro onde mora a família de Márcio. Depois que ela se separou foi morar com o pai numa pequena casa próximo da caixa d'água da Vila Nery. O alcoolismo se agravou e o pai não a aceitava mais em casa. Cecília disse ter 4 irmãos e um deles mora

próximo, falou que também há tios na cidade e 3 filhos adultos e uma neta. Os filhos moram na cidade vizinha.

Cecília, assim como Márcio são resistentes a qualquer apoio institucional. Na frente da praça do bonde há um posto de saúde, no qual eles não entram voluntariamente. Cecília é ainda mais resistente que Márcio e fala sempre que não pode ir porque vai trabalhar, ou ainda, diz que vai ao médico mais tarde com o pai.

Ela anda sempre com camadas de roupa e passa o ano sem tomar banho. Sua saúde é precária e ela é vulnerável a agressões masculinas. Enquanto estava perto de Márcio, ela estava segura. Márcio a recusava como companheira pois a considerava mentirosa. Não havia carícias entre eles mas passavam muito tempo junto amigavelmente, unidos pela mesma praça.

Márcio e Cecília diziam não gostar dos “nóias” e que era melhor estar “só do que mal acompanhado”, conforme dizia sempre Márcio. Segundo ele, os “nóias” provocam brigas e pegam as coisas dos outros, não são calmos e não falam coisas boas. Márcio dizia gostar de boas conversas, “palavras sinceras”, e não gostava de assuntos ligados a drogas. Ele já usou drogas quando pequeno mas parou com os vícios graças à igreja que frequentou, só não conseguiu parar com a pinga e costumava beber mais de um litro por dia.

Como dito, Márcio e Cecília não buscavam nenhuma instituição. Disseram já terem ido para o Albergue noturno levados em carro de polícia, e nunca procuraram por tratamento para alcoolismo. Apenas conheciam o Centro POP devido às abordagens de rua e foram até ele poucas vezes para almoçar. Para Cecília, o problema do Albergue e do Centro POP é que lá não podia entrar com cachorro, já Márcio não gostava de muita gente ao redor e não gostava dos assuntos das conversas das pessoas que lá frequentavam.

Em 2011 Márcio soube que o pai teve um AVC e estava com sequelas, um lado do corpo ficou paralisado. Com essa notícia, Márcio decidiu que queria parar de beber para ajudar a família. A partir da abordagem de rua do Centro POP, foi solicitada uma vaga em hospital psiquiátrico. Com a internação, ele passou 8 meses no hospital em Sorocaba para tratamento. Quando recuperado, voltou para a casa da família na Cidade Aracy mas foi um dia visitar a praça do bonde para encontrar as pessoas conhecidas do bairro e dizer que estava bem.

Márcio nunca mais voltou à praça e ficou morando na pequena casa da família, solicitou aposentadoria por invalidez e evita sair muito de casa para não encontrar pessoas que o ofereçam bebida. Em março de 2014 quando fui procurar por ele em casa na Cidade

Aracy, ele havia saído para levar o pai ao médico. Já estava há mais de 2 anos sem beber e cuidando do pai agora cadeirante.

Cecília continuou ocupando o mesmo território, dormindo embaixo do ponto de ônibus e marquises das lojas. Completamente solitária, sem cachorro, sem familiares que o procurem, seu pai morreu e ela não pode mais entrar na casa que foi dele. Continuou contando a mesma história a todos que falam com ela, sua história de agressões sofridas pelo marido. Em 2015, ela foi atropelada logo pela manhã quando estava sentada na calçada. Ela foi socorrida mas não resistiu aos ferimentos.

Capítulo 2

Do nacional ao local: tecendo a Assistência Social no Brasil

Introdução

Essa proposta do MDS [SUAS] não é uma coisa de cima para baixo, ela foi conquistada, entende, só que ela não foi...nesse nível aqui do municipal e estadual... elas não foram totalmente debatidas ou elas não foram interpretadas como Sistema Único de Assistência Social, então existe o serviço paralelo. E eu vou te falar porquê. Eu entendo assim que é um pouco de garantir poder no município em relação à população atendida ou não se desvincular.... porque não se sabe como fazer. E nesse momento existe uma política para ser implantada...Ela foi implantada mas ela está o tempo todo em implementação. Ela é muito nova, é de 2004 -2005 pra cá... A gente tem grupos e grupos tem pessoas, tem profissionais se aposentando, tem profissionais entrando, tem profissionais no meio do caminho, no meu caso por exemplo...e a gente tem que se adaptar de acordo com as mudanças que ocorrem dentro da proposta Política. [...]

Ainda a gente tem um pensamento... que não é mais dominante, mas que já foi o dominante que é do assistencialismo, o da caridade, do bem-estar social. Ele ainda existe, mas ele não é mais o dominante, entende? A gente não pode destruir a história. (Assistente Social de São Carlos)

A fala dessa assistente social é uma reflexão a respeito do percurso das políticas assistenciais no Brasil. O SUAS está em permanente implementação, afirmou a entrevistada. Isto por que ele é uma racionalidade estatal que, no nível da prática, é como um *tipo-ideal* que serve de guia para ação dos agentes estatais. Apesar de ter como perspectiva a constituição de direitos sociais, a política pública de Assistência Social deve ser tomada enquanto prática e discurso.

Tomo por base a perspectiva de Telles (2006), segundo a qual os direitos devem ser observados em meio a relações sociais e ao modo como elas se estruturam⁷⁴. Segundo a autora, “os direitos operam como princípios reguladores de práticas sociais” (p. 138). Nesse sentido, entre a lei e sua normatividade e a dimensão das práticas sociais há uma margem onde se observam processos de construção de políticas públicas e conflitos na sua

74 Em outro texto, Telles assim explicita: Os direitos são aqui tomados como práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público, como interesses se expressam e os conflitos se realizam. [...] Primeiro, colocados na ótica da sociedade, os direitos não dizem respeito apenas às garantias inscritas na lei e instituições [...]. Pois, pelo ângulo da dinâmica societária, os direitos dizem respeito antes de mais nada ao modo como as relações sociais se estruturam. [...] Segundo, para além das garantias formais, os direitos estruturam uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados e julgados nas suas exigências de equidade e justiça (TELLES, 2004, p. 91-92).

operacionalização. É sobre isso que versa este capítulo.

No nível do município, o SUAS é sentido como um processo não concluído, uma constante implementação, conforme a fala da assistente social entrevistada. Para ela, o SUAS é a política atualmente predominante, mas não a única, há ainda “serviços paralelos” no nível municipal. Embora, a racionalidade do Sistema Único seja o pensamento dominante atualmente, ele não vive sozinho, existe na prática o que a entrevistada chamou de “assistencialismo”.

Trabalhar com Assistência Social é, conseqüentemente, estar em um campo de tensão entre essa racionalidade, isto é, as diretrizes do governo nacional e as do local, é, portanto, estar em um processo de tensão e combinação de diferentes políticas sociais que constituem esse caráter de constante implementação do SUAS.

O relato da assistente social acima é o mote para questionar: a) qual a trajetória histórica da Política de Assistência Social no Brasil; b) a trajetória da assistência na política do município de São Carlos; e c) quando e como aparece a questão da população de rua tanto em nível nacional quanto local.

Esse capítulo tem a intenção de tecer um pano de fundo para os capítulos subsequentes e está dividido em duas partes. A primeira delas se aterá aos processos em âmbito nacional, identificando como a Assistência Social se torna um dispositivo do Estado, que tece e emaranha diversos mecanismos de poder, desde a filantropia aos programas, benefício até a racionalidade do SUAS. Na segunda parte, o foco será sobre o nível municipal, São Carlos. Traça-se uma breve trajetória das políticas assistenciais no município afim de notar as ações do governo em relação à população de rua. Uma especial atenção será dada ao processo de elaboração do Centro POP.

O que pretendo explicitar nesse capítulo é justamente esse cruzamento de ações e políticas que podem ser observadas no plano municipal. Partindo da imagem de uma microfísica de relações de poderes que formam campos de forças que se tensionam, feixes de poderes que se entrecruzam uns aos outros, levantarei considerações acerca do desenvolvimento da Assistência Social no Brasil buscando as linhas que perpassam tanto o nível da Política Nacional quanto da política local para a população em situação de rua.

2.1 Trajetória das políticas assistenciais

A história da Assistência no Brasil foi marcada pelo predomínio da filantropia e caridade como assistência aos pobres (MESTRINER, 2011)⁷⁵, é o que aponta vários trabalhos da área de Serviços Social (SPOSATI et al, 2010; MESTRINER, 2011; BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

A assistência - em sentido amplo, como notado por Simmel, ou, como ajuda aos pobres - esteve por muito tempo ligada à igreja católica. Entendida como bondade, caridade, benemerência, essa assistência se perpetuou no ato da esmola, das doações. A assistência significa “transferência de algo ao interessado que não pode resolver por si” (idem, p. 15), o que pressupõe que haja uma carência, seja material ou moral a ser suprida por outrem ao indivíduo carente, o necessitado.

Documentos históricos de São Paulo, coletados por Mestriner, mostram que até a República a filantropia caritativa era realizada inteiramente pela Igreja Católica. Um exemplo é a primeira Irmandade, vinda de Lisboa para a região em 1560, fazia doações aos órfãos, tinha uma pequena enfermaria e também doava caixões para enterro dos pobres.

Mas a filantropia vai se desenvolvendo e se deslocando da caridade. A autora argumenta que ao contrário desta, a filantropia é laica, tem sua racionalidade, é institucionalizada, por exemplo, em abrigos, asilos, enfermarias (SPOSATI apud MESTRINER, 2011, p. 14).

A autora traça tipos de filantropia que se desenvolvem ao longo da história do Brasil à medida que avança sua relação com o Estado⁷⁶. Da *filantropia caritativa*, onde a assistência se desenvolvia apenas como doações, de favor ou de tutela de maneira circunstancial ou emergencial -o que Mestriner chama de “política de alívio”, por servir para neutralizar

75 Mestriner, quem fez sua Tese sobre a filantropia no Brasil assim explica: “A filantropia constitui-se pois – no campo filosófico, moral, dos valores – como o altruísmo e comisseração que levam a um voluntarismo que não se realiza no estatuto jurídico, mas no caráter da relação. A igreja católica lhe atribui o sentido da caridade, da benemerência. Assim o termo filantropia, como diz Sposati (1994b, p. 75) acaba sendo também uma laicização da concepção católica de caridade” (p. 14). “A Assistência social, além de delimitar a ação a um campo, o social, institucionaliza uma prática, imprime uma racionalidade, constrói um conhecimento. Assim, ela compreende um conjunto de ações e atividades desenvolvidas nas áreas pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos (...)Longe, portanto, de assumir o formato de política social, a assistência social desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista” (idem, p. 16).

76 Para a autora, diferentes períodos históricos apresenta o predomínio de um tipo de filantropia, por exemplo, na primeira República há a filantropia higiênica, no getulismo a filantropia é disciplinadora, no Estado populista há a filantropia partilhada, na ditadura há uma filantropia de clientela, no período de transição democrática a filantropia é vigiada e, por fim, no Estado democrático há uma filantropia democratizada. Para visualizar os períodos históricos, suas características principais, instituições e formas de regulação estatal veja o Anexo 2.

demandas e reivindicações – vai se desenvolvendo uma *filantropia segregadora*, desempenhada principalmente por instituições totais, como orfanatos, asilos etc. para atender a população desviante. A assistência pública se constituiu, historicamente, como apoio e subvenções às organizações filantrópicas que realizavam essas iniciativas de assistência aos pobres. Esse modelo de assistência foi predominante até os anos 1930 no Brasil.

As leis do começo do século XX apontam para a complementariedade entre assistência e o policiamento se utilizando das instituições totais (GOFFMAN, 1961) - como prisões e asilos - para regular a ordem urbana⁷⁷.

A partir de Getúlio Vargas, a preocupação do Estado esteve em regular o mercado de trabalho e disciplinar os trabalhadores. Houve desenvolvimento de uma *filantropia disciplinadora* que vai abranger a Saúde e Educação da população. Esse processo de disciplinamento da população exige novos mecanismos de disciplinamento que perpassaram o próprio Estado.

Enquanto relação entre a sociedade e o Estado, a assistência esteve presente durante a criação das primeiras políticas sociais entre os anos 1930 a 1943 (BEHRING, BOSCHETTI, 2011). Neste período, houve a criação do Ministério do Trabalho em 1930 e a Consolidação das leis trabalhistas (CLT) em 1942⁷⁸. Também foram fundados organismos públicos de previdência: os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Em 1938, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), no âmbito do Ministério da Educação e Saúde⁷⁹, tendo como objetivo receber e avaliar pedidos de subvenção estatal para as atividades das entidades filantrópicas, assim como exercer sua fiscalização.

Este período de predomínio da filantropia disciplinadora foi caracterizado por Wanderley Guilherme dos Santos (1979) como o de uma *cidadania regulada*⁸⁰ marcando

77 Como exemplo, retomo o texto de Stoffels (1977) para citar o já mencionado Decreto de Regulamento policial de 1928 onde há um item intitulado “Da custódia dos mendigos, viciosos, ébrios, loucos furiosos e turbulentos” e o artigo da lei que organizou a Assistência Social de São Paulo em 1935 destinado aos mendigos sob o Título “Do serviço de proteção aos desvalidos”.

78 Entre as primeiras décadas do século, é importante relatar o crescimento das organizações sindicais no país, com greves; a fundação do Partido Comunista Brasileiro e uma crise internacional em 1929, com repercussões na economia nacional voltada sobretudo à exportação de produtos primários (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

79 O CNSS só é extinto depois da Constituição de 1988, quando a Assistência Social é regulamentada pela LOAS em 1993, quando então é criado o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

80 A cidadania regulada, em suas “raízes encontram-se não em código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido como norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em leis. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações em primeiro lugar, e

fortemente o conteúdo do termo *cidadão* pelo trabalho formalizado pela CLT sob regulação do Estado.

Foram desenvolvidos mecanismos de disciplinamento do trabalhador como, por exemplo, o Sistema S criado em 1946, que corresponde a estruturas de ensino profissionalizante e também lazer para família de trabalhadores do comércio e indústria (SENAC/SESC e SESI/SENAI respectivamente). Esses novos mecanismos de disciplinamento não eliminam a filantropia higienista. Ele vem a somar novas técnicas de poder a elas cruzando diferentes feixes de poder rumo à constituição da Assistência sob governo do Estado.

2.1.1 Incorporação da filantropia ao Estado

Inicialmente dispersa em técnicas filantrópicas de tipos diferentes – como a filantropia caritativa, higienista etc. –, vai se transformando a medida que esta microfísica de poderes diversos vão sendo capturados e enovelados na governamentalidade do Estado.

A primeira referência explícita à obrigação do Estado com a assistência apareceu na Constituição de 1934, assegurando o amparo aos desvalidos e garantindo 1% das rendas tributárias à maternidade e à infância.

A incorporação à estrutura do Estado do que foi chamado por Sposati et al (2010) de *assistencial* – isto é, daquilo que supre necessidades pontuais de sobrevivência da população - se deu primeiramente com a criação do já mencionado Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938.

O Conselho, funcionava como uma espécie de agência reguladora das entidades assistenciais dispersas pelo país. Mestriner (2011) explica que o Conselho a é “primeira forma de presença da assistência social na burocracia do Estado [...]. Assim, atuou como uma forma pautada na ajuda ao setor privado, sem relação direta com a população” (p. 66, 67).

Um passo adiante no processo de racionalização e incorporação da assistência pelo

mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei” (SANTOS, 1979, p. 75).

“A regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir a cidadania. Os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal. O instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional, que se torna, em realidade, mais do que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico” (idem, p. 76)

Estado foi, em 1942, com a fundação da Legião Brasileira de Assistência (LBA)⁸¹. A Legião foi presidida pelas primeiras-damas do país, até 1995, quando foi extinta. Criada como sociedade civil, sua origem está ligada à participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial tendo por objetivo ajudar as famílias dos soldados enviados à guerra⁸². Por meio da LBA, o Estado atribuiu ao discurso da pobreza e miséria um viés de patriotismo. Com o fim do conflito na Europa, a LBA continuou prestando assistência a famílias necessitadas, prestava serviço a ONGs e a movimentos da igreja católica e também criou curso de Serviço Social e Programa de Voluntariado formando, portanto, os trabalhadores dessa área (SIMILI, 2006).

A LBA esteve vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social em 1969 e ao Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974. Segundo Mendonsa (2012) essa vinculação à Previdência fez com que a LBA desvinculasse sua imagem à beneficência aos “carentes” e abarcasse o papel de auxílio aos trabalhadores pobres.

A LBA era a maior agência de Serviço Social do país implementando ações de auxílio assistencial e compensatórios. Os setores em que a LBA atuava se relacionava prioritariamente aos idosos, pessoas portadoras de deficiência. Por exemplo, havia doação de cadeiras de rodas, muletas, aparelhos auditivos. A Legião também atendia crianças em creches e doações colocando como foco o governo de famílias, a fim de promover um processo civilizador, isto é, a “LBA também atuaria na sociedade instituindo práticas que visavam moldar o corpo brasileiro às novas demandas de uma cultura urbana que se constituía” (TUMELEIRO, SILVA, 2013, p. 340).

Para dar um exemplo, em São Paulo, uma importante organização que iniciou os trabalhos com pessoas que moram nas ruas é a Organização de Auxílio Fraternal (OAF) criada em 1955, oferecia diversos serviços de assistência como oficinas, casa para crianças e adolescentes, abrigo para mulheres, acompanhamento a doentes ao hospital e presos em suas demandas judiciais. Em 1978, a OAF passou a trabalhar também com pessoas que viviam nas ruas, indo até elas, fazendo rondas nas ruas. Sob a coordenação da OAF o Albergue Ligia

81 Cf. Decreto-lei n. 4830, de 15 de outubro de 1942. Estabelece contribuição especial para a Legião Brasileira de Assistência e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De14830.htm>. Cf. também Decreto n. 12, de 18 de janeiro de 1991. Aprova o Estatuto da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=112111>>.

82 Havia notícias de jornal convocando as mulheres “filhas da Pátria” a trabalhar pela “vitória do Brasil na guerra”, assim se configurou um corpo de voluntariado feminino para trabalhar para a LBA. Veja: Ivana Guilherme Simili. O que virou moda na Guerra? As voluntárias da Legião Brasileira de Assistência no Jornal Correio da Manhã. Disponível em: <<http://www.anpuhsp.org.br/sp/downloads/CD%20XVIII/pdf/ORDEM%20ALFAB%20C9TICA/Ivana%20Guilherme%20Simili.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

Jardim localizado em São Paulo se destinou a abrigar migrantes recém-chegados na cidade (FRANGELLA, 2004, DE LUCCA, 2007).

Dentro dessa trama de assistência pública operado por entidades sociais, em geral, religiosas, em muitos municípios surgiam os Serviços de Obras Sociais (SOS), entidades filantrópicas, muitas vezes ligadas a alguma corrente religiosa.

Em São Carlos, um primeiro Albergue noturno na cidade foi fundado em 1946 por uma entidade maçônica chamada Eterno Segredo, a qual abrigava migrantes lhes oferecendo pernoite, sopa pela noite, café da manhã e passagem para viagem. No município também havia um SOS, entidade que recebia recursos do CNSS e da administração estadual para o atendimento a famílias carentes. O SOS oferecia cursos profissionalizantes como padeiro e corte e costura, fazia doação de medicamentos. Com o fechamento do antigo Albergue Noturno, em 1979, o SOS passou a realizar também doação de passagens (OLIVEIRA, 2013).

O que se percebe é que o assistencial destinado a pessoas que vivem nas ruas esteve por décadas disperso entre as linhas de poder de uma microfísica que perpassava ações caritativas, instituições asilares, entidades filantrópicas, Albergues. Mas que apenas encontravam um núcleo articulador de ação na LBA e uma vigilância estatal no CNSS.

As diversas formas de filantropia que foram identificadas por Mestriner (2011) correspondem a diferentes mecanismos de poder a governar desvios. Não estava em questão os elementos disponíveis na população, mas sim, suas faltas, as carências e os desvios, cujas técnicas de poder foram organizadas nos diversos mecanismos de filantropia, fosse esta caritativa, higienista ou disciplinadora.

A filantropia se desenvolveu, então, como uma técnica de governo a fim de governar necessidades e desvios. Inicialmente, não estava presente no plano das instituições a noção de uma população, o que era objeto de governo eram as carências dos indivíduos, ou, das famílias mas não a biopolítica da massa, uma população cujos elementos fossem identificados, categorizados, e, por fim, normalizados.

2.1.2 O assistencial e os direitos na política de Assistência Social

Escrito na década de 1980, o livro de Yazbek, Sposati e Bonetti intitulado *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras* se tornou uma referência importante na defesa e argumentação a favor da Assistência Social como política pública. Para isso, as autoras se propõem a compreender a importância do que foi chamado de o *assistencial* para uma política

de Assistência social.

O assistencial está presente em todo o percurso do Serviço Social no Brasil e se baseia na ajuda material emergencial. Em vez de fazer uma crítica a este tipo de relação⁸³, as autoras do livro defendem que é a partir dela que se chega a uma aproximação com as necessidades reais da população. Portanto, para elas, é preciso reconhecer que o assistencial tem importância para aqueles que dele dependem, contendo inclusive a possibilidade de reivindicação de direitos perante o Estado. O que se propõe, finalmente, é que haja uma política de Assistência Social que compreenda o assistencial mas que vá além dele, e que seja capaz de atuar nas causas das necessidades.

Nessa perspectiva normativa, diante da relação conflituosa entre capital e classes subalternas, a Política de Assistência Social (PAS) teria papel de abrir uma brecha na relação Estado e sociedade a fim de se garantir a participação dos pobres. A PAS é vista, então, como tal espaço de participação, onde as necessidades dos pobres seriam levadas em consideração e atendidas, sem que isso os inferiorizasse, ao contrário, os fizesse cidadãos.

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por transformações sociais e resistência à ditadura e luta por direitos, o que se refletiu na Constituição de 1988. Esse período contou, por exemplo, com o movimento operário e as greves de 1978 e 1980, o movimento feminista, os movimentos urbanos, as Comissões Eclesiais de Base, Pastoral da Terra e Pastoral do Menor, além de organizações de Direitos Humanos, dentre outros. (SADER, 1987). Vários autores apontam esse período como um momento de mudança para as concepções de *movimentos sociais e cidadania*, apontando contradições entre o processo democrático no nível das instituições e a experiência da cidadania no cotidiano (PAOLI, 1991, SADER, 1988, GOHN, 2000, DAGNINO, 2004, TELLES, 2004, CARDOSO, 2004)⁸⁴.

83 Em sua Tese, Mendonsa (2012) deixa claro que ao longo da formulação da Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, Sposati debate com Potyara Pereira, pesquisadora da Unb que, tanto quanto aquela, também esteve atuando na formulação desta Política. A crítica que Pereira faz ao assistencial é por este servir aos interesses do capital e não garantir a superação das desigualdades sociais, ou ainda, critica o uso do assistencial para o clientelismo político.

84 Cardoso (2004) aponta duas fases dos movimentos sociais. Entre a década de 1970 e início da de 1980, há a emergência dos movimentos. Nesse período, as interpretações dos cientistas sociais tendiam a enfatizar o espontaneísmo dos movimentos, vendo neles um fato novo e uma mudança na cultura política. Já a segunda fase, que começa nos anos 1980 é marcada pela institucionalização dos movimentos sociais e sua aproximação com o Estado. Dagnino (2004) e Telles (2004) também se dedicam a discutir as contradições presentes nos anos 1990 (ou seja, após a Constituição de 1988) no que se refere ao campo da cidadania. Ambas situam a cidadania como no âmbito da sociabilidade, a qual traz inscritas historicamente relações autoritárias, clientelistas. Para Telles, o Brasil se modernizou sem alcançar níveis mínimos de igualdade. Os direitos aparecem como prática, linguagem e representação. Para Dagnino, há a emergência de uma *nova noção de cidadania* que tem significado mais amplo do que a luta por direitos.

Nesse período, a categoria de assistentes sociais esteve presente⁸⁵ nas reivindicações dos movimentos⁸⁶. Mendonsa menciona (ao citar Boschetti) que entre 1985 a 1989 já se debatia o papel da Previdência e da separação entre benefícios por contribuição individual e aqueles por compensação pela pobreza. Estas questões estiveram presentes na Assembleia Constituinte, de modo que o resultado está no fato de que a Constituição de 1988 abarcar a Assistência Social ao âmbito da Seguridade Social - juntamente à Saúde e à Previdência Social⁸⁷.

Não sendo universal como a política de Saúde, nem contributiva como a Previdência, a Assistência tem foco sobre a parcela de pessoas que apresentam uma necessidade a ser suprida⁸⁸.

Os objetivos primordiais da Assistência Social, conforme definido em Constituição, são: a proteção à família, infância, adolescência e velhice, assim como a integração ao mercado de trabalho, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência. Portanto, a

Essa nova cidadania se baseia no direito a ter direito, o que inclui também o reconhecimento à diferença. Gohn (2000) aponta que nos anos 1990, há novas formas associativas com a ampliação das ONGs e do chamado “terceiro setor”. Mas o que marca essa mudança é a alteração do foco na luta contra a exclusão - clamando cidadania e direitos sociais - para a luta pela integração dos excluídos ao sistema. Ainda na década de 1980, há a entrada de novos atores em cena (SADER, 1988). O argumento central é que há uma crise das tradicionais matrizes discursivas que pautavam os movimentos dos anos anteriores - sendo elas a matriz da Igreja, do sindicalismo e a esquerda marxista. É no cotidiano que essas matrizes dão significação e são reconfiguradas nas experiências coletivas dos movimentos populares, sindicatos, comunidades eclesiais de base e nos clubes de mães. Paoli (1991) identifica na passagem dos anos 1980 para os anos 1990 uma *nova cultura política*, ao mesmo tempo em que a temática da cidadania se enraíza no cotidiano da população. Por outro lado, a autora identifica que há um descrédito quanto às instituições democráticas e ao futuro do país. Sua tese é de que há uma crise do Estado e também das sociabilidades cotidianas.

85 E Abreu (2011) afirma que “[...] o significativo avanço da organização dos assistentes sociais a partir dos anos 80, com a criação de novas entidades sindicais nos estados e de âmbito nacional (Associação Nacional de Assistentes Sociais), reestruturação das já existentes (Associação Brasileira de Ensino de Serviço social, Conselho Federal de Assistentes Sociais e o Conselho Regional de Assistentes Sociais) e o esforço à articulação entre elas em âmbito nacional e internacional. Além disso, o incentivo, apoio e articulação dessas entidades com o movimento estudantil, organizações e movimentos das classes subalternas e demais expressões da sociedade civil” (ABREU, 2011, p. 160).

86 M. Glória Gohn (2000) demonstra que lutas e movimentos estiveram presentes em vários momentos da história do Brasil desde o período colonial, passando por revoltas urbanas e camponesas dos primeiros anos da República, greves operárias do século XX e lutas pela democratização do Estado. Segundo a autora, a análise dos movimentos sociais não deve seguir apenas o modelo classista (enfatizando as estruturas econômicas e a luta de classes e conflitos sociais) ou o culturalista (enfatizando os movimentos em si), mas sim, deve-se destacar os aspectos culturais da identidade de um movimento social dentro de um contexto marcado por divisões de classe e suas contradições e conflitos.

87 Pela Constituição Federal, a Saúde é considerada direito universal, estendido a todos; já a Previdência é um sistema de seguridade social dependente da contribuição monetária e focada no trabalhador e seus dependentes, e a Assistência Social, por sua vez, não se destina unicamente aos que a ela contribui mas não é universal, portanto, necessita de critérios para definir quem a ela terá acesso.

88 Cf. o Artigo 203 da Constituição Federal de 1988: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL, 1988). Segundo Boschetti (2011) está inscrita na Constituição seu caráter reformista conciliando de um lado universalidade das políticas sociais e seletividade das mesmas.

Assistência Social se define basicamente pela população que será atendida⁸⁹, e pela necessidade que ela apresenta.

Mestriner (2011) interpreta que a partir da década de 1990 há uma *filantropia democrática*, o que demonstra que não houve uma ruptura entre a Assistência Social e as antigas formas de filantropia. Embora a CF de 1988 seja um avanço em termos de reconhecimento de direitos sociais, no entanto, não cria rupturas com o passado e com a estrutura assistencial já montada historicamente, baseada na relação do aparato público com entidades privadas fragmentadas e focalizadas em diversos públicos-alvo (BEHRING, BOSCHETTI, 2011; MESTRINER, 2011).

Já na década de 1990, os governos Collor e FHC desenvolveram políticas voltadas ao mercado, o que repercutiu em uma implantação mais lenta da Política de Assistência Social, assim como, na sua articulação com entidades privadas. Em 1995, por exemplo, foi elaborado um Plano Diretivo de Reforma do Estado (DRAIBE, 2003). Privatizações de empresas estatais e criação de agências regulatórias marcaram o período. No que diz respeito a políticas sociais houve a implementação de diversos Programas sociais sob os princípios de focalização do público-alvo e de descentralização institucional na execução.

Na década seguinte, sob os mandatos presidenciais de Luiz Inácio “Lula” da Silva, houve continuidades em relação à política econômica anterior, porém, em relação às políticas sociais houve uma combinação entre a execução de Programas focalizados e a criação do aparato do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) cujo objetivo era fortalecer a proposta da proteção social presente desde a Constituição e LOAS.

Tomando como inspiração o termo cunhado por Mestriner, podemos dizer que na *filantropia democrática* houve uma gradativa captura dos antigos mecanismos da filantropia combinados com movimentos sociais pelo Estado, enovelando-os em linhas de poder de modo a fortalecer-se e a suas formas de governos sobre os indivíduos e suas carências, mas cada vez mais, também sobre a população nacional.

89 Contudo, percebe-se que os grupos prioritários para serem atendidos continuam sendo aqueles já selecionados pelas práticas assistenciais existentes, o que permite continuidade em relação às práticas assistenciais anteriores.

2.1.3 Construção da Política Nacional de Assistência Social

O período que se segue à Constituição também pode ser identificado em fases distinguidas pelos mandatos presidenciais que se seguiram. Considero que cada uma dessas fases correspondem ao que Lautier (2014) aponta como “táticas de governo que permitem, a cada instante, definir o que deve e o que não deve ganhar relevância para o Estado, definir o que é público e o que é privado” (p. 465). Segundo ele, até os anos 1980, as políticas públicas se apresentavam de modo a conformar um corpo social, sendo que o que não se encaixava deveria ser eliminado. Como táticas de governo ressaltava as ações assistenciais-repressivas e filantrópicas. A partir da Constituição de 1988, um novo regime de governamentalidade se configura e com ele novas táticas de governo.

O regime de proteção social no Brasil é dual. Segundo Cohn (2000), “de um lado, o subsistema de proteção social relativo aos benefícios sociais securitários – e, portanto, contributivos; de outro, o subsistema relativo aos benefícios sociais assistenciais – e, portanto, redistributivos, financiado com recursos do orçamento fiscal” (p. 186). Além disso, também é um regime que se pretende *universal* - como é o direito à Saúde - ao mesmo tempo *focalizado* nas camadas mais pobres – como a Assistência social que se volta a camadas da população em necessidade. Ainda segundo Cohn “mesmo quando definidas como universais e de caráter não contributivo, tendem tão somente para a universalidade de um patamar básico de acesso a determinados serviços sociais, gerando seletividade nos níveis mais complexos dessas mesmas redes de serviços” (idem, p. 187). Segundo a autora, os programas de viés focalizados e seletivos não são novidades na história, são característica também da filantropia. Como exemplo de políticas focalizadas estão aquelas destinadas a crianças de um dado território, mulheres grávidas desempregadas, camponeses de uma dada região.

Na década de 1990, houve a tendência para a multiplicação de Programas sociais para a luta contra a pobreza de forma focalizada, porém, mediante tecnicização, moralização e despolíticação da política assistencial em vários países da América Latina (LAUTIER, 2010).

Mendonça (2012) investigou a implantação da Política de Assistência Social identificando três momentos após a Constituição de 1988. Um primeiro momento de regulamentação, seguido por um momento de contradições devidas à confluência entre a implementação de políticas públicas e de programas sociais sob orientação de agências internacionais (por exemplo, o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial). Na

sequência, um terceiro momento, houve a formulação do SUAS como forma de avançar na formulação da política de Assistência Social e dar coesão a todas as ações, programas e serviços já implementados. Vejamos esses três momentos a seguir.

2.1.3.1 Mandato do presidente Collor e Itamar (de 1990 a 1994)

Uma vez que os direitos sociais estavam garantidos em Constituição, era preciso de leis que os regulamentassem. Porém, não foi sem conflito que se deu a regulamentação do direito à Assistência Social.⁹⁰

Mendonça explica que o então presidente Collor

vetou a primeira proposta de Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) como já havia vetado vários artigos da primeira Lei Orgânica da Saúde (Lei n. 8080 de 1990). Portanto, a luta pela aprovação da LOAS apareceu como uma conquista tão importante quanto as conquistas dos direitos sociais em 1988. Tratava-se de obrigar o Estado a cumprir o pacto constitucional, que fora invalidado com o veto à primeira versão dessa Lei. (MENDONÇA, 2012, p. 15)

O veto do então presidente Collor era justificado pelo entendimento de que assistência deveria se restringir a auxílios eventuais e pontuais, além do que, o orçamento estaria prejudicado se houvesse ampliação de ações na área social. Após o veto, as Associações de Serviço Social (por exemplo, a LBA e o Conselho Federal de Serviço social e suas regionais) mobilizaram a categoria para discutir e elaborar propostas para a lei.

Ao fim, a LOAS foi aprovada apenas em 1993, já na administração de Itamar Franco (PMDB) – sucessor de Fernando Collor. Itamar procurou fazer alianças de modo a conseguir manter a governabilidade. Diante do acirramento dos movimentos para a sanção da lei já vetada anteriormente e face às denúncias de corrupção nos convênios estabelecidos pela LBA, Itamar deu aval ao Ministério do Bem-Estar Social para elaborar uma proposta de Lei Orgânica para a Assistência. A aprovação da lei ainda foi negociada com os Ministérios da Fazenda e Planejamento (área econômica) e com deputados contrários ao aumento dos gastos

90 Foi apenas depois de aprovada a Constituição é que há iniciativas de propostas em torno da implementação da Assistência Social, por exemplo, por intelectuais do Serviço Social da Unb e PUC. Segundo Boschetti: “diferentemente dessas duas políticas [saúde e previdência], a assistência social, que durante a Constituinte não contou com a organização e defesa de movimentos sociais ou de grupos mais estruturados, ficou 'órfã'. Imediatamente após a promulgação da Constituição, não se identifica nenhum grupo mobilizado em favor de sua regulamentação”(BOSCHETTI, 2006 apud MENDONÇA, 2012, p. 61).

com benefícios assistenciais (idem, p. 16).

A Lei Orgânica regulamentou a Assistência Social e a estabeleceu enquanto “direito do cidadão e dever do Estado”. Além disso, considerou-a uma relação direta entre a população e Estado. Também afirmou a descentralização político-administrativa articulando obrigações entre as esferas municipais, estadual e federal. Cada qual teria um Fundo de financiamento e um Conselho garantindo a participação da população no controle da gestão. À União caberia a coordenação, a normatização além da definição do orçamento e sua execução através do Fundo Nacional de Assistência Social. Aos estados caberia fornecer apoio técnico e financeiro aos municípios, já estes, por sua vez, deveriam planejar e executar a política no nível local.

A LOAS também regulamentou o Benefício de Prestação Continuada (BPC), estabelecido em Constituição, enquanto uma contribuição monetária que se destina àqueles que não tenham condição de garantir sua própria sobrevivência, incluindo, idosos e deficientes.

Contudo, a implementação da LOAS se fez apenas no mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), como se percebe no item a seguir.

2.1.3.2 Mandato do presidente FHC (1995 a 2002)

Segundo Draibe (2003), as políticas sociais do período do mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) podem ser agrupadas em três frentes: as políticas universais (Educação e Saúde); os programas de seguridade, emprego e renda (Previdência social, capacitação e inserção produtiva) e os programas voltados para a pobreza (Assistência social, programas de combate à pobreza e subsídio às famílias).

Tomando como foco essa última das frentes de políticas, houve alterações na Política de Assistência Social desde o primeiro mês do mandato de FHC. Por meio da Medida Provisória n. 813 de 1 de janeiro de 1995, a LBA⁹¹ foi extinta e, em 12 de janeiro do mesmo ano foi criado o Programa Comunidade Solidária, o qual se tornou a principal ação de enfrentamento à pobreza deste período. Tal Programa era operacionalizado a partir de parcerias com o *terceiro setor*⁹² - isto é, entidades sociais, dentre elas Organizações Não Governamentais

91 A LBA era a principal executora de convênios com entidades dos estados e municípios. Depois de uma crise e denúncias de corrupção herdadas do mandato do presidente Collor, quando a LBA era presidida pela primeira-dama Roseane Collor, terminou por ser extinta em 1995.

92 Gohn (2000) descreve o que foi chamado de *terceiro setor* como um “frankentein”, um grande campo de entidades heterogêneas entre si e mesmo contraditórias. As ONGs, desde a década de 1980, lutavam por direitos, apresentavam reivindicações e participavam de canais de comunicação com o Estado, por

(ONGs) - para execução de ações sociais nos municípios.

Simbolicamente, a Medida Provisória significava o fim de um modelo de assistência representado pela LBA e o início de um novo modelo pautado em Programas. Concomitantemente à implantação desse modo de governar a pobreza, deu-se a consolidação das estruturas de funcionamento da Política de Assistência Social previstas na LOAS.

Seguindo as normativas da lei, em 1995, foi criado o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)⁹³, e o Benefício de Prestação Continuada (BPC)⁹⁴, o qual começou a ser pago aos beneficiários em 1996. Ainda em 1995, foram iniciados projetos de transferência de renda a famílias pobres⁹⁵. Esse foi o momento em que houve uma convergência de interesses entre a política nacional e as orientações do Banco Mundial e FMI no combate à pobreza⁹⁶.

O estudo feito por Maranhão (2009) demonstrou que, desde a década de 1960 – em contexto de Guerra Fria -, a pobreza esteve nas preocupações do Banco Mundial como fator de instabilidade econômica e política. Ao longo das décadas foi recebendo abordagens teóricas liberais voltadas para a administração pública gerencial e para o neo-institucionalismo, dando base para justificar reformas do Estado, como as empreendidas pelos governos de Thatcher e Reagan, na Inglaterra e EUA, respectivamente.

exemplo, os Conselhos gestores. Mas, já na década de 1990, a pauta de reivindicações se enfraquece e sob o termo *terceiro setor* agrupa-se um universo de diferentes organizações, movimentos sociais, ONGs, associações comunitárias, fundações, entidades filantrópicas e comunitárias.

93 O CNSS foi extinto e substituído pelo CNAS. Mestriner (2011) analisou essa transição e aponta continuidades e diferenças entre os dois Conselhos. O CNAS convocou várias Conferências Nacionais de Assistência Social (em 1995, 1997 e 2001) a fim de debater os rumos das políticas de Assistência Social que motivavam, por sua vez, conferências estaduais e municipais. Nestas conferências se fortaleciam o debate e também a oposição com os rumos da política social do período FHC.

94 *Benefício* se torna um termo técnico, se descolando do sentido da palavra beneficência no campo da filantropia. Enquanto termo técnico, *Benefício* significa um tipo de relação entre a família assistida e o Estado (MENDONSA, 2012).

95 Projetos de transferência de renda já haviam sido implementados por alguns municípios, como Brasília e Campinas. É interessante citar que em 1991, o senador Eduardo Suplicy (PT) havia proposto um projeto de lei para criação de programa de garantia de renda mínima.

96 A ideia de pobreza é trazida de Amartya Sen (economista indiano) para quem pobreza não é apenas privação de bens materiais mas também de capacidades. Sen faz essa formulação em debate com Rawls (economista neoliberal) quem traz a questão da justiça na distribuição econômica, porém, segundo Sen, Rawls não percebeu que não basta ter uma capacidade, é preciso que ela se efetive. A medida da justiça deve ser então a realização da capacidade, seu resultado real e não apenas a presença ou não de uma capacidade. Portanto, Sen está debatendo justiça econômica no seio do pensamento liberal. Sua teoria influenciou o raciocínio de formuladores de políticas internacionais com relação à pobreza. Cf. LINHARES; SANTOS, 2014. Estas políticas tomaram forma de programas de distribuição de renda sob condicionalidades. No México, implementado o *Oportunidades*, no Chile, o *Programa Chile Solidário* e em outros 9 países também houve programas como esses, formulados com menor ou maior durabilidade.

Em 1989, ficaram conhecidas como Consenso de Washington⁹⁷ as reuniões entre agentes financeiros, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional que resultaram em recomendações para a política econômica de países da América Latina. Desse modo, um conjunto de elaborações teóricas e experiências de intervenções econômicas já em andamentos se consolidaram em uma agenda de reformas para os países latino-americanos, sob financiamento do FMI⁹⁸. Dentre esses programas implementados em vários países da América Latina -tais como México, Chile e Argentina – o modelo de ação se baseava na transferência condicionada de renda, focalizada sobre os mais pobres, selecionando famílias que apresentassem crianças e adolescentes. Essa focalização em públicos muito específicos se constituiu em uma tática para garantir a eficiência da aplicação dos recursos⁹⁹. Segundo Cohn (2000) a defesa da focalização das políticas sociais se baseava na constatação dos limites estruturais do Estado, da insuficiência de recursos e pela crise fiscal¹⁰⁰.

Segundo Dagnino et al (2006), houve uma *confluência perversa*¹⁰¹ entre dois projetos

-
- 97 Esse Consenso tem efeitos para as políticas sociais destes países. É o que argumenta Lautier (2010), para o qual, a noção de “consenso” tem capacidade de desativar o conflito próprio da questão social, assim, despolitizando as políticas sociais desses países. Ainda segundo ele, na passagem dos anos 1980 para 1990, se desenvolve nestes países, de um lado, o discurso do “combate à pobreza” e com ele as técnicas macroeconômicas para promover crescimento econômico e, de outro lado, uma moralização era produzida pela assistência. O resultado dessa combinação é a despolitização do debate sobre a pobreza, uma vez que, entende-se que é a moral que funda os Direitos Humanos e a liberdade, sendo assim, não é preciso reivindicá-los.
- 98 Foi o economista John Williamson quem criou o termo Consenso de Washington e recomendou uma lista de 10 prioridades aos países, são elas: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto, privatização das estatais, desregulamentação, juros de mercado, e propriedade intelectual.
- 99 Segundo Maranhão (2009), o primeiro relatório feito pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1990, afirma que o foco do desenvolvimento é voltado prioritariamente para os mais pobres – sejam os países mais pobres ou os segmentos mais pobres da população no interior dos países [...] Fazem-se necessárias políticas destinadas a transferir renda e outras oportunidades econômicas para os mais pobres (políticas sociais focalizadas). Os países desenvolvidos devem ajudar os menos desenvolvidos no desenho de políticas voltadas para os mais pobres por meio de transferência de tecnologia (ferramentas que não interfiram na alocação eficiente de recursos pelo mercado). Outra estratégia anunciada pelo Relatório para a focalização de políticas nos mais pobres é a priorização dos orçamentos nacionais em atividades que contribuam com o progresso do desenvolvimento humano, evitando o “mau uso” dos gastos (MARANHÃO, 2009, p. 97).
- 100 Segundo a autora, “erige-se o postulado da ineficiência intrínseca do Estado na área social e a exigência de se buscar novos modelos de solidariedade social que permitam ao Estado ver-se aliviado de tamanha responsabilidade de ser o provedor dos direitos sociais básicos dos cidadãos brasileiros”. (COHN, 2000, p. 188).
- 101 Segundo Evelina Dagnino e colaboradores, essa confluência designaria o encontro entre, de um lado, os projetos democratizantes que se constituíram o período da resistência contra os regimes autoritários e continuaram na busca do avanço democrático e, de outro lado, os projetos neoliberais que se instalaram com diferentes ritmos e cronologias, a partir do final dos anos de 1980. a perversidade se localizaria no falto de que, apontando em direções opostas e até antagônicas os dois conjuntos de projetos utilizam um discurso comum. Com efeito, não somente ambos requerem a participação de uma sociedade civil ativa e propositiva, mas se baseiam nas mesmas referências: a construção de cidadania, a participação e a própria ideia de sociedade civil. A utilização dessas referências que são comuns, mas que abrigam significados

políticos diferentes ao longo de toda a América Latina. De um lado, um projeto de democratização e participação construído nos anos 1980 em luta pelo Estado Democrático e que se baseava em uma oposição entre Estado e Sociedade civil. De outro lado, houve a emergência de um projeto de Estado mínimo que tende a reduzir suas responsabilidades e as transferir para a Sociedade civil, de modo a se estabelecer uma crise discursiva em torno de significados, tais como os de cidadania e participação.

No Brasil, esse processo correspondeu a transição de regime de governo, dando fim a uma ditadura de mais de 20 anos, à institucionalização de movimentos sociais em Conselhos Municipais, Estaduais e Federais, se aproximando portanto das instituições estatais. Ao fim, a eleição de Collor em 1989 significou a vitória de um projeto político afinado com a agenda financeira internacional.

Na esteira desse mesmo projeto político, o mandato presidencial de FHC foi marcado pela intensificação das medidas de redução do Estado, assim como, por repasse de serviços públicos a iniciativa privada e entidades sem fins lucrativos. Vejamos especificamente, ao que se refere à Assistência Social.

A partir de 1996, há uma reestruturação dos serviços voltados à *descentralização da gestão* - o que na prática significou a municipalização de parte do ensino e do sistema de saúde -, assim como de *participação social* - o que aumentava à medida em que se institucionalizavam os Conselhos nacionais, estaduais e municipais, assim como, aqueles vinculados a programas sociais específicos. Ao Governo federal coube o papel de planejamento, financiamento e fiscalização, mas não a execução das políticas sociais.

Nesse período, as ações de Assistência Social se multiplicaram em vários Programas¹⁰², porém, sem um Ministério específicos para unificar a todos. Sendo assim, os Programas sociais eram executados no seio de vários Ministérios diferentes. Por exemplo, enquanto o Bolsa Alimentação era administrado pelo Ministério da Educação, o Auxílio gás estava sob coordenação do Ministério de Minas e Energia (DRAIBE, 2003).

O Programa principal desse primeiro mandato foi o Programa Comunidade Solidária¹⁰³

muito distintos, instala o que se poderia chamar de uma crise discursiva. (DAGNINO, OLIVEIRA, PANCHINI, 2006, p. 16-17).

102 Para citar outros Programas criados no mandato de Fernando Henrique estão: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Agente Jovem, Programa Núcleo de Apoio Familiar (NAF), Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (Sentinela), Projeto Alvorada. Nos dois mandatos de FHC foram implementados mais de 40 programas nas áreas da saúde e assistência social. Para saber mais, cf. Mendonsa (2012) e Draibe (2003).

103 BRASIL. Decreto n. 1366, de 12 de janeiro de 1995. (Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras

- sob a presidência da primeira-dama Ruth Cardoso. Ele visava atuar em estratos mais pobres da população e combater a fome. Ele foi concebido como uma estratégia de articulação entre os princípios da *Parceria* (entre as instâncias do governo e a sociedade civil), da *descentralização* (participação das instâncias do governo) e da *solidariedade* (compromisso ético), o que, na prática significava o engajamento dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), assim como “novas formas de gerenciamento de programas sociais” que intentavam evitar o clientelismo e a ineficiência (PELIANO, RESENDE, BEGHIN, 1995).

Segundo Draibe (2003), o Conselho do Programa foi entendido “como um mecanismo de articulação entre o governo federal e a sociedade civil, visando à mobilização, ao diálogo e à implementação de experiências inovadoras” (p. 74). Segundo ela, sob a égide do Comunidade Solidária, mais de 20 subprogramas foram implementados no âmbito de 5 ministérios. Entre os objetivos específicos do Programa estavam: reduzir a mortalidade infantil, melhorar as condições de alimentação nas escolas e das famílias mais pobres, melhorar condições de vida no meio rural, gerar emprego e qualificação profissional, apoiar a educação infantil e ensino fundamental, defender direitos das crianças e adolescentes.

Na sua operacionalização, para cada um desses objetivos se desdobravam outros programas, por exemplo, para o Apoio ao Ensino Fundamental havia o Programa Cesta de Saúde do Escolar, Programa Nacional de Transporte Escolar, Programa Nacional de Cesta de Material Escolar, Programa de Educação Infantil, Programa TV Escola. (VELLOZO, 1998).

No segundo mandato de FHC ainda outros tantos Programas e Projetos entraram em vigor. Para dar um exemplo, a Rede Social Brasileira de Proteção Social abrangia 13 Programas¹⁰⁴ de transferência monetária de renda a famílias e recebeu recursos do BID.

Um programa interessante a destacar criado no segundo mandato de FHC é o Núcleo de Apoio à Família (NAF). Por meio dele visava-se a valorização das famílias enquanto “lugares naturais de proteção e inclusão social” (MENDONSA, 2012, p.77). Para tanto, previa-se “uma rede capaz de articular e totalizar as atenções até então setorializadas e fragmentadas” (idem, p. 77). No mesmo ano, foi criado o Projeto Alvorada cujo objetivo era cadastrar as famílias

providências.). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1366.htm>. Acesso em 25 de outubro de 2016.

104 Os programas são os seguintes: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Agente Jovem, Bolsa-Qualificação, Benefício Mensal-Idoso, Benefício Mensal - portadores de deficiência, Renda Mensal Vitalícia, Bolsa-Renda (seguro-safra), Auxílio-Gás, Aposentadorias Rurais, Abono salarial PIS-PASEP, Seguro-desemprego.

pobres de 23 estados. Um mesmo cadastro das famílias servia para a operacionalização dos então 15 programas que se distribuíam entre as áreas de educação, saúde, geração de renda e assistência social.

Uma das principais controvérsias do modelo de assistência pauta em Programas se deu em torno da *focalização*¹⁰⁵ do público sobre aqueles os mais pobres de determinados territórios sociais. As críticas apontavam para o enfraquecimento da perspectiva de universalização de direitos, podendo mesmo fortalecer clientelismos locais. Além disso, o apelo à “solidariedade” retiraria do debate categorias politizadoras da questão social, a linguagem dos direitos (MENDONSA, 2012), ao mesmo tempo em que reforça a dimensão moral das políticas sociais.

Durante o mandato de FHC, o CNAS convocou 3 Conferências Nacionais (1996, 1997 e 2001). Nos municípios, conferências também eram realizadas como forma de preparação para as Conferências Nacionais. Esses eram espaços de questionamento das políticas implementadas no governo FHC, sobretudo dos Programas sociais. A multiplicação destes ao longo dos mandatos de FHC foi considerada por autores do Serviço Social¹⁰⁶ como uma “contra-reforma”, ou ainda, um “desmonte” anti-democrático da Assistência Social (GUERRA, 2005).

O processo de discussão da PNAS nas Conferências Nacionais - e para além delas - entre 1996 a 1998, veio marcar o posicionamento de resistência de profissionais do Serviço Social ao tratamento dado pelo Estado para as questões sociais. Com o Programa Comunidade Solidária haveria uma estratégia de enfrentamento à pobreza mas não uma estrutura permanente para lidar com as causas ela, portanto, os Programas focalizados representavam uma política paralela às diretrizes da LOAS.

Segundo Yazbek (1995) estaria acontecendo uma “refilantropização” da assistência uma vez que há o retorno ao primeiro-damismo e o apelo a valores como solidariedade. Além disso, a operacionalização de políticas se fazia por meio de convênios com entidades sociais

105 Segundo Anete Ivo (2008, p. 187), “[...] a perspectiva focalizada abandona a dimensão da universalidade inclusiva e faz a opção a partir da dimensão da iniquidade dos mais pobres, pela 'gestão estratégica da pobreza', num ambiente adverso à mudança. A eficácia do programa de transferência de renda implica observar rigorosamente a compatibilidade do perfil dos beneficiados com os critérios do programa, verificar se os recursos disponíveis estão bem focalizados sobre os mais pobres, ou se o desenho institucional da descentralização está sendo efetivada e quantos pobres ultrapassaram a linha da indigência e da pobreza. Constitui-se, portanto, a dimensão gestonária dos programas sociais”.

106 Faço referência a autores como Potyara Pereira, Aldaíza Sposati, Carmelita Yazbek, Sonia Fleury, Vicente Faleiros, os quais produziram trabalhos críticos desse período, assim como, fizeram parte das Conferências dos anos 1990, conforme demonstra Mendonsa (2012).

as mais diversas, mediante isenções e subvenções do Estado. Relações estas que aproximam mercado e Estado e que fazem deste um subsidiário daquele.

Assim, a PNAS foi escrita como estratégia para reforçar os princípios firmados na Constituição, nos quais, a Assistência Social é um direito social e dever do Estado.

Além da multiplicação de programas operados por diversos Ministérios no plano federal, outra característica desse período foi o crescimento do que foi denominado terceiro setor. A partir de 1998, uma nova legislação regula os convênios de entidades sociais com o setor público - tanto prefeituras, estados e a União¹⁰⁷. Em 2009, uma nova figura jurídica entra em cena, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)¹⁰⁸. Com isso, as mais diversas instituições passaram a ser reguladas por esta lei, não havendo diferenciação entre entidades culturais, educacionais ou as assistenciais (MENDONSA, 2012).

A quantidade de entidades sociais cresceu de 105 mil em 1996 para 276 mil em 2002, isto significa crescimento de 157%. Já em 2010, constavam 290,7 mil, sendo que 10,6% eram dedicadas à assistência social¹⁰⁹. Portanto, percebe-se que o maior crescimento de entidades do terceiro setor se deu nos anos do mandato de FHC. Essa multiplicidade de diferentes entidades criadas nesse período tinha relação com a possibilidade de concorrer a editais de financiamento público (ex: Ministério da Cultura) ou empresariais (Petrobras), além de obter patrocínio de empresas privadas, ou ainda bancos que nelas investiam a fim de obter vantagens fiscais, a chamada *responsabilidade social*.¹¹⁰

107 Cf. BRASIL. Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9608.htm>. Acesso em 16 de outubro de 2016. Cf. também BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm>. Acesso em: 16 out. 2016.

108 Cf. BRASIL. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9790.htm>.

109 Em 2002, pela primeira vez, o IBGE fez pesquisa sobre o terceiro setor. Os dados aqui apresentados foram retirados do Relatório de 2010 editado pelo IBGE intitulado “As fundações privadas e Associações sem fins lucrativos no Brasil”. Cf. no seguinte endereço, disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf>. Acesso em: 24 out. 2016.

110 Segundo Sartore (2006), ainda na década de 1980, havia já ações empresariais direcionadas ao alívio da pobreza mediante doações, o que foi chamado de *filantropia empresarial*. Já na década de 1990, com a globalização, reestruturação produtiva e o aumento do desemprego, as práticas de responsabilidade social empresarial são introduzidas no Brasil, principalmente a partir da Fundação Abrinq. Esta funda uma organização social: o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, em 1998. O objetivo da responsabilidade social (enquanto conceito) é o compromisso das empresas com o desenvolvimento social. Na prática, isso

Este é o contexto social para o estudo de vários sociólogos dedicados à compreensão da participação das entidades sociais.¹¹¹ Para citar algumas pesquisas, Abílio (2011) argumenta que a concorrência destas entidades por recursos vindos de projetos e editais gera um *mercado da cidadania*¹¹² uma vez que o terceiro setor cresce juntamente à crise do emprego assalariado nos anos 1990. Ferreira (2011) mostra que desde 1995, a quantidade de trabalhadores do terceiro setor (1,12 milhão de trabalhadores remunerados e 330 mil voluntários) representa quase o dobro de funcionários públicos federais. Para muitos dos trabalhadores desse setor, a execução de projetos significava uma forma de trabalho encontrada em tempos difíceis. Percebe-se com isso que a viração – então ressignificada para o empreendedorismo¹¹³ (RIZEK, 2006; MACHADO DA SILVA, 2002) - está presente em várias das atividades do terceiro setor, assim como está entre muitos daqueles que estão em situação de pobreza e são beneficiários dos programas e projetos sociais.

É diante de tal cenário de crise do trabalho, fragmentação de políticas e multiplicidade

se efetiva principalmente em patrocínios e financiamento de entidades do terceiro setor. Cf. SARTORE, M. S. A inserção da responsabilidade social do setor bancário no contexto da governança corporativa. (dissertação de mestrado). São Carlos: UFSCar, 2006.

- 111 Alguns trabalhos pesquisados (MAGALHÃES, 2011; ABÍLIO, 2011; e FERREIRA, 2011) têm apontado para a introdução da lógica mercadológica no âmbito das entidades sociais. Isto é verificado por Ferreira (2011) ao se comparar trajetórias de líderes militantes de 2 entidades sociais diferentes e também por Magalhães (2011) ao traçar as mudanças ao longo da trajetória histórica de uma mesma entidades social. Ao comparar os discursos de uma determinada entidade social ao do seu público-alvo, Abílio (2011) também percebe a discrepância entre lógicas como expressão deste esvaziamento da política em um contexto que denominou de “mercado de cidadania”. Todos esses três trabalhos ressaltam que as entidades sociais na década de 1980 atuavam reivindicando do Estado responsabilidades ante as questões sociais, contrapunham-se a ele e mantinham autonomia frente a partidos e aos aparelhos do Estado. A reivindicação de direitos sociais era a chave a partir da qual as entidades sociais atuavam. No entanto, a partir da década de 1990, depois da redemocratização, a lógica associativa se altera. Se, de um lado, a ideia do Estado mínimo faz com que as entidades do terceiro setor se tornem mais visíveis socialmente, consideradas como opções positivas para lidar com as questões sociais (o que faz pensar em uma humanização do capitalismo), por outro lado, tal reconhecimento do terceiro setor aconteceu concomitantemente a processos que acirram a competitividade entre suas entidades em busca de recursos financeiros, sejam eles vindos dos governos ou de empresas privadas.
- 112 Estas entidades não tem caráter politizador pois não há uma vinculação com as demandas da população. Essas entidades são prestadores de serviço ao Estado, algumas vezes, criadas como formas de trabalho a profissionais que não conseguem postos no mercado formal de trabalho. Para os trabalhadores destas entidades, elas são a opção frente ao desemprego, embora sejam trabalhos precários, sem contratos regulares ou ainda, por tempo determinados pois dependente do prazo do convênio.
- 113 Viração está associada aqui tanto às formas de sobrevivência - o que inclui tanto trabalhos formais, ilegais -, quanto inclusão em “programas de geração de emprego e renda, das bolsas e auxílios à pobreza, de dimensões e empreendimentos comunitários de todo tipo” (RIZEK, 2006, p. 50). Machado da Silva (2002) entende que *informalidade* é um quase-conceito que agrupa uma diversidade de atividades sociais mas que faz a mediação e a crítica ao modelo teórico em relação ao fenômeno empírico. Contudo, a partir dos anos 1990, a informalidade tem sido substituída pelo par *empregabilidade/empreendedorismo* como noções mediadoras. Segundo o autor, esse par de quase-conceitos são “mecanismo de convencimento ideológico (ou, se preferir, um termo mais agressivo, de “domesticação”) que se encaminha no sentido de reconstruir uma cultura do trabalho adaptada ao desemprego, ao risco e à insegurança”(MACHADO DA SILVA, 2002, p. 101).

de entidades sociais e Programas, que Luiz Inácio “Lula” da Silva é eleito presidente.

2.1.3.3 Mandato do presidente Lula (2003 a 2010)

Na esteira da confluência perversa (DAGNINO et al, 2006) na qual se encontrava o país desde a década de 1990, canalizou-se em Lula tanto a esperança quanto o medo¹¹⁴, expressões estas das contradições e conflitos sociais os quais ele passaria a governar.

Vários autores relatam o continuísmo do mandato Lula em relação ao de FHC (BOITO JR, BERRING, 2013; FAGNANI, 2011; FREITAS, 2007; SINGER, 2012; RIZEK, PAOLI, 2007; OLIVEIRA, 2010), principalmente no que diz respeito à política econômica¹¹⁵.

As análises cunham termos como *neodesenvolvimentismo*, *reformismo fraco*, *lulismo*, *hegemonia às avessas*, *era da indeterminação*¹¹⁶. Mas, o que está em jogo, de modo geral, é o

114 Ver notícia: FOLHA. “A esperança venceu o medo”, diz Lula em pronunciamento em SP. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41584.shtml>>. Acesso em: 29 de outubro de 2016.

115 Fagnani (2011), economista, em estudo a respeito do Governo Lula demonstra com dados do período que “A mesma orientação da era FHC – controle inflacionário por meio de taxas de juros elevada, superávit primário e restrição ao gasto público – seguiu até 2005, mantendo um ambiente econômico recessivo, que continuou colocando limites ao desenvolvimento social” (p. 5).

116 Desde os *desmanches* (RIZEK, PAOLI, 2007) – em instituições e regulações sociais - iniciados ainda no mandato de Collor, as categorias de análise tão importantes nas ciências sociais até os anos 1980 tais como cidadania e democracia, veem seu potencial analítico e descritivo enfraquecidos. A expressão *era da indeterminação* representa essa crise que perpassa as dimensões política, social e também epistemológica. Oliveira (2010) aponta para a convergência dos programas políticos do PT e PSDB, sendo que Lula não apenas daria continuidade às políticas neoliberais, como estaria as radicalizando. A despolitização das massas é mais intensificada pela imagem de mito atribuída a Lula. Para Oliveira, a *hegemonia às avessas* se dá uma vez que as classes dominadas atingem a direção “moral” da sociedade, contudo, não alteram a estrutura da exploração capitalista. Segundo o autor: “E o consentimento se transforma no seu avesso: não são mais os dominados quem consentem na sua própria exploração. São os dominantes – os capitalistas e o capital, explicita-se – que consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, à condição de que a “direção moral” não questione a forma da exploração capitalista” (OLIVEIRA, 2010, p. 27). Já Singer (2012) indica que o *lulismo* surge de um novo realinhamento eleitoral, o que significa que o PT teria alterado suas bases sociais. Não sendo às avessas de um projeto político de esquerda, o lulismo é antes um projeto reformista fraco, pois lento, de construção de um Estado de Bem-estar. Segundo o autor, “teria havido, a partir de 2003, uma orientação que permitiu, contando com a mudança da conjuntura econômica internacional, a adoção de políticas para reduzir a pobreza – com destaque para o combate à miséria – e para a ativação do mercado interno, sem confronto com o capital. Isso teria produzido, em associação com a crise do “mensalão”, um realinhamento eleitoral que se cristaliza em 2006, surgindo o lulismo. O aparecimento de uma base lulista, por sua vez, proporcionou ao presidente maior margem de manobra no segundo mandato, possibilitando acelerar a implantação do modelo “diminuição da pobreza com manutenção da ordem” esboçado no primeiro quadriênio” (SINGER, 2012, p. 13). Boito e Berring (2013) definem o governo Lula como *neodesenvolvimentista* sendo “a política de desenvolvimento possível dentro dos limites dados pelo modelo capitalista neoliberal” (p. 32). Os autores argumentam que, em torno da eleição de Lula, montou-se uma frente ampla neodesenvolvimentista que reunia a grande burguesia interna, a baixa classe média, o operariado urbano e o campesinato, assim como as camadas mais precárias de subempregados e desempregados. Na oposição, estava uma frente *neoliberal ortodoxa* representada pelo PSDB, nela reunindo o grande capital financeiro internacional, fração da burguesia nacional integrada a esse capital, grandes proprietários de terra e a alta classe média. Levando em conta a relação Estado-Sociedade, Paoli (2007) aponta para uma tendência recente em se fundir *política* e *gestão*, o que se dá mediante o

fato de que seu mandato evidencia contradições entre o projeto político democrático (e partidário) em relação às práticas de governo adotadas. Estas vão na via do fortalecimento da lógica econômica (sobretudo, financeira) já instituída, contribuindo com a despolitização das questões sociais e dos movimentos.

Lula assumiu a presidência do país sob a promessa de extinguir a fome. O slogan “combate à pobreza” do período FHC foi substituído por “combate à fome”. Lula extinguiu o Comunidade Solidária e instituiu o Programa Fome Zero. No primeiro mês de governo, foi criado o Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) a fim de catalisar vários dos Programas já existentes (tais como o Cartão Alimentação e o Bolsa-Escola, Auxílio Gás), cadastrar beneficiários e operar o Fome Zero¹¹⁷. O ministério abarcou em si 30 outros subprogramas, porém, o Fome Zero não teve vida longa. Aliás, recebeu críticas de representantes BID¹¹⁸ por apresentar eficiência duvidosa.

Em 20 de outubro é editada a Medida Provisória n. 132¹¹⁹ que criou o Programa Bolsa Família (PBF) em substituição ao Fome Zero. Ainda em dezembro de 2003 o MESA foi extinto.

O Cadastro Único¹²⁰ é um grande banco de dados iniciado em 2001, ainda no mandato de FHC, cujo objetivo era incrementar a gestão dos Programas, evitando as duplicidades cadastrais e o desperdício de recursos. Com o Programa Bolsa Família, o Cadastro recebe a alcunha de CadÚnico e se consolidou como instrumento de identificação e seleção de beneficiários para o Bolsa Família. Tal banco de dados foi construído de modo a considerar a

desenvolvimento de técnicas de controle social e da violência. Como característica dessa configuração atual estaria a desqualificação do próprio significado de política. Neste contexto, se, de um lado, a política é vista negativamente pela população, por outro lado, a população é vista como incompetente para agir politicamente. Esses dois lados da moeda da desqualificação da política têm como efeito legitimar e reforçar os mecanismos de controle e gestão da vida coletiva. Haveria então uma combinação entre a racionalidade técnica econômica e as medidas governamentais, cabendo às políticas públicas gerenciar recursos de modo a distribuí-los a grupos específicos. Neste sentido não há espaço para reivindicações, debates, isto é, não há espaço para a política.

117 Assim como o Comunidade Solidária, o Fome Zero era um grande Programa agregando outros tantos com objetivos específicos, por exemplo, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Projeto de Emergência de Convivência com o Semiárido, Programa de Geração de Emprego, Restaurantes Populares, Merenda Escolar, e também medidas emergenciais como banco de alimentos, distribuição de cesta básica.

118 Ver notícia: FOLHA. *Governo recebe novas críticas aos principais pontos do Fome Zero*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/brasil/ult96u47524.shtml>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

119 Convertida na Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004. Cf. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2003/132.htm>.

120 O Cadastro Único, segundo o site do MDS é “um instrumento que identifica e caracteriza os mais pobres e permite conhecer a realidade socioeconômica das famílias de baixa renda”. Ele é um banco de dados onde são cadastradas famílias de baixa renda, ou seja, que recebam até meio salário-mínimo por pessoa ou até 3 salários-mínimos de renda total por mês.

unidade familiar e, dentro dela, os indivíduos membros. Todo indivíduo está, portanto, associado a uma família. Um morador sozinho é, em si, considerado uma família. Assim, a partir do CadÚnico foi construída uma *população* (FOUCAULT, 2008) de famílias como público-alvo a ser gerido pela Assistência Social.

Este grande banco de dados foi sendo aperfeiçoado ao longo dos anos. Se, em 2003, a plataforma não permitia atualizações cadastrais pois era feito *off-line*, o que acarretava um descompasso entre os dados obtidos localmente e aqueles que chegavam para o governo federal, em 2011, o cadastramento já é feito *on-line*. Consta, em 2012, um cadastro de mais de 23 milhões de famílias.

Também no primeiro mês de mandato de Lula, houve a criação do Ministério da Assistência Social (MAS). A primeira, ministra foi Benedita da Silva, assistente social, que havia concorrido eleições pelo PT para prefeita do Rio de Janeiro. No âmbito desse Ministério foram desenvolvidos dois Programas.

O primeiro deles foi o Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual introduzia mudanças no Núcleo de Apoio à Família (NAF)¹²¹. O PAIF previa cadastrar e dar atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade visando fortalecer o vínculo familiar¹²². O segundo Programa chamava-se Proteção Social aos Adultos em Situação de Vulnerabilidade e atendia moradores de rua, dependentes químicos, mulheres vítimas de maus-tratos. Ou seja, o público que posteriormente foi definido como alvo da Proteção Social Especial.

Anterior à posse de Lula, e, ao longo do primeiro ano de seu mandato, um grupo de discussão de especialistas em políticas sociais formularam propostas, a partir das quais o Programa Bolsa Família foi elaborado.

121 Antes do PAIF já existiam programas direcionados à família – por exemplo, o Bolsa Escola trazia no seu foco o núcleo familiar – mas, de modo geral, os beneficiários dos programas eram indivíduos. Era possível que em uma mesma família mais de um membro obtivesse o mesmo benefício.

122 Ela não tinha ligação com o grupo do Fórum Setorial e tinha uma visão “onguista” (MENDONSA, 2012): ao eleger como prioridade de sua gestão a estruturação do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), o antigo NAF, Benedita sedimentou na recém-projetada política de assistência social aquilo que se tornou um dos seus princípios estruturadores, a “centralidade na família”. Embora a LOAS tenha como um dos seus objetivos a “proteção à família” e, dentre os seus princípios, o respeito “à convivência familiar”, em nenhum momento do processo de sua gestação isso implicava a “centralidade da família” como princípio estruturante das ações, serviços e programas socioassistenciais. Contudo, sua permanência no coração da política de assistência social recentemente aprovada, não foi sentida como presença agradável e de fácil convivência, especialmente para seu núcleo mais duro, constituído pelos agentes políticos que participaram do processo de reordenação dessa política. Deles partiriam contantes “alertas”, precauções e investidas contra o viés profundamente conservador implícito na decisão pela “centralidade da família (p. 143-144).

Um dos aspectos apontados por Mendonsa (2012) se refere ao entendimento acerca das condicionalidades dos Programas. Elas não deveriam servir para controle dos beneficiários, mas sim, para medir a própria capacidade do Estado em garantir à população o acesso a serviços públicos. Outra reinterpretação foi dada também à noção de *porta de saída* das políticas sociais. Se, inicialmente, o discurso economicista atribuía à família a responsabilidade pela superação da pobreza, já os especialistas que formularam o Bolsa Família defendiam que a porta de saída depende da articulação entre políticas sociais tais como trabalho, habitação, saúde etc. Portanto, a transferência de renda e suas condicionalidades era entendida por estes especialistas como um mecanismo para ampliar e fazer funcionar uma estrutura de serviços públicos, de modo que estes alcançassem camadas da população pobre.

Com Lula na presidência, reabriu-se a possibilidade para a discussão sobre a Política de Assistência Social. Ainda em 2003, houve a IV Conferência Nacional de Assistência Social, na qual foi deliberada a implantação do Sistema Único de Assistência Social (tendo o SUS como referência). A proposta surge depois de uma série de conferências, seminário de profissionais e trabalhadores da assistência social. Um grupo de intelectuais do Serviço Social se mobilizou em um Fórum¹²³ manifestando resistências para com a política assistencial fragmentada que até então vigorava.

Apesar da defesa desse grupo de intelectuais para o fortalecimento do MAS, em 2004, este, assim como o MESA, foram extintos. Preenchendo essa lacuna, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Mendonsa (2012) descreve, então, as relações que foram sendo travadas e cargos políticos que foram sendo ocupados por alguns desses profissionais ao longo do governo Lula.

O SUAS aprovado em 2004 e sua Norma Operacional Básica publicada em 2005 já foram explicitadas no capítulo anterior. O foco do trabalho da Assistência Social passa a ser definido como serviços articulados em uma rede institucional - o que inclui as OSCIPs e demais entidades assistenciais conveniadas com os municípios.

A expansão da rede de serviços públicos e a implementação das transferências monetárias tais como o BPC e o Bolsa Família ocorreram concomitantemente¹²⁴. Ao longo do

123 Reunião Ampliada do Setorial Nacional de Assistência Social do PT, ocorreu em 28 de novembro de 2002, quando foi escrita a Agenda petista para Assistência no governo Lula.

124 Vaitsman, Andrade e Farias (2009) associam o crescimento do número de CRAS com a ampliação de

primeiro mandato de Lula, os municípios precisavam reestruturar-se a fim de ter acesso a recursos federais e poder operar o Bolsa Família.

No período 2003 e 2008, foram implantados 3.910 CRAS com financiamento continuado do governo federal. A expansão destas unidades ganhou impulso a partir de 2005. Esses CRAS estão distribuídos em 3.187 municípios, o que correspondia a 57% dos municípios brasileiros. Além deste número de unidades cofinanciadas pelo MDS, há ainda, aproximadamente, outros 1.200 CRAS financiados exclusivamente com recursos municipais e estaduais, totalizando 5.110 CRAS. (VAITSMAN, ANDRADE, FARIAS, 2009, p. 738)

Estimado, em 2003, em 11.206.212 o número de pobres e extremamente pobres em todo o Brasil, o Bolsa Família já no ano de sua criação, atendeu a 3,6 milhões de famílias, com um orçamento de R\$ 4,3 bilhões. Com uma meta inicial de 11,2 milhões de famílias, em 2004, o PBF já estava presente em 5.533 municípios (com 99,5% de cobertura), chegando a 6.571.842 famílias e tendo o orçamento ampliado para R\$ 5,3 bilhões. Em 2005, atingiu 100% dos municípios brasileiros, chegando a 8 milhões de famílias e com um orçamento de R\$ 6,5 bilhões. (ÁVILA, 2013, p. 40)

Apesar de seguir os princípios já existentes nos Programas anteriores (focalização, distribuição de renda sob condicionalidades, descentralização, parcerias), o Bolsa Família se distingue dos antecessores pelo fato de não ter se restringido a populações minoritárias. O PBF alcançou a totalidade dos municípios brasileiros, atingindo 13.530.036 famílias¹²⁵ - segundo dados do MDS de 2012 disponibilizados por Ávila (2013).

beneficiários do BPC. Os autores afirmam que “a unificação dos programas de transferência de renda sob gestão de um único ministério, também responsável pela área de assistência social, induziu a uma reestruturação administrativa similar principalmente nos municípios. Como a forma de operacionalização da descentralização das políticas sociais no Brasil tende a reproduzir nos níveis locais os formatos organizacionais da administração federal, a necessidade de gestão do Programa Bolsa Família promoveu a melhoria das estruturas e recursos administrativos municipais na área assistencial. O fato da gestão de um programa social de cobertura nacional e grande legitimidade política e social como o Bolsa Família passar a integrar as ações desenvolvidas pelos órgãos municipais de assistência social, favoreceu o status dessa área nos municípios” (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009, p. 739). A hipótese implícita é a de que o SUAS, os Programas e benefícios cresceram juntos. O Sistema Único de Assistência Social prevê repasses de recursos mesmo àqueles municípios que não preencham os critérios de implementação da Rede de Proteção Social (CRAS/CREAS). De toda forma, em 3 anos de implementação, o Programa Bolsa Família já abarcava 11. 118 milhões de famílias, cerca de 47 milhões de brasileiros, ou seja, uma abrangência maior do que os programas vigentes no mandato de FHC haviam atingido. Em dois anos, o Programa Comunidade Solidária atingiu 1366 municípios, já o Bolsa Família, no mesmo período de tempo, está presente em 5.533 cidades, ou seja, quase a totalidade dos municípios brasileiros, como mostra Ávila (2013). A quantidade de recurso investido também foi maior no Governo Lula. Entre 1995 a 2002, em média, foram investidos 1,9% do PIB em Programas de Proteção Social, enquanto que entre 2003 a 2005, a média de valores com esse mesmo destino corresponde a 2,58% do PIB.

125 A meta inicial do Programa em 2003 era atingir 11. 206.212 famílias pobres, total da população situada na faixa de pobreza. Essa meta foi alcançada ainda em 2007. (ÁVILA, 2013)

O que vale ressaltar aqui é que essa nova formulação da Assistência Social incorporando noções presentes nos Programas já vigentes introduziu novos termos técnicos e conceitos às políticas assistenciais. A *família*¹²⁶ e a *territorialidade*¹²⁷, além de serem critérios para o desenho dos Programas focalizados, também foram introduzidos como conceitos centrais na definição dos objetivos da Política pública de Assistência Social e sua estrutura institucional descentralizada.

A Constituição Federal afirma ser a família a base da sociedade brasileira¹²⁸ e a entende como núcleo da reprodução social que deve ser protegido pelo Estado. A família, que já era objeto de governo das entidades sociais desde a época da LBA, vai aparecer na PNAS como um conceito técnico, vestindo-se da racionalidade do Estado. Já o recorte territorial é um mecanismo para atingir o beneficiário considerando-o inserido em contexto social e comunitário. A operacionalização técnica dessas categorias se faz por meio da residência, um endereço fixo onde se localiza a família.

Além desses dois conceitos, ainda ressalto os termos *usuário* e *vulnerabilidade*. Estes expressam uma tecnicização das nomeações daquele que é assistido e o respectivo contexto social do qual ele faz parte.

126 O conceito presente na Política de Assistência Social é a *matricialidade sociofamiliar*. Ele significa que a família é considerada base da sociedade, núcleo comunitário mais básico a partir do qual os indivíduos se relacionam com as demais esferas da sociedade. Por isso, é a família o principal alvo das políticas assistenciais. A partir desse conceito vários serviços assistenciais e programas são direcionados às famílias pobres ou a alguns de seus integrantes. Por exemplo, crianças e adolescentes (por exemplo, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e o Projovem), mulheres (Serviço de Proteção a mulheres vítimas de violência), idosos e deficientes (Benefício de Prestação Continuada). Entre os serviços a famílias, por exemplo, há o de Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Já como benefício, o mais conhecido é Programa governamental de transferência de renda do país, o Bolsa Família. Segundo o texto da PNAS: “Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da Política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e indivíduos. [...] Dentro do princípio de universalidade portanto, objetiva-se a manutenção e a extensão de direitos, em sintonia com as demandas e necessidades particulares expressas pelas famílias” (PNAS, 2004, p. 41-42).

127 Veja no texto da PNAS: “sob esse princípio é necessário relaciona as pessoas e seus territórios, no caso os municípios que, do ponto de vista federal, são a menor escala administrativa governamental. O município por sua vez, poderá ter territorialização intra-urbanas, já na condição de outra totalidade que não é a nação. A unidade sociofamiliar, por sua vez, permite o exame da realidade a partir das necessidades, mas também dos recursos de cada núcleo/domicílio” (PNAS, 2004, p. 15).

128 Consta na Constituição Federal: “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 1º O casamento é civil e gratuita a celebração. § 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei. § 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. § 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes” (BRASIL, 1988).

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, p. 33)

Apesar de ser uma noção corrente nos textos de Assistência Social produzidos após 2004, o termo *vulnerabilidade social* não tem uma definição precisa - como o são família e territorialidade. Monteiro (2011) fez um estudo, no campo do Serviço Social, sobre este conceito e aponta sua emergência nos anos 1990 como alternativa à matriz analítica sobre pobreza. Segundo a autora, os primeiros estudos se davam no campo da economia a fim de captar a capacidade de indivíduos para a mobilidade social. Mas foi a partir de estudos na área da saúde que se passou da abordagem individual para a coletiva. Nas palavras de Monteiro (2011), “a vulnerabilidade passa a ser compreendida a partir da exposição a riscos de diferentes naturezas, sejam eles econômicos, culturais ou sociais, que colocam diferentes desafios para seu enfrentamento” (p. 32).

Segundo o verbete *vulnerabilidade social* do “Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil” (FERNANDES, HELLMANN, 2016), o conceito foi primeiramente incorporado no campo da saúde a partir de estudos sobre HIV desenvolvido em Harvard. A Vulnerabilidade à doença era medida por um conjunto de indicadores a serem considerados cientificamente. Em estudos epidemiológicos, *vulnerabilidade e risco* são conceitos que visam identificar um evento e suas condições determinantes, de modo a controlar os graus de incerteza. De modo geral, esses termos identificam uma situação de *normalidade* orgânica a partir da qual os grupos são identificados como normais ou deficitários.

Nas abordagens da Assistência social, os termos *vulnerabilidade social* e *risco* comumente estão acompanhados. Busca-se, com isso, dar ênfase a aspectos coletivos e superar visões individualizantes das questões social. No entanto, os dois termos perdem sua especificidade e capacidade descritiva - como é o caso do texto da PNAS¹²⁹.

129 O verbete deste Dicionário se apoia no texto do PAIF para afirmar que vulnerabilidade social é “uma

Porém, o que Monteiro (2011) afirma é que tais termos se difundiram a partir das agências internacionais, tais como ONU e Banco Mundial. Maranhão (2009) demonstrou que a teoria das *capacidades humanas* elaborada por Amartya Sen foi incorporada aos Relatórios de Desenvolvimento Humano do PNUD em 1990. Neles, a pobreza é entendida como privação de capacidades a ser superada mediante a liberdade que se tenha em fazer escolhas. Para Sen, o problema da pobreza não se reduz à falta de dinheiro, mas sim, a condições de acesso a oportunidades. Sem elas, não adianta ter dinheiro. O desenvolvimento estaria, então, condicionado a garantir oportunidades de escolhas para os indivíduos. A partir dessa abordagem, o Banco Mundial elaborou uma definição de vulnerabilidade social e risco.

O risco refere-se a ocorrências incertas que podem abalar o bem-estar: o risco de adoecer ou o risco de ocorrer uma seca. A incerteza pode estar ligada ao tempo da ocorrência ou à magnitude do acontecimento. Por exemplo, a flutuação sazonal da renda rural é uma ocorrência conhecida antecipadamente, mas a sua severidade nem sempre é previsível. A exposição a riscos mede a probabilidade de que venha a ocorrer determinado risco. A vulnerabilidade mede a resistência face a um choque: a probabilidade de que um choque venha a resultar em declínio de bem-estar [...], a vulnerabilidade depende principalmente da dotação de bens de uma família e dos seus mecanismos de seguro, bem como das características (gravidade, frequência) do choque (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 143 apud MARANHÃO, 2009, p. 123).

O raciocínio aqui é probabilístico e de cálculo do grau entre o risco e seus efeitos negativos. Vulnerabilidade social e risco fazem parte de uma determinada tática de governo (LAUTIER, 2010) que gera um cálculo em relação à presença de riscos para uma população, em um determinado meio social.

Breda (2016) realizou pesquisa empírica para verificar a operação da noção de “vulnerabilidade social” no contexto de pobreza em São Paulo. A noção é base para o cálculo do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), cujos dados identificam territórios e populações consideradas vulneráveis. Dados estes que são utilizados pela Prefeitura de São Paulo para a formulação de ações assistenciais. Sendo assim, a vulnerabilidade social aparece enquanto um discurso que transita entre a linguagem científica, política e atinge a dimensão prática. A vulnerabilidade social é, logo, uma noção polissêmica e se situa em um campo de conflito. Entre a rotina cotidiana de um bairro pobre e um evento emergencial que aciona uma ação assistencial – por exemplo, uma enchente – a medida de

condição relacionada à inserção e estabilidade no mercado de trabalho, à fragilidade de suas relações sociais e à regularidade e qualidade de acesso aos serviços públicos ou outras modalidades de proteção social. O risco é tido, assim, como decorrente da não prevenção das situações de vulnerabilidade social” (FERNANDES; HELLMANN, 2016, p. 302).

vulnerabilidade social é influenciada pelas relações sociais e apresenta nuances na prática cotidiana do trabalho assistencial.

Podemos considerar que *vulnerabilidade e o risco* são o que Machado da Silva (2002) chama de “quase-conceitos”, uma vez que, são capazes de agrupar uma diversidade de situações sob o mesmo vocábulo. Por meio deles, são mediadas as relações entre agentes sociais diferentes, sejam eles, entidades públicas e privadas, ou ainda, atendidos e profissionais que atendem.

Os conceitos de vulnerabilidade social (como medida de cálculo), família (como população-alvo) e a territorialidade (como ambiente de atuação), fazem parte dos saberes implicados em uma tática de governo que vai se ater à normalização de uma população. Para isso, identificam-se seus elementos e séries de elementos em um meio, a fim de “maximizar os elementos positivos, de poder circular da melhor maneira possível, e de minimizar, ao contrário, o que é risco e inconveniente” (FOUCAULT, 2008, p. 26).

Contudo, a população em situação de rua não estava incluída nesse raciocínio que elaborou a PNAS. Apenas se tornou alvo do governo da Assistência Social com o decreto-lei de 23 de dezembro de 2009 assinado pelo então presidente Lula¹³⁰.

Apresentarei brevemente a trajetória da Política para a População em situação de rua no item a seguir.

2.1.3.4 A População em situação de rua entra na pauta do governo federal

Carolina Ferro (2011) fez um estudo a respeito da construção da Política Nacional para a População em situação de rua lançando luz sobre as relações entre sociedade civil e as instâncias do Estado ao longo desse processo. A autora ressalta que o diálogo e o conflito estiveram presentes ao longo dessa trajetória que vai de 2004 a 2009, quando da assinatura do decreto-lei que promulga esta Política Nacional.

Além das entidades religiosas que há muito tempo já atuavam com as pessoas que vivem nas ruas, antes da década de 1990, não havia qualquer política pública direcionada a essas pessoas. Nesse período, com o acirramento do desemprego, se torna evidente a presença de pessoas nas ruas das capitais. Foi quando, alguns governos municipais - tais como São

130 Mas não está ausente dos trabalhos acadêmicos e dos movimentos sociais. Ainda na década de 1990, há as experiências de Belo Horizonte e São Paulo, durante governos do Partido dos Trabalhadores, implementando políticas municipais para esse público, como já foi mencionado.

Paulo e Belo Horizonte - tomaram iniciativas de elaboração de políticas públicas. Também em Rio de Janeiro, Porto Alegre e Recife começaram a haver fóruns de debates, estudos e ações na área de assistência social.

Ferro (2011) demonstra que, primeiramente, as reivindicações dos catadores abriram caminho para discussões com o governo federal sobre a situação das pessoas que vivem nas ruas. Contabilizou-se que 27,5% destas pessoas realizam a coleta de recicláveis.

O Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis surgiu em 2001 em razão do I Congresso Nacional dos Catadores que ocorreu em Brasília. A partir de 2003, o presidente Lula passou a fazer visitas anuais aos catadores e população em situação de rua de São Paulo para demonstrar seu apoio ao tema.

No ano seguinte um fato trágico deu visibilidade às pessoas que vivem nas ruas. Foi noticiada a chacina da praça da Sé em São Paulo, onde 16 pessoas que viviam nas ruas foram agredidas com golpes na cabeça durante a noite, sendo que 7 morreram. O fato teve repercussão internacional e favoreceu as mobilizações de entidades ligadas aos Direitos Humanos e da Igreja reivindicando medidas do governo. Nesse contexto, pessoas e entidades de várias partes do país envolvidas com esse público estreitaram os contatos.

Nesse mesmo ano, o ministro de Desenvolvimento Social, Patrus Ananias¹³¹, durante o Festival anual promovido pelos Catadores, se comprometeu a levar para a agenda de governo a questão da população em situação de rua. Em dezembro, quando da sua visita anual à São Paulo, Lula se comprometeu, então, a investir no fortalecimento institucional dos Catadores, assim como criar, no âmbito do MDS, um grupo de trabalho para planejar políticas públicas para esse segmento.

Foi diante de um governo que abriu a possibilidade de diálogo, que houve condições para o surgimento de um Movimento social específico da população de rua (FERRO, 2011). Em 2005, durante o Festival dos Catadores, é criado o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)¹³². Anderson Miranda, então coordenador do Movimento, explica seu início em São Paulo.

131 Patrus Ananias foi prefeito de Belo Horizonte pelo PT entre 1993 a 1996. Em seu mandato implantou o Orçamento Participativo, dentre várias outras mudanças institucionais. Ele criou a primeira política municipal de Assistência Social para a população em situação de rua do país. Uma legislação municipal garante serviços específicos, censo populacional periódico e participação desta população na política de Assistência Social. O primeiro Centro de atendimento público para essa população criado no Brasil foi o de Belo Horizonte.

132 Segundo Ferro (2011), este é o primeiro Movimento social de dimensões nacional dessa população na América Latina.

O movimento começa a se organizar da rua para rua a partir de 2004 quando houve a chacina no centro de São Paulo, quando 16 pessoas da rua foram barbaramente agredidas e 7 vieram a óbito e duas testemunhas foram mortas. Foram 9 pessoas da rua mortas, 2 testemunhas, essas 2 moças que eram da rua, viviam na baixada do Glicério. Foi extermínio mesmo. Aí começamos a mobilizar junto com a Pastoral e vimos que deu certo. Em um dia de eleição do Conselho de monitoramento na Casa de oração - quem organizou essa eleição fomos nós - conseguimos levar 1000 pessoas, então, se conseguimos levar mil pessoas nós conseguimos fazer um Movimento. E lançamos o Movimento Nacional em São Paulo. Fomos para Belo Horizonte em setembro num encontro com o ministro Patrus Ananias, e pedimos para o ministro - na época ministro da assistência social- pedimos a política da população de rua. Ele foi conversar com Lula, começa de fato o Movimento que foi lançado nacionalmente em 2005. (Anderson, entrevistado em 2013)

Ainda segundo Ferro (2011), em 2005, o MDS promoveu o Primeiro Encontro Nacional sobre a população de rua, em Belo Horizonte. O objetivo era coletar dados sobre experiências de gestões municipais, mapear demandas dos atores envolvidos e discutir estratégias de participação popular.

O MDS já havia desenhado um plano de ação mas buscava garantir a participação da sociedade civil. A primeira ação realizada nesse mesmo ano foi a alteração da LOAS de modo a introduzir o termo *população em situação de rua* como público da Proteção Social Especial da Assistência Social.

Patrus Ananias também tinha ouvidos abertos para o grupo de intelectuais do Fórum Setorial que discutia, então, o SUAS, segundo Mendonsa (2012). Portanto, essas duas Políticas eram debatidas e elaboradas concomitantemente, embora de modo separado.

Em 2006, foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) marcando definitivamente a entrada dessa temática na agenda política. O GTI contava com a participação de 5 ministérios (Saúde, Desenvolvimento Social, Cultura, Educação e Trabalho) e atores sociais convidados, sendo 3 organizações sociais e 3 a 5 representantes da população em situação de rua. Nenhuma participação era obrigatória. O Grupo tinha função consultiva e não deliberativa. Com o tempo, vários participantes já não eram mais frequentes nas reuniões, - principalmente os ministros - o que enfraquecia a continuidade das discussões (FERRO, 2011).

Como já foi mencionado, entre 2007 e 2008, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) realizou uma Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua a partir de uma amostra de 71 municípios brasileiros. Em 2008, uma proposta da Política Nacional para

Inclusão Social da população em situação de rua foi colocada em Consulta Pública pelo MDS. Foi nesse momento em que houve as principais mobilizações do MNPR e articulações entre diversos atores sociais a fim de promover fóruns de discussões em vários estados do país.

Em janeiro de 2009, chegou ao fim a Consulta Pública. As contribuições vindas de todas as cidades foram então sistematizadas pelo MDS e apresentada uma síntese no II Encontro Nacional sobre a População em Situação de rua, o qual ocorreu em maio do mesmo ano.

En la práctica, no hubo mucha concordancia entre aquello que quería la sociedad civil y lo que pensaban algunos ministerios, pero como el Encuentro no se trató de una instancia de creación de derechos efectivos, sino únicamente de su discusión, estos ministerios no pusieron obstáculos, lo cual no significaba que estaban de acuerdo con las propuestas presentadas. El texto final de la Política Nacional elaborado luego del II Encuentro Nacional no tenía el poder de obligar a los ministerios a poner en práctica su contenido por no tratarse de un dispositivo legal. Éste se constituyó más como una referencia en el tema, que buscaba dar un direccionamiento para la construcción futura de políticas, leyes y decretos. (FERRO, 2011, p. 124)

Neste mesmo ano, em 23 de dezembro o decreto-lei é assinado pelo presidente Lula durante uma de suas visitas aos Catadores e população em situação de rua em São Paulo.

Apesar das abordagens teóricas evidenciarem a tendência à desmobilização das massas e o predomínio da lógica gestionária da vida coletiva a partir dos anos 1990, no que se refere às pessoas que vivem nas ruas, a mobilização e reivindicações por direitos só foram possível em nível nacional nesse contexto. O Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) adota a defesa da *população*. Isso porque, enquanto não havia um movimento organizado - e mais, organizado a partir de uma percepção de *população* - não foi possível aproximação e interesse em planejar políticas para governar as pessoas que viviam nas ruas.

Esse período em que ocorreram as reuniões para a Consulta Pública (entre 2008 e 2009) correspondeu também à implantação e início de atividades do Centro POP em São Carlos. Correlações entre esses dois processos serão pontuadas ao fim da exposição do estudo de caso a seguir.

2.2 As primeiras ações para a população em situação de rua em São Carlos-SP

Luciano Oliveira (2013) - quem investigou as primeiras ações do município direcionadas às pessoas que vivem nas ruas - explicitou que o único atendimento da prefeitura aos migrantes e pessoas que vivem nas ruas se dava por meio do Albergue noturno, o qual sempre se responsabilizou por oferecer até 3 pernoites e por doar passagens de viagem. Em 1989¹³³, a prefeitura de São Carlos fez um convênio com a entidade chamada Serviço de Obras Sociais (SOS) e cedeu um prédio para que a este gerenciasse um Albergue noturno. O SOS é, ainda em 2015, a entidade filantrópica a gerenciar o Albergue e uma Creche na cidade de São Carlos.

A partir de 1994, o município busca estruturar uma política de Assistência Social seguindo os princípios do LOAS (1993). O trabalho das assistentes sociais se concentrava no Departamento de Promoção Social (1993 a 1996)¹³⁴. Ainda neste período, a Assistência Social no município não era dividida em Proteção Básica e Especial, ao invés disso, era organizada em Plantões onde assistentes sociais atendiam as pessoas a medidas que elas chegavam com as mais diversas demandas (cesta básica, fraudas, roupas, documentos, passagens). Assim, formavam-se longas filas de espera.

As assistentes sociais atendiam muitas pessoas que eram encaminhadas para o Departamento de Promoção Social pelo próprio prefeito, o qual tinha a prática de receber a população em determinados dias da semana. Tal prática se chamava então de Gabinete do Povo¹³⁵.

Inês, assistente social entrevistada de Luciano Oliveira (2013), comenta que já nessa época as pessoas que viviam nas ruas incomodavam aqueles que esperavam nas filas. Os motivos principais de reclamação eram a sujeira e a embriaguez. Para evitar confusões, as assistentes sociais os atendiam em uma sala ao fundo, onde havia uma porta de entrada e saída

133 Um ano após a Constituição de 1988 que afirma a Assistência Social como direito social, a prefeitura passa a garantir o direito à Assistência Social a partir da manutenção dessas entidades filantrópicas já existentes no município.

134 Período que corresponde à gestão do prefeito Rubens Massucio, o Rubinho (PTB).

135 O ex-prefeito Rubinho dá entrevista à jornalista Andrea de Castro em 2010 e declara: “Um prefeito não se realiza somente através de obras e melhoramento, por isso, na época, não existia uma unificação do estado e eu criei na minha administração um projeto social de doação de medicamentos à população carente, no qual foram feitos mais de 200 mil atendimentos no meu gabinete”, explicou. “Até às 14hs eu fazia a parte administrativa da prefeitura, depois desse horário, eu atendia em média 300 pessoas por dia. Portanto, esse foi um grande projeto meu que me deixou mais popular e mais dinâmico”, afirmou Rubinho. Cf. a reportagem em <<https://andreadecastro.wordpress.com/2010/11/08/rubens-massucio-explica-quais-foram-suas-principais-realizacoes-quando-prefeito/>>.

alternativa, separada da entrada principal. Migrantes, moradores de rua e portadores do vírus HIV recebiam atendimento separadamente.

O foco do trabalho assistencial neste período estava nos migrantes, isto é, nas pessoas que estavam em trânsito pela cidade. Àqueles que tinham familiares na cidade e eram encontrados vivendo nas ruas, as assistentes sociais apenas os orientava a voltar para casa dos parentes.

Duas assistentes sociais se revezavam nos Plantões para atendimento aos migrantes. Ou eles eram encaminhados para o Albergue, ou, eram levados até a Estação Ferroviária onde eram embarcados no último vagão, reservado aos encaminhamentos assistenciais graças a um convênio entre a empresa ferroviária - Ferrovias Paulista S.A. (FEPASA) - e o governo do Estado de São Paulo.

Em 1995, a prefeitura lança o Projeto Migrante/Itinerante sob coordenação de Inês - a entrevistada de Oliveira. Com este projeto, ela era encarregada de fazer rondas na cidade. Fosse dia ou noite, Inês era contatada pelo prefeito para “recolher” as pessoas nas ruas. Para esse serviço, a assistente social era acompanhada por um guarda noturno¹³⁶. Em seguida, estas pessoas eram levadas ao Plantão Policial para verificação dos seus antecedentes criminais. Se a ronda se dava no período da noite, as pessoas eram levadas para o Albergue noturno e no dia seguinte encaminhadas até a Estação ferroviária. Se pessoas fossem encontradas durante o dia, poderiam ser embarcadas em um trem ainda na parte da tarde.

Durante a noite, tanto os guardas noturnos quanto policiais também “recolhiam” essas pessoas dormindo nas praças e os levavam até o Albergue.

Uma outra prática que se tornou comum durante o período de vigência do Projeto Migrante/Itinerante foi a “política de despejar” (Oliveira, 2013, p. 83), a qual consistia em transportar pessoas para outras cidades utilizando uma kombi. Esse transporte clandestino era feito durante a noite ou em fins de semana. Esta era uma prática de várias cidades da região e não só de São Carlos.

A partir de 1997, com um novo governo municipal, o prefeito Dagnone de Melo do PFL (1997 a 2000) transforma o Departamento de Promoção Social em Secretaria e há a elaboração da primeira Política de Assistência Social no município. Contudo, este fato não alterou substancialmente o objetivo das rondas que já aconteciam, mas, modificou a

136 A Guarda Noturna, era uma Associação conveniada à administração municipal. Os guardas serviam como uma polícia local armada, embora não fossem servidores públicos do município cumpriam ordens do poder municipal.

organização como elas se davam, tornando-as duradouras.

Foram organizados horários fixos e um revezamento entre as assistentes sociais para a realização das rondas. A Secretaria começou a trabalhar também com uma classificação do público-alvo, a qual foi destacada do jornal da época aqui retirado do texto de Oliveira (2013):

Morador de rua: não tem família, residência fixa nem documentos. Normalmente são viciados em álcool e drogas e possuem antecedentes criminais”. Morador na rua: tem família na cidade, mas estão fora de casa devido a algum conflito familiar. Migrantes: vem de outras cidades em busca de emprego, acompanhados pela família. Itinerantes: não possuem família. Costumam apresentar problemas de saúde por causa dos vícios em drogas e bebidas alcoólicas. (Jornal *Primeira Página*, São Carlos, 19/03/1999 apud Oliveira, 2013, p. 88).

Com o novo governo que se inicia em 2001, as rondas de “recolha” das pessoas na rua feitas por assistentes sociais acabam (porém, não se pode afirmar o mesmo com relação às rondas da Polícia Militar) e aparecem mudanças na forma de entender a gestão urbana e a Segurança Pública. Uma nova fase se inicia.

2.2.1 Novos rumos para as políticas sociais: a implementação do SUAS

Em 2001, assume a prefeitura de São Carlos o professor Newton Lima (PT). Segundo seu site pessoal, ele é engenheiro químico, tem em sua trajetória política relações com Marta Suplicy - junto a quem foi candidato à vice-governador em 1998 - e o próprio Lula, de quem foi coordenador do Programa de Governo nas áreas de Educação, Ciência e Tecnologia nas duas campanhas presidenciais em que Lula foi eleito (2002 e 2006). Também exerceu a mesma tarefa na campanha de Dilma Rousseff para o primeiro mandato (2010). Depois de dois mandatos na prefeitura de São Carlos, Newton Lima foi eleito deputado federal, exercendo o cargo entre 2011 a 2014.

Seu primeiro mandato como prefeito foi marcado por inclusão de temáticas sociais e abertura para a participação popular através da implementação do Orçamento Participativo. Também buscou ampliar os recursos financeiros para a cidade mediante convênios com o governo federal¹³⁷.

137 Pelo Portal da Transparência tem-se a relação de convênios do município desde o ano de 1996. Até 2000, quase a totalidade dos convênios foram feitos pelas Universidades ao Ministério da Educação ou da Ciência e Tecnologia. A partir de 2001, mantém-se uma grande quantidade de convênios nessas áreas mas

Logo no início do mandato de Newton Lima o destaque foi o Plano Municipal Integrado de Segurança Pública, o qual foi formulado por uma comissão instituída pelo prefeito no decreto n. 17 de 5 de fevereiro de 2001. Tal comissão era formada pelo Comandante do Batalhão da Polícia Militar, o delegado assistente da Polícia Civil, representante da Câmara Municipal, o secretário municipal de governo, um consultor jurídico e o presidente do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG).

Ao longo de cerca de 7 meses de trabalho, uma sequência de reuniões dos membros da Comissão, assim como de especialistas no tema, chegou-se à escrita final do Plano Municipal Integrado de Segurança Pública (PMISP).

Em entrevista com o advogado e consultor jurídico da Comissão - quem teve o papel de secretariar as reuniões, convidar instituições e especialistas na área de Segurança, organizar e sistematizar os resultados das reuniões - explica que os membros da Comissão tinham um viés “progressista”, havia uma “visão humanista” compartilhada por todos os que fizeram parte da formulação do Plano.

Não só a integração entre as instituições de Segurança presentes no âmbito do município mas também a participação da sociedade civil foi enfatizada pelo entrevistado. Segundo ele, embora não tenha sido feita nenhuma pesquisa junto à população da cidade para embasar os resultados, foram feitas reuniões com representantes de associações de bairro, das igrejas e também com todas as secretarias do poder executivo municipal. Várias pessoas foram convidadas a participar das reuniões como, por exemplo, professores da USP e da UFSCar, sindicatos de trabalhadores e a Associação Comercial de São Carlos.

O advogado explica que a Comissão buscou trazer para o município um entendimento de que Segurança é um problema de todos, o que também vai além de uma visão partidária e momentânea de governo municipal. Segundo ele, o Plano buscou incorporar a todas as demandas que chegavam dos diversos atores e instituições, inclusive do Orçamento Participativo - o qual vigorou nos dois mandatos do prefeito Newton Lima.

começam a aparecer outros, por exemplo, em relação ao Ministério das Cidades, Saúde, Justiça e Turismo. No primeiro mandato de Newton Lima, o primeiro dos convênios diz respeito a recursos para a formação da Guarda Municipal. Durante os anos seguintes, também há convênios para saneamento básico, construção de Unidade de Saúde, reforma em entidades assistenciais e um importante projeto de reconstrução urbana são destaque junto ao BID/Caixa Econômica. Cf. o documento em <[http://www.saocarlos.sp.gov.br/images/stories/transicao2012/ANEXO%20III%20CONVENIOS%20UN I%C3%83O%20\(NOVO\).pdf](http://www.saocarlos.sp.gov.br/images/stories/transicao2012/ANEXO%20III%20CONVENIOS%20UN I%C3%83O%20(NOVO).pdf)>.

A Segurança Pública não é apenas aquela segurança que vem para punir, para bater. Ela é Segurança Pública, mas pública do ponto de vista republicano, do cidadão ter a sua segurança como indivíduo, como pessoa. [...] A nossa concepção de segurança não é só aquela imediata, visível, da repressão. A gente via a segurança cidadã. Ela advém do Estado, mas principalmente, do próprio comportamento do cidadão, do indivíduo, da pessoa que vai atravessar a rua e ela estar bem sinalizada, do cidadão que tem um problema físico e ele tem a calçada livre para sua acessibilidade. (...)

O primeiro ponto de partida foi analisar a situação da cidade. A cidade, embora tenha um certo padrão de vida bom, mas tinha certos focos, certos lugares na cidade que eram mais frágeis, mais sensíveis. E que geralmente se situa nos locais de moradias de menor qualidade, onde as pessoas estão exposta à presença do tráfego....Isto com relação a questão do tráfego. Já a questão do atendimento principalmente da criança e do adolescente foi um fato que a gente entendeu que teria que ser dada a prioridade também. Foi criada a Secretaria Especial de Juventude, porque se entendia que era fundamental você estar trabalhando exatamente com essa faixa da população que é mais sensível à situação de dificuldade, são aqueles que são mais sensíveis à violência. (advogado e consultor do Plano, 2013)

A concepção de segurança vai se delineando ao longo do Plano Municipal em diversos outros temas, como por exemplo, trânsito, segurança nas escolas, na zona rural etc.. Prioridade foi dada para algumas questões sociais, territorialidades e uma faixa populacional específica: crianças e jovens.

O Plano agrupava ações tanto na área social quanto de segurança urbana¹³⁸ como modo de prevenção à violência e previa uma integração de ações entre os níveis municipais, estaduais e federais mediante a integração entre a Guarda Municipal e as Polícias Civil e Militar a partir de uma central de informação.

No que se refere à segurança urbana, ainda em 2001, a prefeitura extinguiu a antiga Guarda Noturna, e iniciou a criação de uma Guarda Municipal¹³⁹ orientada por uma

138 A elaboração desse plano teve como pano de fundo debates que também se davam no panorama político nacional. A questão da Segurança foi posta como matéria de Estado (Soares, 2006), o que culminou em 2003, no Plano Nacional de Segurança Pública. Segundo o entrevistado esteve presente nas discussões municipais esse panorama político nacional, o que não significava que existisse uma diretriz nacional que determinasse a elaboração de um Plano Municipal de Segurança. Segundo ele, o que predominou nas decisões locais foi a orientação partidária do prefeito.

139 A Guarda Municipal de São Carlos (GMSC) foi criada por uma lei de 2001 e iniciou suas atividades em 2002. O contexto de sua criação está relacionado à extinção de uma associação de Segurança denominada Sociedade da Guarda Noturna, criada em 1956. Esta prestava serviço exclusivamente à Prefeitura Municipal. Inúmeras irregularidades foram detectadas durante uma fiscalização da Polícia Federal, com isso, houve o término do convênio entre a Guarda Noturna e a Prefeitura e, por fim, a extinção da Sociedade. Segundo relato de um guarda municipal que fez parte da Guarda Noturna, esta se extinguiu porque não houve a preocupação na devida regularização. A Guarda Noturna era uma entidade que servia de “cabide de emprego”, chegou a ter 300 funcionários mas muitos não atuavam como guardas, eram destinados a outras funções da prefeitura. Quando foi feita a inspeção pela Polícia Federal, a Guarda Noturna foi interditada e por fim, extinta. Para a criação da Guarda Municipal, os guardas noturnos

concepção de Segurança Cidadã. Segundo este princípio, o foco de uma Guarda Municipal está na prevenção da violência e à preservação do patrimônio público municipal, sem atuação em enfrentamento à criminalidade, a qual é função específica da Polícia Militar.

Esse governo municipal também procurou fortalecer diversos mecanismos de participação social¹⁴⁰, além do Orçamento Participativo, também o CONSEG era o espaço de tratamento das questões relativas à Segurança urbana.

Na área de Assistência Social, a Secretaria de Promoção Social passa a ser chamada de Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (SMCAS). Por meio dela, o governo buscou compatibilizar os programas ofertados no município com aqueles criados pelo governo federal com a implementação dos Programas Renda Mínima e Bolsa Escola.

Se antes as práticas da Assistência Social estavam muito vinculadas às demandas locais, aos pedidos feitos no Gabinete do Prefeito, às doações de cesta básica etc., agora a Assistência Social deveria tomar cada vez mais o corpo de política pública mediante uma racionalidade estatal. Para isso, foi preciso se adequar às normas do LOAS (1993) e da PNAS (1998) ao mesmo tempo em que se adequava também aos novos Programas federais - sem abandonar de uma vez por todas as políticas locais.

Assim como entidades sociais que operam Programas procuram criar a *demand*a para os serviços sociais prestados (GEORGES; RIZEK, 2016), também a prefeitura precisou criar seu público-alvo para seus serviços. Se antes o Gabinete do povo fez as vezes de mecanismo de captura de demandas individuais. Agora, a construção de uma população-alvo dos serviços e demandas coletivas devem ser foco do governo.

Como primeiro passo para essa grande adequação do município às normativas e tendências nacionais para a Assistência Social foi feita uma grande pesquisa realizado por um grupo de pesquisadores e estudantes do Departamento de Ciências Sociais da UFSCar entre os anos de 2002 e 2003. A pesquisa visava fazer um censo dos bolsões de pobreza de São Carlos. Os dados obtidos serviriam de cadastro junto à SMCAS¹⁴¹. A partir do cadastro junto

pediram ao prefeito Newton Lima para manter seus empregos mas o prefeito não aceitou. No entanto, ofereceu condições para que estes antigos guardas prestassem o concurso e contratou uma professora para ajudar nos estudos preparatórios para o concurso. No entanto, a maioria não passou no exame de seleção, apenas oito dos antigos guardas noturnos entraram na Guarda Municipal.

140 O município criou diversos Conselhos municipais como o Conselho Anti-Drogas, o da Criança e Adolescentes. Também criou a Casa dos Conselhos como espaço de reuniões para os 20 Conselhos diferentes, dentre eles os de Saúde e Assistência Social, dentre outros.

141 Em paper apresentado no 2. Congresso Brasileiro de Extensão Universitária de 2004, M. I. Mancuso, E. A. Oliveira, R. C. Laisner e R. H. Granja expõem que o cadastramento foi obrigatório para os municípios e condição para continuar recebendo recursos dos programas do governo federal. Segundo as autoras,

à Secretaria é que as famílias teriam acesso aos benefícios dos programas sociais. Essa pesquisa fez parte da primeira experiência de construir um grande cadastro ainda no governo FHC e que posteriormente se tornou o Cadastro Único no governo do presidente Lula (ÁVILA, 2013).

Outro aspecto interessante do Plano Integrado de Segurança que remonta a práticas neoliberais de gestão dos pobres é a confluência entre segurança e desenvolvimento social¹⁴² (MARANHÃO, 2009). O meio urbano, seus elementos de perigo e informalidade também entraram no foco de uma gestão governamental.

Diversas transformações urbanas foram implementadas nesse período. Por exemplo, no que diz respeito ao trânsito e sinalização das ruas e melhoria de calçamentos. Houve a canalização do córrego que passa no centro da cidade, região onde costumava haver enchentes em períodos de chuva causando prejuízos aos comerciantes do entorno. Ao redor do córrego canalizado, foi implantado o camelódromo, de modo a concentrar e regularizar a atividade dos vendedores informais, que, anteriormente, montavam suas barracas na praça central ou em frente a lojas, o que era motivo de conflitos e reclamações dos lojistas. Todas essas transformações urbanas foram possíveis por meio de financiamentos vindos de projetos conveniados a Programas sociais nacionais. Lembrando a discussão feita por Maranhão (2009) sobre os programas neoliberalizantes iniciados nos anos pós-guerra até os anos 1990, melhorias urbanas também foram foco de intervenções como forma de diminuição das insatisfações sociais e como forma de agir indiretamente sobre a produtividade das populações.

Por exemplo, em 2002, São Carlos recebeu recursos do Programa Habitar Brasil BID

“[...] em julho de 2001 o Governo Federal solicitou por meio do decreto nº 3.877 a realização do Cadastro Único pelas prefeituras municipais - um cadastro que unificaria, sob o controle e orientação da Caixa Econômica Federal – CEF, todas as informações necessárias para atender famílias potencialmente beneficiárias dos programas de transferência direta de renda, como é o caso do PETI. – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Bolsa Escola, Agente Jovem, BPC - Benefício de Prestação Continuada, PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e Bolsa Alimentação”. O objetivo geral do cadastro era coletar informações de famílias com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo (R\$200,00 na época) acerca das características da construção do domicílio, condições de moradia e de acesso aos serviços públicos urbanos, além de despesas mensais da família por número de dependentes da renda, tempo de moradia no domicílio, e participação em algum programa social do Governo Federal ou recebimento de algum outro benefício social, bem como algumas características da família nela residente, como dados demográficos, qualificação escolar e qualificação profissional. (MANCUSO et al. 2004). Texto disponível em: <<https://www.ufmg.br/congrent/Direitos/WORD/Direitos15a.doc>>.

142 Segundo Maranhão (2009, p. 76), “[...] a retomada da conexão entre segurança e pobreza foi a maneira pela qual a contenção aos distúrbios sociais foi formulada no cálculo estratégico do Banco Mundial. Esse foi o desafio a que James Wolfensohn buscou responder ao assumir a presidência do Banco em 1995”.

para executar um projeto de reurbanização de um bairro considerado área de “risco”, conhecido também como “favela do Gonzaga”. Reurbanização que incluiu a construção de equipamentos públicos, asfaltamento e também a remoção de famílias. Em 2004, novos financiamentos por meio desse mesmo Programa voltou a intervir no bairro, a fim de promover a “desfavelização” (ROSA, 2014).

O que se percebe é que o Plano Integrado de Segurança era uma forma de dar uma unidade para as ações de governo municipal sob uma ideia ampla de Segurança a questões sociais ligadas à pobreza, como o cadastramento das famílias, à criança e adolescentes, à circulação das coisas e pessoas na cidade, como a regulação do trânsito e do comércio informal. E a Guarda Municipal aparecia como instituição presente em algum aspecto de cada uma destas questões. Pode-se dizer que o Plano foi uma nova tecnologia de poder introduzida no município e que visava costurar um dispositivo de segurança gerindo o meio urbano, sua população, riscos, circulação de coisas e pessoas.

Este Plano Integrado de Segurança foi premiado pela Fundação Getúlio Vargas/Fundação Ford/BNDES¹⁴³, o que significou credibilidade ao município frente a agências de financiamento, inclusive as internacionais. Prova disso é que o prefeito Newton Lima participou em 2005 de um Seminário sobre Segurança em Brasília, onde falou sobre o Plano. Neste seminário estavam representantes do BID, Banco Mundial, ONU e Unesco¹⁴⁴.

Neste mesmo ano, a prefeitura fez convênio com o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) para receber recursos para promover uma “modernização administrativa” para ampliar a informatização, a capacitação dos servidores e assim, “Racionalizando a capacidade de captar recursos junto com o controle eficiente dos gastos”, diz o Secretário de Finanças da época em notícia de 24 de março de 2005¹⁴⁵.

Newton Lima é reeleito e inicia um novo mandato em 2005, o qual é marcado pela maior aproximação com o governo federal do então presidente Lula. São vistos a partir de então, avanços no que se refere aos Sistemas Únicos, o da Saúde e da Assistência Social.

143 Veja notícia “Programas de São Carlos estão entre os 100 melhores do país”. Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146558-programas-de-sao-carlos-estao-entre-os-cem-melhores-do-pais.html>>.

144 Veja notícia “Prefeito participa de seminário sobre Segurança em Brasília. Disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146482-prefeito-participa-de-seminario-sobre-seguranca-em-brasilia.html>>.

145 Este Plano Integrado de Segurança foi premiado em 2005 pela Fundação Getúlio Vargas por ser considerado um dos 5 melhores do país. E o BNDES avaliou o município de São Carlos como exemplar entre os 480 municípios que entraram para o Programa. Veja a notícia: “São Carlos é exemplo na avaliação do BNDES” (disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/145979-sao-carlos-e-exemplo-na-avaliacao-do-bndes.html>>).

Como grande marco dos investimentos federais há a construção do Hospital Escola em 2005 e criação de um curso de medicina na Universidade Federal de São Carlos a partir 2006. O presidente Lula e quatro ministros vieram a São Carlos em 31 de março de 2005 em um ato simbólico para colocar a pedra fundamental de construção do Hospital Escola¹⁴⁶. Ainda na área da Saúde, os serviços de urgência e emergência se ampliaram com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), em 2005, com uma UTI móvel¹⁴⁷. A saúde mental recebeu mais uma unidade de CAPS em 2006 destinada a atenção a problemas de álcool e drogas (um primeiro CAPS foi criado em 2002¹⁴⁸ destinado à saúde mental), sendo esta nova unidade destinada especificamente a casos de abuso de álcool e drogas de crianças e adolescentes.

A área social foi marcada por mudanças pois desde 2004 quando o CNAS aprova a Política Nacional da Assistência Social (PNAS) e a Norma Operacional Básica do SUAS. A ela os municípios deveriam se adequar e reestruturar seus serviços, o que foi feito em São Carlos a partir de janeiro de 2005¹⁴⁹. Isso marca uma nova fase da política assistencial em São Carlos, como veremos a seguir.

2.2.2 O início do SUAS em São Carlos-SP

Pode-se dizer que o primeiro mandato de Newton Lima, a Assistência Social foi marcada pela produção de seu público-alvo, indo até as áreas de pobreza com pesquisa sociológica e cadastramento, com novas técnicas administrativas e de informatização, com a participação de Conselhos e Orçamento Participativo, criam-se as questões sociais e urbanas a serem ação do governo. Nessa nova etapa, a Assistência Social uma nova forma institucional é elaborada de acordo com a racionalidade contida no SUAS.

Com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), os serviços de assistência social são entendidos como uma rede com unidades descentralizadas distribuídas nos territórios do município e diferenciados em dois tipos: a Proteção Básica, destinada às famílias distribuídas

146 Veja notícia “Presidente Lula vem à São Carlos acompanhado de 4 ministros” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146012-presidente-lula-vem-a-sao-carlos-acompanhado-de-quatro-ministros.html>>).

147 Veja: “Obras de acabamento do SAMU em fase final” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146199-obras-de-acabamento-do-samu-em-fase-final.html>>).

148 Veja em: “Pacientes do CAPS comemoram páscoa e aniversário da unidade” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/145981-pacientes-do-caps-comemoram-pascoa-e-aniversario-da-unidade.html>>).

149 Veja notícia: “Unificando o Social” Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/145799-unificando-o-social.html>>.

em territórios, e a Proteção Especial, dedicada às vítimas de violação de direitos.

Segundo uma assistente social e antiga Diretora da Secretaria de Cidadania e Assistência Social entre 2005 a 2007 - quem participou do planejamento e reformulação da Assistência Social no município nesse período - o município precisava se cadastrar no MDS e assinar um Termo de Aceite para receber recursos do governo federal. Para isso, era preciso comprovar que o município apresentava Gestão Plena¹⁵⁰, ou seja, apresentava todos os equipamentos de Proteção Básica e Especial previstos para municípios de grande porte. Então, em primeiro lugar era preciso criar essa estrutura.

Anteriormente ao SUAS, o município já oferecia diversos Programas, projetos e serviços operados separadamente. Os programas visavam públicos específicos como mulheres vítimas de violência, idosos, crianças e adolescentes, enquanto os benefícios se referiam à alimentação, auxílio-saúde, vale-gás, aluguel social, benefícios estes que visavam suprir uma necessidade específica¹⁵¹.

Segundo esta assistente social, os programas ligados a mulheres, idosos e crianças se concentraram no serviço de Proteção Especial, o CREAS. Com exceção para a questão de Infância e Juventude - a qual recebeu uma Divisão administrativa própria, uma unidade para atendimentos - uma vez que foi uma prioridade de campanha do prefeito desde o primeiro mandato.

Paralelo ao crescimento e à implantação do SUAS, a gente tinha serviços que já existiam, então a gente tinha... atendimento à mulher vítima de violência, a gente tinha atendimento a combate ao racismo né, a gente tinha atendimento ao idoso e ao portador deficiente, a gente já teve muita criança... Esses serviços eles existem até hoje, eles funcionam de forma paralela.

[...]

Esses serviços que ainda existem, como criança e adolescente que estão no CREAS – eles estão soltos, eles não tem um vínculo com o SUAS, entende? [...] [Por isso]

150 A gestão da Assistência Social segundo a PNAS é diferenciada entre inicial, básica e plena. Gestão Inicial se refere a municípios que não implementaram o SUAS e recebem recursos do governo federal segundo um Piso determinado e tem obrigação de cadastrar famílias no Cadastro Único e gerir os programas. A gestão em nível Básico é aquela em que o município oferta os serviços da Proteção Social Básica, isto é, deve constituir uma rede a partir dos CRAS. Um município de grande porte como São Carlos deve ter ao menos quatro CRAS, cada um referenciando até 5.000 famílias. Na gestão Plena, o município deve contar com a estrutura da Proteção Básica e Especial, isto significa, ao menos 1 CREAS e outras entidades que sirvam de estrutura de alta complexidade, como é o exemplo do Albergue noturno, abrigo infantil e de mulheres.

Veja notícia de 22 de setembro de 2005: “São Carlos incluída no Sistema Único de Assistência Social” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/147152-sao-carlos-incluida-no-sistema-unico-de-assistencia-social.html>>).

151 Há ainda hoje o Cartão Alimentação, um benefício financiado pelo município. Ele continua sendo distribuído para as pessoas já cadastradas, porém, tem um número de beneficiários reduzido atualmente.

que a gente precisaria repensar, porque o CREAS é um CREAS temático e a gente não trabalha para o CREAS temático [no SUAS]. A gente trabalha com equipes profissionais [segundo o SUAS], que fazem esses atendimentos. (ex-diretora da SMCAS)

Algo semelhante se deu com a política de Saúde com a distinção “temática” para as unidades de Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) no município. Segundo os critérios do SUS, os dois CAPS existentes em São Carlos são unidades idênticas,¹⁵² com mesma formação de equipe profissional e capacidade de atendimento. Contudo, o município os distinguiu por temas específicos. Um CAPS é destinado a tratamento de transtornos mentais e o outro se destina a tratar transtornos ligados a álcool e drogas, inicialmente para atender a faixa etária dos 12 até 21 anos. Nesse período, crianças e adolescentes eram atendidos prioritariamente, já a população adulta que necessitasse de tratamento para adicção via-se sem um serviço a recorrer. Isso foi alterado a partir de 2011 para que a população adulta também fosse atendida pelo mesmo serviço.

A Proteção Especial em São Carlos se constituiu de modo similar aos CAPS. O município criou dois CREAS durante esse período de implantação do SUAS. Um deles, como já mencionado pela entrevistada, foi destinado a agregar os programas para mulheres, idosos, deficientes, infância. Já um outro CREAS foi destinado a um público específico: a população em situação de rua.

Em 2013, o serviço destinado especialmente para a população em situação de rua foi renomeado pelo MDS e chamado de Centro POP - se distinguindo, assim, do CREAS e criando novas instituições da Proteção Especial dentro da racionalidade do SUAS.

Com o reordenamento da Proteção Especial¹⁵³, além do financiamento para a expansão da rede nos municípios de grande porte e metrópoles, uma organização de um subsistema de

152 Ambos são CAPS II, isto é, são unidades instaladas em municípios com população entre 70.000 a 200.000 habitantes. Desempenham atendimento individual, em grupo, oficinas, visitas familiares, atividades comunitárias. Tem capacidade de atendimento de 45 pacientes por dia e uma equipe técnica composta por 1 médico psiquiatra, um enfermeiro, 4 profissionais de nível superior e 6 profissionais de nível técnico. O funcionamento se faz de segunda a sexta-feira, das 8h às 18h, podendo existir um terceiro turno de trabalho até às 21h.

Quando foram criados os CAPS, o porte de São Carlos correspondia a essa faixa populacional mencionada. Atualmente, a cidade já ultrapassou esse número.

153 Veja Resolução n. 09, de 18 de abril de 2013 - Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada do ano de 2013 dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial para o Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; para o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e para os Serviços de Acolhimento em República para Pessoas em Situação de Rua (disponível em <<http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-09-DE-18-DE-ABRIL-DE-2013.pdf>>).

atendimento para a população em situação de rua vai reforçar a relação entre média e alta complexidade. Para isso, além da expansão dos CREAS e Centro POP, o reordenamento também financia a criação de Abrigos Institucionais e Repúblicas para jovens e adultos em processo de saída das ruas.

Em municípios pequenos e médios, onde geralmente não há Centro POP, a população em situação de rua é atendida em CREAS (assim como mulheres vítimas de violência, infância e idosos em situação vulnerável). Em São Carlos, com a nova denominação do MDS, o CREAS teve que se recadastrar no SUAS para ser considerado um Centro POP, e assim, receber o cofinanciamento do governo federal para este serviço. Porém, a nova nomenclatura não implicou em alteração significativa na sua forma de atendimento.

Pode-se perceber dois aspectos dessa estratégia de poder em criar instituições “temáticas” no âmbito do município. Por um lado, por este meio, é possível compatibilizar o programa de governo local com a estrutura nacional do SUAS/SUS ainda que produzindo restrições a determinados públicos como o caso do CAPS, inicialmente destinado apenas à infância e juventude. Por outro lado, também há a possibilidade de se atender um público que até então estava sem atendimento previsto pelo SUAS, como foi o caso da população em situação de rua em São Carlos.

Foi durante o processo de implantação do SUAS no município que se abriu espaço para a temática da população em situação de rua. Todo o processo de planejamento e elaboração de uma instituição para atender essa população se passou no segundo mandato do prefeito Newton Lima, entre 2006 a 2008. O Centro POP foi inaugurado em julho de 2008, último ano do mandato.

2.2.3 Assistência social local para a população em situação de rua

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 fez com que os municípios iniciassem uma reestruturação de serviços assistenciais, o que foi verificado em São Carlos a partir de pesquisa documental e entrevistas a funcionários antigos do Centro POP.

Durante os quatro anos do segundo governo Newton Lima, a SMCAS foi administrada por duas secretárias diferentes. Foi iniciado por uma pedagoga com experiência com trabalho social com jovens carentes da periferia e que já estava nesse cargo no primeiro mandato. Ela foi transferida para a Secretaria Especial de Infância e Juventude e quem assume o cargo na SMCAS passou a ser uma assistente social, anteriormente Diretora de Ação Social dentro da

própria Secretaria¹⁵⁴. Em 2006, ela passou à coordenação do CAPS-AD e depois assumiu a Secretaria de Cidadania e Assistência social entre dezembro de 2006 a 2008.

No ano seguinte, com a entrada de um novo prefeito, quem retorna à SMCAS é a pedagoga¹⁵⁵.

Em 2005, a SMCAS firma um convênio com uma entidade assistencial, a fim de que esta prestasse atendimento às pessoas que vivem nas ruas ao longo do dia ofertando a eles refeições e atividades educativas¹⁵⁶. Essa foi a primeira tentativa de se ter uma ampliação do atendimento para esse público.

Em 2006, mediante concurso público, novas assistentes sociais integram o quadro de servidores da Prefeitura e uma delas é designada a trabalhar especificamente com as pessoas que vive nas ruas. A assistente social Vanessa, responsável pelo atendimento a esse público, relata como foi o processo de planejamento de um Centro de referência diurno em São Carlos.

Vanessa começou a trabalhar em junho de 2006 na SMCAS por meio de um concurso no qual foram contratadas uma equipe de 5 assistentes sociais. Eram elas as primeiras profissionais a atuarem no novo modelo do SUAS em São Carlos e foram destinadas a preencher funções que estavam sendo criadas naquele momento. Neste novo modelo, o atendimento social é territorializado nos bairros então, duas assistentes sociais foram designadas a atuar com a Proteção Básica atuando nos bairros, e as outras três atuariam com a Proteção Especial: sendo que uma dedicada à questões dos idosos, outra às crianças e adolescentes e Vanessa foi designada a atender a população em situação de rua.

Inicialmente, Vanessa atendia na sede da Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social, onde se concentravam todos os prontuários de toda a população cadastrada, eram cerca de 8.000 prontuários, segundo ela. Com a reestruturação do trabalho assistencial no município, aos poucos os prontuários foram sendo divididos conforme os territórios de atuação dos CRAS e levados para essas unidades.

Apenas pelos prontuários ela não podia identificar quais e quantas pessoas estavam em

154 Fez a gestão de programas e projetos sociais municipais, participou de diversos conselhos, coordenou e foi responsável pelo trabalho social do Programa Habitar Brasil/BID, coordenou as equipes sociais, principalmente de assistentes sociais (...). Foi membro da comissão responsável pela elaboração dos relatórios que auxiliaram a conquista do prêmio “Prefeito Amigo da Criança” da Fundação Abrinq (gestão 2001-2004). Ver mais em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2006/148364-workshop-marca-comemoracao-pelo-dia-do-assistente-social.html>>.

155 Ao todo, ela passou mais de 9 anos a frente da Secretaria de Cidadania e Assistência Social ao longo de 3 mandatos do PT, saindo dela em 2011 para ocupar um cargo em Brasília.

156 Cf. notícia: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146389-albergue-noturno-e-ceac-acolhem-moradores-de-rua-e-migrantes.html>>.

situação de rua na cidade naquele momento. Então, os atendimentos só eram feitos mediante a procura destas pessoas à sede da Secretaria.

Antes, quem precisasse de assistência deveriam ir até a sede da Secretaria, portando seus documentos pessoais e entrar numa fila geral. A mesma regra valia para quem vivia nas ruas. Eles precisavam entrar na fila para solicitar retirada de documentos pessoais, cesta básica, doação de roupas ou de passagens. O que Vanessa percebeu é que esses moradores de rua causavam incômodo entre as pessoas da fila pois estavam comumente embriagados e sujos.

Essa reclamação também era feita há quase uma década atrás, e foi mencionada por Inês - a assistente social entrevistada por Oliveira (2013). Mais uma vez esse foi um dos motivos para se pensar em um local específico para o atendimento das pessoas que viviam na rua. Vanessa começa, então, a ir em busca das pessoas que estavam nas ruas e no Albergue.

Pelo que entendi naquela época, fazia uns bons anos que não tinha ninguém pensando na política ou no atendimento para esse público e aconteceram algumas mortes em período de inverno que deu manchete e o município queria falar que pelo menos existia alguém que trabalhasse com essa população, além do Albergue. [...]

O Albergue funcionava à noite e o meu horário de trabalho era durante o dia... e a gente começou a pensar quem era a população de rua. Nesse primeiro momento, se definiu que eu ia trabalhar com quem estava na cidade e não por quem passasse [em itinerância], isso por conta de ser só um profissional mesmo.

Aí eu fui pro Albergue conhecer a rotina de atendimento que existia, fui alguns dias a noite, fui fazer o que eles chamavam de ronda. Aí eu fui alguns dias com o motorista do Albergue pra começar a traçar quem ficava na rua. Eles conheciam todo mundo. E a gente começou a fazer prontuários dessas pessoas que estavam na rua em São Carlos há um bom tempo (Vanessa).

Segundo Vanessa, a Polícia Militar chegou a questionar a falta de atendimento pela Assistência Social uma vez que atendimento a pessoas que vivem nas ruas não é de responsabilidade da Polícia e, no entanto, recaia sobre ela atender aos chamados da população para “recolher” os moradores de rua.

Quando estava sendo planejado um Centro de referência à população de rua, também houve uma denúncia feita à Defensoria Pública a respeito do mau uso do Albergue, o que fez com que um defensor fosse até lá verificar, assim como, procurasse à SMCAS para obter informação sobre a condição das pessoas idosas em situação de rua. Portanto, além do “incômodo” que esse público costuma causar nas ruas e na fila da Secretaria, também foram

levantados questionamentos de órgãos públicos quanto à existência e adequação dos serviços assistenciais do município.

Acompanhando os relatórios profissionais de Vanessa no primeiro ano de seu trabalho, é possível perceber quais as principais atividades que ela desempenhava e as dificuldades encontradas. Entre suas atividades estavam encaminhamentos para documentação pessoal, encaminhamentos a outras instituições como o Albergue noturno e o sistema de Saúde. Ela também fazia doação de cestas básicas e passagens para viagem. Muito cedo Vanessa começou a indicar nos relatórios a necessidade de haver um local específico para o atendimento destinado à população em situação de rua, apontando a necessidade de um local adequado onde eles pudessem permanecer ao longo do dia.

A partir de 2007, houve a troca de secretária municipal. Quem assume o cargo é uma assistente social, o que foi apontado por Vanessa como um fator importante, pois só então houve um “espaço de diálogo, para chegar e explicar pra ela [a secretária]”. Esta secretária assistente social procurava atuar no sentido de fortalecer os profissionais e a política de Assistência Social no município nesse período de implementação.

O primeiro passo para Vanessa foi conhecer e cadastrar as pessoas que viviam nas ruas naquele momento, só assim, poderia traçar um perfil e diagnóstico desta população. Vanessa vai então procurá-los no Albergue e também nas ruas da cidade, registrando o número de pessoas, idade, sexo, origem etc.. Nesse primeiro momento de identificação das pessoas que vivem nas ruas, Vanessa teve ajuda de Antônia - assistente social e estudante da UFSCar na época -, quem se interessou em fazer trabalho voluntário junto a estas pessoas.

Juntas, Vanessa e Antônia fizeram uma pesquisa de caracterização dessa população no município: “Nós fizemos um diagnóstico, [diz Vanessa], foi um grande passo para a [secretária] ver que existia população de rua na cidade que precisava ter um serviço. A gente tinha um número”.

Tendo um número, o diálogo com as instâncias da Prefeitura começou a ser possível. Uma população com legibilidade para o Estado havia sido criada.

Através desse trabalho podemos evidenciar que as pessoas residentes na rua até então eram munícipes são-carlenses, muitos nascidos em São Carlos ou com laços de parentesco no município. Portanto, a política de oferta de passagem para outras cidades não cabia para o maior número de pessoas que residiam na rua naquele momento da pesquisa. Havia a necessidade de atender adequadamente essas pessoas, um local de referência diurno, que

propiciasse uma interlocução entre as políticas públicas municipais, de início, principalmente com a Saúde e a Segurança alimentar. (Vanessa, entrevista concedida ao Centro POP em 2010).

O diagnóstico feito por Vanessa e Antônia foi encontrado entre os arquivos coletados no Centro POP em 2013. O documento apontava a existência de 93 pessoas vivendo nas ruas sendo 79 homens. Do total, 38 pessoas tinham entre 41 a 59 anos e 34 estava na faixa entre 25 a 40 anos. 47 pessoas eram originárias da região sudeste e destas, 25 eram de São Carlos. Do total, 57 tinham familiares na cidade. Quanto à situação de saúde, 61 dos entrevistados apresentavam drogadição/alcoolismo e 13 transtorno mental¹⁵⁷.

A partir desses números foi possível comprovar para a Secretária da Assistência Social a necessidade de existir um serviço específico para atendimento a esse público, o que foi chamado de Centro de referência. A Secretária da SMCAS, por sua vez, encaminhou esse diagnóstico ao Secretário de Governo, quem tem comunicação direta com o prefeito.

Após o diagnóstico, o próximo passo dado por Vanessa e Antônia, foi fazer visitas a outros estabelecimentos que realizavam atendimento diurno para pessoas que vivem nas ruas. Em São Paulo, Vanessa e Antônia conheceram o Movimento Nacional para a População de Rua e também a entidade Minha Casa, Minha Rua. Em Araraquara, as assistentes sociais e a Secretária da SMCAS fizeram uma visita para conhecer a Casa Transitória, a qual oferecia - além do serviço de Albergue - também atividades diurnas no mesmo estabelecimento.

Em Araraquara, as assistentes sociais fizeram contato com Lineu, quem já tinha uma trajetória de trabalho com pessoas que vivem nas ruas naquela cidade e, que, posteriormente, foi chamado a trabalhar em São Carlos.

Segundo Vanessa, essas visitas a outras instituições foram úteis para se pensar o que era preciso conter em uma casa para atendimento diurno, por exemplo, um espaço de alimentação, de higiene, guarda de pertences, o serviço de correspondência, espaço de convivência e de atividade coletivas. Cogitou-se mesmo conciliar o trabalho do Albergue com um atendimento diurno, mas a experiência de Araraquara mostrava também que esta junção de serviços não era adequada.

157 Esse diagnóstico foi feito ainda em janeiro de 2007, mas só houve a inauguração de um Centro de referência em julho de 2008. Portanto, não foi imediato e nem sem obstáculos o processo de elaboração e implantação do Centro de referência. Em 2008, Vanessa atualiza os dados e apresenta em seus relatórios que há 95 pessoas cadastradas no CREAS, mas há ainda cerca de 10 pessoas que sabidamente estão vivendo nas ruas, porém, não estão cadastradas. Há ainda 97 prontuários em arquivo-morto, que correspondem a pessoas que já estiveram em situação de rua, mas não se tem mais conhecimento do destino de cada um deles.

Nós acreditávamos que criava muito vínculo com aquele mesmo espaço de permanência durante o dia. E não era essa a intenção de ter a referência daquele espaço como casa deles. A intenção era ter a referência de um serviço que é prestado pra ela, que tem certas coisas a oferecer mas que não seja uma moradia. Depois [disso], a gente pensou que não seria adequado fazer [o Centro] dentro do próprio Albergue (Vanessa).

O modelo de instituição inicialmente pensada se assemelhava a uma instituição total (GOFFMAN, 1961) ou, nas palavras de Vanessa, a uma “moradia” devido à longa permanência no mesmo espaço. Vanessa e Antônia buscaram diferenciar o Centro de referência de São Carlos deste modelo de instituição, pensando, então, em uma diferenciação e complementariedade entre o Centro a ser criado e o Albergue.

Segundo Vanessa, ela recebia muitas reclamações das pessoas que viviam na rua em relação ao Albergue e recusava a frequentá-lo, mas não via o que fazer pois, segundo ela, “é uma instituição muito complicada de lidar porque permanece filantrópica. A gente não tinha autonomia dentro daquele local”. O que se pretendia era dar acompanhamento aos atendimentos feitos pela Assistência Social, portanto, àqueles que eram os moradores de rua da cidade. Vanessa questiona a prática até então vigente no Albergue: “Mas se a gente vai trabalhar essa perspectiva de reconstruir o que ela [a pessoa atendida] deseja na vida, como a gente não vai ofertar um lugar pra ela tomar banho, lavar uma roupa!?”

Anualmente, os convênios com as entidades assistenciais do município devem ser refeitos. A fim de promover mudanças no serviço e oferecer melhorias, a secretária da SMCAS aproveitou esse momento de negociação acerca do convênio para que o Albergue contratasse um coordenador. Assim, ela propõe que Lineu - que já trabalhava então em Araraquara - venha a trabalhar em São Carlos em maio de 2008.

Lineu ocupa, assim, o cargo de coordenador do Albergue. Nessa função, ele seria uma ponte entre o Albergue e a SMCAS. Inicialmente, sua tarefa era adequar o Albergue para essa nova perspectiva de política pública para a população em situação de rua. Ele providenciou melhorias na estrutura física e no mobiliário, por exemplo, troca de camas e capas para colchões, pintura do prédio. Mas, além disso, ele também tinha a oportunidade de conversar com funcionários do Albergue, e sair com a kombi em “rondas” a fim de conhecer as pessoas na rua.

As primeiras ações conseguidas, portanto, foram melhorias físicas no Albergue e

preparação para que esse começasse a receber um público até então recusado: as pessoas que viviam nas ruas e não eram migrantes, mas sim, os “moradores de rua de São Carlos”.

O projeto técnico elaborado por ela e Vanessa apontam que há necessidade de espaço de orientações e encaminhamentos para problemas de saúde, local de higiene pessoal, espaço para contato com a família, recreação e convivência grupal, referência para a rede de serviços públicos, correspondências pessoais, dentre outros. Em um documento do Centro POP datado de 2010, consta uma entrevista com Antônia explicando o objetivo da criação do Centro.

O objetivo principal de um Centro de referência para pessoas em situação de rua era criar um espaço de convivência que possibilitasse um ambiente de socialização, que desenvolvesse ações educativas, ocupacionais, terapêuticas, resgatando e fortalecendo a identidade individual e coletiva, dando condições para uma melhor qualidade de vida. (Antônia, 2010)

Apesar deste projeto de um Centro de referência feito por Vanessa e Antônia ter sido aprovado pela SMCAS, o recurso para implantar o centro demorou a ser alocado e era escasso. Quando, no orçamento da SMCAS, foi alocado recurso financeiro para a implantação do Centro de referência, só havia previsão para o aluguel, móveis, alimentação e recurso para contratar oficinairos. Não havia equipe técnica concursada, equipamentos de trabalho, nem transporte. Ou seja, o Centro de referência surge com recursos mínimos para sua manutenção, operando por precárias condições de trabalho. Foram feitos contratos temporários com uma psicóloga e uma terapeuta ocupacional, a fim de formar uma primeira equipe profissional. Antônia também foi contratada temporariamente para fazer abordagens de rua. Vanessa era a única profissional concursada.

Segundo Lineu, que participou desse momento inicial do Centro de referência a partir de maio de 2008:

Pra ter uma ideia de como surgiu essa pauta da população em situação de rua...juntamos todo mundo e fomos para o Orçamento Participativo do centro e ganhamos recurso. Eu já estava trabalhando no Albergue. Como nós vamos ganhar recurso? A secretária [da SMCAS] falou: vamos pro Orçamento Participativo.

A participação no Orçamento Participativo foi, então, uma maneira de dar visibilidade pública à questão da população de rua na cidade, também estratégia para pressionar a efetivação de uma projeto que já estava aprovado mas sem recurso.

Além disso, tal participação promove politização a um grupo até então não organizado politicamente no município. O depoimento de Antônia de 2010 expõe que:

Junto a um grupo de moradores de rua, participamos de reuniões do orçamento participativo para tentarmos a implementação do centro. Nosso objetivo sempre foi construir ou fortalecer processos autônomos de decisão política, de despertar em cada um deles o interesse e a motivação de exigir ao poder público aquilo que por direito lhes corresponde. Além disso, tivemos sempre muito apoio do Movimento Nacional de População de Rua, participamos de encontros em São Paulo junto com moradores de rua do município. (Antônia, 2010)

No processo de conhecimento das pessoas que viviam nas ruas, Antônia e Vanessa também recorreram a reuniões com as pessoas em situação de rua. Essas reuniões foram feitas para sondar o que pensavam sobre um Centro de referência, o que desejavam que nele tivesse etc.. Segundo o relato de Antônia, em 2007 foram feitas 3 reuniões com esse objetivo. Elas se davam em um prédio público localizado na praça central da cidade.

Com o Centro já montado - a partir de julho de 2008 - reuniões também eram feitas.

Segundo Vanessa, havia a intenção de construir coletivamente as atividades e a organização do Centro de Referência, de modo que as reuniões eram espaço de diálogo e experimentação.

Então a gente tentava fazer umas plenárias, umas reuniões. Qual é o cardápio que vocês querem? O quê que tem que ter, o que tem que melhorar?...Naquele momento tudo era muito embrionário porque nem nós sabíamos muito bem para o quê a gente estava direcionando. Então as plenárias eram mais nesse sentido, as oficinas que a gente mostrava, eu acho que as pessoas também não sabiam o que era [cada oficina] pra escolher. Mas a gente ia fazendo pra ver se dava certo, era mais uma questão de acerto e erro. (Vanessa, 2014)

O contato de Vanessa, Antônia e Lineu com o Movimento Nacional da População de Rua os aproximou dos debates nacionais visando a elaboração de uma proposta para a Política Nacional para a população em situação de rua.

Vanessa, Antônia e Lineu e outras duas pessoas em situação de rua participaram do Seminário sobre a Política Nacional para a Inclusão Social da População em situação de rua, ocorrida em São Paulo no mês de julho de 2008. No ano seguinte, Vanessa e Lineu e outros três representantes das pessoas em situação de rua foram convidados pelo Movimento

Nacional da População de rua para ir até Brasília participar do II Encontro Nacional sobre população em situação de rua, cujo objetivo era validar a proposta para a Política Nacional que já vinha sendo debatida desde 2006.

Consta no relatório do Encontro Nacional um anexo que expõe a contribuição dos representantes de São Carlos e Araraquara para a Política Nacional para a População em situação de rua. A proposta dos participantes de São Carlos e Araraquara incorporada à Política Nacional faz menção à constituição de Centros de referência como instituições da Proteção Especial, similar a um CREAS na PNAS.

No Centro POP em São Carlos, os mesmos temas pautados nacionalmente eram motes para as reuniões locais.

[A gente] ia para as reuniões em São Paulo e voltava pra cá e montava umas oficinas com os moradores de rua. Olha gente: o que nós queremos pra saúde? o que a gente quer pra educação? O que a gente quer disso aqui? Então, foi muito legal porque as pessoas participavam. Foi aí que surgiram as assembleias, foi daí. Quando estava montando o Centro POP, estava dialogando com a Política Nacional e a gente fazendo as oficinas. Tinha que inventar coisas pra fazer, tinha que construir oficinas, então....Oficina da Política Nacional. (Lineu)

Quando ocorreu o Encontro em Brasília muitas das questões que foram colocadas já haviam sido debatidas em São Carlos, relata Vanessa, de modo que, ter participado do Encontro não trouxe grandes contribuições para o trabalho no município, mas teve a importância de fazer com que os atendidos do Centro POP percebessem que o tema da população em situação de rua era nacional e não local.

Aí começamos a estudar e vimos que as referências eram as capitais e a nossa realidade não tinha nada a ver com a capital. Na capital está todo mundo em situação de rua, não tem essa divisão de quem é trecheiro e quem é a pessoa que fica na cidade. E entre as próprias pessoas que estão na rua tem essa divisão como a gente viu claramente que existia aqui. [...]

Uma percepção pessoal: uma coisa que estava muito fora era a questão do trabalho. Porque se estava discutindo já a inserção no mercado de trabalho sem ter outras situações básicas que são a saúde, ter onde dormir, comer, o tratamento da dependência. Estava tendo naquele momento muito recurso pra oficina de economia solidária. Naquele momento político em Brasília, eles estavam querendo investir nessa área. Mas pra mim eles estavam antecipando algo que não era real pelo que eu vi em São Carlos e em outras localidades. [finaliza Vanessa]

E assim Vanessa avalia a produção de uma Política Nacional sob o olhar do local onde a inserção por meio do trabalho em economia solidária não se mostrava campo fértil. Onde ainda, a política assistencial tende a pensar as pessoas que vivem nas ruas enquanto sobrevivência orgânica.

Vanessa deixou de trabalhar em São Carlos em início de 2009 quando foi convocada a ocupar um cargo por outro concurso. Antônia, assim como as demais profissionais contratadas por projeto na fase inicial do Centro POP terminaram de desenvolver suas atividades e não foram mais contratadas. Uma nova equipe de profissionais concursados foi montada. Apenas Lineu continuou no Centro POP.

Em dezembro de 2009, quando o presidente Lula vai a São Paulo para assinar o decreto-lei que institui a Política Nacional para a População em situação de rua, Lineu, uma nova assistente social e dois atendidos do Centro POP vão até São Paulo para participar desse ato.

Finalizando...

Iniciei o capítulo traçando um breve panorama temporal da trajetória da Assistência Social no Brasil. Sem querer detalhar todos os seus meandros, procurei enfatizar linhas de poder que foram se cruzando ao longo do tempo. Da filantropia como mecanismo de governo dos indivíduos pobres e suas famílias, vai se tecendo uma microfísica em que já se identifica poderes de repressão, ajuda caritativa e disciplinamento. Linhas de poder estas que vão sendo capturadas pelo Estado em novas técnicas de poder, como foram o CNSS e a LBA.

Com a política de Assistência Social garantida em Constituição uma nova etapa de enovelamento dessas linhas de poder se desenvolve. Desde então, vai se desenvolvendo tensões entre linhas de poder diferentes. Entre a defesa da Assistência Social como dever do Estado e a atribuição de funções de assistência a entidades sociais se dá uma tensão que vai marcar a formulação da PNAS e SUAS como estratégias de resistência às políticas sociais focalizadas, fragmentadas empreendidas sobretudo na década de 1990 como governo dos pobres.

O SUAS vai expressar a mais complexa racionalidade estatal para capturar todas as demais técnicas de poder que governavam uma população de famílias e indivíduos registrados no Cadastro Único.

Eis ao longo do tempo, um processo de conformação de um dispositivo de segurança, que toma uma população de famílias em uma territorialidade como seu objeto e objetivo de

normalização - medida por critérios de vulnerabilidade.

Contudo, o SUAS não pode ser entendido como dispositivo de segurança constante e homogêneo. Como foi visto, há tensões e resistências que fazem com que haja uma dinâmica na qual novas estratégias de poder surjam para reconfigurar as linhas de poder que dele fazem parte.

Nem tudo é capturado pelo dispositivo de segurança moldado pelo SUAS. E as pessoas que vivem nas ruas nos permitem perceber o que escapa deste dispositivo. Família, territorialidade e vulnerabilidade são noções que encontram dificuldades de serem aplicadas às pessoas que vivem nas ruas.

As famílias daqueles que vivem nas ruas são pouco compreendidas, seja pelo Estado, seja pela própria literatura acadêmica, onde tendem a serem vistas enquanto laços rompidos ou ausentes¹⁵⁸. A Pesquisa Nacional a respeito da população em situação e a definição dada no decreto-lei de 2009, apontam as rupturas nos laços familiares como uma das características que definem essa população-alvo da política pública de Assistência Social.

Além disso, a própria definição de população em situação de rua indica para a inexistência de uma residência fixa, o que desafia também a noção de territorialidade. Aliás, uma das características de uma parcela dessa população é a itinerância, sem sequer terem um município como referência.

Questionando duas assistentes sociais que trabalham com população em situação de rua em São Carlos, a noção de vulnerabilidade não aparece como critério de seleção ou avaliação deste público. Como “eles não tem nada” - na fala de uma assistente social- não há o que medir. Esta é uma população na qual a vulnerabilidade estaria em grau tão elevado que se torna inócua a própria utilização dessa noção. Vai aparecer então outros critérios de seleção, como por exemplo, o tempo de rua. Isso será apresentado no capítulo 4.

No plano do município, a descrição feita nesse capítulo se refere ao caso de São Carlos. Nele, o Albergue noturno é originário da filantropia anterior à PNAS e que foi incorporada à rede socioassistencial conveniada à Prefeitura. Não estou considerando aqui a existência de atividades voluntárias ou religiosas.

158 Escrevi um *paper* intitulado “Pensando a noção de família a partir de grupos de moradores de rua” apresentado no V Seminário Internacional do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar em 2015. Neste texto discuto que diferentes grupos de rua se denominam como família. Essas noções de família, não reconhecidas pelos profissionais da Assistência Social, fazem referência a princípios hierárquicos e também de solidariedade entre os membros dos grupos. Já as famílias de origem (pai, mãe, esposa, filhos) nem sempre são tidas como “verdadeiras famílias”, justamente, por haver conflitos, não aceitação, relações rompidas.

A Assistência Social local, na década de 1990, era um mecanismo de governo do prefeito, que através do Gabinete do Povo, coletava as informações sobre as necessidades das pessoas e se comprometia a ajudá-las. A figura do prefeito era central para a efetivação da assistência. Não se referia às pessoas que vivem nas ruas, o mesmo ocorria em relação ao serviço de vigilância das pessoas que viviam nas ruas. Não importando a hora do dia ou noite, o prefeito podia pedir à assistente social a realização da ronda. As pessoas que vivem nas ruas eram um problema urbano que tinha nas rondas o mecanismo de vigilância. Mais do que isso, de remoção e expulsão efetuada por um trabalho conjunto entre assistentes sociais e policiais.

O Projeto Migrante institucionaliza ainda mais as rondas. Antes, muito ligadas aos pedidos do prefeito, o projeto fez parte de um mecanismo duradouro do trabalho da Assistência Social na cidade. A esse mecanismo oficial - que fazia parte das políticas assistenciais do município - se desenvolve também uma forma informal de expulsão dos migrantes/moradores de rua, o que se fazia nos fins de semana e à noite ao “despejar” pessoas em outras cidades da vizinhança.

A implantação do SUAS a partir de 2005 em São Carlos abre margem para a introdução da população em situação de rua como pauta da Assistência Social no município. Para tanto, foi preciso definir uma população de rua local a partir de um diagnóstico feito por Vanessa e Antônia.

A elaboração da proposta de criação de um Centro de referência só ocorreu porque houve uma conjunção de fatores presentes no próprio município, como mortes na rua por frio, “incômodo” causado pelas pessoas que vivem nas ruas, cobrança da Polícia Militar por um serviço assistencial, averiguação da Defensoria Pública no Albergue.

Mas não foi com fácil consentimento que a proposta de um centro de referência se deu. Houve conflitos dentro da própria Secretaria. Quando da implementação ainda houve reclamações sobre a localização do Centro de referência uma vez que moradores do entorno do Centro exigiram por um baixo assinado a retirada deste serviço do bairro.

As etapas de constituição do Centro de referência podem ser identificadas pela sequência de projetos de assessoria realizados por Antônia. Ela prestou trabalho voluntário entre 2006 e início de 2007 e foi contratada pela primeira vez em junho de 2007 para realizar projetos de assessoria durante 6 meses. Ao todo, ela atuou em 3 projetos ao longo de 1 ano e meio de serviços prestados.

O primeiro deles se referia à realização do diagnóstico do perfil da população em

situação de rua, o que foi base para a elaboração de um projeto de Centro de referência a partir de um conhecimento da realidade dessa população. O segundo projeto visava estabelecer contato com instituições e fortalecer uma rede de parceiros, pois, percebia-se a necessidade de constituição de uma rede de relações institucionais locais para que a nova política se sustentasse. Etapa essa importante, não só para implantação do Centro de referência, mas também para haver uma sequência contínua de atividades a oferecer, fossem elas educacionais, de Saúde, de oferta de trabalho etc.¹⁵⁹ E, por fim, Antônia foi responsável pelas abordagens de rua quando o Centro de referência já estava em funcionamento.

Assim, no âmbito local, vê-se a confluência tanto das práticas de filantropia clientelista (doação de cesta básica) e higienista (doação de passagem ao migrante) quanto da racionalidade da política pública de Assistência Social assim como a dos Programas sociais do período FHC. São todas essas linhas de poder com diferentes temporalidades e objetivos a se perpassar os níveis local ao nacional e a conformar a Assistência Social como uma microfísica de poderes que produz, ao mesmo tempo em que resiste, a se conformar em dispositivo de segurança.

159 É importante ressaltar que em meio a esses contatos com instituições estão: desde aquelas vinculadas à Prefeitura - como outras Secretarias Municipais (Esporte, Educação, Ciência e Tecnologia)-, as redes de Assistência Social e Saúde (CRAS e UBS), também estavam entidades assistenciais, grupos religiosos, Universidade, voluntários. Além disso, das entidades conhecidas em São Paulo e Araraquara.

[Aos amigos Hilário e Willian]

Hilário tem 46 anos, nascido em São Carlos, tem pais e irmãos na cidade. Há mais de 20 anos vive na rua. Deixou a escola na segunda série do ensino fundamental e apenas lê um pouco. Deixou os estudos porque os pais queriam que ele trabalhasse. Trabalhou desde os 14 anos registrado em carteira até os 23 anos. Já cortou cana e foi motorista de trator. Mas aos 23 anos decidiu levar uma vida própria e sair pelo mundo. Segundo ele, naquela época era fácil encontrar trabalho em qualquer cidade, na construção civil tinha até alojamento pra morar, mas depois isso acabou e ele ficou andando pelo mundo.

Hilário tinha problemas familiares, não concordava com os pais e irmãos e desde então evita encontrá-los, diz que fica irritado com a convivência com eles. Prefere não explicitar os problemas mas diz que há irmão que rouba os pais, por isso, Hilário prefere nem saber o que acontece entre eles. Ele fez uma escolha de vida de não viver com sua família de origem. Sua irmã quando o encontra na rua pára para conversar e o chama para visitá-la, porém, ele nunca vai.

Hilário “saiu para o trecho” (viajar sem um rumo certo) por onde passou muitos anos da vida. Ele não conta sua história de forma linear, mas relata várias situações vivenciadas que lhe foram marcantes. Ele percorreu várias cidades de vários estados, por exemplo, Mato Grosso, Minas Gerais, Goiás e Paraná.

Em alguns lugares ficou em Albergues, outras vezes, fazia alguma amizade e passava a viajar em conjunto. Ele ficava em um lugar até que se cansasse e partia para outra cidade, de preferência, para lugares que não conhecia. Seguia conforme surgisse uma oportunidade de viajar. Se alguém o chamasse para ir a outra cidade, Hilário aceitava a fim de conhecer um novo lugar.

Hilário já fez trabalhos informais como pedreiro e também fazia artesanatos como brincos, pulseiras e colares de miçangas, penas etc.. Seguia um estilo de vida hippie. O dinheiro obtido era suficiente apenas para alimentação, cachaça e maconha. Às vezes também pedia comida ou mangueava (isto é, pedir dinheiro).

Assim como se cansava de um lugar e viajava, Hilário também se cansou de viajar e voltou para São Carlos no fim dos anos 1990. Se fixou na Estação Ferroviária onde conheceu Willian, hoje senhor de perto de 60 anos, não é nascido na cidade mas vive nesse território

urbano há mais de 15 anos.

Hilário e Willian se alojaram na marquise da Estação Ferroviária. Esta é uma grande construção do fim do século XIX e atualmente é tombada como patrimônio histórico municipal. Nela funciona o museu da cidade, arquivo e fundação cultural do município. A cobertura da marquise os protege da chuva mas não do sol da tarde, do vento e do frio. Há um espaço grande na marquise onde se pode mesmo colocar colchões, juntar objetos pessoais, roupas, cobertores.

Na frente da Estação passa uma avenida de grande fluxo de carros e ônibus urbano. Atravessando essa avenida há uma praça onde se situa uma das principais estações de ônibus urbano de São Carlos, havendo um guichê da empresa de transporte. A praça serve para os usuários de ônibus e também para motoristas e cobradores que ali fazem trocas de turno. Ao redor da praça há comércio com lanchonetes, bares e outras lojas de produtos eletrônicos, móveis usados, um comércio popular.

Hilário e Willian passam muito tempo juntos nos arredores da Estação, onde também recebem outras pessoas que vão até lá para compartilhar do abrigo e também da pinga. Hilário e Willian são muito amigos e se chamam de “irmão”.

Willian, assim como César, é o núcleo fixo da “banca”, o mais velho, conhecido por “vô” pelos mais novos, enquanto que Hilário às vezes é chamado de “tio”. Eles próprios não assumem essas nomeações baseadas em relações familiares e até mesmo ironizam aqueles que os chamam assim, mas assumem sua relação de “irmãos”. É interessante notar que essas nomeações familiares apesar de não serem recíprocas, são formas de os mais jovens e novos no território demonstrarem respeito aos mais velhos e núcleos fixos da “banca”.

Willian já foi casado e teve filhos que já são adultos. Ele não gosta de falar a respeito do que lhe aconteceu mas se mostrou bastante emotivo e pensativo depois que um dos filhos veio de outra cidade para lhe visitar. Hilário já teve companheiras na rua mas nunca teve filhos. Durante um período foi viver com uma mulher em uma casa abandonada para ter privacidade e sumiu da Estação, porém, tempos depois estava de volta pois o relacionamento não deu certo e a mulher pegou o trecho.

Este grupo é bastante visível no espaço urbano, além disso, ocupa um prédio público tombado. A Estação é um desses lugares da cidade em que a dinâmica diurna difere da vida noturna. À noite há uso de drogas enquanto o álcool existe o dia todo.

De dia, Hilário e Willian não costumam ter conflito com os comerciantes locais onde conseguem doações de marmitas e lanches. Na praça em frente a Estação, Hilário gostava de

tocar violão, vender seu artesanato e jogar dama com os cobradores de ônibus em um tabuleiro feito no banco de cimento, utilizando como peças tampas de garrafas.

Eles não passavam o dia todo na Estação e circulavam pelo centro da cidade, mas geralmente se via algum objeto na marquise marcando a ocupação do local por eles. Alguns objetos como o violão, Hilário carregava consigo para não ser roubado, mas copos, garrafas e cobertores ficavam na marquise.

Viaturas de policiais e guardas passam em ronda durante o dia mas não os abordam, apenas quando há alguma ligação reclamando de algum comportamento do grupo, como as brigas, discussões. Nesses casos, os policiais mandam sair do local e circular. Quando havia esse tipo de abordagem policial, Hilário e Willian costumavam ir para a praça Santa Cruz, também no centro da cidade. E à noite voltavam para a Estação.

A Estação, assim como o “matinho” do Jd. Tangará, também acolhia trecheiros em trânsito pela cidade, ou ainda, moradores da cidade que iam passar uma noitada de bebedeira mas depois retornavam para suas casas. Mas, ao contrário de César no “matinho”, Willian partilhava do uso de crack.

Na Estação se encontrava homens mais velhos como núcleo permanente, ao contrário de “bancas” onde há predomínio de jovens, e os mais velhos não permanecem por muito tempo. Em geral, os jovens se integravam à “banca” da Estação à noite quando também havia o uso do crack.

Na Estação dormia Ricardo, com cerca de 30 anos. Ele percorria várias “bancas”, Albergue noturno, Centro POP, a favela -onde obtinha drogas- ou ainda, casas abandonadas que reuniam usuários de drogas. Assim como outros jovens com perfil similar de uso de drogas, circulava entre espaços da rua, instituições assistenciais e casa de familiares.

A cada 6 meses a “banca” já tinha outra configuração mas sempre contando com a presença de Willian, o “vô”, quem por poucas vezes saiu da Estação. Por um pequeno período, Willian foi morar com Hilário em uma casa abandonada, mas por algum conflito decidiram sair da casa e voltar para a Estação. Às vezes, Willian também frequentava locais de uso de crack, o que Hilário evitava porque não gostava de ver todo mundo louco, como ele dizia.

Em 2012, Hilário adoeceu gravemente devido a um problema gastrointestinal. Disse que chegou perto da morte e renasceu. Depois disso parou de beber definitivamente, passou um tempo frequentando as instituições assistenciais e a partir delas retomou o contato com a irmã, quem o ajudou a conseguir uma moradia. Atualmente, Hilário recebe um benefício

social e mora em um pequeno apartamento alugado da Cohab. Em 2014, se inscreveu no Programa Minha Casa Minha Vida a fim de conseguir uma casa própria. Diz que seria bom conseguir pois assim, poderia viajar e sempre ter pra onde voltar. Mas, não sabe se aceitará a moradia pois o bairro é muito longe, na periferia, e ele está acostumado com o centro da cidade.

Apesar da mudança de vida, Hilário vai na Estação conversar com o amigo Willian quase todo dia. Já Willian permanece na Estação, de onde não pretende sair, e continua sendo o núcleo da “banca” de homens mais velhos e jovens passageiros.

Capítulo 3

Filantropia e Assistência Social: uma rede possível

Introdução

No capítulo anterior apresentou-se um panorama da trajetória da Assistência Social a nível nacional e municipal a fim de identificar processos e modos como as pessoas que vivem nas ruas entram sob o foco da atenção do estado. Uma dessas formas é a *filantropia* (MESTRINER, 2011).

Entendo aqui a filantropia como um “quase-conceito” que abarca várias formas de assistência – no sentido de Simmel (1998). Desde a esmola ofertada nas ruas, passando pelas campanhas de doações de alimentos ou vestimentas, até os atendimentos institucionais feitos por profissionais - que seguem critérios e regras mais ou menos formalizadas. Todas essas práticas assistenciais são agrupadas no termo filantropia. Neste capítulo, será esta a temática principal. Tenho como foco específico a articulação das práticas de assistência (tidas como filantrópicas) com o poder municipal.

O que devo ressaltar é que não incluo, nesse capítulo, a prática da esmola enquanto doação de dinheiro – única das práticas assistenciais que não é aceita pelo poder do município, como visto em campanhas do tipo “Não dê esmola”. A esmola e o pedido de dinheiro nas ruas serão abordados apenas no último capítulo.

No município, há diversos grupos religiosos que fazem trabalhos voluntários. Há a presença de ações de igrejas ou transeuntes, mesmo que esparsas e pouco organizadas; um deles é um grupo evangélico que vai às praças conversar e fazer doações às pessoas que vivem nas ruas. Neste sentido, ações esparsas de voluntariado não foram aqui investigadas. Escolhi apenas observar o trabalho de um grupo religioso que desenvolve um voluntariado todos os domingos, há mais de dez anos, especificamente com este público em uma praça central da cidade.

Também não investiguei as cerca de oito comunidades terapêuticas existentes na cidade, que funcionam como instituições totais (GOFFMAN, 1961) de internamento para pessoas em drogadição. Algumas destas comunidades recebem pessoas que vivem nas ruas, em geral mediante convênio com a Prefeitura. Dentre tais comunidades, escolhi visitar uma Casa de

Oração que abriga pessoas usuárias de drogas e em situação de rua.

A Casa de Oração recebe pessoas para atendimento por indicação do Centro POP. Essa proximidade da entidade religiosa com a instituição pública também foi critério para que ela fosse escolhida, uma vez que ela faz parte da rede socioassistencial, mesmo que informalmente (pois não está conveniada).

O Albergue é, historicamente, a entidade que primeiro atendeu a esse público e ainda hoje faz parte da rede socioassistencial, mantendo contato frequente com o Centro POP. Embora não chegue a ser uma instituição de internamento, como é a Casa de Oração, o Albergue tem uma dimensão de fechamento ao longo da noite. Por isso, será chamada de instituição semitotal.

Então, tomo como objeto de estudo deste capítulo aquelas entidades relacionadas diretamente à atenção às pessoas que vivem nas ruas. São elas as instituições: o Centro POP, o Albergue, a Casa de Oração e o voluntariado religioso. A seguir, um quadro traz algumas características dessas formas institucionais de assistência para pessoas que vivem nas ruas institucionalizadas em São Carlos-SP.

Quadro 1 Relação de entidades investigadas no município.

Instituição	Características
Centro POP	Serviço público municipal
Albergue	Organização social, conveniada com Prefeitura (SMCAS)
Casa de Oração	Organização social, não conveniada com a Prefeitura (SCMAS)
Voluntariado religioso	Grupo de pessoas religiosas (espíritas), sem vínculo com poder público

Fonte: elaborado pela autora.

Para realizar o objetivo aqui proposto, foram coletadas notícias nos jornais locais, e realizadas entrevistas com um membro de cada uma dessas entidades de assistência, além de, ao menos, uma visita a cada um para observação *in loco*. Todas estas entidades se dedicam a produzir efeitos sobre esse público, o que é chamado de “ajuda”.

Vocábulo que perpassa as diversas práticas de todas estas instituições, a “ajuda” está presente no cotidiano de profissionais e atendidos. Compreendo, inicialmente, o termo *ajuda*

como toda forma de assistência, seja ela mais ou menos institucionalizada. As práticas e mecanismos de cada uma dessas instituições vão se cruzar na *ajuda*; ela é o feixe de linhas de poder que perpassa e agrupa todas as práticas destas diferentes instituições.

Neste capítulo, além do objetivo de descrever cada uma destas entidades e suas regras internas, também busco captar qual o sentido da “ajuda” para cada uma delas. Começo, a seguir, a levantar nos jornais da cidade notícias que levem os descritores “moradores de rua”, “andarilho”, “mendigo”, e que também se refiram a “voluntariado”, “filantropia” e “assistência social”. A partir dessa pesquisa exploratória nos jornais, é possível perceber que as notícias que vinculam as formas de assistência tendem a apresentar as pessoas que vivem nas ruas como vítimas, necessitados, sofredores. Dividi então essas representações segundo o tipo de instituição – as que são religiosas e voluntárias, e as que são ligadas ao poder municipal, e aí agrupo o Centro POP e o Albergue. Veja a seguir.

3.1 Representações da “ajuda” e dos necessitados

As representações das pessoas que vivem nas ruas como “necessitados/carentes” são utilizadas para justificar ações assistenciais do poder público, bem como trabalhos voluntários. Recorrendo às notícias dos jornais locais entre 2007 a 2013, apresento aqui como a “ajuda” é visibilizada na mídia são-carlense.

Entre as notícias que transmitem a noção de que as pessoas que vivem nas ruas são “necessitadas”, o frio é o motivo principal para efetuar ações assistenciais. É o que aparece na única notícia encontrada no Jornal *São Carlos Agora* (doravante *SCA*) e, em três das sete notícias do Jornal *Primeira Página* (doravante *PP*). Em 2012, apenas uma notícia foi divulgada em cada um dos jornais durante o período de frio. Já em 2013, foram quatro as notícias destinadas a divulgar os serviços assistenciais da Prefeitura e do Albergue. E há outras duas notícias que apresentam os trabalhos voluntários das entidades religiosas.¹⁶⁰

O frio é o motivo principal para que a Prefeitura divulgue o serviço do Albergue

160 Supôs-se que, com a entrada de um novo governo municipal em 2013, a Prefeitura buscasse nos jornais dar mais visibilidade aos serviços assistenciais prestados; para tanto, também foi dada maior visibilidade nas notícias de 2013 (no Jornal *Primeira Página*) para situações relacionadas a esta população-alvo das políticas públicas. Já o Jornal *São Carlos Agora*, em 2013, publicou quatro notícias cujo objetivo era denunciar situações envolvendo “andarilhos” e exigir providências da Prefeitura. Portanto, cada jornal se posicionou de um modo diferente perante o poder público. Ao menos no que se refere às pessoas que vivem nas ruas, elas são preponderantemente tratadas como perigosas, o que motiva denúncias para o Jornal *São Carlos Agora*. Já no *Primeira Página*, estas pessoas são associadas tanto a notícias policiais quanto ao discurso de solidariedade e ações assistenciais.

noturno e do Centro POP. Outras razões para que se recorra a estes serviços são as agressões sofridas na rua e o aumento do número de itinerantes na cidade. Tais razões servem para que a população da cidade seja alertada de acionar as instituições públicas para solicitar atendimento aos que vivem nas ruas.

Outros motes para a ajuda dos trabalhos das entidades religiosas são a fome e a higiene. Voluntários da igreja evangélica vão aos sábados na praça do cemitério e distribuem sopa e roupas. Aos domingos, um grupo de espíritas se reúne em uma praça no centro da cidade e também oferecem alimentos, roupas e cortam cabelo.

3.1.1 Ajudas voluntárias: os grupos religiosos e suas representações

As notícias que relatam a assistência promovida pelos grupos religiosos de voluntários se iniciam descrevendo as ações promovidas por eles junto aos moradores de rua, além de apresentar falas de pessoas que vivem nas ruas e dos responsáveis pelos trabalhos voluntários. Por fim, divulgam-se os contatos telefônicos e pedem-se contribuições aos leitores interessados pelo trabalho executado.

Na fala do representante do grupo de voluntários espíritas, o lema do trabalho é “fazer o bem sem olhar a quem”. O objetivo é “ajudar aqueles que necessitam”.

Acionando também o sentido caritativo de “ajuda”, a iniciadora do Projeto Sopão, organizado por evangélicos, afirma que o “objetivo é ajudar de alguma maneira” e apresenta, ainda, os motivos que a levaram a iniciar esse trabalho voluntário:

Eu faço isso porque já passei fome, já tive uma situação parecida com a dessas pessoas, pois sai da Paraíba, passei pelo Ceará, de carona, sentimos na pele o que é sofrer, sentimos na pele a fome, o frio, sede. Hoje estou aqui porque alguém já fez isso por mim (Jornal *Primeira Página*, de 05 de agosto de 2013).

O marido da entrevistada do relato anterior e também voluntário da atividade apresenta seu motivo para o trabalho voluntário, bem como uma representação acerca das pessoas que vivem nas ruas: elas estão “sem forças para mudar”. Por fim, ele faz uma exposição de qual o objetivo que a assistência prestada busca alcançar em relação aos assistidos: a superação dessa situação “desesperadora”.

Como vigilante, Alves diz que presenciou muitos casos de moradores de rua, o que fez refletir e achar uma forma de ajudar essas pessoas a tomarem um

novo rumo. “Eles não têm forças para mudar sozinhos e nem a iniciativa de se dirigir até uma casa de apoio, o nosso objetivo é ajudar de alguma maneira”, comenta. João conta que já encaminharam várias pessoas para casas de apoio com o projeto. “Muitos já constituíram a família, voltaram para suas casas e se reintegraram à sociedade. Queremos que essas pessoas saiam da situação que é muitas vezes desesperadora, porque vivem sob o vício do álcool e das drogas”, declara (Jornal *Primeira Página*, de 08 de junho de 2013).

Nesta fala, é evidente que a “ajuda” pressupõe uma percepção da falta de iniciativa, de incapacidade dos moradores de rua, o que deve ser suprido pelo trabalho voluntário. A notícia continua buscando falas das pessoas atendidas, enfatizando o trabalho voluntário como uma forma de transformação da vida dos indivíduos.

Eu desandei na droga, fui para o buraco, agora estou saindo, graças a Deus”, conta. “Tem dia que não dá para segurar e eu acabo usando, pois eu sou viciada há 20 anos, mas quero parar com tudo, inclusive com cigarro, mas não vou negar, tem dia que é muito difícil”, admite. “Já cheirei cocaína, fumei maconha e estou tentando sair do crack. Todos eles me ajudam, hoje estou bem melhor, com mais vontade de parar”, garante Angelina.

[...] O preparador de máquina e técnico agrônomo, Ronaldo Mota, já foi morador de rua, roubou, usou droga e até matou, mas afirma que o nascimento de seus filhos e as conversas que teve com os voluntários do Posto de Rua mudaram sua vida para melhor. Para ele, que ainda frequenta os encontros, o vínculo permanece e todos os domingos gosta de estar junto com as pessoas que o ajudaram a sair dessa vida. “Hoje em dia eu frequento aqui pelo vínculo que firmei com eles, mas eles me ajudaram demais, posso dizer que isso e o nascimento dos meus filhos me salvaram do vício e da vida do crime”. Ele opina sobre as ações: “Eu acho que essas ações são totalmente diferenciadas, que deveriam servir de exemplo para outros, principalmente para aqueles que só sabem criticar e julgar. Eu já usei até crack, Deus me deu a vitória, tenho meus filhos e minha liberdade, não quero voltar para o lado ruim da vida”, declara (Jornal *Primeira Página*, de 05 de agosto de 2013).

As falas das pessoas que vivem nas ruas a respeito dos trabalhos voluntários confirmam a necessidade da mudança do indivíduo que está “no buraco”, que viveu o “lado ruim da vida” e, que, com a ajuda dos voluntários, conseguiu melhorar e até mesmo se “salvar do vício e da vida do crime”.

Dessa forma, o sentido de “ajuda” do trabalho voluntário ligado à religião está, de um lado, no “fazer o bem sem olhar a quem”, o que atribui um fim em si mesmo, tem um valor próprio para o voluntário. A “ajuda” se abre à possibilidade de ser exercida por meio de inúmeras ações – desde doações a conselhos religiosos, toda ação em direção ao outro se

torna “ajuda”. Outro significado presente no voluntariado para a “ajuda” se refere ao seu objetivo da ação para o outro que é assistido. Em outras palavras, o trabalho voluntário visa transformar a vida dos que vivem nas ruas, indivíduos que podem, então, sair de uma situação “desesperadora” e, então, se “salvar” da vida nas ruas.

3.1.2 Ajudas institucionais: os serviços públicos e suas representações

Dentre as notícias que apresentam pessoas que vivem nas ruas como “necessitadas”, estão aquelas que divulgam serviços assistenciais da Prefeitura, sendo eles o Albergue noturno e o atendimento no Centro POP.

Percebe-se que essas notícias se estruturam de modo a apresentar, primeiramente, os problemas sofridos pelos que estão nas ruas, depois comentar alguns locais das cidades onde eles se encontram e, por fim, explicitar os serviços assistenciais e divulgar os contatos telefônicos.

No jornal *SCA*, apenas uma notícia com esse objetivo foi encontrada desde 2007; já no jornal *PP*, são sete as notícias em um período de dois anos. No caso deste último, são apresentados relatos bem detalhados acerca dos serviços oferecidos pela Prefeitura. Também são trazidas as falas de profissionais responsáveis por eles – por exemplo, a do coordenador do Albergue, de uma assistente social e da secretária municipal de Assistência Social. Em algumas notícias, o *PP* também entrevistou os assistidos, que falam das dificuldades da vida na rua e dos motivos de não irem para o Albergue.

Os problemas encontrados na vida na rua e que motivam a divulgação dos serviços assistenciais estão expressos nos trechos das notícias a seguir, publicadas nos veículos em questão:

A rotina diária dos moradores de rua é complicada e se tornou ainda mais difícil com o frio dos últimos dias. O papelão é usado como colchão e um cobertor precário tenta aquecer o corpo durante a madrugada. A cachaça é usada para ajudar nesta missão. Muitas vezes o único companheiro é o cachorro (Jornal *São Carlos Agora*, 18 de julho de 2012).

Os moradores de rua acabam sendo ignorados por muitos e tornam-se uma paisagem urbana dos médios e grandes centros urbanos. Apesar de todos saberem que eles existem, parecem invisíveis aos olhos das pessoas. [...] Uma situação preocupante, uma vez que estas pessoas estão à margem da sociedade e sem nenhum direito (Jornal *Primeira Página*, 07 de maio de 2012).

Percebe-se, nesses trechos, que o frio, as condições materiais precárias e a solidão, a invisibilidade social, assim como a falta de direitos são os aspectos que caracterizam a vida nas ruas. A definição pela ausência de condições é o que aproxima essas representações sobre as pessoas que vivem nestas condições da definição dada na Política Nacional para a População em Situação de Rua. E é a partir dela que se efetivam os atendimentos públicos de Assistência Social.

A respeito dos motivos para se viver nas ruas, algumas notícias apresentam explicações a partir das falas dos agentes estatais e das pessoas que vivem nas ruas.

Segundo a Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social, grande parte dessas pessoas vem para São Carlos em busca de oportunidades de emprego, na expectativa de conseguir opção de moradia ou procurando atendimento na área de saúde. [...] “Cada um tem sua história: separação, perda do emprego. Perde o emprego e perde a mulher. Ou perde a mulher e acaba perdendo o emprego. E se tem a propensão a beber, a pessoa cai na rua. A maioria é usuária de álcool ou droga”, diz Malaquias [coordenador do Albergue noturno] (Jornal *Primeira Página*, 02 de fevereiro de 2013).

Essas explicações dos órgãos oficiais podem ser contrastadas com aquelas dadas pelos que vivem nas ruas e são conhecidos como “trecheiros”, entrevistados em outra notícia do mesmo jornal.

Mas o que leva uma pessoa a optar pelas ruas? A resposta ao questionamento vem da fala de João Carlos Santos. Morador de rua há mais de 30 anos, vindo de Minas Gerais, Santos é figura conhecida de todos na região da Estação Ferroviária. Está ali já há algum tempo e faz do espaço público sua moradia. Mas também já esteve em outras cidades. Vive no trecho, um período em cada lugar. “Não deu certo com minha família, vim para rua e aqui estou. Faz um tempão, 30 anos já que moro aqui. Não gosto de Albergue não. Prefiro a rua”, relata Santos, que aparenta ter mais de 50 anos.

Na rua, Santos encontrou amigos, fez uma nova família. Divide espaço com a cachaça. “Ela esquenta do frio”, garante. Mais três amigos e dois cachorros. Fiéis escudeiros. Sempre alertam quando chega uma “pessoa estranha em sua casa”. [...] Na catedral, a equipe de jornalismo encontrou Paulo Oliveira, 49. Ele disse ser formado em Administração e hoje mora nas ruas, em casas abandonadas e cata latinhas, sucatas e papelão para sobreviver. “Fui da maconha ao crack. Da cerveja a pinga e minha vida se acabou. Tudo porque minha mulher foi embora com meu filho. Nunca mais os vi. Fico de cidade em cidade. Aqui estou há cerca de três semanas”, conta (Jornal *Primeira Página*, 07 de maio de 2012).

Ao apresentar estas falas, o Jornal *Primeira Página* enfatiza as dificuldades da vida nas ruas, o sofrimento com o frio, a perda da família e o uso de álcool e drogas como os problemas que os indivíduos enfrentam. Assim, apresentam uma situação na qual essas pessoas sofrem e precisam de assistência; mas esta deve ser feita por serviços especializados, por isso, há as instituições da Prefeitura. Esses serviços públicos não só prestariam “ajudas” pontuais, eles promoveriam a saída da situação de rua. Destacam-se a seguir as falas da então secretária municipal de Cidadania e Assistência Social, em 2009, e na sequência a da secretária municipal que a sucedeu, em 2013.

Essa época de Natal e do Ano Novo é comum o aumento no número de pessoas nas praças e vias públicas pedindo esmola, muitas vezes acompanhadas de crianças. Realizamos uma ronda diária nesses locais com o objetivo de encaminhar essas pessoas para atendimento tanto no Albergue Noturno como no CREAS e estamos constatando que na maioria das vezes esses pedintes vêm de outros municípios da região. Nesta semana mesmo tivemos casos de mães que vieram de Bauru, Jaú e Jaboticabal, então pedimos para que a população não dê esmola, e sim nos avise, faça uma denúncia para que possamos resolver a situação, realizar o atendimento necessário (Jornal *São Carlos Agora*, 11 de dezembro de 2009).

“As alternativas para solucionar ou minimizar esse problema”, diz a SMCAS, “implicam na intensificação das ações por parte da equipe de abordagem de rua do Centro POP e do serviço de ronda noturna do Albergue noturno com o objetivo de melhor identificar o perfil dessas pessoas e permitir assim um encaminhamento mais adequado para as demandas apresentadas” [...] “No âmbito do trabalho”, explica a SMCAS, “é feito encaminhamento para o serviço de atendimento da Casa do Trabalhador vinculado a Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda. Quando há necessidade de retorno à família é feita avaliação social junto ao Albergue noturno e fornecida passagem para o trecho que compreende as cidades de Araraquara ou Itirapina. No caso de retirada de documentação é feito o encaminhamento para o serviço do Poupatempo da cidade. No caso dos moradores de rua que tenham vínculos com a cidade de São Carlos, o serviço de referência para atendimento é o Centro POP da Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (SMCAS) (Jornal *Primeira Página*, 22 de fevereiro de 2013).

Uma preocupação importante explicitada na primeira fala se refere aos itinerantes, já que a secretária municipal, em 2013, enfatizou os serviços de encaminhamentos destinados aos moradores de rua fixados na cidade. Essas falas expõem uma preocupação com o controle da vida na rua, administrando o fluxo de pessoas na cidade por meio de passagens, criando demandas para o Albergue e para o Centro POP por meio das rondas, além de procurar saber a procedência das pessoas que vem para a cidade e estimular a população a não darem

esmolas, portanto, negando a legitimidade desse tipo de assistência. A esmola deixa de ser uma “ajuda”. Ao invés disso, a população é estimulada a fazer uma “denúncia” aos órgãos públicos responsáveis pela devida destinação destas pessoas, quais sejam, doar-lhes passagens para outras cidades, atendê-las no Albergue e no Centro POP e encaminhá-las para retirada de documentos pessoais e um emprego.

O coordenador do Albergue noturno é quem mais frequentemente é entrevistado pelos jornais e comenta acerca da dificuldade de se efetivar o atendimento das pessoas que vivem nas ruas.

“Nós vamos lá, mas muitos não gostam de Albergue ou por que têm rixa com outros, e muitas vezes quem usa droga ou álcool se desprende, não se cuida, não toma banho. E se vier aqui, a pessoa tem que tomar um banho, pois vai conviver com outras pessoas, vai jantar... E muita gente quer ficar na rua do jeito que está. Até a sociedade diz que tem que passar na rua e pegar, mas não podemos obrigá-los”, diz Malaquias (*Jornal Primeira Página*, 22 de fevereiro de 2013).

“Em nossas rondas encontramos muitas pessoas nas ruas, mas eles se negam a ser recolhidos. Nestes casos nós oferecemos cobertores, pois não podemos obrigá-los a pernoitar no abrigo”. Ele disse que a justificativa dada pelos andarilhos é a questão da liberdade. “Eles desejam aquela falsa liberdade. Por outro lado existem aqueles que chegam sozinhos e pedem por instalação no Albergue” (*Jornal Primeira Página*, 24 de julho de 2013).

A percepção do coordenador do Albergue sobre a “liberdade” das pessoas que vivem nas ruas nega a iniciativa dessas pessoas que são, portanto, vistas como incapazes de cumprir regras – como as de higiene e as de não uso de bebidas e drogas. A incapacidade dos indivíduos de mudar, como também apontada por voluntários religiosos, oferece a estes e às instituições assistenciais objeto de governo. É o governo das “almas” (FOUCAULT, 2006). Não é à toa que a privação de liberdade se torna a principal técnica de punição. A partir dela, é possível domesticar corpos e almas.

Também não é à toa que as pesquisas com a população em situação de rua (VIEIRA et al., 2004; BRASIL [PESQUISA NACIONAL], 2009) identificam, como principal motivo para a preferência a dormir nas ruas, a falta de liberdade existente nos Albergues.

A fala de alguns entrevistados pelo *Jornal Primeira Página* traz outra concepção para a “liberdade” nas ruas. Ela está relacionada à possibilidade de buscar formas de ganhar dinheiro nas ruas e à negação das relações de autoridade que as instituições impõem às pessoas que

vivem nas ruas.

Oliveira disse ainda que não gosta do Albergue por privarem sua liberdade. “A rua é melhor. Me viro com a sucata”, conta. Do lado de fora da escadaria da Catedral estava seu carrinho, onde armazena o material que recolhe (Jornal *Primeira Página*, 07 de maio de 2012).

Um deles, Clóvis Alves, disse que a vida nas ruas foi uma escolha e eles não têm interesse em ir para Albergue e nem para o CREAS POP (serviço socioassistencial do Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua). “Eles querem levar a gente, mas nós não queremos ter regras, ter que levantar cedo, obedecer as pessoas. Essa noite mesmo eles passaram para tentar nos levar, mas não quisemos. Tem as pessoas que nos dão cobertas, para nós está muito bom”.

Mesmo com a resistência, Alves afirmou que a noite foi muito fria. “Estava frio demais, mas nós temos uns cobertores, deu para passar a noite” (Jornal *Primeira Página*, 24 de julho de 2013).

Suprir carências, portanto, está na base tanto do trabalho voluntariado quanto do assistencial. Pode-se dizer que este é o significado mínimo e comum a todas as instituições para a “ajuda”. Carências materiais são supridas com doações. Isso é o denominador comum em meio a todos os que praticam a ajuda. Mas outras carências também são supridas, seja por princípios religiosos, seja por serviços e direitos. E já aparece mais um elemento, a carência por regras. Esse aspecto é bastante importante, pois sustenta um entendimento negativo da liberdade nas ruas tensionando, assim, a “ajuda”, uma vez que ela não é questionada e negada.

Essa dimensão da carência das regras será retomada adiante. No item seguinte, deixo de lado os jornais e vou até as instituições de assistência. A seguir, apresento o trabalho voluntário na praça, a Casa de Oração e o Albergue noturno.

3.2 Instituições assistenciais para pessoas que vivem nas ruas

As instituições assistenciais pesquisadas em São Carlos-SP apresentam diferentes formas de organizar as práticas assistenciais, incluindo, em si, doações de bens e passagens, alimentos, pernoites, conselhos e conversas, além de atendimento profissional. Nesse item, descreverei três das instituições estudadas. Ressalta-se que o Centro POP não foi incluído aqui pois será objeto de análise do Capítulo 4.

3.2.1 Voluntariado religioso

Os primeiros trabalhos de voluntariado do grupo espírita junto às pessoas que vivem nas ruas começaram em 2001. Nesse primeiro momento, um grupo pequeno de espíritas utilizava uma perua kômbi para percorrer a cidade nas sextas-feiras à noite, entregando pão e leite. O trabalho voluntário cresceu e passou a ser realizado todos os domingos, na praça central. Durante os encontros, há entrega de alimento, roupa, kit de higiene pessoal e corte de cabelo.

Inicialmente, a entrega itinerante de pão e leite nas sextas-feiras à noite também foi uma forma de convidar as pessoas encontradas nas ruas a irem nos encontros aos domingos. O trabalho com a perua kômbi parou, e o grupo espírita se concentrou na atividade aos domingos, na praça. Não foi mais preciso anunciar o trabalho voluntário, pois as pessoas vão procurá-los espontaneamente. Desde 2001, este trabalho voluntário nunca teve interrupções.

Uma entrevista foi feita na própria praça com um dos voluntários mais antigos. Catarino é um senhor na faixa dos 60 anos e está envolvido nessa atividade há seis. Segundo ele, o objetivo é “dar comida, dar uma palavrinha e atenção para conversar”.

Ele explica que a comida que os voluntários preparam e distribuem é conseguida ao longo da semana, com doações de alguns sacolões da cidade. Geralmente, são frutas ou verduras que já estão ficando velhas, apresentam uma mancha ou um amassado. Dificilmente elas seriam vendidas, mas ainda estão apropriadas para o consumo.

Além dos sacolões, também há pessoas que fazem doações para esta atividade. Um radialista anunciou este trabalho voluntário no seu programa de rádio e, com isso, foi possível conseguir ainda mais alimentos. Catarino comenta, ainda, que há pessoas que passam pela praça, veem a atividade, vão conversar e terminam por oferecer algo como ajuda para a atividade. Também acontece de pessoas oferecerem ajuda aos voluntários. O próprio Catarino tem um amigo que sempre doa dois frangos por semana, para que integrem o cardápio da refeição na praça.

Com o aumento das doações vindas de várias fontes, o grupo pôde, ao longo do tempo, diversificar a preparação dos pratos. Há cerca de cinco anos só se oferecia sopa; atualmente, há um cardápio semanal, com variedade de refeições. Por exemplo, em uma semana prepara-se arroz à grega, na outra semana é servido macarrão, na seguinte, tem-se uma feijoada. Ele explica que a refeição sempre vem com alguma carne e também alguma fruta; salada de frutas ou balas como sobremesa, e uma vez por mês é oferecido um bolo em comemoração aos

aniversariantes.

A cada domingo, há em torno de 20 a 25 pessoas envolvidas no trabalho voluntário – desde aquelas que buscam as doações de comida durante a semana, até as que estão no domingo atuando na cozinha, na limpeza, na organização etc.

A alguns quarteirões da praça, um centro espírita é a sede do trabalho. Lá é feito o preparo da comida, a seleção e estoque das roupas para doação etc.

Durante o domingo, a equipe de voluntários se divide em dois grupos: aqueles que ficam na praça e aqueles que ficam trabalhando na sede. A comida é levada de carro para a praça em uma grande panela; é montada uma mesa onde ficam os pratos, talheres e copos, e também são organizadas as cadeiras em formato de círculo, para que as pessoas aguardem. As pessoas interessadas vão chegando, se sentando nas cadeiras, ou ainda nos bancos de cimento da praça. Pequenos grupos se espalham em conversas enquanto aguardam a comida. A atividade costuma começar em torno das 9h30 da manhã; então um dos voluntários passa o “aviso” para os que estão presentes.

O aviso é: não fume na roda porque é desagradável alguém tá comendo e o outro tá fumando. Então, pra fumar saia fora do circuito. Outra coisa é bebida. Na roda não pode ter bebida, quem quiser beber vai longe. E a terceira, é que não haja violência, porque na rua os caras se resolvem na violência (Catarino).

O “aviso” é uma enunciação das regras de convivência naquele local. São três regras mínimas para participar da roda, sem as quais não é possível manter a atividade voluntária. “Fumo”, “bebida” e “violência” são afastados do centro da atividade, mas chegam a acontecer nas bordas da praça, distantes do trabalho voluntário.

Depois de passado o aviso, um dos voluntários se posiciona no meio do círculo e faz uma leitura de um livro espírita, comenta uma passagem do evangelho, (por exemplo, sobre a vida de Jesus) e, por fim, busca refletir sobre ensinamentos cristãos. Muitas vezes, a fala do voluntário visa relacionar o ensinamento cristão às dificuldades da vida na rua. A mensagem religiosa tem o propósito de proporcionar melhoria espiritual e de transmitir coragem para enfrentar as dificuldades da vida, uma vez que se compreendam os ensinamentos cristãos.

Nem todos os voluntários falam no meio do círculo; geralmente, se vê alguns dos voluntários mais velhos. Catarino é um deles. A maioria dos voluntários circulam pela praça ou ficam próximos ao círculo, prestando atenção na mensagem. Depois de cerca de 10 a 15

minutos de fala com a mensagem cristã, é feita uma oração e, na sequência, as pessoas que frequentam a atividade formam uma fila em direção à mesa onde estão os pratos e a refeição a ser servida por alguns dos voluntários.

Em um local mais afastado do círculo, onde estão as pessoas comendo, outro voluntário leva uma cadeira e alguns utensílios para fazer corte de cabelo e barba. Os interessados vão até ele. Duas outras voluntárias se encarregam de anotar os pedidos daqueles que precisam de roupas ou sapatos. As pessoas as procuram para dizer o que querem (por exemplo, calça do tamanho X, sapato do tamanho Y). Elas fazem as anotações dos pedidos e os levam até a sede do centro espírita, onde ficam armazenadas todas as roupas para doação. Lá, outros voluntários recebem os pedidos e selecionam as roupas e sapatos, os separam em sacolas segundo os nomes daqueles que receberão as vestimentas. Algumas vezes, não é possível atender a todos os pedidos (sempre há falta de sapatos, por exemplo).

As doações são entregues depois que a refeição termina, mais ou menos às 11h da manhã. Kits de higiene também são oferecidos para aqueles que pedem. Os kits contêm papel higiênico, sabonete e escova de dente.

Durante a manhã, enquanto há entrega de comida, corte de cabelo e anotações dos pedidos por parte de alguns, a maioria dos voluntários apenas circulam e conversam com as pessoas. Percebe-se que a frequência semanal da atividade faz com que as conversas sejam bastante fluidas; as pessoas se conhecem e vários assuntos são possíveis: histórias de vida, piadas, músicas etc.

Depois de finalizada todas estas atividades, o grupo de voluntários faz uma oração para marcar a finalização do trabalho junto ao público. Passam, em seguida, a recolher e guardar as cadeiras, mesa, pratos etc. Tudo é levado para a sede do centro espírita, onde se dá a organização e limpeza final dos materiais.

3.2.2 Casa de Oração

Murilo, um dos responsáveis pela Casa de Oração, relatou que a entidade tem origem em uma Comunidade Católica. Dentro desta, há diversos trabalhos, como visita a presídios, uma casa-abrigo para pessoas que vivem nas ruas e usuários de drogas, além de uma casa para enfermos.

Em 2011, um grupo de voluntários católicos de São Carlos, que desenvolvia trabalho de doação de alimentos para pessoas que vivem nas ruas, procurou a Comunidade a fim de conhecer o trabalho assistencial. Propuseram, então, a Murilo, organizar uma Casa de Oração em São Carlos.

Murilo e sua esposa aceitaram o trabalho de iniciar a implantação da Comunidade na cidade. Já havia alguns anos que acumulara experiência trabalhando em outra Casa de Oração desta Comunidade.

Ele explica que lá havia uma Casa de acolhimento temporário – similar a uma Casa de passagem da política assistencial, segundo ele –, uma outra Casa de permanência – onde era possível viver por longo período – e, ainda, uma terceira Casa, para enfermos.

No início da implantação da Casa de Oração em São Carlos, ela recebeu recursos da sede da Comunidade. Porém, com o tempo, precisou recorrer a pedidos de doações de dinheiro e de convênio com a Prefeitura para conseguir se manter de forma autônoma.

A Casa não tem profissionais contratados. Todo o trabalho é missionário, não há remuneração. O objetivo é viver em comunidade, em que todos compartilhem e se comprometam. Murilo e sua esposa são os responsáveis pela Casa e moram no local – uma pequena chácara em um bairro não central da cidade. Há um outro casal de missionários que também trabalha, mas não permanece todo o tempo. Para completar, há ainda um médico voluntário que vai até a Casa uma vez por semana.

No terreno há duas casas e um barracão. Uma delas é a moradia de Murilo e sua esposa; na outra casa há vários quartos, para morada dos atendidos. No barracão, encontram-se a cozinha e um refeitório com muitas mesas. Aí é, também, espaço de convivência, lugar para se fazer reuniões, orações e atividades diversas. Há ainda, no terreno, uma área para horta e criação de galinhas.

Até 2014, a Casa de Oração contava com cerca de 27 moradores, mas sempre com perspectiva de aumentar esse número de atendidos pois a procura era grande. Ao longo de um ano de funcionamento, já haviam passado por ela mais de 200 pessoas. Todos são homens,

não há vagas para mulheres. Aquelas que chegam até a Casa são direcionadas para a sede da Comunidade em outra cidade, onde há uma Casa específica para mulheres.

A Casa de Oração aceita doações de dinheiro, roupas ou alimentos que servem para a subsistência dos seus moradores; também aceita trabalhos voluntários daqueles que tenham interesse nesta causa.

Uma vez ao dia, Murilo sai da Casa de Oração em uma perua kômbi para algum compromisso na cidade (às vezes fazer compras, ir ao banco, levar alguém para um atendimento médico etc.). Por vezes, a Casa recebe telefonema do Centro POP a respeito de algum interessado em sair das ruas e frequentá-la. Quando isso acontece, Murilo aproveita suas idas ao centro da cidade para, eventualmente, buscar uma pessoa para ser moradora da Casa.

Todos aqueles que os procuram são atendidos de alguma forma. Na Casa, há aidéticos, pessoas que viviam nas ruas, pessoas com transtornos mentais e usuários de drogas. Ao entrar na Casa, a pessoa passa por uma entrevista e preenche uma ficha com dados pessoais. Este é o momento em que Murilo vai conhecer o futuro atendido. Ele vai entender quais são suas necessidades e explicar quais as condições, que devem ser seguidas, para permanecer na Casa – isto é, quais são as regras, as tarefas a desenvolver, em quais os horários etc.

Murilo expressa como compreende a vida na rua de São Carlos: é uma “vida cômoda”, onde sempre se consegue comida nos restaurantes, pernoites no Albergue e assistir televisão no Centro POP. Parece-lhe “uma vida fácil”, em que há mais lazer do que trabalho, é uma vida sem obrigações, sem responsabilidades. Essa “vida fácil” atrai quem vem de fora a querer permanecer na cidade com apoio dos que aqui já estão. Apoiar o itinerante a ficar na cidade é chamado de “aliciamento”, e é apontado como a causa pelo aumento da população de rua na cidade.

Segundo ele, o objetivo da Casa de Oração é ser um lugar onde as pessoas possam sair das ruas e “reingressar na vida social, na vida familiar”. A rotina diária é marcada por vários horários a observar. Às 6h30 da manhã o sino é tocado, e das 7h às 7h15 o café da manhã é servido. Quem não estiver presente perde a refeição. Às 8h há a oração matinal, da qual todos devem participar, mesmo que o indivíduo não seja da mesma religião.

“Mas eu não sou dessa religião” [uma pessoa argumenta]. “Tudo bem, mas tem que estar reunido junto” [responde Murilo]. Um princípio nosso é que a pessoa tem que entender as regras porque quem está na rua não sabe viver

com regras, então aqui ela tem que viver com regras (Murilo).

Murilo deixa claro que, além dos horários e atividades a cumprir, a Casa de Oração possui outras regras de convivência a zelar; por exemplo, não é permitido usar gírias, nem falar palavrões. Estas compõem “uma série de normas para desvincular daquela realidade que estava lá fora”, explica ele.

Como espaço que visa a proteção da vida de quem está vivendo nas ruas ou sob uso de drogas, a Casa de Oração exige, em contrapartida, que sejam cumpridas várias regras e uma rotina pré-definida seja obedecida. Como não há funcionários, todo mundo trabalha. Há uma escala semanal de tarefas nas quais todos são envolvidos, com exceção dos que estejam doentes.

Depois da oração matinal, cada um vai para seus afazeres diários definidos na escala; alguns trabalham na cozinha, outros na horta, outros ainda na limpeza da casa. Entre 11h30 e 12h, o almoço é servido e, até às 13h30, o tempo é livre para descanso. Às 13h30 o sino é soado novamente, e todos voltam às suas tarefas. Às 15h, ouve-se um novo badalar do sino, marcando o horário de mais uma oração; na sequência, serve-se o café da tarde. Este é o fim do dia de trabalho: as pessoas, a partir de então, estão livres para ver TV, ler, ouvir música, conversar, tomar banho etc. Às 18h há mais uma oração, às 19h a janta é servida e, por fim, às 22h, todos se recolhem para dormir.

3.2.3 Albergue

Como já mencionado, o Albergue atende há décadas pessoas sem moradia ou em trânsito pela cidade. Embora seja uma entidade de direito privado, os recursos para sua manutenção vinham integralmente do convênio com a Prefeitura. Isto se dá desde 1979, quando a Prefeitura negociou com o SOS a fim de que ela administrasse um Albergue. Para tanto, cedeu-se um terreno e garantiu-se o repasse de recursos. A partir da década de 1989, os recursos advêm de um convênio renovado anualmente.

O Albergue não tem vínculo religioso e é dirigido por membros de uma mesma família. Mas o trabalho diário é desempenhado por cinco funcionários contratados. Duas mulheres trabalham com a limpeza e na cozinha, há um motorista e um coordenador geral e um vigia, que trabalha a partir das 18h até às 8h da manhã. A partir das 22h, todos os funcionários já se foram, com exceção do vigia. O trabalho se reinicia às 6h da manhã.

O Albergue ocupa uma casa residencial situada em um bairro próximo a uma das saídas da cidade. Há uma garagem para a kômbi e também um espaço para guardar bagagens. Na entrada da casa, ao passar por uma sala acoplada à cozinha, há dois sofás e uma mesa de escritório, onde é feita a entrevista inicial de quem chega para ser atendido. Esse é o espaço principal de circulação dos funcionários. Ao lado dessa sala já há um dos quartos. E ao fundo, chega-se ao refeitório, com grandes mesas e uma televisão – espaço este onde as pessoas atendidas passam a maior parte do tempo. Depois do refeitório, vai-se para uma área correspondente a um quintal, e por ele chega-se a dois outros quartos e aos banheiros.

Os quartos comportam beliches e tem espaço para cerca de 20 pessoas. Há um quarto feminino e um masculino, e um terceiro quarto menor – onde, em geral, ficam os mais idosos ou doentes. As funcionárias dizem que o Albergue não tem uma capacidade máxima de pessoas; em tempos normais, elas dizem receber cerca de 40 pessoas, mas já houve ocasião em que se ultrapassou o número de 70 pessoas. Não há camas para todas essas pessoas, então, distribuem-se colchões pelo chão dos quartos e dos outros cômodos. Um rapaz frequentador do Albergue disse-me, certa vez, que numa dessas noites de superlotação, colchões foram colocados na garagem, local desprotegido do vento e do frio.

O Albergue também recebe doações de roupas, sapatos e alimentos vindos tanto de voluntários quanto do que é arrecadado pelo Fundo de Solidariedade. Este fundo existe desde 1983 e é gerido pelas primeiras-damas do município. Apesar de ter ficado sem muita atuação durante o mandato do prefeito Newton Lima, em 2009, foi remodelado durante a administração do prefeito seguinte, Oswaldo Barba.

O Fundo de Solidariedade serve, basicamente, para a coleta e distribuição de produtos para doações. Uma atuação do Fundo sempre foi realizar a anual Campanha do Agasalho, para receber doações durante o inverno. Desde de 2013, a primeira-dama do prefeito Altomani atua intensamente através do Fundo e organizou um local de coleta das doações ao lado do prédio do Albergue, além de promover eventos beneficentes, casamentos coletivos e organização de voluntariado.

No Albergue, frequentemente há falta de roupas masculinas e sapatos para doação, pois a demanda é grande. A circulação de pessoas é diária. Há ainda a obrigatoriedade do banho antes do jantar, então diariamente há pedidos de roupas limpas.

Joana, funcionária que estava coordenando o Albergue quando foi feita a entrevista, me mostrou uma ficha de cadastro que é preenchida na chegada de cada novo atendido. Esse

cadastro tem validade de um ano. Cada pessoa que ali é atendida pode pegar uma passagem de viagem uma vez ao ano; mas, independente disso, todos podem dormir no Albergue várias vezes ao ano.

Ela diz que, antes de se criar o cadastro, não havia controle de quantas vezes a mesma pessoa recebia a passagem. Ela dependia então da própria memória para lembrar de cada pessoa. Ao longo do tempo torna-se impossível recordar todas as pessoas que já passaram por ali. Estabelecer um cadastro com validade é uma forma de ter maior controle do fluxo de pessoas ao longo do ano. Ainda segundo ela, o ideal seria ter um programa de computador para arquivar todas as informações. Em cidades onde há maior controle e registro dos fluxos de pessoas, há também maior dificuldade de conseguir passagens a fim de que elas possam circular entre as cidades.

Na lista de cadastrados, ela mostra que há 11 nomes marcados como “fixo”. Eles são moradores do Albergue. São pessoas fixas de São Carlos, sem moradia nem vínculos familiares. Joana diz que, além destes, há ainda outros que lá ficam por tempo indeterminado, mas que possuem familiares na cidade e são atendidos pelo Centro POP. Nestes casos, ela não permite a doação de passagens, pois isso seria “fazer turismo”, já que as origens destas pessoas estão em São Carlos.

Entre suas principais atividades diárias de trabalho estão, além do preenchimento do cadastro, encaminhamentos a outras instituições e agendamento de consultas e exames médicos quando necessário. Ela faz abordagem de rua e mantém contato com o Centro POP a respeito dos casos de atendimento. Joana enfatiza: “Eu sempre comento com eles [funcionários do Centro POP] que a gente precisa estar ligado. Eu como Albergue, vocês como Centro POP, pra trabalhar em conjunto.”

O Albergue se relaciona com as instituições públicas do município, o Centro POP (de modo frequente) e também com o Centro de Atenção Psicossocial – CAPS (esporadicamente). Tanto um quanto o outro produzem demandas para o Albergue. Este também recorre a serviços de saúde quando algum de seus atendidos está em más condições físicas. Por outro lado, o Albergue também é procurado quando alguém sem moradia sai de uma internação hospitalar. Nessas condições, o Albergue aceita receber um novo atendido mesmo que não seja seu público-alvo prioritário (os itinerantes).

Joana se posiciona exatamente no cruzamento dessas relações institucionais, o que ela chama de “fogo cruzado”. Seu trabalho abarca fazer a mediação entre critérios e normas

institucionais distintas, o que não é fácil. E o resultado dessa dificuldade de mediação ela expressa quando diz que “vira uma bagunça” no interior do Albergue.

O problema mais comum no seu trabalho está na permanência dos itinerantes na cidade. Quando eles querem ficar, geram mais demandas à instituição, além de criar conflitos em torno do direito ao tempo de permanência no Albergue. Sobre isso ela diz: “No caso, vira uma bagunça porque [eles dizem] ‘se ele pode [permanecer] eu também posso’. Então tem essa cobrança. Uns vem buscar passagem e ficam”.

Segundo ela, aqueles que mais criam conflitos são os que estão frequentando o Albergue há mais tempo. De um lado, ela recebe a “cobrança” dos que lá vão para ser atendidos; de outro, ela tem que “segurar” o fluxo de entrada pessoas, inclusive daqueles vindos por encaminhamentos de outros profissionais das instituições da cidade. Isso porque o Albergue concentra pessoas bastante diferentes, além de vários conflitos (por exemplo, discussões e brigas). Há uma regra que proíbe a entrada de bebidas e drogas. Conforme o grau de alcoolismo em que a pessoa se apresenta, há até mesmo restrição a sua entrada. Como medidas de segurança, há um vigia que faz a revista das bolsas daqueles que entram para evitar o risco de haver drogas ou facas.

O formato do atendimento ao público segue uma rotina de três pernoites e doação de passagem. A partir das 6h as portas dos quartos são abertas, um café com pão é servido e depois as pessoas devem deixar o Albergue. De manhã, depois de servido o café com pão, o motorista do Albergue leva as pessoas para o Centro POP às 8h e em seguida, aqueles que viajarão, são levados para a rodoviária e embarcados ou são levados para a cidade de Araraquara ou para Itirapina (os únicos destinos oferecidos diretamente pelo Albergue).

Só é permitido que os atendidos retornem às 17h. Antes desse horário, comumente se vê pessoas sentadas na calçada, esperando a abertura do portão. Uma vez que se entra no Albergue, não é permitido sair. Se alguém quiser sair não poderá mais retornar naquela mesma noite. Há a obrigatoriedade de tomar banho antes do jantar, que é servido em torno das 19h30 e é geralmente uma sopa. Até às 22h as pessoas assistem televisão e conversam. Não há atividades a serem realizadas pelos atendidos – apenas esporadicamente o Albergue recebe algum grupo de voluntários que deseja fazer alguma visita para conversar, cantar. Depois desse horário da noite, há a obrigatoriedade de ir para os quartos e dormir. Uma vez que se entra nos quartos para dormir, também não se pode sair.

Depois das 19h, o motorista do Albergue faz a “ronda” pela cidade. Ele percorre com a

kômbi os lugares principais, onde há pessoas que vivem nas ruas, e as chama para ir para ao Albergue. Caso receba telefonemas informando acerca de alguém visto dormindo na rua, o motorista vai até o local. As recusas frequentes de ida para o Albergue são mencionadas por Joana. Tais recusas tem, como principal motivo, a rotina de regras da instituição. Contudo, para aqueles que trabalham no Albergue, elas podem ser interpretadas como uma “falsa liberdade”, como viu-se anteriormente no fragmento da notícia publicada no Jornal *Primeira Página*.

3.3 Formas de “ajuda” para pessoas que vivem nas ruas

Retomo aqui o termo “ajuda”, ouvido diversas vezes ao longo da pesquisa. Por ele, entendo que há uma representação acerca das práticas assistenciais. Mais do que oferecer um serviço assistencial, a “ajuda” imprime uma dimensão moral positiva à assistência- seja ela qual for. A “ajuda” significa “fazer o bem” ou ainda transformar a vida do indivíduo, como já foi mencionado. Esses são objetivos também presentes nas instituições. Por isso, entendo que a “ajuda” é a linha de poder que conecta tanto os mecanismos filantrópicos desde a esmola e doações aos atendimentos institucionais da política pública de Assistência Social.

Doações são feitas tanto por voluntários individualmente quanto por instituições. Estas também recebem doações e são ajudadas por voluntários, como ficou claro nos casos já mencionados do Albergue, da Casa de oração e também o Centro POP, como veremos no próximo capítulo. Na sequência, discutirei um pouco mais a respeito do trabalho voluntário religioso realizado na praça central aos domingos.

3.3.1 Voluntariado: a ajuda pela presença – ausência

Quando a Política de Assistência Social para a população em situação de rua surgiu no município de São Carlos, as instituições existentes eram as que foram descritas no subcapítulo anterior.¹⁶¹ Como se pode perceber pelas informações apresentadas, cada uma delas opera com o mesmo público (ou similar), porém de modos muito diferentes.

O que cada uma pretende é prestar uma “ajuda aos necessitados”, “fazer o bem”, “oferecer proteção”, em resumo, oferecer algum cuidado a um público que se caracteriza por carências materiais, em todos os casos, mas também “espirituais” ou de caráter. As doações

161 Com exceção da Casa de Oração, embora trabalho similar já existisse em outra cidade, onde há a Comunidade Católica que a dirige.

são o denominador comum entre todos os que atuam em prol das pessoas que vivem nas ruas. Pode-se dizer que a doação é a expressão elementar da “ajuda” realizada pela filantropia.

As teorias do *care* são as que mais se aproximam do que aqui se chama de “ajuda”. As atividades do cuidado (ou *care*) se caracterizam pelo estar disponível ao outro. Profissionalmente, são atividades de atendimento ao público em que faz parte do trabalho prestado ofertar atenção, escuta e a própria presença (BESSIN, 2012). A disposição para o trabalho do cuidado do outro, segundo Bessin (2012), está ligada a formas de sociabilidade prévias, como por exemplo a participação em grupos religiosos ou os modos de sociabilidade diferenciados de homens e mulheres.

O trabalho voluntário se faz presente em espaço urbano, numa praça, entre árvores e bancos de cimento onde são organizadas cadeiras e uma mesa com utensílios para servir refeições. É um trabalho que tem uma temporalidade determinada – todo domingo, no mesmo horário e local.

Embora haja muita variação e rotatividade entre os voluntários, com maior ou menor quantidade de pessoas, o trabalho voluntário não cessa. Na cozinha se vê, em geral, duas ou três mulheres; os homens carregam os materiais pesados. Pessoas de várias faixas etárias, mas entre aqueles que estão sempre presentes estão os mais velhos, como é o caso do entrevistado Catarino.

As senhoras da cozinha do centro espírita, embora distantes da praça, marcam sua presença no trabalho voluntário. A presença não física na praça se faz por uma presença enquanto trabalho: a refeição e a organização das tarefas existem nos dois ambientes, tanto na praça quanto na sede do centro espírita. Portanto, um trabalho que se faz em copresença, em dois lugares ao mesmo tempo.

A ausência se contrapõe à presença, e ela pode ocorrer em algumas situações. No caso do trabalho voluntário, o “aviso”, em que se estabelecem as regras de convivência no local, cria distância entre aqueles que querem participar do círculo para ouvir a mensagem cristã e aqueles que querem fumar ou beber – e, para isso, devem se distanciar do círculo. Já a ausência se dá para solucionar um conflito.

Catarino dá um exemplo de uma situação em que houve um caso de violência que prejudicou o trabalho voluntário. Certo dia, dois irmãos egressos da cadeia e que estavam vivendo na rua agrediram outra pessoa na fila para pegar comida. O motivo, provavelmente, um esbarrão, um mal-entendido:

Aí a gente passou a mão nas coisas e falou ‘o trabalho tá encerrado’. Aí foi o Deus nos acuda porque... ‘por causa dos dois caras nós vamos ficar sem comer!’. Aí nós tivemos o bom senso e falamos ‘hoje vai ser só comida porque nós não vamos jogar comida fora, mas que não aconteça mais de novo!’. Então se alguém tiver alguma violência que resolva fora daqui. Então, essas são algumas regras que eles foram assimilando (Catarino).

Um momento de conflito mostra qual o limite da assistência. Diante da violência, os voluntários decidem por se retirarem. E só não o fazem pois a prática mínima da assistência é a doação de comida, mas não mais uma ajuda, pois o objetivo passou a ser o não desperdício de comida. E assim se resolve o conflito.

Na quebra da regra, a solução não é a punição, mas sim a ausência possível, que mostra qual é o limite para a “ajuda”.

“Não julgar” é o lema. “Não é à toa que as pessoas estão morando na rua”, diz Catarino. Isso é o que se aprende no trabalho voluntário, ou ainda, “fazer o bem sem olhar a quem”, como noticiado em um dos jornais locais – o que não quer dizer que os voluntários não produzam representações e classificações acerca do público a quem oferecem seu trabalho.

À medida que o morador de rua vai conhecendo você, ele vai contando alguns problemas, ou como ele chegou a isso, ele acaba contando alguma coisa da vida dele. Alguns são mais arredios porque estão na bebida. A maior parte dos mais jovens estão no crack. Os mais velhos eles estão mais na cachaça. [...] E a pior coisa que existe é a solidão. Quando você tem uma casa, um lugar pra voltar, alguém pra trocar ideia, desabafar ou pelo menos ter a ideia de que tem alguém esperando... E na rua não tem ninguém. [...] Uma das coisas é a solidão, e na rua eles não confiam nem em quem dorme do lado (Catarino).

A procura por entender a vida na rua aponta para os sofrimentos psicológicos causados pela solidão, para o uso do álcool e das drogas. Embora o trabalho voluntário dos espíritas não busque converter pessoas para o Espiritismo – pois, segundo o entrevistado, “para a maior parte deles a religião também não influi em nada” – por outro lado o trabalho voluntariado pode minimizar os sofrimentos psicológicos através conversas, assim como suprir as necessidades materiais básicas para a sobrevivência, como comida e roupas.

Mas as doações também tem seu limite. Catarino relata um exemplo: “o cara quer comprar um bujão de gás, a gente compra e coloca lá, mas não dou dinheiro. A regra é não

dar dinheiro e não dar remédio, porque se você está com álcool e eu te dou remédio potencializa o efeito”. O dinheiro, portanto, está proibido de ser o intermediador das relações de ajuda.

Essa regra que recai sobre a prática da doação impedindo a troca de dinheiro está presente também na campanha da Prefeitura, intitulada “Não dê esmola”. Doam-se coisas úteis, como roupas e alimentos, atenção nas conversas e até mesmo serviços (como o médico voluntário que providenciou uma consulta), um conselho para a procura de emprego ou de moradia. Mas a doação ao indivíduo não pode ser monetária.

O voluntariado é encarado como uma doação de si, de seu próprio trabalho, e não uma troca monetária, muito menos uma dívida em que haja obrigação de retribuição. O valor da doação para o voluntário é a própria relação de ajuda, sem ter o dinheiro como mediador.

O trabalho voluntário visa não selecionar um público-alvo específico. Entre as pessoas que frequentam a praça aos domingos, há quem vive nas ruas, quem já viveu na rua mas já saiu dessa situação, há pessoas que estão de passagem pela cidade, há desempregados ou famílias pobres que por lá passam etc.

A partir da convivência na praça aos domingos, Catarino moldou uma representação de quem são as pessoas que vivem nas ruas e quais as causas para esta situação. Se “não julgar” se refere a não atribuir valor positivo ou negativo às pessoas, ainda assim, o trabalho voluntário opera suas distinções entre “nós” e “eles”. Essa fronteira se define pela existência ou não da disciplina enquanto obediência às regras.

A primeira coisa que acontece com as pessoas que moram na rua é a falta de disciplina. Você tem horário pra trabalhar, pra ir na escola, você tem uma casa, você tem uma mãe que dizia ‘faz tal coisa ou não faz tal coisa’ e você obedecia... Então, você observa que um dos fatores que acompanha o morador de rua é a indisciplina, ele não tem hora pra ir, não tem hora pra nada, não obedece ninguém (Catarino).

A Casa de Oração responde a esta indisciplina com a separação entre o mundo “lá fora” e as regras internas da Casa. Já os espíritas, realizando uma atividade na praça, não operando a separação entre a vida na rua e o trabalho voluntário. São os voluntários a irem “lá fora”, com a condição de que se cumpram as três regras do “aviso” para que se mantenham presentes na rua.

Vida regrada, com horários e obediência, se contrapõe à vida na rua, onde predomina o

uso de álcool e drogas, onde não há autoridade a obedecer, onde a religião também não produz efeitos. A indisciplina como principal característica das pessoas que vivem nas ruas é apontada tanto pelo voluntário espírita quanto pelo da Casa de Oração quando aquele afirma que é “vida fácil”, sem a devida “disciplina” – o que foi percebido no Albergue como “falsa liberdade”. Veremos que, no próximo capítulo, se investigará como essa mesma dimensão das regras e disciplina vai aparecer no Centro POP.

3.3.2 Casa de Oração: disciplinamento do corpo e da alma

A Casa de Oração é um lugar de abrigo para as pessoas que a ela procuram. Ela segue um modelo de instituição total (GOFFMAN, 1961), em que o interno pode nela passar meses ou anos sem poder decidir sobre sua saída.

Outras instituições similares são instituições de atenção para adictos (PEREIRA, 2004) e comunidades terapêuticas para reabilitação do uso de droga, seguindo modelos religiosos, científicos ou ambos (RIBEIRO; MINAYO, 2015). O que há em comum nessas instituições, independentemente de qual o público a quem elas se destinam, é o controle e o disciplinamento. A instituição cumpre uma função interna que é promover a transformação do indivíduo, protegendo-o do mundo “lá fora”. Mas, ao mesmo tempo em que se separa o mundo “lá fora” do “aqui dentro”, a instituição exerce uma tática de poder para o seu exterior. Ela isola os indivíduos que representem um perigo ou risco (FOUCAULT, 2008).

Na Casa de Oração, “nós recebemos de tudo”, diz Murilo ao se referir ao fato de que a instituição não seleciona seu público, dentre o qual se encontram pessoas que vivem nas ruas, pessoas com transtornos mentais e usuários de drogas. Uma quantidade significativa de pessoas procura a Casa, mas poucos permanecem por longo período. O motivo, segundo ele, está no próprio indivíduo: “é preciso querer mudar”. A adesão à Casa significa, principalmente, respeitar as regras, mais do que seguir os mesmos princípios religiosos. Está aí uma dificuldade para a permanência dos indivíduos na Casa.

A vida na Casa está em oposição à vida na rua. As formas de sociabilidade na rua são negadas, inclusive sua linguagem não é reconhecida. “Lá fora” não tem regras, em contraposição às várias regras existentes dentro da Casa. Esta deve ser “como uma família”, segundo Murilo.

Um antigo morador da Casa de Oração explicou que, assim que uma pessoa vai viver na Casa, ela deve ficar cerca de dois meses sem poder sair nem receber visitas. Só depois desse

período que visitas familiares são permitidas, assim como as saídas (sob acompanhamento). Quando alguém que já está na Casa há mais de dois meses descumpra alguma regra, há uma advertência. Uma punição pode ser aplicada – novamente, a privação de sair da Casa ou de receber visitas por um certo tempo. Em casos mais graves, há a expulsão definitiva do atendido. Um caso extremo foi o de um rapaz que levou droga para a Casa. Ele foi expulso, mas se recusou a sair. A polícia, então, foi chamada.

As regras internas da Casa consideram também as categorias de contravenções legais, de modo a afastar tanto o traficante quanto o usuário de drogas¹⁶² do ambiente. A polícia na porta da Casa de Oração é situação rara, mas não estranha. Chamar a polícia é um mecanismo usado quando a desobediência à regra interna coincide com o limiar da ilegalidade.

A intenção da Casa é proteger as pessoas do vício, então “é preciso interferir para não sair do controle”, diz ele. Isto para preservar que o mundo interno da Casa se mantenha sem influência do mundo “lá fora”. Murilo também é um observador da vida na rua, e mantém contatos com outras instituições, como o Albergue e o Centro POP. Segundo ele, o número de pessoas vivendo nas ruas está aumentando porque a cidade recebe pessoas de fora e que, chegando aqui, querem permanecer.

A pessoa que já é moradora de rua em São Carlos há muito tempo, mora no Albergue, que é uma vida fácil, dorme lá no outro dia vai pra rua, usa drogas, bebe, come nos restaurantes -porque os restaurantes dão comida, vão pro Centro POP e ficam lá assistindo televisão, almoçam lá depois vão pra rua e depois retornam pro Albergue. É uma vida cômoda.

E a pessoa que chega de fora termina sendo aliciada por esses, ‘larga mão e fica aqui’... E se o Albergue falar ‘você não pode ficar aqui, é só três noites’, então ele fala ‘porque ele está aqui há 20 anos?’. ‘Porque ele é da cidade’. ‘Então eu também quero ficar’. Aí, ele não vai pro Albergue e fica na rua como pirraça, pra pirraçar a administração e uma hora tem que atender ele. É o que está acontecendo na cidade (Murilo)

A explicação dada por Murilo é muito próxima daquela dada por Joana, responsável pelo Albergue. Aqueles que vêm de fora encontram a sociabilidade da rua e o apoio dos que

162 Cf. os artigos 28 e 33 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, que definem, respectivamente, o *usuário de drogas* e o *traficante*. “Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas: I – advertência sobre os efeitos das drogas; II – prestação de serviços à comunidade; III – medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo” (BRASIL, 2006). “Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar” (BRASIL, 2006).

aqui já estão para que permaneçam, este é o “aliciamento”. Na impossibilidade de permanência na instituição, ficar na rua em vez de pegar passagem para sair da cidade é a tática para “pirraçar a administração” da cidade.

Diante da permanência na rua – e a visibilidade que isso causa para a administração pública – o resultado é que “uma hora tem que atender”. O aliciamento leva à fixação de pessoas na cidade, conseqüentemente, há uma maior demanda do Albergue e o conflito em torno da permanência nas instituições. A partir da “pirraça”, ou seja, ficar na rua de propósito, configura-se a tática para forçar as instituições públicas ao atendimento. Este é o mecanismo pelo qual as pessoas que vivem na rua fazem uso das instituições.

Na percepção de Murilo, Centro POP e Albergue fazem parte da vida na rua, pois não se contrapõem a ela (não há “lá fora” e “aqui dentro”). Elas podem mesmo garantir que a vida na rua seja uma “vida fácil”.

3.3.3 Albergue: selecionando o público no “fogo cruzado”

Ao contrário da Casa de Oração, o Albergue não é uma instituição de internamento, embora seja semifechada. Como já explicado, os que frequentam o Albergue, durante a noite, dele não podem sair. Durante o dia, a situação é completamente oposta: a regra é não permitir que ninguém entre. Há décadas, o SOS utilizava o mesmo espaço para atender famílias carentes durante o dia (fazer doações, por exemplo). Naquela época, a regra tinha um motivo para existir; atualmente, não é mais o que ocorre. O Albergue se destina totalmente ao atendimento de pessoas que vivem nas ruas e, especificamente, itinerantes.

O Albergue não é um mecanismo de internação, mas sim de operacionalização da circulação e fixação no município (OLIVEIRA, 2012). Sempre teve como objetivo fornecer pernoites e doação de passagens para quem está em trânsito garantindo, assim, uma circulação de pessoas entre as cidades (o trecho) em um período de tempo reduzido, isto é, de até três dias.

Porém, esse mecanismo de circulação foi alterado quando se combinou com a Assistência Social. No Capítulo 2 vimos que o Centro de Referência – que veio a ser o Centro POP – foi planejado para oferecer um serviço diurno, sem intenção de substituir o Albergue, mas sim complementando-o em período diurno.

Durante as primeiras etapas de planejamento do Centro de Referência, o Albergue recebeu um coordenador escolhido pela Secretaria de Cidadania e Assistência Social para

começar a adaptá-lo à nova perspectiva de atendimento. Aqueles que eram alvo dos atendimentos da Assistência Social também teriam acesso ao Albergue, assim, os “moradores de rua da cidade” tiveram um estímulo à fixação (OLIVEIRA, 2012).

Em São Carlos, Albergue não tem uma vinculação religiosa, foi sempre dirigido pela mesma família. Mais do que conceitos religiosos, práticas de leituras cristãs ou orações, o que se percebe é que as relações pessoais ganhavam importância no cotidiano da instituição. Assim, exceções à regra aconteciam por atender casos particulares. Por exemplo o de Alex, um senhor que, aos 40 anos, deixou o emprego para cuidar dos seus pais doentes até falecerem. Depois, teve que deixar a casa que era dos pais e foi viver na rua. No Albergue foi acolhido, onde passou a morar como uma espécie de agregado. Ali prestava alguns serviços e assim permanecia indefinidamente. O caso de Alex foi uma exceção aos critérios institucionais. Alex não era o único: havia ainda outros casos, em geral de pessoas de certa idade e doentes, pessoas que se mostravam como necessitados, trabalhadores e gratos, como foi o caso de Alex.

São os casos de exceção à regra que permitem perceber quais são os critérios de justiça local (ELSTER, 1994) para a seleção e admissão dos atendidos. No caso de Alex, sua aceitação no Albergue dependia de sua condição de “bom pobre”. E sua permanência esteve baseada em relações pessoais, assim como em sua disposição para o trabalho dentro da instituição. A ajuda aqui aparece, mais uma vez, como uma troca não monetária, uma dádiva (MAUSS, 1974), em que a obrigação de retribuição que liga o atendido à instituição é perene.

Casos como o de Alex foram considerados como uma usurpação de função do Albergue. Entre 2008 e 2009, um defensor público recebeu uma denúncia de um promotor do Ministério Público a respeito do Albergue. Este estava sendo usado de modo indevido.

Aí a gente foi ver. Porque o promotor estava querendo que o Albergue não recebesse essas pessoas. Além do que, a lei permite, porque o Albergue foi feito para passagens transitórias, os andarilhos são pessoas que transitam entre algumas cidades. Até também porque eles não têm raízes aqui, às vezes nem família por aqui. Às vezes nem se sabe qual é, ficam sem documento. Ficam rodando nesse esquema e a promotoria queria que eles não pudessem ser recebidos de novo no Albergue a não ser as três vezes por mês, que está na legislação. [...] E a promotoria entendia que se gastava demais com pessoas que deviam estar de outra forma tratadas, ou institucionalizadas de alguma forma, ou reunidas de novo à família. Aí eu falei: Bom, estão prestando atenção no dinheiro público, mas vamos olhar as pessoas?! Então eu e mais duas estagiárias, a gente passou a ir lá. [...] E a gente verificou que algumas pessoas estão lá há anos, na verdade. Porque elas não tem para onde ir, elas não tem documentação, elas não tem família, nada foi encontrado. E não havia esse tipo de atividade, não há abrigo público na cidade, que é uma coisa que o Estatuto do Idoso manda ter. O estatuto diz que o abrigamento daqueles idosos que não pode ser feito na família deve ser feito, prioritariamente, em órgãos públicos, e hoje, aqui, nós não temos nenhum (Defensor Público de São Carlos-SP).

São nos casos de exceção às regras institucionais – e também das leis – que se percebe qual a função da assistência filantrópica na gestão local de uma população para a qual não se tem nenhum serviço público. Ainda hoje há casos excepcionais que são delegados ao Albergue. Um exemplo dado por Joana é o de um itinerante.

Ele veio, começou a trabalhar e no primeiro dia de serviço travou [a coluna]. Vai fazer um mês que ele está aqui. Ele não dá trabalho, é bonzinho. Mas tem que levar ele no posto pra fazer curativo, levar ele pra tirar o ponto. Agora eu marquei uma consulta pra ele dia 10 e vamos conseguir passagem porque ele é de Goiás (Joana).

Com esse relato, Joana queria apresentar as tarefas que desempenha no trabalho. Esta fala é interessante, pois o atendido, por ser itinerante, ficou sob responsabilidade do Albergue por um motivo de saúde, o que exige serviços de atenção médica que não existem no Albergue. Porém, uma vez que ele é “bonzinho” e “não dá trabalho” assumir tal responsabilidade, se torna aceitável. O período de permanência dele na cidade se prolongou, mas não causou ruptura em seu destino de itinerante: ele receberá passagem de volta para sua cidade de origem.

A filantropia toma para si as lacunas do serviço público, canalizando diversos conflitos. Por isso, estar à frente do Albergue se tornou, para Joana, estar em meio ao “fogo cruzado”. Dentre os conflitos a gerir, estão aqueles advindos das pessoas que vivem nas ruas, mas também aqueles originados da relação com as outras instituições.

Joana enfatiza que acha importante fazer uma avaliação da pessoa que chega no Albergue: “E mesmo vindo por encaminhamento do prefeito, ele [o atendido] passa por uma avaliação minha pra ver qual é a necessidade”. Na conversa com Joana, a representação sobre as pessoas que procuram o Albergue é a de que a maioria “quer ir e vir”. Para ela, poucas pessoas vêm para São Carlos para procurar trabalho.

E é a avaliação o mecanismo para barrar ou limitar a demanda por atendimento, ou como ela disse anteriormente, “tem que segurar” o fluxo de pessoas. Essa avaliação significa, então, fazer uma seleção do público e tomar decisão quanto ao que fazer com cada indivíduo.

Ela conta um caso de uma mulher que veio de Araraquara e queria chegar até São Paulo. A mulher era “boazinha” e alegava que a família não a aceitava. Então Joana entrou em contato com os familiares dela e percebeu que tudo o que a mulher havia lhe falado era “mentira”. Joana comenta: “Na verdade, o problema era ela. Eles [atendidos no Albergue] transferem a responsabilidade deles para a família. Nós retornamos ela pra Araraquara, pra família, sua cidade de origem. Então tem muitos assim nos Albergues”.

A avaliação passa por identificar qual é o “problema”. A mulher atendida era itinerante, público-alvo do Albergue. No caso relatado, descrito como exemplo do que acontece com frequência no Albergue: o “problema” está no próprio indivíduo. Por meio da “mentira” o indivíduo se desresponsabiliza dos seus atos e se vitimiza perante a instituição assistencial. Portanto, o trabalho da assistente social passa por identificar a “mentira”¹⁶³ e responsabilizar o indivíduo e sua família.

Podemos pensar que, para o Albergue, se responsabilizar pelo indivíduo é incorporar o “problema” na instituição. Por isso, é preciso filtrar quem ficará sob a responsabilidade do Albergue. “Devolver para a família” não é resolver o problema social ou individual, mas é não deixar sob responsabilidade da instituição um “problema” para ela.

As noções de “verdade/mentira” exprimem tensões existentes no âmbito das representações em torno das pessoas que vivem nas ruas. A tensão está no fato de que o modo

163 Para pensar no significado da “mentira” nesse contexto, quero fazer uma rápida referência a uma explicação a mim dada por um rapaz na faixa dos 30 anos, um dos atendidos pelo Centro POP e pelo Albergue. Ele disse que há assuntos que não conta para ninguém e que, para a assistente social, ele contou várias “mentiras” que foram registradas no prontuário. Ele formulou “mentiras” propositadamente como estratégia para conseguir ser atendido. Assim como a *história triste* (MELO, 2012) é meio para pedir dinheiro e doações na rua, a “mentira” é uma estratégia consciente e pode ser uma forma de manipulação dos estigmas (GOFFMAN, 1980) de modo a ressaltar aqueles que convenham, a fim de ser atendido na instituição. Por exemplo, uma estratégia é dizer que vai procurar trabalho para justificar a migração do itinerante. E tal justificativa tem validade para a instituição, mesmo que a assistente social considere falso. E nesse caso, “mentira” é uma atribuição dada à fala do outro para questionar sua validade, ou ainda, estratégia para não se responsabilizar pelo indivíduo.

como o atendido se identifica e os motivos que aponta para demandar um atendimento não são reconhecidos como legítimos.

A avaliação da fala do atendido a classifica entre “verdade” e “mentira” – classificação esta que vai pesar nas decisões quanto à permanência e qual o destino dado aos atendidos. É interessante comentar que, para Murilo, na Casa de Oração, quando se recebe uma nova pessoa na Casa, pergunta-se sobre a problemas com a Justiça, se há passagem pela polícia, e diz que é melhor falar toda a “verdade” de início do que, mais tarde, ter problemas com a Justiça e, então, não ter mais apoio da Casa, já que mentiu. Portanto, fica explícita a importância dada ao critério da “verdade/mentira” na decisão referente a um novo atendido.

No que se refere aos itinerantes, a doação de passagem evita conflitos: “eles não dão trabalho”, uma vez que saem da instituição e da cidade. A dificuldade é mediar conflitos com os que permanecem. Há conflitos que surgem de situações cotidianas, como um senhor que pediu o sal durante o jantar e, não recebendo, se irritou e passou a xingar outras pessoas – o que requereu intervenção de Joana. Ela teve de gritar: “Para! Se não eu chamo a Guarda”.

Quando há casos que vão além de uma discussão e terminam em agressão, são aplicadas punições. Joana explica que

“aqueles que brigam aqui dentro... aqueles que são da cidade tem um castigo, que, dependendo vai [de uma suspensão] de 15 a 30 dias... Suspende-se por uns dias. E tem aqueles que não podem entrar mais de jeito nenhum porque eles sempre brigam. Tem muitos casos de moradores que brigam até de morte. Depois, já ameaçaram funcionários. Então, não tem mais como entrar” (Joana).

Essa é a regra: aplicar punição aos agressores. As infrações às regras resultam em produzir ausências para os infratores, por meio de suspensões ou expulsões. Este é o modo de produzir penas na instituição. Porém, não está fixado previamente o tempo das suspensões, ou ainda a quais casos se aplicam expulsões. Portanto, depende da discricionariedade (LIPSKY, 1980) de quem está na coordenação do Albergue.

Apesar de a infração exigir alguma punição, ainda assim há exceções. Ao contrário do caso do itinerante que “não dá trabalho”, Joana comenta um outro caso considerado por ela o mais extremo. Uma mulher “moradora de rua da cidade” havia sido expulsa por ter ameaçado matar um funcionário. Mas certa noite, ela foi levada até o Albergue depois de ter saído de uma internação hospitalar devido a um surto psicótico. Como não havia familiar com quem

estabelecer contato, o hospital a encaminhou para o Albergue. Joana diz que os demais funcionários estavam com medo; o vigia abandonou o posto e foi embora, e ela teve de aceitar que a deixassem novamente no Albergue.

Isso acontece devido ao histórico de práticas filantrópicas do Albergue, que faz com que os critérios de aceitação de um atendido não sejam os mesmos fixados pela Política de Assistência Social ou de Saúde. Isso faz com que seja possível afluir, para ele, demandas as mais variáveis.

3.4 Costurando a filantropia na rede assistencial

Voluntariado, Casa de Oração e Albergue oferecem práticas filantrópicas a partir das quais o Centro POP vai estabelecer suas linhas de poder¹⁶⁴. Ou seja, o Centro POP está no centro de um conjunto de instituições, cada uma com sua técnica de assistência que, por sua vez, englobam práticas, desde doações, presença ou ausência da ajuda, o isolamento de indivíduos na instituição total, ou ainda a operacionalização de mecanismos de circulação e fixação que controlam o tempo e o espaço de liberdade das pessoas que vivem nas ruas.

A articulação desses mecanismos é o que se denomina “rede socioassistencial” do município. Verificar como se constituiu essa articulação é o objetivo do presente subcapítulo.

3.4.1 A exclusão do voluntariado da rede

Vanessa, a primeira assistente social, comenta que durante o início do Centro de referência

“já tinha uma rede de serviços que era o Albergue e também os espíritas que atuavam no domingo na praça. Nós tivemos bastante ajuda deles, nós trabalhamos bastante em parceria durante um período, mas também teve um período que teve um pouco de atrito na questão da visão mesmo. Nós víamos como atendimento e eles tinham uma visão mais do assistencialismo mesmo, do cuidado só naquele momento. Então teve momento que a gente caminhou bem, teve momento que não foi tão bom assim, porque eles viram que não era o que eles queriam, que a nossa proposta não era a proposta deles” (Vanessa).

¹⁶⁴ Fromm (2016) demonstrou a importância da religião compondo o dispositivo da droga em São Paulo, onde especificamente a Missão Cristolândia cria uma cosmopolítica acerca do “bem” e do “mal” para a gestão de usuários de crack na conhecida “cracolândia”. Assim, equipamentos públicos e entidades filantrópicas convivem no mesmo espaço territorial, atendem mesmas pessoas e compõem um dispositivo de gestão de uma população a partir do problema da droga.

Esse contato entre Vanessa e os voluntários se deu no processo de elaboração do Centro de Referência, quando Vanessa e Antônia procuravam informações sobre as pessoas que viviam nas ruas e, por isso, buscaram quem já tinha experiência com esse público. Mas, além do nível das informações, o trabalho voluntário não se desenvolveu por muito tempo junto ao Centro POP.

A Casa de Oração, assim como o Albergue, recebe voluntários. O Centro POP recebeu voluntários do seu início até 2009, os quais ofertavam aulas de artesanato, música, português, dentre outros. As oficinas de artesanato tinham a intenção de produzir objetos que pudessem configurar fonte de renda.

Uma vez por semana, a oficina levava consigo todo o material necessário para as aulas. A oficina ocorreu por mais de um ano. Por um motivo de saúde – e também por evasão dos participantes – ela parou as aulas voluntárias de artesanato. Já a oficina de português durou mais tempo, tendo sido desenvolvida por uma estudante universitária; porém, por prioridades profissionais, ela deixou as atividades voluntárias no Centro POP. Nenhuma dessas atividades voluntárias foram consideradas como “assistencialismo”, ao contrário dos trabalhos dos espíritas. Este não foi assimilado pelo Centro POP.

O Centro POP também contou com alguns estagiários de Pedagogia e Ciências Sociais – estudantes fazendo pesquisas de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) ou de pós-graduação – e um grupo de extensão universitária de Terapia Ocupacional no desenvolvimento de intervenções sociais. De forma periódica e temporária, todas estas atividades, que tem algum aspecto de voluntariado, são incorporadas ao Centro POP.

Em 2010, a Secretaria de Cidadania e Assistência Social propôs uma Campanha de divulgação dos serviços públicos promovidos em prol das pessoas em situação de rua. Na campanha, divulgava-se para a cidade o slogan “Não dê esmola”. Dentro da Secretaria, cogitou-se a proposta de que os trabalhos, mesmo voluntários, não fossem feitos na rua, e sim dentro do Albergue. Tenho essa informação pois, nesta época, eu estava trabalhando no Centro POP.

Em 2013, em outro mandato municipal, uma nova Campanha foi feita na cidade. Murilo procurou informar as diversas entidades religiosas sobre o interesse da Secretaria nas pessoas que vivem nas ruas; comunicou as reuniões na Prefeitura a vários grupos (espíritas, evangélicos e outros grupos católicos), mas ninguém compareceu às reuniões. Ele argumenta que, se a Prefeitura quer apoio das igrejas de diversas religiões, não se pode proibir que se dê

esmola uma vez que o trabalho do voluntariado religioso, seja qual for, se baseia em doações.

Contudo, a frase do slogan da Campanha se opõe à “esmola”. Não há mediação entre o poder municipal e o que, na fala de Vanessa, significa “assistencialismo”. O que se percebe é que, embora as instituições filantrópicas estejam atuantes e mantenham relação com o Centro POP, vai se reduzindo o lugar de fala desses atores. No município, com uma Campanha desse tipo, o trabalho voluntário baseado em doações vai sendo retirado da discussão da Política de Assistência Social para a população em situação de rua.

3.4.2 Inclusão da Casa de Oração na rede

A Casa de Oração é resultado da iniciativa de grupos católicos do município¹⁶⁵ que faziam trabalho voluntário com pessoas que moram nas ruas e procuraram trazer para São Carlos uma instituição específica para esse público.

Cláudia, a assistente social do Centro POP quando da época da implantação da Casa de Oração, já conhecia um trabalho similar em outra cidade e decidiu por fazer contato com a Casa. Logo, algumas pessoas que frequentavam o Centro POP foram encaminhadas para lá como uma alternativa de abrigo além do Albergue. Além disso, encaminhar atendidos do Centro POP para a Casa de Oração era, também uma forma de separar os que são “da cidade” dos itinerantes que são atendidos no Albergue.

Com essa demanda vinda da Prefeitura, Murilo vai à SMCAS solicitar auxílios, por exemplo, pedir camas e colchões. Ele busca se aproximar do poder municipal e se faz presente em reuniões¹⁶⁶ que se referem à população de rua e também usuários de drogas.

Como a partir de 2013 houve uma nova Resolução¹⁶⁷ do Conselho Nacional de Assistência Social, preconizando um reordenamento para a política voltada à população em situação de rua, Cláudia repensou uma nova organização da rede socioassistencial para a população em situação de rua no município.¹⁶⁸ Com a instalação da Casa de Oração, esta foi também incluída em seu raciocínio sobre a rede socioassistencial. Cláudia considerara a Casa como uma unidade da Proteção Especial de alta complexidade. Segundo ela, diante do

165 O terreno e prédios que compõem a Casa de Oração é propriedade dos Salesianos, onde antes funcionava um serviço de atendimento a crianças e adolescentes em conflito com a lei.

166 Na reunião em que participei, o vereador prometeu conseguir colchões e beliches para a Casa de Oração e também computadores para o Centro POP.

167 Resolução nº 9 do CNAS, de 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-09-DE-18-DE-ABRIL-DE-2013.pdf>>.

168 Ela me mostra seus papéis de rascunho com um organograma de instituições, pois preparava um relatório a respeito do reordenamento.

reordenamento da Política, o Centro POP deveria ser um administrador da rede formada por uma Casa de Acolhimento, Casa de Passagem e Repúblicas¹⁶⁹.

Mas, no município, não há toda essa estrutura institucional; haveria então o Centro POP, a Casa de Oração como uma Casa de Acolhimento em tempo integral, e o Albergue deveria funcionar apenas como Casa de Passagem para itinerantes. O município deveria, ainda, constituir ao menos uma república. Segundo Cláudia, o ideal é separar a república feminina da masculina, contudo, antes de tudo isso, era preciso que o Centro POP fizesse um relatório para um planejamento.

Como mencionado, a Casa de Oração se tornou uma alternativa ao Albergue. Cláudia menciona que, quando há endurecimento das regras no Albergue e punições são aplicadas, os atendidos vão procurar a Casa de Oração. Como forma de ajudar a instituição, ela retribui com cestas básicas que são fornecidas pela SMCAS, ou ainda, leva (através do motorista) os alimentos que sobram no Centro POP até a Casa de Oração.

Essa forma de ajuda, isto é, doação entre Prefeitura e instituições assistenciais, também é um procedimento feito para outras instituições, eventualmente. O próprio Albergue já foi favorecido com alimentação, assim como comunidades terapêuticas, quando acolhem gratuitamente um atendido do sistema de Assistência Social.

Murilo é bastante conhecedor da Política Nacional de Assistência Social e deixa claro que o vínculo da Casa de Oração com a Assistência Social do município é receber parte do público-alvo do Centro POP. “Hoje, boa parte dos nossos acolhidos são atendidos do Centro POP, ou seja, eles não estão mais fazendo esse atendimento porque estão aqui”, diz ele.

Ele concorda que o Albergue deveria ser uma Casa de Passagem, como estabelece a política pública, mas critica a falta de um trabalho que favoreça a melhoria de vida dos atendidos. Compara então a Casa de Oração com a Casa de Acolhimento prevista na Política de Assistência Social e diz que deveriam ter um maior suporte da Prefeitura para que atendimentos sociais e psicológicos também fossem feitos na Casa de Oração. Na falta de

169 Os termos *Casa de Acolhimento*, *Casa de Passagem e República* foram mencionados tanto pela entrevistada Cláudia quanto por Murilo mas não correspondem aos termos da Resolução do CNAS n. 9 de 18 de abril de 2013. Ele se refere ao Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para pessoas em situação de rua, Serviço de Acolhimento em república para adultos e Serviço de Acolhimento Institucional para pessoas em situação de rua.

Durante a palestra da consultora de políticas públicas em que estive presente, ela mencionava em um organograma a Casa de Passagem e Abrigo Pop como instituições de Acolhimento. Encontrei em um guia de orientações para o Reordenamento os termos Abrigo Institucional e Casa de Passagem correspondendo ao Serviço de Acolhimento institucional. Veja em: cimos.blog.br/wp.../03/texto-de-orientacao-reordenamento-pop-rua-08-05-2012.pdf

profissionais, ele próprio termina fazendo papel similar ao de assistente social quando busca regularizar a documentação pessoal dos moradores da Casa, ou ainda, quando se dedica a conversar com aqueles que querem desabafar, o que seria papel de um psicólogo.

Acrescenta-se, ainda, que na cidade falta uma casa para atendimento de mulheres, além das repúblicas previstas no reordenamento da política para a população em situação de rua. Na reunião intersetorial na sede da Secretaria, Murilo aponta a falta das repúblicas e a secretária responde que tem “medo” de que ocorram agressões dentro da república. E, assim, o assunto não vai adiante.

3.4.3 A implementação permanente da rede

Relembrando a fala da assistente social que abriu o Capítulo 2, o SUAS no município está “o tempo todo em implementação”. O mesmo pode ser dito em relação ao Centro POP e às instituições com as quais ele se relaciona, isto é, a *rede* de proteção à população em situação de rua.

A rede está sempre por ser feita, ela está em constante implementação. O coordenador do Centro POP, Francisco, menciona que assim que assumiu o cargo, sua principal preocupação foi estabelecer a articulação com outras unidades da Assistência Social. Ele explica como tentou fazer isso.

Eu lembro que, no início, eu busquei bastante essa ideia de me aproximar mais dos CRAS. Que é uma coisa que sempre foi demandada pela Proteção Básica... Essa ideia de tentar fazer um diálogo melhor entre Proteção Especial e Proteção Básica. A ideia é de tentar prevenir, evitar que as pessoas iniciassem uma trajetória de rua para que, de alguma maneira, não sobrecarregasse o próprio Centro POP e fosse mais efetivo em relação ao perfil do usuário. Isso era uma coisa que a gente fazia bastante, de fazer reuniões nos CRAS, fazer reuniões no Albergue. [...] A gente usou essa estratégia das reuniões, a gente usou a estratégia das palestras, a gente iniciou um processo de convidar as pessoas da rede, profissionais da rede, profissionais da universidade, pessoas da comunidade para poder se inserir no serviço (Francisco).

A rede não estava pronto aos olhos do coordenador. Ele teve de criar estratégias para criá-la. A rede socioassistencial é uma construção social. É Francisco quem vai às reuniões convocadas pela Prefeitura representando o Centro POP. Ele vai a outros municípios quando chamado a falar sobre população em situação de rua, ou ainda quando é chamado pelos

jornais locais. Francisco encarna o representante da Política para a população em situação de rua no município. Ele é, também, o responsável pela rede que atende esse público.

Cláudia, a assistente social, explica, por sua vez, o que pensa sobre a “rede” socioassistencial:

Eu vejo a política muito individualista... Quando eu falo política, é a Política da Assistência Social... Muito individualista... Eu acho que nós funcionários... A gente está muito no individual, voltado para o nosso atendimento, para nossas tarefas. A gente se reúne pouco, a gente discute pouco né. E isso não implante o SUAS no município, entende? Não implanta o SUAS porque o que a gente precisa é estar o tempo todo conversando, a Proteção Básica e a Especial. [...] Não adianta só encaminhar, entende? É a coisa da rede... a coisa de fortalecer essa rede, dela funcionar, de eu ter retorno, de fazer a referência e a contrarreferência,¹⁷⁰ sabe. Eu mando ele [um atendido] para lá eu não estou fiscalizando para ver se ele está melhorando (Cláudia).

Se o coordenador é quem faz prioritariamente os contatos entre instituições, a assistente social volta a sua atenção para os fluxos de atendimentos do público da Assistência Social.

O Centro POP é a “referência” para o indivíduo em situação de rua pois é nele em que haverá um acompanhamento duradouro. No Centro de Referência é onde está o prontuário, é o lugar que o indivíduo deve buscar quando estiver em necessidade. Mas o Centro POP também é a referência para outras instituições da “rede” que dele recebem encaminhamentos, e a ele devem se reportar quando necessário.

Cada centro de referência deve receber a “contrarreferência”, documento vindo da instituição para onde foi direcionado o encaminhamento do Centro POP. A contrarreferência é uma forma de controle e administração dos fluxos de usuários entre as instituições. Contudo, é um procedimento técnico que nem sempre se efetiva entre as instituições.

A “contrarreferência” é importante para que a instituição de referência possa ter informação e, conseqüentemente, controle sobre a situação de um atendido. Por exemplo, pela contrarreferência é possível saber se o indivíduo recebeu atendimento em uma instituição para

170 Este é um mecanismo existente tanto no SUS quanto no SUAS, e se refere à relação entre os níveis básicos de cada uma dessas Políticas com o nível especial. E este, por sua vez, com os graus de complexidade. A definição de *referência* é a seguinte: “compreende o trânsito do nível menor para o de maior complexidade, ou o encaminhamento, feito pelo CRAS, a qualquer serviço socioassistencial ou para outra política setorial no seu território de abrangência” (CRAS, 2012). Já a contrarreferência, “inversamente ao conceito de referência, compreende o trânsito do nível de maior para o de menor complexidade, como por exemplo, os encaminhamentos feitos do CREAS ou de outro serviço setorial ao CRAS” (CRAS, 2012). Leia mais em <<http://www.datacras.com/sobre-nos2/>>.

a qual foi encaminhado, e ainda qual o resultado deste atendimento. A expectativa é que, assim, a rede alcance um resultado positivo para o indivíduo, seja com a redução das “vulnerabilidades” ou com a “superação da situação de rua”.

Mesmo entre instituições, como CRAS e CREAS, que fazem parte da mesma Política de Assistência Social, Francisco aponta que há dificuldade de articulação. No entendimento de Cláudia, é com diálogo que se implanta e fortalece o SUAS. Construir a rede é, portanto, um trabalho constante.

Além de ser uma forma de controle da circulação do indivíduo entre as instituições, os encaminhamentos e a contrarreferência são também uma forma de medir a efetividade da rede e revelar as linhas de poder entre instituições.

O encaminhamento produz uma demanda, que pode ser aceita ou não por uma instituição. Ter uma resposta vinda como contrarreferência significa que a demanda foi atendida e que se tem controle sobre ela. Ter uma contrarreferência como resposta é a possibilidade de acompanhar e avaliar o serviço de outra instituição em relação ao caso encaminhado.

Os procedimentos de referência e contrarreferência são, na verdade, pouco utilizados no Centro POP, isso porque seus principais interlocutores não são os CRAS ou o Sistema de Saúde, mas sim as instituições filantrópicas: o Albergue e Casa de Oração.

Os contatos mais frequentes são feitos com o Albergue. Este não produz nenhuma “contrarreferência”, embora seja a instituição que mais recebe encaminhamentos do Centro POP. Portanto, há poucos registros sobre essa relação institucional.

Jorge, o psicólogo do Centro POP, diz que mensalmente é feito um relatório mensal enviado à SMCAS no qual são contabilizados os números: de atendimentos, de visitas domiciliares, de abordagem de rua e de contatos com a rede. Entre estes últimos, ele contabilizava cada telefonema para marcar consulta médica para um atendido, ou, ainda situações como o acompanhamento de um atendido a uma UBS, por exemplo. Nestas situações, não são feitos papéis de referência ou contrarreferência, e, portanto, a contabilização desses contatos depende do que cada profissional que o realizou entende como “contato com a rede” e o rigor em registrar cada telefonema feito ao longo do mês, a fim de inclui-los no relatório. Como se percebe, os dados quantitativos desse relatório podem ser imprecisos e variáveis dependendo do profissional.

No dia a dia, os encaminhamentos ao Albergue são feitos em um papel timbrado e

assinado por um dos profissionais. A primeira via desse papel era entregue à pessoa atendida para que ela, por sua conta, o levasse ao Albergue. Uma segunda via carbonada fica guardada no Centro POP. Por exemplo, a cada novo atendido no Centro POP, ele devia comunicar ao Albergue para atendê-lo. O encaminhamento escrito podia ser o procedimento utilizado. Cabia ao Albergue, então, receber o papel e aceitar a pessoa, mas não necessariamente encaminhar uma resposta por escrito.

Com esse papel timbrado para encaminhamento se faz a comunicação com qualquer instituição. Por exemplo, para que um atendido do Centro POP possa fazer documentos pessoais (como RG, carteira de trabalho etc.), é preciso tirar foto, pagar taxa em correio ou banco, ir na Previdência Social, no Cadastro Único, fazer um exame médico etc. A prática mais comum era anotar neste papel timbrado o endereço aonde ir, o nome da pessoa a ser procurada na instituição, explicar o motivo, anotar quais os documentos necessários etc. O papel timbrado era utilizado, então, como roteiro de orientação acerca do que o atendido deveria fazer. Era escrito um passo a passo do que fazer.

O encaminhamento servia de orientação ao atendido e também ao funcionário que o lesse. O papel com timbre da Prefeitura e assinatura da assistente social, assim, servia para legitimar a demanda do atendido frente a outra instituição.

Outra forma de encaminhamento era acompanhar pessoalmente o atendido até a instituição, por exemplo, quando um profissional do Centro POP vai ao banco ou a um serviço de saúde junto a um atendido. A presença do profissional, neste caso, basta para esclarecer e legitimar a demanda, nem sempre necessitando um papel timbrado de encaminhamento.

Portanto, tanto o papel timbrado, um telefonema ou a presença física de um profissional são, primeiramente, formas de mediação da relação entre o assistido e uma instituição. Também são formas de comunicação entre instituições e articulação da rede.

3.4.4 O Albergue no “fogo cruzado”: o jogo dos encaminhamentos

O Albergue é anterior a toda a Política de Assistência Social e à da população em situação de rua. Em São Carlos, ele já surge como uma entidade filantrópica ligada ao poder municipal. Como já demonstrado por Oliveira (2012), o Albergue é administrado desde 1979 por um S. O. S., uma entidade filantrópica, mediante cessão de um prédio público e repasses anuais de recursos, sempre funcionando segundo a mesma maneira, oferecendo pernoites e

passagens.

O Albergue só vai sofrer alterações durante a implementação do Centro de Referência, quando, por negociação da então secretária municipal, um coordenador é contratado a fim de fazer a intermediação entre o Albergue e a SMCAS. Lineu, o coordenador, auxiliou Vanessa, a assistente social, na instalação do Centro de Referência para a população em situação de rua. Essa intervenção de ambos resultou na distinção de dois públicos atendidos no Albergue: os itinerantes e os “da cidade”.¹⁷¹ Nas palavras da assistente social Vanessa:

E o Albergue é uma instituição muito complicada de lidar porque ainda permanece filantrópica. É feito um repasse de recursos. A gente não tinha autonomia dentro daquele local. [...] Tinha uma inversão em São Carlos que era: quem era da cidade não podia ficar no Albergue, ele tinha que ir pra casa dele, da família dele. Mas, se a gente vai trabalhar essa perspectiva de reconstruir o que ele deseja na vida, como a gente não vai ofertar um lugar pra ela tomar banho, lavar uma roupa? [...] E o Albergue tinha que ser para as pessoas que moravam em São Carlos. Aí começou a ter uma alteração na rotina do Albergue (Vanessa, ênfase nossa).

Para o Albergue, passaram a confluir tanto os itinerantes em busca de passagem para viajar quanto aqueles que viviam nas ruas de São Carlos de modo fixo. Nesse primeiro momento, a “autonomia” do Albergue foi um problema que exigiu a contratação de um novo coordenador que fizesse mediação. Uma vez que se pretendia oferecer condições para que estas pessoas melhorassem de vida e saíssem da rua, era necessário garantir-lhes a sobrevivência; por isso, abrir o Albergue também para quem seria atendido pelo Centro de Referência.

O Albergue concentrou em si diversos conflitos, tanto em relação à diversidade de pessoas que nele são atendidas, como em relação às diferenças na concepção de atendimento em relação ao Centro POP. Francisco, que foi coordenador do Centro POP, explica essa relação:

O Albergue é um equipamento que tem uma história. Ele está vinculado àquela questão dos Albergues noturnos, uma política assistencialista [...]. Então, o Albergue é um equipamento que está sempre permeado por conflitos porque, em parte, havia uma contradição entre as atribuições da natureza do Albergue e as demandas que a gente colocava para eles (Francisco).

171 A pergunta que se pode levantar é: se seriam dois públicos distintos que foram unidos, ou ainda, se era o mesmo público, mas que foi dividido por novas classificações. Pensando que as nomeações têm o poder de criar grupos (BOURDIEU, 2001), suponho que houve a criação de dois públicos que fazem parte de uma mesma população que vive nas ruas.

Coube a Francisco mediar esses conflitos com o Albergue. Francisco diz fazer reuniões frequentes para tentar “uniformizar” o discurso e a dinâmica de trabalho. Ele comenta que “Então, a gente fazia reuniões com uma certa frequência, a cada três, quatro meses, a gente fazia reuniões com o Albergue pra tentar uniformizar o discurso, pra tentar verificar problemas, identificar como a gente poderia melhorar algumas questões de encaminhamento”.

Mas, ao fim, Francisco avaliou que era muito difícil reproduzir no Albergue a mesma dinâmica de trabalho presente no Centro POP. Ambos vêm de “culturas” diferentes. Isso porque o Albergue vem de uma história de assistencialismo (chamado por Vanessa de “filantrópico”), e o Centro POP vem de uma perspectiva da Política de Assistência Social. Essa é, então, uma explicação para a existência de conflitos entre ambos.

O conflito de “culturas” entre Centro POP e Albergue não se faz em embates diretos entre as duas instituições, mas aparece na relação com público que percorre as duas instituições. Tais conflitos se dão pela recusa em fazer atendimentos.

Francisco fala que, em suas reuniões com o Albergue, está a tentativa de melhorar “questões de encaminhamento”. O Centro POP encaminha pessoas para serem atendidas no Albergue, mas raramente este encaminha alguém para o Centro POP.

Aceitar uma pessoa vinda de encaminhamento é uma questão importante dentro de cada instituição para garantir sua “autonomia” na rede.

Percebi a importância dessa questão quando, certa vez, liguei para o Albergue à noite para avisar que eu havia visto uma pessoa dormindo na rua. Eu havia recebido a informação da SMCAS para ligar no Albergue. A funcionária que me atendeu não gostou de saber disso e alterou sua forma de falar ao telefone. Primeiro, respondeu que o Albergue não é obrigado a recolher pessoas da rua porque alguém quer. Eu entendi que ela estava querendo se contrapor a uma imagem do Albergue ligado à filantropia higienista, imagem esta difundida pela mídia e pelo próprio poder municipal. Na sequência, ela me disse que o Albergue é autônomo e a Secretaria em nada manda nele. Então percebi, pelo tom de voz, o grau de conflito entre as duas instituições. Ela ainda comentou que, se o rapaz dormindo na rua estivesse bêbado, eu deveria chamar o SAMU, pois seria então uma questão de saúde. O Albergue só receberia alguém que viesse por encaminhamento de uma outra instituição.

Os encaminhamentos são a forma como se constrói uma rede, é a comunicação entre as instituições. É nesse momento em que está em jogo a “autonomia” de cada uma delas.

Não são raras as vezes em que o Centro POP recebe alguém que pede para dormir no Albergue depois de ser informado no próprio Albergue para solicitar pernoites à assistente social do Centro POP. Mesmo aqueles que eram itinerantes se viam obrigados a ir até o Centro POP, esperar o atendimento, passar pela entrevista com a assistente social para ter um papel timbrado a ser apresentado no Albergue.

Do lado da assistente social do Centro POP, este procedimento era considerado um trabalho inútil, pois entendia que o Albergue deveria tomar a decisão sobre seus atendidos. Certa vez presenciei Cláudia receber um rapaz que lá foi porque o Albergue havia lhe dito “para procurar a assistente social”. A primeira reação dela ao recebê-lo foi dizer o seguinte: “Eu não mando em nada no Albergue”.

O rapaz teria uma audiência dentro de alguns dias e não tinha onde morar na cidade; por isso, ela fez um encaminhamento para que ele ficasse no Albergue até o dia da audiência, e acrescentou: “É o máximo que eu posso fazer por você”. Ele agradeceu dizendo que “ela era um anjo”. Depois que ele saiu, Cláudia foi enfática ao falar que esta seria a última vez que faria esse tipo de encaminhamento. Porém, depois, refletiu: “Nunca é a última vez!”.

Jorge, o psicólogo do Centro POP, diz já ter feito vários encaminhamentos para o Albergue mas, com o tempo, parou de fazer. Ele diz que agora orienta que o atendido vá até o Albergue conversar diretamente com o responsável. Acredita que assim o Albergue deva parar de encaminhar pessoas que não são público do Centro POP para que ele mesmo faça o atendimento.

Outras vezes, pela manhã, o motorista do Albergue levava ao Centro POP todas as pessoas que lá haviam dormido na noite anterior. Entre eles estavam os que são já atendidos no Centro, mas também aqueles que o Albergue decidia que deveriam “passar pela assistente social”. Tanto Cláudia quanto Jorge reclamam desse procedimento, pois lhes sobrecarrega com uma demanda que não é própria do Centro POP. Para eles, a solução seria ter uma assistente social também no Albergue, para realizar essa triagem entre os públicos do Albergue e do Centro POP.

Durante cerca de dois anos, o Albergue contratou uma assistente social com carga horária de seis horas diárias. Logo às 8h da manhã, horário em que ela ainda não havia iniciado seu turno, as pessoas que haviam dormido no Albergue continuavam sendo levadas para o Centro POP do mesmo modo.

O que se percebe é que, para não entrar em um possível conflito com um atendido, o

Albergue encaminha o indivíduo para o Centro POP. Essa estratégia é percebida por Cláudia ao dizer que o Albergue “Não quer decidir sozinho”. Por outro lado, essa forma de encaminhamento pode causar conflito entre as instituições. A estratégia para evitar o embate direto é utilizar a estratégia do psicólogo, o qual não registra mais papel de encaminhamento, apenas orienta o atendido a “ir conversar”.

Para Cláudia, a dificuldade em lidar com o Albergue é por haver nele públicos diferentes, os itinerantes e a população de rua “da cidade”. Segundo ela, “Em 2008 a 2010 ainda estava no sistema de implantação, de conhecimento desse público-alvo, de caracterização dessa população, porém, agora já era um momento de a gente fazer essas modificações nesse reordenamento”. A solução está em cumprir com o reordenamento da Política para, assim, separar os públicos de cada instituição, para que cada uma exerça sua função sem interferir na da outra.

O receio é misturar diferentes públicos dentro do Centro POP, tanto os moradores de rua “da cidade”, com itinerantes e usuários de drogas.

Mediar conflitos entre essa diversidade dos atendidos é o “fogo cruzado”. E, diante dele, o Albergue cria mecanismos de resistência, seja barrando os encaminhamentos das instituições, seja usando delas para protelar o atendimento. Como é o caso, por exemplo, do procedimento de levar ao Centro POP um público que, sabidamente, vai ser novamente encaminhado ao Albergue.

Está em constante disputa a “autonomia do Albergue”, apontada por Vanessa como um empecilho para a implantação de uma política municipal para a população em situação de rua. Já o Centro POP se vê sem autonomia perante o Albergue por este ser a única instituição que acolhe o mesmo público.

Tanto o Albergue quanto o Centro POP resistem ao atendimento de um público que não considera seu. Tomando de empréstimo o termo “pirraça” como a estratégia para conseguir atendimento, entre o Albergue e o Centro POP também há certas “pirraças”, isto é, estratégias para ter autonomia um em relação ao outro.¹⁷²

Como há a dificuldade em reproduzir a “cultura” do Centro POP no Albergue, a estratégia é tentar evitar que o “fogo cruzado” deste se reproduza no primeiro.

172 Se as estratégias das pessoas que vivem nas ruas para conseguir atendimentos são interpretadas como “mentira”, ou ainda, como “pirraça”, já estas estratégias do Albergue para ter alguma autonomia são vistas como “desresponsabilização”, ou mesmo falta de competência, ou ainda um problema técnico, uma vez que os funcionários do Albergue não possuem formação universitária, e não há um(a) assistente social.

Joana aponta que a principal dificuldade do seu trabalho está no fato de que o Albergue é o único serviço de acolhimento existente na cidade, por isso, todas as demandas existentes afluem unicamente para ele.

Quando é caso de encaminhamento, a gente recebe do Centro POP, do CAPS-AD [Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Drogas]. Quando alguns estão em tratamento, eles terminam pedindo ‘deixa ele aí até conseguir internação’. Aí que a gente está muito em desfalque [...]. Eles querem se livrar do problema. E eu não posso [aceitar todos], eu tenho que segurar (Joana).

Para ela, quando as demais instituições querem “se livrar do problema”, são produzidos muitos encaminhamentos para o Albergue. Há instituições que produzem mais encaminhamentos que outras; há ainda funcionários que os produzem mais que outros. A rede que se cruza com o Albergue é construída a fim de aliviar o acúmulo de demanda – ou de “problema” – em uma dada instituição.

No que se refere ao Albergue dentro da rede de atendimento, Joana exemplifica com um caso.

É um fogo cruzado. Porque... Por exemplo, eu tenho um caso aqui que está esperando internação. Ele é atendido no CAPS e passa pelo Centro POP. Eu ligo [para o CAPS] e me falam ‘aguarda mais um pouquinho, aguarda mais um pouquinho, vai sair a vaga dele, segura ele mais um pouquinho’ (Joana).

Este é um caso em que ela deixa claro que lhe falta autonomia em relação às demais instituições. E isso a imobiliza de tomar qualquer decisão quanto ao caso exemplificado. O homem permaneceu no Albergue como uma espécie de internação temporária até o momento em que conseguisse a vaga em um hospital psiquiátrico. Por estar no meio desse fluxo de demandas e conflitos institucionais é que Joana se vê gerenciando o “fogo cruzado”.

Casos de exceção nos permitem perceber a posição subordinada da instituição na rede, assim como seus limites de atuação. A rede se expressa, então, em uma cadeia de dependências entre instituições tendo temporalidades de ação diferentes. Uma vez que há um lapso temporal entre determinação do CAPS – qual seja, a internação em hospital psiquiátrico – e a real possibilidade de um hospital ofertar uma vaga, coube ao Albergue preencher essa lacuna, mesmo não estando preparado para tal função.

3.5 Drogas: “desafio” da articulação entre SUS e SUAS

A assistente social e o psicólogo do Centro POP falam, especificamente, sobre a adicção das pessoas que vivem nas ruas: este é um grande “desafio” que exige a articulação com o CAPS.

É importante ressaltar que as pessoas que vivem nas ruas são alvo da atenção de saúde pelo viés de questões relativas ao álcool e drogas e outras doenças como tuberculose e AIDS. Há uma produção acadêmica significativa na área da Saúde a respeito dessa população (ADORNO, GOMES, 2011; GALVANI, 2008; NASCIMENTO, 2004; VARANDA, 2009)¹⁷³, no entanto, não teremos aqui intenção de adentrar especificamente em questões de saúde mas sim na relação entre instituições.

Centro POP e CAPS-AD são, respectivamente, centros de atendimento da Proteção Especial do SUAS e Atenção Especial do SUS. Os sistemas de Saúde e Assistência Social têm uma estrutura de organização similar, sendo os serviços de nível Básico preventivos, universais e ofertados nos territórios, e os serviços em nível de Especialidade estão ligados a questões de maior complexidade. Centro POP e CAPS-AD estão em posições equivalentes em ambos os sistemas de políticas públicas, pois são serviços de tipo Especializado de média complexidade. Ambos têm estrutura para atendimento diário, mas não para abrigo ou internação – o que ficaria a cargo de instituições de alta complexidade dos respectivos sistemas.

A prática dos encaminhamentos aparece, mais uma vez, como um ponto de articulação e de conflito. Assim como na relação entre Albergue e Centro POP os encaminhamentos constituíam um jogo de disputa pela autonomia, na relação Centro POP – CAPS algo similar ocorre.

Cláudia diz já ter recebido inúmeros encaminhamentos vindos do CAPS, mas recusou atendê-los.

¹⁷³ Para citar apenas alguns trabalhos: Galvani, D. Pessoas em Situação de rua na cidade de São Paulo: itinerários e estratégias na construção de redes sociais e identidades (dissertação em medicina). USP, 2008. Nascimento, E. C. Errâncias e errantes: um estudo sobre a mobilidade do sujeito e o uso de bebidas alcoólicas na contemporaneidade. (Dissertação em Psicologia). Assis: Unesp, 2004. Varanda, W. Liminaridade, bebidas alcoólicas e outras drogas: funções e significados entre moradores de rua. (Tese em Saúde Pública). USP, 2009. Gomes, B. R. Adorno, R. C. F. Tornar-se “noia”: trajetória e sofrimento social nos “usos de crack” no centro de São Paulo. *Etnográfica* [Online], vol. 15 (3) | 2011, Online desde 23 Outubro 2011, consultado em 30 Setembro 2016. URL : <http://etnografica.revues.org/1076> Rubens Adorno durante arguição na Defesa dessa tese ressaltou a importância de traçar diálogo entre as perspectivas da Saúde Coletiva e da Assistência. Na área da Saúde, os debates questionam a medicalização e a contenção dessa população, e encontra na Saúde Mental o discurso predominante da redução de danos, já na Assistência se percebe uma presença ainda forte do discurso da abstinência.

A gente pensava assim, se for só usuário de droga não vamos atender no Centro POP. Não dá! A gente recebia por escrito o encaminhamento dos profissionais de lá para que ele [um atendido] passasse o dia aqui... Que ele passasse o dia aqui e fosse no CAPS no atendimento. Só que o atendimento lá era de 10 minutos, e aí?! Começa a confundir os serviços e sobrecarregar esse aqui. E a gente não aceitava assim também (Cláudia).

Nesta fala, a assistente social demonstra que, apesar de haver a necessidade de fortalecer a “rede”, há limites para os encaminhamentos entre as instituições. Não se deve “confundir os serviços”. Pelas recusas está se afirmando a autonomia da instituição sobre suas próprias regras internas, sobre as definições de seu público-alvo e seus procedimentos de atendimento. A rede não deve fazer com que uma instituição perca sua autonomia, ou que uma seja extensão da outra.

Se os conflitos por autonomia entre Centro POP e Albergue eram explicados por serem ambos de “culturas” institucionais distintas, aqui, o que se vê é que, mesmo entre instituições públicas que partilham da mesma “cultura” – a das políticas públicas – também há limites.

O coordenador do Centro POP se refere às dificuldades na articulação com a área da Saúde:

A gente sempre buscava estreitar o nosso diálogo tanto com o CAPS-AD quanto com o CAPS que atende pessoas com problema de saúde mental. E sempre havia muita dificuldade, sempre era muito difícil. Ao contrário das UBS... Aí, tenho que dar o mérito pras UBS, o que é uma parceria. Então, há três equipamentos. Eles eram os que davam mais suporte. Isso nos facilitava muito o trabalho. Então essa ideia da rede ficava mais facilitada com esses equipamentos da área da saúde, equipamentos da Atenção Básica. Da área especializada como CAPS a gente encontrava dificuldade (Francisco).

No nível da Atenção Básica de Saúde, o Centro POP conseguiu manter contatos eficientes. A assistente social, o psicólogo, a técnica de abordagem e também o missionário da Casa de Oração se referem à facilidade de marcar consultas em UBS. Uma delas tem, como enfermeira, uma antiga funcionária do Centro de Referência, que trabalhou com Vanessa. Essa enfermeira, ainda hoje, facilita vários procedimentos com relação aos atendidos no Centro POP.

Marta, a técnica de abordagem de rua, frequentemente acompanha os atendidos do Centro POP em consultas médicas. Ela relata sua experiência com a questão da saúde.

Na UBS da Vila X tem duas enfermeiras e outra moça que ajudam a gente pra caramba. Elas têm noção da nossa dificuldade. Por exemplo, eu vou buscar medicamento. Quando eu busco, elas anotam tudo direitinho, até separam os comprimidos direitinho. E eu explico pra ele [o atendido]: ‘Hoje você vai tomar tal etc.’. Então, às vezes eu vou buscar medicamento e eles não têm documento, eles perdem... E elas me entregam medicamentos mesmo assim, até os controlados, porque sabem da nossa dificuldade com documentação, ou de levá-los até lá. Pra consulta, elas também ajudam. Por exemplo, o Seu Nelson. A gente tentou ligar na sexta e conseguiu consulta para terça-feira. Às vezes, até o pessoal aqui, os funcionários estão há seis meses [esperando consulta] e não conseguem... Mas aqui [no Centro POP] se a gente não tratar logo, eles morrem (Marta).

Murilo, da Casa de Oração, também comenta:

Na área da Saúde, a gente consegue um bom atendimento porque a gente conseguiu uma proximidade com o pessoal da UBS do Bairro Y e com o Centro de Especialidades [CEME]. Eles se interessaram pelo trabalho que a gente realiza, então acabam ajudando a gente. Às vezes, passam alguém na frente [da fila], adiantam algumas coisas. Mas a gente vê que está bem complicado, a UPA é terrível. Quando alguém passa mal e a gente precisa levar lá, é uma loucura (Murilo).

Na Atenção Básica de Saúde, há facilidades nos atendimentos uma vez que se tem alguma “proximidade” com a questão da população em situação de rua, ou ainda, com o trabalho das instituições.

Cláudia também comenta que foi realizada a campanha de vacinação e exames de tuberculose entre os atendidos do Albergue e Centro POP. Uma equipe da UBS foi até lá para fazer os exames e dar palestras sobre tuberculose, Aids etc.

Mas não são todas as UBS que facilitam o atendimento às pessoas que moram nas ruas. No caso da Casa de Oração, é a UBS mais próxima. No caso do Centro POP não, mas é aquela que tem algumas funcionárias que já conhecem o Centro POP. Mais uma vez, fica claro que a “rede” tem que ser construída, pois não é dada a partir dos Sistemas de Saúde e Assistência Social.

Contudo, no que se refere à Atenção Especial de Saúde, o principal contato do Centro POP é com o CAPS-AD. Lembrando a fala de Francisco, tentar a aproximação com o CAPS-AD foi mais difícil do que com as UBS. Francisco, além de coordenador do Centro POP, é psicólogo e também tem experiência de trabalho no CAPS-AD. Ele argumenta que um dos

motivos para tal dificuldade eram as características das pessoas que vivem nas ruas.

Tinha uma dificuldade, ainda tem, uma resistência na área de Saúde pra atender a população em situação de rua pelas suas características. Ou porque estão alcoolizadas, ou porque não tem paciência pra esperar. Eventualmente, vêm uns com mau cheiro, sujidos. Então, há uma dificuldade dos equipamentos de saúde em termos de acolhimento dessa população. [...] acho que não só [pelo mau cheiro, sujeira], mas também pelas características da população de rua... Isso de ter dificuldade de incorporação de regras, de cumprir horários, de ter dificuldades de ficar sentado numa cadeira e ouvir. Eles têm essas características. Por estar na rua, nem todos são usuários e dependentes de droga, mas os que fazem uso de drogas ficam bastante agitados, então, em um determinado momento não estão abertos a ficar ouvindo. Não gostam de se abrir, falar de si mesmo. É uma questão de sobrevivência na rua não falar de si mesmo, não dar detalhes sobre si mesmo. E no serviço de saúde é o contrário [tem que falar de si] (Francisco).

Como já mencionado, as instituições filantrópicas apontam, como principal dificuldade de lidar com as pessoas que vivem nas ruas, a indisciplina. Também na “rede” dos sistemas públicos, ela é apontada como uma vida “sem regras”. Essa fala de Francisco aponta para isso. Posso citar, ainda, a fala da assistente social do Centro POP ao me explicar como ela entende a vida na rua. Para ela, na “rua não tem regras, não tem exigência, então é bom mesmo, é fácil”. Outra funcionária fala que “se deixar eles só assistem televisão, não fazem nada”, ou ainda, “é vida fácil”, por isso tem que ter regras. Outro funcionário do Centro POP ainda comenta que “tem que tratar como criança” os atendidos.

Essa percepção acerca das pessoas que vivem nas ruas não é só local. Pouco tempo depois de ter feito a entrevista com Joana e Murilo, acompanhei uma palestra na sede da Prefeitura em que uma assistente social e consultora em políticas públicas falou a uma plateia de funcionários do Centro POP e de outros agentes estatais. Ela apontou como características da população em situação de rua tais elementos: “receio do contato social”, “fantasia”, “comportamento agressivo e compensatório”, “insegurança”, “imaturidade”, “infantilidade”, “desejo de proteção e ao mesmo tempo recusa de proteção”, “sexualidade desadaptada”, dentre outros aspectos.

Esta consultora acrescentou, ainda, que esta é uma população que se percebe como vítima e que se desculpabiliza dos próprios erros, portanto, apresenta a tendência de esperar ser assistida e não buscar superar a situação de rua. Para as pessoas que vivem nestas condições, é “obrigação do Estado lhes prover seus direitos”.

Com uma apresentação como essa, a consultora, utilizando um vocabulário técnico, imprimiu caráter de cientificidade às percepções sobre a inadaptação, a indisciplina e a “falta de regras” das pessoas que vivem nas ruas. Assim, através de consultorias, essa percepção se reforça e se dissemina ainda mais entre instituições de diversas cidades – argumentos estes que parecem servir para justificar a imposição de regras pelas instituições que os atendem.

Uma segunda dificuldade de lidar com o público de pessoas em situação de rua e usuárias de drogas é não ter moradia. Este é o grande “desafio” que se impõe tanto ao sistema de Assistência Social quanto ao de Saúde na cidade.

Cláudia afirma que “o CAPS–AD tem atendimento só lá dentro. Não tem na rua... Eles têm que realizar o trabalho lá *in loco*. A pessoa quer que você vá no espaço dela”. Porém, não há o serviço de um consultório na rua¹⁷⁴ no município. Tal serviço do SUS se destina à atenção da população em situação de rua e usuários de álcool e outras drogas. O consultório é formado por equipes multidisciplinares de profissionais em itinerância pela cidade, envolvendo ações compartilhadas com UBS, CAPS, UPA e outros serviços.

Mas, no dia a dia, o que acontece é que, depois de sair de uma consulta médica ou um atendimento do CAPS, as pessoas continuam a viver nas ruas. Quem está no Albergue, portanto, tem ao menos um abrigo temporário, embora com cuidados precários com a saúde – como foi citado, anteriormente, no relato do caso do itinerante que, adoecendo, terminou permanecendo no Albergue antes de seguir viagem.

Jorge, o psicólogo, comenta: “Eu acho que internação tem que ser feita em último caso, mas, se eles não têm o apoio da família, fica difícil. Você encaminha para o CAPS, mas ele precisa ter um lugar para ficar abrigado. E aí?”. Como preencher a lacuna de uma política de Saúde para a população em situação de rua que não tem uma moradia e nem tem acompanhamento de saúde *in loco*? Eis o “desafio”.

A partir de 2010, o governo federal lançou o Plano Integrado de Combate ao Crack e outras Drogas, mediante o Decreto 7.179.¹⁷⁵ Os municípios, em cofinanciamento com a União, poderiam implantar equipamentos como CAPS em nível de alta complexidade, ou

174 Até 2015, são 129 consultórios na rua operando no Brasil, segundo o site do Programa do governo federal intitulado “Crack, é possível vencer”. Para saber mais, cf. MARTINEZ, Mariana. *Redes de cuidado: etnografia de aparatos de gestão intersectorial para usuários de drogas*. (Tese – Doutorado em Antropologia). São Carlos: UFSCar, 2016.

175 Cf. Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010 (institui o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, cria o seu Comitê Gestor, e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7179.htm>. Acesso em: 04 de setembro de 2016.

ainda, o consultório na rua. Na esteira desse Plano voltado ao uso de drogas, o Conselho Nacional de Assistência Social lança em 2013 a portaria de reordenamento da política para a população em situação de rua, trazendo um arranjo mais complexo da rede de instituições para esse público-alvo.

Contudo, assim como o reordenamento do Centro POP, o consultório de rua da Saúde também não saiu do planejamento em São Carlos, segundo Francisco e Cláudia. Mas, como já mencionado, esse período coincidiu com a vinda da Casa de Oração para a cidade. Uma vez que a Casa de Oração serve de moradia para quem não tem casa, proíbe o uso de álcool e tem em seus coordenadores a preocupação e observância com a questão da saúde dos atendidos, além do contato com a UBS, ela pode ser vista como forma de reduzir a lacuna da política social do município.

Enquanto Centro POP e Albergue propiciam uma combinação entre “lá fora”, isto é, a vida na rua, e o “aqui dentro”, ou seja, a frequência dos atendidos nas instituições, essa combinação não se dá na Casa de Oração. Para exemplificar, Murilo conta um caso de um rapaz em atendimento no Centro POP. Este rapaz confirmou à Cláudia sua intenção de sair dessa situação de vida. Com isso, a assistente social telefonou para a Casa de Oração. Ficou combinado que Murilo iria até o Centro POP no período da tarde para buscá-lo. Porém, no decorrer desse tempo, o rapaz foi à praça e bebeu. Quando Murilo lá chegou, ele estava completamente bêbado e não quis ser levado à Casa de Oração.

Fica claro que Murilo atende aos chamados do Centro POP para aqueles que “querem sair dessa situação”. Contudo, para ele, as dificuldades que encontra dizem respeito ao uso de álcool e drogas por parte das pessoas que vivem nas ruas, assim como a organização das instituições assistenciais e de saúde no município. Quanto a este último aspecto, Murilo ressalta que, de um lado, o CAPS é uma política pública pensada para quem tem moradia e família como suporte, e não para quem está na rua. De outro lado, as instituições assistenciais da cidade não fazem o controle sobre o uso de drogas e álcool ao longo das saídas e retornos ao Centro POP.

Assim, a rede é sempre um ideal a ser buscado na política social e que está sempre sendo costurada. A Casa de Oração vem recebendo o público que é alvo tanto do Centro POP quando do CAPS e, assim, vai integrando uma rede e preenchendo as lacunas do sistema público local. Fica a dúvida se a Casa de Oração, a exemplo do Albergue, não abarcará também em si o “fogo cruzado” das políticas públicas locais.

Finalizando...

O objetivo do presente Capítulo foi traçar as articulações possíveis entre a filantropia e a Assistência Social. As notícias de jornal local oferecem uma percepção ao público leitor sobre o sofrimento das pessoas que vivem nas ruas, bem como os relatos sobre perda de emprego, da família, os vícios, o frio e solidão, mas também o desejo de sair dessa vida “desesperadora”. Por outro lado, os trabalhos voluntários e institucionais, públicos e privados, aparecem como meios para a população da cidade “ajudar” a transformar a vida dessas pessoas carentes. A ajuda articula, no plano das representações, as formas institucionais da filantropia e da política pública. Já no plano das práticas, a articulação entre as instituições não se dá sem conflito.

Tal articulação se construiu no município tendo a Política Nacional como norte, a partir da qual se busca uma analogia entre as instituições existentes e aquelas previstas oficialmente.

É a partir do trabalho filantrópico já existente na cidade que o Centro POP vai buscar tecer uma rede de atuação. Ele é o núcleo desse arranjo institucional, encaminhando pessoas tanto para o Albergue quanto para a Casa de Oração e fazendo delas extensões da política pública, mesmo que não haja um convênio formal com o poder público, como é o caso da Casa de Oração.

Refletindo sobre algumas dessas instituições de assistência, na segunda parte deste Capítulo (subcapítulo 3.2), me atentei ao fato de que todas as instituições sustentam seus trabalhos assistenciais na percepção de que pessoas que vivem nas ruas “não tem regras”, são “indisciplinados”, tem “vida fácil” – representações estas que justificam a imposição de regras e formas de disciplinamento e isolamento.

Os voluntários da praça impõem poucas regras em comparação às instituições totais e semitotais. Para os voluntários, é importante “não julgar”, uma vez que cada um “tem sua razão” para viver na rua. Mas a distinção entre “nós” e “eles” está presente na representação da vida na rua como uma vida “sem regras”. São as regras, portanto, que criam a fronteira entre duas formas de sociabilidade: a vida tida como disciplinada e a vida na rua.

O voluntariado não define com critérios precisos o público a quem vai atender, mas define dia e local para estar presente e disponível para receber a quem dele tenha interesse. É a presença ou a ausência de pessoas necessitadas que determina a relação possível do voluntariado com seu público. As pessoas que vivem nas ruas chegam ou saem da praça como

quiserem.

A presença ou a ausência também são formas de resolução de conflitos. Quando um policial foi procurar um rapaz que estava presente na praça durante o domingo, foi a presença dos voluntários que inibiu a ação. Mas, diante de uma agressão entre pessoas que vivem nas ruas, os voluntários se ausentam para que “eles se resolvam”. Sem a intenção de transformar a vida das pessoas, os voluntários podem, assim, manter-se “sem julgar”.

O que há de semelhante entre os voluntários religiosos e a Casa de Oração é o atendimento àqueles que os procurem, sem critérios de seleção do público. Contudo, ao contrário do trabalho voluntário dos espíritas, a Casa de Oração visa transformar a vida das pessoas que a integram, o que exige deles um comprometimento com esse propósito, uma disciplina.

Como uma instituição total, a Casa tem seus mecanismos de controle, assim como de proteção. Uma vez dentro da Casa, a proteção está em cada detalhe da rotina diária, na subsistência, na oração, no trabalho, na abstinência. “Querer mudar” é o que opera a classificação daqueles que ficam na casa e obedecem às regras e aqueles que a evadem ou não obedecem às regras.

A proposta da Casa de Oração é a “proteção contra os vícios”, o que se dá, primeiramente, mediante o afastamento com o mundo “lá fora”. A vida na rua é negada nas suas formas de sociabilidade e também de linguagem. Em seguida, a superação do vício se faz pelo disciplinamento do corpo e da alma. A disciplina produz um novo indivíduo dócil (FOUCAULT, 2006), sem vícios e capaz de trabalhar.

Assim, a rotina diária da Casa é repleta de orações e trabalho. Cada indivíduo é escalado para uma tarefa e todos devem respeitar rigorosamente os horários. Desobedecer às regras recai em advertência ou punição. Levar drogas para o interior da Casa é uma infração grave e a punição é a expulsão. A proibição das drogas não só visa à transformação do indivíduo, mas também a execução do controle da ordem interna, por exemplo, em caso de tráfico de drogas.¹⁷⁶

Em uma instituição total, presença e ausência são extremas. A ausência se faz com a

176 “Proteção” tem sentido de garantir a vida. Um exemplo de proteção na Casa foi relatado por um ex-morador. Um garoto foi procurar a Casa de Oração para não ficar na rua, porém, por ter menos de 18 anos, ele não poderia ficar. Ele queria voltar para a casa da mãe, mas tinha medo. Um traficante do bairro o havia jurado de morte. Por ser adolescente, o Conselho Tutelar foi chamado. Caso fosse autorizado, o garoto ficaria mais tempo na Casa de Oração, contudo, o Conselho decidiu levá-lo para a casa de sua mãe. Não se soube mais o que houve com ele.

evasão; já a presença exige aceitar o lugar e as regras. A transformação de vida do indivíduo, por sua vez, se faz por meio da disciplina.

O Albergue é uma instituição semitotal. Funcionando apenas no período da noite, aqueles que nele entram não saem e, se saírem, não voltam a entrar. Ao contrário da Casa de Oração, o Albergue tem um público-alvo específico, a quem ele deve identificar e selecionar: os itinerantes. Porém, diante da falta de outras instituições de abrigo, afluí para ele uma infinidade de públicos, para os quais ele precisa acrescentar outros critérios: “ser bonzinho”/“dar trabalho”, chegar por encaminhamento de Centro POP ou CAPS-AD etc.

Os critérios de classificação se complexificam: há o “itinerante”, o “morador de rua da cidade”, aqueles que são “fixos” no Albergue, os que chegam por encaminhamentos. Ao contrário dos voluntários na praça, as instituições apresentam Justiça Local (ELSTER, 1994), ou seja, as instituições exercem julgamentos. Por exemplo, a Casa de Oração decide entre aqueles que querem ou não “mudar de vida”.

Já o Albergue fica no “fogo cruzado” das políticas públicas: não pode se retirar das demandas que para ele afluem. Por seu vínculo de dependência financeira com a SMCAS, o Albergue acata os acordos feitos entre a secretária municipal e a Direção do SOS. Essa posição de não poder recusar uma tarefa é o que foi chamado de “trabalho sujo” por Hughes (1988). É o trabalho que ninguém mais quer fazer, mas, apesar disso, deve ser feito por alguém.

Ao contrário da Casa de Oração, o Albergue não tem a intenção de transformar o indivíduo, por isso o disciplinamento se faz apenas sobre o corpo. Este deve ser limpo e alimentado. É uma questão de sobrevivência, de proteção da vida em suas condições mínimas. A proibição de drogas e bebidas ao entrar no Albergue não tem objetivo de melhorar a alma dos indivíduos, mas sim de manter a ordem interna da instituição. Uma vez desobedecida uma regra, a punição se dá por suspensões e expulsões. Mas, apesar de haver várias regras, elas são flexíveis. Isso demonstra que a Justiça local também é maleável. Ela tem sua dinâmica ao incorporar vários critérios de julgamento, os quais convivem e conflitam.

Um exemplo foi o caso da mulher (anteriormente expulsa) que, tendo saído do hospital psiquiátrico, para o Albergue foi levada. A regra da expulsão foi flexibilizada para esse caso. Isso acontece porque o Albergue não pode recusar atender demandas das instituições públicas. Para ele, também afluem os conflitos pelos quais as demais instâncias públicas não conseguem (ou não querem) se responsabilizar.

O campo da filantropia é, portanto, necessário para o poder público, pois é para ela que afluem as demandas imprevistas na política pública. É para ela que afluem, também, diversos conflitos que serão resolvidos por meio de critérios estabelecidos nas relações pessoais, de acordo com valores de mérito, necessidade, bondade.

Não há rede socioassistencial homogênea, que funcione permanentemente, nem isenta de conflitos. A rede é, antes de tudo, margem do Estado (DAS; POOLE, 2008), onde as práticas fazem ver a atuação, os conflitos e os limites dos artefatos e agentes estatais. A rede se mostrou, neste estudo, como um processo de contatos institucionais mais ou menos próximos.

Em sequência, tem-se um esboço da rede socioassistencial em São Carlos-SP. As linhas escuras e largas significam *mais proximidade* e as linhas pontilhadas e finas se referem ao *maior distanciamento*.



Figura 2 Rede de instituições no município.

Fonte: elaborada pela autora.

Nessa rede de instituições, o Albergue tem uma posição dependente e subordinada da SMCAS. Por outro lado, por não ser instituição pública, pode criar seus próprios critérios e regras de atendimento. A proximidade com o Centro POP se traduz, muitas vezes, em conflitos. São “culturas” diferentes, como aponta o coordenador.

Já nas UBS, que mantêm relações menos frequentes com o Centro POP, não há conflito. A Atenção Básica da Saúde – as UBS distribuídas pelos bairros da cidade – se mostra receptiva aos encaminhamentos da Assistência Social – provavelmente por não ver nisso uma perda da autonomia sobre a definição do seu público de atendidos.

Mas saliento que não são todas as UBS que têm uma atenção com relação às pessoas que vivem nas ruas, apenas aquelas com as quais o Centro POP estabeleceu maior contato ao longo do tempo. Isso porque essa proximidade só existiu depois de inúmeras demandas do Centro POP. Foi o contato periódico entre os profissionais do Centro POP com os profissionais das UBS o que possibilitou uma aproximação que garantisse que o serviço tivesse efetividade e fosse considerado como uma “rede” pelo coordenador do Centro POP.

Essa proximidade também produz maior ou menor conflito, porém, de naturezas diferentes. O Centro POP justifica seus conflitos com o Albergue por haver, entre eles, uma “cultura” diferente daquela das políticas públicas.

Contudo, entre Centro POP e CAPS, ambas instituições públicas que usam da mesma linguagem – e que tem entre seus atendidos um público de características muito próximas –, o conflito que leva às recusas de atendimento se justifica pela defesa da não deturpação da função de cada instituição.

Aqueles que são atendidos no Centro POP são encaminhados para o Albergue. Ao menos entre estas duas instituições as pessoas circulam entre noite e dia. Ao mesmo tempo em que é por meio dos encaminhamentos que se concretiza a rede, também é por elas que se expressam os conflitos entre instituições. Então, para refletir acerca do que é a rede de proteção, é preciso perceber o jogo de encaminhamentos que fazem, da circulação de pessoas, o mecanismo pelo qual a rede se torna possível, ao mesmo tempo em que se evidencia seus limites.

O primeiro limite para a efetivação da rede é quando há recusa do indivíduo em ser atendido pelas instituições. A recusa a ir para o Albergue, por exemplo, é relatada em notícia de jornal e também mencionada por funcionários do Centro POP, sobretudo a técnica de

abordagem de rua.¹⁷⁷ O que é chamado de “falsa liberdade” ou “vida fácil” é, na verdade, uma resistência às regras das instituições.

Outra forma de interromper a rede é, como foi visto, quando há recusas pelas instituições para realizarem um atendimento. Isso é prática do Centro POP quando recusa pessoas as quais considera “itinerantes” e “usuários de drogas”. Já as instituições filantrópicas nem sempre conseguem recusar os encaminhamentos. A estratégia, então, é punir ou excluir mediante a desobediência das regras internas.

Se a rede de proteção limita a “liberdade” de estar na rua, também limita a “autonomia” das instituições. A rede é, então, uma tecnologia de poder sobre as instituições. Nessa tecnologia de poder, quanto mais próximas estejam as instituições umas das outras, mais se produz fluxo de pessoas entre elas. Mas, na mesma medida, também se desenvolvem mecanismos de controle sobre a autonomia de cada instituição.

A recusa individual a ir para a instituição ou evadi-la podem ser formas de resistir ao mecanismo da rede em limitar a liberdade de viver na rua. Já as instituições não podem se ausentar da rede. Esta, então, tem que se manter em constante “implementação”, buscando aproximações e também distanciamentos por meio de estratégias. Entre estas estão a recusa em escrever um papel de encaminhamento, a recusa em atender a uma pessoa, seja até mesmo deixando de encaminhar pessoas para uma das instituições – o Albergue, por exemplo – mas fazendo-o para outra – como a Casa de Oração.

O que se percebe é que a filantropia tem um papel importante nessa permanente construção da rede; é ela quem faz o “trabalho sujo” da assistência.

Esse capítulo não esgota os mecanismos possíveis para efetivar a rede e fazer circular as pessoas, tampouco visa generalizações para contextos nos quais há multiplicidade de instituições.

Apenas para fazer uma breve comparação com a cidade de São Paulo, quero comentar que, ao longo do ano de 2013, participei mensalmente de um Fórum de Profissionais de Saúde e Assistência Social. O Fórum era composto de profissionais de CAPS, Centros POP, CREAS, ONGs, associações e entidades que atendem usuários de drogas e população em situação de rua. Seu objetivo era o de unir, fomentar o diálogo e fortalecer a “rede”. Porém, a tal “rede” da qual eles falavam não era sequer conhecida, nem mesmo por eles. Ao longo de

177 Profissional do Centro POP que vai até as ruas para chamar as pessoas a frequentarem a instituição, função também desempenhada por mim quando estive neste cargo.

todo o ano, as reuniões visavam fazer o “mapa da rede”, pois os profissionais não conseguiam saber quantas e quais entidades estavam atuando, onde e como. Até o fim do ano, o “mapa da rede” não havia sequer começado, mas continuava como um objetivo importante, um dos quais fazia com que as reuniões do Fórum tivessem uma razão de permanecer.

Tamanho a quantidade de instituições que, em vez de isso ser um fator de fortalecimento do diálogo e da articulação da “rede”, era mesmo um fator de distanciamento entre elas, assim como de certa imobilização do Fórum, uma vez que não se sabia nem mesmo quem deveria participar dessa articulação em “rede”. Por isso, a rede está sempre por ser implementada e mantida, onde quer que seja.

[Eu criei um morador de rua]

Em 2010, chega ao Centro POP um senhor de perto de 50 anos que estava vivendo na rua, conhecia várias das pessoas que já eram frequentadoras do Centro POP mas não se dizia morador de rua e só havia ido lá perguntar se podia lavar roupa. Eu preenchi toda a sua ficha e vi que se encaixa nos critérios de atendimento e então encaminhei para que fosse dormir no Albergue, permiti que frequentasse o Centro POP diariamente e encaminhei para que fosse atendido pela assistente social para preenchimento do prontuário.

Nelson era natural de Itajubi-SP, estudou até a 5. série. Parou os estudos para trabalhar na roça com a família. Teve uma vida de trabalho registrado, na indústria, em uma construtora, em usina de açúcar e empresa de tratores. Também já fez muito serviço de pedreiro junto a um amigo.

Já morou e trabalhou em outras cidades como Catanduva e Araraquara mas é em São Carlos que tem irmãos, a ex-mulher e uma filha. Diz que não gosta de os visitar por vergonha da sua situação e a filha não gosta que ele fume ou beba em casa, por isso, nem sequer a procura mais.

Ficou sem moradia depois que a mãe morreu e a casa teve que ser vendida. Então, Nelson foi morar nos fundos de uma casa alugada mas entrou em conflito com o proprietário porque estava levando uma mulher para a casa. Por isso, teve que sair do cômodo e ficou novamente sem moradia. Nelson se ocupava com serviços de jardinagem, também catava latinha para vender e ficou vivendo em baixo de uma marquise de supermercado.

Depois de meses já frequentando o Centro POP, um dia ele veio falar comigo. Nelson reclama que o problema do Centro POP, assim como o Albergue, são as pessoas que o frequentam. Diz não ter segurança e já fez várias reclamações por ser roubado no Albergue mas ninguém faz nada. Ele veio me pedir uma carta que o autorizasse a viver na rua. Essa carta ele pretendia mostrar para policiais quando pedissem seus documentos.

Não existe esse tipo de carta, respondi. Então percebi: eu criei um morador de rua dependente da instituição. Ele havia se tornado um “verdadeiro” morador de rua, e continuou vivendo a rotina de circular entre Albergue e Centro POP até 2015, quando adoeceu fatalmente.

Capítulo 4

A gestão da população em situação de rua pelo Centro POP

Introdução

O Centro POP se situa no centro da cidade de São Carlos-SP, em uma região próxima ao grande comércio, circulação de pessoas da cidade e também de pessoas que vivem nas ruas em busca de sobrevivência ou moradia em alguma marquise ou praça.

O prédio do Centro corresponde a uma casa residencial. Ao entrar pelo portão, tem-se um pequeno jardim e um espaço de garagem. No interior, a sala de entrada funciona tanto para recepção quanto para sala de convivência com TV e sofá. Desta sala, abrem-se duas portas. Por uma delas entra-se na sala da coordenação. A outra porta dá para outro cômodo, com armários usados para a guarda dos pertences dos atendidos. Em 2013 essa sala passou a ser usada como telecentro, onde foram instalados quatro computadores.

Atravessando a sala de TV chega-se a um outro pequeno espaço, com livros e uma mesa. Esta é a pequena sala de leitura. Ao lado esquerdo, tem-se uma porta para a sala usada como escritório da assistente social. Na sequência da sala leitura, um corredor nos leva para as salas dos demais profissionais e aos banheiros. Há a sala do psicólogo e terapeuta ocupacional, outra sala é ocupada pela pedagoga e técnica de abordagem de rua. Em uma residência, estas salas corresponderiam a dois quartos de dormir. No final do corredor, tem-se um grande cômodo com um guarda-roupa. Este seria um quarto suíte. Tal cômodo é utilizado para a realização de reuniões e oficinas, e tem uma saída para o quintal: espaço aberto onde se tem a máquina de lavar roupas e varais. No fundo desse quintal, numa outra casa pequena, estruturam-se a cozinha e o refeitório.

Funcionando de segunda a sexta-feira, das 8h às 17h, é neste ambiente onde se oferta o atendimento para pessoas que vivem nas ruas.

Francisco é psicólogo concursado da Prefeitura. Antes de ser coordenador do Centro POP, ele recebia casos de idosos e pessoas com deficiência atendidas pela Assistência Social. Ele já conhecia casos de idosos atendidos pelo Centro POP.

Em julho de 2011, a secretária de Assistência Social do período procurou Francisco para ocupar o cargo de coordenador do Centro POP, uma vez que o anterior havia pedido

exoneração. Conversar com Francisco foi um modo de conversar com o texto da Política de Assistência Social. Foi possível identificar seus principais conceitos e termos usados por quem está lidando no dia a dia com tal lógica estatal: a Política de Assistência Social. Sua fala, portanto, será guia para fazer, aqui, uma descrição do trabalho realizado dentro do Centro POP.

Quando se utiliza a palavra “equipe”, se trata do conjunto dos “técnicos”, isto é, os profissionais de nível superior concursados (psicólogo, terapeuta ocupacional, assistente social, técnico de abordagem de rua)¹⁷⁸ que se dedicam ao atendimento direto ao público assistido. São chamados “usuários” todos os atendidos pelas Políticas de Assistência Social e também de Saúde; ser “usuário do serviço” é ter suas “demandas” atendidas por elas.

As “demandas” trazidas pelos atendidos tanto podem se tratar de um pedido que eles expressem verbalmente a um profissional, como também uma necessidade identificada por este último. A demanda depende do entendimento do profissional sobre o caso individual, e visa criar um atendimento da instituição para ele.

No capítulo anterior, o foco esteve nas instituições que formam a rede de proteção à população de rua no município. No presente Capítulo, passarei ao interior do Centro POP e ao processo de trabalho cotidiano dos profissionais. Para tanto, me basearei nas entrevistas feitas com os funcionários do Centro. Veremos adiante que há um mecanismo de gestão através dos critérios para a inclusão de indivíduos no atendimento, o que pressupõe um esforço de definição do público-alvo e delimitação do acesso à instituição pública.

178 Caracterizando um pouco mais o perfil dos profissionais que ali trabalharam ao longo do tempo: de 2009 a 2013, houve duas mudanças de toda a equipe técnica. Desse modo, já se seguiram três psicólogos, três assistentes sociais, três coordenadores, três terapeutas ocupacionais e quatro educadoras de rua – sendo este último cargo alterado em 2012 para a função de técnico de abordagem de rua, realizado em regime de 40h semanais, e não mais de 20h. O governo municipal, a partir de 2013, também incluiu um cargo de assessoria à coordenação que, assim como o cargo de coordenador, não é concursado. E em 2014 também é incluído, na equipe técnica, o cargo de pedagogo (profissional este vinculado à Secretaria de Educação). Pelos períodos em que os profissionais se mantiveram no cargo, vê-se que 2011 foi um ano em que houve troca dos profissionais, em geral. Outro período de mudanças foi entre 2012 e 2013, quando houve mudança de mandato municipal. Os principais motivos para a saída dos profissionais desses cargos eram oportunidades de outros empregos ou estudos, de modo que a maioria da equipe técnica saiu do emprego público na Prefeitura. Os demais funcionários da equipe de apoio (como motorista, guarda e auxiliar administrativo) foram transferidos de setores dentro dos quadros da Prefeitura.

4.1 Chegando na instituição e seguindo o fluxo de atendimento

Relembrando o trabalho de Briand e Chapoulie (1993), já mencionado na Introdução, temos que instituições promovem e administram fluxos de pessoas tanto entre si quanto no interior de um mesmo estabelecimento público. Outro trabalho também mencionado inicialmente, de Hughes (1988), discute a “categorização dos pacientes” em um hospital como um importante processo de trabalho dos profissionais, capaz de definir o próprio fluxo e ritmo de trabalho interno do hospital.

É a partir dessa noção de categorização e de fluxo populacional que será possível compreender o trabalho no Centro POP. Uma das questões surge do fato de que, embora a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR) do Brasil não faça distinções entre tipos de população-alvo, no âmbito da instituição local há diferentes categorias de “população em situação de rua”, as quais são produzidas durante o processo de atendimento no Centro POP.

No início da atuação do Centro POP, o fluxo de atendimento era muito simples e também o eram os registros deste fluxo. Nas atas de 2008 a 2009 – que correspondem a esse primeiro período –, há registro de todas as atividades diárias, de modo similar a um diário. A primeira equipe de profissionais registrava todas as atividades que desempenhavam ao longo de cada dia em um mesmo registro, fossem as atividades junto às pessoas que vivem nas ruas, fossem reuniões entre os profissionais, ou ainda reuniões destes com outras instituições. Isso mostra que as atividades não eram tidas como distintas entre si a ponto de necessitarem de registros separados. As tarefas de cada profissional também não eram registradas separadamente, não havendo muitas distinções entre as funções.

Segundo a primeira assistente social, Vanessa, o fluxo do atendimento se dava da seguinte maneira: aqueles que chegavam à instituição pela primeira vez poderiam ser atendidos por qualquer um dos profissionais. Estes procurariam identificar se o indivíduo apresentava três critérios básicos: estar pelo menos seis meses vivendo na rua, ter família na cidade e ser adulto (com idade de até 60 anos).

Se correspondidos todos estes critérios, a pessoa se tornaria uma atendida do Centro POP. Então, frequentaria as atividades, tendo que cumprir uma frequência de presença de dois ou três dias na semana para se manter em atendimento.

Existia também, inicialmente, a figura do técnico de referência,¹⁷⁹ isto é, cada

179 Esse modelo de atendimento é utilizado no CAPS e em unidades de saúde mental. Nessa perspectiva, o

profissional era responsável por acompanhar um grupo de cerca de dez pessoas. Tudo o que essas pessoas precisassem deveria ser direcionado ao técnico responsável por elas. Tal figura deixou de existir quando foi montada a primeira equipe de profissionais concursados, em 2009.

A partir de então, o fluxo de atendimento se iniciava com uma entrevista com um dos profissionais, um procedimento de triagem. Buscou-se, a partir desse momento, estabelecer um rodízio entre os profissionais. Cada um executaria essa tarefa em dias e horários específicos. Esse procedimento visava, por um lado, garantir que todos realizassem igualmente a mesma tarefa e, por outro lado, regular a organização de tarefas de cada profissional, estipulando dias e horários para cada uma delas.

As atas de atividades do Centro POP, a partir de 2010, já não têm mais o mesmo caráter de diário, como ocorria com os registros iniciais. As divisões de tarefas da equipe se refletem na produção de vários registros diferentes: por exemplo, atas de reuniões entre a equipe, outra ata para as reuniões com os atendidos no Centro POP (as Assembleias de Usuários) e outras formas de registros para as atividades de oficinas, para os atendimentos individuais etc. Portanto, multiplicam-se as formas de registro das atividades no interior do Centro POP e já não se mistura mais as atividades executadas pelos técnicos com aquelas realizadas pelas pessoas atendidas no local.

Esses documentos são resultados do trabalho de profissionais dentro de uma instituição. Profissionais que são *street-level bureaucrats*, como denominado por Lipsky (1980), por serem eles os que estão em interação constante com o público atendido. São eles, portanto, que exercem a política pública a partir de certa discricionariedade. Isto é, durante as interações com o público, são eles que tomam decisões levando em conta as demandas que lhes chegam, o ideal profissional e os recursos reais que estão disponíveis para que possam atuar dentro da instituição.

Como instrumentos de trabalho para as práticas de atendimento dos vários profissionais, uma série de documentos é elaborada: desde fichas de triagem, prontuários da assistente social, do psicólogo, da terapeuta ocupacional, até fichas de chamados com solicitações recebidas por telefone, diários das abordagens das educadoras para registrar as buscas ativas,

vínculo é o compromisso mútuo entre o trabalhador e o paciente. Uma discussão a respeito do técnico de referência é feita por Juarez Pereira Furtado e Lílian Miranda no artigo intitulado *O dispositivo “técnicos de referência” nos equipamentos substitutivos em saúde mental e o uso da psicanálise winnicottiana* (disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-47142006000300010>.).

atas de reuniões e pesquisas com a aplicação de questionários.¹⁸⁰ Desse modo, a instituição obtém e registra as informações dos indivíduos atendidos e também do seu próprio trabalho de atendimento.

Nem tudo é registrado em documentos: há uma seleção das informações que serão materializadas em prontuários e outros. Muitas conversas surgem da relação entre o profissional e um atendido, mas o que é registrado é apenas aquilo que tiver utilidade para o profissional. Isto é, aquilo que pode ajudá-lo a tomar uma decisão, a fazer um relatório, ou a justificar os encaminhamentos para um benefício social ou uma aposentadoria por invalidez, por exemplo. Essa dimensão do trabalho profissional reflete uma racionalidade estatal que busca a simplificação (SCOTT, 1998) das informações, de modo a selecionar apenas alguns elementos que a compõem. Tal procedimento visa torná-la suscetível a uma estabilização, uma fixação, materializada nos documentos.

O trabalho administrativo no Centro POP foi se desenvolvendo e se consolidando ao longo dos anos. As formas de registrar e organizar os documentos foram sendo melhoradas. Se, de início, os registros eram todos feitos em papel, as atas escritas em formato de diários, já em 2012 – quando Francisco assume o cargo de coordenador – os procedimentos administrativos vão tomando outras formas. Por exemplo, houve a introdução do uso do computador para registrar, em planilhas, a quantidade de pessoas cadastradas, o que permite produzir registros duradouros sobre os atendidos pela instituição. Além disso, o registro em planilhas e formulários se multiplica. Torna-se clara a forma como se dá o fluxo de atendimento, o qual será descrito a seguir.

Um indivíduo pode chegar ao atendimento do Centro POP pelo menos por três vias: a primeira delas é por encaminhamento feito por outra instituição, seja ela o Albergue noturno, outro centro de Assistência Social do município, ou mesmo um centro do Sistema de Saúde. Uma outra maneira se dá pela procura espontânea do indivíduo ao Centro POP. A terceira via é a busca ativa, realizada por profissionais do próprio Centro POP, que vão até os locais onde se concentram pessoas vivendo nas ruas para buscar identificá-las e trazê-las para o atendimento na instituição.

Com exceção dessa busca ativa pelas ruas – quando é feita uma conversa com o

180 A instituição produz ainda outros documentos para se comunicar com outras instituições ou instâncias do poder municipal, tais como ofícios, relatórios, solicitações de compra, prestação de contas. No entanto, esses documentos não fazem parte do fluxo de atendimento realizado pelos profissionais e não serão abordados aqui.

objetivo de triar quem será levado para o atendimento no interior da instituição –, as demais formas de identificar o público-alvo da instituição já se dão no próprio Centro POP; nestes casos, há uma sequência de procedimentos. Estes são iniciados ainda no portão, o qual é mantido trancado e apenas é aberto por algum funcionário.

Segundo Sônia, auxiliar administrativa que atua na recepção, quando alguém entra, há uma revista corporal feita pelo guarda municipal a fim de identificar se a pessoa está portando drogas ou arma (geralmente facas). Só então ela é atendida na recepção. A recepcionista preenche então, em um caderno, o nome da pessoa, a data e se precisa de passagem ou não. Em seguida, avisa a um dos profissionais que esteja disponível, para que este faça o atendimento inicial.

Ela acompanha a pessoa até a sala de atendimento, ou o próprio profissional vai até a recepção chamá-la para o atendimento – o que é chamado, na Política, pelo termo “acolhimento”, que nada mais é do que o primeiro atendimento feito a uma pessoa, consistindo de uma triagem para identificar e classificar o “usuário”. A entrevista tem o objetivo de identificar se esta pessoa possui o “perfil” para poder receber atendimento no Centro POP. Não sendo, ela é encaminhada para outra instituição.

Os profissionais estabelecem seus horários para este atendimento inicial, a fim de que haja um revezamento nesta tarefa. Sônia registra no caderno quem fez esse atendimento inicial ao indivíduo. Tais registros se tornam cálculos das quantidades de atendimentos feitos por cada profissional. A partir disso, são produzidos os relatórios das atividades do Centro POP, a serem entregues mensalmente à Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (SMCAS).

Este momento inicial de um candidato a “usuário” do Centro POP é chamado, como mencionamos, de Acolhimento. O Centro precisa ter mecanismos para identificar e classificar quem é seu público-alvo, o que é feito nesta primeira entrevista da pessoa com o profissional.

Depois de realizado o atendimento, o profissional entrega um papel para Sônia, contendo o que ficou decidido a respeito de sua situação. No conteúdo desse papel está registrado se a pessoa vai ser atendida diariamente na instituição, se irá receber passagem, se precisará de consulta médica etc. Essas informações guiam o trabalho de Sônia quem, então, permitirá a entrada diária da pessoa na instituição, providenciará a doação de passagens, marcará a consulta, distribuirá a doação de roupas etc.

Além disso, o resultado final do atendimento também é registrado por ela em uma

planilha contendo os dados de todos os atendidos. Cada um deles é classificado em uma das três categoriais: “perfil da casa”, “eventual” ou “migrante”. A primeira categoria se refere às pessoas que frequentarão diariamente a instituição; a segunda, de pessoas que receberão atendimentos pontuais com os profissionais em dias específicos; e por fim, a categoria “migrante”, que se refere aos que não receberão atendimento, mas sim passagem para viajar.

A partir dessa planilha também é possível contabilizar quantas pessoas já passaram pela instituição e quantas delas foram incluídas no atendimento do Centro POP. Assim, são criadas informações a respeito da “população em situação de rua” no município.

Há uma divisão de tarefas entre, de um lado, o trabalho profissional que avalia e classifica os atendidos e, de outro lado, o trabalho de administração da quantidade e do fluxo de pessoas no interior da instituição. Esse último é o trabalho de Sônia. Ela é responsável pela produção de parte dos dados quantitativos sobre o trabalho assistencial da instituição e conteúdo dos relatórios enviados à SMCAS.

O Centro POP, portanto, produz classificações definidoras da “população em situação de rua” no município. Sem essa interferência, provavelmente essas pessoas não seriam identificadas pela vida na rua. Criam-se indivíduos “em situação de rua” ao nomeá-los e classificá-los segundo esta categoria, o que fica registrado em prontuários e quantificado em relatórios.

Em conjunto, todo esse trabalho da instituição produz uma “população em situação de rua” da cidade ao torná-la visível, ao mesmo tempo em que o Centro POP se faz enquanto instituição legítima para definir e coletar informações sobre esta população, bem como registrar e planejar suas práticas.

4.1.1 Critérios de categorização da “população em situação de rua”

Voltemos à fala de Francisco para compreender, especificamente, a categorização dos atendidos feita pelo Centro POP. Este procedimento precisa identificar quem é o “usuário” a partir de vários critérios de seleção do público-alvo.

A gente usava os critérios que a Política acabava utilizando. Era a ausência de moradia, vulnerabilidade social, rompimento de vínculos familiares e, o tempo também: a trajetória de rua. A gente inseria essa ideia da trajetória como um aspecto importante pois, ao longo do tempo, a gente percebia que quanto mais tempo a pessoa ficava na rua, mais difícil era dela sair. No caso de usuário de álcool, a gente sabe que tem a estrutura da banca, mesmo você

não tendo dinheiro pra comprar a bebida, outra pessoa compra pra você e alimenta seu vício. Daí o vínculo é pelo vício. Essa pessoa está fragilizada emocionalmente, isso associado com o vício, fica mais difícil tirá-la da rua. Quantos a gente identificava isso! A gente tentava intervir precocemente (Francisco, grifo nosso).

Francisco parte das definições dadas na Política de Assistência Social e acrescenta uma concepção de *trajetória de rua*, que está ligada ao tempo e aos vínculos sociais que se estabelecem por meio dela. Quanto maior o tempo, maior o vínculo com as “bancas” (MARTINEZ, 2011), isto é, os grupos de rua – e, portanto, mais difícil de deixar a vida na rua.

A trajetória de rua é, então, uma medida da complexidade da vida na rua, que envolve o tempo e também o modo de vida na rua. Aqueles que são migrantes/itinerantes ficam pouco tempo em um mesmo local; já os “moradores de rua da cidade” são fixos na localidade, para quem o atendimento no Centro POP também tem maior duração. O tempo na rua guia o trabalho do profissional em direção a ações imediatas ou de maior prazo.

Eu acho que a questão da população em situação de rua é um perfil de público que possui uma série de vulnerabilidades, uma série de demandas que ele traz para o profissional. Então, não é só um problema de renda, não é só um problema de medicação, não é só o problema do alcoolismo... Assim, o grande desafio que os profissionais encontram é que a população em situação de rua traz um conjunto de problemas para tentar ser resolvido. São casos geralmente complexos, não são casos que se resolvem em um atendimento só. Na questão saúde, na questão renda, na questão moradia, escolaridade, enfim... Eu acho que a complexidade que a população em situação de rua traz é nesse sentido... É promover direitos, os direitos mais básicos que nem todos eles tem. A maioria, por estar em situação de rua, está desprovido [sic] desses direitos (Francisco, grifo nosso).

Quando questionada sobre como identificar a vulnerabilidade da população de rua, a assistência social responde de modo a corroborar com a fala do coordenador: “[...] vulnerabilidade social são riscos em que a pessoa se encontra. A pessoa em situação de rua, na verdade, ela está sob todos os riscos porque ela está desprovida de todas as políticas, de todos os direitos”.

Como já mencionado no Capítulo 2, para a Política de Assistência Social, a vulnerabilidade é uma medida de cálculo das necessidades. É a presença ou ausência de um conjunto de direitos (como moradia, estudo, trabalho, saúde, família), o que indica o grau de complexidade do atendimento. Assim, a população em situação de rua traz demandas

complexas para a Assistência Social, difíceis de serem resolvidas e que exigem o uso de vários mecanismos e técnicas de poder sobre eles.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) traz critérios mínimos para se identificar o público do Centro POP – dentre eles estão a pobreza extrema, a ruptura de vínculos familiares e o uso da rua como moradia/sobrevivência. Além desses critérios, outros podem ser acrescentados a fim de se criar categorias internas para uma dada população em situação de rua local.

Então, a gente tinha uma preocupação muito grande com isso, de não colocar todo mundo no mesmo pacote, no mesmo rótulo. Tudo é morador de rua, desde o idoso, o alcoolista, o usuário de crack, a garota de programa?... Não. São pessoas diferentes. A gente precisa entender quem são essas pessoas. Qual a demanda que ela tem? Onde está a família dela, de onde ela vem. Não basta falar que é morador de rua porque está na rua. [...] Eventualmente, o itinerante, quando vem pra cá, ele não quer ir pra Itirapina que é aqui do lado. Às vezes, ele prefere ficar em São Carlos e tentar ganhar um dinheiro na rua pra ir pra onde ele gostaria de ir, Rio Claro, Campinas, ou São Paulo. Só que nesse processo... Ele fica na rua pra pedir um dinheiro, eventualmente ele cria vínculos, ele percebe facilidades. Então, ele pensa: ‘eu não preciso ficar circulando, eu posso ficar aqui e pode ser que eu tenha um futuro, que eu tenha facilidades, pode ser que eu possa sobreviver’. A rua envolve a ideia de sobrevivência, acima de tudo (Francisco).

Se a expressão “população em situação de rua” for aplicada como um “rótulo”, as diferentes dinâmicas sociais que existem na rua são apagadas. Para Francisco, o que há em comum nelas é a busca por “sobrevivência”, mas há ainda várias características que devem ser diferenciadas dentre aqueles que vivem nas ruas.

Cláudia, a assistente social, segue o mesmo raciocínio ao explicar que nem todos os que estão na rua são público para o Centro POP, por não terem a trajetória de rua.

O perfil do morador de rua é o seguinte... Tem aqueles que realmente têm a trajetória de rua. Tem aqueles que foram para a rua por decepção amorosa, conflito familiar, pela droga... Mas ele tem toda uma trajetória de rua. Tem outros que vão para rua para usar droga, mas ele tem família, ele tem tudo em São Carlos. Mas, por causa da droga, ele foi para rua. Não é que ele é morador de rua, ele está na rua para usar a droga. E aí, quando você está no meio da galera é legal, não tem regra, não tem exigência (Cláudia).

Entre os que *estão na rua* e os que *são de rua*, há uma diferença no tempo e nos vínculos com a rua, como já apontado por Vieira et. al (2004). Pela fala desta assistente

social, os que estão na rua são os usuários de drogas e não moradores de rua. Contudo, aí permanecem para não cumprir regras, não ter obrigações, segundo a entrevistada.

Afirmar a inexistência de regras reforça a distinção entre a vida na rua e uma expectativa de uma vida com direitos sociais e também com regras. Seria esse o motivo, segundo ela, para ocorrer o aliciamento de usuários de drogas e itinerantes, ou seja, aqueles que estão na rua, mas que não são da rua.

No item a seguir, buscarei atentar para o processo de construção de uma população de atendidos pelo “acolhimento” do Centro POP. Como classificar esse público? Para responder a esse questionamento, procurei observar como se dá o fluxo do atendimento na instituição.

4.1.2 Quem fica dentro? Fronteiras entre “trecheiro” e o “caso de atendimento”

O esforço de definição do público-alvo é um trabalho de delimitação da fronteira entre ter acesso a esse serviço público ou não. A chegada de um novo atendido no Centro POP poderia ocorrer de várias maneiras, como foi mencionado anteriormente, mas sua inclusão no acompanhamento depende de alguns critérios que são observados pelos profissionais da equipe.

Em Regimento Interno criado em 2009, são explicitados os critérios de inclusão de atendidos no Centro POP. Estes critérios se referiam a: i) ser originário ou ter vínculos na cidade, ii) estar em situação de rua há mais de seis meses; e iii) estar na faixa etária de entre 18 e 60 anos.

Para aplicação desses critérios no dia a dia do trabalho, a equipe de profissionais procedia da seguinte maneira: a primeira etapa para definir a inclusão de um indivíduo no Centro POP era a entrevista de triagem. Ela podia ser realizada por qualquer um dos profissionais da equipe, conforme a disponibilidade do profissional para o atendimento, como já explicado.

Durante tal entrevista inicial, uma ficha era preenchida contendo dados pessoais. Perguntavam-se os dados dos documentos pessoais, há quanto tempo estava dormindo na rua, se havia contatos familiares e qual era a demanda apresentada pela pessoa, ou seja, o que ela dizia necessitar no momento. A partir desta entrevista, buscava-se identificar se o indivíduo era um “caso de atendimento” ou, como também era chamado, se era um “perfil para ficar na casa”.

A decisão para se incluir um novo atendido no Centro POP podia ser tomada pelo profissional que primeiro o atendesse e realizasse a entrevista de triagem – fosse este profissional o psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional ou educador. Todos os profissionais poderiam executar essa mesma função de identificar quem tinha o “perfil” para ser um atendido.

Mas, caso a definição da situação do indivíduo atendido causasse dúvidas ao profissional, a decisão era levada para reuniões semanais com a Equipe. Ou ainda, a situação era definida em conversas informais com os outros profissionais presentes no momento. Portanto, as decisões para incluir ou não um novo “caso de atendimento” podiam envolver outras práticas que não apenas os critérios fixados no Regimento.

Um “caso de atendimento” é identificado primeiramente a partir da contraposição a uma outra categoria de pessoas em situação de rua: os migrantes ou itinerantes, também chamados popularmente de “trecheiros”. Essas pessoas são identificadas pela frequência com que estão em trânsito entre cidades. Por exemplo, durante a triagem, perguntava-se à pessoa se ela havia chegado à cidade pela primeira vez, há quanto tempo e se pretendia dela sair.

Entre os grupos de pessoas vivendo nas ruas da cidade há, de fato, distinções identitárias entre “trecheiros” e “pardais”. Estes últimos são identificados por viverem nas ruas da mesma cidade, por serem originários dela ou por terem nela se fixado há tempos (MARTINEZ, 2010; OLIVEIRA, 2013). “Trecheiros” e “pardais” são encontrados nos mesmos locais das cidades e também frequentam o Albergue, portanto, estão em frequentes relações.

No entanto, não é possível dizer que o Centro POP tenha, simplesmente, elaborado este procedimento de distinção de tipos de “população em situação de rua” como reflexo das fronteiras identitárias já existentes entre os grupos de pessoas vivendo nas ruas.

Historicamente, como já foi explicado, o lugar do itinerante na política municipal é o de receptor de passagem. Desde a década de 1970 até hoje, a eles são permitidas até três pernoites no Albergue noturno e são doadas passagens. Eles são levados por um funcionário do Albergue até a rodoviária e são embarcados em ônibus para outras cidades nas proximidades de São Carlos. O papel do Albergue sempre foi esse, mas, com a criação do Centro POP, o local também passou a abrigar aqueles “casos de atendimento” que são pessoas fixas (ou fixadas) na cidade, o “morador de rua da cidade”.

A regra que limitava a quantidade de pernoites em no máximo três teve de ser

flexibilizada para os “casos de atendimento” do Centro POP. Estes casos, então, poderiam ter outros prazos estipulados ou, na maioria, nenhum prazo estipulado, de modo que permanecessem no Albergue por tempo indeterminado.

Interessante registrar que não há determinação de que todo aquele identificado na rua como “pardal” será considerado, pelo Centro POP, como “caso de atendimento”. Posso citar o exemplo de um rapaz que, para evitar se envolver em uma briga de rua, preferiu ir para uma cidade vizinha e lá passar um tempo antes de retornar. Ele é nascido em São Carlos e vive na rua da cidade, tendo familiares nela, portanto, um “pardal”. No entanto, diante do seu relato e da demanda por viajar, o Centro POP não o acolheu como “caso de atendimento”, mas sim como “trecheiro”, a quem foi fornecida a passagem.

Outros exemplos se referem a pessoas que se fixaram na cidade após terem passado por períodos vivendo “no trecho”, ou seja, em itinerância. Há ainda aqueles que, mesmo sendo originários do município e ali tendo familiares, se tornaram “trecheiros” e, eventualmente, retornam à cidade de origem. Essas situações mencionadas anteriormente são exemplos de casos que tensionam as fronteiras entre as categorias “trecheiro” e o possível “caso de atendimento”, desafiando, assim, as classificações fixadas pelo Centro POP.

E há ainda outros tantos casos de “trecheiros” que continuam a viajar por não conseguirem se fixar em cidade alguma. Os serviços de assistência municipal, ao identificá-los pela itinerância, tendem a enviá-los para outra cidade. Com isso, os municípios produzem “trecheiros” ao negar-lhes atendimento institucional, o que foi identificado por Oliveira (2013) como um dispositivo de gestão por circulação. De outro modo, o Centro POP tem a fixação como lógica de gestão dessa população ao produzir seus “casos de atendimento”.

A Política para a População em Situação de Rua no município de São Carlos delimitou seus “casos de atendimento” a partir de uma lógica de gestão já existente historicamente na cidade, e que se materializou nas instituições do Albergue e do Centro POP, os quais gestionam a circulação e fixação dessa população.

Como resultado dessa gestão da “população em situação de rua”, tem-se que o Centro POP, até dezembro de 2012, contava com um total de 552 pessoas cadastradas desde 2008, sendo que 175 estavam sob atendimento. Isto é, cerca de 67,5% dos que chegaram até o Centro POP não foram considerados “casos de atendimento” ou deixaram de ser.

Dessas pessoas que não estão em atendimento, muitos podem ser os “trecheiros” que apenas recebem passagens. Contudo, o Centro POP não faz um cálculo específico para

identificá-los. Embora de maneira imprecisa, o Albergue noturno divulga receber, em média, 1.400 pessoas por ano. Pode-se considerar que a maior parte dessas pessoas são os itinerantes que percorrem as cidades, mas não chegam a procurar o atendimento do Centro POP.

A “população em situação de rua” enquanto categoria de classificação é modulada conforme percorre as fronteiras das instituições de atendimento assistencial.

Ao incluir ou não um indivíduo no serviço de atendimento da instituição, está em jogo a definição da própria instituição dentro da gestão da “população em situação de rua”. Já para as pessoas que vivem nas ruas, a definição de quem é “caso de atendimento” da instituição pode definir também as condições de vida na rua, a possibilidade de alimentação, local para dormir e higiene mínima, mesmo que de modo regulado pelas instituições.

4.1.3 “Perfil” ou “eventual”? Categorias de diferenciação dos atendidos

Durante o período em que Francisco foi coordenador, o Centro POP desenvolveu uma classificação do público em três categorias: “perfil”, “eventual” e “migrante”. Essas categorias eram registradas por Sônia em uma planilha contendo os principais dados pessoais dos atendidos. Uma classificação por cores fazia correspondência entre o registro da planilha e a organização do conjunto de prontuários no armário.

Para os “eventuais” – marcados em amarelo na planilha – os prontuários ficam agrupados em uma dada gaveta. Já os que são considerados “perfil” e receberam a cor verde na planilha estão agrupados em uma outra gaveta do armário. O “migrante”, em cor vermelha, também tem prontuários agrupados em outro local. Muitos dos “migrantes” nem sequer têm prontuários no Centro POP, uma vez que são encaminhados diretamente para o Albergue noturno.

Francisco exemplifica cada uma dessas categorizações do público do Centro POP.

E aqueles que se chamam “perfil”?

Tinha que ser de São Carlos ou ter vínculos com a cidade, naturalmente rompimento de vínculos familiares, estar em uma situação de vulnerabilidade social extrema e não ter uma moradia, uma casa. E a questão do tempo também era um componente importante. Se a pessoa estava há uma semana na rua, a gente não reforçava essa ideia de que ele deveria continuar na rua ou que deveria ser inserido no serviço... Porque também tem a lógica de apresentar quais as facilidades que o serviço apresenta....

A gente investia bastante nessa questão de cadastramento, de tentar ter uma padronização em termos de acolhimento que se tem a ficha inicial de

atendimento. A porta de entrada acaba sendo a triagem, o acolhimento. E do acolhimento derivava para os outros atendimentos. Os atendimentos individuais ou as atividades em grupo.

Por exemplo, o eventual poderia ser o idoso que está em situação de rua. Um idoso que tem, por exemplo, um alzheimer, se evadiu de casa... Ou, por exemplo, um marido que bebeu, brigou com a mulher e ficou na rua. Isso não significa que ele bebeu e ficou na rua então que ele seja morador de rua. É preciso que ele passe o estado alcoolizado pra tentar entender quem é o cidadão, qual é a demanda dele. Se você já o incorpora no serviço você já inicia a trajetória de morador de rua...

A gente acha que a rua é hostil, violenta, mas a rua em alguns momentos pode ser acolhedora. A gente via muitos casos de maridos que brigavam com a mulher, estavam desempregados. Às vezes, eles acabavam iniciando uma trajetória de rua porque se sentiram acolhidos na rua, porque não eram acolhidos na família. Só que, se, de alguma forma, a gente cria facilidades para que ele permaneça na rua, ele dificilmente sairia. Não é o sair pelo sair, ou ficar. É direito dele ficar [na rua], é direito dele sair...

A questão é identificar de que maneira se pode contornar isso. O que motivou esse conflito? Por exemplo, no caso específico de dependente químico... A família não dá conta do dependente químico, e bota na rua. Mas, no que bota ele na rua, ele vai usar mais [droga]. Se ele faz uso de maconha, vai pra cocaína, crack, álcool... Então, cria um perfil mais complexo depois para uma possível intervenção.

“Perfil” é aquele que vai frequentar a casa? E o “eventual” é um atendimento pontual?

É, “eventual” é atendimento pontual. É claro que essa pessoa que foi em algum momento “eventual”, se ela iniciar uma trajetória de rua e permanecer na rua, então, ele passa a ser “perfil”. Então, não há uma rigidez. A gente acabava utilizando esses critérios pra gente fazer um trabalho de triagem. A razão do acolhimento é isso. Qual a diferença do senso comum para o atendimento técnico? Entender o que esse cidadão precisa, qual a necessidade dele, quais as características dele e não falar “é morador de rua então entra no serviço, fica aqui dentro” (Francisco, grifo nosso).

No raciocínio elaborado para identificar quem é “perfil” ou “eventual”, há um cálculo a respeito do grau de vinculação com a vida na rua medida pela “trajetória de rua”. O “eventual” é considerado, então, um caso mais leve de vida na rua, momentâneo e reversível, mas pode ser um início de uma trajetória de rua, o que resultará em um caso mais complexo para a rede socioassistencial.

A partir dessa complexidade, cabe à assistente social montar a “rede” socioassistencial para o atendido. Assim ela explica sua tarefa:

Quando passa pela gente é [chamado] acolhimento. E aí eu vou identificar se ele é migrante, itinerante. Se ele é migrante, já vou encaminhar pra casa de

passagem, que é chamado por Albergue. [...] Se eu identificar que é o munícipe, eu já faço aqui o atendimento [pontual], porque ele vai ser eventual. Se ele for munícipe, eu vou montar uma rede de atendimento pra ele. Tem o CAPS-AD, o CAPS Mental, Casa do Trabalhador, e o Pronatec, que são os cursos. De acordo com a Política, o Centro POP é um centro de referência pra eles. É só um centro de referência pra pessoa ter uma alimentação, pra ter referência de endereço, pra banho e pra ter os atendimentos. Não é aqui dentro que ele vai ficar, ele precisa ter uma rede pra ele. Aqui é um suporte, oficinas pra superar a situação de rua... Mas o objetivo não é que ele fique aqui dentro (Cláudia).

Marta, a técnica de abordagem de rua, ao contrário dos profissionais anteriores, tem como principal ambiente de trabalho a rua. Ela é quem circula pela cidade e deve fazer essa identificação de quem é potencial atendido ainda na rua antes mesmo de levá-lo para o Centro POP.

Na rua, como você identifica quem é ou não população de rua?

Eu pergunto. Eu pergunto nome, há quanto tempo está na rua. De repente a pessoa fala que está há dois dias na rua. “Porque eu briguei com a minha mãe”. Esse não é população de rua. Aí eu tento na hora: “quer carona de volta pra casa?” Porque a nossa intenção é de que eles voltem pra família mesmo. [Se ele fala:] “Não quero”... Ok... Mas também nunca mais encontrei na rua. Nesses casos, é gente que ficou na rua pra beber ou pra usar droga e acaba voltando pra casa.

Aqui, eles preenchem o prontuário e fazem um monte de pergunta: quanto tempo está na rua, se é a primeira vez. Eu faço um questionário meu na rua, pra poder identificar. [...] E os eventuais são pessoas que podem voltar [ao Centro POP], que não são caso de atendimento, mas a gente acaba [atendendo]... Ele não tem a trajetória de rua, mas a gente acaba acompanhando porque de alguma forma cai na nossa mão e a gente faz a ficha (Marta).

A técnica de abordagem explicita quem são os “eventuais” de um ponto de vista prático, com relação à função exercida na instituição. Ela, que trabalha em movimento pela cidade, tem na kômbi um recurso para levar aqueles que estão eventualmente na rua até suas casas. Ao identificar na rua os casos “eventuais”, é possível evitar que parte deles chegue a ser atendida dentro do Centro POP.

Porém, quando Marta encontra alguém que considera um “perfil”, o procedimento é levá-lo até o Centro POP para passar por atendimento com o assistente social ou psicólogo, um dos quais fará a entrevista e preencherá o prontuário.

A técnica de abordagem compartilha – assim como a assistente social e o coordenador –

do mesmo entendimento quanto às classificações dos atendidos. A técnica de abordagem procura dar resoluções para os casos imediatos ainda na rua; já a assistente social, após identificar quem é “perfil”, procura estabelecer uma “rede” de atendimento institucional. Já o psicólogo não compartilha da mesma classificação que distingue o “eventual” de “perfil” como subpúblicos para o Centro POP. Para ele, há mais similaridade do que diferença entre essas duas categorias. Ambos são público para atendimento do Centro POP, segundo Jorge.

O que é o “perfil”?!! Eu sempre me pergunto e eu sempre pergunto para as pessoas [...]. Na verdade, os eventuais tem perfil de atendimento, só que eles vem de vez em quando, tem uns que vem ai só pra tomar banho ou tomar café. Como atender direito essas pessoas? [...] Eu acho o seguinte, se a pessoa dormiu na rua e está fazendo a rua como moradia, mesmo se ela tem moradia da família, pra mim, isso é perfil de atendimento. Dormiu na rua um dia só? Mas isso já é um sinal que ele... Pra mim já é perfil. Ou perfil é a pessoa que já está há 30 anos na rua?!

Aqui também é preventivo. O Centro POP também tem o objetivo de prevenir a situação de rua. [...] O que eu estou falando é que eles são perfil de atendimento, mas eles vêm eventualmente.

E quando não é considerado “perfil”, o que fazer?

Aí, ele é encaminhado para o CAPS-AD. Não fica aqui. Ou, [ele vai] para o Albergue. Para a Casa do trabalhador, a gente encaminha também. Mas a gente acaba acompanhando porque a pessoa volta, sabe? (Jorge)

Tanto Jorge, o psicólogo, quanto Marta, a técnica de abordagem, ressaltam que os “eventuais” sempre voltam a procurar o Centro POP. Ou, nas palavras da técnica de abordagem, “eles acabam caindo na nossa mão”. Isso ocorre porque, ou os “eventuais” são encaminhados por outras instituições ao Centro POP novamente – por exemplo o Albergue – ou eles não têm suas demandas atendidas por nenhuma outra instituição e, então, retornam ao lugar onde iniciaram seus atendimentos. Além disso, a única instituição assistencial que circula pelas ruas diariamente é o Centro POP, realizando a abordagem de rua feita por Marta.

O que se percebe pelas falas dos profissionais é que a categorização do público da instituição depende de qual seja o entendimento da função da instituição. O psicólogo entende que o Centro POP abarca também o papel preventivo, o que é considerado pela assistente social como função da Proteção Básica, ou seja, do CRAS. Ele ainda acrescenta que o Centro POP, assim como um posto de saúde do SUS, “é para todo mundo”, pois é uma política federal e não só municipal. Sendo assim, mesmo um migrante vindo de outra cidade ou estado deveria ter, no Centro POP, também, a sua referência de atendimento.

A fala de Jorge destoa das demais por ser a única que representa a defesa de uma universalidade de direitos dentro de uma instituição que atende um público focalizado. Ou seja, para ele, se a “população em situação de rua” é uma totalidade, caberia ao Centro POP atender a esse total. No entendimento dos demais profissionais, a “população em situação de rua” é heterogênea e, por isso, deve ser diferenciada em suas especificidades e atendida de modos diferentes. Portanto, produz-se assim seleção e *categorização* das nuances de público.

Essas falas levam a refletir sobre o dilema de operacionalizar, no cotidiano, uma Política do Estado. É nesse momento que fica explícito que as margens perpassam o trabalho profissional do Centro POP, borrando fronteiras, criando novas tensões, desafiando os critérios formais e, como consequência, fazendo com que os profissionais revejam suas práticas, o que pode ser exemplificado a partir das considerações sobre a “trajetória de rua” de um indivíduo – um critério que foi criado no trabalho do Centro POP, e não pela PNAS, o que faz do SUAS um processo em constante construção.

4.1.4 “Trajetória de rua”: o tempo como medida para a ação

No processo de atendimento e seleção dos que se tornam “população em situação de rua” local, os profissionais do Centro POP procuravam identificar a “trajetória de rua” do atendido e, a partir disso, algumas práticas se produziam.

A gente vai incluir [no Centro POP] quem está em condição de rua seja de um dia, seja de seis meses, seja de um ano? Nós vamos pensar junto com essa pessoa. Se for um dia... Nossa ação tem que ser imediata. Se for de seis meses, nossa ação tem que ser um pouco mais rápida. Se for de um ano, a gente tem que pensar porque essa pessoa está na rua há um ano e quais são esses vínculos que ela já rompeu... Se rompeu ou não rompeu. Então, o que determinava a nossa rapidez no atendimento era o tempo de rua (Cláudia).

A percepção acerca da “trajetória de rua” podia alterar as práticas institucionais. Prioridade era dada para o atendimento àqueles que demonstravam viver maior tempo de rua, ou que teriam maior dificuldade para conseguir “sair da situação de rua”. Considerava-se que os jovens, aqueles com algum trabalho informal ou com algum vínculo familiar possuíam mais chances de sair da rua.

O critério da idade, como fixado no Regimento do Centro POP, fazia com que pessoas fora da faixa etária de entre 18 e 60 anos não tivessem um serviço público ao qual recorrer.

Para os casos de idosos, esse critério era flexibilizado, e eles também eram atendidos.

O critério do tempo vivendo nas ruas também foi flexibilizado. Percebeu-se que não é o tempo cronológico que define a situação de rua, mas sim um conjunto de fatores sociais. Por exemplo, a perda dos vínculos familiares, empregatício etc. Sendo assim, pessoas com menos de seis meses vivendo na rua também passaram a ser atendidas pelo Centro POP. Justifica-se que não aceitá-los era apenas uma forma de adiar um atendimento que seria feito dentro de mais algum tempo, pois, uma vez na rua, as condições de sair dela são cada vez mais difíceis. Além disso, levava-se em conta a situação de saúde, uma vez que a condição física tende a se depreciar rapidamente na vida na rua.

Pessoas com histórico de várias idas e vindas de vida na rua – os chamados “reincidentes” – também tendiam a ser incluídas no atendimento rapidamente. Nos casos de “reincidentes”, os profissionais consideravam existir um padrão de vida na rua marcado pelos retornos temporários à casa de familiares, porém seguido por uma sequência de brigas e rupturas nas relações familiares novamente. A dúvida dos profissionais era se o retorno para a casa da família significava “sair da rua” ou se era parte da vida na rua.

Existem ainda outros casos de trajetórias de vida na rua marcadas por períodos de trabalhos temporários, que permitiam encontrar uma moradia temporária; porém, com o término do trabalho, havia o retorno às ruas – por exemplo, os casos de trabalho em colheita de safra.

Esses casos são exemplos que demonstram que as fronteiras do que é propriamente a “situação de rua” e a “saída da rua” são fluidas, e não é qualquer critério formal que será capaz de fixá-la.

4.2 O acompanhamento dos atendidos do Centro POP

Se o “acolhimento” visa fazer uma triagem, identificação e classificação de quem é o público apropriado para o Centro POP, já o “acompanhamento” se refere ao estabelecimento de uma rotina de atendimentos dentro da instituição. Pelo acompanhamento se busca, então, “superar a situação de rua”. Então, uma sequência de atendimentos posteriores ao “acolhimento” é feita, a fim de avaliar e planejar o progresso do atendido.

O acompanhamento se refere então à rotina do dia a dia do Centro POP, o qual começa com a chegada de uma kômbi vinda do Albergue trazendo um grupo de pessoas que lá pernoitaram. Duas ou três viagens dessa kômbi são feitas pela manhã.

O motorista do Centro POP faz o serviço de transporte, que serve principalmente para a realização das abordagens de rua junto com Marta, a técnica de abordagem. Ela faz o acompanhamento das pessoas que não frequentam o Centro POP, mas que são seus atendidos na rua. Para isso, todos os dias, pela manhã, junto com o motorista, ela circula na kômbi pela cidade.

O motorista tem outras atividades quando não está acompanhando as abordagens de rua. Na kômbi também são realizados carregamentos de produtos, de alimentação, é feito o transporte dos profissionais da equipe ou dos atendidos a outras instituições conforme lhe é solicitado – por exemplo, a consultas médicas, cursos, reuniões etc.

No refeitório, a cargo de Milena, a merendeira, o café da manhã é servido diariamente às 9h, o almoço ao meio-dia – este é preparado no Restaurante Popular e levado até o Centro. O lanche da tarde é feito na própria cozinha do Centro POP e servido às 15h. Além disso, faz parte das tarefas de Milena manter a limpeza da cozinha e refeitório, assim como planejar os lanches fazendo solicitações de produtos para Sônia. No que se refere à limpeza do ambiente, há o serviço de uma funcionária terceirizada, responsável por toda a limpeza da unidade. Ela se adéqua à rotina da instituição e colabora com algumas tarefas de Milena no refeitório e com a utilização da máquina de lavar roupas.

Sônia ocupa o cargo de auxiliar administrativa e é responsável por controlar as solicitações de materiais de escritório para o trabalho cotidiano; também solicita materiais de higiene, roupas e calçados para doações. Ela é quem faz a distribuição desses materiais aos atendidos do Centro POP em dias determinados (terças e quintas-feiras).

Diariamente, Sônia preenche uma lista de presença a fim de contabilizar quantos atendimentos a instituição faz por dia. Estar dentro do Centro POP já é considerado um atendimento para fins de estatística registrada em relatório para a SMCAS. Mas, para os profissionais, o acompanhamento se faz por meio dos atendimentos individuais, ou ainda por atividades coletivas – nestes casos, em atividades educativas/lúdicas. Esses acompanhamentos feitos pelos profissionais serão descritos a seguir.

4.2.1 Atendimentos individuais: planejamento da “saída da rua”

No que se refere ao trabalho dos profissionais, há os atendimentos individuais e os coletivos. O psicólogo e assistente social que atuam dentro do Centro POP possuem tarefas bastante próximas. Porém, o psicólogo explica que ele se atém mais frequentemente às

questões de saúde, enquanto que a assistente social faz a maior parte dos encaminhamentos às outras instituições.

Os atendimentos individuais são as reuniões entre um atendido e um ou mais profissionais. São similares a consultas entre o indivíduo e o especialista. Os resultados desses atendimentos são registrados nos prontuários destinados a cada um dos atendidos. Dentre os resultados possíveis para esses atendimentos, destacam-se principalmente os encaminhamentos para retirada de documentos pessoais (RG, CPF, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho); contatos telefônicos com a família, encaminhamentos para outras instituições e outros serviços públicos – como cursos profissionalizantes, Unidades de Saúde, o Albergue noturno ou para o Cadastro Único, feito unicamente na sede da Secretaria.

Esses atendimentos são registrados em prontuários, aos quais não tive acesso para a pesquisa, uma vez que dizem respeito a aspectos da vida privada dos indivíduos. Mas enquanto funcionária em 2010, eu podia lê-los e também preenchê-los quando necessário; por isso, tenho conhecimento de quais são as principais informações que neles são registradas.

Os prontuários contêm todos os dados pessoais, e neles é registrada toda a sequência de atendimentos que passa a ser feita ao indivíduo ao longo do acompanhamento. A assistente social, para iniciar o prontuário, busca tomar informações sobre a história pessoal do atendido – por exemplo, lugares onde já morou, empregos e trabalhos pelos quais já passou, problemas de saúde, como são as relações familiares, dentre outros assuntos. Também fica registrado o que foi decidido em cada atendimento e quais foram os procedimentos tomados – por exemplo, se foi feito contato com a família e, depois de realizado, quais foram os resultados desse contato.

A assistente social explica o propósito dos atendimentos individuais:

[No atendimento] a gente não pensava nele só como população de rua, então, a gente pensava tudo que ele precisava para superar essa condição, né. E tudo o que a gente poderia oferecer. Tinham coisas que dependiam de nós e coisas que a gente dependia de outras políticas públicas, por exemplo a habitação. Conseguir uma casa era a coisa mais difícil que a gente poderia conseguir. Só que a casa, para nós, era um projeto final. Antes de conseguir o recurso para eles pagarem esse financiamento da casa [tem outras etapas], então, tudo isso a gente pensava junto com ele. A gente tinha que cuidar da saúde, tinha que frequentar o CAPS ambulatorial, a gente tinha que procurar trabalho, ele tinha que fazer algum curso. Se ele quisesse volta a estudar, podia voltar a estudar, então, a gente precisava pensar como um ser ativo, dinâmico, né? (Cláudia).

Esses atendimentos individuais visavam, portanto, fazer um planejamento das etapas de saída da situação de rua. Cláudia diz ainda que, em um ano, cerca de 30 pessoas deixaram de ser atendidas no Centro POP¹⁸¹ por terem sido internadas para tratamento de álcool e drogas e, depois, retornaram para a casa de familiares. Outros, ainda, teriam conseguido algum benefício e puderam pagar uma moradia. Esses seriam então os principais caminhos para “sair da rua”, proporcionados pelo trabalho dos profissionais junto aos atendidos.

A moradia da família sempre foi priorizada como caminho para saída das ruas. Para isso, faz parte do papel da assistente social entrar em contato com a família e buscar encontrar soluções. Como já mencionado anteriormente, o tempo de rua é um dos determinantes para um rápido contato com a família, para promover o retorno do indivíduo à casa. Cláudia relata sua ação para casos eventuais e de pouco tempo de rua.

Os vínculos com a rua aumentavam e os vínculos familiares diminuían, né. Então, a gente tinha que resgatar isso. Então, era urgente. A gente começava com o [contato com o] CRAS, já ia na casa da família, já apresentava essa pessoa para o CRAS. “Que curso que tem lá?” Vamos levantar. “O que você pode fazer?”. “Ah, eu tenho trabalho”. “Nós vamos conversar com a assistente social da sua empresa, a gente pensa, a gente tem que montar um plano junto” (Cláudia).

Outro exemplo relatado por Cláudia foi o de um rapaz que, após sair de uma clínica de tratamento de dependência de drogas, foi atendido por ela. Um contato telefônico foi feito com a irmã dele para que ela o acolhesse. Com isso, ele não precisaria retornar ao Albergue, onde voltaria a encontrar os antigos companheiros de bebida e uso de drogas. A irmã do rapaz se propôs a recebê-lo depois do seu horário de trabalho. Ela não gostaria que o irmão passasse o dia sozinho em casa, com receio de que ele retomasse o uso de álcool e drogas, ou ainda, que levasse pessoas desconhecidas para a casa.

Cláudia garantiu a ela que manteria o atendimento diário desse rapaz no Centro POP, levando-o depois do expediente para a casa da irmã. Durante um determinado período estipulado entre elas, a irmã garantiu que providenciaria um “puxadinho” no quintal da casa

181 Não é exato o número de pessoas que “saíram das ruas”. Em uma notícia publicada no site da Prefeitura em janeiro de 2015, há a informação de que eram 14 pessoas. Quando questionei a uma outra funcionária do Centro POP sobre quantas pessoas saíram da rua no último ano, ela se lembrou de apenas uma. O que se pode levantar como questão é que há, mesmo, entre os funcionários, percepções diferentes quanto ao significado de “sair da rua”. Cf. a notícia: “Prefeitura de São Carlos trabalha na ressocialização dos moradores de rua” (disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2015/167827-prefeitura-de-sao-carlos-trabalha-na-ressocializacao-dos-moradores-de-rua.html>>).

para que o irmão tivesse uma moradia própria.

Um outro exemplo dado por Cláudia foi o de um senhor idoso e doente, sem nenhum parente na cidade. A assistente social providenciou o pedido de um benefício social para ele. Seu plano era que, assim que ele obtivesse o recurso, poderia negociar com um casal, também assistido pela Assistência Social, para que o recebesse em casa. Esse arranjo seria uma maneira de produzir uma nova família tendo o benefício social como forma de vinculação entre as pessoas. Porém, esse arranjo familiar não chegou a ocorrer pois o senhor faleceu antes de conseguir o benefício.

Além dessas estratégias de mobilização da família como forma de “saída da rua”, outras maneiras de mobilizar instituições são planejadas. Tomando como mote o momento do reordenamento da Política de Assistência Social para a População em Situação de Rua, Cláudia planeja um fluxo de instituições em etapas.

O início do fluxo de atendimento começaria, então, no Centro POP, onde é feito o acolhimento. A pessoa atendida é, em sequência, encaminhada para a Casa de Acolhimento (Abrigo Institucional). Segundo ela, as pessoas que conseguissem uma fonte de renda, fosse um trabalho ou um benefício, iriam morar em uma república.

A gente começou as discussões [sobre o reordenamento] para ver qual o público [que fica] dentro do Centro POP, qual é o público que vai permanecer na casa de passagem, qual é o público da casa de acolhimento e qual o público para a república, né. Principalmente, as pessoas que já tinham o benefício, que já tinham uma fonte de renda, [pensamos em] ele estar dentro da república. Ou... As pessoas que já estavam deixando de fazer o uso de drogas. Era urgente essa república. A gente pensou em uma [república] masculina e outra feminina, separadas (Cláudia).

Como a assistente social mencionou anteriormente, a habitação é a etapa mais difícil de ser alcançada na Política para a População em Situação de Rua. Para dar um exemplo, apenas uma única vez o Departamento de Habitação do município cadastrou alguns dos atendidos no Centro POP. Nesta ocasião, a Secretaria solicitou ao Centro POP uma avaliação das pessoas que estariam em processo de saída da rua.

Com isso, a equipe de profissionais fez um relatório indicando nomes de alguns atendidos para serem incluídos em um programa habitacional do “Minha Casa Minha Vida”, operado no município. A equipe indicou, no relatório, 12 atendidos do Centro POP.

Posteriormente ao relatório, uma reunião foi feita entre as equipes do Centro POP e da

Habitação. Estes questionavam a inclusão desse público no programa habitacional. Havia a alegação que as casas do programa se destinavam a famílias, e havia o receio de se constituir um novo bairro com moradores com esse perfil. Dos 12 atendidos sugeridos pelo Centro POP, apenas um casal foi cadastrado como candidatos à moradia.

Na falta de programa habitacional e de repúblicas, a Casa de Oração se tornou uma opção de moradia para aqueles que “querem mudar”. Cláudia considera até mesmo um retrocesso quando alguém sai da Casa de Oração e volta a ser atendido no Centro POP e no Albergue. Isso porque seu raciocínio sobre a “saída da rua” segue etapas – cada uma delas corresponde à atuação de uma instituição: casa de passagem (itinerantes); Centro POP (início da saída de rua); república (etapa próxima à saída de rua). A autonomia final a ser alcançada seria, então, a independência de qualquer uma das instituições.

As repúblicas seriam, desta forma, uma moradia transitória para quem está próximo de sair da situação de rua e já possui alguma renda. Uma fonte de recurso possível está nos benefícios sociais. Contudo, eles não são oferecidos a todos os que estão vivendo nas ruas.

A gente viu que algumas pessoas tinham o Benefício de Prestação Continuada [BPC] mas que continuavam na rua, né. Alguns casos que a gente atende até hoje. Os BPC foram conseguidos eu não sei como, talvez por eles mesmos, né, por ter deficiência física, alguma coisa assim... Mas eles continuavam na situação de rua, continuavam na situação de isolamento, né... da comunidade, dos vínculos da família...

E a gente pensava “poxa, então o benefício não poder ser utilizado dessa forma, né, só como forma de obter e continuar fazendo o uso desse dinheiro no álcool ou no craque”. A gente pensou no benefício como uma conquista deles para sair dessa condição, né. Então ele era o prêmio para sair da situação de rua. Mas, antes disso, a gente tinha que cuidar da saúde, a gente tinha que procurar trabalho... (Cláudia).

Os benefícios possíveis para a população em situação de rua são: o Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou o Bolsa Família. O primeiro é destinado a pessoas com deficiência ou idosos que comprovem não receber renda maior que $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo. Para solicitá-lo, é preciso encaminhar a documentação ao INSS e passar por perícia médica. Portanto, não é a assistente social do Centro POP a responsável por providenciar este benefício; ela apenas auxilia na documentação, agendamento de horário no INSS e acompanha o atendido até o local, caso julgue necessário.

A população em situação de rua foi incluída como público do Programa Bolsa Família a

partir de 2010. Neste ano, houve uma alteração no Questionário¹⁸² do Cadastro Único para que passasse a abarcar, também, a este público. Para aqueles que recebem o Bolsa Família, o valor corresponde ao benefício básico, isto é, ao valor mais baixo do Programa que, em 2016, é de R\$ 77,00. O benefício tem validade de dois anos, não havendo outras condicionalidades para a população em situação de rua.

Dos que são cadastrados, nem todos recebem benefício. No site da Secretaria de Gestão e Avaliação da Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SAGI/MDS) consta que, no município de São Carlos-SP, em junho de 2016 havia 75 famílias em situação de rua cadastradas, das quais 56 recebem o benefício do Bolsa Família.¹⁸³

Em São Carlos, o Cadastro Único é centralizado na sede da Secretaria de Cidadania e Assistência Social, cabendo ao Centro POP fazer o encaminhamento de indivíduos para efetuarem o cadastro.

A equipe do Centro POP não encaminha a todos os atendidos. Nas palavras da assistente social, somente aquelas pessoas que “a gente vê que está progredindo, está realmente querendo ser atendida e que não vai utilizar aquele dinheiro para uso de drogas”. Então, há uma avaliação sobre o progresso do indivíduo e o critério de renda é importante para o processo de saída de rua. A obtenção de renda também entra na decisão a respeito do desligamento de um atendido.

Como já visto, o processo de definição do público-alvo da instituição esteve voltado para distinguir públicos diferentes e não submetê-los todos sob o mesmo “rótulo” de pessoas em situação de rua. Por outro lado, o objetivo da “saída da rua” exige pensar como se dá o “desligamento” de um atendido da instituição. O desligamento pode se dar por evasão de um atendido, por expulsão do atendimento ou por “saída da rua”.

No primeiro caso, Cláudia considera aqueles que deixaram de frequentar por decisão própria, por diversos motivos. Na maioria dos casos, as pessoas desaparecem sem nada avisar ao Centro POP, portanto, se evadindo. A evasão é considerada também como “desligamento”, pois o nome da pessoa é retirado da lista dos que são “perfil”, deixando de constar entre o público atendido.

182 Cf. Instrução Operacional conjunta Senarc/SNAS/MDS nº 7, de 22 de novembro de 2010, que estabelece os procedimentos operacionais para o cadastramento de pessoas em situação de rua.

183 Cf. o seguinte endereço: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão Geral](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão_Geral)>. Acesso em: 18 set. 2016.

O desligamento também pode ocorrer como punição a uma agressão. Segundo o coordenador, estes foram “episódios extremos, quando envolvia agressões físicas, episódios que atentassem contra a vida das pessoas, ou uma ameaça” (Francisco). Nesses casos raros, o desligamento equivale a uma punição por expulsão.

A assistente social, por sua vez, explica o “desligamento” dentro de um processo de avaliação do acompanhamento do atendido. Uma avaliação pressupõe progresso em direção à mudança de vida, à “saída da rua”. E esse progresso é medido pelo cumprimento do que é planejado nas reuniões com a equipe técnica.

[A pessoa pode se desligar] por qualquer motivo ou pode ter o desligamento institucional. A gente percebe, às vezes, que o Centro POP não é um ambiente adequado para essa pessoa. Às vezes, eu já fiz de tudo, a gente esgotou todas as possibilidades, a gente fez [atendimento individual], a gente conversou com a pessoa, e ela continua na mesma situação. Ela bebe durante o dia, ela bebe à noite. Ela não cumpre os acordos que foram feitos no momento da entrevista. Ela não cumpre esses acordos, também não cumpre os prazos, ela não está pronta para a mudança... Ela não está. Então, a gente desvincula ela do Centro POP. Não existe tempo determinado, né... Essa pessoa pode falar assim: “Olha, gente, eu me arrependi e estou afim de mudar. Sabe, eu não estava naquele momento preparada”. A gente faz uma reavaliação de acolhimento. O acolhimento, ele é sempre disponível (Cláudia).

Se a “saída da rua” exige um planejamento de etapas, o “desligamento” é, então, resultado do não cumprimento das etapas, dos acordos, do que foi planejado. O que se depreende disso é que o acompanhamento individual visa uma racionalização da vida, pensando-a em etapas e prazos. A resistência a essa racionalidade é punida com o “desligamento”.

O “desligamento” pode ser, então, uma punição a uma infração às regras internas da instituição – como uma agressão – e visando, portanto, manter uma ordem e disciplina das relações dentro do Centro POP – o que é de observância do coordenador. Entretanto, o “desligamento” também é uma forma de selecionar entre aqueles que se adaptam ou não a uma vida racional e racionalizável, uma vez que é planejada pela instituição.

Tal planejamento racional da vida passa por etapas, tais como: refazer o vínculo com a família, submeter-se a tratamento da drogadição e alcoolismo, obter renda e, por fim, moradia – etapas estas que exigem do indivíduo cumprir metas, prazos, acordos, contratos. Tudo isso sob a observância e avaliação da instituição.

A evasão, que é o desligamento por decisão do próprio atendido, pode ser mesmo uma forma de resistência a esse processo de racionalização da vida, de vigilância e avaliação por parte da instituição.

Um rapaz, frequentador do Centro POP, me disse certa vez que não conta toda a sua vida para a assistente social e que metade do que está no seu prontuário é mentira. Outros tantos se recusam a ir para o Centro POP. Uma vez um senhor me explicou que sempre se recusava a ir pois o “santo não bate”. Outro senhor me disse que as pessoas na rua não gostam de ficar lá dentro porque sempre há a tentativa de “entrar na mente”. Ou seja, a pressão por mudar de vida e “sair da rua” é sentida, por isso ele, assim como outros, se recusava a frequentar o Centro.

4.3 Atividades coletivas: as assembleias

A principal atividade coletiva do Centro POP, que agrupa tanto os profissionais quanto os atendidos, são as “assembleias” (que ocorriam semanalmente no período de 2008 a 2012, estagnaram em 2013 e foram retomadas a partir de 2014 com frequência mensal).

A assembleia é coordenada por alguns dos profissionais (geralmente pela assistente social, mas também pela terapeuta ocupacional ou pelo psicólogo, e eventualmente pelo coordenador). Observou-se que outros funcionários também participaram ocasionalmente, como a merendeira, o guarda e a faxineira. Portanto, não havia restrição nem tampouco obrigação da presença de todos os funcionários nesta reunião, mas havia a obrigação dos atendidos participarem.

Se de início as assembleias eram espaços de discussão de temas e diálogo entre a equipe de profissionais e os atendidos, com o passar do tempo essas reuniões passaram a ter por objetivo estabelecer regras. Com isso, pode-se dizer que o Centro POP desenvolve uma função de *empreendedor moral* (BECKER, 1977) ao criar regras e condições para que elas sejam cumpridas.

No item a seguir mostrarei o desenvolvimento das assembleias desde seu início, a fim de mostrá-las como um mecanismo de regulação do uso dos espaços e bens coletivos, assim como de mediação de conflitos.

4.3.1 Assembleias e a construção de regras

As assembleias surgiram das reuniões promovidas em 2007 por Vanessa, a primeira assistente social que trabalhou no Centro POP. Neste primeiro momento, o objetivo dela era o de coletar sugestões de como deveria ser um Centro de Referência, quais seriam as necessidades a serem supridas, o que as pessoas queriam para o atendimento etc. Portanto, era um momento da elaboração e proposição de um serviço que ainda seria criado.

No início do Centro, tais reuniões foram um espaço de participação importante em um período em que a primeira equipe buscava conhecer as características desse público, assim como organizar uma rotina de atividades e estipular regras de convivência.

A gente tentava trabalhar com regras coletivas. É difícil trabalhar com regras coletivas. A gente tentou fazer o Estatuto juntos, ou seja, o que pode e o que não pode fazer. Mas era muito difícil estabelecer [regras]. A gente sempre fez assembleia. [...] A gente teve que aprender a lidar até onde a gente vai, até onde eles também podiam ir. É um espaço coletivo (Vanessa).

Ao longo do tempo, as assembleias continuaram sendo voltadas para discutir as regras internas, receber opiniões e reclamações, bem como dar respostas e explicações dos profissionais às críticas recebidas.

Desde o início do Centro POP, para aqueles que são atendidos, é obrigatória a participação nas assembleias, o que é percebido pela frequência nas atividades. Então, como condição para o atendimento contínuo, Vanessa e a primeira equipe de profissionais exigiam a frequência ao Centro POP por dois ou três dias na semana.

Essa obrigatoriedade foi percebida por Mariana Martinez (2011) como “compromisso”. Ter a participação como regra exigia que os profissionais contassem a frequência das pessoas. A frequência como medida de participação – ou “compromisso” – era também um critério de escolha de pessoas para determinadas atividades (por exemplo, aqueles que fariam passeios, ou viajariam para a reunião em São Paulo).

A não frequência poderia acarretar, para o atendido, ausência de algum serviço (como, por exemplo, encaminhamentos para médicos ou retirada de documentos, uma vez que estes serviços só eram feitos para quem estivesse dentro do Centro POP).

Esse cálculo em torno da frequência vai de encontro ao fato de que o Centro POP não deve atender itinerantes. Está pressuposto que estes rapidamente se ausentarão da cidade.

Logo, se não há frequência, não é possível ter atendimento.

A frequência é, portanto, um critério técnico do serviço, que está envolto a uma dimensão regulatória das pessoas que vivem nas ruas – por isso ser um “compromisso” – o que significa um compartilhamento mínimo dos mesmos valores e regras da instituição e da mesma pertença à cidade.

4.3.2 As regras institucionais

Quando estive no Centro POP pela primeira vez, em 2013, para fazer a pesquisa, acompanhei uma assembleia entre os profissionais e os atendidos. Na maior parte do tempo, tratou-se das regras da instituição. Alguns dos profissionais buscavam lembrar quais eram as regras, afinal, sempre há novos atendidos que as desconhecem. E, então, foi feito todo um inventário das regras a serem cumpridas, as quais tratarei nos itens a seguir.

No entanto, além daquelas que já eram conhecidas pelos atendidos, algumas regras estavam sendo acrescentadas nesta assembleia. Elas se referiam a restrições no uso do espaço da recepção. Pedia-se para que as pessoas evitassem ficar passando constantemente pela recepção, pois isso atrapalhava o trabalho. Pedia-se também que, ao entrar no Centro POP, os atendidos fossem encaminhados pelo corredor que vai ao refeitório, evitando assim a passagem pela recepção e interior do prédio.

Percebi, ao ouvir esta nova regra, que todos os demais espaços do Centro POP já tinham alguma regulação – como as refeições no refeitório, o uso do banheiro para banho, o uso da máquina de lavar roupas e dos varais, o uso da sala de televisão e da sala das oficinas, e naquele dia, também a recepção (o último dos espaços a ser regulado).

Durante a assembleia, a assistente social também quis lembrar quais eram os seus horários de atendimento e pedia para que todos respeitassem seu turno de trabalho e de descanso. Ela não faria mais atendimentos em seu horário de almoço, por exemplo.

Reparei então que o disciplinamento dos atendidos se dá, principalmente, por restrições de horários. A exigência em cumpri-los se apoia na percepção de que os funcionários do Centro POP (eles próprios) estão submetidos a regras de horários de trabalho. Então, regular os horários dos atendidos é também uma tentativa de reproduzir uma rotina de “trabalhador” aos atendidos. São válidas, assim, as regras do mundo do trabalho, onde se troca seu tempo por uma remuneração.

A questão das regras que ordenam o funcionamento do Centro POP se referem, então,

a um disciplinamento tanto dos horários quanto do uso dos espaços da instituição: regulação esta que perpassa tanto os funcionários quanto os atendidos. Para os trabalhadores do Centro POP, regular o uso dos espaços e do tempo significa ter melhores condições de trabalho. Por outro lado, essa mesma regulação do tempo e do espaço também subentende uma busca por disciplinar aqueles que “não tem (essas) regras”, numa tentativa de moldar, com isso, indivíduos mais aptos a serem “trabalhadores”.

Tendo isso em vista, passei a percorrer cada um dos espaços do Centro para conversar com cada um dos seus funcionários e perceber as regras que são produzidas e/ou compartilhadas entre eles e os atendidos.

4.3.2.1 Refeitório e quintal

Nos espaços do refeitório, cozinha e quintal, Milena, a merendeira, passa toda a sua jornada de trabalho, que compreende das 8h às 17h. Os que frequentam regularmente o Centro POP têm os seguintes horários para a refeição: às 9h há o café da manhã; entre 11h30 e 12h há o almoço; às 15h30, o lanche da tarde. A merendeira é quem prepara o café da manhã e o lanche; já o almoço é trazido do Restaurante Municipal em marmitas individuais. A cada refeição, cabe a ela organizar o espaço, distribuir talheres, servir a comida, fazer um suco no almoço e, ao fim, fazer toda a limpeza do refeitório, cozinha e louças.

Ela explica que não há regras específicas para o ambiente do refeitório, mas é preciso ter atenção com os horários das refeições. Fora desses horários, as mesas e cadeiras podem ser usadas sem restrição para quem queira conversar, ler, escrever etc. Algumas oficinas e também assembleias por lá acontecem, algumas vezes. Portanto, o refeitório é um espaço multiúso, usado tanto para atividades quanto para lazer e alimentação. Quando chega a hora das refeições, Milena pede para que as mesas estejam vazias e as cadeiras nos seus devidos lugares, ao redor das mesas.

Milena se polícia para não abrir exceções a ninguém. Ela procura sempre dar a mesma quantidade de comida para cada um, para que assim não haja reclamações. Complementou dizendo que tenta não favorecer mais a um do que a outro. Ela explica que “eles reparam muito nisso” e circulam a informação. Terminou por exemplificar com um fato ocorrido com a máquina de lavar. Esta só pode ser usada às segundas, quartas e sextas-feiras. Porém, certa vez deixou uma pessoa usá-la em outro dia da semana. Aqueles que estavam presentes reclamaram, pois repararam que houve uma exceção à regra.

Disse ainda que chama a atenção de quem desrespeita o horário das refeições e, em geral, não encontra problemas em repreendê-los. Um outro exemplo: se alguém quer pegar uma marmita a mais, por exemplo, ela repreende o atendido e justifica que ela não negará comida, contanto que lhe peça primeiro. Ela exige que a atitude não seja repetida e obtém, assim, o respeito e a obediência.

Milena explica que abre exceção quando uma pessoa chega pela primeira vez, pois os novatos ainda não sabem quais são as regras. Também abre exceções para os itinerantes que chegam fora dos horários de refeição; eles teriam mais fome do que os que já são frequentadores, e terminam por receber mais comida. Então, nesses dois casos, ela não é rigorosa com o horário e nem com a quantidade de comida. Mas Milena esclarece que, quando uma pessoa passa a ser um atendido, então ela exige que se passe a seguir o mesmo horário de refeição das demais.

Milena comenta que, diariamente, pede para que duas pessoas carreguem a caixa das marmitas do portão de entrada até o refeitório – afinal, são 30 marmitas que são entregues em uma grande caixa térmica. Não é possível carregá-la sozinha. Para ela, isto não é uma regra, mas sim um favor que lhe fazem.

Com isso, a merendeira ressalta as regras existentes no espaço do refeitório, que não são explicitadas pela instituição; pelo contrário, estão implícitas nas relações entre funcionários e atendidos.

4.3.2.2 Varal e máquina de lavar

Ao lado do refeitório, um espaço ao ar livre é usado como área de convivência. Nesse ambiente se localiza também a máquina de lavar roupas e os varais. Como mencionado, a merendeira referiu haver dias específicos para o uso da máquina de lavar e que ela própria já foi advertida pelos atendidos por haver descumprido essa regra. É importante notar que não foi sempre assim. O uso da máquina de lavar já teve outras formas de regulação.

Seguindo as Atas de assembleias, uma pauta recorrente em várias reuniões foi exatamente este: o uso da máquina de lavar roupas e dos varais.

Com a compra da máquina no Centro POP em 2009, era preciso organizar seu uso de modo que todos tivessem possibilidade de lavar suas roupas e, ao mesmo tempo, que assim o fizessem de forma “responsável e autônoma”. Por este motivo, a equipe de profissionais estabeleceu que não haveria um funcionário responsável pela lavagem de roupas. Cada

atendido seria responsável por lavar suas próprias roupas. Nenhum funcionário teria a função de controlar o uso da máquina de lavar; portanto, os próprios atendidos teriam de se organizar para usá-la.

Em assembleia, foi eleito um dos atendidos para organizar o uso da máquina, ficando responsável, por exemplo, por pegar o sabão e guardá-lo ao término das lavagens. Ficou acordado também que as roupas seriam lavadas apenas pela manhã, para que houvesse tempo de secarem no período da tarde.

Na semana seguinte, a lavagem de roupas volta à pauta da assembleia. Conflitos haviam ocorrido, referentes ao uso do varal. Algumas pessoas se sentiam prejudicadas por não terem espaço suficiente para colocar suas roupas no varal, enquanto outros usavam grandes espaços. Havia também quem queria pendurar roupas mesmo sem tê-las lavado no Centro POP, afinal, o varal é “direito de todos” – era a alegação para a reivindicação. Ficou definido nessa assembleia que o varal não poderia ser usado para guardar roupas, mas apenas para secá-las. Além disso, roupas secas não poderiam permanecer no varal de um dia para outro, e deveriam ser retiradas antes do fechamento do Centro POP, às 17h.

Ao longo de uma sequência de assembleias apareciam reclamações quanto ao sumiço de roupas no varal, o que reforçava na equipe de profissionais o argumento de que cada um era responsável pelos seus pertences. Como solução para os conflitos, a equipe definiu que as roupas que permanecessem no varal de um dia para outro seriam colocadas para doação.

A regulação do uso da máquina, por fim, deixou de ser uma decisão coletiva e foi finalmente fixada em dias específicos da semana (regra a qual até a merendeira corria o risco de transgredir).

No período em que participei das atividades pedagógicas ao longo de 2014, ainda ouvi reclamações sobre o uso da máquina. Exceções ou uso feito por algumas pessoas mais do que por outras eram motivos para reclamações dos atendidos. Portanto, a regra não comportava solução para todos os conflitos que surgiam quanto ao uso deste bem coletivo.

O exemplo do uso da máquina e do varal mostra que o espaço da assembleia servia para os usuários colocarem em pauta conflitos quanto ao uso dos bens coletivos do Centro POP. Cabia aos funcionários mediar tais conflitos e resolver o problema com a supervisão ou imposição de regras.

4.3.2.3 Sala de guarda-volumes

Outro problema presente em ata de assembleia dizia respeito à organização do guarda-volumes, outro bem coletivo do Centro POP. Em um cômodo localizado ao lado da sala de televisão e próximo à recepção, encontravam-se os armários de metal que serviam para a guarda dos pertences dos atendidos. Os armários continham compartimentos individuais que podiam ser fechados a cadeados.

Inicialmente, as pessoas tinham acesso constante a esta sala, podendo retirar ou guardar seus pertences a qualquer momento. Contudo, o acúmulo de coisas para além dos compartimentos individuais transformava o espaço em desordem, inclusive causava mau cheiro por conter roupas sujas e comida guardadas por muito tempo.

Em assembleia, a equipe de profissionais pautou a necessidade de limpeza e organização dos guarda-volumes. Na reunião, foi determinado um dia para que todos fizessem a limpeza e organização de seus próprios compartimentos. Além disso, por sugestão de alguns atendidos, foi estipulado que a sala do guarda-volumes fosse trancada e que houvesse horário de acesso a ele. Foi definido um determinado horário pela manhã e outro no período da tarde, nos quais a sala do guarda-volumes ficaria aberta. O modo de manter o ambiente organizado era, portanto, restringir o seu uso, decisão que foi acordada entre funcionários e atendidos em assembleia.

A regra passou a ser aplicada. Contudo, a limpeza e organização dos armários individuais não foi concluída, pois nem todos se dispuseram a fazê-la no dia determinado. Novamente a equipe de profissionais leva para a assembleia esse problema. A equipe alegava que aquele era um espaço para usufruto de todos, e cada um deveria se responsabilizar por ele.

Como a cobrança não surtiu o efeito esperado, a medida mudou. A equipe determinou uma data em que seria feita uma faxina geral pela funcionária da limpeza; os pertences que continuassem fora dos compartimentos iriam para o lixo. Assim foi feito, e o assunto encerrado. Não houve reações contrárias em registro de ata, subentendendo-se que o que era determinado na assembleia era legítimo, aceito pela maioria.

Os exemplos expostos anteriormente dizem respeito a questões que surgem do

convívio diário na instituição e do uso de seus recursos públicos, que são direitos previstos pela Política Nacional para a População em Situação de Rua (o guarda-volumes, alimentação, lavar roupas etc.). É preciso constantemente construir regras, acordos e administrar os conflitos que surgem em torno destes bens coletivos.

Nesse contexto, a assembleia aparece como espaço de participação ao mesmo tempo em que também configura um mecanismo de criação de normas e mediação de conflitos. Uma regra era criada quando passava por esse momento ritual da assembleia, em que houvessem funcionários ouvindo, falando e escrevendo em ata.

Tanto os atendidos levavam para a reunião problemas – como, por exemplo, o uso do varal – quanto a equipe também o fazia – no caso, o uso do guarda-volumes.

Quando o uso de um espaço ou bem coletivo gera conflitos, eles são mediados pelos funcionários da instituição, buscando acordos que pressupõem a ação dos atendidos (autonomia e responsabilização). Contudo, a ação esperada não é homogênea ou sequer ocorre; da negociação passa-se à imposição de uma regra. A legitimidade está dada por ser feita em assembleia.

Os usos do varal e do guarda-volumes se referiam à distribuição igualitária e responsável desses recursos coletivos e, ao mesmo tempo, uma organização similar ao que se tem em uma casa. No caso das roupas no varal, não se chegou a efetuar doações com as roupas nele deixadas; no entanto, o que se percebe é que constrangimentos baseados em privação de bens individuais podem ser uma regra compartilhada por atendidos e funcionários.

4.3.2.4 Sala de televisão

O refeitório e o quintal são ambientes localizados nos fundos do prédio do Centro POP, distantes da rua e afastados das salas de atendimento dos profissionais. Já a sala de televisão, assim como a sala de guarda-volumes, se localizam no interior do prédio do Centro, mais precisamente entre a recepção e as salas dos profissionais. Portanto, lugar sob vigilância dos dois lados, como também privilegiado para reparar e ouvir as conversas dos profissionais.

A sala da televisão tem um sofá, cadeiras e um pequeno móvel onde está posicionada a televisão. Cobertores são usados para se deitar no chão, assistir TV e dormir.

O uso da televisão teve variações ao longo do tempo. Inicialmente, só era permitido o uso da TV nos momentos em que não estivesse acontecendo alguma atividade coletiva. Isso

ocorria para que se priorizasse a participação nas oficinas e cursos. Embora não se obrigasse as pessoas a participarem de todas as oficinas, ao se inibir uma outra atividade – como a televisão e rádio –, essa era uma forma de fazer com que houvesse participação nas oficinas por falta de opção.

Em 2013, a regra para a televisão foi alterada. Houve uma discussão entre dois dos atendidos por conta do volume excessivo da televisão. Um dos atendidos foi expulso e a televisão foi retirada do Centro POP.

Meses depois, uma outra televisão (mais antiga) foi colocada no lugar. Os profissionais explicaram que não fazia sentido privar a todos por uma falta cometida por poucos e, por isso, a televisão foi recolocada em seu lugar. No entanto, a regra mudou. Em vez de se manter a regra inicial para assistir TV, foram estabelecidos novos horários. Passou a ser proibido assistir televisão das 9h da manhã até 12h e das 14h em diante. O horário permitido para o uso da TV corresponde ao de exibição de telejornal.

A justificativa dos funcionários é que os atendidos preferem novela, desenhos animados e programas que não contribuem para a melhoria de sua situação. Por outro lado, ouvi críticas de algumas pessoas que frequentaram o Centro POP sobre essa medida. Naquele momento, a instituição estava com a equipe profissional reduzida, falta de oficinas, e “agora não pode nem assistir televisão”, comentava-se com indignação. Nesse período houve grande evasão do Centro POP.

Perguntei para outros funcionários o que havia acontecido para que a regra da televisão tivesse sido alterada. Ouvi tanto do psicólogo quanto da técnica de abordagem e da auxiliar administrativa que, com a televisão, “eles não fazem mais nada”, ficam largados nas cadeiras ou no chão. Todos os funcionários acharam que sem televisão estava melhor o dia a dia de trabalho. O barulho os atrapalhava no desempenho das suas tarefas.

O interessante aqui é tentar captar os motivos pelos quais as regras são construídas e o efeito que elas surtem. Ao que se percebe, a razão para a imposição das regras estava na procura por organizar a rotina da instituição, por isso a fixação de diversos horários. Inicialmente, o horário da televisão se opunha ao das oficinas. Contudo, quando o horário para o uso da TV foi restringido independentemente de haver uma oficina, rompeu-se com a

razão da imposição da regra. O resultado disso foi uma grande evasão de pessoas.

A partir de 2014, com uma nova equipe de profissionais do Centro POP, o retorno das atividades em grupo e a frequência dos usuários no serviço, a televisão voltou a ser usada seguindo-se a regra inicial. Agora, ela é proibida durante horários de oficina e liberada no restante do tempo.

O uso da televisão voltou a ser admitido como substituto às atividades das oficinas. Entretanto, a televisão traz conteúdos que fogem do controle da equipe de profissionais, por isso sua regulação é desejada. Durante 2014, quando acompanhei o trabalho feito por Suzana, a pedagoga, o período mais difícil para a realização de suas oficinas foi durante a Copa do Mundo, quando todos queriam assistir aos jogos na televisão.

Suzana falou da dificuldade que ela tem por ser período de jogos da Copa. Se ela desliga a televisão cria um clima ruim com os atendidos: “Por eles, ficariam assistindo todos os jogos que passam na TV”. Suzana disse que permite ver os jogos que seriam interessantes para a seleção do Brasil e fica assistindo na sala também. Mas, certa vez, não era jogo que interessava para nossa seleção e ela chamou todos para uma atividade de leitura. Além de pouquíssimas pessoas participarem, ao fim da leitura um deles falou: “Já acabou? Podemos ir ver o jogo agora?”.

Suzana ainda falou que a equipe fez reunião para conversar a respeito disso. Decidiram manter as atividades pedagógicas, afinal, “todo mundo preferiria ver os jogos, mas todos tem que ir trabalhar, ir pra escola... o Brasil não parou por conta da Copa. Se eu tenho que vir trabalhar, porque eles vão ficar assistindo jogo?”, foi o argumento apontado.

Além disso, se foi acordado em assembleia que a televisão seria desligada e haveria atividade, então teria que ser assim (Diário de Campo, 2014).

Para finalizar este item, é interessante reforçar, ainda, que a regulação dos espaços do Centro POP passa por mediar o conflito entre, por um lado, ser um espaço de trabalho para os funcionários e, por outro, ser espaço similar a uma casa para os atendidos. Nele, se concentram aspectos mais elementares da sobrevivência, desde alimentação, higiene, até o lazer, obtido com a televisão.

O Centro POP é um ambiente onde os profissionais entendem que a “autonomia e responsabilidade” dos atendidos devem ser similares àquelas que se tem em uma moradia com relação a sua limpeza e organização, bem como similares a um ambiente de trabalho, onde se tem horários fixos e atividades obrigatórias a cumprir. Surge uma tensão entre esses dois espaços sociais (Casa e Trabalho), que possuem normatividades diferentes.

Para além da regulação dos espaços e do uso dos bens da instituição, as regras exercem

também tentativas de disciplinamento dos indivíduos, o que será abordado no próximo item.

4.3.3 Entre a equipe e os atendidos: regras e estratégias de resistência

Um dos principais objetivos do trabalho do Centro POP, como já mencionado, é a busca pela autonomia do indivíduo. Contraditoriamente, esta autonomia é buscada dentro de uma instituição cheia de regras. Ao observar as práticas institucionais, podemos identificar conflitos e modos pelos quais eles são resolvidos ou administrados. No interior da mesma instituição, não há um consenso sobre as normas a serem aplicadas.

Pode-se melhor compreender as discussões de equipe do Centro POP como momentos privilegiados para se observar as concepções internas de *justiça local*¹⁸⁴ (ELSTER, 1992), o que significa que diferentes setores das instituições têm princípios de alocação de recursos diferenciados.

Havia duas posições diferentes dentro da mesma equipe: a primeira, por um lado, que apresentava uma visão que tomava como parâmetro a profissão médica, tendo como foco do atendimento o indivíduo. Considerava-se que o atendido procurava um profissional para obter um serviço especializado. O profissional teria sua competência reconhecida, além de autonomia sobre sua atuação. O contato com o paciente seria, portanto, pontual, com um propósito bem estabelecido, em lugar e hora marcada. O profissional tende a pensar o indivíduo desgarrado dos seus vínculos sociais e o atendimento se basearia na realização do diagnóstico do problema e prescrição da solução. Pensava-se na objetividade das relações com o atendido e no objetivo do trabalho profissional, voltado para a orientação das condutas dos indivíduos.

A essa perspectiva chamaremos, aqui, de *visão gestonária*, pois buscava a racionalização do serviço do Centro POP. Tinha como critérios de justiça o ideal de profissionalismo, sem envolvimento emocional, funções bem delimitadas entre os membros da equipe de profissionais e respostas específicas a cada indivíduo. Era uma visão que objetivava a eficiência do serviço prestado. Esta visão organizacional tendia a excluir qualquer demanda não prevista pelos critérios da instituição e encaminhá-las para outras instituições. Mas a maior dificuldade em adotar tal visão aparecia diante das situações de

184 As instituições que lidam com alocações de bens e serviços como educação, saúde, trabalho e assistência social são objetos privilegiados para a análise da *justiça local*. Os argumentos que invocam a justiça das ações podem ser racionalizações de interesses próprios, sendo assim, as normas sociais são usadas como instrumentos da ação racional. Mas não só, pois as instituições estão constantemente buscando soluções para o conflito entre racionalidade instrumental e normas sociais em suas aplicações da justiça local.

resistência às regras da instituição.

Do outro lado, havia uma segunda perspectiva – aqui chamada de *visão libertária* –, a qual entendia que o trabalho profissional deveria prezar pela participação, pela construção de consensos através do diálogo, pela responsabilização conjunta e pela compreensão mútua entre o profissional e o atendido. Nesta perspectiva não haveria porquê desejar que necessariamente todos os atendidos pelo Centro POP alcançassem a “saída da rua”. A atuação do profissional sobre o atendido se faria por meio do diálogo em vez da prescrição, para que buscassem voluntariamente sua modificação e a superação da situação de rua. Tendia-se a pensar a relação entre profissionais e os atendidos pelo Centro POP de forma igualitária, simétrica, sem regras impostas, e sim com consensos construídos em diálogos. A dificuldade desta visão estava, justamente, em desconsiderar o poder assimétrico nas relações dentro de uma instituição. Nela, há uma racionalidade institucional, regras estabelecidas previamente e ordens vindas de instâncias do governo municipal.

Essas duas visões, aqui tomadas como tipos-ideais, se faziam presentes em julgamentos sobre os atendidos e na aplicação das regras. Em diferentes situações, questionava-se sobre as pessoas que vivem na rua: seriam eles responsáveis pela sua atual situação ou seriam produtos das injustiças do mundo? Responsáveis ou inocentes, autônomos ou dependentes das instituições? Pessoas sem regras ou grupos com regras próprias?

Essas concepções perpassavam as decisões da equipe sobre a criação e aplicação das regras. Contradições que formavam uma dinâmica na qual, quanto mais se traçava controles, mais era preciso definir momentos de liberdade – o que, por sua vez, exigiria mais controle e assim por diante. Essas contradições não resolvidas exigiam uma dinâmica de flexibilizações das regras.

4.3.3.1 Regras: flexibilizações e resistências

Algumas regras existiam como meios para atingir um objetivo, em que a adequação entre meios e fins garantiam a racionalidade de sua aplicação. Porém, algumas regras precisavam ser flexibilizadas para algumas pessoas; outras foram alteradas com o tempo, ou mesmo extintas. Contudo, uma delas permaneceu mesmo quando o objetivo original que a criou findava: a regra do horário de entrada.

Inicialmente, uma regra limitava a entrada no Centro POP até às 11h. Essa regra tinha o propósito de organizar a quantidade de pessoas para o almoço. As marmitas tinham que ser

solicitadas até esse horário, e eram entregues no Centro POP às 11h30 para serem servidas às 12h. Porém, houve uma reformulação da entrega da alimentação e não era mais necessário solicitar um número de marmitas diariamente. Era entregue a mesma quantidade de marmitas todos os dias. Contudo, a regra de entrada até às 11h permaneceu, mesmo sem ter o propósito de regular a quantidade de marmitas em função do número de pessoas presentes nesse horário.

Havia algumas flexibilizações quanto a esta regra. Por exemplo, alguns atendidos chegavam para o almoço ao meio dia por que trabalhavam pela manhã. Além disso, quem viesse acompanhado das educadoras que faziam as abordagens de rua entrariam no Centro POP independentemente do horário.

A saída e retorno também eram regulados. Inicialmente, só era permitida uma saída por dia. O objetivo dessa regra não era outro a não ser manter as pessoas dentro da instituição e evitar a circulação dos atendidos pela cidade – uma forma de evitar as atividades de mendicância e o uso de álcool e drogas. Então, era uma regra que contrariava o próprio modo de vida nas ruas e limitava a liberdade dos usuários de ir e vir.

Em geral, aquele que quisesse se ausentar procurava algum membro da equipe para pedir autorização para sair. Caso obtivesse a permissão, chegava até mesmo a ir e voltar mais de uma vez ao dia. Uma estratégia para flexibilizar esta regra e conseguir a permissão para sair inúmeras vezes era recorrer seguidamente a vários membros da equipe. Assim, se a saída não fosse permitida por um deles, seguia-se a procurar por outro profissional. Muitas vezes, uma falha de informação entre membros da equipe fazia com que a permissão fosse dada por um profissional mesmo tendo sido negada por outro. Isso podia gerar certa tensão entre a equipe, pois aquele que negou a permissão se sentia “desmoralizado”.

Existiam, então, estratégias para obter autonomia e burlar o controle da instituição. Assim, a partir de estratégias como estas os usuários do Centro POP usavam da fragilidade de regras, falhas de comunicação e diferentes percepções de regras dentre os próprios membros da equipe para conseguir flexibilizar as regras da instituição. Diante disso, uma regra tendia a não ser considerada como injusta entre as partes enquanto os interesses eram satisfeitos e a posição da equipe técnica não fosse questionada pela “desmoralização”.

A partir de 2011, um novo mecanismo de controle das saídas foi introduzido. Eram permitidas duas saídas ao dia, sendo uma vez pela manhã e outra à tarde. O controle não era mais feito a partir da permissão verbal de um membro da equipe, mas sim por meio de fichas que ficavam na recepção, eram entregues na hora da saída e deveriam ser devolvidas no

retorno. Os profissionais não mais decidiriam cotidianamente sobre as idas e vindas dos atendidos. Apenas em situações excepcionais eram chamados a intervir.

Horários de consultas médicas ou de procura por emprego eram frequentes motivos para negociar a flexibilização das regras que fixavam horários. Mesmo havendo justificativas legítimas para a flexibilização, a possibilidade de inúmeras exceções demonstrava que a regra era frágil, pouco coercitiva e sem um objetivo preciso.

4.3.3.2 A regra do banho: controle e autonomia sobre o corpo

Frequentemente as orientações da equipe aos usuários perpassavam assuntos relativos ao uso do próprio corpo (sexo, higiene, vícios, alimentação), assim como comportamentos em relação os demais, ou seja, o “ser educado”, conforme a visão dos membros da equipe. Neste sentido, várias regras explícitas e implícitas perpassavam os atendimentos, de modo a difundir padrões de conduta e higiene.

Uma regra que gerou muitas controvérsias foi justamente a *regra do banho* – como aqui será chamada. Na época, ela ganhou importância, foi questionada pelas pessoas atendidas pelo Centro POP e foi tema de discussão entre os profissionais da equipe e também de assembleia.

Inicialmente, a regra era explícita e afirmava que quem pernoitasse no Albergue lá tomaria o banho diário, enquanto que no Centro POP apenas tomariam banho os itinerantes, ou quando houvesse situações excepcionais (por exemplo, idas a médicos ou outros imprevistos). Ou seja, o banho no Centro POP não fazia parte da rotina diária.

Da parte dos atendidos, o banho tinha outros significados. Para além da limpeza corporal o banho significava uma transformação na situação social do indivíduo marcada por uma mudança (mesmo que momentânea) no corpo.

Durante um período, com o intuito de fazer vigorar a *visão libertária*, foi liberado o banho para quem quisesse, quando quisesse. Essa medida se baseava no pressuposto de que os atendidos eram todos competentes a tomar decisões acerca de sua própria higiene, afinal, “não estamos lidando com crianças e sim com sujeitos autônomos”, como dito em reunião de equipe.

A demanda por banho, toalhas, barbeador, shampoo e roupas doadas se tornou grande e passou a envolver todos os membros da equipe. Diante de tantos atendidos por dia (cerca de 30 pessoas), não havia recursos materiais e humanos em quantidades disponíveis para todos

os pedidos. Os banhos exigiam um serviço de limpeza do banheiro frequente, o que prejudicava outros serviços, pois só havia uma funcionária responsável pela limpeza de todo o Centro POP.

A equipe de profissionais passou a se incomodar em ser solicitada frequentemente com serviços que não eram de competência profissional (por exemplo, tendo de interromper outras tarefas para entregar toalhas e sabonetes).

Passou a ganhar força entre os profissionais a perspectiva organizacional. Esta percebia um desperdício do trabalho profissional em uma atividade que não era especializada, que não era de estrita competência dos profissionais. Por isso, a equipe passou a repensar a regra do banho.

Mas que regra seria criada? E com qual objetivo?

No debate entre os membros da equipe, chegou-se a argumentar que faz parte do processo de orientação profissional fazer com que os atendidos se acostumem a viver sob regras, considerando, assim, a situação de rua como anômica e justificando a criação de mais regras.

Foram fixados horários para os banhos. Ninguém poderia tomar banho entre as 11h e 13h, pois nesse horário havia o rodízio de almoço dos funcionários, o que significava menor número de pessoas trabalhando no Centro POP. Então, também havia menor controle sobre as idas aos banhos, a limpeza, a doação de kits de higiene e roupas.

Com a contínua procura por banho, começaram a aparecer situações em que os profissionais precisavam mediar conflitos em torno do banho. Decidir quem teria prioridade para tomar banho e a que horas. Ou seja, novas regras começaram a surgir.

Também havia limites de recursos. Os sabonetes e shampoos rapidamente se esgotavam, o que gerava reclamações por parte dos atendidos. A dificuldade de distribuir os recursos do Centro POP de forma igualitária fez com que a equipe buscasse negociar a regra do banho com os atendidos. Depois de mais um tempo, a equipe passou a pedir aos atendidos que apenas tomassem banhos quando fosse imprescindível, e que o banho diário fosse feito no Albergue, para quem lá pernoitava.

Diante de recursos materiais e humanos escassos, a instituição precisaria estabelecer regras como objetivos racionais. Mas, além disso, negociar regras também marca a distinção entre os profissionais e os atendidos.

Ou seja, buscou-se o retorno à situação inicial, mas agora não mais baseada em uma

regra fixada e sim negociada, para se reestabelecer uma margem de controle da equipe sobre os atendidos.

4.4 Atividades coletivas: oficinas e grupos de debate

Dentre as atividades coletivas, são ofertadas oficinas temáticas, educativas e/ou ocupacionais – por exemplo, grupos de debate, artesanato e atividades lúdicas. As atividades coletivas são realizadas sob coordenação de um profissional e com um grupo de atendidos.

As oficinas tem, como propósito, oferecer momentos de sociabilidade e aprendizado em conjunto. O que está em questão não é o corpo do indivíduo, mas sim suas habilidades e saber. A “saída da rua” está, também, no horizonte das atividades coletivas.

Quando falamos em população de rua, logo pensamos em uma população marginalizada, desprovida de bens materiais, sem emprego e oportunidades. Para se falar dessa população é importante entender os fatores que os levam a estas condições, como a de ocupação de locais públicos para dormirem e viverem, falta de moradia, emprego e alimentação. A nossa intenção é desenvolver e formular estratégias em relação a essa demanda e ajudá-los a superar a situação de vulnerabilidade social.

[...]

O técnico que irá acompanhar as oficinas deve estar atento à história de vida e à singularidade de cada usuário, ouvindo-o com atenção, traçando, juntos, um plano de perspectiva para um tratamento benéfico e eficaz para sua melhora e podendo realizar: orientação aos usuários de seus direitos de cidadãos, sobre autocuidado e higiene, ofertar oficinas profissionalizantes com o objetivo de prepará-los para o mercado de trabalho discutindo as políticas públicas que concretizem direitos, combatendo injustiças sociais estabelecendo manutenção da inclusão social, bem-estar e garantia perante de seus direitos sociais (excerto de um Projeto de Oficina do Centro POP, 2009).

O excerto anterior foi retirado de um dos primeiros projetos de Oficina realizada no Centro POP e expressa, de modo geral, como o profissional entende esta população e qual o objetivo do trabalho educativo tendo, como público, a população em situação de rua, no âmbito da Assistência Social.

As atividades visam, dentre outras coisas, promover a participação e a socialização dos atendidos. Algumas dessas atividades são ministradas pelos próprios profissionais do Centro POP, outras poricineiros ou voluntários. Mas, diante de toda essa diversidade de atividades realizadas em períodos diferentes, conta-se com registros documentais bastante heterogêneos e pouco regulares. As oficinas ganham regularidade quando o Centro POP já está

definitivamente montado, em 2009. Mas nem todas as oficinas e trabalhos em grupos foram registrados. Enquanto que em 2009 e 2010 há bastante registros de oficinas, a partir de 2011 são poucos os documentos encontrados. Em 2013, especificamente, as atividades coletivas estagnaram, pois este foi um período em que não havia frequência dos atendidos. As atividades voltaram a ter uma frequência a partir de 2014, com uma nova equipe de profissionais, porém com poucos registros.

Tomando todo o período desde 2009 até 2014, nota-se que algumas oficinas foram realizadas por profissionais contratados por projetos no âmbito da SMCAS, mas houve também trabalhos voluntários e parcerias com outras entidades do município – como foi o caso da Fundação Educacional e da Fundação Pró-Memória¹⁸⁵ – ou ainda palestras ministradas por profissionais convidados a falar sobre um tema escolhido pela equipe técnica do Centro POP.

Entre 2008 e 2009 houve oficinas realizadas no Albergue mediante voluntariado e outras em parcerias com a Prefeitura: oficinas de arte promovidas por voluntários, como também contação de histórias de vida, ministrada na Fundação Educacional. No Centro POP, participantes do Grupo *Alcoólicos Anônimos* realizaram reuniões semanais com intuito voluntário. Também realizaram atividades voluntariamente uma professora de português, uma artesã e estudantes universitários.

Um aspecto interessante de ser relatado é que o trabalho voluntário, bastante presente inicialmente, pouco a pouco foi se reduzindo, até que em 2011 já não havia mais a presença de voluntários no Centro POP. As atividades coletivas são, predominantemente, elaboradas pelos próprios profissionais da instituição.

Em 2014, Suzana, uma pedagoga, passou a integrar a equipe do Centro POP e a desenvolver atividades diárias no período da tarde. O objetivo da inclusão dessa nova profissional no serviço é que não mais houvesse períodos em que a instituição ficasse sem ofertar oficinas e atividades grupais. Ela trabalhou no Centro POP durante cerca de um ano, e depois foi chamada pela Secretaria de Educação para assumir aulas nas escolas municipais. Mais adiante retornarei ao trabalho de Suzana, o qual acompanhei durante seis meses.

Retomando o projeto de oficina do qual retirei o excerto citado anteriormente: nele há uma boa explicação, pois abrangente e sucinta, do trabalho do profissional que promove uma oficina, seja ela qual for. Com este excerto quero explicitar que a metodologia das oficinas

185 Ambas as Fundações são administradas pela Prefeitura.

pressupõe sempre o diálogo, ou seja, a fala e a escuta, de modo a haver reconhecimento entre as partes. O papel esperado do profissional é, antes de tudo, permitir e provocar a fala, e também a orientação do grupo. Semelhante a uma escola, é a *alma* (FOUCAULT, 2006) a ser trabalhada; o meio para isso é a fala e expressividade dos indivíduos. Na fala dos atendidos, o que os profissionais querem atingir com as oficinas é a “mente”. O objetivo do Centro POP é o que os atendidos chamam de “entrar na mente”¹⁸⁶.

Entre as técnicas de trabalho, está produzir reflexões sobre a “situação de rua”, já definida no excerto que abre este item do seguinte modo: “desprovida de bens materiais, sem emprego e oportunidades [...] falta de moradia, emprego e alimentação”. Pretende-se, por meio das oficinas, lidar com uma gama significativa de temas, desde questões de higiene e saúde, que passam pela disciplina do corpo, até habilidades que possam formar indivíduos preparados para o mercado de trabalho.

Eis os elementos-chave para o trabalho dos profissionais: a concepção da população-alvo e a metodologia de trabalho. Tudo isso concentrado no excerto acima. O projeto de oficina condensa, na verdade, a disciplina do corpo, da mente e competências para o trabalho. Estes são os três objetivos gerais para a formulação das oficinas voltadas para os atendidos do Centro POP.

Tendo isso em vista, prosseguirei a relatar o desenvolvimento das oficinas e me aterei a uma delas, que ocorreu em 2010 e cujos registros são bastante detalhados.

4.4.1 Oficinas para regulação da “mente”

Em 2009, depois de contratada uma equipe profissional com assistente social, educadores, terapeuta e psicólogos, as atividades em grupos e oficinas temáticas no Centro POP se tornaram regulares e documentadas em projetos escritos e também em relatórios.

As oficinas eram descritas nos relatórios feitos pelos profissionais. Eles registravam qual era o objetivo da sessão da oficina, faziam a lista de presença e, ao fim, registravam o desenvolvimento da atividade e a avaliação a respeito dos resultados. Em algumas sessões de oficinas há mesmo relatos bastante detalhados do que ocorria e conversas com os participantes. Esses registros minuciosos são os mais importantes para compreender as dinâmicas das oficinas, levando em conta seus objetivos e também a relação entre o

¹⁸⁶ Paulo Malvasi (2013) também identificou o uso dessa expressão entre adolescentes cumprindo medidas socio-educativas. Outras expressões tais como “choque de mentes” demonstram o conflito entre noções do crime, do tráfico e dos sistemas estatais de repressão e também de controle da dimensão psicológica.

profissional e o público participante.

Entre as oficinas desenvolvidas pelos profissionais, havia uma dedicada a assuntos ligados ao corpo, higiene e saúde. Ela era ministrada pela terapeuta ocupacional e se chamava “Oficina de Autocuidado”. Há registro de oito sessões semanais, ou seja, a oficina teve duração de dois meses. Dentre as atividades estavam massagem com bolinha nos pés, movimentos corporais e discussão de temas como o uso de sapatos, escovação de dentes e banho. Como método de trabalho, foram feitos recortes de papel, uso de massinhas, desenhos e confecção de saquinhos para guardar objetos pessoais.

Essa oficina não tinha por objetivo a discussão de temas, mas sim de transmissão de concepções de cuidado do corpo, disciplinando as práticas de higiene. As atividades serviam para a melhor exemplificação e memorização das noções de higiene, a se basear em práticas manuais e na ludicidade.

O público variava entre sete e 15 pessoas ao longo das sessões. Contudo, nos registros, não há muitos relatos da receptividade destas atividades. Havia apenas anotações se houve participação ou não do grupo, o que provavelmente significava o cumprimento total ou não da atividade planejada. Uma atividade podia ser desenvolvida em mais de uma sessão caso não fosse terminada por todos em uma única.

Uma outra oficina teve um percurso mais longo do que a Oficina de Autocuidado. Com objetivo de promover a participação do grupo sobre o tema “situação de rua”, a oficina foi denominada, inicialmente, de “Mundo da rua”. Ela era ministrada de forma conjunta pela assistente social e pela terapeuta ocupacional. A oficina teve várias fases e sofreu adaptações após ser alvo de críticas dos participantes.

Vejamos como se produziu o conflito e como ele foi administrado pelas profissionais.

4.4.2 Resistir às oficinas

A seguir, apresentam-se alguns trechos que definem a atividade, o público e os objetivos da oficina “Mundo da rua”.

A atividade é realizada por um grupo de pessoas que se caracterizam por aspectos pessoais semelhantes, que os especifiquem, ainda que os próprios não se reconheçam. É utilizada como instrumento de acompanhamento na busca de apreensão das relações existentes entre seus integrantes, propiciando um espaço de criação e fortalecimento de vínculos. O trabalho em grupo constitui um espaço que favorece a construção da identidade e o desenvolvimento da autoconfiança dos participantes, possibilitando também

a vivência com regras e limites [...].

O grupo denominado “O mundo da rua” foi idealizado com a intenção de avaliar e refletir sobre a situação de rua vivenciada por cada integrante e para que sejam desenvolvidas estratégias em relação a essa condição de vida [...] São várias as razões que levam pessoas à situação de rua [...] e tais razões serão consideradas os parâmetros para estabelecer os encontros do grupo, que refletirá sobre as múltiplas causas que levam as pessoas a se encontrarem em tal situação [...] Oferecer subsídios para que os usuários superem dificuldades pessoais e interrelacionais, compreendam o modo como a sociedade se estabelece, suas motivações, seu contexto, sua história de formação, para que consigam interferir construtivamente na realidade e, como sujeitos ativos, possam transformar a mesma, agindo e interagindo em seu contexto, buscando a efetivação de sua autonomia e emancipação, tendo como princípio o respeito à escolha de vida de cada sujeito (excerto do Projeto de Oficina do Centro POP, 2010).

O grupo pretendia ser uma forma pela qual as coordenadoras conhecerem mais a respeito das pessoas assistidas, a fim de oferecer melhor acompanhamento. Há registro de 12 dias de oficina, ou seja, cerca de três meses ao todo. A oficina ocorria semanalmente, e em geral a frequência era de oito a 15 pessoas. O primeiro registro de oficina data de 4 de fevereiro, e o último de 8 de abril de 2010. Nesta data, houve uma reunião para avaliar o andamento das oficinas de modo geral.

Outra atividade coletiva ocorreu durante o mesmo período que a Oficina anterior, igualmente ministrada de forma conjunta (desta vez pela assistente social, a terapeuta ocupacional e uma psicóloga). A atividade de discussão foi chamada de “Grupo socioeducativo”, e visava conscientizar sobre direitos, debater temas da atualidade, incentivar a participação, estimular o convívio grupal com respeito à diversidade, informar sobre políticas públicas de modo a “[...] oportunizar espaço informativo de reflexão e contato direto com a realidade e o mundo atual, visando ampliar o universo de conhecimento dos usuários, fortalecê-los e emancipá-los, e em especial na construção da sua cidadania”, segundo consta no Projeto da atividade.

No relatório, há um interessante relato de como aconteceu a primeira reunião.

O grupo de participantes mostrou resistência à atividade desde o primeiro dia. Essa resistência vai perpassar esta Oficina até desembocar na reunião do dia 8 de abril, depois da qual todas as oficinas são suspensas. Esta é a Oficina que tem relatos mais precisos, incluindo até mesmo falas dos participantes; portanto, é a partir dela que buscarei compreender o conflito entre profissionais e as pessoas atendidas pela instituição.

Na primeira sessão do grupo de discussão havia 16 pessoas presentes, sendo que cinco se recusaram a participar. A Oficina buscou encontrar pontos em comum entre os

participantes, por exemplo: seus trabalhos anteriores, o vício, traição das esposas, abandono da família e a vida no trecho. Os participantes sugeriram temas para serem discutidos: direitos da população de rua, cidadania, drogas.

Como resultado dessa sessão, foi proposto que cada participante ficasse responsável por trazer um material de leitura para a próxima sessão. Os textos de leitura poderiam ser buscados na biblioteca do Centro POP.

No encontro da semana seguinte, apenas uma pessoa levou o material e fez a leitura ao grupo. A equipe de profissionais que ministrava a sessão se comprometeu, nas sessões seguintes, a trazer materiais sobre drogas, filmes, documentários etc. De modo geral, as sessões ocorriam com o mesmo público – aqueles que supostamente ofereciam menor resistência aos temas e à metodologia empregada. Contudo, certo dia, há o relato de um tumulto com o objetivo de fazer com que a Oficina não ocorresse. O tumulto começou porque um grupo foi impedido de jogar baralho e ouvir música, uma vez que era horário de oficina.

A sessão ocorreu, mas no dia 8 de abril foi feita uma reunião entre profissionais e os atendidos a fim de discutir os interesses em torno das oficinas “Autocuidado”, “Mundo da rua” e “Grupo socioeducativo”. Os profissionais percebiam que as oficinas não estavam atingindo os objetivos, pois os interesses dos participantes eram diferentes daqueles objetivos propostos nas oficinas. Os profissionais, em ata, registraram que havia interesses “individualistas”.

Nem todas as oficinas realizadas no Centro POP apresentaram um momento de reflexão como esse, no qual se pode captar e registrar as percepções dos participantes. Por isso, dou aqui uma especial ênfase no relato a seguir, contendo as falas dos atendidos do Centro POP. Apresentarei algumas delas baseadas nos relatos da ata de assembleia. Advirto que os nomes são fictícios.

Carvalho (mais de 50 anos) não tem motivação em realizar as atividades, pois elas não correspondem a sua idade. Para ele, não são oficinas construtivas – por exemplo, não havia aula com computadores. Segundo ele, as pessoas que frequentam o Centro POP são acomodadas e ele se incomoda com essa situação.

Cleito (menos de 30 anos) fala do individualismo de cada um e diz que as oficinas não contribuem para ele. Ele precisa de trabalho e de um lugar para morar. O Centro POP ajuda a ter documentação e a poder dormir no Albergue. Contudo, argumenta que “cada caso é um caso”. Ele não se sente morador de rua e, para ele, o Centro POP não é produtivo. Ele acha que é importante organizar as pessoas como movimento social, porém sabe que é difícil juntar

um grupo com um mesmo ideal. Sugere, então, que as oficinas sejam organizadas conforme a idade das pessoas.

Lucinho (menos de 30 anos) não vê objetivo nas atividades propostas, “não vira nada”. Mas tem interesse quando tem oficina de teatro. Se vê como morador de rua e sabe que, se sair do Centro POP, vai “piorar” no álcool e drogas. Diz que pretende continuar bebendo e fumando para o resto da vida, e o Centro POP serve como uma casa, por isso entende que deve poder fazer as atividades que quiser e quando quiser.

Rivail (mais de 40 anos) diz que às vezes as oficinas ajudam mas, em sua opinião, elas servem apenas para passar o tempo. Para ele, o Centro POP ajuda a sair da rua e a “maneirar” na bebida.

Iolanda (mais de 40 anos) gosta das oficinas porque gosta de ouvir as outras pessoas falarem. Dona Josefa (mais de 40 anos) aproveita para dizer que a instituição promove proteção.

Alvo (mais de 50 anos) acha as atividades propostas infantis e opina que “não resolve ficar ouvindo as pessoas”, é preciso ter uma proposta para mudar a situação.

Vilmar (mais de 60 anos) se sente acolhido no Centro POP e no Albergue, e acha que as atividades têm que continuar. Lembrou, ainda, que já houve uma proposta de promover uma oficina de culinária que, entretanto, nunca se desenvolveu no Centro POP. Olavo (mais de 50 anos) concordou com o colega.

Horácio (mais de 50 anos) acha que a Oficina de “Autocuidado” teria que ser similar a como já foi feita no passado, quando a terapeuta ocupacional discutia sobre condições de saúde. Ela explicava sobre uma doença – por exemplo, a tuberculose – e informava quais os sintomas e o que tinha que ser feito para evitá-la.

Estas são opiniões bastante diferentes entre si e que mostram, em geral, insatisfação quanto às propostas das atividades coletivas. Uma crítica frequente se refere à adequação das atividades em relação às faixas etárias e às diferentes identidades, uma vez que nem todos se consideram moradores de rua.

Outro critério para ser avaliado se refere aos resultados promovidos pelas oficinas. Os profissionais pretendiam obter a participação dos atendidos com o objetivo de fortalecer o sentido de coletivo, promover reflexões conjuntas de modo a motivar a vontade de sair dessa situação coletivamente. Contudo, entre os atendidos, os objetivos iam no sentido de aprender algo com utilidade prática, assim como de serem reconhecidos por suas diferenças individuais, e não serem vistos como um coletivo homogêneo.

Os profissionais tendem a pensar os atendidos a partir de suas características comuns, as faltas de moradia, família, direitos, trabalho, o vício. Porém, o que se coloca em questão pelas críticas que aparecem entre os participantes é a própria existência de uma “população em situação de rua” como um sujeito coletivo, com um mesmo objetivo. Portanto, a produção de um público-alvo sobre o qual a instituição vai exercer disciplinamento causa tensão sobre os atendidos que, por sua vez, também reagem, resistem e tensionam a própria categoria de nomeação.

Outro aspecto que se questiona é a própria ideia de “sair da rua” como um propósito de todos. Há mesmo aqueles que afirmam não querer mudar de vida e entendem que as oficinas servem apenas para passar o tempo.

Como avaliação da reunião, os profissionais escreveram em ata que o Centro POP precisaria de maior articulação com outras políticas públicas, de modo a promover profissionalização, geração de renda, habitação e tratamento de adicção. Sem isso, os objetivos do Centro não seriam alcançados, permanecendo meramente como instituições de assistencialismo, sem promoção da saída da rua.

Por esta avaliação realizada pelos profissionais, vê-se que as críticas feitas pelos atendidos foram interpretadas segundo a lógica da Política de Assistência Social. O problema está, ao fim, na frágil articulação da rede de políticas públicas.

Depois dessa reunião, a equipe decidiu suspender todas as três oficinas, a fim de repensá-las. Apenas no mês seguinte as oficinas foram retomadas. Há novos registros datados a partir de 21 de maio. Além de registrar os nomes das pessoas que participavam, também se anotava, no canto da página, a lista de presença com os nomes de quem estava no Centro POP, mas que não participava da oficina.

O “Grupo de Debates”, como foi chamada a oficina reformulada, durou até 11 de dezembro de 2010, isto é, mais de seis meses. Inicialmente, contou com três sessões cujo tema foi Direitos Humanos. Nas sessões seguintes, foram discutidos os direitos e deveres dos cidadãos. Sendo ano de eleição para presidente do país, houve ainda sessões para discutir o papel dos partidos políticos, quais os cargos a serem eleitos, qual a documentação necessária para votar e como usar a urna eletrônica. Em uma das sessões, foi feita uma simulação de votação.

Outro tema que foi tratado nessa oficina foi sobre quais eram os benefícios sociais. Em 2010, a população em situação de rua é introduzida no Cadastro Único da Assistência

Social,¹⁸⁷ o que foi considerado no Centro POP um avanço para a Política Nacional para a População em Situação de Rua que, até então, era inexistente no cadastro nacional. Diante dessa novidade, havia a necessidade de se adaptar ao contexto local. Por isso, a importância de informar aos atendidos sobre a importância do Cadastro Único, os tipos de benefícios, a quem eles se destinam, os critérios de inclusão e condicionalidades como formas de construção de “projetos de vida”. A cada 15 dias o tema foi tratado pelo “Grupo de Debates”.

Segundo o relatório final, a Oficina tinha, dentre seus objetivos, “[...] oportunizar espaço informativo sobre Benefícios Assistenciais de Transferência de Renda, a partir do conhecimento e conscientização de direitos sociais e não de 'ajuda governamental', e incentivar a construção de projetos de vida a partir do recurso transferido”.

Dentre os benefícios, foram explicados aos atendidos aspectos da aposentadoria, do Benefício de Prestação Continuada, do Bolsa Família, do Governo Federal, e de outros benefícios, como o Cartão Alimentação, do Governo Municipal, e a Renda Cidadã, do Governo Estadual.

Orientações também foram dadas sobre o uso adequado do dinheiro. Uma atividade prática foi desenvolvida a fim de contar e calcular dinheiro; praticava-se a soma e subtração de valores. As pessoas deviam também relatar como gastariam o dinheiro que recebessem de um trabalho ou benefício (por exemplo, comprando lanche, remédio, pagando o aluguel de uma casa, fazendo uma poupança etc.). Em outro encontro, ainda sobre o uso do dinheiro, foi tratado sobre o poder de compra. Houve ainda uma atividade prática em que cada um faria uma compra e faria cálculo do troco.

Não houve registro de tumultos nessas sessões de oficinas, mas, ainda assim, a equipe de profissionais estava insatisfeita e na sessão seguinte, em 11 de novembro, a reunião teve por objetivo buscar novos interesses dos atendidos. Foram apontadas na ata as dificuldades sentidas pela equipe de profissionais: a) Nem todos participam, algumas pessoas só vão para as refeições; b) O planejamento do começo/meio/fim das atividades encontra a dificuldade da frequência inconstante de pessoas; c) Há dificuldade de compreensão da proposta da oficina pelos atendidos. Eles não lembram dos assuntos tratados, assim como também têm dificuldade em expor ideias e vontades próprias. Por isso, a conclusão a que se chega é a de que os atendidos não desenvolvem o “protagonismos”, pois esperam a proposta de atividade

187 Cf. *Instrução Operacional conjunta Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania – SENARC nº 07, de 22 de novembro de 2010, que 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.*

vir da equipe técnica. Segundo o registro, os participantes “esperam que o outro faça” por eles, o que é relatado na ata como uma “relação de ajuda”.

Como temas para futuras oficinas, foram registrados os seguintes, vindos dos atendidos: moradia, renda, Direitos Humanos, saúde e informática.

Com data de 9 de novembro de 2010, um relatório foi escrito a respeito do desenvolvimento das oficinas. Esse documento não se destinava a compor os relatórios mensais para SMCAS, mas sim a ser uma documentação interna do trabalho do Centro POP, no qual se vê a seguinte avaliação:

Nos primeiros encontros, realizamos um levantamento dos assuntos de interesses dos participantes, sobre a condição de vida, conhecimento de leis, políticas públicas e sociais, nível de participação e inclusão na comunidade e o conhecimento do seu papel enquanto cidadão com direitos e deveres. Observou-se através das falas dos participantes um desconhecimento quanto ao processo de participação em sociedade e alheamento da sua condição de vida. A partir deste procedimento inicial, os encontros foram planejados de acordo com as opiniões, sugestões e tema de interesse do coletivo, observados pelos coordenadores e relatados pelos participantes (Relatório de Oficina no Centro POP, 2010).

De modo geral, a metodologia do trabalho com oficinas sempre busca os temas que sejam do interesse dos atendidos, mas diante do “alheamento” quanto à situação de vida, a equipe de profissionais também pauta temas – por exemplo, aqueles que se relacionam à própria Política de Assistência Social e aos benefícios sociais.

4.4.3 Oficina como espaço de expressão e transformação

Durante cerca de seis meses frequentei o Centro POP semanalmente para participar de uma oficina ministrada por uma pedagoga, Suzana. Ela tinha muita experiência em alfabetização de adultos, trabalhou durante anos em escola rural e também com alfabetização infantil. Concursada pela Secretaria de Educação, recebeu a proposta de compor a equipe técnica do Centro POP por ser a pessoa com mais experiência com adultos, enquanto que a educação municipal é prioritariamente voltada à infância. Suzana aceitou o desafio, pois se identifica com a educação de adultos e de classes mais baixas, segundo ela.

Ela tinha muito conhecimento e prática de trabalho, tinha diversos materiais pedagógicos acumulados ao longo de anos e diversas ideias de atividades a serem realizadas no Centro POP. Todos os dias ela seria responsável por realizar uma atividade no período da

tarde.

Seu papel era promover não só os encontros com o grupo, mas também acompanhar necessidades individuais. Por exemplo, alfabetizar quem não sabe ler, ajudar alguém a escrever uma carta ou a construir um currículo, fazer reforço no ensino de alguma matéria escolar, auxiliar no estudo para o Enem ou para concursos. Esses acompanhamentos individuais podiam ser feitos conforme as pessoas atendidas expressassem necessidade e interesse em estudar. Por exemplo, havia um senhor que queria escrever cartas e um rapaz que estudava para o Enem.

Seu trabalho ia no sentido de favorecer a mudança de vida pela via da educação, complementando a proposta do Centro POP de promoção de direitos sociais e, por fim, a “saída da rua”. As oficinas eram pensadas, então, como espaços de fala e expressão, portanto momentos importantes também para se captar conflitos que surgem dessas margens do Estado.

4.4.3.1 Expressão e silenciamento de microconflitos

Relato a seguir uma das oficinas das quais participei. Escolhi esse relato por este apresentar um panorama de como se desenvolviam as oficinas pedagógicas. Nelas, frequentemente havia um texto para ser lido, a fim de provocar um debate entre as pessoas. Por fim, era feita uma atividade em grupo ou individual.

O espaço das oficinas apresentava seus momentos de expressão de discordâncias, ou seja, microrresistências. Nesse dia, um dos integrantes teve a oportunidade de expressar um problema vivenciado. É interessante perceber que, para além da racionalidade pretendida pela instituição, nas suas práticas cotidianas de “acompanhamento” produzem-se limites para o processo de “saída da rua”.

Eu peguei um livro de poesia na biblioteca e Suzana escolheu um poema. Ela me pediu pra ler porque uma parte do poema falava do fumo. Como ela fuma, então, preferiu não ler, pois estaria falando uma coisa e fazendo outra, ou seja, ela não se via como um bom exemplo. Depois da leitura, foi feita uma atividade de escrita de frases para construir uma história coletiva. Sobre o poema lido, João Paulo e Hélio falaram: “isso não é um poema”. Suzana explicou que poesia tem rima e poema nem sempre.

Eles falaram que poema é algo bonito, e aquele não era. O poema se chamava “Poço da desilusão”.

Hélio argumentou que aquele poema era como ele se sentia, ele queria fumar

crack por dias direto até o domingo. Ele sabe que prejudica a si mesmo mas, pelo menos, não estaria sendo prejudicado pelos outros. Ele contou então que naquele mesmo dia ele iria fazer um curso de pedreiro no Centro Comunitário da Cidade Aracy [bairro afastado do centro da cidade, a cerca de 30 min. em ônibus]. Porém, a kômbi sai do Albergue depois das 8h da manhã levando a todos no Centro POP, afinal, o Albergue não se responsabiliza pelo transporte até o local do curso.

Do Centro POP, então, ele deveria seguir por outro transporte. A assistente social diz não haver mais passagens de ônibus disponível, mas os cursistas seriam levados pelo motorista do Centro POP. São quatro ou cinco pessoas que fazem o mesmo curso, iriam, portanto, juntas. Então, uma delas decide ficar para tomar café tranquilamente. Com isso, o motorista decide que levaria outra pessoa na UBS primeiro e só depois os levaria juntos ao curso. Ao fim, Hélio chega no curso às 10h, sendo que este começa às 8h20.

Neste dia de curso, um grupo de construtores havia ido até lá pegar alguns dos participantes para começar a trabalhar em uma obra. Hélio falou: “era para eu estar lá junto com eles trabalhando, mas eu estou aqui!”. Disse ainda que estava tentando se empenhar para sair dessa vida ,mas parece que não tem jeito mesmo pois quando se esforça, tem sempre alguém para prejudicá-lo. Por isso, ele preferia prejudicar a si mesmo sozinho.

Ele disse ainda “eu vou fumar todas porque assim, pelo menos, eu vou estar onde eles querem que eu esteja”.

Esse “eles” é bastante amplo. Ele estava incomodado tanto com a pessoa que decidiu tomar café, atrasando o grupo, quanto com o motorista, que não deu prioridade para levá-los ao curso. Assim, o “eles”, parece incluir tanto os profissionais quanto outros atendidos com quem ele convive.

“Se você enche a cara, bebe pinga você é atendido aqui, mas se você faz um curso, você perde o curso”, diz ele, indignado. “Alguém que chega atrasado no curso não vai conseguir emprego pois se já atrasa no curso também vai atrasar no emprego”.

Eu disse que quando ele arranjar um emprego, não vai mais depender da instituição. Ele concordou, mas afirmou que não vai conseguir emprego de todo jeito porque não consegue fazer o curso.

Clóvis se incomodou com a conversa e falou que ali não era assembleia para fazer reclamação. Suzana entrevistou e argumentou que não havia problema, e que ali também era um espaço para se expressar (Diário de Campo, maio de 2014).

O poema escolhido pela pedagoga tocava em temas como *vício* e *sofrimento*, e suscitou a situação para que Hélio expressasse toda a sua indignação quanto ao que tinha vivenciado naquele dia.

Chamo atenção para o fato de que, finda toda a “reclamação” de Hélio, ninguém mais tinha o que falar sobre “poesia ou poema”, e tampouco sobre uma solução plausível para o que lhe tinha acontecido. Não demorou muito para a oficina terminar com a leitura de uma história engraçada, formada por frases formuladas por cada um dos participantes.

Em resumo, houve um silenciamento quanto ao fato de que ele se sentia prejudicado por ter perdido a oportunidade de conseguir um trabalho. O silêncio diante de uma “reclamação” que não tinha solução, seguido da decisão de Hélio em intensificar o uso de crack, assim como da frustração da pedagoga de não ver uma maneira para reverter a situação.

A fala de Hélio é bastante interessante, pois revela os limites da instituição e suas contradições internas. Apesar do Centro POP estimular a “saída da rua”, também pode apresentar empecilhos para isso.

“Eu vou fumar todas porque assim, eu vou estar onde eles querem que eu esteja”, diz ele, fazendo-nos lembrar que, para Simmel, os pobres são aqueles que estão em situação de receberem assistência, mas não de ter direito de cobrar por ela. Na fala de Hélio está contida uma percepção de quem é o público prioritário para os atendimentos no Centro POP: são aqueles que usam drogas, e não os que buscam sair da rua. Com isso, ele explicita uma contradição entre a racionalidade estatal pretendida pela instituição e sua prática. Essa contradição termina por favorecer a reprodução das condições de vida na rua. Diante de tal tensão expressa por Hélio, o silenciamento de todos mantém a contradição em sua latência.

4.4.4 Resistência à racionalidade estatal

Como visto nos excertos de atas apresentados no item anterior, a equipe de profissionais precisava, periodicamente, “repensar” as oficinas. Não só como um espaço de manifestação de resistências, as oficinas são elas próprias motivo de tensão.

Em uma das oficinas, Suzana elaborou uma atividade com desenho. João Paulo falou que a última vez que lhe pediram para desenhar foi na prisão.

O psicólogo pediu para desenhar um homem atrás da árvore e então João Paulo fez um tronco e dois bracinhos. Ele estava sendo avaliado. O psicólogo joga uma caneta no chão e pede para ele pegar. João Paulo explica que tem que falar “não é caneta, é lápis”, e pegar do chão olhando para o psicólogo. Ele passou oito anos na cadeia. Clóvis, que também passou pelo sistema prisional, concordava com tudo (Diário de Campo, 2014).

As oficinas eram bastante evitadas por seu caráter de “querer entrar na mente” e também por não corresponderem ao que está na “mente” dos atendidos que as frequentam. Uma resposta às oficinas é a recusa em participar, ou seja, a evasão.

Em um dos dias da oficina, fui chamar algumas pessoas para participarem. Um rapaz na

faixa dos 20 anos me chama e diz que se sente mais desanimado quando frequenta as oficinas. “As atividades, em invés de melhorar as pessoas [sic], até pioram porque deixam mais pra baixo ainda”, ele me falou. E diz ainda que a Suzana “quer colocar ideias na cabeça das pessoas, mas quando saem dali, as pessoas jogam fora o papel e esquecem de tudo. As pessoas não querem mudar de vida”.

Diante das técnicas de “entrar na mente”, as resistências se dão não só pela recusa em participar, mas também pelo questionamento direto das técnicas empregadas, como é o exemplo do desenho, ou ainda pelo esquecimento após a participação.

As percepções sobre as oficinas também seguem características de vida de cada faixa etária. Entre os mais velhos é comum a recusa de participação nas atividades, pois consideram infantis. Um deles argumenta: “O que eu vou fazer aí? Eu sou torneiro mecânico”. Outro diz que preferia computadores ou curso de inglês, e não “brincadeiras”. Uma trajetória de trabalho define a identidade, os gostos e as expectativas em torno das atividades pedagógicas – as quais deveriam ser úteis para formar um trabalhador.

Marcos, um senhor com nível superior e atendido pelo Centro POP, esporadicamente se fazia presente nas oficinas. Certa vez me contou o que achava delas. Ele reclamava veementemente que as oficinas são infantis, são como “ciranda-cirandinha”. Ele, que frequenta o Centro POP desde seu início, percebe que há um “corporativismo” entre os funcionários, pois “tem uma proteção entre eles” para garantir que nada mude.

Ele, há muito tempo, se dedica à Arte; pintou um mural que faz parte do refeitório do Centro POP, já fez várias peças de artesanato, escreveu poesias... Mas atualmente vê que as portas das salas dos profissionais ficam fechadas, e ele não tem mais acesso a nenhum material nem pode usar tesoura ou faca, pois o guarda considera estas ferramentas como armas brancas. Para ele, o Centro POP não promove melhoria na vida de ninguém, não há nem mesmo melhoria na estrutura da instituição.

Sua fala é interessante, pois parte das oficinas para fazer uma análise da instituição como um todo. Pode-se depreender que a instituição produziria uma estagnação tanto dos profissionais quanto dos atendidos. Nessa margem que entrelaça um e outro, ninguém melhora. Pode-se dizer que a “situação de rua” é, aqui, a margem onde se situam os profissionais e os atendidos.

Jonatas, um homem de mais de 40 anos e também atendido do Centro POP, é ainda mais contundente em suas críticas. Ele não participa de nenhuma atividade e ainda me

procurou, certa vez, para dizer o que pensa.

Para Jonatas, ali tem um monte de oficinas e atividades que não levam a nada. Depende apenas deles mesmos mudarem e não de oficina, e não instituição nenhuma. Ele me fala que os profissionais acham que estão ajudando mas não estão. Ali é um local repressivo. Então, eu perguntei o porquê. Ele se referiu a não poder fazer isso e aquilo etc., e que teria que considerar mais as diferenças entre as pessoas. Perguntei a Jonatas se ele tinha alguma sugestão para melhorias. Disse-me que acha importante fazer convênio com as empresas para dar emprego para os moradores de rua, porque políticas sociais só servem mesmo para dar emprego para os profissionais e para as pessoas da universidade irem lá. “Morador de rua só serve para quem não é morador de rua e políticas sociais só servem para quem trabalha com elas e não para quem precisa delas”, termina ele (Diário de Campo, 2014).

Jonatas, assim como Marcos, é considerado polêmico e provocador entre os atendidos e entre os profissionais também. Ele entra em discordância com a equipe técnica, bem como com outros atendidos. Mas, dentre suas várias provocações, era ele quem manifestava opiniões em meio ao silêncio da maioria.

O primeiro ponto que quero demonstrar é que, reflexões a respeito do papel do Centro POP e das políticas sociais não estão ausentes entre os atendidos do Centro, mas se dão no nível individual. Elas são manifestadas esporadicamente em falas e frequentemente em ausências, recusas, evasões.

As falas de Marcos e Jonatas só foram a mim dirigidas em um momento em que não havia profissionais por perto, e certamente por que também me identificavam como quem estuda Políticas Sociais, ou ainda como uma intermediária entre eles e os profissionais. Contar-me poderia ser mesmo uma estratégia de evitar um conflito direto com a equipe do Centro POP.

Marcos disse já ter ido à ouvidora da Prefeitura para fazer reclamações sobre problemas no Centro POP; também pretendia recorrer a um vereador, seu conhecido, para relatar o descaso da Prefeitura para com o Centro POP e pedir melhorias ali dentro. Marcos diz que agora tem uma “causa para lutar”, que são os moradores de rua.

Jonatas, por sua vez, não se identifica como morador de rua e responde aos problemas da instituição se ausentando dela.

As falas de Jonatas, a meu ver, são expressões de posicionamentos políticos mais gerais. A ausência como manifestação política apareceu também em época de eleições nacionais para

presidente. Em 2014, estive no Centro POP durante o segundo turno das eleições presidenciais, em que disputavam Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB). Em uma rodinha de cinco pessoas perguntei a opinião sobre as eleições. Um se manifestou a favor de Aécio para que assim fossem feitas privatizações que acabassem com o Governo de uma vez. Outro disse que foi votar no primeiro turno, mas a fila era grande e então desistiu de votar e preferiu pagar a taxa para regularização do Título de Eleitor junto à Justiça Eleitoral. Os demais pareceram concordar com ele. Parecia-lhes melhor mesmo não votar, ou ainda, “tanto faz” quem vai ganhar. A opinião era a de que nada mudaria para eles.

Questionei Suzana, a pedagoga, quem já havia feito atividades para tratar do tema das eleições. Ela percebia a “falta de interesse” nas eleições e confirmou que a percepção predominante entre os atendidos é de que política “não muda nada”.

Mas a falta de interesse pelas eleições servia, então, para reforçar a imagem de que este público “não tem regras” e “não tem interesse”. Por outro lado, porém, há de se pensar se as campanhas eleitorais apresentam propostas que abarquem a população em situação de rua.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua, decretada em 2009 pelo então presidente Lula, surge após as manifestações organizadas pelo Movimento Nacional da População de Rua, em um Governo que abriu canais para debates e construção de novas políticas sociais reconhecendo, assim, a categoria população em situação de rua enquanto sujeito político. Contexto político este em que o Centro POP foi criado, e momento o qual Marcos apoiou e no qual foi atuante.

Já no primeiro Governo Dilma, a população em situação de rua é englobada por um Programa de Enfrentamento ao Crack. É a partir dele que se dá o Reordenamento da política assistencial para a população de rua. Foi tendo como ponto de partida este Programa que o Governo Federal disponibilizou recursos para a criação de novos Centros POP pelo Brasil.

Portanto, há um processo de transformação do entendimento do que é esta população e qual a forma das políticas para geri-la. Em outras palavras, o contexto social que poderia ser entendido dentro da categoria “população em situação de rua” vai passando a ser visto dentro das classificações entre “usuário de droga” ou “traficante” do Programa de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas – categorias estas no limiar entre o legal e o ilegal, e não só uma questão de assistência.

Diante de um contexto político que não oferece propostas para esse público, a forma de se fazer política é nas microrresistências do dia a dia a uma racionalidade estatal que quer

“entrar na mente” e promover a “saída da rua”.

Se as “pirraças” – como comentado no Capítulo anterior – são formas de atrair a presença das instituições por criar visibilidade e, assim, obter atenção da instituição, já no interior do Centro POP os silêncios, as recursas e evasões fazem resistências por meio de ausências.

Finalizando...

Tomei para a reflexão os estudos de Foucault (2008), para quem a *população* se refere a um trabalho de medir séries de elementos distribuídos em um meio. É com a afirmação de que a margem do Estado (DAS; POLE, 2008) abarca atendidos e profissionais da Assistência Social que pudemos compreender os esforços em construir um público-alvo, bem como categorias dentro dele. São diferenciados “trecheiros” dos que são “caso de atendimento”, e entre estes, o “perfil” do “eventual”. Embora a Política Nacional para a População em Situação de Rua não faça distinções entre tipos de população-alvo, no âmbito municipal há o estabelecimento de diferentes categorias, produzidas durante o atendimento no Centro POP.

A racionalidade típica da Assistência Social visa suprir necessidades. Admitindo que a população em situação de rua é aquela que “não tem nada”, definida por tudo o que lhe falta, cria-se uma população submetida a processos de aquisição de atributos sociais por meio de uma circulação no “fluxo” das instituições públicas a partir dos encaminhamentos. O acesso e circulação por essa rede de instituições é, então, a fórmula para se “garantir direitos”. É essa a forma como se dá o governo dessa população específica, criada no âmbito municipal.

Lembrando que a saída da rua era pensada como um processo de planejamento de vida dos indivíduos, através do acompanhamento das oficinas; o que se vê é que mesmo com o trabalho dentro instituição, esse processo não se desenvolvia como planejado. As oficinas estavam em frequentes reelaborações, e havia tensões manifestas em questionamentos vindos tanto da própria equipe técnica quanto das críticas e resistências dos participantes das oficinas.

No contato entre profissionais e atendidos – a margem onde o Estado se faz –, existem tensões e reformulações persistentes nesta relação. É neste espaço conflituoso em que se percebe a constante busca pela construção de uma racionalidade estatal, de um lado, e a resistência a ela, por outro.

Há, por um lado, uma razão que planeja a vida de indivíduos tanto no que se refere ao

corpo – sua saúde e higiene – quanto ao processo da “saída da rua”. Esta razão se faz em etapas marcadas por prazos e percursos entre instituições, mas também se faz por um disciplinamento da “mente”.

Para os profissionais, as oficinas têm como papel orientação e também expressão e fala dos atendidos. As orientações quanto ao autocuidado e aos direitos sociais, por exemplo, visam a um padrão aceitável de comportamento corporal e linguagem comum dos direitos sociais. Por outro lado, os atendidos não têm essa mesma interpretação das oficinas.

Oficinas para “passar o tempo”, “maneirar” na bebida e ter uma proteção são motivos suficientes para frequentar o Centro POP, o que pode ser comparado a uma política de redução de danos¹⁸⁸ dos efeitos negativos da vida na rua, mas não sua superação.

Luiz Pereira (2013, p. 57) ressaltou, em seu estudo, a fala de uma funcionária entrevistada, quem lhe diz que “[...] a parte de chegar [no Centro POP] é superfácil, a parte de sair é muito complicada. Isso aqui é como se fosse um labirinto sem saída”. E com isso, ele percebe que o Centro POP, em seus procedimentos internos de gestão da população e disciplinamento, não leva à superação da vida na rua, mas sim às reconfigurações desta.

Pode-se dizer que há um imbricamento entre a vida na rua e os fluxos e práticas da instituição, o que é chamado de “labirinto”.

Nesse sentido, esse “labirinto” pode ser pensado como um conjunto de instituições, práticas, discursos e resistências caracterizando não somente pelo fato dos moradores de rua “se perderem”, mas também pelos muitos lugares por onde possam transitar. Então, abrem-se possibilidades e interpretações por parte dos atendidos que podem ser usadas para favorecer o usufruto desses serviços, mas que, geralmente, se conflitam com as posturas e esforços de profissionais. [...] Até o momento, a minha intenção é demonstrar que a estrutura montada não provoca necessariamente uma mudança de vida nas pessoas que usufruem dos serviços, como previsto pelas normativas do atendimento, pois, ao se tornarem “usuários”, os moradores de rua atendidos ainda tendem a manter determinados modos de vida (PEREIRA, 2013, p. 58).

Mas esse labirinto não se refere apenas aos circuitos dos atendidos entre instituições e ao acirramento de sua dependência a elas. Esse labirinto faz parte, também, da vida profissional de quem atua na política municipal para com esse público.

188 *Políticas de redução de danos* focam na prevenção e redução das consequências negativas à saúde daqueles que fazem uso de drogas, por não poderem ou não quererem parar de usá-las. Cf. o seguinte endereço: <http://www.ihra.net/files/2010/06/01/Briefing_what_is_HR_Portuguese.pdf>.

A percepção das resistências, evasões e das limitações da política pública afeta igualmente aos funcionários do Centro POP, e pode gerar frustração entre os profissionais, como é o exemplo de Suzana. Na escola, sua satisfação estava em observar a evolução dos alunos, isto é, o modo como iniciavam o ano letivo e como o terminavam. Já no Centro POP, ela não consegue ver a evolução dos atendidos assim como via na escola.

Suzana tinha como principal dificuldade no dia a dia do trabalho no Centro POP a irregularidade na frequência das pessoas. Ela, assim como todos os profissionais, fazia a mesma reclamação. A falta de frequência das pessoas faz com que seja difícil o planejamento das atividades das oficinas, assim como a continuidade dos atendimentos.

A maior frustração para Suzana era perceber que, quando obtinha algum resultado positivo de um atendido – por exemplo, um texto escrito ou leituras – logo no dia seguinte a mesma pessoa desaparecia da oficina. Na escola, os alunos estavam sob um regime de controle da frequência mais rígido, e havia o propósito claro de aprender a ler e escrever. Já no Centro POP, não há uma unidade de propósito no grupo, avalia ela, “não há interesse”.

Como se pôde perceber ao longo deste Capítulo, a partir das experiências de trabalho os profissionais do Centro POP vão desenvolvendo percepções e explicações para as características da vida na rua. A “falta de regras” e a “falta interesse” são faltas recorrentes. Um profissional menciona que a vida na rua não tem regras porque “ali dentro [do Centro POP] eles têm tudo, comem, bebem e não fazem nada”; outro ainda comenta que dentro do Centro “tem que ter regras, se não eles só assistem TV e não fazem mais nada”. Não muito diferente também são as opiniões de outros dois funcionários para quem “eles não fazem nada, eles não querem mudar”.

Francisco, o coordenador, aconselha que “[...] o profissional tem que estar pronto a lidar com frustrações. Se ele quiser ter muitos ganhos e perceber muitas mudanças ele não vai encontrar. É sempre um dia depois do outro, tentando pensar em pequenas melhorias, pequenos avanços”. Essa frustração surge do conflito entre, de um lado, uma racionalidade que visa a “saída da rua” e o disciplinamento da “mente” e, de outro, a resistência a essa mesma lógica por meio da evasão e da insatisfação dos atendidos.

Mas não é só a frustração que surge desse conflito presente na margem do Estado. Vanessa, a primeira assistente social, disse que, com sua experiência de trabalho no Centro POP, terminou por mudar sua “visão” de mundo.

Mas algumas coisas eu fui mudando um pouco a visão. No primeiro ano de trabalho, eu achava que as pessoas queriam sair da rua e se tivesse um serviço ofertado para elas, elas conseguiriam sair. Era isso que eu pensava. Hoje eu não trabalho mais com população de rua, mas eu ainda acredito que as pessoas tem que ter um serviço de referência, mas se elas vão sair da rua ou não isso é outra questão. E tem gente que nunca vai sair da rua. É uma alternativa de vida (Vanessa).

É na margem do Estado que se dá o embate da racionalidade estatal e as resistências a ela. Como nos alerta Das e Poole (2008), o Estado não é um bloco monolítico, mas são nas relações da margem que ele se constitui e se transforma. Uma tal racionalidade não se concretiza plenamente, tensionando-a; existe a vida na rua, que não visa etapas, que não é homogênea em sua temporalidade, e existem objetivos que não têm necessariamente o mesmo sentido para a “saída da rua” e que podem até mesmo ser, nas instituições, parte da manutenção da vida na rua.

O que há dentro da instituição, portanto, são tensões entre diferentes ordenamentos e racionalidades, e que são tidas pelos profissionais, assim como por todas as entidades filantrópicas, como uma ausência de regras. Do lado dos atendidos, essas tensões são expressas pelas discordâncias dos métodos ou conteúdos das oficinas – como mostram os registros de ata – e também resistências e críticas quanto ao próprio funcionamento da instituição e das políticas sociais.

Cleito é um jovem de 29 anos, nascido em São Carlos, com estudo até o Ensino médio incompleto, fez curso técnico de torneiro mecânico no SENAI e já trabalhou em várias empresas com registro em carteira. Mas desde os 17 anos seguiu o caminho tortuoso do trecho. Desde os 15 anos Cleito é usuário de drogas. Parou de estudar por causa das drogas, diz ele, faltando pouco para concluir o ensino médio. Com 23 anos tentou voltar a estudar e terminar o ensino médio com o EJA mas também não conseguiu concluir.

Inicialmente usava maconha, mas também passou a usar outras drogas e atualmente o crack. Segundo ele, foram as drogas e seu estado mental que o impulsionaram para a rua.

Com 17 anos foi andar no trecho pela primeira vez. Até então Cleito vivia com uma companheira com quem teve duas filhas. Com o fim do relacionamento ele saiu da cidade. Cleito já viveu em várias cidades, já passou por vários Albergues do estado de São Paulo, mas também já esteve na região sul. Chegou mesmo a ter residência fixa em Mauá e também em Florianópolis.

Cleito já teve vários empregos formais e informais, segundo ele, são 9 anos de experiência de trabalho ao todo. Iniciou a trabalhar adolescente ajudando em uma lanchonete, já trabalhou registrado como torneiro mecânico, auxiliar de produção, trabalhou em uma empresa de segurança, já foi também zelador de chácara informalmente, plantou laranja e vendeu doces na rua quando já estava vivendo no trecho.

O trabalho que mais gostou de desempenhar foi de auxiliar de entelador de avião mas abandonou o emprego depois de uma discussão com um colega de trabalho por ciúme da mulher. Segundo ele, terminou por perder o emprego e a mulher.

Considera que está nessa situação de vida por questões emocionais, o que para ele é também um problema de saúde. Já passou por internação psiquiátrica para desintoxicação por duas vezes e diz que não resolveu por que seus vícios se relacionam com o emocional e não com o físico. Para ele, o uso de álcool e drogas é uma forma de fuga dos problemas. Também é uma forma de autodestruição que só pode ser superado quando se tem um ideal e diz ainda que as pessoas que estão vivendo na rua não tem iniciativa, falta-lhes opinião, vontade de mudar.

Ele reconhece que o vício é um dos motivos para viver na rua mas não é o único, é

comum também a perda de entes queridos e problemas emocionais, psicológicos e de caráter, segundo ele.

Depois de anos vivendo como itinerante, desde 2008, Cleito voltou a São Carlos e vive no Albergue noturno desde que começou a ser atendido pelo Centro POP.

Seus pais são separados mas ambos moram na cidade, também tem irmãos, a ex-companheira e filhos. Ele mantém contato esporádico apenas com a mãe. As vezes vai visitá-la aos fins de semana para conversar, diz que é uma relação de amizade. A mãe mora em uma kitnet pequena e, portanto, sequer poderia chamá-lo para morar junto pois não haveria privacidade para ambos. Ele considera que seu histórico com drogas também faz com que os familiares tenham medo pois sabem que ele pode ter recaídas.

Cleito não costumava procurar pelo pai pois dizia serem muito diferentes em personalidade e viviam em conflitos. Porém, depois de uma briga na rua na qual Cleito enganou os membros de uma “banca” e ficou com o dinheiro que seria para comprar drogas para o grupo, precisou se ausentar das ruas, do contrário, seria agredido. Foi então que procurou pelo pai que morava e trabalhava em uma chácara fora da cidade. Depois de cerca de 2 meses, Cleito não suportou mais a vida regrada e bucólica que levava com o pai e voltou para a rua, voltando à rotina de Albergue e Centro POP.

Cleito é muito leitor e explica sua vida a partir da teoria de Maslow para o qual só é possível a realização pessoal depois de supridas as necessidades básicas. Ele também gosta de escrever e pintar em tela mas não gosta quando lhe mandam fazer isso ou quando procuram regular essas atividades com dias e horários fixos, como lhe foi proposto no Centro POP. Para ele pintar ou escrever depende de inspiração por isso só faz quando tem vontade.

Seus vínculos com as instituições eram fortes, o que fazia com que não se considerasse um morador de rua e se denominava “semi-cidadão” uma vez que não tinha moradia fixa, não pagava impostos, nem tinha emprego, mas, por outro lado, não estava largado na rua e tinha onde recorrer quando precisasse. Para ele, o Albergue e Centro POP eram espaços para se estabilizar psicologicamente e ter suprida suas necessidades básicas, orgânicas.

Meses depois da entrevista Cleito saiu de São Carlos. No período de 1 ano e meio em que Cleito frequentou o Centro POP e Albergue ele fazia parte da “banca” da D. Sonia, próxima ao Albergue. Também exercia certa liderança por se colocar como porta-voz dos demais diante dos funcionários do Centro POP, era bastante crítico das regras e também dos comportamentos dos outros e dos seus próprios.

O convívio em “banca” de rua e com as instituições não eram contraditórios neste momento de sua trajetória vivida em São Carlos. Vivências efêmeras dentro de uma vida marcada pelas inconstâncias das relações. De personalidade questionadora e reflexiva mostrava-se como alguém que busca sempre algo novo. Nas viagens ele resolvia as dificuldades das situações vivenciadas fossem elas conflitos familiares, trabalhistas, psicológicos e alterações de saúde provocadas pelo vício.

Cleito é o jovem que se põe em risco e não constrói para si uma vida de trajetória linear, fixa em espaços e relações sociais. Da circulação no trecho à fixação temporária em algumas cidades, das bancas de rua às instituições como suporte para a “situação de rua”, isto é, uma semi-cidadania, segundo ele.

PARTE 3
O LABIRINTO DA GESTÃO

Capítulo 5

O morador de rua como problema urbano: gestão pela Assistência Social e Segurança

Introdução

Nos capítulos anteriores a pesquisa se ateu ao universo da assistência, entendendo-a na rede de instituições, de modo a suprir necessidades de sobrevivência e de “saída da rua”. Vimos que o Centro POP condensa ambos os objetivos e promove ao longo do seu trabalho a definição e classificação do público-alvo assim como tentativas de disciplinamento do uso do espaço da instituição, da disciplina do corpo dos indivíduos e da “mente” como modo de incitá-los a mudar de vida.

Neste capítulo, o objetivo é afastar o foco do interior das instituições e buscar os efeitos dela para o meio urbano. O mote para fazer esta reflexão está na campanha “Não dê esmola”, citada na introdução dessa tese, e que teve desdobramentos para a própria política de Assistência social do município.

Em 2013, se inicia o mandato do prefeito Paulo Altomani (PSDB), engenheiro e industriário na cidade. Como um empresário conhecido na cidade e já tendo disputado a prefeitura por 3 vezes, Altomani se valeu de um discurso de bom administrador a fim de ganhar a eleição de 2012.

Há de se levar em conta que desde o ano anterior o Centro POP estava passando por uma estagnação, com uma equipe reduzida, diminuição dos atendimentos e evasão dos atendidos. E assim permaneceu ao longo do primeiro ano do novo mandato.

Mas, 2013 começou agitado na política da cidade com inúmeras denúncias de má gestão noticiadas na mídia local. Dentre elas estavam aquelas que se referiam ao aumento da população de rua¹⁸⁹ na cidade. Perguntei, na ocasião, a três funcionários do Centro POP sobre esse aumento de pessoas vivendo nas ruas. Todos responderam que não havia aumento do número de pessoas, o que ocorria é que as pessoas estavam ficando mais tempo nas ruas. A

189 Veja por exemplo as notícias: “Número de moradores de rua e pedintes cresce em São Carlos”. Disponível em: <<http://www.jornalpp.com.br/cidades/item/53866-moradores-de-rua-atorentam-populacao-para-sustentar-vicios>>. “Cresce o número de andarilhos nas praças e ruas de São Carlos”. Disponível em: <<http://www.saocarlosagora.com.br/cidade/noticia/2014/02/19/51487/cresce-o-numero-de-andarilhos-nas-pracas-e-ruas-de-sao-carlos/>>.

variação estava no número de itinerantes que passam pela cidade e não nos “moradores de rua da cidade”, aqueles que são o foco do atendimento do Centro POP.

Mas a pressão exercida sobre o Executivo exigia busca de soluções para este “problema” social. Primeiramente, o prefeito respondeu com tentativas de aumentar a participação popular, propôs um novo modelo de orçamento participativo e também se aproximou dos secretários¹⁹⁰. Entendia-se nesse momento que era preciso promover ações conjuntas entre as várias secretárias municipais.

Com relação às pessoas vivendo nas ruas, o prefeito chamou uma reunião intersetorial com representantes das Secretarias de Governo, Secretaria de Saúde, Assistência Social, Centro POP, Albergue, Comunidade religiosa, e também representantes das Polícias Militar, Civil, Guarda Municipal e Defensoria Pública. Segundo notícia do site da prefeitura, como resultado dessa reunião coube a cada instituição propor medidas e intensificar suas ações nessa questão¹⁹¹.

A esta reunião se seguiram outras 3 lideradas então pela Secretária de Assistência Social. Em uma dessas reuniões eu pude participar e de outra tive algumas informações a partir de conversas com funcionários do Centro POP que delas participaram, assim como de um defensor público¹⁹².

Na reunião em que pude estar presente, o tema principal girou em torno de soluções para o “problema” que afeta os comerciantes do centro da cidade, os quais estavam sofrendo com a presença das pessoas vivendo nas portas de suas lojas. Estiveram presentes na reunião a secretária de Assistência Social, representantes de várias secretarias como Educação, Esporte, Cultura, Diversidade sexual, um vereador, um funcionário do Centro POP, um representante da comunidade religiosa e eu. Os representantes da Segurança Pública não apareceram nessa reunião -que foi a terceira das quatro reuniões intersetoriais para esse tema.

A secretária da Assistência Social fala de que há uma percepção geral de que “tudo é social”. Como resultado, sua Secretaria recebe muitas demandas diferentes, e dá um exemplo: é comum as pessoas pensarem que todo mundo que está bebendo na praça é morador de rua,

190 Ver notícia “Altomani prestigia apresentação do novo formato do Orçamento Participativo”. Disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2014/166150-altomani-prestigia-apresentacao-do-novo-formato-do-orcamento-participativo.html>>.

191 “Cidadania vai convocar segunda reunião para debater crescimento do número de pessoas em situação de rua”. Disponível em <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2014/165521-cidadania-vai-convocar-segunda-reuniao-para-debater-crescimento-do-numero-de-pessoas-em-situacao-de-rua.html>>.

192 Na visão do defensor a prefeitura delegou o “problema” à Secretária de Assistência Social a qual, por sua vez, também tentou delegar às demais instituições. A falta de aparelhos públicos para realizar atendimentos e a insuficiência de funcionários nos poucos equipamentos existentes não foram mencionadas, segundo ele.

mas, é uma percepção errônea. Ela argumenta que é preciso diferenciar “quem é morador de rua de verdade e quem é bandido”. Este último não é “problema social, e sim, problema da polícia”.

Esta fala da secretária mostra a dificuldade de se articular diferentes políticas públicas do município, principalmente quando se tem no horizonte a presença de violência e a criminalidade.

Recorro ao que foi apreendido com a analítica de Foucault (2006), para quem, os ilegalismos são geridos diferencialmente. A pobreza é gerida tanto pela Assistência Social quanto pela Segurança Pública. Mas ambas, enquanto formas de governar uma população, estão atentas à disposição dos bens e das pessoas em um meio, o urbano.

O que é chamado de esmola é o elemento a ser governado na vida da rua. A esmola é central para o controle da disposição de bens e dinheiro entre a população e o segmento dela que vive nas ruas. A esmola é, portanto, o elemento regulador a ser regulado.

Se no capítulo 2 me ative às representações divulgadas na mídia ligadas às “necessidades” das pessoas que vivem nas ruas e que incitam à ajuda seja filantrópica seja das instituições públicas, no próximo item, retorno aos jornais para mostrar representações dos moradores de rua (GIORGETTI, 2007) como “problemas” ligados aos espaços urbanos e à violência.

Tendo como base o relato da reunião, a questão se refere à atuação das instituições no espaço urbano com respeito às pessoas que vivem nas ruas. Aqui, especificamente, tratarei da abordagem de rua e da atuação da Guarda Municipal com relação às pessoas que vivem nas ruas. Embora, haja ainda outras instituições que possam ter atuação na rua (como o SAMU, as rondas do Albergue no período noturno e a Polícia Militar), me concentrei nas duas instituições que estão sob administração municipal e que, portanto, não podem se ausentar da execução da política municipal para a população em situação de rua.

5.1 A esmola e a economia da rua

A reunião na Secretaria de Assistência Social se constituiu, na maior parte do tempo, em uma exposição da secretária quanto ao que tem sido feito para o atendimento à população em situação de rua do município. Recorrendo ao funcionário do Centro POP presente na reunião, a secretária comenta casos individuais de atendidos. Ela expressa como se preocupa com os “seus moradores de rua”, isto é, aquele que permite ser ajudado.

A solução proposta pela Secretaria para as reclamações feitas pelo comerciante era

acionar cada vez mais as instituições municipais, dentre as quais figuravam o Centro POP, Albergue e a Guarda Municipal. Ao fim da reunião, houve a divulgação da campanha que se iniciaria, então, dentro de poucos dias, contando com outdoors, panfletos, banners etc..

Diante destes fatos relatados, como pensar na campanha “Não dê esmola” como um mecanismo de governo do meio urbano?

Nesse sentido, quero tomar a esmola como objeto para compreender o que chamarei de *economia da rua*, isto é, uma dinâmica de circulação de dinheiro e de bens na rua, onde o dinheiro tanto é meio de sobrevivência quanto mediador dos conflitos sociais (FELTRAN, 2014)¹⁹³.

Para além da dimensão monetária, os conflitos imbrincados nas tramas sociais, fazem parte também das trocas econômicas, o que foi chamado por Thompson (1998) de *economia moral*¹⁹⁴. Por sua vez, K. Polanyi (1957)¹⁹⁵ explicita que o “econômico” faz parte de todas as atividades humanas, desde a procura por suprir necessidades básicas até a institucionalização do mercado. Segundo sua tipologia, uma economia de *reciprocidade* tem nos bens, objetos de

193 A hipótese de Feltran é que, nas periferias, a violência urbana deslocou a questão social dos “trabalhadores” para os “marginais”, com isso, as políticas de proteção social recebem também função de prevenção à violência. Elas são implementadas considerando recortes populacionais. A redistribuição de renda é uma forma de monetarizar relações, de modo que, todos podem se tornar consumidores em alguma medida. “[...] o dinheiro é objetivamente elevado ao estatuto de forma mediadora entre grupos populacionais em conflito, suplantando em muito a legitimidade da lei e da moral, que invariavelmente os afastariam”(2014, p. 497). [...] “como o dinheiro circula indiferenciadamente por mercados legais, ilegais ou ilícitos, a expansão mercantil conecta esses sujeitos” (idem, p. 498). Cf. FELTRAN, G. S. O valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. Salvador: *Cadernos CRH*, v. 27, n. 72, p. 495-512, 2014.

194 O trabalho do historiador E. P. Thompson (1998), o qual demonstra nas revoltas populares no século XVIII que conflitos advém da não legitimidade de certas práticas econômicas dentro de um contexto social. O aumento do preço de alimentos não foi interpretado pelo povo enquanto um mecanismo de regulação de mercado, mas sim, como ruptura com normas sociais tradicionais.

195 No texto “The economy as instituted process”, Polanyi assim argumenta: “É necessário, constatar que quando se trata de atividades humanas, o termo “econômico” comporta dois significados com distintas raízes que denominaremos sentido substantivo e sentido formal. O sentido substantivo toma sua origem da dependência do homem com relação à natureza e a seus semelhantes para assegurar sua sobrevivência. Remete a trocas entre homem e seu em torno natural e social. Essas trocas proveem ao homem os meios de satisfazer suas necessidades materiais. O sentido formal deriva do caráter lógico da relação entre fins e meios, como o indicam as expressões “processo econômico” ou “processo que economiza meios”. Este sentido remete a uma situação bem determinada de escolha, isto é, entre os usos alternativos de diferentes meios como consequência de escassez dos mesmos (POLANYI, 1957, p. 243). “[...] Deveríamos então estar em condições de descrever as economias empíricas – sejam elas primitivas ou arcaicas – segundo a maneira em que o processo econômico é institucionalizado” (op. cit., p. 245). “[...] Do ponto de vista empírico constatamos que os principais modelos são a reciprocidade, a redistribuição e a troca. A reciprocidade supõe movimentos entre pontes de correlação de grupos simétricos; a redistribuição designa movimentos de apropriação em direção a um centro, e deste para o exterior. A troca se refere aqui aos movimentos de “vai e vem” tais como as trocas de “mãos” em um sistema mercantil. A reciprocidade toma, como segundo plano, grupos simetricamente ordenados. A redistribuição repousa na presença, dentro do grupo, de uma certa forma de centro. Para que a troca produza uma integração social, é necessário que exista um sistema de mercado criador de preços. É claro que estes diferentes modelos de integração supõem suportes institucionais determinados” (op. cit., p. 250-251).

dádivas, e como ordenamento a obrigação de retribuição entre iguais. Uma economia de *mercado*, por sua vez, conforma trocas regulada por valores monetários e cálculos racionais entre meios e fins. Já a economia da *redistribuição*, se baseia na concentração de bens ou tributos pelo Estado, a fim de redistribuí-los em forma de outros bens ou serviços.

O que apreendo desses autores, é que, para além do mercado, há economias nas quais perpassam conflitos sociais que exigem formas de gestão diferenciais de ilegalismos, abarcando o que para Telles (2010) é chamado de as dobras entre o legal e o ilegal, o formal e informal, o lícito e ilícito.

Dito isso, como entender a esmola numa economia da rua? O que suponho é que ela está na fronteira entre uma economia de reciprocidade e a troca monetária. Já a doação institucional se aproxima do molde da economia de redistribuição realizada dentro das instituições. Entre a economia da rua e as instituições há tensões em torno da sua regulação.

5.1.1 A esmola na rua: doações, trabalhos e mangueios

Dinheiro na rua, para muitos deles, não é uma dificuldade conseguir, eles tem a prática de manguear, de pedir dinheiro. E São Carlos é uma cidade que, de praxe, as pessoas doam muito dinheiro. Não é difícil conseguir dinheiro na rua, as pessoas são bastante generosas. Eu vi vários casos na minha frente... as pessoas dando 2, 5, 10 reais. Já o uso do dinheiro que eles fazem, essa é a grande questão. Fazem uso do dinheiro ou para comprar coisas pessoais ou para comprar bebida, ou droga, então... (funcionário do Centro POP).

A mendicância já foi identificada como principal atividade de quem vive nas ruas, atividade situada mesmo no limite da ordem econômica do trabalho e da ordem moral. (STOFFELS, 1977). Mas há diversas formas de se conseguir dinheiro e bens na rua.

Embora a preocupação do poder municipal esteja em relação ao dinheiro da esmola, outras tantas formas de conseguir bens são possíveis, dentre eles comidas e roupas. Há doações feitas por transeuntes. Há ainda trocas entre uma doação e um favor, como por exemplo, olhar carro em estacionamento em troca de comida ou dinheiro. E há, é claro, o trabalho remunerado, que segue a lógica de mercado. A esse complexo de práticas que abarca a doação e o trabalho chamo de economia da rua.

Neste item, começemos por tratar das obtenções de bens através de doações voluntárias e no item seguinte, será tratada da economia de rua baseada no mangueio, isto é, pedir dinheiro mediante uma justificativa ofertada ao doador, a “história triste”, segundo Melo

(2011).

5.1.2 Trocas presentes na doação e no trabalho

No que se refere à alimentação, aqueles que vivem nas ruas citam várias estratégias para consegui-la. Há restaurantes que doam a comida que sobra no fim do expediente. Há também pizzaria que guarda pedaços de pizzas que sobram do rodízio e entregam para pessoas que vivem nas ruas. Lanchonetes e restaurantes também doam comida a quem lhes peça, a fim de que o pedido não seja feito aos clientes. Nesses casos, a doação é uma forma de evitar a permanência da pessoa que pede no estabelecimento comercial.

Seja lá qual for a forma de conseguir comida, ela é o bem mais frequentemente conseguido. Há quem diga nunca ter passado fome na rua.

Além dos pedidos nos estabelecimentos comerciais e à transeuntes, há também doações voluntárias vindas de grupos religiosos. No sábado há um grupo evangélico que vai até a praça do cemitério oferecer almoço, no domingo há um grupo de espíritas na praça central, na quarta-feira a noite há um outro grupo religioso que passa em alguns locais da cidade a distribuir marmitas. E em alguns outros locais da cidade como a Estação - local de grande circulação de pessoas - há mesmo transeuntes que passam e oferecem um sandwich, roupas, cobertores sem que seja preciso pedir/manguear, o que demonstra a pertinência da presença de pessoas vivendo nas ruas de alguns bairros da cidade.

Os exemplos mais frequentes de doações voluntárias estão entre pessoas que vivem sozinhas nas ruas. Um senhor idoso que vive na avenida principal da cidade todo dia se senta na frente de uma mesma padaria. Sua presença no local já é significativa. O empregado da padaria já se habituou a todo dia lhe oferecer um café com pão e um cigarro. Clientes da padaria, por vezes, também lhe dão dinheiro ou cigarro. Na hora do almoço, este senhor se desloca para a porta de um restaurante. No fim do expediente recebe uma marmita sem que precise pedir. Sua presença já diz o que procura.

Em uma praça de um bairro residencial, duas pessoas que viviam nas ruas já eram conhecidos da vizinhança, e por isso, recebiam doações e dinheiro sem precisar pedir. Transeuntes que passavam lhes davam alguma moeda, uma senhora dona de um brechó lhes dava roupas, em uma rotisserie conseguiam marmitas diariamente, uma moradora do bairro todo dia levava ração para o cachorro.

As doações também envolvem trocas recíprocas e se aproximam de um significado de trabalho. Um funcionário do Centro POP diz que já presenciou na praça do cemitério uma

mulher que todo dia leva pinga e comida para o grupo de pessoas vivendo na rua e em troca, eles cuidam do carro dela no estacionamento do cemitério. Na Estação ferroviária, lojistas também dão almoço e lanche para um grupo de pessoas que lá vive, para que eles vigiem as lojas durante noite e não permitam que outros grupos de rua causem transtornos ou furem as lojas.

As próprias instituições realizam doações mediante trocas. Um exemplo foi observado em um Albergue de São Paulo. Nele, doações de roupas são feitas mediante a troca por latinhas de refrigerante. O objetivo alegado pela assistente social é que assim “eles valorizam a doação” e pois é comum que joguem as roupas sujas fora. Nos arredores do Albergue já se encontrava roupas pela rua. Roupas estas doadas pelo Albergue. “Eles não cuidam das próprias roupas” é a fala para justificar a prática de trocar roupa por latinhas.

O serviço público mais antigo prestado em relação a pessoas que vivem nas ruas é a doação de passagens. Durante os anos 1990, era comum doar passagens aos itinerantes mediante a contrapartida de um serviço de limpeza urbano, ou, limpeza das covas do cemitério, o que ainda hoje é lembrado pelos mais velhos entre aqueles que vivem nas ruas. Para quem faz a doação, a contrapartida do trabalho pode ser vista como uma forma de valorizar a doação, para quem recebe a doação sob tal condição tanto pode ser justo - desde que todos cumpram com a mesma obrigação -, quanto pode ser um abuso - e, nesse caso, equivale a um trabalho sem remuneração.

Doações são realizadas por uma infinidade de pessoas. Transeuntes, voluntários religiosos, empregados ou donos de comércio até as instituições assistenciais públicas realizam doações. Desse modo, promovem uma dada distribuição e circulação de bens e dinheiro entre as pessoas que vivem na rua. Outro aspecto da economia da rua é a obtenção de dinheiro a partir de um trabalho remunerado. Por exemplo, a catação de latinhas e material reciclado na rua é convertida em dinheiro quando o material é entregue em depósitos de coleta desses materiais.

A catação de latinhas é uma prática comum, porém, esporádica, que não chega a ser um trabalho regular a partir do qual se consiga ter plenas condições de sobrevivência. Por exemplo, onde há comércio regular de bebidas e comida é comum encontrar pessoas pegando latinhas do chão e do lixo. A catação também acontece esporadicamente quando há um evento na cidade, como shows, festas, comícios, momentos estes em que há grande circulação de pessoas. Há até mesmo quem viaje para acompanhar eventos em outras cidades pois assim se obtém dinheiro com catação de latinhas ou com a venda de algum produto artesanal (como

brincos, copos de vidro ou esculturas de latinhas). Um exemplo, é o rodeio de Barretos que anualmente atrai pessoas para lá em busca de “virações” como essas.

Em tempo de Copa de mundo, um senhor atendido no Centro POP se dedicou a vender bandeirinhas do Brasil e cornetas. Entrou em um acordo com um camelô e pegou os produtos para vender pela cidade. Finda a Copa, chegou ao fim também as vendas. Táticas similares também eram empregadas por quem vendia chicletes, balas.

Serviços prestados são pagos mediante jornada de trabalho. Tais como serviço de garçom nos fins de semana, descarregamento de caminhão, entrega de panfletos de propaganda, são comuns mas não regulares. Uma série de serviços são prestados esporadicamente, como varrer calçada, fazer jardim de residência, limpar cova do cemitério, e são realizados mediante acordos verbais entre a pessoa que vive na rua e um transeunte, o morador de uma residência, lojista etc..

Bastante comum que os homens procurem serviços mais regulares em construções como serventes de pedreiro, pintor, ou ainda, na zona rural catando laranja ou cortando cana. São esses serviços realizados por temporadas ou safras e envolvem contratos de trabalho temporários, com duração de alguns meses. Períodos estes em que a frequência nas convivências da rua e nas instituições diminuem ou cessam.

Todos esses tipos de atividades são remunerados, sejam elas a venda de um produto, um serviço prestado pontual ou temporariamente. São eles o que se pode chamar de “viração”, que existe tanto entre crianças de rua - como já foi identificado por Filomena Gregori (2000) - quanto entre adultos. Tais trabalhos servem para conseguir algum dinheiro para um determinado momento, mas não são suficientes para a manutenção regular da vida.

Feito esse panorama da economia da rua até aqui – a qual envolve doações, trocas de serviços, trabalho remunerados – o que se segue é propriamente a obtenção de dinheiro, aspecto da economia da rua que é objeto de tentativa de governo pela prefeitura.

5.1.3 Obter dinheiro: uma tática de viração

Conseguir dinheiro é um aspecto da “viração” (GREGORI, 2000), atividade que identifica as pessoas que vivem nas ruas como “pedintes”, uma tática de sobrevivência que faz circular dinheiro na economia da rua.

Há várias denominações para a obtenção de dinheiro, como os “corres” e “correrias” (MARTINEZ, 2011), ou ainda, o “achaque” ou “mangueio” (MELO, 2011). Segundo Melo, o “achaque” carrega significado negativo, se refere a tirar proveito de outro ou enganar alguém.

Já o “mangueio” tem origem em expressões como “por na manga”, sentido próximo ao de furto, ou ainda, “manguear o gado”, o que tem sentido de guiar alguém a fazer algo. De toda forma, o “mangueio” é uma forma de obter bens ou dinheiro a partir de uma conversa, uma narrativa. O mangueio é prática comum entre aqueles que vivem nas ruas.

Assim explica Melo (2011) sobre o que é o mangueio a partir de suas observações de pesquisa em Curitiba:

O mangueio aparece nas narrativas dos interlocutores acompanhado de outras categorias. Exemplo disto são as *histórias tristes* com as quais repetidas vezes tive contato. A característica mais contundente desta modalidade narrativa diz respeito a sua utilização como forma de obter ganhos econômicos – referido como mangueio. Seu mecanismo básico seria o de conseguir estabelecer com os demais - não moradores de rua - uma relação de confiança suficiente para que se consiga abordar, obter atenção, contar a própria história e comover o interlocutor a ponto de convencê-lo a dar algum tipo de auxílio de qualquer espécie, seja dinheiro, alimentação, roupa ou algum outro bem de consumo que se pretende obter no momento. A história triste não precisa necessariamente estar vinculada ao pedido por doação, enquanto o mangueio não é exclusivamente uma forma utilitária de obter ganhos econômicos. Ambas as categorias servem para conseguir recursos de diversos tipos, principalmente econômicos, mas não apenas isto (p. 62).

O mangueio pode se valer da história triste mas, não necessariamente. Oliveira (2013), também identificou o mangueio sua pesquisa feita em São Carlos onde um de seus interlocutores explica que “quem não tem dinheiro, conta história”. O mangueio seria a venda de uma história, uma encenação, segundo Oliveira. E uma arte da viração. Martinez (2011), tendo feito pesquisa também em São Carlos, acrescenta ainda que além de mecanismo de obtenção de dinheiro, o mangueio é uma “tática de cuidado”, pela relação que se estabelece entre o doador e o receptor da doação, mediada então pela história triste, pela arte da viração. Essas técnicas de obtenção de bens, dinheiro e cuidado são combinadas. São todas estas “virações” parte de uma economia da rua.

5.2 A arte do mangueio: contar a história triste

Eram chamados de *mendigos profissionais* (STOFFELS, 1977) aqueles que se utilizavam de sua aparência, história triste para pedir dinheiro regularmente. Mulheres com crianças foram apontadas por Stoffels como uma forma de profissionalização da mendicância e por Gregori (2000) como uma “viração” para os meninos de rua.

O mangueio pode se constituir em narrar uma história ao interlocutor. História que

mistura elementos reais com fictícios, fatos de própria história com os de outras pessoas (MELO, 2011). A história contada é elaborada de acordo com o interlocutor a quem se pede dinheiro, do local onde se conta e o motivo. Dinheiro para a comida, a passagem de ônibus, o remédio da criança, o botijão de gás, são algumas das justificativas do pedido de dinheiro.

A aparência conta na hora de mendigar, pedir dinheiro ou manguear (STOFFELS, 1977, FRANGELLA, 2004, MELO, 2011). Roupas velhas e rasgadas, a expressão facial de dor, mulheres com filho no colo, homens feridos, velhos doentes, tudo isso faz parte do mangueio. Pois a aparência deve então comprovar a história triste.

Em uma vez em que fui até a região da cracolândia em São Paulo, conheci um rapaz que explicou suas táticas de pedir dinheiro, segundo ele, eram tão eficientes que ele já tinha conseguido fazer até um policial lhe dar 50,00. Conseguir determinados valores de tais ou quais pessoas se tornam mesmo vitórias pessoais importantes.

O mangueio pode ser entendido por aqueles que o ouvem como “mentira” pois pode se basear em um fato claramente não verídico, embora seja factível.

O mangueio pode ser acusado de mentira também por aqueles que dele fazem uso. Um rapaz me contava, certa vez, sua história como usuário de crack, sobrevivente de uma tentativa de homicídio. Ele tinha uma bala alojada na cabeça e outra no pescoço. O rapaz me contava como aconteceu esse atentado a sua vida quando o interrompeu um outro rapaz que estava sentado perto. Ele falou: “é tudo mentira, daqui a pouco você começa a chorar e ele vai conseguir tirar de você 50,00”.

Os dois rapazes não se conheciam até então, mas a história contada foi suficiente para se identificar aí um possível mangueio. Ao fim, o rapaz que havia sofrido a tentativa de homicídio não me pediu dinheiro mas me perguntou como poderia se cadastrar na Previdência e pedir um auxílio-saúde já que tinha 2 balas alojadas na região da cabeça.

Mangueio pode ser considerado uma mentira por quem quer desqualificar uma história triste, ou, por quem não quer doar o dinheiro.

A recusa ao mangueio por sua vez também tem suas táticas. Um dia enquanto conversava com um senhor na praça - Hilário, meu conhecido de tempos de Centro POP - um rapaz se aproxima e conta sua história para me conversar a comprar-lhe carne no açougue. Eu terminei convencida e fui até o açougue com ele. Ele demonstrou gratidão extrema. Quando retornei para falar com Hilário, ele ironiza: “Ah! Ele te convenceu direitinho!” Então, Hilário passa a me ensinar como recusar mangueios e a contar como também há mangueios feitos entre as pessoas que vivem nas ruas.

Hilário conta que uma vez uma namorada que teve saiu na rua pedindo dinheiro e dizendo que ele, seu marido, não lhe dava dinheiro para nada, nem mesmo para beber água. Ela conseguiu 2,00 e foi comprar pinga. Hilário ficou envergonhado com o argumento usado pela namorada para manguear e decidiu retribuir o constrangimento.

Ele arranhou uma oportunidade de manguear dizendo que precisava de dinheiro para comprar absorventes para sua mulher, uma coitada. Ele conseguiu 5,00 nesse mangueio e, com isso, ela ficou brava. Contado como uma piada, o relato de Hilário mostra o modo de usar do mangueio para reforçar ou disputar forças entre as relações da rua, incluindo as relações de gênero entre casais.

Para recusar um mangueio também tem-se de contar uma história, por exemplo, pode-se dizer que só há dinheiro para o ônibus, ou ainda, dizer que já ajudou uma outra pessoa necessitada naquele dia.

Nessa mesma situação em que eu conversava com Hilário na praça, uma senhora se aproximou para pedir dinheiro e ele tirou a prova da lição que havia me ensinado sobre como recusar um mangueio. Para a senhora, eu respondi simplesmente que não tinha dinheiro. Ela continuou me olhando como quem espera a história triste. Nesse espaço de silêncio, foi Hilário quem respondeu por mim e disse que eu já havia dado dinheiro ao rapaz que vendia jujubas. Ela ficou satisfeita com a resposta e começou a conversar animadamente conosco.

O mangueio tem sua estrutura discursiva, assim, também a tem a recusa ao mangueio. O mangueio tem uma estrutura que é a história triste, a doação e a gratidão. A recusa é composta por outra história triste, uma doação anterior seguida de pedido de desculpa.

Mangueio é mais uma estratégia individual de obtenção de dinheiro, algum bem ou serviço mas que tem sua organização própria em um grupo de rua, também chamados de “bancas”¹⁹⁶ (MARTINEZ, 2011). O mangueio faz parte de uma divisão de tarefas dentro do grupo, em que alguns são incumbidos de manguear, outros obtêm dinheiro olhando carros, outros ainda recebem o dinheiro e vão comprar alimentos, cachaça ou droga para o grupo (OLIVEIRA, 2013). Nas bancas a regra é dividir com o coletivo tudo o que se conseguir no mangueio.

Os “corres”, ao contrário dos mangueios, são práticas que visam obtenção de coisas

196 Os espaços urbanos podem ser ocupados por vários sujeitos, daí ocorre a formação de bancas, ou então, um território é ocupado por um único sujeito. A formação de bancas implica numa demarcação simbólica e espacial do território, chamado também de trecho. Para a demarcação do espaço, as bancas deixam algumas peças de roupas ou utensílios em bancos da praça, ou mesmo, pendurados em galhos de árvore para que outras bancas não tomem o lugar. [...] As bancas são formadas tanto por sujeitos com trajetórias de rua mais longas quanto por aqueles com trajetórias mais recentes (MARTINEZ, 2011, p. 50-51).

apenas para o indivíduo (OLIVEIRA, 2013). Os “corres” ou “correrias”¹⁹⁷ incluem pequenos delitos, furtos, pegar a carteira de alguém dormindo, ou coisas de valor que estejam em fácil alcance. Roubos, tráfico, são os “corres muito loucos”.

Segundo Martinez, não há obrigatoriedade de compartilhar aquilo que é conseguido nas “correrias”, mas elas garantem o respeito do indivíduo dentro do grupo.

A correria possui relação com o *respeito* à medida em que, quanto mais se contribui mais *respeito* se ganha na banca. É diante desta dinâmica de trocas, seja num trecho, ou em diversos deles, que os interlocutores afirmam: “ninguém passa fome aqui, um olha pelo outro”. (idem, p. 65)

A partir da observação do mangueio é possível perceber, então, esse circuito de trocas de bens, dinheiro, cuidado e de respeito entre aqueles que vivem nas ruas conformando uma economia da rua. Esta não é isenta de regras e códigos morais, como diria Oliveira. Ou ainda, de códigos simbólicos e identitários, segundo Martinez.

A produção de dinheiro, tal como é concebido o mangueio, parece operar como um mecanismo capaz de produzir valores que poderão incluí-los na esfera do mercado e não da doação.

Mais do que uma tática de sobrevivência, há no mangueio uma manipulação de códigos simbólicos e identitários que permite ao pedinte adotar posicionamentos diversos como táticas para a aquisição de recursos materiais, como também, tal prática é concebida como uma tática de geração de valores, necessários para inserção num circuito de troca mediado somente pelo dinheiro e não pela dádiva caritativa. (MARTINEZ, p. 93)

A economia da rua não está isolada da economia formal do mercado dos bens e do trabalho, por isso mesmo, a importância de contar uma história que corresponda às expectativas do interlocutor a quem se pede dinheiro. Contar a história triste é uma das táticas desenvolvidas na rua que é capaz de interferir na economia das trocas monetária. Uma outra tática é “falar a verdade”, como explicitado a seguir.

5.2.1 Sem história triste: a verdade e a mentira como tática

Pode-se manguear sem contar a história triste. Pode-se ir a um bar ou a uma festa universitária e pedir dinheiro dizendo que é para comprar cachaça e, com isso, ter sucesso. Foi o que comprovou Melo (2011). “Falar a verdade” também é um motivo para ser

197 Correria diz respeito aos mecanismos de aquisição de dinheiro por meio de práticas tais como olhar carros, praticar furtos eventuais e trabalhos informais (idem, p. 65).

recompensado com dinheiro.

Eu também já ouvi relatos similares de pedidos de dinheiro bem sucedidos quando se fala a verdade.

Maurício, um homem de mais de 50 anos é quem me contou da dificuldade de conseguir dinheiro com mangueios. Também tem dificuldades de conseguir benefício assistencial. Ele diz que não adiantava se apresentar mostrando suas dificuldades para sobreviver, ao fazer isso, as pessoas lhe olham estranho pois acham que ele tem condição de trabalhar. Quando Maurício pede dinheiro: “é pra beber mesmo, eu sou alcoólatra”, assim, as pessoas acreditam e lhe dão dinheiro.

Segundo ele, as assistentes sociais também não acreditam que ele esteja realmente precisando de um auxílio, que ele seja sozinho, doente, sem condição de trabalhar. Na sua interpretação, as assistentes sociais olham e pensam: “o que esse homão está fazendo aqui?”. Sua conclusão é que um homem na rua sem trabalho não consegue dinheiro quando se diz necessitado.

É preciso avaliar quando e para quem contar uma história triste e quando dizer a verdade. Estas são duas táticas de obtenção de bens ou cuidados.

Nas instituições assistenciais, a história contada será classificada entre “verdade” e “mentira”. Dizer a verdade é valorizado (como foi visto no capítulo 3) para a tomada de decisões dos profissionais, já que eles devem decidir acerca de alocação de recursos institucionais limitados.

Os pedidos de passagens nas instituições - como Albergue e Centro POP - exigem uma história convincente, é preciso corresponder às expectativas esperadas dos profissionais. Tive um exemplo disso quando dois funcionários do Centro POP vieram até mim para perguntar sobre o que um dos atendidos havia conversado comigo. O atendido havia solicitado passagem para São Paulo pois dizia ter familiares lá. Os funcionários tinham dúvida sobre a informação e queriam saber se o rapaz havia me contado a mesma história, se havia alguma informação a mais que eu pudesse fornecer para que eles avaliassem se a história era verdadeira. Saber se a história é verdade é, então, importante para a tomada de decisão em fornecer ou não a passagem.

A história contada pode ser considerada uma mentira pelos profissionais. E os atendidos sabem disso. É comum então dizer que se pretende voltar para a casa de um parente ou que se tem um emprego em vista numa outra cidade. É importante mostrar que se tem vínculos com a cidade de destino ao dizer nomes de ruas e bairros para mostrar conhecimento da cidade e

de pessoas. Estas são táticas utilizadas para pedir as passagens.

Um rapaz me relatou certa vez que não conta tudo o que se passa com ele para os funcionários e que tem muita “mentira” em seu prontuário. Ele também não me contou qual seria a “verdade”, mas como eu não tenho o controle de seu prontuário e não tomo decisões sobre sua vida, ele também não teve receio de me dizer que conta histórias aos funcionários a fim de conseguir alguma atenção ou serviço.

Do ponto de vista das pessoas que vivem nas ruas, as “histórias tristes” do mangueio são homólogas às “mentiras” ditas às instituições. São ambas táticas de obtenção de bens e serviços. Também assim pode ser interpretada a história do rapaz com projéteis alojados no corpo, quem, me confundindo com uma funcionária do Centro POP, conta sua história a fim de conseguir um benefício da Previdência Social.

As histórias contadas no mangueio e as contadas nas instituições podem mesmo ser as mesmas, mas se são tristes ou se são mentiras, isso depende de quem as ouve e qual o recurso ou bem a ser oferecido a partir da informação, transeuntes ou agentes do Estado, doações ou recursos públicos. A definição entre verdade e mentira faz parte de uma razão estatal para alocação de bens em instituições assistenciais.

5.2.2 Nada de história triste, nem mentira... A ameaça, o roubo

O que se faz quando as investidas por doações não se cumprem? A resposta que obtive foi clara. Postas as necessidades, no limite, fatalmente a pessoa em situação de rua pode ser impelida a resolver seus problemas no “braço” ou no “grito”. (MELO, 2011, p.83)

As pessoas vivendo na rua se envolvem em diversos conflitos, de diversos graus e naturezas. Há discussões e brigas vividas nas bancas como forma de manter as regras do grupo. Oliveira (2013) e Martinez (2011) descrevem os comportamentos que não são aceitos nas bancas de São Carlos como, por exemplo, cagoetar (isto é, ser “dedo-duro” ou falar o que não deve), não colaborar com a partilha da pinga, cigarro, comida, e ainda, desaparecer com o dinheiro levantado pelos membros do grupo, provocar a mulher de outro homem, ou, chamar a atenção da polícia. Se algo assim acontece, o conflito aparece. Aquele que desobedece essas normas comuns terá que deixar o grupo, poderá ser agredido, e, se for trecheiro terá até mesmo que sair da cidade.

Agressões físicas geralmente ocorrem quando há grupos envolvidos. Se dentro de uma banca duas pessoas se envolvem em briga, isso é assunto que os dois devem resolver entre si

(OLIVEIRA, 2013). Contudo, se alguém externo ao grupo, por exemplo, um trecheiro, provocar uma briga, caberá ao grupo cobrá-lo por seu erro.

Em 2011, houve uma morte de um homem causada por uma briga de rua entre um morador de rua da cidade e um trecheiro. O primeiro quem provocou a briga e envolveu ainda um senhor idoso com mobilidade reduzida. Ao fim, depois de todas as agressões, esse senhor terminou falecendo. O trecheiro saiu da cidade e aquele que provocou a briga foi expulso da banca da qual participava, terminou por sair da cidade (e pegar o trecho) para não ser agredido pelos demais.

Nenhuma instituição foi acionada durante a briga. Após o óbito, coube apenas à Assistência Social providenciar o enterro. Nenhuma instituição vai mediar conflitos de rua. As alternativas para tanto, portanto, são criadas nas relações da rua.

Aliás, faz parte das regras da rua não chamar a atenção da Polícia. Uma situação em que isso ficou evidente, se deu em 2010, quando uma garota, que frequentava o Centro POP, dele esteve ausente por um longo período. Quando a encontramos vivendo em um barraco com o namorado, ela estava sendo agredida por ter chamado a atenção dos policiais. Ela via sentido em sofrer a agressão pelo namorado pois havia feito barulho, atraindo atenção de uma viatura de polícia. Ela assumia o erro de ter descumprido a regra, mesmo que sem intenção.

Outra situação que presenciei enquanto fiz abordagem de rua, ocorreu a um grupo de rua, na praça central da cidade. Um dos senhores a mim relatou que no dia anterior houve um roubo a uma loja nas proximidades. Segundo ele, um trecheiro era o ladrão. No entanto, os policiais chegaram na praça batendo em todos que ali estavam.

Na ocasião, me chamou a atenção o fato de que estavam enfurecidos com o trecheiro por ter chamado a atenção da Polícia do que pelo fato de ser agredido por ela. O relato dessa agressão feito a mim servia para acentuar a distinção identitária entre trecheiros e pardais a partir de um de conflito com a polícia. Tal conflito servia, assim, para reforçar o ordenamento da banca. Nela, os trecheiros eram pessoas perigosas pois eram eles que chamavam a atenção da polícia.

É fato que pessoas vivendo nas ruas se envolvem em infrações e crimes. Os roubos, furtos, agressões e estupros acontecem na rua, no entanto, não chegam a ser alvo de denúncia à Polícia. Várias pessoas na rua dizem já terem tido seus pertences furtados enquanto dormiam, o que acarreta na procura por novas táticas de sobrevivência como, por exemplo, a procura por um novo local para dormir.

As agressões fazem parte das regras da vida na rua. Para dar mais um exemplo de crime

ocorrido na rua, cito um homicídio cometido em 2010. Um homem havia estuprado uma mulher na rua. Por isso, dois moradores de rua da cidade decidiram fazer justiça agredindo ao homem com uma tijolada, o que resultou morte por traumatismo craniano.

As agressões - vivenciá-las ou evitá-las - são táticas presentes na vida da rua que tem finalidade tanto de regular as relações entre membros das bancas de rua, das bancas entre si, ou ainda, táticas para evitar os contatos com a Polícia.

Não obtive relatos acerca de como as bancas de rua se relacionam com o tráfico e outros aspectos do “mundo do crime” pois há relações que são mantidas no sigilo e não costumam ser mencionadas nas instituições assistenciais, para seus funcionários e pessoas ligadas à “ajuda” como eu.

Mas o “mundo do crime” afeta a vida na rua de várias formas. Pude perceber que nas praças há visitas periódicas de pequenos traficantes, várias pessoas que vivem nas ruas circulam por mesmos ambientes que traficantes. Há alguns locais da cidade conhecidos pelo intenso uso de crack e na “favela” onde costuma-se buscar drogas.

Na rua há também a prostituição como troca para se obter droga, além de furtos. Por motivos de furto e roubo vários moradores de rua já passaram pelo encarceramento, de modo que, demonstram entender como funciona a prisão, conhecem ações do PCC¹⁹⁸, utilizam os números do código penal como linguagem da rua (ex: 157 se refere a roubo, 171, estelionato, 121, homicídio).

A prisão está no repertório da fala e da vida de quem vive na rua, tendo seu lugar no universo simbólico e prático da vida na rua. A prisão é mencionada como algo terrível, um “inferno”, “os piores dias da minha vida”, contudo, faz parte de um horizonte próximo da vida na rua. Sempre há algum conhecido que foi preso, que está preso, que saiu da prisão. Há mesmo quem deseje a prisão para um companheiro de banca para “ele aprender a respeitar os outros”. A prisão é também um lugar de aprendizados para os jovens que a chamam de “faculdade”.

Esses códigos de conduta do mundo do crime são conhecidos como *proceder* (MARQUES, 2009) e afetam – mesmo que tangencialmente – a vida na rua.

A existência de conflitos nas bancas reforça também a ideia de que são pessoas indisciplinadas, sem regras. Essa percepção aparece na fala do comerciante, e também dos

198 Sigla para Primeiro Comando da Capital.
Cf. MARQUES, A. *Crime, proceder, convívio-seguro. Um experimento antropológico a partir de relações entre ladrões*. [tese de doutorado em antropologia], São Paulo: USP, 2009.
BIONDI, K. *Junto e misturado: uma etnografia do PCC*. São Paulo: Ed. Terceiro Nome, 2010.

que trabalham com esse público, como funcionários do Centro POP, voluntário do grupo espírita, coordenador da comunidade religiosa. No entanto, muitas das brigas que ocorrem nas ruas não são expressão da falta de regras, mas sim, um mecanismo de fazer cumprir as regras do grupo. As agressões nas brigas de rua mostram mesmo o quão duras podem ser as regras partilhadas por aqueles que vivem nas bancas de ruas.

Essas brigas de rua fazem a imagem do perigo, o “mendigo mau” como classificado pelas instituições pesquisadas por Stoffels na década de 1970, que é o oposto do “mendigo bom”, ou o “profissional”, aquele que conta a história triste e agradece a doação.

As agressões e ameaças podem ser, assim como a história triste, uma tática de manguieio e, portanto, faz parte da economia da rua. Para esclarecer melhor, retenho o relato da pesquisa de campo de Tomás Melo. A seguir:

Um deles falou: “Tive que fazer uma vítima ali no Círculo Militar.” E com o susto dos demais, continuou: “Já tava manguieando horas! Daí cheguei para uma mulher ali ‘senhora, eu to com fome, você não pode me dar umas moedinhas? Qualquer trocadinho serve’” Obtendo sua resposta negativa, ele retrucou: “Ah é? Então a senhora me passa tudo que você tem aí, pode ir passando!” Conseguindo, assim, 40 reais. (idem, 2011, p.84)

O que Melo (2011) observou em pesquisa de campo é que, em situações limites, deixa-se de recorrer à história triste e passa-se à ameaça e ao roubo. Estes são os últimos recursos, nessa economia da rua, para se conseguir dinheiro ou bens, apenas quando as outras táticas não mais surtem efeito.

Roubar e manguiear – ou achacar – são atividades absolutamente diferentes e mesmo contrárias ao roubo” (MELO, 2011, p. 62). Raras vezes se recorre ao furto ou roubo, para tanto, o que significa reconhecer o fracasso do manguieio, e portanto, da habilidade pessoal para esta prática.

A mulher sozinha na rua é a imagem da "fragilidade", o que favorece os manguieios mais bem-sucedidos - como mencionado por Martinez (2011) - e faz com que elas também sejam objeto de disputa entre os homens (MARTINEZ, 2011; e OLIVEIRA, 2013).

Já o homem sozinho na rua recebe olhares de desconfiança sobre sua necessidade, como foi mencionado por Maurício anteriormente. Na falência do manguieio, a imagem do homem na rua é ameaçadora. Dessa imagem de perigo, ele se vale para conseguir dinheiro, como no relato retirado do texto de Melo, no qual o rapaz conseguiu retirar 40,00 reais de uma idosa.

Manguieio e roubo não se confundem mas são formas diferentes de obtenção de dinheiro

ou recursos e que estão em polos opostos em termos de moralidade/ legalidade. O furto e o roubo são crimes contra o patrimônio e à pessoa e produzem mesmo a perseguição policial e a punição da Justiça.

Enquanto o manguieiro recorre à compaixão alheia a fim de conseguir uma doação voluntária. Já a ameaça recorre ao medo para conseguir o dinheiro, o qual é dado como uma forma de evitar ou expulsar o perigo.

De fato, na vida da rua, pessoas são vítimas de agressões e também as provocam. As brigas de rua e agressões não são vistas como incômodos ou crimes enquanto se limitam aos grupos de rua. A gritaria e briga de rua, por alterar a ordem sonora ou de circulação das pessoas nas praças e a disposição das coisas (lixo, por exemplo), faz com que se perceba tal situação como perigosa. As brigas de rua chamam a atenção de policiais, guardas e do próprio Centro POP que pode ser chamado a “recolher” as pessoas vivendo nas ruas. Nesses casos, as instituições são acionadas como forma de manter a ordem urbana.

Para prevenir essas práticas de manguieiros e achaques, um mecanismo de controle dessa população é requerido. Não é à toa que o comerciante exige, em reunião na Secretaria de Assistência Social, mais atuação das instituições municipais frente aos moradores de rua, uma vez que estes causam conflitos e incômodos à clientela do comércio central.

Nesta economia da rua, as práticas de obtenção de recursos tanto podem ser pacíficas, quando agressivas e mesmo criminosas, portanto, conformam um limiar entre a legalidade e ilegalidade.

5.3 Uma população como problema urbano

Como foi mencionado, a partir de 2013, com o novo governo municipal a existência de pessoas vivendo nas ruas ganhou um enfoque na mídia, de modo a sensibilizar os leitores para a necessidade de mais ação do governo municipal sobre essa população.

Foi demonstrado no capítulo 1 que a maior parte das notícias veiculadas nos jornais de São Carlos estão situadas em cadernos de notícias policiais. Apenas uma pequena parte menciona as ajudas institucionais (o que foi trabalhado no capítulo 3). A maior parte, portanto, representa a população de rua como perigosa.

Vejamos um exemplo emblemático.

Postos de combustíveis desativados, prédios comerciais e residências abandonadas ou até para alugar vem se tornando depósitos de andarilhos e moradores de rua. Muitos até são usados como ponto de encontro de

usuários de drogas. Há lixo espalhado, mato alto e paredes pichadas ou destruídas. Um cenário que está atrapalhando comerciantes e moradores de vários bairros e da região central de São Carlos. Até o movimento nas lojas caiu e houve desvalorização dos imóveis vizinhos.

A maioria dos frequentadores destes locais são de outra cidade e até mesmo de outros Estados. Entre os pontos escolhidos por eles estão a praça da região do Mercado Municipal e da Independência, defronte ao velório municipal, que já registrou vários crimes, até mesmo homicídios.

No período noturno, moradores de rua se recolhem em casas abandonadas e em moradias que há tempos estão para alugar. Outros seguem para postos de combustíveis desativados e poucos vão para o Albergue Noturno, localizado na Vila Marina.

Uma funcionária do Albergue, que pede anonimato, deu detalhes sobre o perfil dos que passam pelo órgão. Ela confirmou que há cerca de um ano o número de moradores de rua e "trecheiros" vem aumentando consideravelmente em São Carlos. Disse que os "trecheiros" são pessoas que passam pela cidade e pedem passe de ônibus, pouso, comida e banho. "São pessoas que estão vagando por várias cidades e tentando chegar ao município de origem. Poucos são de São Carlos e a maioria é de ex-presidiários e alguns são foragidos da Justiça.

Na praça defronte ao velório municipal a situação também é crítica. Encontramos um grupo de moradores de rua, entre eles um boliviano que diz estar no Brasil há cerca de três meses e no próximo dia 24 venceria sua autorização de permanência no país. A Guarda Municipal e a Polícia Militar fazem abordagens constantemente na praça, porém a ação parece não ser suficiente para afastar os andarilhos que incomodam os usuários do velório municipal pedindo dinheiro e fazendo ameaças.

Outra denúncia ainda mais grave é referente a um posto de combustíveis também desativado na rua Raimundo Correia entre as Vilas Marcelino, Alpes e Monteiro. Uma moradora da região do posto diz que costumeiramente chama a Polícia Militar que realiza rondas, aborda os moradores de rua e viciados de drogas que frequentam o local, mas segundo ela isto é pouco para ela que reside há anos no bairro. Outra pessoa diz que está indignada com a situação em que está com muito medo. Segundo ela o problema vem desde o ano passado e ninguém toma uma providência. As tampas dos tanques foram furtadas, bem como grades e outros objetos, cujo material estaria sendo vendido para ferro velhos da cidade. No local a reportagem encontrou um homem aparentando estar drogado e dormindo em plena às 11 horas. Flagramos também uma mulher dormindo em uma cama improvisada no interior do antigo escritório do posto. Outro cômodo está sendo usado para uso de drogas e para os frequentadores realizarem suas necessidades fisiológicas. (*Jornal São Carlos Agora*, 15 de março de 2013).

A notícia datada do início do novo mandato municipal vem trazer o "problema" urbano que as pessoas que vivem nas ruas representam para a cidade. A imagem do perigo está neste cenário amedrontador de um local abandonado onde há acúmulo de lixo e "andarilhos". São eles pessoas ameaçadoras, seja porque usam drogas, ou porque não seguem um padrão de vida regrado, são capazes mesmo de dormir até as 11h da manhã e de fazer necessidades fisiológicas no chão.

Pessoas que vêm de outras cidades também são tidas como perigosas, há a possibilidade de serem criminosos e foragidos da Justiça. A fala da funcionária do Albergue - que não quis ser identificada - demonstra isso.

Segundo o excerto, o problema parece ser ainda mais grave pois, apesar de a Polícia Militar e a Guarda Municipal fazerem abordagens nas ruas, a quantidade de “andarilhos” parece ter aumentado.

O relato desta notícia criou as representações de perigo ao associar os “andarilhos” a lugares abandonados, em desordem e, assim, cria-se uma percepção de que este é um problema sobretudo de segurança urbana.

5.3.1 Agressor ou vítima? Representações acerca do perigo e violência nas ruas

A partir da busca feita em acervo de dois jornais de São Carlos (*Primeira Página* e *São Carlos Agora*) no período que vai de 2007 a 2013, obteve-se, em ambos jornais, que os temas ligados à violência prevalecem sobre aqueles ligados às necessidades e ajudas a pessoas vivendo nas ruas. Os mesmos aparecem, sobretudo, nos cadernos “Polícia” de cada jornal (no primeiro capítulo há tabelas sobre distribuição das notícias por cadernos temáticos).

Como Misse (2008) explicita, a *violência* é uma categoria social de acusação. Para ele, a violência é plural, é polissêmica. Ao enunciá-la já estamos classificando e um fato ou o autor do ato considerado violento (MISSE, 2008, p. 165). O *dizer a violência* é uma forma de participar do conflito. Comumente, se diz a violência na mídia, nas pesquisas acadêmicas, nas falas do cotidiano, nas leis e programas de governo, entre outros exemplos.

No que se refere às formas de violência que estão enunciadas em ambos jornais estão: a) agressões sofridas pelas pessoas que vivem nas ruas, b) crimes cometidos por pessoas que vivem nas ruas, c) perigos eminentes e, d) agressões destes a outras pessoas ou transeuntes ou mesmo à propriedade privada.

Entre as notícias que expõe casos de violências, as pessoas que vivem nas ruas aparecem tanto como agressores quanto como vítimas.

a) No jornal *Primeira Página* (PP), percebe-se que entre as agressões sofridas na rua estão: 9 espancamentos, 2 esfaqueamentos, 2 atropelamentos. Os casos de espancamentos e esfaqueamentos são resultados de brigas na rua, contudo, os autores das agressões raramente são identificados nos textos das notícias. Também não são identificados os responsáveis pelos atropelamentos. O que é evidenciado, portanto, é que pessoas que vivem nas ruas são vítimas

de agressões. Em geral, tais notícias advêm do acompanhamento dos jornais às equipes de saúde que prestam socorro nesses casos.

Neste mesmo jornal, encontram-se outras notícias nas quais a vítima vive nas ruas. Esses fatos são nomeados como “covardes”. Entre eles estão as notícias sobre um homem espancado por dois pintores, um idoso agredido e roubado enquanto dormia, em outra situação, outro idoso foi encontrado ferido por ter sido agredido por várias pessoas desconhecidas. Desse modo, o que é considerado aqui como atos “covardes” estão relacionados a situações em que os moradores de rua estão indefesos, idosos, agredidos ao dormir por grupos.

Foram lidas 56 notícias do Jornal SCA e algumas das ocorrências relatadas são idênticas às do jornal PP como, por exemplo, os casos de espancamentos, atropelamentos, algumas brigas e roubos. No entanto, algumas situações são mais frequentemente anunciadas no jornal SCA, por exemplo, cadáveres encontrados sem que haja explicação para a morte, ou, operação policial na praça para expulsão de “andarilhos”.

No entanto, quando as brigas se dão entre pessoas que vivem nas ruas, a narrativa das notícias não visa identificar uma vítima, mas sim, mostrar que o motivo das agressões é banal como um celular ou uma garrafa de pinga. As brigas de rua são localizadas em alguns espaços urbanos. O principal deles é a praça em frente ao velório municipal onde já foram noticiados dois homicídios, roubos e frequentes brigas de rua. Em 2008, foi noticiada uma operação policial nesta praça para expulsão dos andarilhos. No centro da cidade também há relatos de espancamentos, roubos e um estupro. Nessa região da cidade há 2 praças onde se situam pessoas que vivem nas ruas: a praça em frente ao Mercado Municipal e a praça em frente à Estação Ferroviária.

Também se percebe nos jornais notícias cujos fatos são tratados como algo espetacular ou curioso, como por exemplo: um andarilho que “pesca” tapete de loja para se abrigar, homem que anda nu e causa confusão, homem que dorme em carro abandonado.

b) Outras tantas notícias relatam crimes provocados por moradores de rua. No SCA há 3 roubos, um tráfico de drogas, porte de arma (faca), um homicídio. Também são identificadas pessoas com “passagem pela polícia”, sendo, em geral, por furto ou roubo. Estas notícias refletem o discurso policial, pois são coletadas pelo jornal a partir da atuação desses agentes. Os esfaqueamentos são “tentativas de homicídio” quando o agressor é identificado.

Os fatos trágicos também são contados como algo espetacular, por exemplo, a manchete

sobre “andarilho degolado na praça” para a qual o conteúdo da notícia se refere a um corpo encontrado na praça com corte profundo no pescoço.

Percebe-se que o SCA não apenas noticia fatos violentos já ocorridos mas também dá ênfase ao risco, ao perigo, isto é, à possibilidade de fatos violentos ocorrerem - como o excerto anterior, no qual se descreve um cenário assustador. Por não se referirem a fatos violentos ou crimes já ocorridos, essas denúncias são bastante interessantes para se captar as percepções de perigo que recaem sobre as pessoas que vivem nas ruas.

c) Entre as situações de risco noticiadas estão: andarilhos seguindo adolescente; tentativa de atrair crianças de uma escola para casa abandonada; existência de propriedades abandonadas que acumulam lixo e andarilhos, sendo que muitos desses tem “passagem pela polícia”; um homem agressivo que anda pelado pela rua; morador de rua que ofende guarda municipal e termina sendo detido. Em outro caso, uma faca é encontrada com morador de rua, o que basta para se configurar uma situação de perigo. Além disso, enfatiza-se que aquele é uma pessoa com “passagem pela polícia”.

Nesse jornal há também uma significativa quantidade de denúncias com referência a propriedades vazias onde se encontram pessoas de rua. Nestas notícias há relatos de incêndios supostamente provocados por “andarilhos” e denúncias de imóveis vazios onde haveria o acúmulo de lixo e presença de usuários de drogas – como por exemplo a notícia acima citada.

Dentre as propriedades abandonadas e tidas como perigosas estão postos de gasolina, obras públicas inacabadas, estacionamento fechado e residências desocupadas. No bairro residencial chamado Vila Prado¹⁹⁹ os relatos se referem a incêndios de casas. No centro da cidade, há denúncias a respeito de posto de saúde abandonado, casas e posto de combustível interditado. Estas são as duas regiões da cidade onde aparecem mais problemas na associação entre propriedades abandonadas e pessoas de rua. No centro da cidade são 7 notícias, já na Vila Prado são 5, de um total de 18 notícias que se referem a propriedades abandonadas na cidade.²⁰⁰

199 Bairro antigo da cidade onde se localizam muitas casas velhas, dentre elas, casas abandonadas. O bairro não é considerado periférico, o que o separa do centro da cidade é a linha férrea. Nela há locais de uso de drogas. O caminho principal para ir do centro da cidade para o bairro Vila Prado é passar pela Estação Ferroviária, local onde há uma banca de rua.

200 A respeito desses locais abandonados e incendiados há denúncias dos moradores da região ao jornal mas também de vereadores. Há 4 notícias relatando que vereadores cobram providências da Prefeitura sendo 3 delas em 2010 e uma em 2011. São 3 os vereadores que se pronunciam, sendo que um deles aparece em duas notícias.

d) Por outro lado, agressões consumadas de pessoas que vivem nas ruas a transeuntes vêm a confirmar a percepção de perigo acerca daqueles. Por exemplo, uma idosa foi atingida por uma pedra ao passar por praça onde andarilhos brigavam; em outra situação, andarilhos brigam na rua e uma pedra atinge um carro; andarilhos pedem dinheiro e ameaçam pedestres; por motivo de droga, um trabalhador autônomo recebe um soco de um andarilho; um carro da prefeitura teve os vidros quebrados por um morador de rua irritado por não poder entrar no Albergue.

As notícias são narradas de modo a provocar indignação no leitor e colocam como vítimas o adolescente, a criança, a mulher idosa e também a propriedade privada e o patrimônio público.

O que são a sujeira e o perigo se não a existência de pessoas e coisas fora da ordem e lugares esperados (DOUGLAS, 1976)?²⁰¹ Pessoas que vivem nas ruas, quando desconhecidas, quando não trabalham e não seguem conduta disciplinada, quando vivem em lugares inapropriados e em más condições de higiene, são tidas como perigosas, o que justifica e legitima a necessidade da ação de instituições para com eles.

Para compreender melhor como se dá a atuação das instituições, descrevo no próximo item o trabalho da Guarda Municipal e, posteriormente, a abordagem de rua do Centro POP.

5.4 Guarda Municipal e Centro POP atuando nos espaços urbanos

Como já mencionado no primeiro capítulo, em 2001, com a entrada do prefeito Newton Lima (PT) na administração da cidade, houve a formulação de um Plano Municipal Integrado de Segurança²⁰². Dentro desse Plano foi criada a Guarda Municipal de São Carlos. Sua função

201 “[...] A ordem ideal da sociedade é guardada por perigos que ameaçam os transgressores. Essas crenças-perigos são tanto ameaças que um homem utiliza para coagir um outro como são perigos que ele próprio tem incorrer” (DOUGLAS, 1976, p. 13-14). Como se sabe, a sujeira é, essencialmente, desordem. Não há sujeira absoluta, ela existe aos olhos de quem a vê. Se evitamos a sujeira não é por covardia, medo, nem receio ou temor divino. Tampouco nossas ideias sobre doença explicam a gama de nosso comportamento no limpar ou evitar a sujeira. A sujeira ofende a ordem. Eliminá-la não é um movimento negativo, mas um esforço positivo para organizar o ambiente (op. cit., p. 15). Cf. DOUGLAS, M. *Pureza e Perigo*. Perspectiva, 1976.

202 O contexto de sua criação está relacionada à extinção de uma entidade social de Segurança denominada Sociedade da Guarda Noturna, a qual foi criada em 1956. Esta prestava serviço exclusivamente à Prefeitura Municipal. Porém, irregularidades foram detectadas durante uma fiscalização da Polícia Federal, o que levou ao término do convênio entre a Guarda Noturna e a Prefeitura e, culminando por fim na extinção daquela. Segundo relato de um guarda municipal que fez parte da antiga Guarda Noturna, esta se extinguiu porque não houve a preocupação em sua regularização. Segundo ele, a Sociedade servia de cabide de emprego, e chegou a ter 300 funcionários mas muitos não eram guardas, em vez disso, eram destinados a outras funções da Prefeitura. Quando foi feita a inspeção pela Polícia Federal, a Guarda Noturna foi interditada e, por fim, extinta. A GM é criada de modo a ser subordinada à Secretaria de Governo, ou seja, não há no município Secretaria destinada à Segurança Urbana, sendo assim, a GM não tem autonomia orçamentária.

foi definida em lei como tendo “caráter preventivo e educativo, integrando um sistema articulado e cooperativo de Segurança Pública” (Lei municipal nº. 12.895 de 2001). Já em 2006, esta lei foi alterada para acrescentar na definição da GM: “corporação armada em serviço e fardada”.²⁰³

A Guarda Municipal de São Carlos (GM) foi criada por uma lei de 2001 e iniciou suas atividades em 2002. Os guardas são responsáveis por proteção do patrimônio público municipal, bens, serviços e instalações. Também fazem patrulhamento pelas ruas, praças e avenidas, assim como, vigilância em prédios do serviço público municipal, como escolas e postos de saúde. Quando em serviço, os guardas portam tonfa, gás de pimenta, coletes anti-balísticos, algemas, além do rádio. São esses seus principais equipamentos de trabalho.

A hierarquia do GM é formada por Comando, inspetor-chefe, e guardas municipais. O Comando da Guarda é composto pelo comandante e pelo subcomandante, os quais são cargos indicados pelo prefeito. Os comandos são em geral recrutados entre policiais militares ou oficiais do exército reformados. Os inspetores também são cargos ocupados por indicação do prefeito. Já os guardas são servidores públicos concursados.

Em 2014, havia ao todo 173 guardas (concursados) atuando pela cidade, principalmente, em equipamentos públicos do município, como escolas, praças, unidades de saúde, Centro POP e CAPS.

Na cidade há cerca de 200 equipamentos municipais sob proteção da GM. Por meio de uma central de alarmes instalados nos prédios e videomonitoramento das ruas através das câmeras de vigilância localizadas nas áreas centrais da cidade²⁰⁴.

Há apenas 14 guardas por turno (em jornadas de trabalho de 12x36h) que realizam patrulhamento em viaturas pelas ruas da cidade. Apesar de ser esta a função minoritária da GM, no entanto, é a que lhe confere maior visibilidade para a população. E é, também, segundo os guardas entrevistados, o trabalho de maior periculosidade.

Os principais riscos elencados pelos guardas estão nas ocorrências no período noturno. Também há bairros da cidade percebidos como de maior perigo pois há neles moradores

203 Segundo um dos membros da Comissão que elaborou o Plano Municipal Integrado de Segurança Pública, a Guarda Municipal foi pensada para ser um Guarda Cidadã por entender que “repressão não é o caminho, é tanto que o ponto principal que foi colocado, e o prefeito Newton Lima concordou, é que não fosse uma guarda armada”.

204 A respeito das ocorrências atendidas pela GM, os dados obtidos se referem ao questionário da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) preenchido pela GM em 2012 (contendo dados de 2011). Em geral, a Guarda Municipal de São Carlos recebe mais solicitação dos equipamentos públicos do que da população em geral. Entre as ocorrências de 2011, chama a atenção a quantidade de serviços prestados para o Conselho Tutelar (226 de um total de 298 ocorrências) e na sequência a assistência a escolas (72 ocorrências).

armados, tráfico de drogas e rixas com policiais, de modo que os guardas também são hostilizados. Nesses bairros, nenhum guarda quer trabalhar, diz um entrevistado.

Porém, lidar com pessoas que vivem nas ruas não faz parte dos riscos enfrentados no trabalho de um guarda municipal. Esse público não é sequer mencionado como um dos alvos do trabalho da GM. Os guardas com quem conversei simplesmente dizem não saber como resolver o “problema” em relação às pessoas que vivem nas ruas, mas, todos mencionam que eles “incomodam” as pessoas na rua, os transeuntes e também os lojistas.

5.4.1 Espaços urbanos: gestão por circulação e fixação

Há dois locais principais na cidade nos quais se concentram grupos de pessoas vivendo nas ruas e onde as abordagens da Guarda Municipal tem sido frequentes: a Praça em frente ao Velório Municipal e cemitério; e a Estação Ferroviária, patrimônio histórico da cidade.

A Praça do velório se localiza perto do Albergue e concentra aqueles que se abrigam nele, por isso, durante o dia se vê um grupo grande de pessoas, no entanto, durante a noite eles já não mais estão lá. Neste local, se agrupam tanto os itinerantes que procuram o Albergue quanto aqueles que são “moradores de rua da cidade” e também se utilizam do Albergue. Sobre a organização e distribuição das bancas na cidade, Luciano Oliveira (2013) foi quem fez uma pesquisa minuciosa, ele identificou nessa banca citada – chamada por ele de “banca da D. Sônia”, nome do bar frequentado situado perto do Albergue – dinâmicas de circulação entre espaços urbanos que incluem a praça, o bar, o Albergue, uma curva na estrada – todos estes lugares estão nos arredores do Albergue.

A instituição, portanto, faz parte destas dinâmicas de circulação da rua. Mais ainda, ela as altera. Os itinerantes em passagem pela cidade, ao se abrigarem no Albergue, nele conhecem os membros das bancas de rua. O Albergue propiciou assim a fixação de pessoas na cidade.

A Praça do velório se localiza na principal avenida da cidade. Em torno dela há 2 supermercados e também há bares. No velório há banheiros públicos e bebedouro. Na avenida há ponto de ônibus e um semáforo onde a banca pode pedir dinheiro. Há um grande estacionamento usado principalmente pelas pessoas que vão até o velório e cemitério. Esta praça é, portanto, um local com bastante circulação de pessoas, onde se pode pedir dinheiro e também comprar bebidas e comidas nos bares e supermercado do entorno.

Entretanto, a praça é também um local de muita visibilidade, onde os “incômodos” também se fazem sentir com frequência.

Na Estação ferroviária - patrimônio histórico tombado pelo município - há uma marquise utilizada por um grupo de pessoas, principalmente no período da noite. Durante o dia, poucas vezes se vê pessoas dormindo na marquise da Estação, mas lá se vêem seus pertences.

A Estação também é um local de bastante visibilidade por estar localizada em região comercial. Além disso, em frente a ela há uma praça que funciona como terminal para linhas de ônibus urbanos. Nela, há o ponto de ônibus onde se concentram muitos funcionários da empresa de transporte como também de transeuntes. Ao redor da praça há um comércio com restaurante e lanchonete. Não muito longe de lá está o Mercado Municipal, também chamado de Mercado. Local este também frequentado pelas pessoas que vivem nas ruas, e onde há banheiro público. A Estação fica próximo portanto, do comércio mais intenso da cidade, onde também o Centro POP se localiza.

Oliveira (2013) chamou de “banca do Mercado” o grupo de pessoas que vivem nas ruas desse espaço central da cidade. Caracterizados por serem pessoas com vínculos antigos na cidade, a fixação dessas pessoas nesses espaços faz com que as instituições procurem frequentemente dispersá-los, promovendo circulação pelos espaços urbanos.

O autor conta uma briga de rua na praça do Mercado:

A visibilidade provocada pela banca com o passar dos dias, ocasionada pelos constantes conflitos acionam assistentes sociais, educadores para dispersarem todos do local. Em relação aos trecheiros/itinerantes, esta dispersão se faz através da doação de passagens, atualizando as práticas de circulação nas ruas de São Carlos.(OLIVEIRA, 2013, p. 103)

Se a fixação é propiciada por instituições, como Albergue e Centro POP, levando em conta a possibilidade de ajuda, por outro lado, já a gestão dos “incômodos” urbanos se faz em promover a circulação, ou seja, a dispersão dos grupos de rua. Entre os “incômodos” estão a sujeira e as brigas de rua.

Segundo a técnica de abordagem do Centro POP, o que mais incomoda as pessoas que telefonam para fazer reclamações são as coisas que se acumulam nos lugares onde há pessoas vivendo nas ruas, isto é, o lixo, a sujeira, o cheiro dos corpos, a bebedeira.

Onde pessoas permanecem por muito tempo, geralmente, se encontram cobertores, objetos como copos, garrafas, papelão e às vezes colchões. O lixo vem de restos de alimentos, marmitas de alumínio, garrafas. A “sujeira” se refere às fezes. Isso porque à noite e nos fins de semana, os banheiros públicos situados nos comércios e instituições públicas estão

fechados. Logo, a “sujeira” em espaços urbanos é algo inevitável. E como consequência disso também os cheiros dos corpos, somado ainda à sujeira do asfalto e do cimento da rua, da falta de banho e de lavagem das roupas.

Os usuários do Albergue devem sair às 6h da manhã e têm o dia inteiro para andar pela cidade. Levando em conta que eles não tem permanentemente onde guardar e limpar as roupas, é compreensível que se desfaçam de tudo o que lhes impõe excesso de peso. Frangella (2004) ao discutir acerca da corporalidade do morador de rua mostra que a atividade de carregar peso é constante e pode mesmo ser muito intensa, como, por exemplo, entre aqueles que carregam carriolas com material reciclado. Faz parte da vida na rua andar e carregar seus pertences em seus diversos percursos, um saco ou uma mochila - também chamados de “galo” - guardam tudo o que lhes é mais importante. Para além do que pode se carregar no “galo”, objetos e roupas são deixados pelo caminho.

Hilário, quem passou muito tempo morando na marquise da Estação Ferroviária no centro da cidade, conta uma situação em que teve uma discussão na Estação e os policiais foram chamados pelos comerciantes do entorno. Com isso, ele teve que sair do local e foi para outra praça também no centro da cidade. Levou para lá uma marmita para almoçar mas quando começava a comer, um rapaz que trabalhava em um carrinho de lanches reclamou dizendo que Hilário estava sujando a praça com a comida da marmita. Começou então uma discussão entre os dois. O rapaz do carrinho de cachorro quente chamou a Polícia. A viatura que estava patrulhando a área central foi então atender a ocorrência. Eram eles os mesmos policiais que haviam ido à Estação dispersar a discussão. Segundo Hilário, os policiais resolveram a discussão lhe dizendo: “volta pra Estação que lá você dá menos trabalho”.

Quando a Guarda Municipal é chamada nas praças, o guarda que vai atender esse tipo de chamado fala para as pessoas circularem, sair dali e ir para outra praça, andar pela cidade. Segundo um guarda entrevistado, a única coisa que podem fazer é “tocar eles dali porque não tem pra onde levá-los”. O guarda ainda explica que “não tem o que fazer com os moradores de rua, mas as pessoas estão olhando esperando que você faça alguma coisa”.

Essa percepção de “não ter o que fazer” resulta de um descompasso entre o que é solicitado a este profissional e os recursos disponíveis para que ele realize o que é esperado. Ou ainda, o que é solicitado pode mesmo não estar de acordo com a função do profissional na instituição da qual faz parte, o que desemboca em frustrações com o próprio trabalho: “não é essa a minha função”.

São conflitos urbanos como os relatados anteriormente que policiais e guardas

precisam administram no cotidiano da cidade. Eles fazem a mediação do conflito promovendo o afastamento das partes conflitantes, e para tanto, a circulação dos moradores de rua pela cidade.

A circulação -tão presente nas “virações” (GREGORI, 2000) da sobrevivência da vida na rua - também faz parte das táticas de governo utilizada quando uma população é problema urbano.

5.4.2 Guarda Municipal reagindo aos “incômodos”

As abordagens dos agentes estatais ocorrem por haver alguma denúncia feita por moradores da cidade, quando há algum “incômodo”. Tanto na fala de funcionários do Centro POP quanto do guarda entrevistado, o problema da Praça do velório é que este é o local onde as pessoas vão chorar pela morte de um ente querido, e no entanto, são abordadas por pessoas pedindo dinheiro e mesmo ameaçando riscar carros no estacionamento. No centro da cidade também se pede dinheiro, contudo, o “incômodo” é outro, e é anunciado por parte dos comerciantes.

Dois guardas que faziam patrulhamento em viatura, no período diurno, contam que, quando a Guarda Municipal recebe algum chamado de ocorrência, a informação é repassada por rádio para a viatura, e eles devem então se locomover até o local da solicitação.

Os dois guardas me disseram que muitos dos moradores de rua que estão em São Carlos vem de outra cidade como fugitivos da Justiça, por isso, é comum que eles deixem crescer o cabelo, joguem fora os documentos pessoais a fim de não serem identificados pela Polícia. Segundo eles, a maioria cometeu homicídios, estupro e outros crimes. Nas palavras de um dos guardas entrevistados:

Às vezes, você não dá nada por eles, só estão bebendo na praça, mas, eles tem a ficha suja. Se falar para circular, eles simplesmente saem de uma praça e vão para outra. E se um guarda pega no braço de um morador de rua, que está no chão, pra levantá-lo para andar, então, a população olha e acha que o guarda é truculento. Só que quem nos critica não sabe que essas pessoas, na maioria, carregam crimes nas costas. (guarda municipal de São Carlos)

A Guarda Municipal não tem acesso aos registros criminais, a não ser em solicitação à Polícia Militar, o que é feito apenas pelo Comandante.

Suponho que essa percepção de que morador de rua é um potencial criminoso é herança de um sistema penal que incriminava os vadios, mendigos e os usuários de drogas.

A lei da mendicância teve validade até 2009, quando revogada pela Lei 11.983 de 17 de julho de 2009 - meses antes da assinatura do decreto da Política Nacional da Assistência Social em 23 de dezembro do mesmo ano.

A vadiagem foi incluída na ordem jurídica brasileira ainda no Código Criminal do Império²⁰⁵, prevista pelo Código de Contravenções Penais de 1941 (decreto-lei 3.688). A sua revogação só se deu em 2012 depois de um fato ocorrido em Franca, cidade do interior paulista²⁰⁶. Nesta cidade, 50 pessoas vivendo nas ruas foram presas em cumprimento desta antiga lei. A Defensoria Pública atuou pedindo *habeas corpus* coletivo, o que deu visibilidade ao problema do encarceramento em massa de pessoas que vivem nas ruas.

Um defensor público de São Carlos entrevistado apontou para a importância da mudança recente da legislação.

E aí a pessoa em situação de rua ela já teve passagem criminal, geralmente já teve. Até bem pouco tempo, a gente tinha na lei de Contravenções Penais ou crimes, a contravenção penal de mendicância - até bem pouco tempo isso existia. Então, a pessoa poderia ser levada ao Distrito policial e ser fichado por estar praticando... nada. Mas hoje existe certo consenso no meio jurídico de que não dá para aplicar isso. A vadiagem já foi retirada da prática do sistema jurídico. (Defensor Público de São Carlos)

Embora as práticas da vida na rua não estejam mais sob a punição do campo jurídicos, isso não significa que estejam ausentes mecanismos de regulação.

Em São Carlos, um guarda em função administrativa da GM a mim relatou que investigar a ficha criminal de morador de rua poderia ser serviço de atributo da Guarda Municipal em vez de ser da Polícia. E quando os guardas por ventura encontrassem fugitivos da Justiça o encaminhariam para a Delegacia de Polícia. Assim, esse serviço de fiscalização

205 O crime de vadiagem é descrito como aquele cometido nas hipóteses em que "não tomar qualquer pessoa uma ocupação honesta e útil de que possa subsistir, depois de advertida pelo juiz de paz, não tendo renda suficiente". As contravenções em discussão são inafiançáveis (art. 323, II do Código de Processo Penal) e estão previstas nos artigos 59 e 60 da Lei das Contravenções Penais, conforme reprodução a seguir: "Art. 59 - Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover a própria subsistência mediante ocupação ilícita: Pena - prisão simples, de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses". "Art. 60 - Mendigar, por ociosidade ou cupidez: Pena - prisão simples, de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses. Parágrafo único - Aumenta-se a pena de um sexto a um terço, se a contravenção é praticada: a) de modo vexatório, ameaçador ou fraudulento; b) mediante simulação de moléstia ou deformidade; c) em companhia de alienado ou de menor de 18 (dezoito) anos". Leia mais: <<http://jus.com.br/artigos/5837/vadiagem-e-mendicancia#ixzz3AxTAUKWX>>.

206 Em agosto de 2012, a Câmara dos Deputados aprovou projeto de lei para retirar o crime de vadiagem do Código de Contravenções Penais. Até então, a lei precisa de aprovação no Senado Federal. Veja a notícia: "Relatório diz que São Paulo usa prisão provisória para morador de rua e usuários" (disponível em <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/sp/2012-05-28/relatorio-diz-que-sao-paulo-usa-prisao-provisoria-para-morador-d.html>>).

da população em situação de rua poderia ser feito pela GM enquanto a Polícia Militar só atuaria em relação aos “bandidos”, segundo ele. Assim, pode-se depreender que população em situação de rua está para a vigilância da GM assim como o “bandido” está para o trabalho do policial.

Estive presente em uma palestra ministrada por uma consultora em políticas públicas em que o tema tratado era a Política para a População de rua. Nesse evento, um policial se levanta e diz à consultora que o foco da Polícia Militar é encontrar entre os moradores de rua os que são criminosos, pessoas com porte de armas ou drogas, ou, pessoas que tenham cometido pequenos delitos (furto). Mas, para aqueles que não são identificados em nenhum dessas 3 categorias, os policiais não sabem o que fazer.

Esse “não saber o que fazer” também foi expresso por 3 dos guardas com quem falei. A um dos guardas entrevistados - quem atua em um posto fixo (e não no patrulhamento das ruas) - perguntei sobre a situação da Praça do velório, onde se concentra moradores de rua. Ele me respondeu que essa população aumentou e não vê solução de como resolver o problema.

Esse “não saber o que fazer” abre espaço para discricionariedades dos agentes estatais (LIPSKY, 1980).

Durante a noite, quando não há atividades no velório municipal, nem no comércio no centro da cidade, supõe-se que as pessoas não representariam “incômodos” aos transeuntes e lojistas, mas, no entanto, há intensa atuação dos guardas e policiais.

Há relatos feitos por membros das bancas acerca de abordagem dos guardas municipais nesses dois locais da cidade.

Um rapaz de cerca de 30 anos - que já foi frequentador do Centro POP - passou um período com o grupo da praça do cemitério e disse que entre 6h e 7h da noite é o horário em que sempre há patrulhas de policiais e de guardas. Estes são horários que correspondem a troca de turno de trabalho. Essa prática de iniciar o turno de trabalho fazendo rondas com abordagens mais agressivas é prática rotineira entre policiais e guardas do patrulhamento.

Quando estive no centro de São Paulo, na região de concentração de usuários de drogas conhecida popularmente por “cracolândia”, também ouvi relato similar feito por um agente de saúde trabalhando no local. Quando policiais e guardas trocam de turno costumam fazer uma ronda mais agressiva para que sejam reconhecidos no local. Rui (2012), em sua tese, relata essas ações policiais na cracolândia conhecidas como operações “gato e rato”, cuja intenção é fazer circular as pessoas que se encontram nas ruas da região.

Estas práticas são mecanismos de circulação e expulsão que ganham uma regularidade tal que as pessoas que vivem nas ruas já sabem a que horas tal ou qual policial e/ou guarda vai fazer abordagem na praça. Portanto, os agentes de segurança, fazem parte das dinâmicas de circulação da rua.

Mas há outras ações que fogem da rotina.

Maurício - senhor de mais de 56 anos, são-carlense - passou muitos anos dormindo na Estação, e queixou-se que os guardas municipais frequentemente vão, à noite, até lá dando ordens para todos saírem. Os guardas argumentam que a Estação é patrimônio histórico da cidade e, por isso, pessoas não poderiam dormir ali. Maurício, então, responde aos guardas que é um cidadão são-carlense e, por isso, está usando esse patrimônio histórico da cidade.

Mas, certa vez, a reação dos guardas mudou. Para tirá-los da marquise da Estação, jogaram spray de pimenta nas pessoas. Maurício, irritado e sem enxergar direito, andou pela Estação esbarrando em tudo propositadamente e fazendo um grande barulho. Gritou aos guardas que se quisessem pegá-lo, então, teriam motivo para tanto, pois ele estava disposto a fazer um escândalo. Os guardas simplesmente foram embora depois disso.

Willian é um senhor de mais de 60 anos, e vive nas ruas de São Carlos há mais de 10 anos, sempre na região da Estação. Por ser veterano na Estação, os jovens o chamam de Vô. Ele é bastante conhecido na região central. Willian já relatou várias situações em que os guardas foram até a Estação durante a noite mandando-o sair da marquise. Certa vez, os guardas chegaram até mesmo a queimar seus pertences. Uma ação como essa é rara na cidade de São Carlos, no entanto, é relativamente frequente nas ruas de São Paulo, o que é relatado por pesquisas e também por notícias de jornal da capital. A retirada de pertences é feita regularmente por guardas e o serviço de limpeza urbana do município. Ações como essa são conhecidas como o “rapa”.

Willian é idoso e agredi-lo “pega mal para o guarda”, como ele próprio falou, seria um “ato covarde”. O que não se aplica, por exemplo, a Rimar. Ele é jovem, negro, usuário de drogas e com passagem pela polícia. Depois de uma discussão, Rimar foi ameaçado de morte por guardas municipais e passou a se esconder. Segundo ele, não adianta denunciar. Sua experiência da vida na rua lhe diz que uma denúncia aumenta o risco de aumentar as agressões policiais e de guardas a todos que vivem na rua.

O que se percebe é que há padrões de abordagens policiais já rotinizadas e previsíveis (por exemplo, a todo turno de guardas e policiais haverá abordagem na praça) que fazem parte da vida na rua. Suponho corresponder ao que Giorgetti (2007) chama de *higienismo relativo*

uma vez que nega direitos mas não elimina a vida na rua.

Porém, há outras abordagens circunstanciais que podem ser entendidas como formas de *higienismo absoluto*, pois, além de negar direitos, visam a eliminação da própria vida na rua, como é a queima de pertences e a ameaça de morte.

Questionado sobre a existência de atendimentos jurídicos a respeito de agressão policial, o defensor público de São Carlos responde:

São poucos. Casos de violência policial vem raríssimas vezes [até a Defensoria]. A maioria não quer, tem medo. A gente já teve outros casos de outras pessoas - não eram moradores de rua - que sofreram violência policial, às vezes por questão de cor, orientação sexual, mas também não quiseram promover nada. A pessoa vem aqui reclamar, aí, a gente fala que “então vamos entrar com uma ação de indenização”. [A pessoa responde]: “ah! não”. Porque aí, o que acontece? O Estado chama o policial para responder. Se torna um conflito pessoal. É muito complicado, o sistema de polícia é muito complicado. As pessoas na verdade tem mais medo dela do que tem medo de outras coisas. É complicado. (Defensor Público de São Carlos)

Quando promover a circulação não é o bastante para solucionar o “problema”, a gestão da população encontra seus limites. “Não saber o que fazer” não é somente a fala de agentes de segurança, o silêncio da maior parte dos participantes da Reunião Intersetorial na sede da Secretaria de Assistência Social também é expressão dessa mesma política municipal.

Nesse sentido, a ameaça e a violência parecem ser as únicas táticas de governo possível²⁰⁷. Não apenas na reunião em que estive o silêncio e falta de propostas foram marcantes. As impressões da equipe do Centro POP, assim como do defensor público presente em todas as reuniões, era de ausência de propostas por parte de todos os representantes da Prefeitura (Secretaria de Esporte, Saúde, Educação, GM). Faz sentido, então, a constatação da própria secretária de Assistência Social, para quem a Secretaria recebe

207 Não é à toa que Foucault (1999) faz analogia entre o Estado e a guerra. A política é entendida como a pacificação das relações conflituosas da guerra. Já para Arendt (1987, 2005), a violência só aparece quando há ausência de política. Esta é o espaço do mundo em comum, do compartilhado na palavra, na voz. A violência é a negação desse mundo comum. Para compreender esse termo é preciso ter em mente que Arendt pauta seu raciocínio na oposição entre esfera pública e privada. Para ela, a política se situa no espaço público, se constitui no mundo comum. E este mundo se constrói na relação entre os homens, relação esta mediada pela linguagem. Afastar-se desse espaço da palavra, do mundo comum, é se restringir ao espaço de privação, espaço do suprimento das necessidades, onde permanecem os assuntos que devem ser escondidos. Nessa condição, a política não se faz mais presente. Não significa que no mundo não haja alteridades, mas estas não resultam em violência. Esta só se faz presente quando a palavra não é mais a mediação entre os homens. Embora Arendt não negue que a política contenha em si conflitos, porém, estes estão no âmbito das palavras. Em Foucault, o conflito é visível, está nas relações, nas técnicas e também nos saberes.

muitos problemas para resolver, pois, ao fim “tudo é social”. Eu diria que, enquanto todos podem silenciar, o serviço da Assistência Social é o único que não pode se ausentar do “problema” da população em situação de rua.

5.4.3 Abordagem de rua e Centro POP: institucionalizando o “problema”

O Centro POP atua sobre o meio urbano a partir da abordagem de rua, a qual se faz em circulação pela cidade. Uma vez que visa observar os espaços urbanos e neles identificar quem é público-alvo do Centro POP, a abordagem de rua é um mecanismo de vigilância e captura das pessoas vivendo nas ruas.

A pesquisa de Mariana Martinez (2011) investigou a rotina de trabalho de uma das profissionais que realizou o serviço abordagem de rua em São Carlos. A autora assim descreve o trabalho da profissional:

A abordagem de Rua é um serviço que está previsto no Guia CREAS, documento oficial que prevê a instalação de um modelo padrão de gestão. O deslocamento dos agentes institucionais para a abordagem em vias públicas, é caracterizado como ação de prevenção e busca ativa (MDS, CREAS - Guia de Orientação: s/d). Trata-se de um padrão novo de intervenção institucional, segundo o qual é possível mapear os locais de riscos, assim como ampliar o atendimento para além do local de instalação. (idem, p.140)

Na prática, a abordagem consiste em ir até os locais onde estão as pessoas e lá estabelecer um diálogo. O trabalho deve focar unicamente em espaços públicos (praças, calçadas, arredores de prédios públicos). Por isso, os profissionais percorrem ruas e observam os espaços urbanos e seus elementos arquitetônicos (bancos de praça, torneiras) e naturais (árvores) onde possam existir sinais de pessoas vivendo ou dormindo. Observam nesses locais, por exemplo, a presença de objetos pessoais (roupas, cobertor, mochilas, garrafas, marmitas).

O trabalho de abordagem de rua é responsabilidade do Centro POP, foi iniciado em fevereiro de 2009, quando, então, era realizado por uma profissional contratada temporariamente. O primeiro relatório de abordagens mostra uma preocupação em identificar os locais de concentração de pessoas vivendo nas ruas. Um primeiro mapeamento foi feito e uma listagem de 12 pontos da cidade foi elaborada. Cinco anos depois, esses mesmos pontos permanecem sendo os principais locais onde é feita a abordagem.

Inicialmente, a abordagem de rua tinha a intenção de conhecer a condição de vida das pessoas vivendo nas ruas e divulgar a eles o novo serviço - chamado tecnicamente de “busca

ativa”. Por este serviço também se fazia o transporte dos atendidos do Centro POP a outras instituições, acompanhando-os quando necessário, por exemplo, a consultas médicas, ao banco ou correio.

Outro aspecto do serviço de abordagem de rua que não foi comentado por Martinez é o recebimento e resposta de chamados feito pela população da cidade. A profissional atuante nas abordagens é responsável por atender telefonemas que informassem acerca de alguém vivendo nas ruas. Ela deveria então averiguar a presença de pessoas em algum espaço urbano e convidá-los a frequentar o Centro POP.

Essas atividades, iniciadas ainda pela primeira equipe de profissionais sob contratação temporária, pouco foram alteradas até hoje²⁰⁸. Pode-se mesmo dizer que a abordagem faz a vigilância cotidiana da vida na rua e também a captura de indivíduos a serem levados para a instituição, ou, ao menos, as informações a respeito deles.

Portanto, os profissionais que atuam na abordagem de rua são o vínculo entre a instituição e a vida na rua. É por meio dela que a instituição se torna móvel e visível nos espaços urbanos.

A técnica de abordagem, que desempenha essa função desde 2012, explica acerca de sua rotina de trabalho. Na parte da manhã sai para verificar os principais locais onde encontram-se pessoas em situação de rua. Durante o período da tarde atende aos chamados que são feitos por telefone vindas dos moradores da cidade, da Secretaria de Assistência Social, ou mesmo, da Guarda Municipal. Ela organiza esses chamados em fichas nas quais anota o local onde deve ir, nome e contato de quem telefonou. Na ficha também há um espaço para registrar o resultado da abordagem.

Depois de ir até o local, retorna por telefone à pessoa que fez a ligação para dar a devolutiva. Ela lhe explica então se a pessoa foi encontrada, se estava ou não em situação de rua e que encaminhamentos foram dados a ela.

A profissional comenta que é comum pessoas telefonarem e usarem expressões como “tem que tirar o morador de rua”, “tem que fazer alguma coisa”. As ligações vem de todos os bairros da cidade, dentre os motivos para os chamados estão: presença de pessoas que dormem na calçada, pessoas embriagadas, pedindo dinheiro e tumultuando, ou ainda, reclamações sobre o lixo e sujeira deixados pelas pessoas na rua.

A profissional chama a atenção para o fato de que muitas ligações se referem a pessoas

208 Entre 2009 a 2012, o serviço de abordagem de rua era realizado por 2 educadoras que se reveavam nas jornadas de trabalho. A partir de 2012, o cargo foi alterado para que fosse realizado por apenas 1 profissional, chamado agora de técnico de abordagem.

embriagadas na rua. No entanto, nem todas as pessoas que estão na rua são considerados como “em situação de rua”. Seu trabalho é, conseqüentemente, identificar a diferença entre alguém que bebeu e caiu na calçada um dia, daquele que bebe e dorme na rua todos os dias.

Ela enfatiza que outro aspecto presente nas ligações é a menção à “bagunça”, a “sujeira” e a existência de coisas na rua. O caso principal é a Estação Ferroviária. Segundo ela, a existência de coisas na rua incomoda mais do que fato de haver pessoas nas ruas.

Este foi um aspecto importante do trabalho de abordagem desde o início do Centro POP e, por isso, darei especial importância a ele na sequência. Relatarei algumas situações vivenciadas por mim em 2010, nos percursos entre a rua e a instituição.

Em 2009, a equipe que então trabalhava no Centro POP era formada pelos primeiros profissionais concursados. Lembro-me que com minha contratação, a secretária municipal foi até a instituição para conhecer a equipe. Eu senti a pressão na sua fala ao explicar o serviço de abordagem de rua.

Dias depois foi divulgado no jornal o funcionamento do Centro POP dando ênfase no serviço de abordagem de rua. Com isso, a população moradora da cidade poderia telefonar para chamar a abordagem de rua até o local onde fosse identificada a presença de pessoas em situação de rua.

Dias depois, em 23 de dezembro de 2009, o então presidente Lula assinou o decreto n. 7053, que institui a Política Nacional para a população em situação de rua. Neste dia, ainda havia menos de um mês eu estava trabalhando na abordagem de rua em São Carlos.

Esta data foi importante para um conjunto de atores que haviam participado de um processo de debates nacionais iniciado em 2005 visando a constituição de uma Política de reconhecimento de direitos a esta população, inclusive, a primeira equipe do Centro POP havia participado desse processo de debates – como visto no capítulo 2 e em Ferro (2011\0).

Neste dia, o coordenador do Centro POP, a assistente social e dois representantes dos moradores de rua da cidade foram até São Paulo para acompanhar um evento onde estaria presente o então presidente Lula para assinar o decreto e comemorar com o Movimento Nacional da População de rua e diversas outras entidades sociais engajadas na mesma causa.

Contudo, em São Carlos, meu dia de trabalho foi o seguinte:

Fomos chamadas [a auxiliar administrativo] e eu para conversar na Secretaria com Tássia, [a diretora da Proteção Especial], sobre as denúncias da Estação. O gabinete do prefeito está pressionando para tirar as coisas dos moradores de rua da Estação. Dizem que estão “levando a casa” para lá e

por ser um prédio público, turístico, a prefeitura precisa fazer algo. Cabe à Assistência Social procurar os meios de convencimento e não da força, dizia ela. Disse ainda que poderíamos dar passagem para mandar os itinerantes embora, oferecer o Albergue. Mas, embora não seja possível obrigar ninguém a dormir no Albergue, ao menos, poderiam guardar suas coisas lá. Comentou também que poderíamos fazer encaminhamentos para eles guardarem coisas no Hotel Z (uma assistente social assinaria). Fui até a Estação e não estavam lá as pessoas conhecidas, no lugar estavam 3 pessoas que disseram não ser moradoras de rua, um disse que morava na Vila Marina perto do Albergue. Os outros 2 estavam muito drogados, mas, não foram hostis. Perguntei pelos demais e me disseram que não sabiam de ninguém. Aconselhei para não deixarem sujeira, nem coisas largadas pois as pessoas ficam de olho, tem muito guarda. Eles concordaram.” (diário de campo, 23 de dezembro de 2009).

Algo já havia acontecido para que aqueles que viviam nesse local o tenham abandonado e dado lugar a outras pessoas. Não fiquei sabendo o que se passou naquele dia mas não era essa a primeira vez.

Naquela mesma semana houve uma ligação que antecedeu essa reunião do dia 23 de dezembro. Na ocasião também fui até a Estação e apenas encontrei um homem, Camilo, quem eu já conhecia de outras abordagens de rua. Ele, quem sempre se recusava a ir ao Centro POP, aceitou me acompanhar, de modo que ficou claro que este era um pacto implícito entre nós. Eu registrei o seguinte em meu caderno:

Recebemos uma denúncia sobre o pessoal da Estação. Durante a noite fazem bagunça, deixam sujeira, fazem sexo. Na denúncia pediram que tirássemos as coisas de lá. Fomos para a Estação e encontramos apenas Camilo fazendo o artesanato dele. Disse não dormir ali e não saber dos outros colegas (parecia desconfiado). Aceitou ir para o Centro POP para tomar banho e almoçar, levou suas coisas, várias malas. Pelo menos assim, por um dia, conseguimos “limpar” a Estação, como solicitado. (diário de campo, 15 de dezembro de 2009).

O que chama a atenção é o teor da “denúncia”. Não apenas essa mas muitas outras se referem à bagunça, sujeira e coisas na rua, sobretudo, considerando que a Estação Ferroviária é um patrimônio histórico. O que se percebe é que as coisas incomodam.

No caso da Estação, as coisas das pessoas que vivem na marquise incomodaram o Gabinete do Prefeito, quem solicitou ações da Secretaria Municipal de Assistência Social, a qual, por sua vez, repassou o chamado ao Centro POP. Neste, o serviço a ser executado fica a cargo da abordagem de rua.

Em algumas ocasiões, o Centro POP era chamado para suceder as ações da Polícia Militar ou Guarda Municipal.

Durante a noite, somente os agentes da Segurança estão a percorrer as ruas da cidade, e consequentemente, são eles a abordar as pessoas que vivem nas ruas. Quando, pela manhã, recebíamos no Centro POP alguma ligação, muitas vezes se tratava de algum grupo já abordado pela Polícia durante a noite. E, então, só cabia a nós irmos até o local para ver se alguém havia permanecido e chamá-los para ir para o Centro POP como forma de amenizar o risco de uma segunda abordagem policial ou de reclamações direcionadas ao Centro POP. Os trechos abaixo exemplificam isso.

Aproximadamente 9h30 saí para verificar o que ocorreu com o pessoal que fica próximo ao Hospital Escola. Houve alguma denúncia. René [motorista] me informou que a Polícia passou por lá e dispersou o pessoal. Não encontramos ninguém. Também não havia ninguém na Praça do velório. Fizemos uma ronda passando pelo centro da cidade e Estação. Lá estavam Hilário e alguns outros na pracinha mas ninguém na Estação, que estava realmente muito limpa. Passamos pela Vila Prado e não vimos ninguém, Praça Itália também não tinha sinal de gente. (diário de campo, 12 de janeiro de 2010).

Em uma situação em que fui até uma praça depois de ter por lá passado a Polícia, aqueles que ali permaneceram demonstraram sua total desconfiança em relação a minha ida ao local.

Recebemos então uma denúncia para ir até a Praça dos voluntários “recolher os andarilhos”, disse a Guarda. (...) Fui ao local depois de cerca de 30 minutos, me aproximei e o grupo se dispersou. Ficaram Lúcio e Andrade, quem chamei para irem ao Centro POP. Andrade continuou guardando a mala de uma mulher e Lúcio foi para a Kombi reclamando que o estávamos prendendo num camburão. (diário de campo, 19 de janeiro de 2010)

Enquanto não havia no município um serviço como o Centro POP, a abordagem de rua cabia à Guarda Municipal. Ela fazia a “recolha dos andarilhos”. Se pensarmos que, em muitas cidades, há décadas, o serviço de abordagem é feito ainda por assistentes sociais acompanhadas de policiais ou guardas municipais – o que também acontecia em São Carlos antes do Centro POP²⁰⁹ - é compreensível associar o serviço de abordagem social com as abordagens policiais. Para a Guarda Municipal esse tipo de serviço figura em sua estatística como “atendimento social”.

209 Ao que se sabe, Rio Claro, cidade de porte similar ao de São Carlos e situada na mesma região, não possui Centro POP e realiza todo ano Operações de Inverno, como as mencionadas por Stoffels, onde policiais e guardas civis percorrem as ruas e levam pessoas encontradas nas ruas em suas viaturas até os Albergues da cidade.

Em 14 de janeiro de 2010 registrei em meu caderno ter ido procurar por um senhor na praça da Câmara Municipal, não o encontrando, perguntei a uma guarda que estava na porta da biblioteca da Câmara. Ela não havia visto o senhor mencionado, e acrescentou que achava muito bom “esse serviço ter voltado pois ajuda muito o serviço da Guarda”.

Até então eu não sabia porque ela havia dito isso, no entanto, com o tempo ouvi de várias pessoas que vivem nas ruas que já haviam sido levados pelo carro da Polícia ou pela Guarda para irem dormir no Albergue. Isso explica, de certa forma, porque também já fui chamada de “caça nóia²¹⁰”, a kombi da Prefeitura ser chamada de “camburão”. Já ouvi de um senhor irritado que ele nunca me acompanharia, só se quisesse ir para cadeia. Assim, ele associava o meu trabalho ao da Polícia e o Centro POP à prisão.

Também já vi quem se escondesse quando a kombi se aproximava, ou ainda, me evitavam inúmeras vezes desviando o caminho. Já houve mesmo quem saísse correndo. Contudo, comportamentos como esses não foram rotineiros. No cotidiano, havia a evitação e recusas, e mesmo o medir as palavras ao falar. As histórias tristes e mentiras sempre foram táticas de evitação e resistência. Estes sim foram comportamentos frequentes.

O Centro POP recebia ligações de pessoas que queriam avisar sobre alguém dormindo na rua, mas, no início desse trabalho me lembro principalmente de ter recebido inúmeras ligações da Guarda Municipal.

Uma forma pela qual a GM comunicava ao Centro POP se dava quando guarda em patrulha por uma praça, verificava alguém que lhe parecia morador de rua, então, encaminhava a informação por rádio ao guarda que trabalha no Centro POP, e este aos demais funcionários.

Contudo, o mais comum eram as ligações vindas do Centro de Operações da Guarda Municipal. Este concentra informações importante para a gestão da cidade, nele, é feito o videomonitoramento dos principais pontos da cidade a partir de imagens vindas de câmeras de vigilância. Também é neste Centro onde a GM mantém comunicação com a Polícia Militar, Defesa Civil, Corpo de Bombeiro, assim como com qualquer unidade da Prefeitura, e com os guardas em patrulhamento nas ruas. Portanto, o Centro Operacional recebe e distribui informações a outras instituições da Segurança, planeja ações e delega funções aos guardas em atuação pela cidade.

Os chamados a respeito de pessoas vivendo nas ruas, em geral, eram recebidos pelo Centro de Operações da Guarda Municipal e este os direcionava ao Centro POP, seja por

210 “Nóia” é um termo pelo qual usuários de crack são chamados.

telefone, ou, por meio do rádio do guarda que lá estava.

Houve uma situação, especialmente, que mostrou as relações entre essas instituições:

Denúncia vinda da Guarda Municipal sobre a praça do Mercado. Dois “andarilhos” estão mal de saúde. A pessoa que ligou à GM falou que eles estão com mau cheiro. Por telefone conversei com a guarda Larissa, perguntei se eles poderiam vir a pé ao Centro POP já que eu estava sem condução. Mas eles não quiseram vir. Como não havia carro no Centro POP e estava na perspectiva de sair para outra denúncia, então, avisei à guarda que eu só poderia conversar com eles à tarde. E pedi que ela chamasse o SAMU caso estivessem muito mal de saúde.

Aproximadamente 11h30 fui até a praça com René, procurei pela guarda municipal quem me mostrou quais eram as pessoas da denúncia. A polícia já estava no local (cerca de 10 policiais) para um grupo de cerca de 8 pessoas. Os policiais estavam pedindo documento e verificando a ficha criminal de cada um. Não vi o que fazer naquele momento pois não havia como conversar com ninguém. Ficamos de voltar depois...ver se alguém ficou depois da passagem da polícia. Mais uma vez eles [os policiais] chegaram primeiro. (diário de campo, 13 de janeiro de 2010)

Diante da demora da ação da abordagem de rua, muito provavelmente, a Guarda Municipal acionou a Polícia Militar, que, após verificar a situação criminal dos indivíduos, os dispersou da praça.

Um dos “andarilhos” - como foi chamado pela guarda – presente nessa cena era um senhor de cerca de 50 anos que veio a ser atendido pelo Centro POP. Sua condição de saúde e de sujeira neste evento chamou a atenção da Guarda. Para ele, foi chamada a “ajuda” do Centro POP. Aos mais novos, jovens e frequentemente usuários de drogas o destino esteve por conta da Polícia.

Relato a seguir outra situação para demonstrar a relação entre os agentes de segurança e o Centro POP na gestão do conflito urbano.

Em um certo dia, pela manhã, houve um chamado no Centro POP acerca de um grupo de moradores de rua no Centro Esportivo Municipal, localizado no centro da cidade. Funcionários do próprio local chamaram a Guarda Municipal e esta encaminhou o chamado ao Centro POP e à Polícia Militar.

Quando cheguei no Centro Esportivo não entendi muito bem a situação, o grupo de pessoas era grande mas o foco da atenção estava em uma mulher que gritava. Os funcionários do Centro Esportivo diziam estar com medo. Já havia policiais pedindo documentação das pessoas. E a mim cabia identificar quem era público-alvo do Centro POP. Depois de questionar algumas pessoas, chamei alguns para me acompanhar até o Centro POP. Não

chamei os trecheiros pois pelas regras da instituição eles não são público do Centro POP.

Um guarda me perguntou o que eu ia fazer com eles, e respondi que os levaria para o Centro POP. Porém, vendo que eu não levaria a todos, então o guarda me perguntou sobre os demais, inclusive a mulher que gritava. Eu respondi que eu não tinha o que fazer.

Voltei ao Centro POP com um pequeno grupo selecionado mediante os critérios da instituição. Cerca de 5 minutos depois, chega o carro da Polícia com todos os outros. O coordenador do Centro POP, um tanto tenso, deixou todos entrarem. Com isso, ficou claro para mim que haveria situações nas quais a abordagem não visava atender o público-alvo da instituição, mas sim, atuar como um mecanismos de captura e institucionalização de conflitos da rua. Eu ainda não tinha desenvolvido essa percepção sobre o meu trabalho até então.

A mulher que gritava era Camila, prostituta -quem posteriormente veio a ser atendida pelo Centro POP. Após o ocorrido diante do Centro Esportivo, acompanhei Camila até o Hospital. Os demais – todos homens- entraram na instituição naquele dia, porém, ela não retornou ao Centro POP naquele dia. Assim, as instituições foram acionadas para resolver conflitos, inclusive dando diferente destinação para as partes conflitantes, sendo nessa ocasião, uma maioria de homens e uma mulher.

Como se pode perceber, quando se implantou um serviço de abordagem de rua na cidade, este não veio sozinho. Houve uma sequência de cruzamentos das técnicas de poder de cada uma das instituições: atuação ostensiva da Polícia Militar, chamados da Guarda Municipal, demandas para “recolher os andarilhos” e pressão da diretora da Assistência Social sobre o Centro POP.

O reverso da continuidade da vida na rua, é a vida nas instituições. O acesso a instituições significaria o acesso a direitos, mas, o que se percebe é que elas atuam para a gestão da circulação ou fixação da população em meio urbano, e previnem os riscos à ordem urbana promovendo a dispersão das pessoas pelo meio urbano, ou, a institucionalização do conflito no Centro POP.

5.4.4 Dentro do Centro POP: o apagamento das violências da rua

Relembrando a fala da secretária de Assistência Social na reunião em que houve a divulgação da campanha “Não dê esmola”, ela expressa claramente uma diferenciação entre “morador de rua” e “bandido”. Portanto, a *violência* não é de competência da Assistência Social, e sim, caso de polícia.

Contudo, entre os atendidos do Centro POP, além das brigas de rua, também pode-se

obter relatos de agressões policiais e de guardas municipais. Ser acordado à noite por policiais pisando nos pés, batendo nos tornozelos e nos pulsos, tapas nos rostos com luvas, cassetetes de guardas municipais e spray de pimenta no rosto não são relatos raros entre os que vivem nas ruas.

Nas conversas cotidianas da rua, ouvem-se frequentemente relatos de agressões, principalmente, entre os jovens. Entre eles, ouve-se a fala rancorosa de que o “couro já está grosso” de tanto apanhar de policiais. Um jovem pego por cometer um delito, perdeu a audição depois que um policial, para torturá-lo, encostou a arma em seu ouvido e atirou. O som do tiro deixou sequela definitiva.

Os corpos são marcados frequentemente e, às vezes, definitivamente pelas várias agressões na rua.

Outras agressões de guardas e policiais nas ruas ocorrem independentemente da prática de delitos. Um senhor tem como sequela uma mão defeituosa. Na ocasião da agressão, o policial queria retirar-lhe a garrafa de pinga da mão. Como o senhor reagiu xingando o policial, isso foi o suficiente para ter sido agredido de tal modo a ter ficado com a mão sequelada.

Apesar do raciocínio da secretária de Assistência Social haver a distinção entre quem é “bandido” e “morador de rua”, porém, no cotidiano do Centro POP essa fronteira se borra. Entre os atendidos estão, desde os que estão na rua devido a conflitos com a família, como também, ex-presidiários, pessoas em conflitos com traficantes no bairro de residência, ou, com policiais em bairros periféricos. Para eles, a rua se tornou mais segura do que a casa, o bairro e o vínculo com a família.

Contudo, mesmo presente no cotidiano das ruas, as brigas e agressões vividas na rua escapam do escopo do atendimento do Centro POP.

As brigas advindas dos grupos na rua eram percebidas dentro do Centro POP quando refletiam na própria evasão dos atendidos. Pois, para se afastar da banca onde ocorreu a briga também é preciso se afastar das instituições onde seus integrantes se encontram. Essa prática foi identificada também por Pereira (2012).

Relatos de agressão policial são pouco comentados dentro do Centro POP. As vezes em que os ouvi de algum dos atendidos, também percebi reação de algum funcionário de modo a mudar de assunto, ou ainda, reagir com a pergunta “mas você provocou, não provocou?”. Essa equação do senso comum que responsabiliza o indivíduo por seus atos é compartilhada tanto pelos funcionários quanto por alguns dos atendidos.

Assim, o Centro POP não é espaço para se dizer a violência, nem mesmo como “história triste”. Quando a violência é relatada, ela tende a ser considerada como resultado de algum comportamento indisciplinado do indivíduo, ou, objeto de trabalho dos policiais e guardas municipais em patrulha na rua.

O que percebe é que, após institucionalizar conflitos de rua – como mencionado acerca da abordagem de rua feita no Centro Esportivo -, no interior do Centro POP, tal conflito tende a ser apagado ou transformado em problema individual ao qual a instituição nada pode fazer.

5.5 “Não dê esmola”: governar as doações e as pessoas

Dentro do Centro POP, os atendidos vivenciam a classificação, disciplinamento dos corpos e da “mente” -como já explicitado no capítulo anterior – a fim de promover a “saída da rua”. Mas, além desta função central da instituição, o Centro POP também tomou para si a função de controle das doações de roupas, kits de higiene - itens estes que também são obtidos por meio de mangueios na rua e pedidos a instituições assistenciais, como igrejas e grupos de voluntários.

As doações feitas pelo Centro POP afeta, portanto, a economia da rua, isto é, a forma de obtenção e circulação dos bens. Para além disso, também afeta a percepção dos profissionais acerca do trabalho e relação com os atendidos. Para eles, fazer doações aparece como “assistencialismo”.

Em uma conversa dentro do Centro POP a propósito da campanha “Não dê esmola”, duas funcionárias falavam concordar em não dar dinheiro. Uma delas disse que prefere comprar comida e doar do que dar dinheiro para ser usado em álcool e drogas. A outra funcionária concordou e disse que, quando encontra alguém que lhe pede dinheiro, ela responde para procurar o CAPS, o Albergue ou o Centro POP.

As roupas a serem doadas no Centro POP vem do Fundo de Solidariedade, associação administrada pela primeira dama do município. O Fundo recebe doações e as distribui por toda a rede socioassistencial da cidade.

O Centro POP recebe roupas toda semana. A medida que o estoque vai se esgotando, Sônia, a auxiliar de administração, registra em um caderno o quê falta a fim de solicitar a reposição. Roupas masculinas, ou, femininas, calças de vários tamanhos, agasalhos ou roupas para o calor, tudo isso fica organizado em um guarda-roupa situado na sala de oficinas.

Também são objetos de doação os kits de higiene compostos de pasta de dente, escova, barbeador, cortador de unha e sabonete. Sônia diz que, quando começou a trabalhar no Centro

POP, ela doava os kits completos, mas posteriormente, percebeu que algumas pessoas trocavam ou vendiam os itens do kit de higiene. Ela se deu conta disso porque uma semana depois da doação dos kits, as mesmas pessoas voltavam a pedir um novo kit. Ela resolveu esta situação passando a entregar os produtos sem as devidas embalagens, assim, percebeu que diminuíram os pedidos pelo kit. Por isso, ela supõe que os produtos, inicialmente, eram vendidos na rua.

As doações de kits de higiene passaram a ser registradas em uma lista. Quando Sônia doa um kit a alguém, ela deve anotar data e o nome a quem foi doado. Assim, é possível ter controle de quem recebeu e quando de modo a não fornecer outro kit à mesma pessoa no mesmo mês.

Os kits de higiene são fornecidos pela Secretaria de Assistência Social. Há um recurso financeiro para isso, conseqüentemente, o controle de distribuição de material favorece o controle financeiro.

Diferentemente dos kits de higiene, as roupas são obtidas por doação. Para elas, não há a necessidade de haver um registro de entrada e saída da quantidade e tipo de roupa em doação. O fornecimento das roupas aos atendidos depende unicamente da disponibilidade ou não dos itens.

As doações são feitas, no entanto, em dias e horários específicos: terças e quintas-feiras das 9h às 10h30 da manhã. Os dias foram fixados a fim de controlar a quantidade de pedidos feitos diariamente.

A procura por roupas sempre é grande, o que faz com que o estoque termine rápido. Além disso, Sônia se ocupava demais com essa atividade, o que a prejudicava na realização de outras tarefas. Para otimizar seu dia a dia de trabalho, foram estipulados os horários. Ela também é responsável por receber e organizar as roupas, classificando-as por tamanhos, tipos de roupa, tudo etiquetado dentro do guarda-roupa.

Sônia explica que os atendidos não precisam tanto de doação de roupa do Centro POP. Eles logo se desfazem das roupas uma vez que podem conseguir doação em muitos lugares além do Centro POP. No Albergue há doações de roupas, toda igreja também tem faz doações. Segundo ela, alguns pegam roupas boas e limpas e as vendem em invés de utilizá-las pois preferem continuar com as roupas sujas e rotas a fim de manguear.

Entre a equipe de profissionais, realizar doações é motivo para insatisfações. Diante da tarefa de fazer doações, eles questionam qual o objetivo de seus próprios cargos, e o limite entre o 'assistencialismo' e a política pública de Assistência Social.

As doações são vistas como “assistencialismo”, e este é mencionado como algo

negativo dentro da instituição, pois “não vão mudar a vida de ninguém”. Além disso, os profissionais defendem suas especialidades técnicas. A assistente social espera ser solicitada a dar orientações sobre direitos sociais, encaminhamentos a benefícios ou visitas familiares; a pedagoga deseja realizar atividades de alfabetização, leituras, ou debates acerca de questões da atualidade; o psicólogo quer se dedicar aos atendimentos individuais. Contudo, todos eles são solicitados a fazer doações de roupas e kits de higiene.

Apesar das doações não serem o 'carro-chefe' dos objetivos da instituição - que visa promover a 'saída da rua' - permanecem como uma prática importante a partir da qual se pode gerir em alguma medida a circulação de bens na rua.

A campanha “Não dê esmola” ao desestimular as doações feitas na rua e trazer para o interior do Centro POP essa tarefa, faz o cruzamento entre a política pública e a doação, ao mesmo tempo em que faz transparecer a tensão que há entre elas.

Como mencionei na introdução, verifiquei por duas vezes a existência dessa campanha no município. Em dois momentos diferentes, a campanha é questionada por não reforçar os princípios do SUAS, contudo, correspondia as expectativas dos profissionais, na medida em que, eles afirmam que o dinheiro dado é prática que não favorece a “saída da rua”. A percepção é de que o dinheiro tende a ser mal gasto.

5.5.1 “Saída da rua”: preparação para o trabalho

Eles não tem dificuldade de conseguir trabalho. Tem o trabalho informal, porém, muitos conseguem trabalho formal, com carteira assinada mas não se fixam no trabalho. Pelo menos na época em que eu estive lá, eu vi muitos deles trabalhando na área de construção civil com carteira assinada. Não era só o trabalho precário, informal também tinha o trabalho registrado em carteira. Só que tinha todo esse processo de readaptação de cumprir horário, de chegar na hora, tinha a questão da alimentação, que muitos deles não tinha como bancar sua própria alimentação até receber o primeiro salário. (coordenador do Centro POP)

Como já mencionado anteriormente, na economia da rua há obtenção de dinheiro pelo manguieio mas também pelo trabalho. Entre eles, trabalhos informais ou esporádicos como, por exemplo, a catação de latinhas, venda de produtos manuais ou industrializados, prestação de serviços esporádicos como panfletagem ou descarregamento de caminhão. Uma série de serviços informais são prestados a partir de acordos verbais e que servem para conseguir algum dinheiro.

Mas, enquanto trabalhos informais e temporários, não garantem uma mobilidade social e a certeza da “saída da rua”. Aqui aparece a questão de como essa economia da rua pode se relacionar com a perspectiva dos direitos (Telles, 2006) conforme as práticas e relações estabelecidas na instituição. Seria a “saída da rua” uma realização dos direitos?

Desde o início do Centro POP procurava-se estimular o aprendizado e a busca por trabalho regular e formal a fim de favorecer a superação da vida na rua. A primeira iniciativa foi a oferta de curso de informática em uma fundação educacional ligada à prefeitura. Diante de um edital de 2007 lançado pelo Ministério do Desenvolvimento Social para financiamento de projetos em Economia solidária, o Centro POP se candidatou ao financiamento com uma proposta para a elaboração e publicação de uma Revista produzida pelos atendidos da instituição.

A Revista seguiria os moldes de outras já existentes no país, como a *Boca de Rua*, de Porto Alegre, e *O Trecheiro* em São Paulo²¹¹. Elas são produzidas por grupos de pessoas em situação de rua com colaboração de outros profissionais, como jornalistas e editores. A comercialização das Revistas é fonte de recursos para os assistidos.

Em São Carlos, Centro POP submeteu um projeto para o MDS, recebendo aprovação em 2009. A realização do projeto da Revista começou em 2010 mediante a contratação temporária de uma equipe de profissionais oficinairos para atuar exclusivamente no projeto da Revista.

Duas vezes por semana, estes oficinairos frequentavam o Centro POP com propósito de realizar reuniões com os atendidos, quando então, os temas e textos eram escritos, escolhidos e elaborados. Depois de 3 meses - prazo estipulado pelo projeto aprovado - o conteúdo da Revista estava pronto. Contudo, não se chegou a uma versão final para a publicação. Findo o contrato temporário dos profissionais, o trabalho com a Revista não teve continuidade.

Outras experiências visando geração de renda para os atendidos foram propostas pela equipe de profissionais do Centro POP. Uma delas foi uma oficina sobre horta solidária, inspirada em experiências de Economia Solidária já existentes na cidade. Porém, a realização

211 O Jornal *O trecheiro* é publicado desde 1991, produzido pela Associação Rede Rua. Antes do jornal *O Trecheiro* circulou entre 1989 e 1990 o *Jornal da Rua*, de iniciativa do Pe. Arlindo Pereira Dias, que também é um dos fundadores de *O Trecheiro*. O jornal *Boca de Rua* existe desde 2000, produzido pela Agência Livre de Informação, Cidadania e Educação (ALICE) e um grupo de cerca de 30 pessoas em situação de rua, os quais produzem textos e fotos para o jornal, vendem as edições. O *Boca de Rua* faz parte da Rede Internacional de Publicações de Rua (International Network of Street Papers – INSP), entidade com sede na Escócia, que reúne jornais e revistas vendidos por populações em situação de risco de 40 países Cf. <<http://www.rederua.org.br/>> e <<http://www.alice.org.br/mais-projetos/linha-1-%E2%80%93-novos-canal-de-comunicacao/boca-de-rua/>>.

da horta exigia terreno, instrumentos de trabalho, mudas de plantas. Materiais esses que precisariam ser fornecidos pela Prefeitura.

Outro aspecto a considerar é que, embora houvesse - principalmente entre as pessoas mais velhas - a experiência com trabalho rural²¹², hoje as pessoas com tal experiência são minoria.

Uma pequena horta de temperos foi feita no jardim da instituição, mas apenas um senhor manteve os cuidados dela ao longo de cerca de um ano em que fiz a pesquisa de campo.

Algumas outras experiências pontuais foram tentadas. Por exemplo, fazer cachecol de crochê e produzir detergente artesanal. No entanto, essas atividades não resultaram em produções comercializáveis. Lembro-me do mesmo senhor que cuidava da horta perguntar: “mas quem vai comprar isso?”. Pergunta para a qual não se tinha uma resposta clara.

Um rapaz, por um determinado período, se dedicou a fazer cachecóis e tapetes. Ele tinha sua clientela entre os próprios funcionários do Centro POP que compravam os produtos “para ajudar”. Depois de uma briga de rua, este mesmo rapaz não mais frequentou o Centro POP.

Certa vez ouvi uma conversa entre funcionários a respeito de uma mulher atendida que desejava estudar e trabalhar. Ela queria fazer o ENEM a fim de obter o diploma de Ensino Médio. Ela procurava sempre estar ocupada como forma de se afastar do álcool e das drogas, por isso, fazia crochê mesmo sem perspectiva de venda. Alguns funcionários compravam novelos de linha para dar a ela, também como forma de ajudá-la.

Esta moça saiu para procurar emprego como empregada doméstica. Então, surgiu a questão entre os funcionários: “quem a empregaria em sua casa sabendo do seu histórico de uso de drogas?” A conclusão da conversa entre funcionários é que ela teria dificuldades em conseguir trabalho como doméstica.

A alegada facilidade de conseguir trabalho afirmada no excerto inicial desse item dever ser então repensada. A economia da rua também está perpassada por questões de gênero e geração.

O mercado de trabalho é segmentado por gênero, sendo os trabalhos femininos de baixa escolaridade marcados pelos serviços de limpeza, enquanto que, entre os serviços masculinos predominam os trabalhos braçais. Contudo, o serviço de empregada doméstica - um trabalho

212 Granado aponta, em sua dissertação de 2010, a presença significativa de pessoas que haviam migrado do campo para a cidade.

de *care* -, é negado à mulher que vive nas ruas, que pode representar perigo, ou mesmo, alguém necessitada de cuidado.

Entre os homens vivendo na rua, há diferenciações referentes à faixa etária. A geração mais velha - marcada por migração campo-cidade - apresenta baixa escolaridade, e traz consigo experiências de vida e trabalho diferentes daquelas dos jovens urbanos.

Os mais velhos falam de uma época - na década de 1990 - em que a Prefeitura utilizava o trabalho de pessoas que viviam nas ruas para a limpeza das ruas e do cemitério. Nestes casos, as virações típicas da vida na rua são, de alguma forma, incorporadas ao serviço público, tendo como contrapartida, a doação de passagem. Entre os mais velhos, e com mais tempo de rua, há uma defesa desse mecanismo do poder público. Para eles, esta é mesmo uma forma de se provar “trabalhador” e não “vagabundos”.

O rapaz com quem conversei, o qual disse ter balas alojadas pelo corpo e alta dependência ao crack, contou-me um pouco de sua história. Ele não era de família pobre, seu pai havia comprado uma casa para que ele morasse sozinho. Porém, o rapaz vendeu todos os componentes da casa aos poucos. Ele vendeu janelas, portas, privada, fios, até a casa terminar em ruínas e seus pais apenas conseguiram vender o terreno. Segundo ele, o prejuízo foi de mais de R\$150.000,00. Ele concluiu a conversa reproduzindo a versão corrente entre funcionários do Centro POP, “é melhor eu não ter dinheiro porque se não eu vou fumar tudo”²¹³.

Não só o fato de haver uma trajetória de vida como trabalhador marca as diferentes gerações na rua, mas também o uso do dinheiro.

Mediante atendimento do Centro POP, um senhor aposentado se candidatou a uma vaga de porteiro. Ele era analfabeto, com mais de 65 anos. Ele foi chamado para ocupar a vaga, mas percebeu que teria dificuldade no trabalho por não saber ler e escrever. Por isso, ele pediu à Suzana, a pedagoga, para que lhe ensinasse, o que para ela era muito importante.

Ele assumiu a vaga e trabalhou por cerca de 1 mês. Porém, não conseguia atender o telefone e anotar rapidamente as informações, se confundia com as chaves e não conseguia ler direito. Mas o que o fez desistir definitivamente foi quando recebeu seu primeiro pagamento. Nessa ocasião, os colegas do Centro POP o chamaram para beber. Todo seu dinheiro foi partilhado com o grupo, entre álcool e drogas. No dia seguinte, este senhor foi encontrado na calçada desacordado por ter bebido demais.

213 Achei interessante a menção dessa frase a mim - mesmo que eu nada tivesse dito a respeito do dinheiro. Ele poderia ter expressado com essa frase o que considera ser uma percepção compartilhada entre funcionários do Centro POP, ou ainda, entre pessoas de sua origem social.

Depois dessa situação, ele ficou envergonhado diante dos funcionários do Centro POP e prometeu que isso não se repetiria. Concluiu que deveria deixar de trabalhar.

No Albergue que visitei em São Paulo, a assistente social diz sempre dar orientações para que os atendidos não aceitem trabalho informal e que esperem para ser integrados em Frentes de Trabalho²¹⁴ da Prefeitura de São Paulo. Ela afirma que quando se busca trabalhos informais provavelmente o dinheiro será gasto em álcool e drogas, o que compromete todo o acompanhamento feito pela instituição.

Apesar disso, para realizar doações de roupas ela estimulava que os atendidos trouxessem latinhas vazias para serem trocadas por roupas. Portanto, a catação de latinhas permanece como parte da economia da rua, porém, controlada pelo mecanismo das doações.

O que se percebe então é que apesar de diversas formas de trabalho estarem presentes na economia da rua, não é todo tipo de trabalho considerado direito de “saída da rua”. O trabalho como fonte de dinheiro para uso de drogas aparece para justificar a permanência nas instituições.

5.5.2 Trabalho dentro do Centro POP: da ajuda à punição

Como já foi comentado no segundo capítulo, no início do Centro POP, não havia uma equipe de trabalhadores fixa. A limpeza era feita duas vezes por semana por uma funcionária do Albergue. Isso implicou em uma divisão de tarefas dentro da instituição para a manter em conservação. Varrer, lavar louça, distribuir a comida, organizar os móveis, objetos de uso comum, eram atividades realizadas tanto por funcionários quanto pelos atendidos.

Os atendidos, nesse período, tinham acesso a todos os ambientes do Centro POP, diz Vanessa. Mas eis que certa vez houve uma discussão. Um homem pegou uma faca na cozinha para ameaçar a outro, diante disso, foi necessária a intervenção de um guarda municipal. Após o ocorrido, Vanessa aponta que houve a necessidade de restringir o acesso à cozinha, e, conseqüentemente às facas. Durante as refeições, facas nunca mais foram oferecidas.

Nesse primeiro momento, “todos ajudavam” nos serviços de manutenção do Centro POP. Mas com a formação de uma equipe fixa de trabalhadores, não era mais preciso dividir tarefas para “ajudar” na limpeza, cozinha, ou arrumação. Há uma faxineira e uma merendeira para esses serviços. Há então uma especialização de tarefas entre os funcionários que “são pagos para isso”, diz a mim um senhor.

Mas ainda assim, há momentos excepcionais em que tarefas são desempenhadas a fim

214 O Programa Frente de Trabalho foi criado em 1999 e visa oferecer capacitação e trabalho para pessoas desempregadas há mais de um ano. Cf. <<http://www.emprego.sp.gov.br/frente-de-trabalho-oferece-oportunidade-mais-de-300-desempregados/>>.

de “ajudar” a todos. Por exemplo, carregar a pesada caixa de marmitas diariamente, o que exige o esforço de duas pessoas. Para essa tarefa cotidiana, a merendeira sempre pede “ajuda”.

Há momentos de ajuda como essas quando há, por exemplo, festas de aniversário, festa Junina, ou Natal. Isto é, quando há eventos que saem da rotina das atividades diárias e exigem uma reorganização das tarefas entre as pessoas, funcionários e atendidos. Então, pede-se ajuda, por exemplo, para cortar e pendurar bandeirinhas, encher bexigas, trocar a disposição dos móveis, escolher as músicas da festa.

Em uma festa - como o carnaval (DAMATTA, 1997)²¹⁵ - as posições sociais se alteram e, então, a hierarquia é suspensa, por isso, “todos ajudam”. A ajuda é o trabalho excepcional em momento de suspensão dos trabalhos formais.

Mas há ainda outras duas situações em que as tarefas referentes à manutenção do Centro POP aparecem. Em uma dessas situações, a realização de tarefas aparece como uma obrigação e, em outra, como uma punição.

A primeira delas ocorreu em 2010, e se realizou como uma espécie de experimento.

Fazia eu parte da equipe do Centro POP quando em uma das reuniões da equipe de profissionais, um dos membros manifestou a preocupação com a falta de “compromisso” dos atendidos. Propunha-se que as oficinas fossem repensadas uma vez que “eles não fazem nada”.

Outro membro da equipe se mostrou contrário a exigir tal “compromisso” em oficinas ou em qualquer tarefa. Um profissional argumentava que “todos ajudavam” no início do Centro POP, no entanto, agora havia um distanciamento entre a equipe e os atendidos, por isso, a falta de “compromisso”. Ou seja, as relações haviam mudado e eram elas que precisavam ser repensadas.

Duas posições eram claramente opostas expressando a tensão entre disciplina vs autonomia. Uma das posições se manifestava em dizer: “eles não fazem nada”, por isso, devia-se recorrer a novos mecanismos disciplinares. Já a outra posição prezava pela

215 Não parece haver dúvida de que carnaval é um rito em que o princípio social da inversão é aplicado de modo consistente (DAMATTA, 1997, p. 169). Aqui, cada um já sabe o seu lugar (ou melhor: cada qual busca sempre estar no lugar social adequado), o que significa que o princípio da hierarquia é sempre aplicado, pois o maior temor social no Brasil é o de estar fora de lugar, estar deslocado, especialmente quando esse deslocamento implica, como veremos no próximo capítulo, se fazer passar por algo diferente do que se é realmente. Neste quadro, a inversão carnavalesca brasileira se situa como um princípio que suspende temporariamente a classificação precisa das coisas, pessoas, gestos, categorias e grupos no espaço social, dando margem para que tudo e todos possam estar deslocados (op. cit., p. 171).

autonomia dos atendidos, para a qual participar das oficinas “não deve ser obrigatório”.

Diante de um problema na relação com os atendidos, a equipe de profissionais se via na obrigação de fazer algo. Propus, então, uma divisão de tarefas semanais, com revezamento entre os atendidos, o que seria estabelecido em assembleia. Esta era uma tentativa de produzir um novo “compromisso” e uma aproximação entre trabalhadores e atendidos.

A proposta foi acatada pela maioria (por falta de outra proposta) mas recebeu a crítica de que a divisão de tarefas, portanto, o trabalho poderia ser encarado como uma punição.

Em assembleia, a proposta foi aceita (igualmente, na falta de outra proposta) e uma divisão de tarefas foi estabelecida para a semana seguinte. A cada semana, 5 ou 6 pessoas ficariam comprometidas em prestar ajuda na limpeza do refeitório, na organização dos livros, em varrer o jardim etc..

Na assembleia seguinte, as primeiras reclamações já apareceram pois havia quem não cumprisse com a tarefa designada. Foi feita uma nova divisão de tarefas e outras pessoas ficaram encarregadas de contribuir com a manutenção do Centro POP. Nas semanas seguintes foram repetidas as reclamações de que alguns não faziam suas tarefas, portanto, aqueles que as cumpriam estavam se sentindo prejudicados. Se a maioria não faz, aquele que faz se sente punido.

A divisão de tarefas não durou mais que 6 semanas e havia se tornado um motivo de conflito tanto entre os atendidos quanto entre estes e os profissionais. As mesmas tarefas que, em um dado contexto, foram uma forma de “ajuda”, haviam se tornado uma espécie de punição.

O trabalho pode ser visto como *ajuda* ou *punição*, principalmente pela sua obrigatoriedade, quando se dá em um contexto no qual nem todos são obrigados a fazê-lo.

Tempos depois, quando voltei ao Centro POP para fazer a pesquisa de campo vi um senhor varrendo o chão enquanto a faxineira jogava água. Perguntei para ele se a estava ajudando, ao que ele respondeu que não. Era um castigo.

O trabalho dentro do Centro POP havia se tornado definitivamente uma forma de punição. Quando entrevistei funcionários todos falavam que há regras e que o não cumprimento envolve punições, mas ninguém explicava como eram aplicadas. Explicitar que há punições gera uma certa cautela, principalmente para a equipe de profissionais. Afinal, a instituição não tem por objetivo punir como uma prisão, mas sim, promover direitos e a “saída da rua”.

Mas além de haver cautela, de fato, ninguém sabia explicá-las com precisão porque não

há, na instituição, uma formalização de punições. Em outras palavras, não há uma definição precisa de que para o descumprimento da regra X haverá a sanção Y. As punições estão no campo das discricionariedades profissionais.

As punições não ocorrem com frequência, nem diária, nem semanal, podem ser bastante esporádicas e são decididas em reuniões dos profissionais -das quais não participei durante a pesquisa de campo. Então, apenas posso citar algumas situações em que elas foram observadas.

A única regra clara que existe para aplicar uma punição é a de que havendo “tumulto”, a pessoa que o provocou será retirada do ambiente. Em torno desse “tumulto” pode haver várias situações.

Algumas vezes, quando encontrei pessoas em castigo desempenhando tarefas de limpeza, perguntei a algum dos profissionais o que havia acontecido. A resposta sempre afirmava alguma “confusão” ou “tumulto”.

A única vez em que eu obtive um relato mais detalhado de uma punição - depois de eu insistir para que o senhor me contasse o que tinha acontecido com ele - então, ele começou a chorar. Para citar brevemente, o motivo se referia à doação de roupa.

As doações eram motivos de reclamações, sempre que não eram feitas, ou, quando se percebia que alguém recebia mais doações do que outro. Essas reclamações expressavam resistências a situações entendidas como punições. Estas podem se produzir a partir de recusas em doar ou em atender. Ou seja, pela produção de privações, pela produção de ausências.

Depender da discricionariedade dos trabalhadores das instituições faz com que os atendidos produzam também suas táticas de resistências. Willian conta que prefere pedir roupa para os voluntários da praça. No dia em que foi ao Centro POP, disseram-lhe que não era dia de doação. Então, ele pediu para tomar banho. Afinal, isso tem todo dia. Astuciosamente ele sai do banho, sem roupa e pára na porta da sala dos profissionais, põe a mão na cintura e espera que as funcionárias o olhem.

Um grito!

“Não faz isso seu William!! Vou dar uma roupa pro senhor”. Ele concluiu: “Ah! Agora tem roupa, né!”.

Contada como uma piada na rua, o relato de Willian faz parte do saber de quem vive entre a rua e as instituições e delas sabe fazer uso. Além disso, o corpo do morador de rua (FRANGELLA, 2004) é, mais uma forma de marcar sua resistência às regras da instituição.

O trabalho se tornou mecanismo das micro-punições e mais um elemento de disciplinamento interno à instituição. E era justamente esse nível de detalhe que permanece na cautela de ser dita. O trabalho como ajuda ou como punição está no âmbito da discricionariedade.

5.5.3 Direitos e deveres: na rua e na instituição

“Devolver as praças para a população”²¹⁶ para que as “famílias possam ter lazer” é a base para inúmeros discursos vistos na mídia da capital e também do interior a fim de justificar ações de retirada das pessoas que vivem nas ruas dos espaços urbanos.

Para se contraporem a estas ações de expulsão, as pessoas argumentam ter o “direito de ir e vir”, serem cidadãos são-carlenses e pagarem imposto em cada comida, caixa de fósforo ou bebida que comprem. “A praça é pública” é o argumento comum para se contrapor às reclamações de transeuntes, comerciantes e quem se incomode com a presença de pessoas nas áreas urbanas.

Para responder à reivindicação ao “direito de ir e vir” presente na fala dos que vivem nas ruas, dois funcionários do Centro POP me disseram que, embora os atendidos tenham o “direito de ir e vir”, porém, não tem o “direito de permanecer” nas praças. A permanência de pessoas vivendo nos espaços urbanos é entendida, por eles, como uma apropriação privada de um espaço público. O acúmulo de pertences pessoais é o que caracteriza, então, essa apropriação do espaço. Eles “transformam a rua em casa”, e isso é o problema.

O “direito de ir e vir” com a ressalva de “não permanecer” expressa, sobretudo, uma obrigação de circulação e interdição à fixação. Suponho que esta é uma prática de *cidadania relativa* pois reconhece que esta população tem direitos mediante determinadas condições. Mais do que isso, é um passo para o *higienismo relativo*, pois promover a circulação é nega a possibilidade da vida nas ruas.

Dentro do Centro POP, a noção de cidadania é outra, e faz referência a obrigações recíprocas entre seus membros. Neste sentido, voltamos a Simmel, para quem os direitos são entendidos como obrigações entre os membros da sociedade – e não uma relação com a lei. O

216 Para dar alguns exemplos, veja as seguintes notícias de diferentes locais do país: Cf. “Vizinhos da praça em São Carlos, SP, reclamam da presença de mendigos” (disponível em <<http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2014/01/vizinhos-de-praca-em-sao-carlos-sp-reclamam-da-presenca-de-mendigos.html>>); “Morador de rua tem colchões e papelões retirados por GCM” (disponível em <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,com-frio-recorde-morador-de-rua-tem-colchoes-e-papeles-retirados-por-gcm,10000057014>>); “Praças do Centro: abandono, sujeira, insegurança e degradação ambiental” (disponível em <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/pracas-do-centro-abandono-sujeira-inseguranca-e-degradacao-ambiental-1.265126>>).

que Simmel verificou é que o Estado tem a obrigação de assistir ao pobre, porém, este não tem a assistência como direito a reivindicar.

A Política Nacional de Assistência Social no Brasil pretende alterar esse raciocínio rompendo com a filantropia. A assistência, enquanto direito previsto em lei, é passível de reivindicação. Contudo, no nível da instituição, são as relações pessoais entre profissionais e atendidos que fazem essa mediação entre direitos e reivindicações. As trocas de obrigações entre os membros da instituição são lidas como “direitos e deveres”, ou ainda como “assistencialismo” quando interpretada negativamente. Levando em conta a teoria da dádiva (MAUSS, 1974), nesse último caso, o problema acontece quando entre o dar e o receber, não há o retribuir.

O “assistencialismo” é mencionado como algo negativo dentro da instituição, é o que não produz “superação da situação de rua”, pode mesmo manter o indivíduo nela. Esse também é o raciocínio da campanha “Não dê esmola”.

Mas o problema do assistencialismo dentro da instituição é o fato de não produzir contrapartidas, isto é, um comprometimento dos assistidos. O que pode ser visto como ruptura do par “direitos e deveres”. Quando há mais direitos do que deveres então, há assistencialismo.

Como foi visto no capítulo anterior, faz parte do trabalho institucional construir os “deveres” a partir das regras, dos horários, das obrigações. É preciso se comprometer com a instituição. Diante de uma demanda vinda de um atendido, o parâmetro para julgar o mérito desta é a comparação com o próprio trabalho profissional. Por exemplo, um rapaz que pedia passagem para São Paulo recebeu uma resposta negativa. A alegação que lhe foi dada é que ele “como todo mundo” que trabalha também teria que pagar sua viagem com seu próprio suor. Conseqüentemente, para essa viagem, ele teria que se virar na economia da rua para conseguir dinheiro.

Esse tipo de argumento situado para o caso de passagens no Centro POP não é muito diferente dos argumentos difundidos na sociedade para criticar toda política social como 'direito dos manos' em oposição ao direito do trabalhador, que receberia menos benefícios do que quem não trabalha.

Diante da possibilidade de doação de passagens para itinerantes, os próprios profissionais se veem em prejuízo por terem que trabalhar para conseguir o que é doado a outros.

A instituição e seus funcionários, mesmo sendo os responsáveis pela execução da

política de Assistência Social, não estão imunes a esses argumentos que circulam na sociedade. Outro exemplo, desse mesmo tipo de argumento se verificou em tempos de Copa do Mundo. Os jogos de futebol que diariamente passavam na televisão atraíam a atenção da maioria dos atendidos do Centro POP, o que colocava em risco o cumprimento da regra dos horários para as oficinas. Em assembleia, a equipe de profissionais pautou o assunto e fechou um acordo no qual os horários das oficinas se manteriam os mesmos. A televisão deveria ser, então, desligada sempre que houvesse uma oficina.

O argumento que corria entre os profissionais era “eu também queria assistir ao jogo mas tenho que estar aqui para trabalhar, então eles também tem a mesma obrigação”. Os deveres com a instituição devem ser, portanto, de ambos os lados, profissionais e atendidos. Dentro da instituição, os deveres em forma de regras são tanto uma contrapartida a ter o direito a estar na instituição, como também uma forma de evidenciar a diferenciação entre “eles” (atendidos) e “nós” (profissionais). Ou ainda, no diagrama já apontado por Melo (2011) a “rua e a sociedade”. Direitos e deveres estão, portanto, no jogo entre estes dois pólos tendo sempre que ser contrabalanceados pois, quando se pensa que há muitos direitos, se criam novos deveres. Isto é, novas regras.

Antes do ponto-final...

Neste capítulo, a questão central esteve em como gerir uma população e a economia da rua. E o elemento que conecta todas essas dimensões do governo é a “esmola”.

A esmola é resultado de doações e também de manguaios. Por elas se obtém diversos bens. Pelos manguaios (também chamados de mendicância ou pedidos) se obtém tanto bens quanto dinheiro utilizando, para isso, uma narrativa construída como “história triste” ou como “mentira”. Essas duas linhas narrativas são empregadas tanto nos manguaios de rua quanto nas histórias de vida contatadas às instituições. Nelas, a narrativa passa pelo crivo da classificação entre “verdade” e “mentira” para se conceder ou não o que é pedido.

O que vai ser anotado nos prontuários da instituição vai se tornar a verdade sobre o indivíduo - mesmo que sejam construções narrativas que nada dizem sobre a realidade dos fatos. Assim, os saberes da rua e suas narrativas se entrecruzam com os saberes produzidos pela instituição. A mentira não é outra coisa além do encontro conflituoso entre o saber da rua e a racionalidade estatal.

Quando, na rua, o mangueio baseado na história triste encontra seu limite, não surtindo efeito, então, outras táticas são empregadas. Aparecem na economia da rua, os furtos, roubos

e agressões. A economia da rua está imbrincada a formas de *sociabilidade violenta*²¹⁷ (MACHADO DA SILVA, 2004), uma vez que, grupos de rua apresentam regras e aplicação de punições severas aos seus integrantes. Nesse aspecto, a sociabilidade das instituições não é menos violenta. Punições, disciplinamentos do corpo e da “mente” e imposição do trabalho configuram uma sociabilidade por meio de uma violência simbólica, reivindicada pelas instituições estatais.

Nesse contexto, ser agressor e vítima são situações vivenciadas na vida na rua e na vida dentro das instituições. Porém, serão as situações vivenciadas na rua as que vão ser narradas na mídia como representações de risco ou perigo.

Associados a determinados espaços urbanos, estão os riscos da sujeira e do não respeito às regras e à propriedade privada. Já as discussões e agressões das brigas de rua comprovam as narrativas do perigo das pessoas que vivem nas ruas. Riscos e perigos esses que exigem então intervenções das instituições.

Tendo como principais fontes de informação as instituições do município - como Centro POP, Saúde, PM, GM - os jornais tecem uma trama de saberes sobre esta população urbana, saberes estes que, por sua vez, dão suporte para a intervenção institucional. Tais representações de perigo e riscos são, portanto, saberes que perpassam as instituições, mídia, transeuntes, comerciantes.

A Guarda Municipal e a abordagem de rua do Centro POP são instituições a percorrer os espaços urbanos a fim de vigiar e executar determinados mecanismos de gestão: a circulação e a fixação da população que vive nas ruas.

A circulação se faz pela dispersão dos grupos de rua pelo território urbano, o que é feito por guardas e policiais. Estes agentes da Segurança agem conforme o saber dos riscos e perigos urbanos. A circulação se faz então pela dispersão, expulsão, a perseguição tipo “gato e rato” e, até mesmo, a agressão.

Ainda outra circulação também é promovida pelo Albergue e Centro POP por meio de doações de passagens. Desse modo, essas instituições favorecem dinâmicas de vida na rua que

217 Partindo de um debate do conceito de *violência urbana*, Machado da Silva se contrapõe a perspectivas de análise que tomam a ordem social como medida para o estudo de fenômenos considerados violentos. Com a noção de sociabilidade violenta, o autor busca traçar novas hipóteses de pesquisa que levem em conta as práticas de quem vive essa sociabilidade, a qual não se opõe à ordem estatal-legal mas que está articulada com ela. Segundo o autor: “[...] Na medida em que o princípio que estrutura as relações sociais é a força, não há espaço para a distinção entre as esferas da política, da economia e da moral. [...] O que ‘une’ estas condutas em um complexo de práticas organizadas é justamente o reconhecimento (estritamente instrumental) da resistência física representada pela força de que podem dispor os demais agentes” (MACHADO DA SILVA, 2004, p.74-75).

envolvem a mobilidade entre cidades, ao mesmo tempo em que, fazem o controle da quantidade de pessoas nas ruas da cidade. Ou seja, promove-se a *normalização* desta população mantendo no meio urbano, sobretudo, os “moradores de rua da cidade”.

A fixação é, por sua vez, um mecanismo de gestão promovido pelo Centro POP mediante a institucionalização dos atendidos e dos fluxos institucionais.

A existência destas instituições nos espaços urbanos também favorecem táticas de fixação praticadas pelos grupos de rua. Por exemplo, há a banca que se fixou perto do Albergue e aquela que, no centro da cidade, se situa próximo ao Centro POP.

Circulação e fixação são linhas que transpassam dinâmicas da rua e também as práticas das instituições. Linhas estas que se cruzam em mecanismos de gestão e táticas de resistências, sejam estas pela evasão, ou ainda, pela “pirraça”. Estas nada mais são do que fixações no espaço urbano que contrariam a expectativa das instituições de promover circulação.

Os perigos da sociabilidade violenta das ruas são dispersos pela circulação, ao mesmo tempo em que são reproduzidos nos diversos encontros entre grupos de rua e os agentes de segurança. Já os riscos das sujeiras dos espaços urbanos e dos corpos estão sob vigilância, sobretudo, da abordagem de rua.

Se a GM e PM atuam para dispersar conflitos, a abordagem de rua atua, por sua vez, para capturá-los e levá-los ao Centro POP, onde então, o conflito será institucionalizado. Já dentro da instituição, os conflitos tendem a ser silenciados.

O espaço do Centro POP seria o lugar dos direitos sociais - no ideal profissional dos trabalhadores da Assistência Social. Mas, também é onde se faz o controle das doações - associadas às práticas da filantropia. As doações não estão previstas na política pública. Mas essa combinação faz com que os profissionais tenham dificuldade em conciliar o ideal da profissão e as práticas institucionais.

O que se deve compreender é que controlar as doações é uma forma de regular - ao menos em parte - a circulação de bens da economia da rua. É importante evitar que estes bens oferecidos voluntariamente sejam vendidos. Portanto, é igualmente importante garantir os limites entre as doações (incluindo aquela feita pelo Estado como redistribuição) da economia das trocas mercantis. Em outras palavras, doação não deve se transformar em dinheiro.

Outra forma de regular a economia da rua se dá pelas instituições assistenciais. Aqui aparece a preocupação com a “saída da rua” na perspectiva do direito social. Aparecem, então, na instituição, o trabalho e a doação, mediando as práticas que visam a “saída da rua”.

O trabalho - assim como a doação - é mais uma linha que transpassam tanto a economia da rua e quanto a instituição. Embora diversos trabalhos sejam desempenhados na vida da rua, eles são, em geral, temporários, irregulares, informais. Transformá-los em trabalho regular e formal é a tentativa feita pelo Centro POP, por exemplo, com a horta e a revista, atividades estas que não se dão no registro da economia da rua, mas sim, de uma economia solidária (que não deixa de ser uma economia de mercado).

No entanto, o trabalho formal - com registro em carteira- quando alcançados são também vivenciados como trabalho temporário, o que não cria rupturas com a vida na rua, ao contrário, vai se embrincando nela.

Para o Centro POP, o trabalho se tornou um impasse pois se apresenta em vários sentidos, tanto positivo - isto é, como meio para a “saída da rua” - quanto negativo – quando se torna punição. O trabalho formal, embora seja uma possibilidade de saída da rua, porém, como fonte de dinheiro, pode significar um aprofundamento das relações de rua, quando, por exemplo, o dinheiro do indivíduo é regulado pelas regras do grupo e, portanto, serve ao usufruto coletivo.

O trabalho e sua remuneração fazem parte da economia mercantil, mas também, da economia da rua. Para a política do município em relação a pessoas que vivem nas ruas, o trabalho remunerado, assim como a esmola, precisam ser evitado.

O trabalho entra no fluxo do atendimento da instituição e se torna um elemento da rotina. Com sentido de dádiva, trabalho pode ser sinônimo de “ajuda” aos funcionários da instituição. Mas, também é punição quando é imposto. Entretanto, de uma forma ou de outra, o trabalho não é fonte de dinheiro, e não faz parte de um mercado de trabalho.

Dentro do Centro POP, as relações entre profissionais e atendidos afetam a percepção do que são “direitos e deveres”. Aqueles são contrapartida ao comprometimento e os deveres cumpridos. Os profissionais tem comprometimento com a instituição e esperam o mesmo dos atendidos.

Não há uma racionalidade estatal capaz de gerir totalmente a população, disciplinar os indivíduos e, por fim, promover a “saída da rua”. Mas há linhas que se cruzam, das narrativas da rua, da instituição, as táticas e estratégias de circulação e fixação, as doações, a violência e o trabalho. Os deveres, regras e comprometimento envolvem profissionais e atendidos em uma trama institucional labiríntica, da qual não se vê saída (PEREIRA, 2012). Há aqui um dispositivo a se formar. Diversas linhas que tecem a microfísica social são capturadas pela racionalidade da política pública e utilizadas como mecanismos de resolução de um problema

em um dado momento.

O dispositivo de gestão de uma população em situação de rua está sempre em processo, não é fixo, constante no tempo ou espaço. No entanto, ele se mostrou à observação quando ocorreu a campanha “Não dê esmola”, a qual surgiu para resolver o problema do aumento da população de rua na cidade. O objetivo deste dispositivo foi capturar pessoas nas ruas, e então dispor as coisas e pessoas no meio urbano, assim como se dispor delas para o bem do Estado, ou ao menos, do governo municipal.

Um senhor na faixa de 50 anos, Marco Valeriano, era um dos atendidos do Centro POP em 2010. Ele me contou que começou a fumar e beber ainda na infância, quando morava com seus pais em uma fazenda. Começou a trabalhar cedo na roça para ajudar a família e seu pai lhe dava um pouco de dinheiro e dizia que “um homem tem que poder comprar seu próprio maço de cigarro” e se irritava quando o filho lhe pedia cigarro. Valeriano aprendeu a beber e a fumar em casa, na infância.

Seu pai era bravo e lhe batia por qualquer motivo, então, Valeriano fugia para a casa da tia em uma fazenda vizinha. Às vezes passava só alguns dias mas também chegou a ficar mais de um mês sem voltar para a casa dos pais. A cada vez que regressava também apanhava por ter fugido de casa.

Com 14 anos foi procurar trabalho na cidade e com 18 anos se casou. Teve um total de 5 filhos. Quando perdeu o emprego, desandou a beber. A mulher arranhou outro homem e o mandou embora. Ele saiu de casa para não arranjar confusão com a família e foi para a rua. Nenhum filho o procurou.

Valeriano se mostrava sempre cabisbaixo, falava baixo, era tímido, claramente depressivo, cheio de mágoa da família que o abandonou. Era atendido no Centro POP e também no Albergue.

Disse que para viver na rua é preciso beber para aguentar o frio, a fome e para conseguir dormir. Quando bebia, Valeriano se perdia na cidade e não conseguia percorrer pequenas distâncias. De saúde frágil, ele sempre tinha uma infecção no ouvido e uma dor de garganta. Por isso, no Centro POP os funcionários tendiam a não deixá-lo sair, a menos que fosse acompanhado. Entendiam que cuidar dele era mantê-lo sóbrio dentro da instituição, por isso, ele estava sob vigilância mais do que os demais.

Ele se incomodava com isso, por ver suas saídas negadas enquanto outras pessoas iam e vinham. Por se ver dependente de outras pessoas, quando saía do Centro POP dizia que não voltaria nunca mais pois na rua era livre, podia catar latinha e ganhar algum dinheiro com isso.

Certa vez Valeriano passou uma semana na rua sem que ninguém soubesse de seu paradeiro. Foi encontrado por uma funcionária do Centro POP na Estação Ferroviária muito doente, quase morrendo. Era uma época fria e Valeriano estava com ouvidos

infeccionados e dores no pulmão.

Levado ao Pronto Socorro do Hospital retornou ao Albergue sem qualquer prescrição de medicamento. Com sua piora, foi levado novamente ao mesmo Pronto Socorro e a médica responsável respondeu que o problema dele era alcoolismo e, portanto, não adiantava tratar qualquer doença pois ele não seguiria nenhum tratamento. A médica pediu para que o Centro POP não mais o levasse ao hospital.

No fim de semana ele teve uma piora, então, foi levado pelos funcionários do Albergue a outro Hospital, o qual o encaminhou para internação em outra cidade onde havia tratamento especializado em tuberculose. Valeriano não resistiu e morreu no dia seguinte.

José é nascido em 1945, na Sérvia, antiga Iugoslávia. Veio ao Brasil quando tinha 7 anos, estudou até a 4 série e começou a trabalhar com 14 anos. Já teve vários empregos com registro em carteira, seu único documento, além da certidão de casamento. Nunca teve a cidadania brasileira, nunca teve certidão de nascimento, documento de identidade, título de eleitor, conta bancária. Mora em São Carlos desde os 23 anos, quando casou e onde teve 3 filhos. Não se diz morador de rua mas sim “morador do mundo” por ser um imigrante hoje sem origem e sem destino.

Com o falecimento dos pais precisou vender a casa para dividir o dinheiro com os irmãos. Foi morar de aluguel e depois, de favor em casa de amigos. Desde 2008 se considera vivendo na rua pois foi quando foi morar no Albergue e lá se diz “internado” por falta de outra opção.

José, aos 70 anos, ainda se mantém ativo. Está sempre a procura de serviços de pintura como placas comerciais e fachada de loja. É no fim do ano quando consegue mais serviços, mas reclama que a cada ano está pior pois os lojistas já não tem mais interesse em pintar anúncios na fachada de loja. Ao invés disso contratam carro de som, outdoor, panfletos, banners.

Em época de eleição também já houve pintura de muros com propagandas eleitoral mas uma lei proibiu tal tipo de prática ainda na década de 1990, decretando crime eleitoral as pinturas nos muros com nomes dos candidatos. Assim, ele foi perdendo serviço ao longo do tempo. E quando há pinturas nem sempre pode fazê-la pois hoje está mancando por ter quebrado ossos da bacia em uma queda.

José vai ao Centro POP pela manhã mas não fica lá o dia todo. Espera pelo almoço e logo em seguida sai para andar. Tem o hábito de percorrer o centro da cidade e ficar próximo da Estação Ferroviária onde há comércio e também o ponto de ônibus. Na região José é conhecido como “Alemão”, e está sempre oferecendo seu serviço de pintura aos lojistas. Na Praça em frente a Estação ele pára para ler um jornal e fica conversando com os motoristas de ônibus e transeuntes. Gosta de falar sobre política da cidade e do Brasil.

Ele não reclama do serviço do Centro POP ou Albergue mas não gosta de passar o dia parado dependendo das instituições, por isso, passa o dia na rua pois é onde se acostumou a arranjar trabalho, é onde encontra pessoas conhecidas e conversa. Estar na rua para José é uma forma de relação com os espaços da cidade e não uma situação de penúria de quem não tem residência.

José tem um filho na cidade mas pouco o vê. Seu filho já foi morador de rua também mas por motivos diferentes dos de José. Seu filho é envolvido com drogas e vivia pelo trecho, também já foi preso. José faz uso de álcool mas nunca precisou de tratamento. Desde a infância fuma e bebe mas não considera que esse seja um problema e nunca passou por uma internação psiquiátrica.

José gostaria de se aposentar já que trabalhou muitos anos com registro em carteira, nem sabe quantos anos ao todo. Porém, para isso é preciso regularizar sua situação no Brasil, ter um registro nacional de estrangeiro (RNE). Contudo, isso não é possível por ele não ter uma certidão de nascimento que comprove ter uma nacionalidade estrangeira. José não tem nacionalidade alguma.

Quando a equipe do Centro POP, por duas vezes, buscou providenciar a regularização da situação de José no país esbarrou nos critérios da Polícia Federal e a possibilidade de deportação de um estrangeiro irregular (mesmo não tendo para onde deportá-lo).

José não sentia necessidade de outra documentação além da carteira de trabalho ao longo de maior parte de sua vida. Agora, idoso, sente essa necessidade e não vê como se aposentar ou ter qualquer benefício social. José é um “desafio” para as instituições e para a ideia de cidadania no Brasil.

José é um “morador do mundo”. Sua situação de estrangeiro sem nacionalidade faz dele uma exceção não prevista pelas leis brasileiras. Assim, restou a ele envelhecer na rua.

A rua é o limite para os casos não previstos.

... E agora José?

Considerações finais

O labirinto da gestão se refaz

1. Gestão da população em situação de rua: combinando Assistência Social e repressão

Como já foi mencionado, entre as pessoas que vivem nas ruas há predominantemente homens, com rupturas dos laços familiares. É este um público que representa um “desafio” para a política assistencial cujo foco é a família e o território de residência.

Como foi visto ao longo dessa tese, a Política Nacional de Assistência Social considera que a população em situação de rua necessita de Proteção Especial, uma vez que, se constitui em um público que vivencia a falta de direitos sociais, o que exige, portanto, tramatas institucionais mais complexas. A complexidade significa maior grau de atenção e de trabalho despendido sobre essa população. Ou, em outras palavras, maiores esforços, tanto em disciplinar os indivíduos, quanto em gerir uma população.

O atendimento em grau de complexidade não se restringe a doações ou benefícios, exige espaço e tempo institucional, exige alimentação, atividades ocupacionais, exige uma frequência, uma cotidianidade de relações. Quanto mais complexas as instituições mais se assemelham a instituições totais (GOFFMAN, 1974) e mais concentram mecanismos disciplinares (FOUCAULT, 2006).

Embora seja uma população em situação de rua seja minoritária em relação à população geral de um município, o esforço disciplinar que recai sobre as pessoas que vivem nas ruas não é minoritário.

Diante disso, a intenção desta Tese não foi apontar generalizações válidas para todo o contexto brasileiro, mas compreender processos disciplinares da gestão de uma população-alvo da política de Assistência Social. Governar a economia da rua, disciplinar o indivíduo, gerir a população em meio urbano, são medidas da política municipal para a população em situação de rua.

A esmola, enquanto doação ou resultado do manguieio, é elemento importante dentro de uma economia da rua. Tentar regulá-la a partir do controle da circulação do dinheiro é considerar que a economia da rua como extensão da economia de mercado. É supor que as pessoas que vivem nas ruas seguem a lógica do *homo economicus*, o qual busca maximizar ganhos monetários. Seguindo esse raciocínio, para alterar o fluxo de pessoas vivendo nas ruas

da cidade bastaria controlar a distribuição do dinheiro entre eles. Sem esmola, o raciocínio governamental supõe que estes *homo economicus* irá buscar recursos de sobrevivência nas instituições.

Mas a economia da rua compreende trocas monetárias e não monetárias, de mercado, da dádiva, da redistribuição (MAUSS, 1974; POLANYI, 1957) e da ameaça, isto é, compreende trocas no limite do legal e ilegal (TELLES, 2010). Trocas que recorrem tanto à compaixão, ao medo quanto ao cálculo racional, e que estão intrinsecamente ligadas a formas de sobrevivência individual, quanto das sociabilidades dos grupos de rua e também relações com instituições de assistência. Um exemplo de uma economia de rua complexa é a cracolândia onde a moeda de troca é a pedra de crack, que circula até mesmo, em substituição ao dinheiro e que traz complicadores para os agentes estatais em operar os limites entre quem é *traficante* e quem *usuário* de droga.

Mas, o “social” que é gerido no município é o que é considerado bom, correto, ordeiro, destinado ao “verdadeiro morador de rua” que precisa de ajuda, o necessitado, que se opõe ao “bandido”. É o que se pode depreender da fala da Secretária de Assistência Social em reunião.

Gerir as doações concentrando-as no interior do Centro POP é uma estratégia de captura de diferentes formas de governo - desde a filantropia, a economia da rua, os direitos - enovelando suas linhas de modo a incorporá-las em uma racionalidade estatal. O resultado é que há linhas que a ela resistem e escapam exigindo novas estratégias de captura e governo, culminando em novos processos labirínticos.

Querer gerir a esmola é ampliar o labirinto para a própria política pública do município, pois, não só não se chega a uma saída. É como percorrer caminhos pelos quais não se sabe bem seu traçado, seus efeitos. É este um labirinto que a gestão cria para si ao buscar gerir o que lhe escapa.

Antes de finalizar, pretendo ainda acrescentar alguns fatos que demonstram uma nova tentativa de enovelamento das linhas de poder do município.

Já foi mencionado que a existência de pessoas vivendo nas ruas foi visibilizada enquanto um “problema” de governo, desafiando, assim, a capacidade de agir do executivo municipal. A resposta compreendeu uma campanha “Não dê esmola” e a adequação do funcionamento do Centro POP. Contudo, essa campanha fez ver um novo “problema”, o da inadequação do Albergue e do perigo da rua, fatos já existentes (como foi demonstrado nos capítulos dessa tese) mas que só então se tornaram “problemas” de governo.

Vejamos a seguir esse processo.

Com a campanha “Não dê esmolas” já em vigência, o Centro POP recebeu vários incrementos. Depois de ter passado um período - entre o fim de um governo municipal e o início de outro - com falta de profissionais e evasão dos atendidos, no período da campanha a equipe de profissionais do Centro POP foi refeita. Houve a chamada de 2 novos profissionais por concurso e a transferência de outro para completar a equipe, houve a troca da guarda municipal, também um “empréstimo” de uma pedagoga vinda da Secretaria de Educação.

A nova equipe recria uma rotina de atendimento. Durante cerca de 6 meses, o trabalho de atendimento a pessoas vivendo nas ruas seguiu uma rotina similar ao já estabelecido desde o início da instituição, assim como a relação com o Albergue. Há o retorno de várias atividades, tais como as oficinas, assembleias, passeios mensais, festas de aniversário. Dentre os passeios mensais, foi feita uma visita no museu da cidade, visita ao Parque ecológico municipal e ao cinema da cidade, o Centro Esportivo do município também foi utilizado por várias vezes.

Inicialmente, a nova equipe teve facilidades em estabelecer algumas ações junto a outras secretarias, embora nenhuma delas tenha se tornado permanente. Houve um dia em que profissionais da saúde foram até o Centro POP fazer exames para detecção de tuberculose entre os atendidos. A secretaria de Assistência Social fez convênio com o Programa federal, Pronatec, para oferta de cursos profissionalizantes gratuitos no município, os quais; também foram estendidos para os atendidos do Centro POP. Também tentou-se uma parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) para oferta de cursos destinados ao público do Centro POP (porém, o convênio não se efetivou por falta de público). Com a Secretaria de Habitação também tentou-se aproximação e foram encaminhadas 12 pessoas atendidas no Centro POP para o cadastro em algum dos programas habitacionais (porém, nenhum deles chegou a ser beneficiado).

Depois de todo esse processo de consolidar rotinas de atendimento, parcerias, convênios que fortalecessem a “rede” assistencial, então, chega o final do ano e a postura do governo municipal muda em relação às pessoas que vivem nas ruas. Novos fatos fazem pensar a respeito das diversas formas de gestão desta população no município.

A partir de dezembro de 2014, duas ações concomitantes marcam uma mudança na forma de tratar a questão da população em situação de rua na cidade. A primeira delas se dá na Guarda Municipal e a segunda nas instituições da Assistência Social. Ao contrário do início do ano, quando várias reuniões foram feitas até a Campanha “Não dê esmola”, neste momento, nenhuma reunião intersetorial ocorreu.

Em 29 de novembro de 2014 é anunciado no jornal de São Carlos²¹⁸ que o Comando da Guarda Municipal seria trocado e um dos motivos era a presença de moradores de rua e prostitutas no centro da cidade.

O Comandante de então considerava que atuar no combate a tais práticas não era função da Guarda Municipal e se posicionava de modo a garantir a legalidade da atuação da corporação. Houve um desgaste na relação de confiança entre o então Comandante e o prefeito, de modo que, este decide exonerá-lo juntamente ao sub-Comandante substituindo-os por dois guardas municipais experientes da própria corporação.

O prefeito apoia sua decisão no então recente Estatuto Geral das Guardas Municipais (lei n. 13022 de 8 de agosto de 2014)²¹⁹ que versa sobre as funções das Guardas Municipais no país e determina que o Comando destas corporações deve ser composto por guardas municipais de carreira e não mais por militares - como até então vinha ocorrendo em São Carlos, assim como em muitas outras Guardas Municipais do país.

Embora esta lei preconize que todas as GM do país se adéquem em até 4 anos, o prefeito de São Carlos em poucos meses procurou adequar a corporação à nova lei federal. Esta foi uma estratégia para lidar com uma situação que se mostrou um “problema” para o governo municipal.

O novo Comandante, depois de sua primeira reunião com o prefeito, anuncia na mídia que intensificará a atuação da GM nas ruas²²⁰. Em dezembro, prepara-se uma Operação juntamente à Polícia Militar a fim de aumentar a segurança do centro da cidade durante o período de festas natalinas, momento em que há maior circulação de pessoas no comércio.

Neste período, algumas de minhas conversas na praça com pessoas que vivem nas ruas confirmavam a intensificação das abordagens policiais no fim do ano, seguida de maior circulação das pessoas e mudança dos pontos de fixação para outros bairros da cidade. As praças do centro da cidade estavam vazias no meio de janeiro de 2015. Porém, praças antes desocupadas, e aquelas mais distantes do centro comercial, viram a presença de pessoas vivendo nas ruas (como por exemplo, a praça da Vila Nery, um bairro residencial).

218 Cf. “Moradores de rua e prostituição foram responsáveis por troca na GM” (disponível em: <<http://www.jornalpp.com.br/politica/item/77975-moradores-de-rua-e-prostituicao-foram-os-responsaveis>>); “Altomani troca o comando da Guarda Municipal de São Carlos” (disponível em: <<http://www.jornalpp.com.br/politica/item/77592-altomani-troca-o-comando-da-guarda-municipal-de-sao-carlos#comment-21318>>).

219 Cf. <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm>.

220 Cf. “Guarda Municipal e Polícia Militar fazem Operação de Natal em São Carlos” (disponível em: <<http://www.revelandosaocarlos.com.br/cidade/guarda-municipal-e-policia-militar-fazem-operacao-de-natal-em-sao-carlos/>>).

Um senhor me explicou que policiais fazem as rondas pelo centro da cidade e quando percebem uma mesma pessoa sentada por muito tempo no mesmo lugar, o abordam e o mandam levantar e circular. Ele próprio passou a usar da tática de se sentar apenas em pontos de ônibus, pois assim, consegue passar despercebido dos olhares dos policiais e guardas.

As demais mudanças vistas em relação às pessoas que vivem nas ruas se referem às instituições assistenciais e à abordagem de rua.

Nos fins de 2014, a secretaria da Assistência Social não refaz o convênio com a entidade gestora do Albergue, transferindo a administração desse serviço a outra instituição filantrópica, desta vez religiosa. A justificativa para tal mudança era garantir o bom funcionamento do Albergue, de modo que ele atuasse apenas como Casa de passagem, seguindo as diretrizes da Resolução de reordenamento. Para esta, a Casa de passagem deve atender apenas aos itinerantes. Até então o Albergue servia como moradia para mais de 20 pessoas.

Para cumprir com essas novas diretrizes, os atendidos do Centro POP não mais poderiam permanecer por longos períodos no Albergue. Com isso, os profissionais do Centro POP passaram a buscar mais intensamente pelas famílias dos atendidos e a informá-los das mudanças vindouras para que, assim, eles refizessem seus planos de vida, isto é, buscassem caminhos para se desinstitucionalizar. E prazos para permanência no Albergue foram estabelecidos.

Com a pressão feita pelo Centro POP e a perspectiva de não ter mais acolhimento no Albergue, vários atendidos buscaram se adaptar e criar outras táticas. Houve quem procurasse emprego e quem voltasse a procurar a família. Outra tática foi criar um outro lugar para se abrigar.

Um grupo se instalou em uma casa abandonada. O lugar foi apelidado de “Albergue 2”, não por ter qualquer estrutura física ou organização similar a este, mas sim, por ter surgido como opção de abrigo nesse contexto de mudança. Aqueles que sabiam que não mais poderiam se abrigar no Albergue foram para essa casa situada em um bairro próximo a ele. Assim garantiam a continuidade da rotina da vida na rua, a frequência na banca da D. Sônia, nos entornos do Albergue e Praça do Velório.

Havia quem dizia: “então vou ficar na rua de vez” como forma de pressionar os profissionais do Centro POP. Essa frase, como outras “pirraças”, serve para mostrar que tal medida, não só não resolve o “problema”, como poderia mesmo intensificar a permanência da vida na rua.

Com a entrada da nova administração do Albergue em dezembro de 2014, nada foi alterado na rotina da instituição, as regras e horários de entrada e saída também não se alteraram. Os atendidos relatam que as mudanças que ocorrem se referem à limpeza, à forma de tratamento dos novos funcionários, que são mais educados. Isto é, as relações pessoais se refazem, embora as relações institucionais se mantenham em mesmo padrão.

Se, de um lado, houve a intensificação das abordagens policiais e de guardas municipais pelas ruas, do lado do Centro POP também houve cobrança para intensificação da abordagem de rua. O coordenador, assim como toda a equipe de profissionais do Centro POP, também foi encarregado de fazer abordagens de rua.

Essa ordem vinda da Secretária causou descontentamentos na equipe do Centro POP. Marta, a técnica de abordagem viu seu trabalho ser desqualificado. Os demais membros da equipe tiveram que readaptar sua rotina de trabalho para acrescentar mais uma função, o que significava, para eles, um acúmulo de tarefas.

Além dessas adaptações feitas na rotina de trabalho do Centro POP, mais uma estratégia de governo foi introduzida. Uma assistente social foi encarregada de realizar trabalho de abordagem de rua independente do Centro POP. Era ela uma das antigas profissionais que, na década de 1990, fazia as rondas junto a policiais para recolher pessoas nas ruas, levá-las ao Plantão policial e à Estação Ferroviária para viajarem.

Os funcionários do Centro POP se mostravam extremamente decepcionados por verem surgir uma política municipal paralela ao Centro POP e a chamaram de “retrocesso” e “higienismo”.

Como resultado dessas abordagens de rua paralelas às do Centro POP, algumas pessoas eram levadas a ele para lá frequentarem. Isso era feito sem que a equipe de profissionais obtivesse informações sobre aquele novo atendido, portanto, viam-se a perder o controle da decisão sobre quem entrava na instituição, assim como, o controle sobre as doações de passagens -as quais, eram exigidas em maior quantidade - e o controle sobre a própria rotina de trabalho na instituição.

A equipe entendiam que ações “emergenciais” eram feitas apenas quando havia um “problema”, isto é, um fato que fosse um estopim para novas decisões do governo. Por exemplo, medidas tidas como “emergenciais” eram comuns quando havia uma reclamação, ou uma denúncia na mídia. Contudo, nesta ocasião não havia um “problema” na visão dos profissionais. Ao contrário, lhes parecia que quando o trabalho começava a melhorar, passou a ser “desmontado”.

As mudanças que ocorriam não tinham um motivo claro para eles, e, portanto, aparentavam vir como ordens arbitrárias do prefeito que seguia a linha de poder que passava pela secretária de Assistência Social e desta para a coordenação do Centro POP, sem qualquer diálogo com a equipe de profissionais desta instituição.

O poder executivo mostra-se então como uma espécie de poder soberano que guerreia com seu próprio povo e assim faz prevalecer ações de repressão no espaço urbano, e de silenciamento também dos profissionais da política assistencial. Violências físicas e simbólicas são as estratégias de governo, sobretudo, no final de 2014 e início de 2015.

O que se tem, então, é um novo emaranhado de linhas que reconfiguram o labirinto da gestão da população em situação de rua. Tal emaranhado é um labirinto, tanto por não haver uma certeza de “saída da rua” para quem vive nela - mas sim, uma reconfiguração de suas dinâmicas- quanto por não haver garantia a execução de uma política municipal nos moldes dados pela Política Nacional de Assistência Social.

Em menos de um ano, o que vemos é que a política assistencial do municipal se reconfigura significativamente com relação à população que vive nas ruas. Em um momento inicial, diante de um “problema” visibilizado pela mídia e por pressão dos vereadores, a resposta do governo vinha a ser conciliadora, chamando em reunião todos os serviços que se relacionavam com a Assistência Social: Saúde, Educação, Cultura, Guarda Municipal e Polícias.

Contudo, meses depois, quando as pressões cessam, as medidas vão no sentido de reavivar mecanismos de policiamento nas ruas promovendo, com isso, a intensificação da circulação das pessoas pelos espaços urbano. Concomitantemente, também há o aprimoramento dos mecanismos de circulação para fora da cidade. Para isso, houve a reformulação do Albergue - passando a funcionar estritamente como Casa de passagem - e a intensificação das abordagens de rua – seguindo, inclusive, as antigas práticas de recolha de pessoas e doação de passagens para fora do município.

Velhos e novos mecanismos de gestão foram combinados a fim de resolver o “problema” da população em situação de rua na cidade, somado agora ao “problema” das instituições que não se mostravam capazes de gerir tal população (conforme o prefeito pretendia).

O labirinto se refaz concentrando mais poder. O labirinto conforma, então, um dispositivo que traça linhas de captura, de disposição das coisas e pessoas, assim como dispõe-se delas. Neste dispositivo perpassam poderes soberano, disciplinar e de gestão

populacional. Linhas tais que fazem cruzar várias formas de governos que vão desde o governo pela filantropia, pela repressão, pela economia e, finalmente, pela racionalidade do Estado.

Referências

ABÍLIO, C. A gestão do social e o mercado da cidadania. In: CABANES, R.; GEORGES, I.; RIZEK, C.; TELLES, V. (Org.). *Saídas de emergência. Ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011, p. 301-325.

ABREU, M. M. *Serviço social e organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional*. São Paulo: Cortez, 2011.

ALMEIDA, S. F. *A prática social – viver no mundo da rua – e seus processos educativos*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2014.

_____. *O retorno da população em situação de rua à educação escolar: entre dificuldades e possibilidades*. Monografia (Curso de Especialização em Educação de Jovens e Adultos). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2011.

ALTHUSSER, L. *Aparelhos ideológicos de Estado*. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

AGAMBEN, G. O que é um dispositivo? *Outra travessia*, Florianópolis, n. 5, p. 9-16, jan. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/Outra/article/view/12576/11743>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

_____. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

_____. *Estado de exceção: homo sacer, II*. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARENDT, H. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

_____. *Homens em tempos sombrios*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

ÁVILA, M. P. *O bolsa família e a pobreza no Brasil: “detalhes” que fazem a diferença*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2013.

BARROS, J. S. *Moradores de rua – trabalho e pobreza: interrogações sobre a exceção e a experiência política brasileira*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2004.

_____. *Cidades invisíveis: a experiências da população de rua de São Paulo*. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 12. Belém, 21 a 25 maio de 2007. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/xiienanpur/CD/ARQUIVOS/GT6-233-213-20061219205739.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

BECKER, H. *Uma teoria da Ação Coletiva*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

BESSIN, M. La présence sociale et les temps sexués du care pour repenser la solidarité. In: CASTEL, R.; MARTIN, C. (Coord.). *Changement et pensée du changement. Échanges avec Robert Castel*. Paris: Éditions La Découverte, 2012, p. 261-273.

BESSIN, M.; LECHIEN, M-H. Hommes détenus et femmes soignantes: l'intimité des soins en prison. *Ethnologie française*, v. 32, 2002, p. 69-80. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-ethnologie-francaise-2002-1-page-69.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BEVILAQUA, C. Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e éticas. *Campos – Revista de Antropologia Social*, v. 3, Curitiba, UFPR, 2003, p. 51-64. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/campos/article/viewFile/1587/1335>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

BIONDI, K. *Junto e misturado: uma etnografia do PCC*. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

BOITO JR., A.; BERRING, T. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 47, set. 2013, p. 31-38.

BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BREDA, R. *Efeitos da vulnerabilidade social. Notas sobre o cotidiano de trabalho em um CRAS na cidade de São Paulo*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2016.

BRESSON, M. Exclusion et “norme logement”. Pour une étude des représentations associées à la question sociale. *Sociétés contemporaines*, n. 28, 1997, p. 111-125.

BRIAND, J. P.; CHAPOULIE, J. M. L'institution scolaire et le scolarisation: une perspective d'ensemble. *Revue Française de sociologie*, v. 34, jan./mar. 1993, p. 3-42.

BURSZTYN, M. (Org.). *No meio da rua: nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

CANONINO, L. *Entre usuários e traficantes: múltiplos discursos “sobre” e “da” atuação dos agentes de segurança na região da “cracolândia”*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2015.

CARDOSO, R. A trajetória dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. *Os bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 2008.

CEFAI, D. Grande exclusão e urgência social – cuidar dos moradores de rua em Paris. *Contemporânea*, v. 3, n. 2, jul./dez. 2013, p. 265-286.

CHAMBLISS, D. F. *Beyond caring: hospitals, nurses and the social organization of ethics*. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.

COHN, A. As políticas sociais no governo FHC. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 11, n. 2, 2000, p. 183-197. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v11n2/v11n2a10.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Uma profissão de muitas e diferentes mulheres: resultado preliminar da pesquisa 2012*. Disponível em: <<http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Uma-profissao-de-muitas-e-diferentes-mulheres-resultado-preliminar-da-pesquisa-2012.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

CORTES, S. V.; LIMA, L. L. A contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas. *Lua Nova*, São Paulo, v. 87, 2012, p. 33-62.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA, M. O. D.; RAICHELIS, R. (Org.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2011.

CRAVEIRO, A. V.; MACHADO, J. G. V. C. A predominância do sexo feminino na profissão do Serviço Social: uma discussão em torno desta questão. In: SIMPÓSIO GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2. Londrina, UEL, 2011. *Anais...* Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/jessica.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

DAGNINO, E.; OLIVEIRA, A. J.; PANCHINI, A. *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Editora Unicamp, 2006.

DA MATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis. Para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DAMON, J. *La question SDF, critique d'une action publique*. Paris: Presses Universitaires de France, 2002. (Collection LeLien social).

DAS, V.; POOLE, D. El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, n. 27, Buenos Aires, jan./jul. 2008, p. 19-58. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2008000100002&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 29 out. 2016.

DE CERTEAU, M. *A invenção do cotidiano. Artes de fazer*. Petrópolis: Vozes, 1998.

DELEUZE, G. ¿Que és un dispositivo? In: DELEUZE, G. et al. *Michel Foucault, filósofo*. Barcelona: Gedisa, 1990, p. 155-163.

DE LUCCA, D. *A rua em movimento. Experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2007.

_____. Vidas de rua em jogo: políticas públicas, segurança e gestão da população de rua em São Paulo. *Centro Brasileiro de Análise e Planejamento*, artigos. Disponível em: <<http://www.cebrap.org.br/v3/arquivos/artigos/vidas-de-rua-em-jogo-4666.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Sobre o nascimento da população de rua: trajetórias de uma questão social. In: CABANES, R.; GEORGES, I.; RIZEK, C.; TELES, V. (Org.). *Saídas de emergência. Ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

DOUGLAS, M. *Pureza e Perigo*. São Paulo: Perspectiva, 1976.

_____. *Como as instituições pensam*. São Paulo: Edusp, 1998.

DOUGLAS, M.; NEY, S. *Missing persons: a critique of the social sciences*. Berkeley: University of California, 1998.

DRAIBE, S. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*, n. 17, 1993, p. 86-101. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i17p86-101>>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, v. 15, n. 3, nov. 2003, p. 63-101. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702003000200004>>. Acesso em: 10 maio 2016.

ELSTER, J. *Justicia Local. De qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*. Barcelona: Editorial Gedisa, 1994.

_____. Social Norms and Economic Theory. *Journal of Economic Perspectives*, n. 3, 1989, p. 99-117.

ESCOREL, S. *Vidas ao léu. Trajetória de exclusão social*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

FASSIN, D. et al. *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'état*. Paris: Seuil, 2013.

FAGNANI, E. A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. Texto para Discussão. *IE/Unicamp*, Campinas, n. 192, jun. 2011. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3105&tp=a>>. Acesso em: 29 out. 2016.

FAVRET-SAADA, J. “Ser afetado”, de Jeanne Favret-Saada. Tradução de Paula Siqueira. *Cadernos de Campo*, n. 13, 2005, p. 155-161.

FELTRAN, G. de S. Valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Cad. CRH* [on-line], v. 27, n. 72, 2014, p. 414-512.

FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. (Org.). *Dicionário crítico: política de Assistência Social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS Editora/CEGOV, 2016.

FERREIRA, R. M. F. *Meninos da rua. Valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo*. São Paulo: Comissão Justiça e Paz, 1979.

FERREIRA, S. C. M. Atores do trabalho social: continuidades e discontinuidades. In: CABANES, R.; GEORGES, I.; RIZEK, C.; TELES, V. (Org.). *Saídas de emergência. Ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

FERRO, M. C. T. *Desafios de la participación social: alcances y límites de la construcción de la política nacional para la población em situación de calle en Brasil*. Dissertação(Mestrado). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires: FLACSO, 2011.

FOUCAULT, M. *A Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

_____. *Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Vozes, 2006.

FRANGELLA, S. M. *Corpos urbanos errantes: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo*. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2004.

_____. Fragmentos de corpo e gênero entre meninos e meninas de rua. *Cadernos Pagu*, v. 14, 2000, p. 201-234. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8635353/3146>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

_____. Moradores de rua na cidade de São Paulo: vulnerabilidade e resistência corporal ante as intervenções urbanas. *Cadernos Metrópole*, jan./jun. 2005, n. 13, p. 199-228.

FREITAS, R. C. M. O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2007, p. 65-74.

FROMM, D. R. Deus e o Diabo na terra do crack: a missão Cristolândia e a cosmopolítica batista. In: RUI, T; MARTINEZ, M; FELTRAN, G. (orgs). *Novas Faces da vida nas ruas*. São Carlos: EDUFSCar, 2016.

FRÚGOLI JR., H.; SPAGGIARI, E. Da cracolândia aos nórias: percursos etnográficos no bairro da Luz. *Ponto.Urbe* (Revista do núcleo de Antropologia Urbana da USP), v. 6, ano 4, jul. 2010. Disponível em: <<https://pontourbe.revues.org/1870>>. Acesso em: 29 out. 2016.

FURINI, L. A. *Modernidade, vulnerabilidade e população de rua em Presidente Prudente*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Presidente Prudente: Unesp, 2003.

GABORIAU, P. *Clochard, l'univers d'un groupe de sans-abri parisiens*. Paris: Julliard, 1993.

GALVANI, D. *Pessoas em Situação de rua na cidade de São Paulo: itinerários e estratégias na construção de redes sociais e identidades* (dissertação em medicina). USP, 2008.

GARDELLA, E. *L'urgence sociale comme chronopolitique. Temporalités et Justice sociale de l'assistance aux personnes sans-abri em France depuis les années 1980*. Tese (Doutorado em Sociologia). Cems – Centre d'étude des mouvements sociaux. Cachan: France, dez. 2014.

GARDELLA, E.; CHOPPIN, K. (Org.). *Les sciences sociales et le sans-abrisme: Recension bibliographique de langue française 1987-2012*. Cergy Pontoise: Publications de l'Université de Saint-Étienne, 2013.

GEORGES, I. P. H.; RIZEK, C. S. Práticas e dispositivos: escalas, territórios e atores. *Contemporânea*, São Carlos, v. 6, n. 1, p. 51-73, jan./jun. 2016.

GIORGETTI, C. *Moradores de rua: uma questão social?* São Paulo: Fapesp/Educ, 2014.

_____. *Poder e contrapoder: imprensa e morador de rua em São Paulo e Paris*. São Paulo: Fapesp/Educ, 2007.

GIROLA, C. Rencontre des personnes sans-abri, une anthropologie réflexive, *Politix*, n. 34, 1996, p. 87-98.

_____. *De l'homme liminaire à la personne sociale: la lutte quotidienne des sans-abris*. Thèse (Doctorat en Ethnologie et Anthropologie Sociale). Paris: EHESS, 2007.

GOFFMAN, E. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1974.

_____. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

GOHN, M. G. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. *Revista Mediações*, v. 5. n. 1, 2000, p. 11-40.

GOMES, B. R. ADORNO, R. C. F. Tornar-se “noia”: trajetória e sofrimento social nos “usos de crack” no centro de São Paulo. *Etnográfica* [Online], vol. 15 (3) | 2011, Online desde 23 Outubro 2011, consultado em 30 Setembro 2016. Disponível em: <http://etnografica.revues.org/107>.

GRANADO, K. *Pessoas em situação de rua e os conflitos socioambientais no município de*

São Carlos: a água nas interações do cotidiano. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos: EESC/USP, 2010.

GREGORI, M. F. *Viração: experiência de meninos de rua*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

GREGORI, M. F.; SILVA, K. A. *Meninos de rua e instituições: tramas disputas e desmanches*. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, 2000.

GUERRA, Y. A racionalidade das formas de enfrentamento da questão social: o público e o privado no Brasil (do) real. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2. São Luís, 2005. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/yolanda_guerra.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2016.

HUGHES, D. When nurse know best: some aspects of nurse/doctor interation in a causalty department. *Sociology of Health and Illness*, v. 10, n. 1, 1988, p. 1-22.

HUGHES, E. *Men and their work*. Londres: The Free Press of Glencoe Collier-Macmillan Limited, 1953. Disponível em: <<http://archive.org/details/mentheirworkOOhugh>>. Acesso em: 11 jan. 2014. mimeo.

IVO, A. B. L. *Viver por um fio: pobreza e política social*. São Paulo: Annablume, 2008.

JORNAL PRIMEIRA PÁGINA. Disponível em: <www.jornalpp.com.br>. Acesso em: 30 out. 2016.

JORNAL SÃO CARLOS AGORA. Disponível em: <www.saocarlosagora.com.br>. Acesso em: 30 out. 2016.

KASPER, C. P. *Habitar a rua*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2006.

LAÉ, J-F. *L'homme à la rue, étapes et figures de l'abandon*. Rapport, Ministère de l'équipement, Plan Urbain, Bartleby, GRASS, 1993. [texto constante em *Les récits du malheur* (cf. MURARD, N.)]. Paris: Descartes et Cie, 1995.

LANZARINI, C. Survivre à la rue. Violences faites aux femmes et relations aux institutions d'aide sociale. *Cahiers du Genre*, n. 35, jun./dez. 2003, p. 95-115.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. *Sociologie de l'action publique: domaines et approches*. Paris: Armand Colin, 2012.

LAUTIER, B. O consenso sobre as políticas sociais na América Latina, negação da democracia? *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 59, maio/ago. 2010, p. 355-368.

_____. O Governo moral dos pobres e a despolitização das políticas públicas na América Latina. *Caderno CRH*, Salvador, v. 27, n. 72, set./dez. 2014, p. 463-477.

LEAL, A. D. *Trajetórias e resistências: análise da construção de identidades em jovens em condição de rua*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2000.

LIMA, A. C. S (Org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2002.

LINHARES, D. M. G.; SANTOS, A. R. A. Amartya Sen e John Rawls: um diálogo entre a abordagem das capacidades e a justiça como equidade. *Theoria – Revista eletrônica de filosofia*, v. 6, n. 15, 2014, p. 153-161. Disponível em: <www.theoria.com.br/edicao15/AmartyaSenJohnRawls.pdf>. Acesso em: 10 maio 2016.

LIPSKY, M. *Street-Level Bureaucracy: the dilemmas of the individual in public service*. Nova York: Russell Sage Foundation, 1980.

MAGALHÃES, J. C. As entidades sociais e o surgimento de uma gestão concorrencial do engajamento cívico. In: CABANES, R.; GEORGES, I.; RIZEK, C.; TELES, V. (Org.). *Saídas de emergência. Ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

MALVASI, P. A. O domínio do mental e a vida loka : uma análise do dispositivo das drogas nas periferias de São Paulo. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 3, n. 2, jul.-dez. 2013, pp. 311-333.

MANCUSO, M. I. R.; OLIVEIRA, E.; LAISNER, R.; GRANJA, R. *Cadastramento Único: subsídio para implantação de programas sociais de famílias abaixo do limiar de pobreza em São Carlos*. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/congrext/Direitos/WORD/Direitos15a.doc>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

MARANHÃO, T. A. *Governança mundial e pobreza: do consenso de Washington ao consenso das oportunidades*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2009.

MARQUES, A. *Crime, proceder, convívio-seguro. Um experimento antropológico a partir de relações entre ladrões*. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2009.

MARTINEZ, M. M. *Andando e parando pelos trechos: uma etnografia das trajetórias de rua em São Carlos*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2011.

_____. *Redes de cuidado: etnografia de aparatos de gestão intersetorial para usuários de drogas*. Tese (Doutorado em Antropologia). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2016.

MARTINEZ, M. M.; PEREIRA, L. P.; BARBOSA, A. R.; OLIVEIRA, L. M. F.; PAZZINI, D. P. A produção e a gestão da população de rua: a trajetória de Luciene. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 7, n. 4, out./dez. 2013, p. 741-767.

MATOS, I. B.; TOASSI, R. F. C.; OLIVEIRA, M. C. Profissões e ocupações de saúde e o processo de feminização: tendências e implicações. *Athena Digital*, v. 13, n. 2, 2013. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/118035/000894801.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 22 maio 2016.

MAUSS, M. *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: EPU/Edusp, 1974. (vol. 2).

MEIGNIEZ, M. De l'acteur à l'institution. Esquisse d'une sociologie de l'action d'aide. *SociologieS* [on-line]. Dossiers, Affecter, être affecté. Autour des travaux de Jeanne Favret-Saada, 24 jun. 2014. Disponível em: <<http://sociologies.revues.org/470>>. Acesso em: 09 out. 2015.

MELO, T. H. A. G. *A rua e a sociedade: articulações políticas, socialidade e a luta por reconhecimento da população em situação de rua*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal do Paraná. Curitiba: UFPR, 2011.

MENDES, M. V. B. *Os moradores de rua e suas trajetórias*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte:UFMG, 2007.

MENDOSA, D. *Gênese da política de assistência social do governo Lula*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2012.

MESTRINER, M. L. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2011.

MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Org.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

MISSE, M. Dizer a violência. *Revista Katálysis*, Florianópolis. v. 1, n. 2, jul./dez. 2008.

MOLINER, P. In: HIRATA, H. S.; GUIMARÃES, N. A. (Org.). *Cuidado e cuidadoras: as várias faces do trabalho do care*. São Paulo: Atlas, 2012.

MOLINER, P.; LAUGIER, S.; PAPERMAN, P. *Qu'est-ce que le care? Souci des autres, sensibilité, responsabilité*. Paris: Éditions Payot & Rivage, 2009.

MONTEIRO, S. R. R. P. O marco conceitual da vulnerabilidade social. *Sociedade em Debate*, Pelotas, n. 17, v. 2, 2011, p. 29-40.

MOREAU, D; LAVAL, C. Care et recovery: jusqu'ou ne pas décider pour autrui? L'exemple du programme "Un chez-soi d'abord". *ALTER, European Journal of Disability Research*, n. 9, 2015, p. 222-235.

NASCIMENTO, E. C. *Errâncias e errantes: um estudo sobre a mobilidade do sujeito e o uso de bebidas alcoólicas na contemporaneidade*. (Dissertação em Psicologia). Assis-SP: UNESP, 2004.

NASCIMENTO, E. C.; JUSTO, J. S. Assistência social e práticas institucionais no atendimento a andarilhos de estrada. *Estudos de Psicologia*, n. 31, 2014, p. 573-582.

NASSER, A. C. A noção lefebvriana de cotidiano em um estudo sobre albergados na cidade de São Paulo. *Anpocs*, 2011. Disponível em: <<http://www.anpocs.org/portal/dmdocuments/AnaCristinaNasser.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

NEVES, D. P. Habitantes de rua e vicissitudes do trabalho livre. *Revista Antropolítica*, Niterói, n. 29, 2010, p. 99-130. Disponível em: <<http://www.revistas.uff.br/index.php/antropolitica/article/view/40/pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

_____. Mendigo: o trabalhador que não deu certo. *Revista Ciência Hoje*, v. 4, Rio de Janeiro, SBPC, 1983, p. 15-27.

OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, L. M. F. *Circulação e fixação: o dispositivo de gerenciamento dos moradores de rua de São Carlos e a emergência de uma população*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2013.

PAOLI, M. C. O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política. In: OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. (Org.). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 221-256.

PELIANO, A. M. T. M.; RESENDE, L. F.; BEGHIN, N. O. *Comunidade solidária: uma estratégia de combate à fome e à pobreza*. Brasília: IPEA, 1995. Disponível em: <<http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/139/141>>. Acesso em: 25 out. 2016.

PEREIRA, L. F. P. *No labirinto da gestão: notas sobre moradores de rua e trabalhadores da Assistência Social*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2013.

PEREIRA, P. P. G. *O terror e a dívida*. Goiânia: Vieira/Cânone editorial, 2004.

PEREIRA FURTADO, J.; MIRANDA, L. O dispositivo “técnicos de referência” nos equipamentos substitutivos em saúde mental e o uso da psicanálise winnicottiana. *Revista Latinoamericana de Psicopatologia Fundamental*, 2006. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=233017487010>>. Acesso em: 25 maio 2016.

PEREZ, O. C. *ONGs e governo: um estudo sobre organizações não governamentais que trabalham com meninos(as) de rua no centro de São Paulo e as relações com a administração municipal*. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2005.

PICHON, P. SDF, sans-abri, itinérant: oser la comparaison. *Nouvelle édition* [on-line]. Louvain-laNeuve: Presses universitaires de Louvain, 2009. Disponível em: <<http://books.openedition.org/pucl/504>>. Acesso em: 21 out. 2015.

POLANYI, K. The economy as instituted process. In: POLANYI, K.; ARENSBERG, C. M.; PEARSON, H. W. (Org.). *Trade and market in the early empires: economies in history and theory*. Chicago: A Gateway Edition, 1957.

REGO, W. L.; PINZANI, A. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RIBEIRO, F. M. L.; MINAYO, M. C. de S. As comunidades terapêuticas religiosas na recuperação de dependentes de drogas: o caso de Manguinhos, RJ, Brasil. *Interface*, Botucatu, v. 19, n. 54, set. 2015, p. 515-526. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832015000300515&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 set. 2016.

RIZEK, C. Viração e trabalho: algumas reflexões sobre dados de pesquisa. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 11, n. 21, 2006, p. 49-58.

RIZEK, C.; PAOLI, M. C. Apresentação. In: OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. (Org.). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.

RODRIGUES, P. G. *Gênero entre as ruas e a trama institucional. Um estudo sobre vivência de mulheres adolescentes em situação de vulnerabilidade social no centro*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Marília: Unesp, 2009.

ROSA, C. M. M. *Vidas de rua, destino de muitos*. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. São Paulo: Unesp, 1999.

ROSA, T. T. *Cidades Outras: pobreza, moradia e mediações em trajetórias urbanas liminares*. Tese (Doutorado em Arquitetura). Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos: IAU/USP, 2014.

RUI, T. C. *Corpos Abjetos: etnografia em cenários de uso e comércio de crack*. Tese (Doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Unicamp. Campinas: Unicamp, 2012.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena. Experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SADER, Emir. (Org.). *Movimentos sociais na transição democrática*. São Paulo: Cortez, 1987.

SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SARTORE, M. S. *A inserção da responsabilidade social do setor bancário no contexto da governança corporativa*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar, 2006.

SCOTT, J. C. *Seeing like a State*. New Haven e Londres: Yale University Press, 1998.

SILVA, L. A. M. Da informalidade à empregabilidade, reorganizando a dominação no mundo do trabalho. *Cadernos CRH*, Salvador, n. 37, p. 81-109, jul./dez. 2002.

_____. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 1, 2004, p. 53-84. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922004000100004>. Acesso em: 27 jul. 2016.

SILVA, J. F. S. *Uma análise crítica sobre a visão de mundo dos meninos e meninas de rua da cidade de São Carlos*. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC-SP, 1993.

SILVA, V. F.; HERRERA, A. L. Experiência de gestão municipal – Atendimento a pessoas em situação de rua. São Carlos – 2008. In: VALENCIO, N. E. L. S.; CORDEIRO, A. A. (Org.). *Anais do Seminário Nacional sobre a População em situação de rua*. Universidade Federal de São Carlos, 2008, p. 196-207.

SIMILI, I. G. *O que virou moda na Guerra? As voluntárias da Legião Brasileira de Assistência no Jornal Correio da Manhã*. In: XVIII Encontro Regional de História – O historiador e seu tempo. ANPUH/SP – UNESP/Assis, 24 a 28 de julho de 2006. *Anais...* [cd-rom]. Disponível em: <<http://www.anpuhsp.org.br/sp/downloads/CD%20XVIII/pdf/ORDEM%20ALFAB%C9TICA/Ivana%20Guilherme%20Simili.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

SIMMEL, G. *Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983, 192 p. (Coleção Grandes Cientistas Sociais). (vol. 34).

_____. *Les pauvres*. Paris: PUF, 1998.

SINGER, A. *Os sentidos do Lulismo. Reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300006>. Acesso em: 29 out. 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

SOUZA, A. G. L. “*Eu sou de rua, mas também sou gente*”: intersubjetividade e construção de identidades dos indivíduos em situação de rua de João Pessoa-PB. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Pernambuco. Recife: UFPE, 2012.

SPOSATI, A. O.; BONETI, D. A.; YAZBEK, M. C.; FALCÃO, M. C. B. C. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. São Paulo: Cortez, 2010.

STOFFELS, M-G. *Os mendigos na cidade de São Paulo: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

TELLES, V. S. *Direitos Sociais. Afinal, do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

_____. Nas dobras do legal e do ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 2, 2010. Disponível em: <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas5-6Art4.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

_____. Sociedade civil e construção de espaço público. In: DAGNINO, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004, p. 91-102.

THOMPSON, E. P. *Costumes em comum: estudo sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TUMELERO, M. R.; SILVA, C. B. Legião Brasileira de Assistência e o “projeto civilizador” instaurado em Chapecó/SC na década de 1940. *Revista de História Regional*, n. 18, 2013, p. 335-362. Disponível em: <www.revistas2.uepg.br/index.php/rhr>. Acesso em: 29 ago. 2016.

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B.; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. *Ciência e Saúde Coletiva*, n. 14, v. 3, 2009, p. 731-741.

VARANDA, W. *Liminaridade, bebidas alcoólicas e outras drogas: funções e significados entre moradores de rua*. (Tese em Saúde Pública). São Paulo: USP, 2009.

VELHO, G. *Individualismo e cultura. Notas para uma antropologia da sociedade contemporânea*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

VELLOZO, V. Comunidade Solidária: há algo de novo no reino das políticas sociais? *PHYSIS – Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, n. 8, v. 2, 1988, p. 49-70. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v8n2/03.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

VIANNA, C. P. O sexo e o gênero da docência. *Cadernos Pagu*, v. 17/18, jun./dez. 2001, p. 81-103.

VIEIRA, M. A. C, BEZERRA, E. M. R, ROSA, C. M. M. (Org.). *População de rua. Quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 2004.

WACQUANT, L. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WEBER, F. Dominique Schmapper, ethnographe et indigène. *Sociologie*, n. 3, 2011, p. 311-313. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-sociologie-2011-3-page-311.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

WEBER, M. *Ciência e Política, duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 2000.

YAZBEK, M. C. A Política Social brasileira nos anos 90: refilantropização da Questão Social. *Cadernos ABONG*, n. 11, 1995.

ZOLA, M. B. Políticas Sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Org.). *Familismo direitos e cidadania. Contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015, p. 45-93.

Legislação pesquisada

BRASIL. Decreto-lei n. 4830, de 15 de outubro de 1942. Estabelece contribuição especial para a Legião Brasileira de Assistência e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 17 out. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4830.htm>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Secretaria Geral Parlamentar. Departamento de Documentação e Informação. Regulamento Policial. Decreto N. 4.405-A, de 17 de abril de 1928. Dá regulamento às leis n.os 2.034, de 30 de Dezembro de 1924; 2.172-B, de 28 de Dezembro de 1926; 2.210, de 28 de Novembro de 1927 e 2226-A de 19 de Dezembro de 1927 e consolida as disposições vigentes relativas ao serviço policial do Estado e às atribuições das respectivas autoridades. *Palacio do Governo do Estado de São Paulo*, São Paulo, 17 abr. 1928. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1928/decreto-4405A-17.04.1928.html>>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Secretaria Geral Parlamentar. Departamento de Documentação e Informação. Lei N. 2.497 de 24 de dezembro de 1935. Organiza o Departamento de Assistência Social do Estado. *Palacio do Governo do Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 dez. 1935. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1935/lei-2497-24.12.1935.html>>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. Decreto-lei nº 3688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. *Diário Oficial*, Brasília, 3 out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm#art60>. Acesso em: 30 out. 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Lei nº 8.080, 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>. Acesso em: 24 jul. 2016.

_____. Senado Federal. Decreto nº 12, de 18 de janeiro de 1991. Aprova o Estatuto da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 jan. 1991. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=112111>>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm>. Acesso em: 24 jul. 2016.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 08 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 30 out. 2016.

_____. Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 13 jan. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1366.htm>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial*, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 29 jul. 2016.

_____. Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 19 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9608.htm>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 18 maio 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 24 mar. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9790.htm>. Acesso em: 05 maio 2016.

_____. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. [Conversão da MPv nº 132, de 2003]. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 jan. 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm>. Acesso em: 02 nov. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, nov. 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 30 out. 2016.

_____. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm>. Acesso em 02

de agosto de 2016.

_____. Lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009. Revoga o art. 60 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei de Contravenções Penais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jul. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11983.htm>. Acesso em 29 de julho de 2016.

_____. Decreto 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.

_____. Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010. Institui o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, cria o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 maio 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7179.htm>. Acesso em: 04 set. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. *Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua*. Disponível em: <www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario_executivo_pop_rua.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2013. mimeo.

_____. Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 ago. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm>. Acesso em: 24 jul. 2016.

_____. Acesso à informação. *Observatório. Crack, é possível vencer*. Cuidado. Ações para estruturar redes de atenção de saúde e de assistência social para o atendimento aos usuários de drogas e seus familiares, 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-pop.html>>. Acesso em: 13 out. 2016.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico : 2010 : aglomerados subnormais : informações territoriais*. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7552>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

IBGE/IPEA – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA/INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil. *Estudos e Pesquisa*, n. 20, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf>. Acesso em 24 out. 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 09, de 18 de abril de 2013. Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada do ano de 2013 dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial para o

Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; para o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e para os Serviços de Acolhimento em República para Pessoas em Situação de Rua. Diário Oficial da União, Brasília, 30 abr. 2013. Disponível em: <<http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-09-DE-18-DE-ABRIL-DE-2013.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2016.

SISTEMA DE GESTÃO DATACRAS. CRAS – Centro de Referência da Assistência Social. Página inicial. *Tudo sobre CRAS*. 2012. Disponível em: <<http://www.datacras.com/sobrenos2/>>. Acesso em: 07 set. 2016.

Anexos

Anexo 1 – Situação de rua (segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua) em relação à população total

CIDADE	POPULAÇÃO (Contagem IBGE 2007)	RESULTADO PESQUISA (número absoluto)	PERCENTUAL
ANANINDEUA – PA	484.278	116	0,024
ANAPOLIS – GO	325.544	223	0,069
APARECIDA DE GOIANIA – GO	475.303	188	0,040
ARACAJU – SE	520.303	197	0,038
BAURU – SP	347.601	152	0,044
BELEM DO PARA – PA	1.408.847	403	0,029
BELFORD ROXO – RJ	480.555	248	0,052
BETIM – MG	415.098	47	0,011
BOA VISTA – RR	249.853	67	0,027
BRASÍLIA – DF	2.455.903	1734	0,071
CAMPINA GRANDE – PB	371.060	70	0,019
CAMPINAS – SP	1.039.297	1027	0,099
CAMPO DOS GOYTACAZES – RJ	426.154	138	0,032
CAMPO GRANDE – MS	724.524	313	0,043
CANOAS – RS	326.458	96	0,029
CARAPICUIBA – SP	379.566	189	0,050
CARIACICA – ES	356.536	131	0,037
CAXIAS DO SUL – RS	399.038	58	0,015
CONTAGEM – MG	608.650	172	0,028
CUIÁBA – MT	526.830	229	0,043
CURITIBA – PR	1.797.408	2776	0,154
DIADEMA – SP	386.779	176	0,046
DUQUE DE CAXIAS – RJ	842.686	324	0,038
FEIRA DE SANTANA – BA	571.997	237	0,041
FLORIANÓPOLIS – SC	396.723	426	0,107

FORTALEZA – CE	2.431.415	1701	0,069
FRANCA – SP	319.094	78	0,024
GOIÂNIA – GO	1.244.645	563	0,045
GUARULHOS – SP	1.236.192	130	0,011
ITAQUAQUECETUBA – SP	334.914	87	0,026
JABOATÃO DOS GUARARAPES – PE	665.387	270	0,041
JOÃO PESSOA – PB	674.762	205	0,030
JOINVILLE – SC	487.003	274	0,056
JUIZ DE FORA – MG	513.348	607	0,118
JUNDIAI – SP	342.983	139	0,041
LONDRINA – PR	497.833	296	0,059
MACAPÁ – AP	344.153	86	0,025
MACEIÓ – AL	896.965	372	0,041
MANAUS – AM	1.646.602	463	0,028
MARINGÁ – PR	325.968	226	0,069
MAUÁ – SP	402.643	211	0,052
MOGI DAS CRUZES – SP	362.991	310	0,085
MONTES CLAROS – MG	352.384	54	0,015
NATAL – RN	774.230	223	0,029
NITERÓI – RJ	474.002	529	0,112
NOVA IGUAÇU – RJ	830.672	649	0,078
OLINDA – PE	391.433	217	0,055
OSASCO – SP	701.012	140	0,020
PALMAS – TO	178.386	16	0,009
PELOTAS – RS	339.934	106	0,031
PIRACICABA – SP	358.108	192	0,054
PORTO VELHO – RO	369.345	58	0,016
RIBEIRÃO PRETO – SP	547.417	441	0,081
RIO BRANCO – AC	290.639	90	0,031
RIO DE JANEIRO – RJ	6.093.472	4585	0,075

SALVADOR – BA	2.892.625	3289	0,114
SANTO ANDRÉ – SP	667.891	349	0,052
SANTOS – SP	418.288	713	0,170
SÃO BERNARDO DO CAMPO – SP	781.390	558	0,071
SÃO GONÇALO – RJ	960.631	289	0,030
SÃO JOÃO DO MERITI – RJ	464.282	130	0,028
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – SP	402.770	149	0,037
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP	594.948	1633	0,274
SÃO LUIS – MA	957.515	284	0,030
SÃO VICENTE – SP	323.599	180	0,056
SERRA – ES	385.370	136	0,035
SOROCABA – SP	559.157	127	0,023
TERESINA – PI	779.939	370	0,047
UBERLÂNDIA – MG	608.369	196	0,032
VILA VELHA – ES	398.068	168	0,042
VITÓRIA – ES	314.042	296	0,094
TOTAL	52.253.807	31922	0,061

Fonte: Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua, Meta/MDS, 2008.

Anexo 2 – Tipologia das organizações sociais por período histórico

	Tipos de organizações	Tipo de regulação
Período imperial até 1889 Filantropia caritativa: assistência e repressão	Obras pias atendimento conjunto (uma só massa) a órfãos, inválidos, enfermos, delinquentes e alienados	Religiosa testamentos, subscrições e auxílios provinciais (pela junta da Fazenda Nacional ou Câmara Municipal do Império)
Primeira República de 1889 a 1930 Assistência, prevenção e segregação	Obras sociais atendimento por especialidades para: crianças – asilo, orfanatos e internatos; velhos e inválidos –asilos; alienados – hospício; mendigos – asilos de mendicidade; doentes – sanatórios, dispensários, lazaretos; imigrantes -instituições de auxílio mútuo.	Médico- religiosas auxílios provinciais (pela Junta da Fazenda Nacional ou Câmara Municipal do Império). Jurídica 1. Juízo de Menores no Rio de Janeiro (1923); 2. Código de Menores -1927.
Getulismo de 1930 a 1945 Filantropia disciplinadora: Enquadramento nas normas técnicas e disciplinamento dos indivíduos	Instituições assistenciais (influência das encíclicas sociais) materno-infantil: hospitais, ambulatórios, postos de saúde. proteção à infância: orfanatos, creches, internatos de educação. educandários, de assistência pré-primária, primária, profissionalizante, educação de anormais, educação e reeducação de adultos proteção a jovens: organizações da juventude, escolas profissionais. de auxílios mútuos: instituições étnicas e de	Estatal Constituição Federal de 1934 Presidente da República: contribuições à caridade oriundas de taxas alfandegárias e bebidas alcoólicas e embarcações Ministério da Justiça e Negócios Interiores Caixa de Subvenções (31/8/31) Certificado de Utilidade Pública (28/8/35) Ministério da Educação Criação do CNSS (1/7/38) Subvenção Federal (regulamentação 25/11/35- 1/7/38) Constituição de 1937 reitera o CNSS amplia regulamentação de

	<p>categorias profissionais.</p> <p>Estatais:</p> <p>departamento de Assistência Social de São Paulo -1935</p> <p>SAM Serviço de Assistência ao Menor – 1941</p> <p>Formação:</p> <p>Centro de Estudos e Ação Social, escolas de Serviço Social</p> <p>movimento católico laico</p> <p>Ação católica, círculos operários</p> <p>sindicatos</p> <p>centros assistenciais complementares</p> <p>Instituições fomentadas pelo Estado LBA (1942), Senai (1942), Samdu (1945)</p> <p>Instituições religiosas – protestantes, espíritas e evangélicas: Albergues, centros de juventude, abrigos, instituições para deficientes físicos e mentais</p>	<p>subvenções</p> <p>isenção: na aplicação de tetos mínimos de salário dos funcionários (1945/46) e de imposto de renda (1943)</p>
<p>Estado democrático populista de 1946 a 1964</p> <p>filantropia partilhada</p> <p>profissionalizante</p>	<p>Instituições criadas pelo Estado com o empresariado;</p> <p>SENAC, SESC, SESI (1946)</p> <p>Movimentos comunitários</p>	<p>Estatal</p> <p>Complexificação da burocracia: registro geral de instituições (1951)</p> <p>isenção de contribuição da cota patronal previdenciária (1959)</p> <p>certificado de filantropia (1959)</p>
<p>Estado autoritário de 1964 a 1988</p> <p>filantropia de clientela: assistência e repressão</p>	<p>Organizações sociais - influência do racionalismo técnico -vertente modernizadora do serviço social frente a reconcietualização (1964)</p> <p>Funabem/febem 1964</p> <p>Associações comunitárias: sociedades de amigos de bairro</p> <p>associações de moradores</p>	<p>Estatal</p> <p>Assistência por convênios</p> <p>Isenção de impostos sobre importações (1965)</p>

	Renovação pastoral Comunidades Eclesiais de Base CEBs	
Transição democrática Filantropia vigiada 1985-88	Organizações não governamentais movimento de defesa de direitos novos movimentos sociais	
Estado democrático de 1988 a 1999 Filantropia democratizada	Expansão de Conselhos setoriais Organizações não- governamentais organizações civis centros de defesa de direitos Fundações empresariais	Estatal Constituição Federal de 1988 ECA 1990 LOAS 1993 Extinção da LBA/CBIA Extinção do CNSS criação do CNAS Lei do voluntariado 1998 Lei da filantropia 1998 Lei das organizações da sociedade civil de interesse público e Termo de Parceria 1999.

Fonte: Mestriner (2011, p. 45-46).

Anexo 3 – Marcos da política nacional para a população em situação de rua

- **Política Nacional de Assistência Social – PNAS:** A PNAS reconheceu a atenção à população em situação de rua no âmbito do SUAS. De acordo com a PNAS (2004), “no caso da proteção social especial, à população em situação de rua serão priorizados os serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direitos” (p.37).
- **Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005:** que inclui, no parágrafo único do Artigo 23 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a prerrogativa de que, na organização dos serviços da Assistência Social, deverão ser criados programas destinados às pessoas em situação de rua.
- **Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006:** instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pelo MDS, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua.
- **Portaria MDS nº 381, de 12 de dezembro de 2006:** 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.
- **Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 109, de 11 de novembro, de 2009:** Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Documento que tipifica os serviços socioassistenciais em âmbito nacional, dentre os quais os serviços destinados ao atendimento à população em situação de rua na Proteção Social Especial - PSE: 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).

• **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009:** instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

• **Instrução Operacional conjunta Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania – SENARC nº 07, de 22 de novembro de 2010:** que 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.

• **Resolução da Comissão Intergestores Tripartite – CIT nº 7, de 07 de junho de 2010:** considerando o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, instituído pelo Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010, o qual tem como fundamento a integração e a articulação permanente entre as políticas e ações de saúde, assistência social, segurança pública, educação, esporte, cultura, direitos humanos, juventude, entre outras, em consonância com os pressupostos, diretrizes e objetivos da Política Nacional sobre Drogas. A resolução pactuou critérios de partilha de recursos do cofinanciamento federal para a Expansão dos Serviços Socioassistenciais 2010. Destinou, pela primeira vez, recursos do cofinanciamento federal para a oferta do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, ofertado no Centro de Referência para População em Situação de Rua, em municípios com mais de 250.000 habitantes e Distrito Federal.

• **Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010:** dispõe sobre o cofinanciamento federal, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade - PFMC, dos serviços socioassistenciais ofertados pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e pelos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua, e dá outras providências.

• **Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011:** que instituiu o Plano Brasil Sem Miséria, cujo fundamento é superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações.

• **Portaria 139/2012:** dispõe sobre parâmetros para o cofinanciamento federal para oferta de serviços socioassistenciais pelo Centro POP.

• **Resolução nº 09, de 18 de abril de 2013:** dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada do ano de 2013 dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial para o Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; para o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e para os Serviços de Acolhimento em República para Pessoas em Situação de Rua.