

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS
HUMANOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS
HUMANOS

Ana Luísa de Souza Melo

O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO COMITÊ INTERSETORIAL DE
ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO ESTADO DE GOIÁS:
avanços e desafios.

Goiânia

2019

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

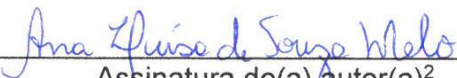
Nome completo do autor: Ana Luísa de Souza Melo

Título do trabalho: O processo de constituição do Comitê Intersetorial de acompanhamento e monitoramento de políticas públicas para população em situação de rua do Estado de Goiás; avanços e desafios.

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.


Assinatura do(a) autor(a)²

Ciente e de acordo:


Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 27 / 03 / 2019

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

² A assinatura deve ser escaneada.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS
HUMANOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS
HUMANOS

Ana Luísa de Souza Melo

O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO COMITÊ INTERSETORIAL DE
ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO ESTADO DE GOIÁS:

avanços e desafios.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direitos Humanos, elaborada sob a orientação da Prof. Dra. Michele Cunha Franco.

Linha de Pesquisa: Linha de Pesquisa 2: Direitos Humanos, violências e justiça cognitiva: teorias e práticas discursivas.

Goiânia

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

de Souza Melo, Ana Luísa

O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO COMITÊ INTERSETORIAL DE ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO ESTADO DE GOIÁS [manuscrito] : avanços e desafios / Ana Luísa de Souza Melo. - 2019.

CXXXVII, 137 f.

Orientador: Prof. Dr. MICHELE CUNHA FRANCO.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Pró reitoria de Pós-graduação (PRPG), Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Goiânia, 2019.

Bibliografia. Anexos. Apêndice.

Inclui siglas, abreviaturas, tabelas, lista de tabelas.

1. políticas públicas. 2. população em situação de rua. 3. avanços. 4. desafios. I. CUNHA FRANCO, MICHELE , orient. II. Título.


CDU 342.57



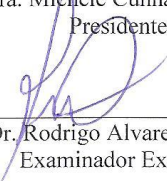
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS HUMANOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS HUMANOS

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DA MESTRANDA ANA LUÍSA DE SOUZA MELO

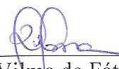
Aos oito dias do mês de abril de dois mil e dezenove, às quatorze horas, na sala de defesa do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos, foi instalada a sessão pública para julgamento da dissertação final elaborada pela mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás, Ana Luísa de Souza Melo, matriculada sob o número 2017101417, intitulada: “O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO COMITÊ INTERSETORIAL DE ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO ESTADO DE GOIÁS: avanços e desafios”. Após a abertura da sessão, a profa. Dra. Michele Cunha Franco (UFG), orientadora e presidente da banca julgadora, deu seguimento aos trabalhos, apresentando os demais examinadores, prof. Dr. Rodrigo Alvarenga (PUCPR) e profa. Dra. Vilma de Fátima Machado (UFG). Foi dada a palavra à mestranda, que expôs seu trabalho. Em seguida, procedeu-se à arguição da dissertação, iniciando pelo examinador externo da banca, seguido imediatamente pela resposta da mestranda. Ao final, a banca reuniu-se em separado para avaliação da mestranda. Discutido o trabalho e o desempenho da mestranda foram solicitadas as correções no texto que seguem em anexo a esta ata. A banca julgadora a considerou APROVADA e foi, então, declarada MESTRE EM DIREITOS HUMANOS pela presidente da banca examinadora. Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão e lavrada a presente ata que será assinada por todos e entregue à Secretaria do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos, para os fins.



Profa. Dra. Michele Cunha Franco (UFG)
Presidente



Prof. Dr. Rodrigo Alvarenga (PUCPR)
Examinador Externo



Profa. Dra. Vilma de Fátima Machado (UFG)
Examinadora Interna

AGRADECIMENTOS

A todos os participantes da pesquisa não só pela contribuição técnica ao trabalho, mas também por terem me levado a momentos de reflexão. Endereçamento especial ao presidente do Comitê Philipe, ao vice-presidente Eduardo e à Camila Lameirão que, com a sua trajetória de rua, desprenderam apoio e comprometimento com a pesquisa, pois compreenderam a sua importância para o desenvolvimento do Comitê e seus desdobramentos na vida da população em situação de rua (PSR).

À minha orientadora professora Michele e à minha mãe professora Maria Aparecida que não mediram esforços no direcionamento deste trabalho.

À professora Sara que trouxe experiência, conhecimento e novos olhares, imprescindíveis para a confecção mais próxima da realidade da população em situação de rua (PSR).

E principalmente, à população em situação de rua (mesmo as pessoas que não tive contato direto ou indiretamente, mas que se representam como grupo) que me cativou com a sua luta, levando-me a produzir com muito carinho e responsabilidade em sua causa.

*Velha calçada,
Aqui me despeço depois de muito tempo.
Confesso que vou sentir saudades,
Pois foi você quem mais presenciou momentos ruins em minha vida.
Lembra aquele dia em que eu não tinha onde dormir?
Pois você deu um jeito e dormimos juntos.
E aquele dia em que eu desmaiei por sentir fome?
Então você me segurou e esperou até que a emergência chegasse.
E depois que sai do hospital, você ainda me esperava.
Obrigado, velha calçada!¹*

¹ Trecho retirado do livro de poemas “Velha Calçada” escrito por Gilberto Camporez, com trajetória de rua no Município de São Paulo.

RESUMO

A população em situação de rua, apesar de possuir uma identidade comum de grupo, é composta por pessoas que apresentam especificidades, heterogeneidades e demandas próprias. A ampliação de políticas públicas para essa população tem-se desenvolvido recentemente e tem dependido necessariamente do conhecimento mais aprofundado sobre essas especificidades. Para tratar dessas demandas, seguindo orientação do Governo Federal, foi recém-instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas para População em Situação de Rua do Estado de Goiás. Este estudo objetivou identificar, a partir da percepção dos membros do Comitê, os avanços e desafios no seu processo inicial de constituição. Adotou-se como método a análise documental qualitativa, obtida através da observação não participante nas reuniões realizadas no Comitê, entre o período de novembro/2017 a novembro/2018, em que foi possível colher as falas dos representantes tanto desse Comitê, quanto dos próprios moradores em situação de rua que delas participaram, e, além da observação, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o uso de questionário elaborados para esta finalidade. Os resultados foram descritos nos seguintes termos: forma de atuação do Comitê, desafios intra e extra Comitê, avanços obtidos e percepção dos entrevistados. Dentre as fragilidades encontradas estão a inexistência de dados atuais sobre a situação da população de rua em âmbito do Estado de Goiás, a pouca articulação entre os atores da rede de atendimento, interesses conflitantes, além de falhas de gestão. Avanços foram também identificados, em especial a compilação de uma proposta para um plano estadual de políticas públicas para população em situação de rua, nos moldes de um Projeto de Lei. Concluiu-se que apesar de enfrentar fragilidades, as ações do Comitê têm melhor se desenvolvido principalmente em razão da maior representatividade da população de rua nas reuniões, o que se constitui em ferramenta fundamental à construção de condições dignas para este segmento social.

Palavras-chave: políticas públicas, população em situação de rua, avanços, desafios.

ABSTRACT

The street population, despite having a common group identity, is composed of people who have their own specificities, heterogeneities and demands. The expansion of public policies for this population has developed recently and has necessarily depended on a deeper knowledge of these specificities. In order to address these demands, following the guidance of the Federal Government, the Intersectoral Committee for Follow-Up and Monitoring of Public Policies for Population in the State of Goiás was recently instituted. This study aimed to identify, from the perception of the members of the Committee, the advances and challenges in its initial constitution process. Qualitative documentary analysis, obtained through a non-participant observation in the meetings held in the Committee, between November / 2017 and November / 2018, was used as a method in which it was possible to gather the statements of both the representatives of this Committee and the street dwellers who participated in them, and, in addition to the observation, semi structured interviews were carried out using a questionnaire prepared for this purpose. The results were described in the following terms: form of action of the Committee, challenges intra and extra Committee, progress achieved and the perception of the interviewees. Among the weaknesses are the lack of current data on the situation of the street population in the State of Goiás, the lack of articulation between the service network actors, conflicting interests, and management failures. Advances were also identified, especially the compilation of a proposal for a state plan for public policies for the street population, in the form of a Bill. It is concluded that, despite facing fragilities, the actions of the Committee are better developed mainly because of the greater representativeness of the street population in the meetings, which constitutes a fundamental tool for the construction of decent conditions for this social segment.

Key words: public policies, street population, advances, challenges.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Diplomas legislativos que estruturam a população de rua no Brasil.....	49
Quadro 2 – Categorias de análise, definições, detalhamentos, falas correspondentes, desafios impostos dos resultados na dimensão Desafios intra-Comitê.....	78
Quadro 3 – Categorias de análise, definições, detalhamentos, falas correspondentes, desafios impostos dos resultados na dimensão Desafios extra-Comitê.....	88
Quadro 4 – Categorias de análise, definições, solução proposta pelo Comitê, concretizações e falas correspondentes na dimensão Avanços.....	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência dos membros dos Comitês às reuniões no período novembro/2017 a novembro/2018.....	66
--	----

LISTA DE SIGLAS

AGEHAB	Agencia Goiana de Habitação
CEPAZ	Comunidade Evangélica da Paz
CF	Constituição Federal de 1988
CIAMP	Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas para população em situação de rua
DEMHAB	Departamento Municipal de Habitação
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
DST	Doenças sexualmente transmissíveis
EUA	Estados Unidos da América
FAEG	Federação da Agricultura e Pecuária de Goiás
FECOMERCIO	Federação do Comércio do Estado de Goiás
FIEG	Federação das Indústrias do Estado de Goiás
GEED	Grupo Executivo de Enfrentamento as Drogas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNPR	Movimento Nacional da População de Rua
MPT	Ministério Público do Trabalho
NECRIVI	Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência
MS	Ministério da Saúde
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OG	Organizações governamentais
ONG	Organizações não governamentais
OSC	Organizações da sociedade civil
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSR	População em situação de rua
PUC-GO	Pontifícia Universidade Católica de Goiás

ROTAM	Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas
SECIMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos
SED	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação
SEDUCE	Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte
SEFAZ	Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás
SEMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SES/GO	Secretaria de Estado da Saúde de Goiás
SSP	Segurança Pública e Administração Penitenciária
SUS	Sistema Único de Assistência Social
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
UEG	Universidade Estadual de Goiás Pontifícia
UFG	Universidade Federal de Goiás

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: IDENTIDADES E REALIDADES	
1.1 Conhecer para trabalhar.....	20
1.1.1 A marca da inclusão perversa.....	23
1.1.2 O ideal: reconhecimento.....	25
1.1.3 O direito à cidade.....	28
1.1.4 A dimensão da solidariedade.....	31
1.1.5 Participação social/política.....	33
1.2 O cenário de Goiás.....	35
CAPÍTULO 2 – A POLÍTICA PÚBLICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	
2.1 A política pública como um campo de saber	42
2.2 O direito que se tem, o direito que se quer.....	43
2.3 Políticas governamentais para a população em situação de rua: cenário de grandes desafios	50
2.4 As boas práticas.....	54
CAPÍTULO 3 – CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS	
3.1 Considerações iniciais: olhar interdisciplinar	61
3.2 Análise documental qualitativa.....	63
3.3 Amostra/Estudo de caso.....	65
3.4 Instrumentos.....	68
3.5 Procedimentos.....	69
CAPÍTULO 4 – O COMITÊ: AVANÇOS E DESAFIOS.....	71
4.1 A atuação do Comitê.....	72
4.2 Desafios	77
4.3 Avanços	98
4.4 Entrevistas.....	104
4.5 Reuniões e entrevistas.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
REFERÊNCIAS	114
APÊNDICES	123
ANEXOS.....	127

INTRODUÇÃO

A história político social brasileira é marcada pela desigualdade de acesso à riqueza socialmente produzida, aos serviços públicos essenciais e às oportunidades. O processo de urbanização desordenada que se intensificou, sobretudo a partir da década de 1970, fez com que as cidades, principalmente as situadas em regiões metropolitanas, não tivessem a infraestrutura necessária para acolher os grupos que chegavam em busca de empregos e oportunidades, em especial aqueles que representavam a maioria, e que não contavam com a qualificação necessária à inserção no mercado, justamente devido à falta de acesso ao processo educacional (DANTAS, 2007).

Sabe-se que no Brasil a universalização do acesso à educação e à saúde ocorre ainda de maneira precária. Esse déficit de oportunidades fez com que se consolidasse nas cidades maiores um problema habitacional, a precariedade das relações de trabalho e a marginalização e vulnerabilidade de uma parte significativa dos habitantes dessas metrópoles (DANTAS, 2007).

O aumento do desemprego e da pobreza, a fragilização de instituições públicas e a corrupção têm gerado grande impacto, principalmente no desenvolvimento social do país nos últimos anos, justamente porque esse contexto em muito agravou o aspecto das vulnerabilidades sociais (BATTUS; OLIVEIRA, 2016).

Entende-se como grupo vulnerável o que se deflagra da conceituação ofertada por Silva (2010), aqueles fragilizados na proteção de seus direitos e que sofrem constantes violações:

Os grupos vulneráveis são os grupamentos de pessoas que, não obstante terem reconhecido seu *status* de cidadania, são fragilizados na proteção de seus direitos e, assim, sofrem constantes violações de sua dignidade: são, por assim dizer, tidos como invisíveis para a sociedade, tão baixa é a densidade efetiva dessa tutela (SILVA, 2010, p. 141).

São os ‘vulneráveis’ e ‘invisíveis’ na fala de SILVA (2010). Sendo que a invisibilidade social², enquanto um fenômeno sofrido (não desejado) pode ser definido como

² Quanto à invisibilidade, ela pode ser ilustrada pelo episódio em que o psicólogo Fernando Braga, ao fazer sua dissertação de mestrado na Universidade de São Paulo – USP, fingiu por oito anos ser gari varrendo as ruas da USP a fim de analisar a ‘invisibilidade pública, tema da psicologia social’. Ele comprovou que, em geral, as pessoas enxergam apenas a função social do outro. Quem não está bem posicionado sob esse critério vira mera sombra social. Sentiu na pele o que é ser tratado como um objeto (coisificação) ao invés de ser humano (desumanização).

Disponível em: <https://bv.fapesp.br/pt/publicacao/6180/garis-um-estudo-de-psicologia-sobre-invisibilidade-publica/>

uma inexistência social provocada tanto pelo desprezo quanto pela recusa de reconhecimento afetivo, jurídico e desconsideração cultural de um modo de vida (TOMÁS, 2012).

Neste processo de piora das condições para grupos em vulnerabilidades, encontra-se a população em situação de rua, com aumento expressivo do seu contingente nas cidades brasileiras. De fato, conforme os noticiários, as situações socioeconômicas de pessoas em situação de rua no Brasil têm se agravado e, em Goiás, essa realidade não é diferente (ESTADÃO, 2017).

Esse agravamento em muito vem desafiando as ações governamentais, que não têm sido exitosas em garantir uma vida digna a essa população, de forma que o desenho tradicional das políticas públicas vem sendo questionado. O anseio nas últimas décadas é pelo trabalho intersetorial e multidimensional³ nas estratégias e planos governamentais para esse grupo populacional, o que impõe uma permanente revisão das abordagens tradicionais de atuação fragmentária (DANTAS, 2007).

A implementação de políticas públicas capazes de minorar os efeitos negativos desse cenário, através do trabalho intersetorial e multidimensional, depende necessariamente do conhecimento mais aprofundado sobre as especificidades e heterogeneidades que são próprias desse grupo, que apresenta muitas peculiaridades e que, apesar de possuir uma identidade comum, apresenta suas demandas próprias e que se modificam conforme cada localidade (DANTAS, 2007). É o exemplo da cidade de Goiânia, com cenário agravado em virtude da violência física recorrente contra essa população. Desde o final do ano de 2012⁴ até meados do ano de 2015, mais de sessenta pessoas em situação de rua foram assassinadas e a explicação emitida pelos órgãos policiais goianos a respeito desses crimes tem se dado no sentido de que seriam ensejados pela violência inerente ao tráfico ilegal de drogas, além de recair a suspeita de existência de grupo de extermínio formado por policiais (G1, 2016).

A partir da percepção desse complexo problema social, é que surgiu o anseio de me aprofundar sobre esse tema, o que fiz tendo por norte as seguintes perguntas, que considerei importantes para serem respondida por meio de meu estudo de campo, fundamentado em referencial teórico sobre o tema: Quem são as pessoas em situação de rua? Quais perfis, suas

³ A intersetorialidade funciona como uma estratégia de gestão em que se articula ações, recursos e cooperação das diversas políticas (saúde, educação, entre outras) e distintos setores da sociedade (AKERMAN *et al.*, 2014). Quanto a característica multidimensional se desenvolve através da concretização de objetivos comuns e concentração de esforços, alcançando todas as dimensões, todas as áreas comuns (MONNERAT; SOUZA, 2011)

⁴ Entre agosto de 2012 e dezembro de 2013 foram registradas 43 mortes violentas de pessoas em situação de rua em Goiânia e região metropolitana. Inicialmente atribuiu-se o ocorrido a um grupo de extermínio policial, entretanto, a investigação sobre tal suspeita ainda se encontra, atualmente, em fase de averiguação (MAIS GOIÁS, 2017).

identidades, suas realidades? Esses aspectos têm sido considerados no processo de construção e implementação de políticas públicas? Quais os principais elementos que devem ser considerados nas estratégias e planos desenvolvidos? Esses elementos têm sido obedecidos nos planos desenvolvidos? Quais os avanços percebidos nesse processo? Quais os desafios que se impõem?

Várias foram as respostas obtidas na literatura e que serão expostas ao longo da dissertação. Algumas delas ocorreram no sentido de que conquistas existiram do ponto de vista legal-normativo, entretanto, o que se percebe é que muito ainda há que ser feito com o intuito de minorar as mazelas a que está submetido esse grupo, o que levou à inferência de que muitos desafios ainda se impõem.

Neste sentido e, sendo o conceito ‘desafio’ algo muito subjetivo, escolhi para a pesquisa empírica atores sociais atuantes no processo de construção e implementação de políticas públicas para população em situação de rua para, na perspectiva deles, questionar sobre esses fatores limitadores e então responder à questão do estudo: quais são os desafios e avanços encontrados no processo de constituição de políticas públicas para população em situação de rua no estado de Goiás?

Para responder a este questionamento, definiu-se ainda uma delimitação do objeto: o Comitê. Como objetivo deste estudo pretendeu-se identificar, a partir da percepção dos membros do ‘Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua do Estado de Goiás’, os avanços e desafios no processo de construção desse Comitê, levando em consideração o que o Comitê tem desenvolvido, desde a sua fundação, e considerando o que se deve/deveria alcançar nas fases de implementação, execução, avaliação e monitoramento⁵ das políticas públicas voltadas para esse segmento.

Isso porque, os Comitês Intersetoriais de Acompanhamento e Monitoramento de políticas públicas para população em situação de rua foram instituídos com a finalidade legal (por Decreto Governamental) de formular, implantar, avaliar e monitorar as políticas públicas voltadas para a população de rua (BRASIL, 2009). Ou seja, tais comitês têm, ou ao menos deveriam ter, como objetivo institucional o de desenvolver todas as fases do ciclo/processo de formulação de políticas públicas (criação, execução e manutenção), considerando o que FREY (2000) e SARAIVA (2006) ensinam sobre as distinções de atos produzidos em cada uma dessas etapas.

⁵ Quanto às etapas do ciclo de constituição de políticas públicas estudado por autores como FREY (2000) e SARAIVA (2006), será mais bem desenvolvido nos próximos capítulos.

O Comitê no Estado de Goiás, enquanto um grupo de intuito deliberativo composto por pessoas designadas pelo Governo, tem atuado atualmente tomando decisões para o desenvolvimento da fase inicial do ciclo de políticas públicas, qual seja, a fase de formulação de agenda, para só então posteriormente alcançar as demais fases seguintes do ciclo: implementação, monitoramento e avaliação de políticas voltadas para a População em Situação de Rua.

Em razão de ter sido instituído recentemente (agosto de 2017⁶) é que se encontra ainda em fase de formulação de agenda, que consiste em elaboração de um plano, tomada de decisões do que deve ser prioritário, planejamento, análise de dados que mostre: a situação, a emergência e os recursos disponíveis (SARAIVA, 2006). Em breve, devem avançar para a implementação e execução de um projeto-piloto, fiscalização de indicadores de boa política (fase do monitoramento), avaliação dos resultados e impactos da política periodicamente (fase da avaliação), planejamento de mecanismos de verificação de conformidade (fase de controle) (SARAIVA, 2006).

Aproveitando desse cenário inicial de constituição do Comitê e, por conseguinte, de constituição de políticas públicas no Estado de Goiás para população em situação de rua é que se desenvolveu todo o presente trabalho, utilizando-se de dados ricos encontrados neste período de grande magnitude em qualquer processo de construção de políticas públicas. A importância desse trabalho justifica-se exatamente através do recém caminhar das políticas públicas para população de rua em Goiás, trabalhado no Comitê, o que garante riqueza tanto na pesquisa teórica quanto na empírica, com interesse principal em contribuir para a construção de uma perspectiva ainda não muito explorada sobre o tema. Também, o olhar da gestão que, no presente caso, leva em consideração a compreensão dos atores sociais acerca dos contornos das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua no Estado de Goiás. Mais especificamente, busquei estudar as falas de representantes institucionais que são membros integrantes do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas para população em situação de Rua do Estado de Goiás, nominado CIAMP, tratados ao longo deste texto como ‘Comitê’.

⁶ O Comitê foi instituído em agosto de 2017, porém a coleta de dados nas reuniões iniciou em novembro de 2017 e se estendeu até novembro de 2018. Ressalta-se ainda que, considera-se em atraso os trabalhos para implementação de políticas públicas específicas para população em situação de rua em Goiás, em razão de tais ações terem ocorrido somente em agosto de 2017, quase oito anos após o Decreto de 2009, e quase cinco anos após a chacina ocorrida entre 2012 e 2013 com a população de rua em Goiânia, que resultou em cerca de 43 assassinatos.

Desta forma, tem-se com a elaboração precisa do objeto de estudo a seguinte problemática: quais são os desafios e avanços encontrados no processo de constituição de políticas públicas para população em situação de rua no Estado de Goiás, na perspectiva do Comitê?

A partir do foco nas dimensões que compõem a noção de direitos fundamentais, como a igualdade, reconhecimento, e, no campo das políticas públicas, a intersetorialidade, participação social, dentro também de uma perspectiva sociológica e filosófica quanto ao direito à cidade, à solidariedade, e à inclusão perversa, dentre outros conceitos trabalhados ao longo do trabalho, foram realizadas entrevistas com membros do Comitê e feita análise documental qualitativa desses mesmos membros nas suas falas proferidas em reuniões, de forma observante não participante, entre o período de novembro de 2017 até novembro de 2018. Teve o intuito de coletar dados que se refiram tanto às suas respectivas percepções, quanto ao processo de criação e implementação de políticas públicas vivenciado por esses atores durante o primeiro ano de atuação do Comitê. Já que este estudo não tem a pretensão de explorar exaustivamente todas as políticas públicas direcionadas à população em situação de rua no Estado de Goiás, priorizaram-se as elencadas nas falas dos membros do Comitê no período de desenvolvimento do estudo.

O Estado de Goiás, como dito anteriormente, encontra-se em uma fase inicial do processo de construção de políticas públicas específicas para a população em situação de rua, e, nesse processo, encontrou-se como avanços buscas nas experiências e modelos considerados como boas práticas já implementadas em outras cidades e estados brasileiros, o que trouxe grande contribuição internamente para o Comitê. Ainda são poucos os estados e municípios no Brasil com plano já implementado. Entretanto, existem localidades de referência e com experiência significativa nesse processo de construção de políticas, o que indubitavelmente se constituiu, inclusive, em fator que contribuiu para trazer embasamento e nortear o trabalho do Comitê nesse período de um ano.

Destaca-se como desafio identificado ao longo do processo de implementação e construção das políticas, a insuficiência de dados sobre a localidade de Goiás e Goiânia, o que fez barrar o melhor desenvolvimento do planejamento e das propostas de políticas públicas e tornou mais árduo esse universo que é repleto de conflitos políticos e intensa intermediação de interesses. Sabe-se que um dos pressupostos básicos para a adoção de medidas no sentido de contribuir para a solução de problemas sociais é que esses problemas sejam conhecidos em suas dinâmicas e especificidades.

Em linhas gerais, ainda foi possível identificar a fragilidade dos mecanismos para que haja cooperação intergovernamental/interministerial, como um dos desafios postos recorrentemente, sem deixar de dar importância aos outros fatores limitadores para um planejamento de ações conjuntas e cooperações eficazes, como a exemplo das múltiplas tensões entre concepções e perspectivas de diferentes atores, além de outras constatações que serão desenvolvidas nos próximos capítulos.

Para se chegar aos resultados, esse estudo foi dividido em quatro capítulos, no intuito de responder às perguntas anteriormente citadas antes de se chegar a exibir a pesquisa de campo, e justamente visando a ser didaticamente mais fácil apresentar o raciocínio desenvolvido nas análises do estudo de caso.

O Capítulo 1 visa a abordar conceitualmente o que é a figura da população em situação de rua, seja como indivíduo, seja como grupo social. Conceito esse que sofre dissenso na literatura a respeito do público-alvo das políticas públicas. Bem como visa a abordar o mapeamento do perfil, da identidade, das características heterogêneas desse grupo e as condições em que se encontram a população em situação de rua no Brasil e no Estado de Goiás. Em razão dos poucos dados encontrados no âmbito de Goiás, para suprir tal escassez, as informações apresentadas nesse capítulo partiram primordialmente de revisões bibliográficas e pesquisas conduzidas em outras localidades.

O Capítulo 2 apresenta o histórico, tanto no âmbito normativo, quanto das políticas públicas direcionadas à população em situação de rua no Brasil e as novidades normativas no Estado de Goiás, voltando-se mais detalhadamente à discussão das políticas sociais. Esse capítulo visa a mostrar as mudanças, a trajetória da mobilização política das pessoas em situação de rua em nosso país, o que incitou o governo para que, juntamente com a sociedade civil, iniciasse um processo de discussão e implementação de políticas, a partir de demandas exteriorizadas por esse segmento. Ainda nesse capítulo, apresenta-se o caminhar da política para a população em situação de rua, onde são analisadas as iniciativas governamentais recentes, sua forma de lidar com a questão e como se processa a interação entre os atores sociais.

O Capítulo 3 descreve a metodologia empregada na pesquisa, cuja abordagem utilizada foi a análise documental qualitativa. Com este método objetivou-se obter dados qualitativos e não quantitativos, através da coleta de dados de observação não participante ocorrida nas reuniões realizadas no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas para População em Situação de Rua no Estado de Goiás e da coleta de dados através de entrevistas semiestruturadas com os/as representantes da população em situação de rua que participaram das reuniões, essas últimas realizadas ao final da pesquisa.

Tais ferramentas são ideais para observar as falas e os comportamentos dos membros do Comitê, considerando o sentido que eles próprios dão ao processo de implementação e criação de políticas públicas para a população em situação de rua. Também, possibilita identificar qual o foco atribuído por eles, as análises das condutas individuais sobre as estratégias ali propostas que orientam esse processo, prestando a atenção nas escolhas por eles realizadas na adoção ou não de elementos semelhantes aos outros planos já implementados.

No Capítulo 4 apresento os resultados da pesquisa, ressaltando os desafios e avanços percebidos no processo de construção dessas políticas, procurando descrever as formas de cooperação e, também, antagonismos e contradições entre atores do Comitê, na dinâmica de interação e construção de propostas de intervenção.

Os capítulos serão apresentados, a seguir, no intuito de atingir todo o raciocínio didático exposto, mas principalmente buscando alcançar o que se propõe de grande importância nesse trabalho que é priorizar o estudo da conjectura/nascituro das políticas públicas para população em situação de rua no Estado de Goiás. Também, priorizar a escuta de pessoas que se encontram em situação de rua, pois são justamente elas os principais sujeitos dessa pesquisa e, principalmente, das políticas aqui analisadas. A relevância está em admitir que as políticas públicas nascem muitas das vezes já falhas na sua origem e que, por isso, repercutem negativamente na entrega final. A necessidade de trabalhar esses aspectos surgiu na medida em que tive mais contato, aprimorei minha sensibilidade com a realidade dessa população e passei a perceber que muitas demandas não eram razoavelmente atendidas na entrega final, mas que para solucioná-las antes de qualquer ação deveriam ser resolvidas questões na base, no início, das políticas públicas para essa população.

A implantação de políticas públicas é um ramo que atrai muitos olhares, porque a primeira impressão que se tem é que há diversas ferramentas no Brasil (AVRITZER, 2009). Ocorre que a efetivação delas, principalmente no sentido de emancipar os sujeitos, não é da forma como se idealiza. E foi exatamente esse o sentimento experimentado ao longo da pesquisa, inicialmente de empolgação com a temática, mas que ao final foi revertido pelo sentimento de incapacidade. Acredito que, essencialmente, os resultados negativos ou positivos das políticas públicas encontram-se em grande parte desenvolvidos nos primeiros processos de implementação (na forma como as pessoas diretamente envolvidas conduzem esses processos) e por isso o interesse no estudo pela base/início do ciclo se reconfirma.

Ao longo das reuniões do Comitê, procurei observar nas falas e nas atitudes dos membros do Comitê se as ações dos que estão à frente eram realmente a de vestir a bandeira de luta: a população de rua que é o verdadeiro protagonista, no sentido de realmente efetivar suas demandas.

E os achados foram buscados no intuito de extrapolar os limites dos muros universitários para que a pesquisa fosse relevante não somente cientificamente, mas também socialmente. Isso significa que, com a sua publicação, a análise crítica desenvolvida possa, inclusive, alcançar os próprios atores desse processo, através das informações coletadas que podem funcionar como *feedback*⁷.

Importante ressaltar que comecei a pesquisa tendo pouco conhecimento da demanda, assim como os próprios membros do Comitê⁸, e também assim como eles percebi a significância de obter cada vez mais conhecimento técnico para lidar com o objeto. Ainda que ‘curiosa’ da área, por não ter qualquer experiência nas ciências políticas, compreendi que deveria buscar conceitos base. Por isso, a estrutura do trabalho se desenvolverá praticamente como se deram todos os caminhos feitos por mim ao captar tantos dados, quanto conhecimentos, que foram imprescindíveis para entrelaçar e montar o quebra cabeça chamado: o processo de constituição de políticas públicas para população em situação de rua desenvolvidas pelo Comitê do Estado de Goiás.

⁷ Compreender *feedback* aqui como: o parecer sobre uma pessoa ou grupo de pessoas na realização de um trabalho com o intuito de avaliar o seu desempenho. É uma ação que revela os pontos positivos e negativos do trabalho executado tendo em vista a melhoria do mesmo.

⁸ Muitos membros não tinham afinidade com o tema, alguns sequer compreendiam o porquê da indicação da instituição que representava.

CAPÍTULO I

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: IDENTIDADES E REALIDADES

1.1 Compreender para trabalhar

A desigualdade social é um elemento integrante da sociedade brasileira desde os primórdios da colonização e, portanto, desde lá grupos socialmente vulneráveis existem no país. Uma história de colonização baseada na escravidão e genocídio das nações indígenas, concentração de propriedade, no autoritarismo e patriarcalismo gerou uma herança cujos reflexos são perceptíveis até a atualidade. Mesmo havendo, sobretudo a partir da Constituição de 1988, o propósito de inserção da população brasileira nos serviços públicos mais essenciais, como saúde e educação, tem-se mantido de fora grande parcela do povo que vive à margem da sociedade, a quem o Estado, ao invés de reservar políticas sociais de inclusão, tem imputado medidas de controle e repressão que somente agravaram o problema (VELHO, 1996).

O crescimento das cidades, a modernização, a industrialização e as novas tecnologias aceleraram um processo de formação de comportamentos individualistas que enfraquecem as relações sociais. Isso porque esses comportamentos têm por muitas vezes um caráter excludente do outro que não se encontra no mesmo *status* socioeconômico ou cultural, criando assim, a figura de populações/grupos excluídos (VELHO, 1996).

A Constituição de 1988, que inaugurou a normatização de direitos sociais, trouxe à tona a voz de grupos historicamente subalternizados e fortaleceu movimentos sociais, dentre os quais o grupo de pessoas que lutavam por moradia, contra a invisibilidade social e contra situação de violências, denominado população em situação de rua⁹. De lá para cá, muitos avanços normativos foram conquistados por esse grupo, entretanto sem se poder dizer que as políticas públicas direcionadas à população em situação de rua atualmente sejam no geral, exitosas. Mesmo em vigor a Constituição Cidadã (BRASIL, 1998), várias chacinas, em vários Estados do Brasil, foram (e ainda são) cometidas contra pessoas que fazem da rua sua habitação principal e, não raro, há agentes do Estado envolvidos nesses extermínios. A recorrência desses

⁹ A nomenclatura ‘população em situação de rua’ é atualmente a nomenclatura adequada, isso porque quebra com estereótipos e claramente atribui a temporariamente dessa situação (apesar de poder ocorrer temporariamente ou permanentemente). Ao longo das últimas décadas muitas foram as nomenclaturas (SILVA, 2006). Apesar de na década de 90 não ter sido essa a forma de nomeação, optou-se por padronizar e utilizar apenas a nomenclatura atual considerada mais adequada ao longo do trabalho, inclusive nessa passagem que faz menção a época de 90. Frisa-se ainda que ao longo do trabalho há passagens com a menção ‘moradores de rua’ nas falas de alguns membros do Comitê e em recortes de referências bibliográficas. Tomei cuidado para não atribuir nomenclatura incorreta em meu trabalho.

crimes, somada ao fato de que essa população não cessava de crescer, passou a demandar do Estado atenção especial (VELHO,1996). Assim, no início do século XXI, mais especificamente, no final da primeira década dos anos 2000, a partir do Decreto nº 7.053/2009 (primeiro documento legislativo protetivo específico para esse grupo), outros instrumentos normativos passaram a instituir mecanismos para a implementação de políticas públicas para esse segmento (MS, 2012).

Foi a pressão de movimentos sociais que fez com que se incluísse na pauta política a temática. Passou-se a reconhecer a população de rua não mais como um criminoso (mendicidade, vadiagem e indigência eram tidas como condutas infracionais, em função da negação do trabalho, até a Constituição de 1934) até que, paulatinamente, passasse a ser legalmente reconhecido como sujeito de direitos. Isso porque, passou-se a compreender que a situação de rua ocorre em razão de fatores externos à vontade do indivíduo, e que a rua era espaço importante de moradia e sociabilidade (MELO, 2011).

A partir do conhecimento de suas demandas, foi possível compreender que muitos eram os motivos que levavam essa população às ruas: desde conflitos e violências familiares, a abusos sexuais; ou doenças mentais e drogadição, até a precarização do trabalho e diminuição de oferta de emprego; movimentos migratórios; problemas de saúde; dentre outros. O que na verdade, surgem como fatores que complexificam o problema, dada a heterogeneidade do grupo, e que não poderiam justificar o desinteresse estatal e social pelo problema, como a sociedade e o governo acreditavam preconceituosamente (TOSTA, 2000; OLIVEIRA, 2000).

O próprio conceito que delimita a população de rua como grupo não possui consenso na literatura. Tende-se a caracteriza-la como um grupo populacional que se assemelha pela extrema pobreza e laços familiares interrompidos ou fragilizados, que utiliza os logradouros públicos para moradia e sustento, permanentemente ou provisoriamente, e que tende a frequentar unidades de acolhimento para pernoite ou moradia provisória. Dentre outras características atribuídas à população de rua, alguns conceitos chegam a defini-la em função da “inexistência de moradia convencional”. Atributos esses que, vez ou outra são criticados porque dizem muito mais sobre a sociedade convencional que julga do que sobre a população que está fora dos padrões (NONATO; RAIOL, 2016). O único consenso literário é de que “as pessoas em situação de rua constituem um segmento social extremamente heterogêneo, que apresenta especificidades em sua composição, com múltiplas subjetividades de indivíduos e singularidades internas, com perfis socioeconômicos bastante diversificados” (NONATO; RAIOL, 2016, p.82).

Isso leva a concluir que essa população é resultante da composição de uma série de faltas que a levam à rua (são os “processos de ruptura” na conceituação de MELO, 2011) e essas faltas produzem muito além do que escassez e sofrimento, produzem uma maneira própria de relacionamento com regras de convivência. “A pessoa nesta situação é impelida a criar alternativas de vida, entrar em outra dinâmica de relações, regras e etiquetas. Torna-se impossível que o sujeito se resuma a viver passivamente a falta, existe também algo que é ativamente produzido” (MELO, 2011, p. 34).

Não é só o fato de essas pessoas utilizarem a rua como espaço de moradia e manutenção da vida que as fazem em união, elas dividem algumas semelhanças fundamentais que promovem sentimento de pertença, de identidade. As formas pelas quais recorrem para a obtenção de renda, sua situação de vulnerabilidade, risco e insegurança, invisibilidade perante a sociedade, descaso por parte do poder público. Além do que “morar na rua exige um conhecimento específico sobre a cidade, assim, eles constroem relações que revelam valores, percepções, compreensões que são próprias da experiência de viver nas ruas” (MELO, 2011, p. 39).

As reflexões de Snow e Anderson (1998) são exatamente nesse sentido:

Nossas observações indicam que o mundo social dos moradores de rua [...] É um mundo social que não é criado ou escolhido pela grande maioria dos moradores de rua, pelo menos não inicialmente, mas para o qual a maioria foi empurrada por circunstâncias além de seu controle. É, contudo, um mundo social no qual os habitantes partilham um destino singular: o de ter de sobreviver nas ruas e becos das cidades [...] (SNOW; ANDERSON, 1998, p.77).

MELO (2011) alerta para o perigo das generalizações, a exemplo da ‘pobreza’ que é uma característica que unifica essa população, porém não pode ser utilizada como algo genérico e único que os agrupa, o que descaracterizaria o grupo, que é heterogêneo e apresenta distintas demandas. Atribuir prioridade a uma ou outra característica e coloca-la como inerente a todos poderia retirar o fundamental, que é compreender a situação dentro da complexidade e especificidade que lhes são inerentes.

Do ponto de vista do perfil social, a população em situação de rua é composta por pessoas de todas as idades, crianças, idosos, de ambos os sexos, diferentes orientações sexuais, tanto pessoas que nela vivem desde a tenra idade, quanto pessoas que nela estão há pouco tempo. Pode ocorrer de perderem o contato com a família e podem ou não possuir trabalho. Em alguns casos, encontra-se a ocorrência de transtorno mental e/ou consumo de drogas, geralmente vivem em solidão, precariedade e péssimas condições de saúde. Entre eles é

recorrente a existência de doenças tais como hanseníase, tuberculose e alguns tipos de doenças sexualmente transmissíveis (DST) (MDS, 2009; MS, 2012).

1.1.1 A marca da inclusão perversa

Esse grupo não é somente determinado por ter um perfil semelhante em especificidades (demandas heterogêneas, violência, pobreza etc.), mas por outros aspectos marcantes como a exclusão social (expressão no senso comum). Inclusive, quando se fala em população em situação de rua, a primeira ideia e talvez a mais geral é a de exclusão social. Arendt (1989, p. 527) expressa a extrema solidão dos que vivem “a experiência de não se pertencer ao mundo, que é uma das mais radicais e desesperadas experiências que o homem pode ter”. As pessoas em situação de rua experimentam uma intensa desumanização e, além disso, a sociedade a discrimina, tendo como parâmetro os demais grupos sociais (SCOREL, 1999).

A noção de exclusão parte de uma perspectiva do centro *versus* periferia, pois, em princípio, existe um centro em que se aloca: um Estado, relações desejáveis, proteção e direitos sociais observados e uma periferia onde não se alocam tais condições. O lado mais perverso deste processo de exclusão não é só o de eliminação, mas de rebaixamento na posição da hierarquia social, justamente por não possuírem o que é essencial para ser considerado cidadão (lar, família, trabalho). “Perdem a proteção social, perdem a referência de lar, frequentemente perdem os vínculos familiares, perdem autoestima. Dificilmente conseguem um caminho de volta. Deixam de pertencer ao mundo oficial e passam a ser vistas como ‘problema’” (BURSZTYN, 2000, p.51).

O que se percebe é uma contraposição entre dois polos radicalmente opostos entre si: a rua e a sociedade. O pertencer à sociedade, para essa população, significaria ter seus direitos respeitados, valores protegidos e acesso ao trabalho, moradia, saúde, educação, família, segurança (elementos básicos que lhes garantiriam o título de cidadãos). Mas principalmente, o sentimento de pertencimento na sociedade significaria serem reconhecidos pela sociedade como sujeitos de direito, como pessoas (MELO, 2011).

Fato é que nem todos os estudiosos têm a mesma visão em relação à exclusão social, pois cada um atribui um conceito. Luciano Oliveira (1997), por exemplo, é um dos autores que criticam a visão dualista de ‘incluídos’ e ‘excluídos’. O autor considera não ser possível atribuir esta dualidade por serem ambas as condições decorrentes de um mesmo processo econômico que produz riqueza e miséria.

Nesse sentido, a temática da exclusão social, atualmente, é discutida sobre um olhar de ‘uma nova questão social’, deixando de lado o senso comum. Como exemplo, tem-se autores como José de Souza Martins (1997) e Robert Castel (1998) que criticam a utilização do termo ‘exclusão social’, partindo de uma noção mais apropriada para nomear e analisar as sociedades atuais. Isso porque, a exclusão social apesar de ser uma abordagem relativamente nova é uma questão social velha, decorrente da atividade capitalista, é um processo histórico que abarca também as últimas décadas e por isso necessita de vários recortes e interpretações modernas, considerando também as variações entre países e seus diferentes momentos históricos.

O primeiro significado que o senso comum atribui à nomenclatura ‘exclusão social’ é a identificação entre exclusão e pobreza, visão reducionista e que prioriza o caráter econômico e se limita à capacidade de bens e consumo. Sendo que a exclusão perpassa dimensão cultural (cada cultura constrói o seu sistema de exclusão), grupos étnicos fragilizados (a organização social de raça/etnia com intuito de exclusão), e outros aspectos, o que apenas reforça o seu caráter multidimensional (CASTEL, 1998).

A importância de entender a exclusão como um processo que compreende outros fatores está em compreender para além do senso comum. É perceber que a sociedade exclui para incluir de modo perverso e esse movimento marca a ordem social desigual. Essa inclusão social perversa é uma forma de disciplinarização dos excluídos, uma maneira de controle social e manutenção da ordem na desigualdade social (MARTINS, 1997).

Quando em discussão o conceito de ‘exclusão social’, a intenção nesse estudo é atribuir a concepção de exclusão na dimensão humana, estudada pelo Luciano Oliveira (1997). Isso porque no Brasil os ‘excluídos’ seriam os ‘moradores de rua’, os favelados, os catadores de lixo, aqueles sobre os quais se abate um estigma, com a conseqüente expulsão da ‘órbita da humanidade’. Ou seja, neste trabalho a escolha do conceito se dá não somente no aspecto da privação material, mas principalmente pela desqualificação do indivíduo enquanto cidadão e ser humano, e pela ausência de respeito pelo seu lugar.

Às pessoas em situação de rua são atribuídas identidades forjadas a partir de preconceitos que reforçam o fenômeno da marginalização em que vivem na sociedade brasileira. Goffman é autor referência quando o assunto é estigmatização. Ele afirma que estigma é uma “visão ou avaliação depreciativa imputada aos atributos ou características individuais ou grupais, que coloca o outro (o diferente, o estranho) em uma posição de descrédito frente aos demais indivíduos ou segmentos sociais”. Para este autor, “é um valor negativo e falsamente cominado à condição real que alguém apresenta, que, por princípio, teria uma estimativa diferente, menor, frente às demais pessoas e grupos” (GOFFMAN, 2008, p. 12-

14). Ou seja, para ele, estigmatizar é rotular, marcar alguém de tal maneira a fazer ser reconhecido como tal, conferindo ao indivíduo uma identidade pessoal/social estereotipada, suprimindo seus outros atributos, outras qualidades, “impossibilitando que ele se mostre algo além do que sua marca indica” (GOFFMAN, 2008. p.14).

Não é muito difícil concluir que em contraposição a esse cenário de exclusão social (inclusão perversa), de desqualificação de pessoas que são invisibilizadas, de desrespeito, o que deveria ser entregue a essa população é um tratamento com equidade, política de reconhecimento e direito à cidade. Conceitos esses desenvolvidos nos próximos tópicos.

1.1.2 O ideal: reconhecimento

A equidade, também chamada de isonomia no texto constitucional, assegura muito além da igualdade formal de que todos devem ser tratados iguais perante a lei. Ela proporciona também o ideal de igualdade material de que se deve tratar igual os desiguais na medida da sua desigualdade. O que significa que os serviços governamentais devem considerar as diferenças entre os grupos de indivíduos, de maneira que os recursos sejam direcionados para os segmentos populacionais cujas necessidades são maiores. É, portanto, um princípio de justiça social, conceituado como aquele que visa a “assegurar ações e serviços de todos os níveis de acordo com a complexidade que o caso requeira” (RONCALLI, 2003, p. 28-49.)

A compreensão do princípio da igualdade na legislação brasileira tem passado por modificações até os dias atuais, com uma tendência a se adotar a doutrina do princípio do reconhecimento da diferença. A igualdade por si só é o tratamento igualitário perante a lei, já a isonomia é a observância das desigualdades materiais para, na lei, promover uma compensação (AMARAL, 2015). Mas o reconhecimento da diferença vai além da igualdade material e das políticas afirmativas da isonomia, ela atribuiu um conceito mais amplo, o de reconhecimento do outro, do diverso.

O princípio do reconhecimento da diferença encontra acolhida na proposta de Charles Taylor (2000) em sua obra ‘A política do reconhecimento’. Consiste em construir e produzir ações capazes de respeitar as diferenças sociais através do ‘reconhecimento adequado’ das diversidades que compõem a conjuntura social, mediante o pressuposto de respeito e não apenas baseado no conceito de igualdade. Dessa maneira, a política de reconhecimento não nivela as diferenças (como faz o princípio da isonomia), não busca a igualdade entre todos os envolvidos (como faz a igualdade material), mas também não ignora o diverso, assevera o diverso, garantindo, inclusive, a possibilidade de relativização de direitos individuais em prol

de uma minoria. Propõe um novo modo de se relacionar com o distinto, sugerindo o respeito às especificidades, o reconhecimento correto da identidade íntima.

Taylor (2000) defende que o reconhecimento adequado da identidade das pessoas influi diretamente sobre elas, sobre as suas interações sociais. Tanto o plano íntimo (de autodescoberta) quanto o plano social são influenciados pelos ‘outros-importantes’ positivamente ou negativamente. E se no plano social o reconhecimento pela sociedade da identidade formada no plano íntimo for negligenciada, poderá causar danos à autoafirmação, minimizando ou até descartando a individualidade dessas pessoas. Em exemplo de reconhecimento incorreto, frisa o autor, tem-se a tendência governamental de homogeneizar o tratamento de grupos heterogêneos.

A crítica de Taylor (2000) quanto à atuação dos governos pode também ser visualizada na população em situação de rua. O governo brasileiro tem abarcado em um mesmo ‘balaio’ uma série de situações díspares, englobando pessoas sob uma mesma conotação, desconsiderando as diferenças e em muito distanciando da política de reconhecimento. Através da ideia preconceituosa de que a ‘pobreza’ unifica a população em situação de rua, por exemplo, tem-se descaracterizado outras especificidades desse grupo, generalizando-os e homogeneizando-os¹⁰. O resultado são políticas públicas ineficazes, não condizentes com a complexidade das demandas do grupo (MELO, 2011).

Uma política que leve em consideração o reconhecimento, deve buscar os meios para identificar as diversas identidades e suas especificidades, bem como absorver melhor suas exigências, reconhecendo o caráter único que possuem grupos/indivíduos e admitindo interação/valorização da diferença sem subjugar-la (TAYLOR, 2000).

MELO (2011) percebeu a imprescindibilidade do reconhecimento social na interação sociedade-rua para que seja possível pensar em sucesso no desenvolvimento de políticas públicas. Sem respeito, sem compreensão do diferente (pressupostos basilares da política de reconhecimento de Taylor), dificilmente haverá eficácia política:

Entender e pensar esta diferença depende de nossa capacidade de reconhecer estas especificidades, [...], por fim, de levar um modo de relação a sério e entender seus motivos. Deste reconhecimento depende o sucesso em criar políticas públicas e ações que favoreçam a construção de alternativas de vida, possibilidades de saída das ruas ou no mínimo da aplicação e garantia dos direitos fundamentais e do respeito à cidadania da população em situação de rua (MELO, 2011, p.97).

¹⁰ Frisa-se que a pobreza não é o único estigma, há também estigma sobre a drogadição, por exemplo.

Quando reconhecimento é aqui tratado, não o é com a intenção de colocar em segundo plano as necessidades materiais de uma grande parcela da sociedade brasileira, que é desigual, para além da diferença, que se constituiu sobre a limitação de oportunidades de ascensão social por meios legítimos às pessoas que têm sido incluídas de modo perverso no funcionamento requerido para a manutenção do privilégio de poucos em favor dos demais, que é típica da sociedade brasileira, desde seu nascedouro. O reconhecimento aqui é tratado no sentido de asseverar a necessidade de que uma política que contemple as especificidades das pessoas em situação de rua, que diferem quanto à idade, gênero, orientação sexual, toxicodependência, saúde mental, dentre outras características que impactarão as demandas.

Essa falta de compreensão adequada pode ser observada no senso comum. A sociedade difunde a ideia de que a população de rua é formada por indivíduos indolentes, incultos, analfabetos, ignorantes, desencorajados, desprovidos de consciência crítica, sem capacidade de interpretação (PRUDÊNCIO; BELIN, 2013). Ou ainda como: vagabundos, sujos, loucos, perigosos e coitados (MATTOS; FERREIRA, 2004). Entendimentos esses preconceituosos, pois, na verdade, a sociedade é quem tem pouco conhecimento acerca da árdua luta, das adversidades que lhe são impostas e das demandas desse segmento.

Já Fraser (2002) introduz na discussão sobre o reconhecimento um importante debate sobre a desconexão existente entre a injustiça social e injustiça cultural. Para ela a separação entre as dimensões econômica e cultural é falsa. O desafio então é descobrir como desenvolver reconhecimento cultural e igualdade social de maneira que uma demanda não enfraqueça a outra, já que desvantagens econômicas e o desrespeito cultural estão entrelaçados. Em sua obra, ela aborda possíveis recursos para vencer diversas demandas contraditórias, inclusive para interligar as demandas por redistribuição e por reconhecimento.

Por exemplo, para vencer as injustiças culturais busca-se a destruição de padrões sociais de comportamento e de interpretações preconceituosas, em prol de reconhecimento, respeito, mudança cultural, reavaliação positiva de identidades discriminadas e estereotipadas, valorização da diversidade cultural, etc. Já a solução para a injustiça econômica diz respeito à mudança na estrutura política econômica, com medidas como redistribuição de renda, reorganização do trabalho, etc. Os remédios para solucionar esses dois problemas parecem contraditórios (FRASER, 2002).

Como alternativa aos dilemas entre redistribuição e reconhecimento, Fraser formula uma possível solução através de medidas afirmativas ou transformativas. As medidas afirmativas têm por objetivo a correção de resultados indesejados sem mexer na estrutura que os formam, a exemplo de medidas como transferência de renda através de programas de seguro

social, assistência pública etc. As medidas transformativas têm por fim a correção dos resultados indesejados pela reestruturação da estrutura que os produz, combinam programas universalistas de bem-estar social, impostos progressivos, políticas macroeconômicas voltadas para a criação do emprego e tomadas de decisões democráticas sobre prioridades macroeconômicas. A própria autora ainda conclui que nesse segundo é possível minorar a diferença de classes. As respostas afirmativas podem ter um efeito perverso na promoção da diferenciação entre classes, estigmatizando a diferença. A redistribuição transformativa pode promover a solidariedade e ajudar a rever formas de não-reconhecimento (FRASER, 2002).

Fato é que o reconhecimento abrange diversas nuances e tem sido uma demanda de grupos vulneráveis da sociedade contemporânea, o que indubitavelmente se aplica à população em situação de rua. Existe um grande abismo entre a rua e a sociedade, divisão que provém primordialmente da mídia, que reforça o preconceito, que dissemina o senso comum, um tipo de contra serviço que intensifica mitos quanto à marginalização e a criminalização destas pessoas. A conclusão é no sentido de que a sociedade não compreende, não reconhece a complexidade das ruas, sua pluralidade, suas especificidades e seus desafios (MELO, 2011). As percepções estereotipadas fazem com que sejam desconsideradas as violências estruturais a que estão expostos os grupos vulneráveis da sociedade, que em sua trajetória não tenham tido acesso aos serviços essenciais básicos, violências essas que limitam a autonomia, as oportunidades e a capacidade de escolhas. Em resumo, a sociedade não tem reconhecido a população em situação de rua.

1.1.3 O direito à cidade

Antes de adentrar no tema, abro parênteses para apresentar em resumo o relatório sobre o ‘Estado das Cidades do Mundo 2010/2011, Unindo o Urbano Dividido’, que analisa os fatores sociais, econômicos, culturais e políticos que dão lugar à pobreza urbana nas principais cidades do mundo. Além de trazer dados e características de como encontram-se as cidades, o relatório argumenta que grande parte da desigualdade e injustiça tem sua origem na elaboração de políticas inadequadas e no planejamento fraco tanto por parte das autoridades locais quanto dos governos centrais. Entre as medidas aconselhadas para remediar as situações mais emergenciais estão: a) a retirada de barreiras que impedem o acesso ao solo, à moradia, à infraestrutura e aos serviços básicos e b) a facilitação do exercício de cidadania, ao invés de inibição. O relatório também enfatiza que a melhor forma de atingir benefícios duradouros é a

combinação de ação local com políticas facilitadoras nacionais. (UNHABITAT, 2011), o que nos faz remeter ao direito à cidade.

Quanto à temática: direito à cidade, poucos são os brasileiros aptos ao exercício do direito à cidade, demanda tão em pauta no falar da população em situação de rua. Em encontros promovidos pela sociedade civil organizada, incluindo os movimentos sociais de defesa da população em situação de rua para discutir a temática das ruas, em cartilhas que abordam a temática, esse é um termo que tem estado presente, conforme recorte a seguir da cartilha/manual nacional de atendimento a essa população, de autoria do Movimento Nacional da População em Situação de Rua:

Hoje, mais de 85% dos brasileiros vivem na cidade, mas poucos têm direito a ela. A prova disso é o grande número de pessoas que mora em habitações precárias, favelas, cortiços, abrigos e nas ruas. Direito à cidade sustentável e democrática é o direito ao uso da terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (MNPR, 2010, p. 13).

Primeiramente, destaca-se que os parâmetros do que se compreende como ‘direito à cidade’ têm se ampliado. O direito à cidade tem tomado grandes proporções. A lógica foi pioneiramente proposta por Lefebvre em seu livro de 1968 *Le Droit à la ville*. Nessa proposta original, propunha-se casar a ideologia com a prática para que os problemas de urbanismo fossem pensados por ‘novos horizontes e caminhos’ alcançando consciência social e os programas políticos. Para Lefebvre, era necessário compreender a especificidade da cidade, isso porque ela sempre se relacionou com a sociedade no seu conjunto (composição, funcionamento e história). A cidade muda quando a sociedade muda e assim a cidade e suas relações são uma produção e reprodução dos seres humanos e se modificam com eles. Também, chama atenção para o fato de que ter direito à cidade é ter direito de ruptura com a ordem urbana capitalista¹¹ (de ruptura com o modelo de organização social consumista e seu modo de produção que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital). O direito à cidade de Lefebvre não se referia apenas ao direito a uma vida melhor e mais digna na cidade capitalista, porque para ele não se resumia apenas às necessidades materiais, significa também o direito a uma vida muito diferente em sociedade, o direito de fazer e refazer nossas cidades e nós mesmos (LEFEBVRE, 2013).

Fernandes (2007), considerando os ensinamentos de Lefebvre defende que a cidade constituía-se em um espaço de encontros potencialmente conflituosos e sobre o fato de que o

¹¹ Para Lefebvre o urbano passa a ser compreendido não apenas como "locus, mas como forma da expansão capitalista" (LEFEBVRE, 2013).

urbanismo desenfreado ('urbanismo desurbanizado') na prática gerou segregação e anulou aquilo que era para ser característico da vida urbana: os espaços de encontro e de convívio das diferentes classes e grupos sociais. Fernandes é um dos autores que trouxe sua interpretação sobre a urbanização na América Latina e propôs nova percepção para a temática das desigualdades sociais na América Latina.

Castells (2000) também trouxe essa perspectiva latino-americana para uma releitura do direito à cidade e sofreu algumas críticas¹². O autor trouxe um olhar complementar ao direito à cidade, tendo como parâmetro o padrão excludente e concentrador de riqueza da urbanização próprio dos povos latino-americanos, cujos efeitos gerais são: segregação socioespacial; exclusão territorial; degradação urbanístico-ambiental e punição das camadas empobrecidas da sociedade. Enfatiza a importância de se construir uma crítica mais ampla que alertasse para o direito e a produção de cidades mais justas e menos desiguais, na especificidade dos povos latinos.

No âmbito do Brasil, os estudos do direito à cidade também possuem as suas interpretações. Destaca-se a obra de Battaus e Oliveira (2016), que introduz o debate da necessidade de investimento em habitação como um dos corolários do direito à cidade. Isso porque, é possível considerar que o direito à habitação não se estende de modo democrático a todo cidadão. Apenas grupos sociais de maior poder aquisitivo podem optar por viver em setores mais urbanizados, já que quanto mais bem equipado estiver o setor urbano, no qual estiver localizada a casa, melhores serão as condições de uso da moradia. Assim, é o Brasil, onde o valor da terra urbana (entenda-se aqui *locus*, habitação e moradia) condiz com seu poder aquisitivo.

Frisa-se que, o direito à cidade representa primeiramente a possibilidade de transformar o cotidiano, de forma que cada habitante possa de fato habitar e participar plenamente do espaço onde vive, ele implica também o direito de ter um movimento social urbano forte e organizado capaz de questionar e se contrapor à forma em que estão organizadas as relações de poder na cidade. É falar de direito à moradia, à alimentação, à saúde, à educação, ao melhor transporte público, mais áreas verdes, menos poluição e questão de violência urbana, ou seja, é falar de tudo que denote a vontade dos cidadãos e suas expressões territoriais sobre suas necessidades (JACOBI, 1986).

¹² As críticas se alocavam quanto a sua interpretação marxista da urbanização latino-americana, pois deixou de investigar características da nova fase urbana-industrial: de expansão do capital monopolista, taxa de lucro, competição entre capitalistas, renovação tecnológica, custos de reposição da força de trabalho (ARANTES, 2009).

Por isso, direito à cidade requer que se considere a situação da população que vive nas ruas que é justamente a que sofre as mais diversas formas de violações. Primeiramente, porque, ao contrário do que se pensa, há certa parcela dessa população que deseja se manter na rua, mas com condições dignas de assim permanecer¹³ e, portanto, anseia o direito de viver na cidade. E em segundo lugar, várias são as violações ao direito à cidade, vislumbradas no dia a dia dessa população, principalmente considerando que vários são os direitos humanos violados e que o direito à cidade engloba todos eles:

Como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos. [...] (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO DE 2006, 2006, p. 3).

Até porque, do ponto de vista dos direitos humanos, um tratamento baseado na desqualificação e estigmatização da população de rua remete, necessariamente ao debate sobre o direito à cidade, o direito a uma vida digna na cidade que tenha por centralidade o usufruto pleno e equitativo por todos os seus habitantes de um espaço promovedor de direitos e que inclui, portanto, superar a segregação social (NONATO; RAIOL, 2016).

1.1.4 A dimensão da solidariedade

No pensamento de Levinas (1987), a solidariedade contrapõe ao interesse ‘egoísta’, revelando-se extremamente necessária nas relações, configurando-se como um dos instrumentos que possibilitam a recusa ao totalitário e a indiferença com o ‘Outro’. Ou seja, a solidariedade é um “aglutinador social necessário para uma sociedade equilibrada, com liberdade civil e justiça social aplicadas” (DIAS, 2016, p.200), norteado pela responsividade, ou seja, norteado, conforme aduz Habermas, pela “experiência de que cada um deve fazer-se responsável pelo outro, porque todos devem estar igualmente interessados na integridade do contexto vital de que são membros” (HABERMAS, 2002, p. 75-76). Assim, enquanto a justiça

¹³ Direito de estar, de permanecer na rua. Direito de ir e vir na rua, direito de morar na rua. Nem todos da PSR desejam sair das ruas e é de direito deles serem respeitados no seu espaço.

social refere-se apenas ao direito à igualdade e à liberdade, a solidariedade complementa, referindo-se também ao bem, à fraternidade e à felicidade dos indivíduos.

Habermas (2000) apresenta a solidariedade como um auxílio aos problemas que a justiça formalista não soluciona, de modo a ampliar a perspectiva de justiça, da mesma maneira como ocorre na teoria do reconhecimento que também amplia a perspectiva da igualdade/justiça. Para Pinzani (2009) ambas as teorias compreendem que as questões de igualdade acabavam sendo reduzidas a questões meramente jurídicas e que as necessidades dos seres humanos vão além da necessidade de direitos, por isso a exigência de ampliação, por isso a importância da solidariedade.

Pode-se pensar a solidariedade em suas mais diversas possibilidades: a) entre membros de uma família (solidariedade familiar); b) no âmbito da comunidade (solidariedade cívica ou cidadã); c) solidariedade política estatal; dentre outras (PINZANI, 2009). Entretanto, neste contexto interessa tratar principalmente sobre a solidariedade cívica, sem deixar de retirar a importância do aspecto institucional (solidariedade política estatal), isto é, sem deixar de atribuir responsabilidade nas medidas que deveriam ser tomadas pelo Estado para ajudar os indivíduos a desenvolverem suas capacidades (habilidades, oportunidades, bom estado físico e mental).

O sentido da ‘solidariedade’ enquanto fundamento de uma política estatal, não é uma questão fácil de ser tratada, não é tão ‘límpida’ (WESTPHAL, 2008). Mas, a concepção de ‘solidariedade’ apenas na sua dimensão relacional (solidariedade familiar e cívica) é insuficiente para justificar a escolha dos governos que a trazem, inclusive, em suas Cartas Magnas como um dos princípios regente da política estatal (como ocorre na Constituição Federal do Brasil). Quando se coloca em reflexão os diferentes matizes da ideia de solidariedade, a autora Westphal (2008) enfrenta esse questionamento atribuindo união entre solidariedade enquanto sentimento e solidariedade enquanto princípio de Estado. São pilares que, para a autora, devem andar juntos.

Nesse tópico, interessa relacionar a solidariedade com o papel fundamental das sociedades civis, conferindo destaque ao dever que os indivíduos possuem em ajudar seus concidadãos a sair de uma situação objetivamente humilhante, mas também relacionar a solidariedade com a responsabilidade política estatal. Não se trata de mero respeito moral, mas da obrigação (dever) dos cidadãos com os seus concidadãos e do Estado com os seus cidadãos no auxílio de condições internas e externas (materiais e sociais) básicas, para que todo indivíduo possa assumir a responsabilidade pela própria vida (PINZANI, 2009).

Ou seja, interessa atribuir importância ao trabalho desenvolvido pelas organizações civis dentro do processo de entrega prestacional de demandas para a população de rua, sem que o Estado seja desincumbido da sua responsabilidade. Isso porque, a solidariedade é um princípio de Estado que deve ser observado pelos civis e pelos políticos em equilíbrio a ponto de não pender para uma filantropia autoritária e também não pender para uma desobrigação total do Estado. Assim “o desenvolvimento de ações integradas e intersetoriais implica ideias como parceria e solidariedade” (Bonalume, 2011, p. 4) entre organizações civis que desenvolvem filantropia nos serviços públicos e o Governo.

1.1.5 Participação social/política

Dando continuidade à temática do item anterior, será desenvolvida aqui, neste item, a importância da participação social nas políticas públicas. A mobilização social pode ser uma boa via para combater incongruências entre o Estado de direito e a violação de direitos sociais. As organizações não governamentais (ONG) ou organizações da sociedade civil (OSC) voltadas para a luta em favor de grupos socialmente desfavorecidos e que promovem a redistribuição de recursos materiais, não são a única forma de interação do Estado com a sociedade brasileira. Instituições participativas também são uma forma diferenciada de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas (AVRITZER, 2009)

Incitado, principalmente, pela promulgação da Constituição de 1988 o fenômeno da institucionalização da participação política¹⁴ tem se desenvolvido no Brasil. E o que significa dizer isso? O país tem investido na criação de instituições que operam com a participação dos cidadãos (AVRITZER, 2009). E, particularmente, para o presente trabalho, importa destacar essa participação social no desenho e implementação de políticas públicas. Isso porque essas instituições participativas, que são formalmente organizadas e vinculadas às estruturas do Estado, atendem demandas, promovem discussão pública e formação de acordos, trazendo contribuições de grande valia nas políticas públicas, mas com o diferencial de articular com os cidadãos, que integram essas instituições.

¹⁴ Institucionalização da participação política consiste no desenvolvimento de instituições que propiciam a participação da sociedade civil nas decisões sobre políticas públicas (AVRITZER, 2009). Os tipos mais conhecidos são os Conselhos Gestores (instituições compostas de forma paritária por membros do governo e da *sociedade civil* para deliberação sobre as bases e condições de políticas públicas específicas), Orçamento Participativo (há a livre entrada de qualquer cidadão no processo participativo).

A criação de instituições que operam com participação social ainda não é predominante na atuação estatal, porém tem-se observado um aumento no número dessas instituições. Entretanto, mesmo que ainda em solidificação, não se pode deixar de reconhecer a importância desse processo, que não é só provedor de canais de participação, mas principalmente porque rompe com a dinâmica predominante e traz conscientização e mobilização da sociedade para uma participação mais efetiva na gestão das políticas públicas.

O desenvolvimento das políticas sociais não gera somente possibilidades inovadoras na gestão pública, permite também consolidar a democracia no nosso país, alterando a distribuição de poder na sociedade e o sistema de privilégios (FLEURY, 2004).

Estudos realizados por Silva; Beghin; Jaccoud (2005) ressaltam que tal processo de inovação institucional no Brasil trouxe a presença de múltiplos atores sociais, seja na formulação, na gestão, na implementação ou no controle das políticas sociais em áreas como saúde, assistência social e políticas urbanas (PIRES, 2011). Sobretudo, em razão dos princípios constitucionais de participação da sociedade na condução das políticas públicas e das legislações regulamentadoras que condicionam o repasse de recursos federais à criação dessas instituições. De forma que, a institucionalização dos espaços de participação não se dá apenas pelo fato de ser uma questão constitucional, mas também, como imposição legal para o recebimento dos recursos oriundos do governo federal (GOMES, 2003).

Há de se considerar que, a proliferação das formas de participação não é garantia de sucesso, existem diversos desafios a serem superados. As deficiências quanto à representatividade e à capacidade de deliberar e impor suas decisões ao governo são desafios frequentemente apontadas na literatura (AMORIN, 2007).

Tem-se como outro desafio:

[...] consolidar um sistema político pautado no desenvolvimento de uma cultura política que promova valores e hábitos democráticos como a participação, a confiança e a cooperação, isto, pois, o ceticismo e o afastamento dos cidadãos da esfera da política comprometem atitudes favoráveis à democracia (AMORIN, 2007, p. 366).

Cabe ao governo desenvolver uma nova cultura política, criando mecanismos que promovam a sensibilização e engajamento da sociedade à participação. Acrescenta-se a isto, a necessidade de permitir ao cidadão uma intervenção efetiva nas ações governamentais através de motivação social e da integração do cidadão no processo decisório não apenas como uma participação simbólica (JACOBI, 2008)

Neste sentido, a participação social, que se figura como importante instrumento de fortalecimento da sociedade, necessita de uma interlocução entre os agentes públicos que seja

capaz de romper com a dinâmica predominante, superando a cultura clientelista (FLEURY, 2004)

Assim, para a ampliação da sociedade civil em instâncias de decisões políticas, aumentando sua capacidade de exercer influência e de se constituírem em sujeitos da ação, importante se faz colocar os próprios grupos demandantes em posição de decisão, porque ninguém melhor do que eles para defender os interesses coletivos da sua demanda. (ROCHA, 2011)

Atualmente na literatura correlata desta seara, onde se destacam autores como AVRITZER (2009), grande parte dos estudos volta-se basicamente à investigação de fatores que condicionariam o funcionamento e o êxito de instituições participativas, analisando decisões tomadas por governos locais. Em geral a literatura tem investigado a forma de atuação, êxito e boas práticas de localidades que vêm desenvolvendo ações participativas através de instituições também participativas, no intuito de identificar os desafios que barram a ampliação da participação social.

1.2 O cenário de Goiás

No ano de 2008, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), realizou a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, estabelecendo, para tanto, como universo de pesquisa apenas os municípios com população igual ou superior a 300.000 (trezentos mil) habitantes, as capitais de cada estado e o Distrito Federal. A dita pesquisa contabilizou certas informações sobre o perfil nacional, mas principalmente contabilizou um número de 31.922 (trinta e um mil, novecentas e vinte e duas) pessoas adultas vivendo em “calçadas, praças, rodovias, parques, viadutos, postos de gasolina, praias, barcos, túneis, depósitos e prédios abandonados, becos, lixões, ferro-velho ou pernoitando em instituições (albergues, abrigos, casas de passagem e de apoio e igrejas)” (MDS, 2009).

Tais dados de 2008/2009, ainda que desatualizados, foram por muito tempo os únicos coletados em nível nacional. Tais dados se constituíram em referência nacional para se compreender um pouco melhor as características da população em situação de rua nos grandes centros urbanos e serviram como referência para o Governo Federal reformular e sistematizar políticas públicas intersetoriais para a inclusão de pessoas em situação de rua. Também ainda vêm servindo para estimular a realização de outros censos municipais e estaduais, bem como auxiliar no entendimento e abordagem dos problemas sociais dessa população para a criação e implementação de políticas públicas descentralizadas (Estaduais e Municipais) (MS, 2012).

Existe pesquisa mais recente, entretanto são dados estimativos. É o caso da publicada pelo IPEA com base em dados de 2015 que projetou que o Brasil tem pouco mais de 100 mil pessoas vivendo nas ruas. O texto elaborado para analisar os dados colhidos intitulado de ‘Discussão Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil’, dentre as várias informações, aponta através de números estimados que os grandes municípios abrigavam, naquele ano, a maior parte dessa população. Das 101.854 pessoas em situação de rua, 40,1% estavam em municípios com mais de 900 mil habitantes e 77,02% habitavam municípios com mais de 100 mil pessoas. Já nos municípios menores, com até 10 mil habitantes, a porcentagem era bem menor: apenas 6,63%¹⁵. (NATALINO, 2016).

No caso específico da cidade de Goiânia, onde pessoas em situação de rua também têm sido exterminadas sistematicamente¹⁶, e onde há a suspeita de atuação de um grupo de extermínio que conta até mesmo com a participação de agentes do Estado torna-se mais evidente a necessidade de compreender quem são essas pessoas, seus motivos, suas percepções, suas capacidades laborais, histórias, vínculos, situação de saúde, ou seja, é imprescindível que se escute a voz dessa população para que, a partir dela, seja possível compreender os seus dilemas, vulnerabilidades, expectativas e, então, elaborar estratégias de minoramento desse grave problema e o enfrentamento das violações aos direitos mais fundamentais dessas pessoas. (MS, 2012)

Tem-se pouca informação sobre o perfil dessa população no Estado de Goiás. A pesquisa mais recente realizada na região¹⁷ abordou apenas a população de rua de Goiânia e foi realizada em 2014-2015. Trata-se de estudo conduzido pelo Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência (NECRIVI), instituto de pesquisa da Universidade Federal de Goiás (UFG), em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), intitulado ‘Censo e o Perfil da População em Situação de Rua na cidade de Goiânia’. Esse levantamento de perfil e contagem da população em situação de rua permitiu um diagnóstico sobre a atual situação de vulnerabilidade em que se encontram essas pessoas.

¹⁵ Inclusive a pesquisa do IPEA ainda faz estimativas para a Região Centro-Oeste. Estima-se que existia, na época, cerca de nove mil pessoas nessa condição, sendo que Goiânia possuía 0,25 pessoa em situação de rua por mil habitantes (NATALINO, 2016) o que corresponde a aproximadamente 686 indivíduos. Vale destacar que, essa estimativa não é capaz de informar o número de indivíduos para cada município, portanto, o dado mencionado acima pode ser subestimado.

¹⁶ O cenário de violência contra a população de rua não é exclusiva da cidade de Goiânia. Várias outras localidades também sofrem com tal cenário. Em entrevistas realizadas com a população de rua foi denunciada a localidade de Campo Grande, onde o próprio movimento sofre retaliações e não possui diálogo com o governo/ política e onde houve histórico de chacinas praticadas contra essa população.

¹⁷ Em razão da pesquisa nacional do IPEA ter estimado valores da cidade de Goiânia, considerou-se como a pesquisa mais recente realizada na região a pesquisa do NECRIVI, para não subestimar valores.

O estudo chegou ao número de 351 sujeitos, entre pessoas que ficam predominantemente na rua e também aquelas que usam as instituições de abrigo. As características encontradas se assemelham a de outras pesquisas feitas em âmbito nacional, quais sejam: maioria das pessoas é negra, do sexo masculino e com baixa escolaridade. Foi possível constatar alto índice de violência, seja entre a própria população em situação de rua (lutas de território), seja por moradores da região onde se estabelecem e, também, por agentes do Estado (polícia militar, polícia civil e guarda municipal), mostrando o quanto essa população está vulnerável às mais diversas formas de violência, discriminação e exclusão (NECRIV, 2015).

Ocorre que algumas questões de procedimentos adotados na pesquisa realizada pelo NECRIVI restaram questionadas pela própria população em situação de rua, de forma que hoje estes lutam por uma nova pesquisa de abordagem mais refinada, uma vez que há fatores que indicam que o número de pessoas em situação de rua na cidade de Goiânia seja superior ao encontrado naquela ocasião. Inclusive, a compreensão de outros aspectos não abordados na pesquisa, para além da mera contagem, também é aspiração da população e são dados relevantes para políticas que visem à prevenção de vulnerabilidades e ao enfrentamento de violências a que essas pessoas estão expostas (NECRIVI, 2015). Lamentavelmente, a verba destinada à pesquisa foi suficiente para apenas um dia de campo, com a atuação de dezenas de estudantes universitários/as e pesquisadores professores, que se voluntariaram na coleta dos dados. Sabe-se que essa população é de natureza migratória, o que prejudica a abrangência de uma pesquisa feita em condições precárias.

O próprio CIAMP tem salientado a dificuldade de proposição de políticas sem que haja um censo da população em situação de rua em todo o estado de Goiás, entretanto, assim como ocorre em várias áreas (saúde, segurança pública, educação) há uma disputa entre competências e entre atribuições, sobretudo no que diz respeito ao custeio de uma pesquisa, se da esfera municipal ou estadual.

De acordo com a pesquisa conduzida pelo NECRIVI, esta população, em Goiânia, se constitui predominantemente por pessoas do sexo masculino (80,6%), com idade média de 39,5 anos, caracterizados, em sua maioria, como solteiros (65,1%), não brancos (70,9%), escolaridade não além do ensino médio (primário incompleto 38%, ensino médio completo 13%, superior completo 0,5%) e possuem alguma profissão (mais de 81%). Entre os homens, são ocupações recorrentes: reciclagem (23%) e flanelinha (21%), seguidas de bicos, limpeza e pedreiro (com 7% cada); entre as mulheres, vendedora ambulante (36%) e doméstica (18%), seguidas por panfletagem, cabeleireira, flanelinha, reciclagem e limpeza (com 9% cada).

Aproximadamente 18% sempre viveram em Goiânia, 12% nasceram em outras cidades do Estado de Goiás e 68% vieram de outros estados da Federação. A distribuição regional dos que vieram de outros estados se dá da seguinte forma: 40,5% vêm do Nordeste, 22% do Sudeste, 18% Norte, 14,5% do Centro-Oeste e 5% do Sul. Sobre o tempo de permanência na rua, a maioria declarou estar ali há menos de um ano (54,2%).

Dentre aqueles que estão a menos de um ano nas ruas, a pesquisa aponta que 69,2% estão em situação de rua há menos de três meses. Os principais motivos de escolha por Goiânia daquelas pessoas em situação de rua se devem pelas oportunidades de melhoria de vida (35,1%), seguindo de interesse pela cidade (11,9%) e presença da família (11,9%), pois a maioria (85,9%) dos entrevistados possui família. Destes que possuem família, apenas 10,3% têm a família em situação de rua. O número de 76,4% declararam possuir filhos, porém são poucos os casos em que os filhos estão com os pais em situação de rua. Dentre os tipos de violência mais sofridos, estão, primeiramente, a agressão verbal (67,5%), a agressão física (58,7%), seguidos por ameaça (54,8%), roubo (50,8%), furto (46%), tentativa de assassinato (44,4%) e, por último, estupro ou tentativa de estupro (7,9%). O principal agente da violência foram outras pessoas em situação de rua (63,5%), seguido de não identificados (37,3%), agentes estatais (41,3%), moradores da região (15,1%), traficantes de drogas (7,9%) e comerciantes (4,8%). Em relação às mulheres, a agressão verbal (82,4%) e a ameaça (64,7%) são os crimes mais recorrentes (NECRIVI, 2015).

Desta pesquisa (NECRIVI, 2015), depreende-se que o cenário de violência que se estabelece hoje em Goiânia é semelhante à realidade de grande parte da população em situação de rua de todo o país, se comparado com a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (MDS, 2009), com algumas peculiaridades próprias da localidade.

Quanto às condições sociais, a cidade de Goiânia tem apresentado uma situação ambígua. Isto é, ao mesmo tempo em que emerge com bom Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), também se destaca por um alto índice de violência e uma forte desigualdade social (SOUZA, 2011). O Relatório do Programa das Nações Unidas para desenvolvimento (PNUD) apresentado no 5º Fórum Urbano Mundial ocorrido em 2010 coloca o Brasil como o país mais desigual da América Latina e a cidade de Goiânia, que é objeto da presente pesquisa, como a cidade mais desigual do Brasil e décima mais desigual do mundo, sendo que as nove que a antecedem estão todas na África.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) também divulgou o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Trata-se de um Atlas que cruza mais de 180 indicadores de população, educação, habitação, saúde, trabalho, renda e vulnerabilidade,

com dados extraídos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010. De acordo com o PNUD (2013) “O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Goiânia é 0,799, em 2010. O município está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799)”. E ainda de acordo com o PNUD:

Goiânia teve um incremento no seu IDHM de 33,17% nas últimas duas décadas, abaixo da média de crescimento nacional (47,46%) e abaixo da média de crescimento estadual (50,92%). O IDHM passou de 0,715 em 2000 para 0,799 em 2010 - uma taxa de crescimento de 11,75%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 70,53% entre 2000 e 2010. Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,148), seguida por Renda (ATLAS, 2013).

Fato é que aliado a isso, ainda que o Estado de Goiás venha apresentando um crescimento significativo do IDHM na última década, em contradição, a riqueza permanece concentrada nas mãos de poucos. De acordo com Moysés (2004, p. 07):

[...] chama a atenção os 12,6% que estão fora do mercado de trabalho formal. Essas mais de 100 mil pessoas estão reforçando o mercado informal de trabalho, onde se inserem de forma precária, destituídas das condições mínimas de proteção social que o trabalho oferece.

A desigualdade é apenas uma face dos problemas metropolitanos vivenciados no Estado de Goiás. Na última década também temos experimentado uma ascensão dos homicídios. Enquanto em 2012 foram 547 pessoas assassinadas com arma de fogo na capital de Goiânia, em 2014, esse número subiu para 664. No aspecto estadual, Goiás em 2014 tem taxa excedente de 30 homicídios (31,2) por 100 mil habitantes, dentre eles mais de 90% homens, 77% jovens (15 a 29 anos), e 38,2% negros, conforme mapa da violência de 2016. Números esses que demonstram que têm sido crescentes, ano a ano, e, dessas, a maior parte das ocorrências era de jovens, sobretudo, negros, seguindo um padrão nacional. Essas informações respondem o porquê do universo das ruas no Estado de Goiás ser tão dificultoso. Em um âmbito de extrema desigualdade social e território violento, as mortes e as péssimas condições de sobrevivência das pessoas em situação de rua em Goiás não poderiam ser diferentes.¹⁸

O Estado de Goiás tem contado com a mobilização do Movimento Nacional da População de Rua desde fevereiro de 2015. Desde lá, o Movimento tem se posicionado fortemente visando que o Governo e a sociedade percebam que políticas assistencialistas ou heterônomas não vêm logrando êxito, primeiramente, por não serem capazes de gerar vínculos

¹⁸ Em razão da presente pesquisa ter sido realizada em um Comitê estadual, entretanto predominar atuação e composição de integrantes de Goiânia, os dados aqui expostos são tanto de Goiás, quanto de Goiânia. Isso porque, encontrou-se como resultado de pesquisa dificuldade enfrentada pelo Comitê goiano dividir competência estadual e municipal, sendo necessário, portanto, fazer essa interligação nesse momento do trabalho.

com a população em situação de rua, e, sobretudo, por não captarem as reais demandas que, uma vez atendidas, podem minorar os problemas (MNPR, 2017).

O Movimento traz consigo uma série de informações importantes: a voz desse povo. Seus membros travam um processo de troca de informações entre eles próprios e de conscientização na sociedade. Algumas informações podem ser percebidas em cartilhas confeccionadas pelo movimento e em suas falas: i) muitos e diferentes são os motivos de chegada à rua (drogas, vínculos familiares rompidos, pobreza, doenças psicológicas); ii) a droga nem sempre é o motivo da ida às ruas, mas se torna a forma de suportar as adversidades do meio (violência, calor, frio, fome) e motivo de permanência na rua¹⁹; iii) viviam anteriormente uma situação distinta daquela aprendida e na rua passam a viver a dinâmica da rua (MNPR, 2017; MNPR 2010).

Frisa-se a importância do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) que é um movimento político, porém apartidário, composto pela própria população de rua, que se propõe a discutir a consciência política, fortalecimento e organização das pessoas que estão nas ruas ou que possuem trajetória de rua em todo país. Propõe-se, ainda, a promover o diálogo entre instituições civis, governamentais e demais militantes no intuito de assegurar e ampliar direitos para essa população, expor seus problemas e propor soluções, principalmente através da cobrança de implantação e execução de políticas públicas para esse segmento. Apesar de ser um movimento recente (iniciado em 1960) já possui consolidação e parcerias em algumas cidades, como em Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Salvador, exercendo grande poder de decisão e influencia (MNPR, 2017; MNPR 2010).

Ocorre que, mesmo com a atuação forte do MNPR no estado de Goiás existem ainda insuficiências de informações. Em razão de inexistir pesquisa em âmbito estadual e apesar da existência de uma pesquisa de 2015 em Goiânia (feita de forma precária, o que inviabilizou uma percepção mais acurada, necessária à implementação de uma política satisfatória), poucas são as informações sobre o perfil da população de rua no Estado de Goiás. A própria população de rua auxilia bastante na troca de conhecimentos, mas os dados completos que em muito contribuiriam para a formulação adequada de políticas públicas para essa população ainda não são uma realidade próxima de ocorrer. Razão pela qual o cenário goiano a que se tenha conhecimento se resume às informações expostas nesse item, mas que são escassas para se formular políticas públicas.

¹⁹ Informação essa também ratificada /reiterada nos resultados obtidos pelo censo: “A população em situação de rua costuma usar abusivamente o álcool, seja por comportamento e hábitos anteriores, seja pelos adquiridos em função da necessidade de não sentir frio e de esquecer as realidades adversas.” (MDS, 2009)

CAPÍTULO 2

A POLÍTICA PÚBLICA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

2.1 A política pública como um campo de saber

Nas últimas décadas, tem-se dado importância ao campo do conhecimento denominado políticas públicas. É um assunto que tem estado muito em pauta e, com ele, portanto, também vários têm sido os estudos sobre os esforços e as instituições envolvidas no processo de efetivação das políticas públicas, regras e modelos que regem a decisão governamental, a elaboração, a implementação e a avaliação dessas políticas (SOUZA, 2006). Foi esse campo que impulsionou o desenvolvimento deste trabalho.

O ‘x’ da questão sempre esteve sobre como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte da população. O desafio já inicia daí, uma vez que as respostas a este deslinde não são fáceis, não são claras, nem tampouco consensuais. Elas dependem de muitos fatores externos e internos, por exemplo, a situação econômica do país, limitadora de propostas cujo custo seja elevado, as questões político-ideológicas relativas às disputas entre agendas oponentes, uma de cunho mais social e distributivo, em que a participação positiva do Estado é necessária e outra mais liberal – do ponto de vista econômico – e, portanto, com menor participação do Estado. As concepções políticas e morais do grupo hegemônico no momento que afetam substantivamente, por exemplo, o planejamento e a abordagem aos problemas de grupos vulneráveis.²⁰ Portanto, a escolha do desenho de um plano para as políticas públicas deve estar de acordo com as peculiaridades locais, atendendo às possibilidades e considerando que tal escolha influencia diretamente nos resultados (SOUZA, 2006).

Sem aprofundar nos conceitos e modelos de políticas públicas, já não há a necessidade de aprofundamento para uma abordagem adequada do objeto de pesquisa, o objetivo desse estudo na área da política pública será: utilizar-se de conceitos básicos, mas imprescindíveis para a parte empírica do trabalho.

²⁰ Como exemplo concreto de concepções políticas que interferem substancialmente na forma de abordagem das demandas da população em situação de rua, têm-se duas gestões diferentes estabelecidas em épocas diversas no Município de São Paulo: a) medidas apresentadas pelo governo do então prefeito da época Haddad: política de redução de danos e restabelecimento dos laços; b) medidas apresentadas pelo governo do então Prefeito Joao Dória: em meio à época de frio acordou a população de rua com jato de água fria; demoliu um prédio com pessoas em situação de rua dentro; mudou a cracolândia de local; determinou fim as doações de cobertores.

Na Europa, a área de política pública surgiu como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surgiu no mundo acadêmico, sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. Entretanto, ambos locais tomaram como pressuposto que aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser: a) formulado cientificamente e b) analisado por pesquisadores (SOUZA, 2006).

Enquanto disciplina, nasceu como subárea da ciência política e nela três são os caminhos trilhados: o primeiro, seguindo a tradição de Madison, focalizou o estudo das instituições consideradas fundamentais para limitar a tirania; o segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville que viam, nas organizações locais, a virtude para promover o ‘bom’ governo; e o terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006).

Inexiste uma única ou uma melhor definição sobre o que seja política pública, nem tampouco qual seria o melhor caminho para tratar o assunto. Para nortear esse trabalho escolhi conceito mais amplo adotado por Celina Souza (2006), o qual é pormenorizadamente tratado em sua obra e que sintetiza, ao extrair os elementos principais de diversas definições e modelos:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p.36-37).

Em resumo, essas são as questões de maior importância para serem por hora trabalhadas no presente estudo, o que será aprofundado nos próximos itens a partir de temáticas melhor desenvolvidas quanto as suas normativas e suas respectivas práticas.

2.2 O direito que se tem, o direito que se quer

Toda pessoa tem direitos, toda pessoa que está em situação de rua é pessoa, é cidadã/dão e, como tal, possui direitos. Para que a dignidade da pessoa humana seja garantida,

é necessário que ela tenha acesso e usufruto aos direitos prescritos, que levem em conta, ao menos, as esferas política, civil, cultural e social. Em suma, todas as pessoas em situação de rua, ainda que com demandas complexas e divergentes, têm direito a ter e exercer seus direitos. E é a partir desse ‘direito a ter direito’ tão abordado nas obras de Arendt (1989), que se pretende nesse item interpretar o aspecto normativo-legal que engloba as políticas públicas para a população em situação de rua.

Antes de adentrar na enumeração dos diplomas que trazem embasamento legal no âmbito de proteção da população em situação de rua, importa ressaltar que os direitos humanos estão longe ainda de assumir o seu caráter universal. Isso porque, princípios como da igual dignidade e da não discriminação ainda não possuem alcance geral e que por de trás de uma aparente neutralidade, há na verdade cenário de invisibilidade e opressão humana, reforçado pela ideia de raça e pelo exercício de um poder de matriz colonial. Se utilizarmos do pensamento decolonial²¹ de Quijano (2005) e Mignolo (2000), poderemos perceber a lógica de poder, de exclusão, na dinâmica que os direitos humanos assumem hoje. Analisando, por exemplo, a Declaração de Direitos Universais, os seus dispositivos abrangem direitos (vida, liberdade, propriedade, igualdade formal) que se articulam com o ideal de racionalidade (sujeito racional) e com o liberalismo burguês, desconsiderando a realidade de espaços invisíveis da humanidade. Nesse sentido Bragato (2014):

A teoria dominante dos direitos humanos conta a história dos direitos conferidos a uma parte muito pequena da humanidade em um determinado lugar e tempo: o Ocidente moderno. No entanto, esta não pode ser considerada a história dos direitos humanos como um todo. Devido ao seu caráter eurocêntrico, o discurso dominante dos direitos humanos é localizado e parcial. Ele concebe os direitos humanos como um fenômeno ligado a sociedades metropolitanas e ignora a trajetória constitutiva nos espaços invisíveis da humanidade (BRAGATO, 2014, p.218)

Assim, deve ser a leitura sobre os direitos humanos, para que se pense em visibilidade, reconhecimento e respeito dos seres humanos, rejeitando a hierarquia e a exclusão próprias da modernidade (BRAGATO, 2014).

Passo agora a adentrar nos diplomas. No âmbito internacional, primeiramente elenca a já dita Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), tido como diploma precursor, a que propõe em seu Artigo XXII que:

²¹ O pensamento decolonial é um projeto epistemológico fundado no reconhecimento da existência de um conhecimento hegemônico, mas, sobretudo, na possibilidade de contestá-lo a partir de suas próprias inconsistências e na consideração de conhecimentos, histórias e racionalidades tornadas invisíveis pela lógica da colonialidade moderna. BRAGATO, 2014

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (DUDH, 1948).

Tais direitos elencados na DUDH remetem diretamente ao valor da dignidade da pessoa humana, direito base, que rege os demais direitos e que é contemplado na Constituição Federal brasileira de 1988, a “Constituição Cidadã”, como um dos fundamentos do Estado Brasileiro (art. 1º, inc. III). Importante frisar que a CF elenca uma enorme lista de direitos sociais e nas entrelinhas, direitos que também devem proteger a população em situação de rua, já que ela é parte integrante da população brasileira e toda população brasileira está abrangida por esse diploma (DANTAS, 2007).

Alguns artigos, além de imputar ao Poder Público a responsabilidade e execução de direitos sociais através de políticas públicas gerais destinadas à sociedade como um todo, faz também menção aos objetivos da República em garantir a ‘assistência aos desamparados’ e a ‘erradicação da pobreza e da marginalização’ que podem ser interpretadas como destinados às pessoas em situação de vulnerabilidade, dentre as quais a população em situação de rua é, talvez, a mais emblemática. Assim, percebe-se que apesar da CF não estabelecer proteção direta à população em situação de rua, ela a engloba em todos os direitos ali elencados: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança dentre outros (DANTAS, 2007).

Ressalta-se que, o princípio de não violação desses direitos sociais - estabelecidos na CF- também está protegido na órbita internacional, através de tratados internacionais reconhecidos pelo Estado brasileiro. O direito à moradia e o direito à saúde, por exemplo, são tidos como direitos humanos pelo Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966. Este Pacto obriga os Estados-parte a tomarem medidas de promoção para proteger esses direitos e, principalmente, respeitar esses direitos (ONU, 1966).

A Constituição Federal (CF) de 1988 trouxe mecanismos para efetivação e para participação pela sociedade civil na concepção, execução e na avaliação de políticas sociais. A partir de 1988, as políticas sociais públicas adquiriram maior viabilidade, inclusive no âmbito local, pois a CF equiparou os municípios à União e aos Estados e estabeleceu a descentralização das políticas públicas conforme a especificidade local e em complementaridade, o que garantiu grandes mudanças na efetividade da política (BRASIL, 1988).

Considerando que essa determinação legal é de 1988, ou seja, de poucos anos atrás, de acordo com Andrade (2004) e Westphal (2008), os municípios começaram a atuar no campo social de forma relativamente recente e, de cá pra lá, ainda vivem um processo longo de

descentralização. Tanto que, atualmente, muitos estão em processo de implementação e sofrem inúmeros desafios. E aqueles que já vêm atuando, geralmente, o fazem de maneira segmentada e setORIZADA, o que acentua a fragmentação das políticas e a prestação do serviço.

Outros diplomas na legislação interna de proteção e desenvolvimento social foram surgindo aos poucos, após o marco da CF, como é o caso da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) nº 8.742, de 1993. Dentre as várias determinações, ela atribuiu competência aos municípios para executar os projetos de enfrentamento da pobreza (incluindo a instituição de parceria com organizações da sociedade civil), atendimento às ações assistenciais de caráter de emergência e prestação de serviços assistenciais, conceituados como atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população, e, cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observam os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas nesta Lei, conforme preconiza seu artigo 12:

O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentará em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil (BRASIL, 1993, art. 12).

É perceptível na redação dessa Lei a adoção pelo princípio da intersetorialidade na atuação de serviços de assistência social, pois pressupõe uma lógica de gestão da cidade que busca superar a fragmentação das políticas, possibilitando que os atores organizacionais e os grupos populacionais sejam sujeitos em cooperação no trabalho de percepção de seus problemas e na identificação de soluções apropriadas à sua realidade local, tudo de forma integrada (JUNQUEIRA, 2000).

“Posteriormente, a LOAS recebeu alteração [legislativa] para a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua, por meio da Lei nº 11.258/05, de 30 de dezembro de 2005” (BRASIL, 2008, p.6). Foi a primeira vez que um diploma normativo passou a amparar a população de rua.

De leis como essas derivaram outros regramentos mais específicos, como é o caso de Decretos que materializaram legalmente planos a serem seguidos no âmbito de cada política pública. Como exemplo tem-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) instituída enquanto política pública, composta do tripé da Seguridade Social (saúde, previdência e assistência social) e em articulação intersetorial com outras políticas sociais de Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, justamente para manter a qualidade dos serviços (MDS, 2005).

A PNAS idealiza o trabalho em rede que deve funcionar a partir de decisões políticas tomadas pelo Poder Público em consonância com a sociedade. “O Estado deve ser o coordenador do processo de articulação e integração entre as ONGs, as OGs e os segmentos empresariais” (DANTAS, 2007, p. 34). Trabalho em rede, portanto, trata-se do trabalho conjunto do Governo e particulares, de uma “estratégia de articulação política que deve resultar na integralidade do atendimento, o que pressupõe que o Poder Público seja capaz de fazer com que todos os agentes desta política transitem do campo da filantropia para o campo da cidadania e dos direitos” (DANTAS, 2007, p. 34). E mais, que utilize da estrutura de composição não só com encaminhamentos, mas com auxílio mútuo de cada área envolvida.

A PNAS, além de enfatizar novas soluções, atribui importância à participação social, ao ressaltar que “desconhecer a crescente importância da atuação das organizações da sociedade nas políticas sociais é reproduzir a lógica ineficaz e irracional da fragmentação, descoordenação, superposição e isolamento das ações” (MDS, 2005).

Apesar da criação da PNAS e de sua grande contribuição, a própria população de rua, ainda que alcançada por tal política, esperava uma política específica que englobasse todas as suas peculiaridades. Até então, a responsabilidade era exclusiva da Assistência social pelo atendimento a este segmento. Isso foi possível após iniciativa significativa da população, sociedade e Governo (BRASIL, 2008).

Somente no ano de 2008 foi possível verificar a primeira iniciativa do Governo Federal em apresentar à sociedade brasileira um documento contendo as diretrizes da Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua, com fins de orientar a construção e execução de políticas públicas voltadas a este segmento social. Historicamente, no Brasil, esse foi o primeiro documento formalizado que trouxe a população de rua da margem para ser prioridade dos Poderes Públicos. Posteriormente, esse documento foi legalizado através do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009).

Tal Decreto instituiu, então, uma política pública de abrangência nacional direcionada às pessoas que vivem nas ruas, fruto de reflexões do Grupo de Trabalho Interministerial para a Elaboração da Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua e fóruns de debate, e com alguns novos objetivos não citados nas normativas anteriores e que se mostravam imprescindíveis, como o de favorecer a inclusão social desta população por meio da oferta de programas de qualificação profissional, a de sensibilização pública e a de promover uma agenda mínima com ações estratégicas permanentes às pessoas em situação de rua (BRASIL, 2008).

Salienta-se que a relevância desse Decreto, não é somente no aspecto jurídico, mas principalmente em razão do marco legal da definição da população em situação de rua como sujeito de direito, como sujeito de políticas públicas. O ali estabelecido conceitua a população, institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu ‘Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento’ (BRASIL, 2009). Lembrando que a definição dessa população, mesmo que delimitada no Decreto, sofre, ainda, críticas e dissenso:

Para fins deste Decreto, 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, art. 1º, parágrafo único).

Enaltece-se aqui, que ações para o enfrentamento do problema eram produzidas pelo governo antes mesmo do marco legal. Entretanto, ‘políticas públicas’ enquanto um plano formalizado legalmente, com metas e princípios não é algo realizado em todas as localidades brasileiras. Destaca-se a já existência de políticas estaduais específicas de atendimento à população de rua em alguns estados brasileiros, como o de São Paulo e Mato Grosso, e municipais, de cidades como São Paulo, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Ao observar a linha histórica de criação e implementação dessas políticas no Brasil, em sua maioria, primeiramente foram criadas políticas públicas municipais nas capitais e só então, posteriormente, no Estado correspondente.

Em Goiás e Goiânia ainda não há normativa nesse sentido, mas destaca-se que já há projeto de lei em andamento na Câmara Municipal de Goiânia, fruto de reuniões do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Cidade de Goiânia (apesar de o Comitê municipal estar atualmente desativado²²), e a existência de um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento do Estado de Goiás, recém instituído (em exercício desde agosto de 2017), instituído através do Decreto nº 8.946, de 02 de Maio de 2017, com o objetivo de criar uma política pública estadual (ESTADO DE GOIÁS, 2017).

Por fim, dada a heterogeneidade e multiplicidade de necessidades e de ações para alcançar tais demandas, têm-se vários diplomas que atingem essa população, ainda mais pelas intersecções entre população de rua com os variados planos, políticas e marcos legais (JUNQUEIRA, 2000). Nesse sentido, a presente pesquisa finda aqui a enumeração de diplomas,

²² O comitê de Goiânia, capital do Estado, foi criado antes do estadual, porém após elaboração de um texto normativo correspondente ao plano de políticas públicas municipais, perdeu forças na atuação e acabou por dissolver. Até o presente momento ainda não houve retorno das atividades.

bastando para tanto os já apresentados, mas sabendo que outros poderiam ser elencados tais como o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Política Nacional para Promoção da Igualdade Racial, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e tantos outros que se entrecruzam na realidade específica e ao mesmo tempo multifacetada desta população. Ao longo do estudo é possível que seja necessário citar outros diplomas, para fins de complementação.

Com intuito didático desenvolveu-se o quadro 1 para resumir a cronologia e o teor das legislações que estruturam a população de rua no Brasil explorado anteriormente.

Quadro 1 – Diplomas legislativos que estruturam a população de rua no Brasil.

Diploma legal	Ano de publicação	Teor
DUDH	1948	Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (DUDH, 1948).
Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais	1966	Obriga os Estados-parte a tomarem medidas de promoção para proteger esses direitos como moradia e saúde
CF	1988	1) trouxe responsabilidade e execução de direitos sociais através de políticas públicas gerais destinadas à sociedade como um todo. 2) são objetivos da República garantir a ‘assistência aos desamparados’ e a ‘erradicação da pobreza e da marginalização’ 3) direitos como: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança 4) mecanismos para efetivação e para participação pela sociedade civil na concepção, execução e na avaliação de políticas sociais 5) equiparou os municípios à União e aos Estados e estabeleceu a descentralização das políticas públicas conforme a especificidade local e em complementaridade, o que garantiu grandes mudanças na efetividade de políticas públicas.
LOAS	1993	1) O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil (BRASIL, 1993, art. 12). 2) Incorpora a lógica de gestão da cidade que busca superar a fragmentação das políticas, possibilitando que os atores organizacionais e os grupos populacionais sejam sujeitos em cooperação no trabalho de percepção de seus problemas e na identificando de soluções apropriadas à sua realidade local, tudo de forma integrada (intersectorialidade)

Diploma legal	Ano de publicação	Teor
Lei n 11.258/05	2005	Obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua
PNAS	2005	Inseriu a temática do “trabalho em rede”
PNPR	2009	Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências (BRASIL, 2009)

2.3 Políticas governamentais para a população em situação de rua: cenário de grandes desafios

Inicialmente faz-se necessário estabelecer um panorama geral de como se encontram as políticas governamentais para a população em situação de rua no Brasil. Adianta-se que o cenário encontrado é de inúmeros desafios, observados tanto no processo de construção e implementação dessas políticas, quanto nas políticas já em desenvolvimento. Entretanto, não se pode deixar de considerar que existem sim boas práticas, modelos de políticas públicas que vêm logrando êxito, apesar de não representarem a maioria. E a intenção nesse item é a de tentar compilar um pouco desses dois lados.

Em consulta a obras acadêmicas, a primeira constatação é o desinteresse do Estado na resolução da situação dessa população. E esse desinteresse, apenas reflete a opinião pública sobre o tema, que ora trata com compaixão e assistencialismo, ora com repressão, repulsa e indiferença. É possível afirmar que maioria dos serviços de iniciativa do poder público voltados para essa população está na área da política de assistência social sendo que, além de não ser a única demanda, faz sobrecarregar essa área, tornando as ações frágeis e ineficazes, pois não correspondem à totalidade das expectativas que, para serem contempladas, requerem minimamente a articulação de diferentes pastas (habitação, segurança, educação e saúde, para enumerar o mínimo). Sem contar que, apesar da elaboração de normas para regulamentar as políticas públicas para a população de rua, somente há alguns poucos anos o poder público passou efetivamente a atuar, de forma incipiente e reduzida, por meio de ações concretas (NONATO; RAIOL, 2016).

Por isso que mesmo com esse avanço legislativo, que atribuiu a população de rua a condição de sujeitos de políticas públicas, essa população encontra-se apenas portadora de direitos, porém sem efetivamente estar sujeita à interação social e sem satisfazer-se de todas as benesses jurídicas a que têm direito (MELO, 2011).

Chamo a atenção para o fato de que, nos dizeres de Marconi Pequeno (2010), o conceito de “sujeito de direito”, além de designar através da palavra “sujeito” o indivíduo com “capacidade de pensar, agir e interagir no mundo físico e social”, também revela sua “condição de portadores e beneficiários de direitos”, por isso “do direito”, vez que se atribui à condição de natureza humana o direito aos direitos inalienáveis (de liberdade, de propriedade, de segurança) (PEQUENO, 2010, p.157).

Essa questão é bem desenvolvida em Frangella (2009), que chama a atenção para o fato de que a constituição da população em situação de rua enquanto sujeito de direito permanece longe de abarcar a sua dimensão cotidiana. Para a autora, isto ocorre pela falha na criação de uma rede de atendimento que efetivamente estabeleça uma comunicação entre os diversos atores envolvidos, pois há “uma espécie de vazio comunicativo na dimensão do debate institucional que cerca este universo” (FRANGELLA 2009, p. 68). O que pode ser entendido, da seguinte maneira, “a intersetorialidade ainda é uma meta distante a ser alcançada e um desafio na execução destas políticas” (DANTAS, 2007, p.34). Isso porque, a intersetorialidade como deveria ser, ainda impõe desafios aos gestores para organizar e realizar ações de forma coletiva e aglutinar estratégias (SERAFINO; LUZ, 2015).

Em algumas localidades, há ausência de *feedback* após os encaminhamentos e atendimentos realizados, o que indica ausência de articulação entre unidades e ausência de pesquisa sobre a satisfação de atendimentos. Adicionado a isso, a equipe de abordagem não atua nas ruas diariamente, ação que feita com maior recorrência, possibilitaria o conhecimento integral das realidades do território, além de que favoreceria o estreitamento dos laços entre esses agentes e a população, estabelecendo compromissos e confiança mútuos. As poucas abordagens não garantem a dimensão integral, vez que a maioria delas ocorre apenas mediante requerimento da sociedade de classe média alta através do serviço de Ouvidoria, fato que, inclusive, determina a concentração das intervenções nos bairros residenciais de classe média alta, resultando, portanto, num conhecimento não satisfatório do território que se aloca também nas periferias. E, por fim, a constatação de que atendimento se concentra preferencialmente nas situações emergenciais (SERAFINO; LUZ, 2015).

A inserção da população de rua nas redes²³ parece ser o objetivo principal da maioria das intervenções profissionais, pois tais intervenções não se atentam ao primordial, que

²³ A rede é uma forma de funcionamento, de estruturação dos serviços públicos. O Estado como coordenador, gerencia o processo de articulação e integração entre os seus órgãos, ONGs, OGS e os segmentos empresariais que atuam em uma determinada área do serviço público e eles todos compoem essa rede. A rede é uma estratégia de articulação política para somar esforços e resultar na integralidade do atendimento (DANTAS, 2007).

não é só inserção e/ou acolhimento, mas atingir resultados satisfatórios de todas as demandas dessa população e que acolhimento em local seguro é somente uma das existentes (SERAFINO; LUZ, 2015).

Melo (2011) acrescenta outro motivo: a pluralidade de opiniões sobre as diferentes formas de trabalho e as demandas. As diversas narrativas e ações dos atores sociais são em muitas das vezes conflitantes e competem entre si, de forma a travar debates infinitos que apenas atrasam em muito a execução destas políticas. E nessa de perder tempo discutindo quem está certo e quem está errado, não atentam que o que importa é reconhecer as especificidades da população de rua. “Deste reconhecimento (política de reconhecimento das diversidades) depende o sucesso em criar políticas públicas” (MELO, 2011, p. 97).

Outro desafio que pode ser destacado é o fato de que muitas ações estatais dirigidas às pessoas nesta situação reproduzem práticas de retirada dos indivíduos das ruas com intuito de limpeza²⁴ da desordem que essa população provoca visualmente. Ideologicamente, retira-se o ‘excedente’ da sociedade, através da política de ‘higienização’ (ADORNO; VARANDA, 2004).

São as frequentes operações de ‘higienização dos espaços públicos’, conceito trabalhado por Snow e Anderson (1998), que atribuem efeitos-barragem para coibir os corpos indesejáveis no espaço público. A própria nomenclatura já denota o absurdo dessa prática discriminatória e desumana. Englobam quaisquer atos de contenção como solução “a ameaça que eles representam ao senso de ordem pública”, quaisquer medidas paliativas para “manter os moradores de rua longe das vistas dos outros cidadãos” (SNOW; ANDERSON, 1998, p.167).

Esse alerta de práticas higienistas é importante para que os órgãos governamentais passem a refletir sobre as medidas que vêm tomando. Quais medidas governamentais têm sido tomadas que se aproximam à política de higienização dos espaços públicos, quando na verdade as medidas deveriam se aproximar mais da política de reconhecimento da população de rua enquanto pessoa humana com dignidade? O que tem sido mais evidente na sua governabilidade: práticas higienistas ou de reconhecimento?

Somado a isso, as respostas institucionais, mesmo as assistencialistas, ou ainda as de serviços de saúde, têm a tendência de reproduzir um enfoque higienista e sanitarista. Isso porque, muitas vezes, reduzem a dimensão de um problema social extremamente complexo a um único diagnóstico: médico clínico, o que remete ao ideal de limpeza, purificação de doenças

²⁴ Nas reuniões do Comitê e no encontro realizado na Pontifícia Universidade Católica de Goiás em formato de audiência pública foram relatadas diversas reclamações de violência da polícia e guarda municipal, além de torturas.

de um povo adoentado em circulação pelas cidades e que deve ser removido. Assim, observa-se um investimento em práticas antiquadas na área da saúde de intuito consciente ou inconscientemente higienista, sendo que existem estratégias e modelos de gestão mais adequados, a exemplo da estratégia de redução de danos²⁵ (ADORNO; VARANDA, 2004).

No âmbito da saúde, algumas queixas são recorrentes. O próprio Manual sobre o cuidado à saúde para a população em situação de rua, confeccionado pelo Ministério da Saúde (MS), alerta para modificações imprescindíveis e urgentes na forma de tratamento da população em situação de rua. Na lista de barreiras tem-se²⁶: os serviços de urgência, em sua maioria, são distantes e inacessíveis, o que provoca longas esperas e podem significar perda de refeições ou de acesso ao abrigo para essa população, sem contar os processos complicados de registro que exigem identificação, quando a maioria não tem qualquer documentação. Tudo isso desencoraja a população na busca pelo atendimento de saúde ou na continuidade do tratamento (MS, 2012).

Outras modificações devem ocorrer para melhor atender à especificidade dessa população. Por exemplo, os hospitais exigem acompanhante, sendo que a maioria vive em solidão. Os horários de consultas muitas vezes são incompatíveis com horários de sobrevivência na rua. Os profissionais prescrevem medicamentos inexistentes na rede de assistência social e às vezes caros, incompatíveis com a condição financeira dessa população. Locais adequados para restabelecimento após alta hospitalar são disponibilizados em quantidade insuficiente, incompatíveis com o fato da população não possuir moradia adequada para proceder com o processo de reabilitação (MS, 2012).

Somado a isso, elenca-se ainda a vergonha geral em buscar atendimento na Unidade Básica de Saúde por conta de sua condição de higiene ou vestimentas mal cuidadas.

²⁵ Redução de danos é uma estratégia do Ministério da Saúde que tem como foco principal de suas ações a oferta de cuidado integral à saúde do usuário, reduzindo prejuízos agregados em função do uso de drogas e prevenindo aqueles ainda não instalados, sem necessariamente interferir no uso de drogas. Vale ressaltar que, a redução de danos é uma estratégia desenvolvida para pessoas que não desejam ou não conseguem diminuir/cessar o uso de drogas, bem como para os demais usuários com dificuldade para acessar serviços de saúde ou aderir ao cuidado integral à saúde. A distribuição de seringas descartáveis é uma medida de redução de danos (PACHECO, 2014).

²⁶ Durante a coleta de dados foi relatado por uma pessoa em situação de rua a dificuldade para estudar, pois se deslocava a pé para uma escola longe, já que não possuía condições para pagar transporte e o horário comprometia a sua estadia na casa de acolhida porque deveria voltar até às 19h ou não poderia mais ali adentrar. Relatou ainda que tais casas se assemelham a reformatórios, cujas regras seriam dificilmente cumpridas mesmo por pessoas que estivessem acostumadas às rotinas típicas de trabalhadores disciplinados e docilizados. Algumas regras relatadas: das 5h às 9h possibilidade de saída. Após as 9h não sai. Almoço das 13h até às 14h, momento em que podem sair novamente. Voltar de noite até 19h. Se possuir emprego, necessidade de autorização mensal para chegar após às 19h. Não observou as regras, três meses para entrar novamente. Não entrar no quarto do outro sem permissão. O consumo ou posse de bebida alcoólica e drogas ilícitas fazem com que a pessoa perca a sua vaga.

Ao MDS aponta que 19% deles já foram proibidos de entrar em estabelecimentos públicos em razão da má condição de higiene (MS, 2012²⁷).

Serafino e Luz (2015) apontam a falta de bons programas de reinserção social que deveriam acompanhar a estadia nos abrigos e todo o processo posterior de saída da rua. Aduzem também que certos serviços não são suficientemente implementados e são tratados como residuais (sem importância). Por fim, alertam para o fato de que o caráter paliativo de ações desestimula os atores sociais a se esforçarem para melhorar os serviços e gera descrédito por parte da população de rua que não procura o serviço, o que diminui as possibilidades de sucesso das intervenções sociais.

Outra observação é a de que nem sempre a relação entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil transcorre harmoniosamente no manejo com as questões da população em situação de rua. O que deveria funcionar bem, pois o Poder Público ganharia muito com o compartilhamento pelos atores não governamentais de suas experiências e de seus conhecimentos na área, o que garantiria uma atuação diferenciada (DANTAS, 2007).

É claro que os problemas sociais brasileiros são de maior responsabilidade do Estado. Entretanto, a sociedade civil deve participar como parceira, de forma a complementar a oferta de serviços (MDS, 2005).

A própria PNAS enfatiza que o desconhecimento pelo Estado de quais são todas as organizações da sociedade civil atuantes nas políticas sociais reproduz a lógica da fragmentação, descoordenação, superposição e isolamento das ações, lógica totalmente contrária à intersetorialidade. Dantas (2007) observa exatamente isso, que na prática há pouca integração entre Organizações não Governamentais (ONG's) e Governo.

Vieira (2001) salienta a função social por de trás das parcerias com o Estado, de maneira que as ONG's têm papel importante no cumprimento do interesse público e da cidadania. Como vantagens, o autor enfatiza o maior contato com a população de rua e a estratégia participativa (participação social), aspectos desenvolvidos na lógica da solidariedade.

2.4 As boas práticas

Considerei para esse item 'boas práticas' as medidas, as ações, os planos técnicos identificados pela literatura brasileira como boas/bons para atingir o melhor resultado na

²⁷ Na pesquisa foi relatado pela população de rua que eles (elas) deixavam de procurar cais em função da vergonha do cheiro da sujeira.

entrega de demandas para o segmento, o que inclui criação de normas que definem a forma correta de atuar dos respectivos profissionais, dentre outros aparatos.²⁸

Apesar dos inúmeros desafios e controvérsias, conforme dito anteriormente, existem boas práticas, modelos referenciais de exercício de políticas públicas. Alguns municípios brasileiros já tiveram destaque nacional em razão do desenvolvimento de medidas louváveis, como é o caso de Fortaleza, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo²⁹. Alguns deles em razão de mudança de gestão não deram continuidade ao trabalho que vinha sendo feito³⁰, porém merecem notoriedade e devem ser citados.

Escolheu-se o município de Porto Alegre para tratar neste tópico, justamente por conter um material bibliográfico mais completo sobre como vinha se desenvolvendo o plano municipal de políticas públicas para a população de rua nesse município, desde os anos de 2011/2012. Lembrando que, neste estudo, escolheu-se priorizar as políticas sociais e pouco as políticas de saúde, portanto, quanto à saúde o enfoque será menor. E que algumas medidas também não se encontram mais em continuidade, mas foram aqui todas tratadas a fim de servir de parâmetro e incentivo. Salienta-se que o seu Comitê ainda está em pleno funcionamento e é ainda hoje bem visto nacionalmente pelo seu trabalho.³¹

Em Porto Alegre as medidas desenvolvidas não são melhores orientações ou melhores práticas do que outros municípios. O que se considerou foi o material bibliográfico mais completo, com diretrizes, prazos e metas mais delineados e organograma de composição da rede mais detalhado. Assim como as demais cidades, nem tudo tem sido entregue

²⁸ Em conversa com os principais atores do MNPR de Goiás me relataram, na concepção deles, os municípios com boas práticas e através dessa conversa partiram as pesquisas bibliográficas.

²⁹ O Município de São Paulo já reproduziu medidas respeitadas, como a importante política de reconstrução de laços, na legislatura de Haadad. Como também já reproduziu medidas abomináveis. O que demonstra que as boas práticas nem sempre são continuadas, uma vez que ainda não são tratadas como uma política de Estado (não envolvem estudos técnicos, simulações, análises de impacto horizontal e vertical, efeitos econômicos ou orçamentários, cálculo de custo-benefício levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar), ficando sujeita às escolhas políticas, ideológicas e morais de cada administração (Dicionário de políticas públicas).

³⁰ O relatório Luz da Agenda 2030, escrito por cerca de 40 movimentos sociais do Brasil que foi entregue ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas concluiu pelo retrocesso nas políticas públicas mais evidenciado de 2015 para cá. O país tinha alcançado patamares bons depois da implantação de diversos programas sociais pelo ex-presidente Lula, entretanto em razão de falta de compromisso e escolhas de políticas econômica e fiscal inadequadas esses índices vêm sofrendo retrocesso. (Disponível em: <http://g1.globo.com/natureza/blog/nov-etica-social/post/ongs-fazem-relatorio-sobre-retrocesso-nas-politicas-sociais-que-levou-o-brasil-ao-cenario-da-fome.html>).

³¹ Tive cautela para não incorrer em informações destoantes com a realidade fática. Assim, procurei o presidente do Movimento de Rua de Goiás, Eduardo, para me informar se o município de Porto Alegre ainda vem produzindo as boas práticas que encontrei em documento oficial. Eduardo relatou ter conhecimento de que no município ainda vem logrando a prática descrita no documento e elogiou a atuação da cidade sem deixar de apontar falhas, como a descontinuidade de algumas medidas. Entretanto, como o primordial nesse tópico é trazer medidas concretas já realizadas, ainda que não mais em prática, trouxe o que o documento oficial informou, tomando cuidado para apresentar num tempo passado, considerando também que o documento em análise foi produzido em 2011/2012.

efetivamente na cidade. Existe um bom grau de mobilizações, mas não apaga as falhas nesse sistema.

A primeira constatação é de que no município de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, foi possível a constituição de uma Rede Integrada de Atenção à População em Situação de Rua, que abarcou a capacitação permanente, monitoramento e avaliação. Lembrando que a rede é determinação da PNAS e pressupõe gestão intersetorial. Por isso, a capacitação deve ser intersetorial, de maneira que se capacita para atuar em cooperação e prioriza-se a sensibilização no trabalho com a população em situação de rua, desenvolvendo as características de despojamento e empatia nos profissionais das mais diversas áreas para proporcionar maior vínculo e aproximação com a população (MS, 2012). Desta forma, o atendimento observou as determinações do MS e alcançou caráter humanizado, proativo (estimulando o autocuidado do usuário), priorizando a observação, a adequação de linguagem aos discursos de realidade dessa população e a escuta qualificada (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011).

Tanto o trabalho de atendimento quanto o de abordagem seguiram um planejamento de ações diárias, como um roteiro a ser seguido. Esse roteiro contemplava quais pontos de atendimento e quais territórios teriam apoio de cada equipe a cada dia da semana (MS, 2012). Além do que, observava a obrigatoriedade do registro com histórico do atendimento dessa população nos moldes da Estratégia de Saúde da Família (ESF), o que significa: territorializar e mapear; manter atualizado o cadastramento das famílias e dos indivíduos no sistema de informação; notificar doenças e outros agravos de importância local para o órgão competente; realizar reuniões de equipes a fim de discutir em conjunto o planejamento e a avaliação das ações da equipe (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011; SUS, 2011).

A eficácia na forma de atuação ocorria principalmente em razão da modificação e melhoria na estrutura física das unidades. O município se readequou com o que determinam o Plano Nacional de Assistência Brasileiro, as orientações do Ministério de Desenvolvimento Social e da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. A formação de equipes de abordagem³² passou a contar com quantidade certa de profissionais (no mínimo quatro) e com

³² Os Consultórios na Rua devem ser formados por equipes multiprofissionais que prestam atenção integral à saúde da população em situação de rua *in loco*. As atividades são realizadas de forma itinerante desenvolvendo ações compartilhadas e integradas às Unidades Básicas de Saúde (UBS). Portanto, trabalham em cooperação com as equipes dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), dos serviços de Urgência e Emergência, de acordo com a necessidade do usuário. As equipes devem ser compostas em três modalidades: MODALIDADE I – 4 Profissionais (2 Nível superior)+ (2 Nível Médio); MODALIDADE II – 6 Profissionais (3 Nível superior)+ (3 Nível Médio); MODALIDADE III – MODALIDADE II + PROFISSIONAL MÉDICO. Poderão compor as seguintes profissões constantes do Código Brasileiro de Ocupações – CBO: Enfermeiro; Psicólogo; Assistente Social, Terapeuta Ocupacional, Médico, Agente Social, Técnico ou Auxiliar de Enfermagem e Técnico em Saúde Bucal. A

qualidades certas de profissionais (assistente social, psicólogo, dentre outros). Ou seja, o governo de Porto Alegre readequou à previsão das novas configurações das equipes, abriu novas modalidades de atendimento à população adulta em situação de rua e reformou as instalações dos atendimentos já existentes (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011).

Dentre os órgãos componentes dessa rede, no município de Porto Alegre, elencam-se os citados no Plano Municipal de enfrentamento à situação de rua daquela capital (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011):

i) Centro POP: unidade pública da Assistência Social para atendimento especializado à população adulta em situação de rua, criada por determinação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. Constitui-se em ser um espaço de referência para o convívio grupal no desenvolvimento das relações com solidariedade, afetividade e respeito, além da prática de ações que estimulam autonomia, mobilização e a participação social através de oficinas. Conta também com serviços de guarda de pertences, higiene pessoal, alimentação e provisão de documentação. Seu principal serviço é a identificação da população e o encaminhamento para outros serviços da Rede de Assistência Social, das demais políticas públicas setoriais e órgãos correlatos;

ii) Núcleo de Acolhimento: central de recebimento, encaminhamento e monitoramento das demandas de acolhimento institucional da rede de proteção especial de alta complexidade, de crianças, adolescentes, adultos e idosos;

iii) Abrigos: espaço de moradia provisória para adultos em situação de rua;

iv) Asilos: espaço de moradia provisória para idosos em situação de rua;

v) Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS): tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionados ao desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a reconstrução de novos projetos de vida, através de trabalho psicossocial;

vi) Centros de Referência de Assistência Social (CRAS): fortalecimento de vínculos comunitários e familiares é o principal objetivo do trabalho desenvolvido. Para isso, os CRAS realizam oficinas em que os pais ou responsáveis por crianças e adolescentes de cada região possam trocar experiências e ouvir opiniões de profissionais sobre o desenvolvimento e as relações de seus filhos;

composição de cada modalidade deve ter no máximo dois profissionais da mesma profissão, sejam eles de nível superior ou médio. E o Agente Social, quando houver, será considerado equivalente ao profissional de nível médio.

vii) Pronto-Atendimentos e Unidades de Saúde: a partir das demandas identificadas, as equipes ofertam os serviços e, quando houver problemas de saúde ou dependência química, por exemplo, a pessoa é encaminhada aos serviços públicos de saúde;

viii) Consultório na Rua: realiza atendimento médico às pessoas em situação de rua *in locus*;

ix) Casas Lares para Idosos e Repúblicas: nova modalidade de atendimento, onde a gestão é própria da população de rua, sendo que cada casa terá no máximo 10 pessoas do mesmo sexo;

x) Casa de Cuidados Transitórios: espaço transitório de atendimento às pessoas em situação de rua adultas que, após a alta hospitalar, necessitem de cuidados especiais, mas por viverem nas ruas não possuem um local adequado para repouso e recuperação;

xi) Serviço Especializado em Abordagem Social: serviço de proteção especial de média complexidade vinculado à Assistência Social, composta por educadores sociais e que tem como principais atribuições mediar o processo de saída da rua; identificá-los e abordá-los; estabelecer a aproximação de modo a construir um vínculo de confiança para que seja possível inseri-los na rede de atendimento.

Porto Alegre ainda trabalhou em parceria com o Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB)³³ com o objetivo da inserção da população de rua em situação de rua nas Habitações Populares do Programa Minha Casa Minha Vida. Também foi parceira do projeto de inclusão produtiva de iniciativa privada na modalidade de reciclagem de equipamentos eletrônicos (MS, 2012).

Outra importante medida foi o trabalho com fóruns mensais de discussão e debates em Grupos de Trabalho com a Rede Integrada, na maioria das vezes aberta ao público (MS, 2012). Sua importância se dá porque cria visibilidade em dois níveis: 1) divulgação da questão população de rua para o público geral que não tem nenhum tipo de contato com o segmento e 2) divulgação e estabelecimento de uma rede de comunicação entre pessoas que trabalham com a questão. A partir destes encontros, as pessoas passam a ter notícia de uma maior diversidade de ações e perspectivas de trabalho em outras localidades, porque esses eventos atraem técnicos e gestores de outros municípios que têm a oportunidade de se conhecerem e trocar experiências. Mesmo que indiretamente, a realização destes eventos e a articulação da rede influem no processo de compilação das preocupações em torno da discussão e melhor desenvolvimento de políticas públicas para a população em situação de rua (MELO, 2011).

³³ Autarquia responsável pela gestão da Política Habitacional de Interesse Social do Município de Porto Alegre.

Outro ponto positivo a estruturação do Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua de Porto Alegre (que se encontra até hoje em funcionamento), com representações governamentais, não governamentais e sociedade civil. Instituído como fórum, colegiado, grupo, que objetiva coordenar o processo de discussão, proposição e implementação das políticas de atendimento, no município de Porto Alegre, no que se refere às pessoas em situação de rua, seguindo as diretrizes previstas no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e na Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Inclusive, o Comitê já conta com um plano de política formalizado, aprovado e em execução desde 2012, e que anualmente sofre atualizações para incluir novas metas com prazos para cumprimento (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011).

Outras ações: utilizavam do Albergue Municipal com maior ampliação no período de inverno (junho a setembro); trabalhavam em parceria com a Escola de Saúde Pública, através da abertura de vagas de estágio para essa população de cursos de pós-graduação, bem como oportunizava vagas de emprego nas instituições da rede; realizavam convênio com entidades que desenvolvem o trabalho de cozinhas comunitárias para fornecimento de refeições; disponibilizavam espaços eventuais para a exposição e venda de produtos confeccionados por essa população para seu desenvolvimento econômico, de forma a se tornarem autossuficientes e autogestores, proporcionando condições para a recuperação e reinserção desses indivíduos na sociedade através da geração de renda; ainda, disponibilizavam orientação e noções básicas de empreendedorismo, através de oficinas (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011).

Realizavam, também, ações de capacitação com os servidores da Guarda Municipal para sensibilização, conhecimento das peculiaridades da população de rua e ciência sobre o funcionamento da rede de atendimento. Contavam também com a instalação de um telecentro no Centro POP que propicia a solicitação de abordagens a partir de informações fornecidas pela população pelo telefone e os encaminhamentos são feitos pela equipe mais próxima da região (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2011; 2018).

Apresentados os principais pontos pertinentes às boas práticas vivenciadas no município de Porto Alegre, passa-se a analisar semelhanças e diferenças no município de Goiânia e Estado de Goiás.

Frisa-se que, quanto ao Município de Goiânia, muitos dos órgãos atuantes em Porto Alegre também podem ser vistos em atuação, a exemplo dos CREAS e CRAS, Centro POP, Casa da Acolhida (abrigo), Serviço Especializado de Abordagem Social, Núcleo de Assistência

Social (também conhecido como Núcleo de acolhimento), Restaurante Popular³⁴, Pronto – Atendimento e Unidades de Saúde, Consultório de Rua, todos os órgãos em atividade. Entretanto, ainda sem atuar de forma intersetorial, no desenho de redes, seja em âmbito municipal, seja em âmbito estadual (PREFEITURA DE GOIANIA, 2018). O que se percebe, por parte do Governo de Goiás, é a delegação de práticas para cada órgão, sem haver compilação ou atuação conjunta, de maneira que atualmente existe a intenção de formalização de um plano de políticas públicas pelo Comitê Estadual de Goiás, justamente para estabelecer essa cooperação de diretrizes e estratégias intersetoriais. Mesmo depois de 9 anos após a recomendação da política nacional de construção e implementação de políticas públicas descentralizadas, Goiás permanece atrasado na execução.

Por fim, ressalta-se que algumas formas de atuação e enfrentamento no município de Porto Alegre podem ser perfeitamente adaptados ao Estado de Goiás, como são os casos das Casas Lares para Idosos, Repúblicas para Idosos, Casas de cuidados transitórios, fóruns mensais com os componentes da rede, dentre outras medidas exitosas não adotadas em Goiás e que poderiam trazer melhorias de condições de vida à população assistida.

Vale ressaltar que, dentre os órgãos compositores da rede de atenção no Estado de Goiás e Município de Goiânia, alguns não têm atuado com excelência, como pareceu³⁵ ocorrer no Município de Porto Alegre, pois muitas são as queixas da população em situação de rua e dos próprios atores sociais sobre a oferta de serviços defasados, como é o caso da Casa de Acolhida, e que fora percebido com recorrência nas falas no momento da pesquisa de campo e que serão melhor tratadas nos resultados. O capítulo seguinte descreve a metodologia adotada na condução deste estudo com vistas ao alcance dos objetivos propostos.

³⁴ Foi relatado na reunião do Comitê o fechamento do restaurante popular na avenida Goiás por um período de dois meses (fechamento ocorreu em dezembro de 2017).

³⁵ Como a análise ocorreu sobre um documento oficial e não possui conhecimento fático da realidade de Porto Alegre, apenas o que me relatou Eduardo, considerei apresentar as informações em conformidade com o documento oficial, porém sem deixar de questionar criticamente que a adoção das medidas na época de 2011/2012 (e por isso o tratamento num tempo passado) provavelmente (por isso ‘pareceu’) foram bem conduzidas, porém sem deixar de considerar as falhas, a exemplo de notícias de reclamações recentes da população sobre medidas higienistas. Conforme seguinte notícia: Disponível em: https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/02/geral/613489-secretaria-nega-retirada-forcada-do-diluvio.html. Acesso em 11/03/2019

CAPÍTULO 3

CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

3.1 Considerações iniciais: olhar interdisciplinar

Antes de apresentar a metodologia de pesquisa utilizada na coleta e análise dos dados, faz-se importante registrar: a presente pesquisa foi pensada e desenvolvida sobre uma abordagem que busca seguir os parâmetros do campo das ciências sociais, sob uma perspectiva interdisciplinar. E o que significa isso?

A interdisciplinaridade tem servido não só ao aspecto didático educacional, mas também ao modo de fazer pesquisa. Ela pode ser pensada enquanto método no enfrentamento dos problemas de pesquisa, já que ela garante pensar qualquer assunto sob a perspectiva de diversas disciplinas científicas e as considera também na análise das necessidades existentes para a resolução desses problemas complexos. Por isso, é necessário que a pesquisa se comprometa com os problemas da prática, do cotidiano, com a integração da realidade social que somente a abordagem interdisciplinar é capaz de abranger com maestria (FAZENDA, 2005).

Segundo o que ensina Klein (1985 *apud* FAZENDA, 2005) sobre ‘atitude interdisciplinar’, o que se buscou nesse estudo foi uma atitude baseada em diálogos com diversos campos para construir pensamento crítico, integração de disciplinas e, principalmente, comunicação de resultados. O resultado de interesse para cada área pode ser pensado globalmente e é por isso que se pretendeu desenvolver uma pesquisa que não fosse mera reprodução de conhecimento, mas que gerasse a prática reflexiva.

Tal método de abordagem, por meio do qual se estabelecem inter-relações de visões e áreas, é imprescindível para o desenvolvimento pormenorizado da pesquisa. É o caso do estudo das políticas públicas para população em situação de rua. Sua exploração não foge do intercâmbio mútuo e da interação de diversos conhecimentos entre as disciplinas do Direito, Sociologia, Psicologia, Saúde, Ciência Política e Gestão Pública (SOUZA, 2006). São universos diferentes, porém complementares e indissociáveis, pois tocam diversas áreas de maneira a ser quase impossível não adentrar no campo dessas disciplinas.

A abordagem interdisciplinar não só enriquece o estudo com bases conceituais de diversas áreas, mas também o complementa, já que tem como objetivo principal integrar os resultados obtidos de interesse para cada disciplina, buscando soluções para os desafios do

problema que se propõe a analisar, por meio da articulação com todas essas disciplinas (SOUZA, 2006).

Os próprios sujeitos desta pesquisa trazem em si um caráter multifacetado, tanto que para trata-los de maneira adequada, necessita serem abordados de maneira multidisciplinar. Ou seja, o caráter interdisciplinar pode ser primeiramente observado no *corpus* de pesquisa. A PSR é um grupo extremamente heterogêneo e complexo (diversas e diferentes são as demandas de cada homem e mulher em situação de rua, cada um/a se encontra na rua por um motivo e cada qual tem os seus anseios e necessidades mais prementes), o que demanda cooperação e articulação de várias áreas na promoção de um atendimento digno, eficaz e multidisciplinar e, por conseguinte, demanda uma abordagem que consiga captar essa miríade de situações.

Em segundo, as políticas públicas como “área do conhecimento que comporta vários olhares” (SOUZA, 2006, p.6) é, por excelência, um campo interdisciplinar, porque compreende muitas áreas em uma só. O aspecto da integração tem sido, inclusive, a razão pela qual pesquisadores de diversas disciplinas vêm adaptando nas suas pesquisas as técnicas, procedimentos, estratégias e a lógica das políticas públicas para contribuição de avanços na sua área (SOUZA, 2006). Desta feita, o caráter interdisciplinar é inerente à política pública que se compõe de disciplinas da economia, ciência política, sociologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais:

[...] uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p.6).

Assim, considerando o objeto de estudo que se pretendeu pesquisar: o Comitê e as duas temáticas que esse objeto abrange: políticas públicas e população em situação de rua, percebe-se o seu caráter duplamente interdisciplinar. Bem como considerando a tendência atual de utilização da abordagem interdisciplinar para feitura de pesquisas como uma adequada escolha para o enfrentamento de problemas, esforçamo-nos para abordar o tema interdisciplinarmente.

3.2 Análise documental qualitativa

Tendo por pressuposto a necessidade de adoção de uma perspectiva interdisciplinar, outra questão se impõe: qual seria a metodologia mais adequada ao objeto de pesquisa, considerando a compreensão teórica/ideológica? Ou melhor, pautando-se no objetivo de escutar os atores sociais que estão diretamente envolvidos no processo de construção e implementação das políticas públicas para população em situação de rua, os dados a serem colhidos e produzidos passarão por que tipo de processo de coleta e análise?

Como as falas colhidas dos membros do Comitê ocorreriam em gravações e entrevistas para posteriormente esses documentos serem analisados para interpretar os significados que os membros atribuem e conceituam como desafios e avanços enfrentados no processo de construção e implementação de políticas públicas para PSR, a metodologia adequada seria, então, a análise documental qualitativa.

Isso porque na história social a noção de documento é ampliada. De fato, tudo o que for vestígio do passado é considerado documento ou fonte. Assim é passível de análise documental tudo que se tratar de textos escritos, documentos de natureza iconográfica, cinematográfica, testemunhos registrados, objetos do cotidiano, elementos folclóricos, relatório de entrevista, ou anotações feitas durante uma observação (CELLARD, 2008). Desta forma as falas e entrevistas apesar de não serem em primeiro momento forma escrita tem consistência crítica, e podem ser, inclusive, registradas em papel, tratando-se, portanto, de fontes.

Consideram-se fontes as produzidas por testemunhas diretas do fato (primárias) ou produzidas por pessoas que não participaram dele, mas que o reproduziram posteriormente (secundárias). Ainda podem ser, quanto à natureza de domínio público arquivados (arquivos governamentais federais, regionais, escolares, ou municipais, os arquivos do estado civil, arquivos de natureza notarial ou jurídica) e não arquivados (jornais, periódicos e qualquer outro tipo de documentos distribuídos: publicidade, anúncios, tratadas, circulares, boletins paroquiais, anuários telefônicos) ou domínio privado. Todos os tipos podem ser explorados no contexto de procedimento de pesquisa (CELLARD, 2008).

Para a pesquisa entendi como adequado adotar a análise sobre o relatório que se desenvolveria das entrevistas e sobre as anotações colhidas durante a observação das reuniões. Assim, seria possível proceder com análise documental de uma fonte particular não arquivada.

Nesse tipo de pesquisa, a conjuntura política, econômica, social e cultural que se insere o documento desse ser levada em consideração. Tal conhecimento possibilita apreender

os esquemas conceituais, compreender as reações, identificar as pessoas, grupos sociais, locais, para ser possível formular interpretações e explicações (CELLARD, 2008).

Não se pode pensar em interpretar um texto, sem considerar a identidade da pessoa que se expressa, de seus interesses e dos seus motivos. Cellard (2008) apresenta os questionamentos a serem desenvolvidos:

Esse indivíduo fala em nome próprio, ou em nome de um grupo social, de uma instituição? Elucidar a identidade desse indivíduo possibilita interpretação que é dada aos fatos. Deve-se também prestar atenção aos conceitos-chave presentes e avaliar sua importância e sentido, segundo o contexto preciso em que eles são empregados. Finalmente, é útil examinar a lógica interna: Como um argumento se desenvolveu? Quais são as partes principais da argumentação? (CELLARD, 2008, p.303)

Para estabelecer ligação entre a problemática de pesquisa e as diversas observações extraídas, o observador deve produzir interpretação, extraindo do documento elementos e comparando-os com outros elementos do documento. A tal ‘sincronicidade’, em somar ideias e pensamentos para formar uma explicação, conduzindo a um raciocínio entre vários fatos (DESLAURIERS, 1991; LÉTOURNEAU, 1989).

Quanto à investigação qualitativa, esta se volta à parte subjetiva do problema, identificando e analisando dados que não podem ser mensurados numericamente, porque analisa percepções, intenções e comportamentos. Os resultados deste tipo de pesquisa não são apresentados através de recursos estatísticos, o que, no dizer de Minayo (2012), na pesquisa qualitativa prefere-se estudar relações complexas ao invés de explicá-las por meio de isolamento de variáveis.

A técnica de pesquisa se produz através de inferências do conteúdo da comunicação, através do agrupamento de temáticas, inferindo uma expressão que as representem sem adentrar no quantitativo e sem perder a o aspecto qualitativo (CAREGNATO; MUTTI, 2006). Pretendi com as transcrições das falas identificar eixos temáticos que emergiram e se repetiram e que fossem passíveis de exploração e análise de sentido, levando em consideração a carga e a importância que os próprios gestores enfocam nas suas falas e as escolhas de palavras feitas por esses. Ou seja, quando o estudo é o enfoque analítico, a produção de sentidos, que é atribuído na comunicação, a análise documental qualitativa é adequada. E por isso a escolha.

Importante foi a compreensão e análise das questões sociais e históricas que permearam as falas das pessoas que compuseram o Comitê no momento da pesquisa. Procurei identificar as ideias principais das falas, quais referências os sujeitos usaram para se expressarem, como se dirigem ao receptor, os argumentos utilizados e priorizei a análise das

falas, das conversas coletadas em gravação e suas entrelinhas (postura), intenções verbalizadas e não verbalizadas

Friso ainda que não se trata de etnografia. A presente pesquisa não se baseia apenas na observação e levantamento de hipóteses, em que se procura descrever o que, na visão do pesquisador, na sua interpretação, está ocorrendo no contexto pesquisado, como se desenvolve o método da etnografia (GUBER, 2001).

3.3 Amostra/Estudo de caso

O estudo foi desenvolvido no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política Pública para População em Situação de Rua do Estado de Goiás, instituído pelo Governo do Estado, através do Decreto nº 8.946, que se encontra em exercício desde Agosto de 2017.

Conforme determinação do mencionado Decreto, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua do Estado de Goiás vincula-se à Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho e objetiva possibilitar e auxiliar na implementação e monitoramento de políticas públicas voltadas para população em situação de rua no Estado de Goiás, a fim de garantir a proteção e a promoção dos direitos humanos e orientar normativa e consultivamente as questões relativas à temática.

No Decreto, ainda, consta a determinação de composição do Comitê, que se organiza por representantes de diversas Secretarias do Estado e de convidados de órgãos e instituições goianas, dentre eles a Universidade Federal de Goiás (UFG) (ESTADO DE GOIÁS, 2017). Tal documento legislativo o organiza por representantes dos seguintes órgãos do Governo Estadual: Secretaria Cidadã; Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte (Seduc); Segurança Pública e Administração Penitenciária; Secretaria de Saúde, Secima, Secretaria da Fazenda (Sefaz), Secretaria de Governo, Gabinete de Gestão de Assuntos Internacionais, Procuradoria Geral do Estado (PGE), Conselho Estadual dos Direitos Humanos e Defensoria Pública de Goiás. Também se inserem as entidades Filantrópicas, Ministérios Públicos Estadual e Federal, Defensoria Pública da União, Polícia Rodoviária Federal, Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados de Goiás (OAB-GO), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Estadual de Goiás (UEG), Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO), Federação das Indústrias do Estado de Goiás (Fieg), Federação do Comércio do

Estado de Goiás (Fecomércio) e Federação da Agricultura e Pecuária de Goiás (Faeg) (ESTADO DE GOIÁS, 2017). Foi possível catalogar dos membros listados no Decreto quem realmente comparecia, com que frequência, quem nunca compareceu e quem desistiu de comparecer através das listas de presenças com assinaturas em cada reunião (Tabela 1). Observa-se que nem todos os representantes dos órgãos até a conclusão da coleta de dados para esta pesquisa compareceram às reuniões, de maneira que a amostra foi representada apenas pelos membros que contribuíram nas reuniões e que aderiram formalmente ao estudo através do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice 1), somando-se 20 participantes.

Tabela 1 – Frequência dos membros dos Comitês às reuniões no período novembro 2017 a novembro/2018.

Representante	Nov/2017	Dez/2017	Fev/2018	Mar/2018	Abr/2018	Mai/2018	Jun/2018	Jul/2018	Ago/2018	Out/2018	Nov/2018	% Presença
AGEHAB	x		X	X						x		36
CEPAZ		X										9
Coletivo Liberdade	x			X		x						27
Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembleia Legislativa												0
Comissão de Direitos Humanos da OAB												0
Comitê Goiano de Direitos Humanos Dom Tomas de Aquino		X		X		x			X	x	x	55
Conselho Estadual de Direitos Humanos e Combate ao Preconceito	x											9
Consultório na Rua	x	X	X									27
DPE-GO	x	X	X	X	X	x	x	x	X	x	x	100
GEED	x											9
Global Peace Fundation		X	X									18
Movimento Meninos/as em situação de rua	x	X										18
MNPR-GO	x	X	X	X	X	x	x	x	X	x	x	100
MP-GO	x				X	x	x			x	x	55

Representante	Nov/2017	Dez/2017	Fev/2018	Mar/2018	Abr/2018	Mai/2018	Jun/2018	Jul/2018	Ago/2018	Out/2018	Nov/2018	% Presença
MPT-GO												0
Pastoral Nacional da População de Rua				X								9
PGE												0
PUC-GO	x	X	X	X	X	x	x			x	x	82
Secretaria Cidadã	x		X		X	x						36
SECIMA												0
SED												0
SEDUCE	x	X		X		x			X			46
SEMAS	x					x						18
SES/GO	x	X	X									27
SOS Centro (sociedade civil)	x	X										18
SSP-GO												0
TJGO												0
UEG		X								x		18
UFG	x	X	X	X	X	x	x			x	X	82

Fonte: listas de presenças disponibilizadas pela presidência do Comitê.

O Decreto que instituiu o Comitê faz menção a membros e convidados e, dentre os membros listados no referido documento, nunca compareceram às reuniões os representantes da SECIMA, SED e PGE. Há os que compareceram uma única vez, a exemplo do GEED que, além disso, teve a maioria das reuniões ocorrendo na sua sede. Destaco que o GEED é uma instituição de enfrentamento às drogas e que portanto tal comportamento demonstra o embate de interesses. A instituição é contra a legalização de drogas ilícitas em contraponto aos interesses da PSR.³⁶

Quanto aos convidados, nunca compareceram os representantes do MPT, TJGO, Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, Comissão de Direitos

³⁶ Volto a alertar para o fato de que as drogas trazem marcas a essa população. A sociedade não compreende que as drogas além de serem utilizada para enfrentamento da situação de pobreza, fome e frio (fuga do sofrimento), também tem característica cultural, porque gera prazer e intimidade familiar (sentimento de familiaridade com os demais da PSR).

Humanos da OAB. Houve frequência bastante baixa de alguns representantes, bem como algumas instituições que compareceram no início não mais participaram das reuniões no decurso dos trabalhos. Assim, chegou-se ao número total de comparecimentos e autorizações (adesão ao TCLE) de 20 pessoas.

3.4 Instrumentos

Quanto às técnicas de pesquisa, utilizei duas ferramentas, no intuito de enriquecer o estudo. A primeira foi a observação não-participante das reuniões desenvolvidas pelos membros do Comitê atuantes no desenvolvimento e implementação de políticas públicas para a população em situação de rua. E a segunda, entrevistas semiestruturadas com os mesmos membros. Inicialmente, pretendia entrevistar todos os membros do Comitê, no entanto, com o desenrolar do estudo, percebi que muitos deles deixaram de participar do Comitê ou nem mesmo chegaram a frequentar as reuniões, além de que, foi possível antever que a repetição de entrevista com os membros institucionais apenas ratificaria os resultados já obtidos e que entrevistas com os representantes da população em situação de rua que participaram das reuniões poderiam trazer resultados novos para o estudo, além de ser importante pelo fato de dar voz aos principais sujeitos, tanto dessa pesquisa, quanto das políticas que deveriam ser formuladas e monitoradas pelo Comitê. O Apêndice 2 contém a estrutura da entrevista realizada.

É importante ressaltar a peculiaridade do momento em que a pesquisa foi feita, que coincidiu com o nascedouro desse comitê. Tratava-se de um momento único, em que atores estatais e da sociedade civil estavam em diálogo visando à compreensão e ao enfrentamento de um que é dos mais graves problemas da sociedade brasileira: como orientar políticas a um grupo populacional que carrega em si todos os traços de exclusão que são inerentes à história do país.

Em um primeiro momento, utilizei-me das reuniões desenvolvidas ao longo do primeiro ano de atuação do Comitê para fazer com que as falas de cada ator se tornassem objeto de pesquisa. Assim, em postura observadora, sem estabelecer temáticas exatas, nem interferências, não influenciei nas respostas, não participei sequer da conversa para pinçar desabafos e confissões. Tal postura objetivou atender os postulados que definem a técnica de observação não participante, que é utilizada em pesquisas qualitativas, adotadas para a coleta de dados em situações em que as pessoas se encontram desenvolvendo atividades em seus cenários habituais naturais e não supõe o uso de instrumento específico que direcione a observação (HOLLOWAY; WHEELER, 1996).

No segundo momento, o instrumento utilizado (entrevista semiestruturada) o foi com foco em complementar as interpretações produzidas com as falas observadas nas reuniões. A entrevista semiestruturada foi constituída por uma lista de informações que se desejava coletar de cada entrevistado, em formato de perguntas, cuja ordem variava em função das características de cada entrevistado e eram modificadas a depender do desenrolar da entrevista, conforme sugerem Laville e Dionne (1999).

As respostas obtidas na coleta, tanto das falas em reuniões quanto nas entrevistas, foram submetidas à análise documental qualitativa, utilizando-se da observação sistemática não participante, e se encontram relatadas no capítulo 4.

3.5 Procedimento

Quanto à coleta de dados, referente às reuniões, esta ocorreu nos meses compreendidos entre novembro de 2017 a novembro de 2018, com eles incluídos, em encontros mensais, sempre na segunda terça feira de cada mês. Alguns meses contaram com reuniões extraordinárias para resolução de demandas urgentes e nos meses de janeiro e julho não ocorreram encontros em razão de serem períodos de férias.

Ainda quanto às reuniões, seguiram-se os seguintes apontamentos: 1) o desenvolvimento de pautas para discussão seguiu às determinações da liderança do presidente do Comitê (representante da Defensoria Pública) e não teve interferência do observador. Eu não fiz qualquer apontamento e não me inseri nas discussões; 2) utilizei um gravador para captar as falas e posteriormente as transcrevi, bem como fiz anotações sobre as percepções observadas no momento da reunião; 3) na fase de análise dos dados coletados, tomei o cuidado de evitar que informações adquiridas fora do Comitê pudessem interferir significativamente na análise, apenas o que foi desenvolvido e compartilhado das experiências do grupo foi trazido como dado para a dissertação; e 4) os participantes tiveram a oportunidade de melhor se manifestarem, com considerações adicionais, na entrevista semi estruturada.

Quanto à entrevista semiestruturada, essa recebeu dimensões definitivas após finalizada a coleta de dados das reuniões. Isso porque, após o registro e descrição das falas observadas, foi possível alcançar maior flexibilidade nas perguntas, pois se permitiu a aplicação correta com a realidade circunstancial, o que possibilitou casar abordagem observante não-participante com a adoção da abordagem qualitativa (na análise qualitativa predomina a interpretação por meio de observação dos sujeitos que estão interferindo na realidade, sem utilizar-se da lógica estatística).

A partir dessa abordagem, obtive contato direto com o objeto de estudo, sem manipulação intencional, pois o foco foi retratar o maior número de elementos possíveis na realidade estudada, a fim de melhor desenvolver uma pesquisa qualitativa, conforme os ensinamentos de Prodanov e Freitas (2013).

O projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás através do parecer número 2.430.714, de 12 de dezembro de 2017, em anexo.

CAPÍTULO 4

O COMITÊ: AVANÇOS E DESAFIOS

Este capítulo descreve os resultados do estudo, cujo foco foi analisar os desafios e avanços identificados no processo de constituição de políticas públicas para população em situação de rua ocorrido no Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas para População em Situação de Rua do Estado de Goiás. Decidi apresentar, em um primeiro momento, todas as constatações observadas durante as reuniões, que foram consideradas mais relevantes na forma de atuação do Comitê, categorizadas em forma de marcos, para que primeiramente seja possível inteirar do contexto/ âmbito e, posteriormente, descrever os avanços e desafios atinentes ao processo de construção e implementação das políticas públicas para a população em situação de rua encontradas nas falas dos membros do Comitê. Optei por categorizar assuntos que se mostravam frequentes e que correspondiam à percepção dos membros, conforme a minha interpretação.

Para chegar aos resultados tomei como ponto de partida o que norteia a análise documental qualitativa: os sujeitos (as pessoas que se expressam no texto). Levei em consideração dois tipos de sujeitos: a) o sujeito institucional (membros representantes de instituições) que carrega consigo os discursos³⁷ da instituição que representa (fala em nome de uma instituição); b) o sujeito representante da população em situação de rua que fala em nome próprio e a depender do local de fala dentro do Comitê e fora do Comitê teria algo a calar sobre o assunto ou algo a acrescentar sobre o assunto.

Coletei todo dado de superfície linguística que acreditei ser referente à temática. Com a coleta, parti para a organização dos dados, o que por si só já é um procedimento de análise, categorizando-os em grupos semânticos que reúnem segmentos que convergem (o que chamei de categorias de análise). Busquei nas falas agrupadas marcas que evidenciavam as questões que eu pretendia tratar (desafios, fragilidades e avanços). Retirei exemplos para cada correspondência (o que nomeei de ‘fala correspondente’, porque na maioria das vezes foram

³⁷ O discurso do sujeito são processos da língua, da ideologia e da história. O modo de constituição do sujeito está fora dele. Não se trata de um processo produzido na consciência do indivíduo. A consciência individual é produto de um discurso que o sujeito reproduz. O trabalho de interpretação é relacionar o que se lê aos sentidos (e esses sentidos já são pré-construídos, pré-fixados) (SOUZA, 2014). A análise foucaultiana dos discursos ocorre acerca do que pensamos, dizemos e fazemos, articulando com determinado período histórico, uma vez que os acontecimentos discursivos são acontecimentos históricos. Assim a análise de discurso de Foucault (2002) observa na construção histórica ‘como’ ocorre a produção dos saberes científicos e dos discursos que justificam esses saberes, examinando regimes de poder geradores de opiniões e significados. Relações de poder re/produz conhecimento, o que faz com que algumas categorias do pensamento e linhas de argumentação se tornem verdades enquanto outras maneiras de pensar, ser e agir são marginalizadas.

analisadas as falas, porém em algumas passagens fiz inter-relação de palavras com posturas).³⁸ Para trabalhar as definições e detalhamento dessas categorias considerei o aspecto histórico e a ideologia dos sujeitos. Sustentei-me em duas perguntas básicas para nortear a análise documental qualitativa: 1. Em torno de que conceito o texto (a fala) se articula? (o que chamei de categorias) 2. Qual é o sentido construído para esse conceito? (o que chamei de definições e detalhamento).

Com as questões postas, as marcas identificadas, os grupos semânticos organizados, as segmentações feitas e os recortes definidos, organizei os resultados em forma de quadros.

4.1 A atuação do Comitê

Por determinação legal, o ‘Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua do Estado de Goiás’ foi instituído para formular, implantar, avaliar e monitorar as políticas públicas voltadas para a população de rua (BRASIL, 2009). Isso porque, esses são os verbos encontrados ao longo do decreto institucional, de conteúdo similar aos demais decretos institucionais que fundaram os demais comitês estaduais no Brasil que, levados em consideração, induzem à seguinte conclusão: o Comitê será responsável por desenvolver as fases de implementação, execução, avaliação e monitoramento das políticas públicas voltadas para esse segmento.

O que significa dizer que se tem como objetivo institucional o de desenvolver praticamente todas as fases do ciclo/processo de formulação de políticas públicas (criação, execução, manutenção). E o que se entende por ciclo/processo de formulação de políticas públicas? Frey (2000) e Saraiva (2006) ensinam que os programas e ações do governo devem ser estruturados de maneira funcional e sequencial para tornar possível a sua produção e organização. E por isso a necessidade de se observar o ciclo das políticas públicas, com distinções de atos produzidos ao longo desse processo e em cada uma dessas etapas.

A primeira fase constitui-se na ‘formação de agenda’, anterior à elaboração de uma política, e consiste em planejamento, por meio do qual decide-se o que é prioritário e planeja-se de acordo com o que se tem de dados, emergência e recursos disponíveis. A segunda fase é de ‘formulação de política’, apresentação de soluções, definição de programas e linhas de ação para minimizar ou eliminar o problema em questão, detalhando o já definido na agenda. Nessa

³⁸ Os recortes também são gestos de interpretação.

fase os atores criam propostas e planos. Na terceira fase de ‘processo de tomada de decisão’ se define qual será o curso de ação adotado, definindo recursos e prazo temporal da ação da política. Quarta fase de ‘implementação da política’, o momento de execução prática, de direcionamento de recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos para executar a política. E a quinta fase de ‘avaliação’, crucial para as políticas públicas na produção de melhores resultados. Nela se controla e supervisiona a realização da política, o que possibilita a correção de possíveis falhas para maior efetivação (SARAIVA, 2006).

Considerando isso, o Comitê no Estado de Goiás, enquanto um grupo de pessoas designadas pelo Governo estadual e de intuito deliberativo, tem atuado tomando decisões para o desenvolvimento da fase inicial do ciclo de políticas públicas, qual seja, a fase de agenda, porém uma fase posterior à fase de agenda nacional, mas ainda referente a uma fase de agenda em nível estadual, para só então posteriormente alcançar as demais fases do ciclo: implementação, monitoramento e avaliação de políticas voltadas para as políticas públicas da População em Situação de Rua.

Entendo como fase posterior à fase de agenda nacional e assim denomino, em razão de o Comitê estadual de Goiás ser posterior à agenda decisória nacional³⁹ que culminou na elaboração do plano nacional (por isso ‘adesão’), mas ainda estar em uma fase inicial de agenda estadual em razão de o Comitê estadual de Goiás ainda não ter alcançado o ciclo de formulação de política. Isso, porque ainda não atingiu a definição final do plano estadual e vem tomando atos típicos de agenda (mesmo que essa agenda seja em nível estadual), como a obtenção de dados⁴⁰.

Em razão de ter sido instituído recentemente (agosto de 2017) é que se encontra ainda em fase de formulação de agenda, que consiste em elaboração de um plano, tomada de decisões do que deve ser prioritário, planejamento, análise de dados que mostre a situação, a emergência e os recursos disponíveis (SARAIVA, 2006). O ideal é que em breve, dessa fase se avance para a implementação e execução de um projeto-piloto, fiscalização de indicadores de boa política (fase do monitoramento), avaliação dos resultados e impactos da política

³⁹ Agenda governamental é tudo aquilo que comporta atenção e interesse dos formuladores de políticas. Mas somente algumas questões serão consideradas. Essas questões compõem a agenda decisória: um subconjunto da agenda governamental que contempla questões que estão prontas para a tomada de decisão pelos formuladores de políticas para se tornarem políticas públicas (KINGDON, 2003, p. 03),

⁴⁰ Frisa-se que o Comitê vem considerando a possibilidade de fazer pesquisa para aquisição de dados, mas a falta deles ainda dificulta o processo de implementação. Assim como outros empecilhos como: a indefinição de competências e atribuições. Tanto que membros oriundos do interior do Estado de Goiás reclamaram em reunião a falta de um plano que vislumbrasse a situação de pessoas fora da capital.

periodicamente (fase da avaliação), planejamento de mecanismos de verificação de conformidade (fase de controle) (SARAIVA, 2006).

O comitê não se apresentou da mesma forma do início ao fim da pesquisa. Por isso, faz-se necessário antes de adentrar nos resultados, fazer um breve resumo dos acontecimentos ocorridos nesse ínterim de um ano. Foi possível perceber mudança na forma de atuação do Comitê desde as primeiras reuniões até as reuniões atuais, ou seja, desde seu início em agosto de 2017, até o tempo acompanhado (novembro de 2018). As primeiras reuniões eram extremamente maçantes, desorganizadas e improdutivas⁴¹. As duas horas de reunião que eram marcadas para cada encontro passavam sem se vislumbrar algo concreto, metas e propósitos ao final delas. Os temas surgiam praticamente aleatoriamente, sem obter qualquer encaminhamento e até mesmo sem referências às experiências havidas em outros lugares. Ou seja, sem se saber por onde começar e sem se aproveitar de acertos e erros já experimentados em outras localidades. Como a maioria dos integrantes não tinha conhecimento geral sobre tudo o que a temática abrange, as primeiras reuniões acabaram servindo como troca de informações, às vezes troca de informações incorretas. Mesmo que a intenção não tenha sido trocar conhecimentos, como não tinham um norte de como atuar, essa troca fortaleceu os membros para tomar decisões. Importante salientar que a maioria dos membros não demonstrava familiaridade com a temática ‘políticas públicas’, quer no que diz respeito à formulação ou gestão, o que por si só demonstra a falta de familiaridade com a missão e com o tema/ problema/ práticas relativas à população em situação de rua.

Talvez isso tenha ocorrido, pois as escolhas dos representantes não seguiam necessariamente um critério baseado na experiência anterior de cada membro, mas na indicação feita pelas instituições selecionadas. Foram escolhidas as instituições participantes sem que necessariamente os representantes tivessem afinidade com o tema. Foi relatado por uma participante que, na data da posse, realizada no Palácio Pedro Ludovico Teixeira, Centro Administrativo do Governo Estadual, os membros conversavam entre si questionando uns aos outros o motivo pelo qual haviam sido escolhidos e muitos não sabiam sequer do que se tratava. Sabiam apenas que houve a indicação.

A mudança na forma de atuação ocorreu em função de cinco marcos importantes. O primeiro deles: mudança de postura do vice-presidente do Comitê, ex-integrante da população em situação de rua e presidente do Movimento População de Rua do Estado de Goiás, Eduardo Matos. Trata-se do membro que mais tem proximidade e experiência com a

⁴¹ Tal balanço (maçantes, desorganizadas e improdutivas) sobre as reuniões é a percepção dos próprios membros que expunham abertamente e verbalmente seus descontentamentos.

temática e nas primeiras reuniões não esteve à vontade para atuar com cobranças. Isso porque, inicialmente, tinha uma postura de certa forma reticente perante as autoridades, atitude inicial compreensível para um ex-integrante da população em situação de rua que aprendeu a ter receio em se posicionar perante uma sociedade preconceituosa, mas ao mesmo tempo em que, por sua postura atenta e combativa relativamente aos anseios dessa população, teria muito a contribuir com as dinâmicas do comitê. Considero que houve a necessidade de se ‘quebrar o gelo’ que se impunha diante de determinadas hierarquias simbólicas ali presentes. Na medida em que as reuniões ocorriam e que ele melhor conhecia os membros, passou a ter atuação mais questionadora e ativa, levando ao Comitê informações corretas e pedidos de resolução de demandas urgentes que geraram necessidade de movimento e trabalho concreto pelo Comitê.

O segundo marco que gerou mudança de atuação foi, a partir do sexto mês de atuação do Comitê (fevereiro de 2018), quando mais participantes com trajetória de rua passaram a comparecer às reuniões. Até então, o único representante da população em situação de rua participante das reuniões do Comitê era o presidente do Movimento População de Rua. Em fevereiro de 2018 apareceram na reunião sem serem convidados/convocados e desde então passaram a estar em todas as reuniões em número de nove a no mínimo três, quantitativo este que variava conforme a reunião. Isso aumentou a representatividade e impôs pressão ao exteriorizarem descontentamentos e demandas de toda ordem, o que trouxe concretude à discussão. Outro fato importante e que agregou informações ao grupo foi a participação voluntária de pessoas ligadas a movimentos sociais e coletivos de defesa de direitos humanos. Dentre essas, algumas haviam participado do comitê municipal que tinha sido dissolvido pela nova administração⁴² denotando, mais uma vez, que não há segurança quanto à continuidade de iniciativas tomadas pelas instituições públicas, pois elas estão sujeitas às idiossincrasias de cada administrador/a.

Terceiro marco: uma representante direta do governo que adotava uma postura mais impositiva e autoritária, que direcionava seus pontos de vistas e se impondo até mesmo ao presidente eleito deixou de comparecer às reuniões. Isso promoveu um ambiente mais favorável para que os temas fossem discutidos (mesmo os temas contrários ao Poder Executivo passaram

⁴² O comitê municipal de Goiânia teve início de funcionamento no ano de 2015, sobre a gestão do prefeito Paulo Garcia, porém fora dissolvido em 2017. Na atual administração do prefeito Iris Rezende, o Comitê municipal ainda não voltou aos trabalhos, mesmo tendo ocorrido empossamento dos seus membros em Junho de 2018. Disponível em: <http://www4.goiania.go.gov.br/portal/pagina/?pagina=noticias&s=1&tt=not&cd=15092&fn=true>. Acesso em: 13/03/2019

a ser discutidos), sobretudo no que diz respeito ao tema e à maneira de lidar com as pessoas toxicodependentes que obteve melhor desenvolvimento.

O quarto marco: divisão em eixos temáticos. Nas primeiras reuniões, depreendiam-se dos representantes que havia entre eles pouco conhecimento sobre as políticas públicas para população em situação de rua. O salto no nível de conhecimento foi percebido após a divisão dos membros em eixos temáticos de ação. A definição desses eixos foi polêmica, pois deveriam levar em consideração as principais demandas da população em situação de rua, considerando o campo de atuação e expertise de cada membro. Por exemplo, a partir de uma provocação sobre a dificuldade de acesso à escola de pessoas indocumentadas, a representante da pasta da educação refletia sobre o que seria possível fazer para mitigar esse problema, o que dependeria, por exemplo, da Secretaria de Segurança, responsável por emissão de documentos. Obviamente, o tema mais candente era justamente a dificuldade nos trâmites que permitiriam o acesso à habitação, seguido por inúmeras reclamações relativas às abordagens de policiais militares e guardas municipais que, segundo os relatos, eram violentas, desumanas e arbitrárias, tanto na rua quanto na casa de acolhida, tanto que não faltaram relatos relativos a torturas dentro e fora das instituições de acolhida.

No mês de março surgiu a ideia de se realizar um seminário na Pontifícia Universidade Católica de Goiás sobre a temática, em forma de audiência pública para escutar todos os envolvidos. Participaram do seminário agentes de Estado, sobretudo incumbidos da política educacional e habitacional, membros do Comitê, da sociedade civil organizada e, mais importante, cerca de cem pessoas em situação de rua que tiveram direito à voz. O objetivo era, a partir dos achados, pautar a elaboração de um plano de gestão que se moldaria em forma de projeto de lei. No intuito de dividir esforços e se organizar em oficinas para debates, seguiu-se a mesma estruturação de eixos com que outros comitês se organizavam.

A divisão em eixos trouxe aprofundamento, melhor conhecimento técnico e debates mais fluidos, isso porque lhes forçaram a compreender melhor o assunto. A divisão em eixos permaneceu após o seminário, mantendo a mesma configuração para dividir os temas e somar esforços, mas agora com foco na elaboração do plano/projeto⁴³.

⁴³ Quanto à dinâmica de como foram construídos os eixos, esses foram agrupados por afinidades de temas. Os membros se voluntariavam a escolher um eixo que normalmente correspondia à sua área de atuação. Os temas fixados foram: educação; emprego; saúde; habitação; segurança alimentar; assistência social; segurança. No seminário, surgiram lideranças e agentes estatais do interior do Estado que reclamavam do fato de que o enfoque do Comitê estava muito absorvido pela capital como prioridade e referência, desprezando o fato de que se tratava de um plano estadual e, portanto, deveria ser mais diversificado que apenas da capital Goiânia.

Por fim o quinto marco: a decisão de produzirem um documento que formalizasse um plano estadual de políticas públicas para população em situação de rua, nos moldes de um Projeto de Lei, a fim de ser aprovado pela Assembleia Legislativa de Goiás. Desde a primeira reunião, os membros não tinham como certo quais deveriam ser as atribuições do Comitê. Até decidirem que era atribuição deles formalizar um projeto de lei que abrangesse o plano de políticas públicas estadual foi quase um ano. Somente após o seminário, com as contribuições e achados do evento, é que passaram a concentrar esforços para a produção desse documento. Assim, mantiveram a divisão dos membros do Comitê em eixos para que cada um trouxesse propostas de inserções no texto correspondente à sua temática. A partir disso, os membros passaram a trazer nas suas falas elementos pesquisados de boas práticas de outros municípios/Estados para que pudessem se espelhar.

Atualmente, o Comitê se encontra em fase de confecção do plano que posteriormente será encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás para aprovação.

4.2 Desafios

Foram diversos os desafios identificados nas falas dos integrantes do Comitê durante reuniões realizadas no período analisado. Para melhor compreensão e a fim de tornar didáticos os resultados obtidos foi necessário dividir os temas desafiadores, na percepção dos membros, e o sentido de cada um desses temas em categorias. Conforme se apresenta esses dados em forma de quadros, remete-se à técnica de categorização nas pesquisas sem, contudo, perder o caráter qualitativo. O quadro 2 apresenta, nas releituras das falas dos membros do Comitê, os desafios intra-Comitê e, no quadro 3, têm-se os desafios extra-Comitê. A divisão em intra e extra se deu em razão de ter percebido que havia fragilidades e desafios que correspondiam a aspectos produzidos pelos próprios membros dentro do Comitê (por isso intra) e aspectos fora do Comitê produzidos pelo Governo ou sociedade que influenciavam negativamente no desenvolvimento das políticas públicas. Ressalto que adotei como definições que as fragilidades se referem aos fatores que vulnerabilizam o processo de constituição das políticas públicas para a população em situação de rua e, também, como desafios os obstáculos a serem ultrapassados para que as fragilidades sejam superadas pelo Comitê, na percepção subjetiva dos membros.

Quadro 2 – Categorias de análise, definições, detalhamentos, falas correspondentes, desafios impostos dos resultados na dimensão Desafios intra-Comitê.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
INEFETIVIDADE	Maneira inadequada como o Comitê administra tanto os conflitos do segmento (população em situação de rua) quanto os conflitos do Comitê sem alcançar seus objetivos	<p>a) Falta de concretude de ações: O comitê demonstrou dificuldade para colocar em prática algumas decisões tomadas, por vezes eram necessárias mais de uma reunião para resolver demandas. Foi uma queixa percebida nas falas dos próprios membros. Ex: Apesar de o Regimento prever que membros desiduosos deveriam ser alterados, não houve cobrança do Comitê direcionada às instituições faltantes para que elas participassem com seus membros ou indicassem outros. À medida que se percebia a necessidade de entrada de novas instituições elas poderiam ter sido inseridas, entretanto não houve essa inserção. Apesar de chegarem a comentar a necessidade de convidar novos membros e cobrar presença dos que nunca compareceram, nada foi concretizado.</p> <p>b) Falta de comprometimento: os representantes falavam abertamente estarem atarefados com responsabilidades fora do Comitê e apresentavam dificuldade em priorizar as atividades do Comitê. Ex:</p>	<p>a) Membro da sociedade civil, do SOS centro, ficou impaciente ao relatar quantas mães estavam prestes a dar à luz e que certamente “as perderíamos para o Estado⁴⁴”, conforme já havia acontecido com diversas mulheres nessa situação. “Fulana dará a luz dentro de um mês, e aí? Vamos assistir mais uma vez? Não faremos nada”. Ressalta-se que esse foi um dos participantes que, por volta da terceira reunião, desistiu de retornar alegando “falta de objetividade, foco e ações do Comitê”. “É necessário ação do Comitê no sentido de cobrar medidas a respeito de problemas que surgiram dos diagnósticos apresentados aqui nas reuniões. Essa cobrança não significa ingerência sobre as instituições.” Representante do</p>	Alcançar maior comprometimento dos membros na condução das atividades do Comitê para tornar as ações concretas e mais efetivas, além de maior familiaridade com a complexidade que envolvem as possíveis soluções desses problemas/demandas

⁴⁴ A expressão refere-se as mães em situação de rua que perdiam a guarda de seus filhos por não terem condições de acolhe-los. Frisa-se que o representante da SOS centro demonstrava familiaridade com as grávidas e que citava casos recorrentes de vulnerabilidades e sofrimentos de gestantes e parturientes em situação de rua.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		quando as reuniões ultrapassavam o horário estipulado, ocorria um esvaziamento em massa.	movimento meninos e meninas de rua sobre a falta de concretude. b) “A lista de presença: tem sido fiscalizada? Quem tem comparecido?”. Representante da Secretaria de Direitos Humanos, cobrando comprometimento.	
FALTA DE GESTÃO	Inexistência de um planejamento que envolvesse objetivos, métodos e investimentos de curto, médio e longo prazos (prazos, metas) referentes ao trabalho a ser desenvolvido pelo Comitê.	a) O Comitê nunca abordou planos de gestão para atendimento a essa população. Inclusive o plano que vem sendo desenvolvido não possui prazos (semestrais, anuais), nem metas (em um ano, em 4 anos etc.), como exige um plano de gestão. Nunca foram abordadas propostas de curto/médio/longo prazo, inclusive para as ações internas no comitê. Quando chegaram ao consenso de que o Comitê era responsável pela elaboração de um projeto de lei que instituisse as políticas públicas estaduais de Goiás, o foco se estendeu prioritariamente na produção de um documento legislativo, mas sem foco gestacional.	“Não deveríamos abarcar nesse plano questões orçamentárias? Um plano não se faz apenas com ‘faça isso, ‘faça aquilo’, mas também com ‘como’, ‘quando’”. Representante da UFG sobre a necessidade de gestão.	Estabelecer objetivos e metas para a gestão das ações internas e externas ao Comitê, com definição de planos de ações que englobem orçamento para garantir a conclusão das atividades do Comitê.
DESCONHECIMENTO	Desconhecimento, por parte dos membros do Comitê, sobre informações	a) Inexistência de informações recentes sobre o mapeamento de áreas onde se concentram essa população e sobre o perfil de quem são as pessoas em situação de rua, como se relacionam com a comunidade, como acessam os programas	“O Comitê pode solicitar informações que desconhecemos para as instituições. Mesmo sendo poucas as informações existentes” representante do movimento meninos e meninas de rua quanto ao	Obter informações e conhecimentos fidedignos para que os membros trabalhem com

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
	<p>imprescindíveis para o melhor desenvolvimento das políticas públicas, hora em razão da falta de experiência, hora por falta de pesquisas na área no Estado de Goiás.</p>	<p>assistenciais, quais são as dificuldades que apresentam, quais os recursos comunitários disponíveis. Informações ausentes que prejudicam o desenvolvimento correto das políticas públicas. Ex: desconhecimento sobre todas as políticas e instituições que englobam a rede.</p> <p>b) Os membros têm pouco conhecimento e experiência limitada na área.</p> <p>c) Preconceito: ideias errôneas pré-concebidas (reprodução de discursos da sociedade) sobre a população em situação de rua foram observadas nas falas dos membros, em razão do desconhecimento sobre essa realidade. Ex: membro acreditava ser errada a mendicância das crianças, enquanto elas têm direito de ir e vir e isso não gera perda do poder familiar, conforme acreditava o membro. Ex: membro acreditava que todos da população de rua desejam ser retirados da rua.</p> <p>d) Dúvida sobre os dados: O não conhecimento aprofundado gerava descrédito entre os membros sobre os dados trazidos nas reuniões. Como não há dados recentes, os existentes eram corriqueiramente confrontados.</p>	<p>desconhecimento de informações imprescindíveis.</p>	<p>dados concretos e adequados à condução das atividades do Comitê.</p>

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		e) Falta de conhecimento quanto a competências das esferas Federal, Estadual e Municipal, e até mesmo em relação aos órgãos dessas esferas		
INDIVIDUALISMO	Falta de solidariedade e coletividade. Atitude dos membros que estavam mais preocupados com a sua demanda e não possuíam olhar no coletivo.	<p>a) Atitude impositiva: disputa-se qual o melhor método para catalogar perfis da população de rua entre os atores. Cada um defende o seu método, ao invés de focarem na necessidade urgente de se produzir uma pesquisa sobre o perfil da população de rua. Teve quem defendesse que o levantamento deveria ser feito pela Polícia Militar, sendo que não é o procedimento de abordagem, além de não ser simples, pois a população já não tem bom relacionamento com a polícia em razão de experiências de maus tratos e que essa relação impositiva poderia contaminar os dados colhidos</p> <p>b) Conflitos de interesses: por vezes havia cortes de falas e raciocínios entre os integrantes, no intuito de fazer prevalecer a ideia de um membro sobre o outro.</p> <p>c) Autopromoção: por vezes houve manifestações políticas que atrapalhavam o direcionamento. Por exemplo, houve participação de um pré-candidato às eleições de 2018 que compareceu na reunião no final</p>	<p>“A população tem seus direitos e necessidades silenciadas por interesses.”</p> <p>Fala do presidente do Movimento população de rua, questionando as ineficiências da política pública, graças à atuação estatal que é influenciada por interesses próprios de cada instituição, a dita violência institucional.</p>	Desenvolver nos membros do Comitê o senso de interesse pelas demandas da população em situação de rua para que não haja defesa de interesses próprios.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		<p>dela e se manifestou na intenção de ser favorecido com as suas reais intenções político-partidárias.</p> <p>d) Falta de afinidade quanto ao que se compreende como ideal para a abordagem relativa às pessoas toxicodependentes. Havia por parte da representante do governo a defesa de comunidades terapêuticas, consideradas autoritárias e contraproducentes por defensores de políticas de redução de dano</p>		
FALTA DE RECURSOS FINANCEIROS	Forma de obtenção de recursos financeiros para custear as ações propostas.	<p>a) O Comitê não possui recursos financeiros, o que dificulta a sua autonomia gestacional e independência financeira. A falta de financiamento dificulta qualquer medida que exija recurso financeiro. Por exemplo, a sua falta tem barrado novas pesquisas. Existe necessidade prioritária de produzir uma pesquisa referente ao perfil da população em situação de rua no Estado de Goiás. O último dado é de 2014 e se refere à pesquisa realizada pelo NECRIVI e que é bastante criticada quanto à metodologia empregada. Também, foi justamente em virtude da falta de recursos para sua realização que esta pesquisa foi realizada em apenas um dia e contou com voluntárias/os⁴⁵.</p>	<p>“Com a crise econômica, o poder público também está diminuindo investimentos. Não temos conseguido doações”. Fala da representante da Secretaria Cidadã - sobre o desafio financeiro.</p>	<p>Buscar verbas para as demandas que exijam recurso financeiro sejam concretizadas pelo Comitê.</p>

⁴⁵ A falta de recurso financeiro é problemática que carece de urgente solução, tanto que assuntos sobre custeio de cafezinho, água e fotocópias eram motivo de controvérsias entre os membros.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
DÚVIDA SOBRE AS COMPETÊNCIAS DE ATUAÇÃO DO COMITÊ	Dúvidas existentes entre os membros sobre quais seriam as competências do Comitê, suas atuações e objetivos.	<p>a) Dúvida sobre quais eram os objetivos institucionais do Comitê. Apesar de haver um Decreto de institucionalização do Comitê, houve pouco direcionamento sobre a atuação, além de pouca compreensão quanto ao alcance da missão e competência;</p> <p>b) Dúvida quanto à usurpação de competências também aparecia com bastante frequência. Apesar de ser um Comitê Estadual, por vezes os membros adentravam em matéria de competência municipal. Quando isso ocorria, os próprios membros chamavam a atenção uns dos outros, o que denota uma recorrente desarticulação entre esferas governamentais, conforme se verifica nas políticas educacionais, de saúde e de segurança;</p> <p>c) Dúvida sobre o poder de decisão que exerce o Comitê: os membros mostravam-se duvidosos sobre qual seria o nível/ limite de autoridade e responsabilidade do Comitê. Deveriam emitir notas técnicas para as unidades, sugerir, aconselhar, repudiar, requerer ou ordenar? Por exemplo: não sabiam se deveriam enviar uma carta de repúdio, cobrar posicionamento ou apenas orientar através de ofício para evitar o</p>	<p>“Qual o papel do comitê? Acompanhamento e monitoramento? Estamos nos perdendo no principal, no mínimo, que é o objetivo desse comitê. Qual é o nosso objetivo institucional?”.</p> <p>Representante do Conselho Estadual de Direitos Humanos e Combate ao Preconceito posicionando sobre a dúvida quanto as competências e objetivo do Comitê.</p> <p>“Como devemos tratar o assunto? Fazer um levantamento municipal e estadual? Porque, aqui no Comitê, temos representante da SEMAS, do município de Goiânia e representante da Secretaria Estadual. E os demais municípios? A forma como está estruturado o Comitê, garantiria a competência estadual? Existem muitos municípios com realidades distintas, como é o caso de Rio Verde e Jataí, onde também se tem um número grande de moradores em situação de rua”. Enfermeira Consultório na Rua,</p>	Delimitar as competências e os objetivos institucionais do Comitê, bem como os instrumentos a serem utilizados na condução das ações, para que sua atuação ocorra dentro dos padrões de formalidades adequados.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		fechamento do restaurante Cidadão da Av. Goiás em Goiânia.	que revela a dúvida do Comitê sobre como atuar dentro das suas competências e a duvida referente a usurpação de competências.	
REPETIÇÃO DE DEBATES	Quantidade de vezes que o mesmo assunto era acionado na mesma reunião ou em reuniões seguintes.	a) Um mesmo tema era mencionado muitas vezes na mesma reunião e reapareciam em reuniões seguintes, trazendo muita repetição sem concretizações, sem encaminhamentos e muito impasse. Esse fato ainda ocorre, mesmo que em menor frequência do que nas primeiras reuniões. E a razão disso pode ser atribuída ao fato de que inicialmente eram levados para o debate informações divergentes e principalmente porque, atualmente, muitas demandas ainda não foram contempladas.	“Vamos avançar pessoal! Não vamos ficar somente nos debates! Precisamos de agir!” Representante da sociedade civil - SOS centro população de rua: sociedade civil, impaciente com os conteúdos e assuntos articulados repetidamente sem deslinde. “A cada reunião voltamos à estaca zero. E isso é estressante, desmotivante”, fala da representante da Secretaria de Direitos Humanos sobre o desafio da repetição de debates.	Discutir as temáticas das pautas das reuniões de forma exauriente para evitar a repetição de debates desnecessários e que atrapalhem o andamento do cronograma em reuniões seguintes.
DÚVIDA SOBRE A CAPACIDADE DOS MEMBROS DO COMITÊ	Aspecto da legitimidade e capacidade técnica e conceitual dos membros do Comitê.	a) No Decreto restou estabelecido quais seriam os representantes membros que deveriam compor o Comitê, sem nomes, apenas com detalhamento de órgãos componentes. As instituições elencadas ficaram encarregadas de indicar um nome para lhes representar. Algumas instituições sequer chegaram a comparecer às reuniões. Algumas participaram de	“Precisamos fortalecer o comitê. Não sabemos quem foi indicado. Não sabemos se as pessoas são as adequadas. Temos que fortalecer o Comitê, pois será ele que dará vida ao plano.” Representante da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte do Estado de Goiás	Revisar as indicações do Comitê considerando a experiência e comprometimento dos membros que

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		poucas e outras, ao longo das reuniões, não mais participaram. Alguns que permaneceram receberam crítica sobre falta de contribuição e de capacidade.	(SEDUCE) apontando dúvida sobre a capacidade dos membros integrantes. “Qual foi o critério de definição das instituições para indicar os atuais membros?” Representante da Secretaria da Saúde, apontando dúvida sobre a capacidade e legitimidade dos membros integrantes. “Nem todos os membros do comitê trazem contribuições”. Representante do MNPR, criticando a capacidade dos membros.	atendam às demandas do trabalho a ser desenvolvido para que as atividades tenham efetividades na sua condução.
PRECONCEITO	Conceitos pré-estabelecidos que denotam julgamentos distorcidos dos membros do Comitê sobre o tema em análise.	a) Perceberam-se nas falas de alguns membros julgamentos sobre a população em situação de rua que influenciavam na forma de decisão. Por exemplo: na demanda sobre a moradia percebe-se que é um assunto delicado, apesar de ser a demanda primordialmente defendida pela população de rua. Quando o tema era acionado nas reuniões do Comitê, alguns representantes se posicionavam com autoritarismo, negando sua prioridade. Houve por diversas vezes conflito sobre essa demanda. Apesar da	“Quando se tem notícia de local abandonado a resposta preconceituosa costuma ser demolição e não ocupação. Igual foi com pit dog ⁴⁶ onde meus companheiros costumavam dormir. Foi demolido.” Integrante da população de rua, em menção à resistência para resolver adequadamente a questão da moradia.	Aproximar os membros do Comitê com a realidade da população em situação de rua para modificar os conceitos pré-estabelecidos.

⁴⁶ Trata-se de um quiosque onde se comercializa sanduíches.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		entrega de habitação no longo prazo ser um investimento mais barato que os custos com albergues e centros de internações, não é essa a visão geral, pois era visto com certa negatividade.		
TEMAS DIVERGENTES	Temas sem consenso entre os membros, que quando debatidos geravam polêmica e não eram bem desenvolvidos para não exaltarem os ânimos.	<p>a) Coparceria com particulares: alguns membros não veem com bons olhos a parceria com os particulares. Enquanto alguns veem uma forma de dividir e aumentar esforços, outros veem negativamente como uma forma de o Estado se eximir da responsabilidade;</p> <p>b) Dependência de substâncias psicoativas legais e ilegais: tema muito controverso que dificilmente faz alguém comprar a briga da população em situação de rua que anseiam pela legalização das drogas e também por uma política de redução de danos, no lugar de internações compulsórias em clínicas – muitas ligadas às igrejas evangélicas;</p> <p>c) Questão financeira: a população em situação de rua chegou a solicitar verba do Ministério Público para participar do encontro anual do Movimento Nacional da População em Situação de Rua. Houve exaltação de ânimos entre o presidente do Movimento População de Rua e a representante do Ministério</p>	<p>a) “Já trabalhamos na Assistência social em parceria com instituições filantrópicas e a experiência foi péssima. Tivemos retrocesso. Só serve para o Estado tirar o corpo fora. Não acho plausível incluir tal temática no plano.” Enfermeira consultório de rua sobre a sua opinião pessoal quanto a coparceria com particulares.</p> <p>b) “Como assegurar o uso de drogas no plano? Porque o uso é crime, apesar de não ser caso de pena privativa de liberdade e não ser tratada com prisão. Mas se adentrarmos nesse mérito afastaríamos o interesse pela aprovação do plano pelo legislativo.” Felipe,</p>	Instigar nos membros do Comitê o sentimento de luta pelos interesses da população em situação de rua para que seus interesses próprios não condizentes com os dessa população não se sobreponham.

Categoria de análise: Fragilidades	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		<p>Público durante a reunião, em razão da não liberação do dinheiro.</p> <p>d) Moradia: tema tratado com preconceito e bastante divergente entre os que defendem e os que maquiam a sua posição contrária ao tema.</p>	Representante da Defensoria Pública e Presidente do Comitê ⁴⁷ .	
PRIORIZACAO DAS DEMANDAS PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA	Forma de pensamento observado entre os membros do Comitê que priorizavam demandas no Município de Goiânia e quase não pensavam em âmbito estadual.	a) Os próprios membros percebiam que por vezes estavam debatendo medidas para entregar somente à região metropolitana da capital ao invés de pensarem em nível estadual, que é a responsabilidade de um Comitê Estadual. Por exemplo, o Comitê, representado pelo presidente e representante da Defensoria Pública, tem intermediado um processo de acordo com o assessor da Secretaria Municipal da Juventude de Goiânia para conferir passe livre de transporte público a população em situação de rua de Goiânia. Quando apresentou o ocorrido um membro chamou a atenção para o fato de que melhor seria procurar um órgão estadual que abrangeria todo o Estado.	“A Região metropolitana é de fato o lugar mais privilegiado, porque é o que temos de mais próximo, então recebe mais medidas do Governo, mas é necessário pensar em cidades de pequeno e médio porte. O esforço não pode se reduzir à Goiânia.” Representante do Movimento Meninos/as em situação de rua sobre a necessidade de pensar em nível estadual e não só região metropolitana de Goiânia.	Desenvolver ações que englobem os demais municípios goianos e suas demandas para que haja uma política igualitária e satisfatória para a população em situação de rua, de acordo com as especificidades locais.

Fonte: dados da pesquisa.

⁴⁷ Não foi identificado nome dos membros, apenas identificou-se o órgão que representa, pois a sua maioria não autorizou expor o nome.

Quadro 3 – Categorias de análise, definições, detalhamentos, fala correspondente, desafio imposto dos resultados na dimensão Desafios extra-Comitê.

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
POLÍTICA ASSISTENCIALISTA	Resposta governamental expressa em ajuda momentânea e pontual para resolver demandas.	a) Os próprios membros confessam que o cenário existente é de maior atuação e investimento na área de assistência social, sendo que as demandas da população de rua ultrapassam questões sociais, pois abarcam todas as áreas. Os membros demonstravam se importar mais com investimentos e melhor distribuição em outras áreas com interação mútua, mas reconheciam que o cenário fora do Comitê é de política assistencialista. Tem-se muito pouco investido em políticas de reconhecimento, de conscientização da sociedade quanto à necessidade de respeitar esse segmento, de políticas que extrapolem o campo da assistência e concatenem ações educacionais, de saúde, moradia etc.	“Há uma deficiência na assistência social no Estado de Goiás, de forma geral. Ainda prevalece o caráter assistencialista. Como é o caso cultural e de praxe das primeiras damas ocupando chefias das secretarias”. Representante da secretaria cidadã critica a política assistencialista.	Desenvolver políticas públicas igualmente em todas as áreas além da área da assistência social para que se alcance todas as demandas da população em situação de rua.
INEFETIVIDADE	Maneira sobre como o Estado administra os conflitos do segmento sem alcançar efetividade.	a) Queixas pelos membros de que o Estado de Goiás, enquanto gestor coordenador, tem pouco administrado os conflitos do segmento, vem repassando sua responsabilidade para os seus órgãos que também não têm conseguido lidar com as demandas. Isso significa que existe enorme lacuna entre a proteção efetiva de direitos a	“É um repassa e repassa de responsabilidades. Peixe pequeno que tem assumido a responsabilidade. Mas também não tem dado conta.” Representante do consultório na rua.	Promover ações que instiguem o Governo a definir aos seus órgãos atribuições voltadas para o atendimento efetivo das políticas

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		população em situação de rua e às práticas institucionais.		para população em situação de rua.
FALTA DE INTEGRACAO	Prática constante no Governo de proceder com fragmentação, através de esforços individuais sem comunicação de propósitos, o que acabam por gerar desordem.	<p>Queixas principais:</p> <p>a) Fragmentação: o Estado tem atuado através de delegação de práticas isoladas, não tem investido em atuação conjunta, de forma que avança pouco. Ao invés de preferir atuações integradas, permanece com os tradicionais procedimentos desorganizados;</p> <p>b) Desorganização: o Estado desconhece quais são todos os atores envolvidos, o que acarreta em dificuldades para criar um fluxograma de atendimento que inclua grupos da sociedade civil. Caso houvesse integração, poderia haver coordenação de esforços;</p> <p>c) Descoordenação: atuação descoordenada entre governo e particulares (ONGs/ONGs). Ex: a entrega de comida, por ONGs, sem comunicação com o governo, em lugar não estratégico, gera dispersão para local diverso do já pré-estabelecido para atendimento. O Estado deveria coordenar a união entre público e privado.</p>	“A solução não está apenas em uma área, porque sempre existiu política de assistência social, política de saúde, política de educação, e não tem dado certo, a solução é uma ação integrada. O Porquê da criação de uma política específica para essa população? Já pararam pra pensar? Vamos focar em eixos de todas as demandas.” Fala da assistente social, defendendo a integração, a intersetorialidade e criticando a fragmentação.	Priorizar a intersetorialidade na execução das políticas públicas para população em situação de rua e dar condições para efetividade das ações em rede.
DESCONTINUIDADE	Gestos, ações e posturas movida por interesses ocultos	<p>Principais queixas entre os membros:</p> <p>a) Descontinuidade de governabilidade: as tentativas de implementação de políticas para o segmento são</p>	“Houve avanços no município, com o Comitê Municipal, mas a mudança da gestão mudou o andar da política e não	Fortalecer o Comitê de forma que ele possa dar

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
	que travam e destravam o andamento das políticas públicas.	<p>perenes, muda-se o governo, muda-se o interesse. Conforme se muda a governabilidade de quatro em quatro anos, e assim constroem-se e desconstroem-se conquistas alcançadas;</p> <p>b) Descontinuidade conforme o interesse político: é desanimador para os próprios atuantes do Comitê participar do processo de construção e implementação de políticas públicas, porque muito do que é construído é também desconstruído, a depender do interesse político. Ex: troca de gestão;</p> <p>c) Não há investimento na manutenção de conquistas já alcançadas, nem no seu melhoramento (qualificação, capacitação). A exemplo das queixas sobre a casa de acolhida que apresenta condições ambientais aquém da dignidade da pessoa humana. Não possui chuveiros quentes, a comida é ruim, os colchões são velhos, há percevejos, ratos, está sem porta, sem luz, além do despreparo dos profissionais. Foi relatado tolerância a violências perpetradas, sobretudo, pela Guarda Municipal. Fato esse que também apareceu na citada pesquisa feita pelo NECRIVI UFG (2015).</p>	<p>houve continuidade. Houve um comitê, uma lei aprovada e um plano de trabalho que não mais se reuniu após a mudança de gestão. É necessário que no Estadual não busquemos uma política de gestores, mas uma política permanente de Estado”. Representante do Comitê de Direitos Humanos sobre o impasse que a mudança de gestão gera na descontinuidade das políticas publicas.</p> <p>“A mudança na direção do MP encerrou o processo de facilitação para documentação que vinha ocorrendo na gestão anterior. Foi um grande retrocesso.” Representante do MP quanto à rotatividade da direção, descontinuidade e mudança de Governo.</p> <p>“O plano está pronto, entretanto não poderá ser levado a Assembleia, porque o Deputado que poderia articular não teve mais interesse já que perdeu a eleição. Vamos esperar novo governo para procurar apoio não só para o plano, mas para melhoria de estrutura dentro do Comitê. Seria importante marcarmos uma reunião</p>	<p>continuidade das conquistas para além dos ciclos de mudanças e interesses políticos que ocorrem nos governos.</p>

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
			com o novo secretário para apresentarmos ações já feitas, ações futuras, finalidade do comitê. Mostrar coesão e força para ganharmos apoio.” Representante da Defensoria Pública.	
HIGIENIZAÇÃO DOS ESPACOS PÚBLICOS	Ato de retirada da população de rua das ruas, constituídos de ações discriminatórias que denotem limpeza da rua e alocação da “desordem” em outro local pelo Estado de Goiás.	Houve denúncias nas falas dos membros referente a atos de higienização dos espaços públicos: a) transporte da população de rua para outra localidade fora do Estado de Goiás, realizado pelo próprio Governo de Goiás; b) a sociedade legitima as respostas violentas por parte do Estado, a exemplo dos proprietários de estabelecimentos que procuraram a polícia e seu poder coercitivo para retirar a população de rua da porta do estabelecimento.	“O que vemos do governo é uma política de enfrentamento. E enfrentamento como combate. Combate da rua ao invés de política de acolhimento, ainda erroneamente empregada.” fala da Enfermeira sobre a política de retirada. “Sei de moradores que são iludidos com a história de serem levados de volta ao seu Estado de origem. Mas que por trás há o interesse de levá-los para outra localidade fora do poder de atuação do Governo de Goiás. Para outra jurisdição diversa, que ‘não me diga respeito’”, fala de enfermeira do Consultório na Rua, sobre a higienização dos espaços públicos.	Promover ações que resultem em mudanças conceituais da sociedade e dos governantes sobre o direito da população em situação de rua nela permanecer com condições dignas.
POLÍTICA IMEDIATISTA	Cultura imediatista de praxe no âmbito	a) O governo prioriza medidas para atender a demandas urgentes. A população de rua anseia por medidas que garantam a vivência digna na rua que significaria criar boas condições de permanência na	“Existe uma orientação para que a rede de assistência social elabore um plano individual de acompanhamento, porém ninguém vem cumprindo, porque é mais	Implementar programas e ações de desenvolvimento em longo prazo que

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
	da gestão pública brasileira.	<p>rua, caso assim queira permanecer. O governo não tem dado importância a medidas que garantam a permanência na rua com dignidade, a exemplo do que seria a implantação de mais banheiros públicos;</p> <p>b) Preza-se pelo atendimento no curto prazo, a fim de resolver demandas de imediato, sem investir no acompanhamento posterior.</p>	fácil investir em medidas de curto prazo”, fala da enfermeira do Consultório de Rua sobre a política imediatista.	envolvam acompanhamento e avaliação para que os resultados sejam efetivos e contribuam para a melhoria das condições da população em situação de rua.
ABORDAGEM	Dificuldades na abordagem da população de rua, tanto para atendimento, quanto para coleta de dados ou informações.	<p>a) A aproximação entre as equipes multiprofissionais e população de rua não é fácil. O fato de essa população ser tratada como margem da sociedade impede a aproximação. O Comitê pretende inserir boas medidas de aproximação através de equipes capacitadas para estabelecer vínculos que humanizem e facilitem o encontro, através de despojamento e empatia, compreendendo sem julgar e respeitando. Entretanto, ainda não é a realidade. Por exemplo: respeitando as peculiaridades, o Comitê elaborou no plano determinação de que mulheres policiais abordem mulheres;</p>	“Na nossa pesquisa do NECRIVI, quando da abordagem, tivemos dificuldade de identificar quem era o nosso objeto de pesquisa. Por exemplo, o morador em situação de rua abrange quem tem casa em precárias condições, como a casa de madeira?” representante da UFG.	Desenvolver método humanizado de abordagem que leve em consideração as características da população em situação de rua.

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
		<p>b) Dificuldade de se chegar à veracidade dos dados colhidos. Isso porque, há grande parcela usuária de substâncias psicoativas legais e ilegais. E, a depender do momento abordado, poderá estar sob o efeito de drogas. Assim, a abordagem deveria observar pelo menos seguintes fases: i) durante o efeito da droga; ii) após o efeito da droga (até 3 dias após o efeito a fala será de arrependimento e desejo de saída da rua); iii) sem efeito da droga;</p> <p>c) Quem é a população de rua de rua: quando em questão a necessidade de censo/pesquisa de campo e abordagem para atendimento, não se sabe delimitar quem se enquadra nessa população. Quem deve acessar as entregas? Quem deve ser abordado na pesquisa? Houve menção sobre a dificuldade encontrada na última pesquisa para se chegar a um consenso sobre o conceito 'população de rua'. O critério para abordagem e identificação difere de interpretação. Apesar de descrito em Decreto o que se considera essa população, percebem-se dúvidas.</p>		
<p>FUNCIÓNAMENTO DAS POLITICAS EM DESCONFORMIDADE COM AS</p>	<p>Formatação e desenvolvimento dos trabalhos e disposição das</p>	<p>a) As entregas e medidas como estão dispostas impedem o alcance das medidas pela população em situação de rua. Fatores peculiares que não são observados e barram o alcance: os serviços de</p>	<p>“A lei estadual exige critérios gerais a serem observados. Como não existe uma lei de habitação específica para essa população que determine uma adaptação, seria</p>	<p>Flexibilizar as regras de atendimento à população em</p>

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
PECULIARIDADES DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	políticas públicas não observam as peculiaridades da população de rua, não há relativização.	urgência, em sua maioria, são distantes e inacessíveis; longas esperas no atendimento que gera perda de refeições ou acesso a abrigo (que contam com horário rígido para acesso); processos complicados de registro no atendimento que exigem identificação; hospitais exigem acompanhante; horários de atendimento incompatíveis com horários de sobrevivência na rua; prescrição de medicamentos inexistentes na rede e caros; locais adequados para restabelecimento após alta hospitalar em quantidade insuficiente; proibição de acesso ao programa minha Casa Minha Vida para quem já teve acesso anterior ao projeto, o que impede o acesso à habitação, já que a maioria da população de rua que acessaram não tem condições financeiras de arcar com as prestações e acabam por não conseguirem participar novamente; proibição de acesso em programas como Minha Casa Minha Vida e atendimento no SUS sem identificação, quando a maioria deles não possuem documentação; escola longe, o que inviabiliza a escolarização (longe do local onde alimentam, longe de onde estão instalados).	importante trabalharmos pela relativização. Teríamos que filtrar. A atual legislação estadual inviabiliza. O contemplado tem que ter no mínimo três anos de vínculo, cadastro e com renda”. Representante da Agência Goiana de Habitação do Estado de Goiás (GEHAB) sobre os critérios Minha Casa Minha Vida, ou seja, sobre uma formatação que vai de encontro com as peculiaridades da população de rua. “Quem já teve acesso não pode ter de novo. A falta de políticas complementares fez com que essas pessoas perdessem suas casas.”. Representante do Movimento População de Rua sobre a necessidade de relativizar os requisitos da Minha Casa Minha Vida conforme a peculiaridade da população de rua e a necessidade de políticas eficientes e integradas para o regular e bom andamento de todas as políticas que compõe a rede. “Não é só isso não, são muitas questões. Necessita de melhoramentos na saúde, higienização, habitação. Fui proibido de	situação de rua considerando as suas peculiaridades.

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
			<p>fazer cadastro no SUS, porque não tenho documentação. Falar até o papagaio fala, mas fazer acontecer... Vocês têm conhecimento das condições da Casa de Acolhida? Lá tem horários para tudo: tomar banho, sair na rua, ir ao banheiro. Se eu oferecer o endereço da Casa da Acolhida como meu endereço no local de trabalho que pretendo trabalhar não sou contratado. Já é difícil de encontrar vaga, mas as barreiras para chegar nessa vaga são muito grandes quando você é morador de rua”. Desabafo da população de rua que anseia por atendimento especializado.</p> <p>“Tive um péssimo pós-operatório da cirurgia dos olhos. Lá não tem enfermeiro, inclusive fui obrigada a fazer a faxina enquanto me recuperava”, fala de pessoa em situação de rua criticando sobre a rede de atendimento à população em situação de rua não conta com condições para acompanhamento.</p>	

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
TRATAMENTO DESUMANO/ VIOLÊNCIAS INSTITUCIONAIS	Forma com que os policiais, servidores/profissionais da área tratam a população de rua e os próprios profissionais/servidores com discriminação, preconceito e agressões físicas.	<p>a) Abordagem policial: de praxe repressiva e preconceituosa;</p> <p>b) Praticada pelos próprios servidores com a população de rua: discriminatória;</p> <p>c) Praticados pelos próprios servidores com os servidores: discriminatória.</p>	<p>a) “só porque olhei na cara do policial fui agredido. Com a ROTAM⁴⁸ não tem diálogo.” Queixas recorrentes da população de rua quanto à abordagem policial. “Fui vítima de tortura e abuso por policiais na área da rodoviária, fui obrigada a vender droga, perdi a visão porque denunciei” integrante da população de rua sobre maus tratos na abordagem policial.</p> <p>b) “Brigam, julgam e chamam a gente de vagabundo, gritam e não sabem da situação da nossa saúde. Deram fralda e pomada mofada e acham que me compram com presentinho.” Integrante da população de rua denuncia tratamento desumano pelos próprios profissionais da casa da acolhida.</p> <p>c) Fala da enfermeira, relatando que dentro da própria secretaria existe exclusão e preconceito para com os que apoiam a causa: “vocês escolheram abraçar a causa, que passem pela mesma situação, que vocês sejam oprimidos, também.”</p>	Promover ações que resultem em um tratamento mais humano dos profissionais às pessoas, em especial à população em situação de rua, bem como instituir regras que devam ser por eles observadas neste atendimento.

⁴⁸ Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas.

Categoria de análise	Definição	Detalhamento	Fala correspondente	Desafio imposto
NÃO TRADIÇÃO EM POLÍTICA DE COFINANCIAMENTO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL	Pouca praxe no Estado de Goiás de financiar em conjunto e corresponsabilizar-se em conjunto com os municípios de Goiás na questão da assistência social.	a) Há muitas dificuldades para que um município de Goiás receba recursos financeiros do Estado de Goiás direcionados para a área da assistência social. Como exemplo tem-se a seguinte configuração: poucos são os municípios que atualmente recebem cofinanciamento. Goiânia, Anápolis, Luziânia e Aparecida de Goiânia que são cidades grandes, não recebem cofinanciamento.	“Sejamos práticos, não há cofinanciamento atualmente no Estado, da forma como se molda. A política de cofinanciamento é uma prática recente em Goiás, da última década. Mas se formos observar ela nem tem sido colocada em prática. Na verdade, temos um retrocesso para a política assistencialista. Para começar, hoje temos como praxe mulheres dos políticos nas secretarias. E a legislação também não ajuda. O Dispositivo legal de plano de providências estabelece que o Município que recebe financiamento tem um prazo para cumprir, se não atende é comunicada a inadequação ao ministério (MDSA) e o recurso é bloqueado. O que só dificulta e complica ainda mais a situação.” Representante da Secretaria Cidadã.	Solicitar ao Governo Estadual a flexibilização das regras de cofinanciamento para o desenvolvimento de ações vinculadas às políticas públicas para população de rua com vistas à inserção de maiores investimentos nos municípios.

Fonte: dados da pesquisa.

4.3 Avanços

Este item objetiva apresentar as soluções identificadas pelos membros do Comitê para os desafios elencados nas reuniões e as respectivas ações desenvolvidas para cumprir tais soluções. O que foi nomeado de ‘avanços’, em razão do seu caráter positivo. Assim, a partir das falas transcritas nos quadros 1 e 2, identificaram-se, dentro das categorias de análise, as propostas resultantes das discussões e respectivas ações que foram ou não concretizadas. Tais informações foram categorizadas no Quadro 4 a seguir. Percebe-se, pelo quantitativo de fragilidades encontradas, que ainda são poucos os avanços alcançados.

Quadro 4 – Categorias de análise, definições, solução proposta pelo Comitê, concretizações e falas correspondentes na dimensão Avanços.

Categoria de análise: fragilidade	Definição	Solução Proposta pelo Comitê	Ações	Fala correspondente
DESCONHECIMENTO	<p>a) Dificuldade na identificação/ dificuldade na coleta de dados e em atingir a veracidade nesses dados, posto que a própria população em situação de rua atribui a si diversos nomes⁴⁹, quando estão sob efeito de drogas ou com saúde psicológica prejudicada.</p> <p>b) Desconhecimento sobre o perfil da população em situação de rua</p> <p>c) Pouca experiência sobre o assunto</p>	<p>a) Utilizar de um sistema informatizado com fotos (o que atribuiria maior veracidade as informações colhidas) para não incorrer em duplicidade de dados e para um acompanhamento contínuo melhor.</p> <p>b) Detectar em pesquisa com a população em situação de rua: quais são os locais de maior concentração, faixas etárias, fluxos de trânsito vinculados aos horários de alimentação e recolhimento, existência de policiamento e tráfico/consumo de drogas, áreas com denúncia de</p>	<p>a) Atualmente ainda não há um sistema informatizado, porém encontra-se previsto no plano para ser realizado.</p> <p>b) Censo ainda não concretizado, encontra-se previsto no plano para ser realizado.</p> <p>c) um fórum já foi realizado na PUC-GO e outro está para ocorrer em abril de 2019. Após o fórum de discussão houve maior desenvoltura nas reuniões, porque trouxe aprofundamento, melhor conhecimento técnico e debates mais fluidos.</p> <p>c) a divisão dos membros em eixos temáticos trouxe</p>	<p>“Deveria haver diálogo entre representantes de órgãos públicos e as pessoas em situação de rua. Somente eles vivem a realidade.” Fala de uma professora e pesquisadora de Direitos Humanos da PUC que defendia a importância de ouvir a população de rua.</p> <p>“Imprescindível pensar no direito à cidade para essa população. E por acaso as pessoas foram consultadas se um trajeto de ônibus é melhor para elas? Precisamos pensar as ações para a população, no interesse delas. É a política feita para elas”. Fala da representante do GEED, defende a importância de ouvir a população de rua.</p>

⁴⁹ É de praxe a população de rua atribuir nomes e apelidos diversos uns aos outros e a si mesmos, o que gera várias identificações para a mesma pessoa. O comitê propôs para reparar tal fragilidade, trazer para essas identificações um sistema informatizado com fotos, o que confere credibilidade e veracidade aos dados identificados.

Categoria de análise: fragilidade	Definição	Solução Proposta pelo Comitê	Ações	Fala correspondente
	d) Pouca experiência na formulação de Políticas Públicas	violência, demandas de saúde, transtornos mentais sem tratamento, prostituição e uso abusivo de álcool e drogas. c) Realizar espaços e fóruns de discussão para troca de informações e experiência com a população de rua e outros atores. c) Divisão dos membros em eixos temáticos	um maior aprofundamento de conhecimento em cada área, informações sobre experiências e discussão sobre modelos considerados como boas práticas, gerando maior embasamento e norte ao trabalho do Comitê.	
PRECONCEITO	Ações preconceituosas podem ser detectadas tanto na postura de atores sociais quanto no posicionamento da sociedade	Corrigir ações preconceituosas praticadas pelos atores sociais e pela sociedade através de política de conscientização	Abraçou-se um projeto de autoria de um aluno da PUC de jornalismo, na área de conscientização, através de publicidade. Nessa linha, também produziram uma logomarca para o Comitê (resultado da parceria da Secretaria Cidadã e da Superintendência de	“A ideia é trazer maior proximidade entre a população de rua e a sociedade”. Fala do aluno de jornalismo da PUC.

Categoria de análise: fragilidade	Definição	Solução Proposta pelo Comitê	Ações	Fala correspondente
			Direitos Humanos) com objetivo futuro de através da marca criar comerciais e publicidade de empatia e visibilidade para o segmento.	
FALTA DE INTEGRACAO	Política fragmentada, desorganizada e descoordenada.	Para barrarem as intenções isoladas, propuseram como ferramenta: atuação e monitoramento conjunto. Através de investimento em um sistema único integrado em que seria possível inteirar todos os componentes da rede de atendimento à população em situação de rua (tanto componentes particulares quanto o governo).em esforços mútuos.	Não concretizado ainda, porém encontra-se descrito no plano para realização.	“Não deve ser tão difícil fazer um sistema único integrado. Por exemplo, o movimento (MNPR) sabe quais são todos os grupos autônomos que fornecem comida. Um tipo de informação que falta em uma instituição, sobra em outra. Vamos unir esforços. Vamos trabalhar juntos” Fala da representante da PUC.
ABORDAGEM	Forma de abordagem pela equipe multiprofissional não observa critérios de	I) Avaliações periódicas de desempenho da equipe de atendimento e melhorar a	Previsão no plano, apesar de ainda não concretizado.	“Poderíamos aproveitar e inserir no plano a obrigatoriedade de avaliações periódicas de desempenho que verifique se atende aos

Categoria de análise: fragilidade	Definição	Solução Proposta pelo Comitê	Ações	Fala correspondente
	aproximação, intimidade e humanidade.	capacitação da equipe de atendimento.		critérios de aproximação e intimidade. ” Representante da UEG.
TRATAMENTO DESUMANO		i) Abordagem policial respeitando o mesmo gênero. Ex: havendo ausência de policial feminino para abordar uma mulher em situação de rua, será necessário outra cidadã civil fazer a abordagem. ii) Processo de formação e capacitação da segurança pública com sensibilização dos profissionais.		“Como proposta seria interessante inserir no plano a capacitação dos profissionais com a pegada mais humanitária. Eles precisam sensibilizar com a causa. ” Representante do Consultório de rua.
FUNCIONAMENTO DESCONFORME		I) Proposta de adaptação dos requisitos para contemplação de casas populares para população em situação de rua pelo AGEAHB (proposta surgida durante o seminário na PUC).	Previsão no plano e já em prática as propostas apresentadas pela AGEAHB e SEDUCE.	“A AGEAHB se desculpa, nessa oportunidade pela forma como vinha conduzindo o processo de contemplação de casas populares para a população de rua. E informa que já iremos adaptar o processo para atender a demanda de vocês. ” Fala representante AGEAHB.

Categoria de análise: fragilidade	Definição	Solução Proposta pelo Comitê	Ações	Fala correspondente
		<p>II) SEDUCE propôs também durante o fórum praticar matrícula para população de rua na rede de Estadual independente de comprovante de endereço e documento pessoal.</p> <p>iii) Relativizar quesitos de acesso à saúde, deixando de exigir apresentação de documentação e comprovante de endereço. Frisa-se que já há portaria municipal (portaria 77) que flexibiliza para população de rua em Goiânia, porém o Comitê propôs estender para o Estado.</p>		

Fonte: dados da pesquisa.

4.4 Entrevistas

Conforme definido na metodologia, a última parte desta pesquisa constituiu-se da entrevista com representantes da população de situação de rua que participaram das reuniões no Comitê. Isto porque senti a necessidade de ouvir tal população para compreender os seus olhares e expectativas sobre o trabalho que vem sendo realizado pelo Comitê, uma maneira de atribuir-lhes voz e ser sensível às suas demandas, já que a razão da bandeira de luta, antes de tudo, é essa população, e não faria sentido oprimir a sua voz na pesquisa. Primeiro, observei que caso a entrevista fosse feita com os membros do Comitê constataríamos praticamente os mesmos dados já coletados nas reuniões. Por isso, escolhi ouvir apenas os membros da população em situação de rua que participaram das reuniões do Comitê, pois compreendi que seria uma oportunidade para que se expressassem mais abertamente, sem se sentirem constrangidos.⁵⁰

As entrevistas foram realizadas ao final das reuniões e em momentos outros em que me encontrei em eventos organizados pela população em situação de rua em que os indivíduos que participaram das reuniões se faziam presentes. Apesar de haver um roteiro pré-estabelecido, as entrevistas gravadas em áudio sempre tomavam o rumo escolhido pelo entrevistado, justamente para deixá-los à vontade no relato e não impedi-lo de expor tudo que julgasse importante. Nem sempre estavam a sós, o que por vezes trouxe outras vozes, porém não prejudicou que relatassem com riqueza de detalhes e nem que tais vozes os influenciassem nas respostas. Dentre os que participaram das reuniões e da entrevista alcancei um número de cinco pessoas entrevistadas⁵¹, cujos resultados, foram categorizados da seguinte maneira: considerei os achados que complementavam os resultados obtidos nas reuniões do comitê e desconsiderei os que não tinham pertinência temática. O que mais me interessava era ouvi-los quanto à satisfação da PSR com a atuação do Comitê, se as prioridades do Comitê estavam em concordância com as prioridades da PSR, o que a PSR observava como dificuldade vivenciada pelo Comitê (pontos negativos) e pontos positivos. Assim cheguei a seguinte constatação:

a) **Satisfação com a atuação do Comitê** – quando questionados sobre a sua satisfação quanto à atuação do Comitê e com as indicações dos membros, em unanimidade

⁵⁰ Considerei que em razão de histórico oprimido, provavelmente não teria sido dito por essa população tudo o que gostariam de se expressar em reunião. Era recorrente a menção ao fato de que se sentiam constrangidos por não “saberem utilizar as palavras certas”.

⁵¹ Escolhi apenas cinco entrevistados, pois foram os que mais compareceram e contribuíram nas reuniões com periodicidade. Dentre o total de nove que compareceram durante um ano de pesquisa, esses compareceram em no mínimo quatro reuniões, o que correspondeu a, pelo menos, 1/3 das reuniões, e poderiam opinar com mais propriedade.

responderam não estar totalmente satisfeitos com a atuação do Comitê, nem com as indicações. Houve reclamação do pouco comprometimento (palavra que se repetiu nas falas dos entrevistados “poucos estão comprometidos”) e gostariam de maior atuação (palavra que se repetiu nas falas dos entrevistados “poucas demandas são resolvidas”). Dois entrevistados comparam a atuação do Comitê com a atuação de outras organizações, a exemplo do Movimento de Rua. Esses entrevistados chegaram a relatar que no Movimento de Rua existe união e efetividade, e atribuem a isso o fato de ser composto por pessoas que passam ou já passaram pela situação de rua, o que confere uma “conversa de igual para igual”. Como exemplo tem-se a seguinte fala de um representante da população de rua:

No movimento é diferente. Não sou reprimido. É de igual para igual. Tem união. Aqui dentro no Comitê, não é assim. Temos só a Defensoria Pública que é parceira. Está sempre com a gente e em qualquer movimentação fora daqui. As pautas são bem resolvidas. Eles fomentam. Agora o Ministério Público, no Comitê, não abraçou nenhuma pauta. E não abraça fora daqui.

Tal fala demonstra insatisfação também quanto à sua representatividade no Comitê, já que comparam negativamente a atuação do Comitê com a atuação de uma entidade (Movimento de Rua) em que possuem segurança para se expressarem e confiança nos membros que se exprimem verdadeiramente em nome deles. Isso denota insatisfação com a forma com que as suas demandas estão sendo tratadas sem representatividade⁵² no Comitê. Ou seja, o que se encontra em questão é a participação da PSR no desenho do Comitê e no seu funcionamento.

b) Prioridades a serem tratadas pelo Comitê – quando questionados sobre o que na opinião deles deveria ser prioridade numa política pública satisfatória para PSR, e se o que foi elencado vem sendo tratado como prioridade pelo Comitê, mencionarm três temas ‘censo’, ‘moradia’ e ‘violência’. “Moradia” foi a palavra mais dita (proferida por todos os entrevistados) e também foi a elencada como de maior prioridade para a PSR. “Censo” e “Violência” foram palavras mais pronunciadas depois de “moradia”. Após elencados os temas prioritários, responderam em unanimidade não serem tais temas prioritários na atuação do Comitê. Houve relato por um dos entrevistados que os membros têm problematizado questões simples, alegando que demandas pequenas poderiam ser resolvidas como: chuveiro frio e itens de limpeza que estão em falta na Casa da Acolhida, mas que sequer são resolvidas.

c) Dificuldades vivenciadas no Comitê – quando questionados sobre o que na opinião deles tem sido uma dificuldade vivenciada no Comitê, o que mais se reproduziu nas

⁵² Representatividade: qualidade reconhecida a um homem, a um organismo, mandatado oficialmente por um grupo de pessoas para defender seus interesses (DICIONÁRIO AURÉLIO).

falas foram “desinteresse” e “falta de comprometimento”. Alguns chegaram a citar nomes específicos de membros que se demonstram desinteressados e descomprometidos, outros preferiram não nomear.

d) **Pontos positivos do Comitê** – quando questionados a respeito de o que poderia ser avaliado como positivo no Comitê, a maioria respondeu ver com bons olhos a formulação do Plano. Todos se mostraram animados com a possibilidade de o plano ser aprovado na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Dois entrevistados observaram como ponto positivo o plano, porque compila num único diploma legal toda a temática da população de rua e reproduz os anseios que expuseram em reunião.

e) **Considerações adicionais** – quando questionados sobre considerações a mais que gostariam de fazer em relação à atuação do Comitê, muitos contaram sobre a sua trajetória de rua. Desta conversa foi possível inferir que todos os entrevistados tinham histórico de engajamento anterior em movimentos e instituições. Houve dois entrevistados em que ao final, deixaram claro que mesmo com as fragilidades existentes estão esperançosos de que o Comitê possa futuramente “progredir”/”melhorar” (palavras utilizadas), apontando como motivo de sua esperança a razão de o Comitê vir recebendo apoio fundamental do Movimento de Rua, que é em “quem” eles mais confiam para representa-los. E por fim houve um relato sobre a crença pessoal de que o Comitê Municipal que foi criado em Goiânia (GO) teria se desenvolvido muito mais em razão do momento vivido na época de chacinas e que, por isso, logo teria de dissolvido, quando o assunto não estava mais na mídia. Mas que não acredita que o Comitê Estadual irá se desfazer porque não houve pressão midiática para sua criação e que ele tem se desenvolvido sem interesse político. Aspectos esses que observados em conjunto podem ser interpretados como pontos positivos detectados pela PSR na atuação do Comitê.

Em observância às queixas e pontos positivos apontados, o arremate que se pode depreender desta fase do estudo é no sentido de que a população de rua que participou na reunião também identificou como fragilidade a inefetividade do Comitê, desdobrada em falta de concretude e falta de comprometimento. Resultado que se aproxima muito da pesquisa feita com as falas nas reuniões.

Frisa-se, que as entrevistas trouxeram um novo resultado: uma nova debilidade intra-Comitê, até então não mencionada nas falas dos membros nas reuniões, qual seja, representatividade fragilizada. Para a população em situação de rua, ainda que tenha aumentado, em termos numéricos, com a maior participação e presença da PSR nas reuniões, os membros que não tem histórico de rua não tem se exprimido totalmente em nome dessa

população. O que significa dizer que a PSR ainda não se sente totalmente representada pelos membros nos seus interesses.

Como avanço (aspecto positivo), a PSR elenca basicamente o plano técnico, por acreditarem ser algo concreto, que aborda soluções para demandas ainda não bem tratadas e que pretende corrigir certas falhas, o que confere esperança na população.

4.5 Reuniões e entrevistas

Superadas todas as análises anteriores (referente às reuniões e às entrevistas), nesse momento da pesquisa é que pude arrematar e identificar o contexto de produção dos discursos dos membros do Comitê. Considerando os conceitos articulados nas falas e os sentidos construídos para esses conceitos pelos membros, foi possível perceber a seguinte conjuntura:

a) há um modo específico de reagir pelos representantes da população em situação de rua ao domínio dos demais membros. A reação ocorre em repulsa aos históricos de abusos, violência, arbitrariedade, dominação e intolerância. Os demais membros representam a opressão social e institucional representam os episódios de opressão que marcaram e, ainda, marcam a luta da PSR na busca por posição de igualdade e reconhecimento;

b) a forma com que grande parcela da sociedade significa a população em situação de rua é a mesma que a PSR é significada nas demais instituições, sejam elas jurídica, política ou familiar. Há um contexto de produção de discursos institucionais preconceituosos, capitalistas, de exclusão, contrários aos movimentos de ocupação e moradia;

c) ambos os sujeitos (institucional e PSR) são sujeitos da Idade Moderna e, inseridos nessa época histórica, são caracterizados como sujeito de direito, de discurso jurídico, que se relacionam com as leis e o Estado. Por isso os discursos permeiam proximidade com o Estado e com as leis

d) o momento histórico atual (segunda década do século 21) constitui-se em um tempo em que deveria haver potencialização do respeito ao outro. Apesar disso, tem-se mostrado uma época de ascensão neoliberal, onde o respeito efetivo é ao lucro e ao mercado. Um período complexo em que conquistas sociais já deveriam estar consolidadas, posto que, algumas delas, surgiram já no século 19, mas que têm sido colocadas em risco, quer no campo educacional, moral ou do trabalho.

Considerando os aspectos, esses são os elementos que estão tanto no discurso de intervenção política (fala dos sujeitos políticos), quanto no discurso de proteção e enfrentamento (fala dos sujeitos PSR). São elementos encontrados nos conceitos, nas ideias,

nas concepções dos membros do Comitê sobre os desafios e os avanços que eles vêm enfrentando no desenvolvimento de políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os achados bibliográficos e os resultados obtidos com a pesquisa de campo, a conclusão final é de que ambos caminham na mesma direção. Os resultados práticos obtidos no Comitê (objeto de estudo) em muito se assemelham com as constatações das referências bibliográficas, ratificando e reforçando o que os estudiosos da área defendem em suas obras. Mas também, o estudo de caso, desenvolvido nesse trabalho, trouxe enriquecimento de dados específicos não encontrados em obras literárias e estes dados se mostram importantes para subsidiar o Comitê na mudança de algumas posturas que barram o melhor desenvolvimento das políticas públicas para a população em situação de rua e na continuidade de suas posturas positivas que ajudam no melhor desenvolvimento das políticas públicas para essa população.

Várias foram as fragilidades ao longo do processo de constituição de políticas públicas para população de rua enfrentadas pelo Comitê e que também são vivenciadas pelos governos brasileiros em geral. Uma das fragilidades, que é especificamente enfrentada pelo Comitê goiano, é a insuficiência de dados sobre essa população nas localidades do Estado de Goiás e o município de Goiânia. Sabe-se que um dos pressupostos básicos para a adoção de medidas no sentido de contribuir para a solução de problemas sociais é que esses sejam conhecidos em suas dinâmicas e especificidades. A inexistência de pesquisas, censos e demais instrumentos de informação e conhecimento faz barrar o melhor desenvolvimento do planejamento e das propostas de políticas públicas.

Em linhas gerais, também foi possível identificar como fragilidade a maneira como se estruturam e articulam os atores da rede para que haja cooperação intergovernamental/interministerial. A falta de integração foi uma fragilidade encontrada recorrentemente na literatura de Junqueira (2000) e mostrou-se também como fator limitador elencado pelos membros do Comitê. Os membros demonstraram em suas falas algumas críticas à inexistência de um planejamento de ações conjuntas e cooperações eficazes entre governo e instituições, ou seja, a inexistência de um planejamento que englobe a intersetorialidade como ela deveria ser.

Foi interessante observar que os membros identificavam suas próprias fragilidades e as expuseram em reunião, como foram os casos das queixas e das múltiplas tensões entre concepções e perspectivas de diferentes atores vivenciadas no decorrer das reuniões. Assim, o ambiente demonstrou algumas vezes conflito político e intermediação de interesses individuais

(manifestações de individualidade), entretanto uma vez identificado tal cenário, os próprios membros chamavam a atenção uns dos outros não admitindo atos impositivos e se restabelecia o equilíbrio.

Ainda em consulta às obras acadêmicas, também há relatos de desinteresse do Estado na resolução da situação dessa população. Alguns discursos institucionais dos membros reproduziram o desinteresse estatal. Outras falas ao contrário denunciavam esse desinteresse. Foi possível constatar o que Nonato e Raiol (2016) defendem no sentido de que o desinteresse estatal pode ser reflexo da própria opinião pública sobre o tema, que ora é tratado com compaixão e assistencialismo, ora com repressão, repulsa e indiferença. Também foi possível constatar o que esses autores alegam sobre a maioria dos serviços de iniciativa do poder público para essa população estarem na área da política de assistência social quando tal área não corresponde à totalidade das demandas. Uma vez sobrecarregada, a política assistencialista tem sido fragilizada, conforme expuseram constantemente os membros do Comitê atuantes na área da assistência social.

Outras insuficiências merecem ser aqui elencadas, como a repetição de debates e temas divergentes, as pluralidades de opiniões sobre as diferentes formas de trabalho e as demandas. As diversas narrativas contidas nas falas dos atores e que foram identificadas neste estudo são exatamente como dispõe Melo (2011). Segundo este autor, muitas das vezes as narrativas são conflitantes e competem entre si, de forma a travar debates infinitos que apenas atrasam a execução destas políticas. Assim, o que se pode observar neste estudo é que o que deveria importar aos membros do Comitê seria reconhecer as especificidades da população de rua e abraçar as suas demandas, deixando de lado quaisquer outros interesses que não o da PSR.

Outro desafio, conforme salientado por Snow e Anderson (1998) e que pode ser destacado, é o fato de que muitas ações estatais e atitudes da sociedade que são dirigidas às pessoas nesta situação reproduzem práticas de retirada dos indivíduos das ruas com intuito de limpeza, ou seja, práticas de retirada da desordem que essa população provoca visualmente. Fenômeno esse que a literatura nomeia de higienização dos espaços públicos. Por isso, o desafio: promover ações que resultem em mudanças conceituais da sociedade e dos governantes sobre o direito da população em situação de rua nela permanecer com condições dignas. A população de rua tem direito à cidade estudada por Lefebvre (2013) e, ainda mais, a população de rua tem direito a permanecer na rua.

Quanto à descontinuidade governamental e à política imediatista, elas são abordadas nas obras literárias na temática da falta de bons programas de reinserção social que deveriam acompanhar a estadia nos abrigos e o processo posterior de saída da rua e na temática

do investimento em medidas paliativas, conforme salientam Serafino e Luz (2015). O diferencial observado na pesquisa de campo foi a apresentação de um novo fator que remete às questões da descontinuidade e do imediatismo, abordado nas falas dos membros do Comitê, não discutido na literatura: a governabilidade dos quatro em quatro anos que em razão do pouco período de atuação governamental fomenta ainda mais o interesse de não manutenção de conquistas e a escolha em resolver demandas imediatas⁵³.

Quanto à debilidade do tratamento desumano para com a população de rua, os achados foram bem maiores do que a literatura tem exposto. Os relatos de violência eram sempre noticiados em cada nova reunião e pelos indivíduos da população em conversas informais. Todos eles tinham um histórico de violência para relatar.⁵⁴

A surpresa maior esteve na forma como os membros reagiram após identificarem o funcionamento das políticas públicas já existentes em desconformidade com as peculiaridades da população. Mostraram-se bastantes engajados para promover modificações necessárias nos regramentos e nos procedimentos de atendimento a essa população para melhor atender às suas especificidades. Tanto que já promoveram algumas alterações: adaptação dos requisitos para contemplação de casas populares para a população de rua e efetivação de matrícula para população de rua na rede de estadual de ensino independente de comprovante de endereço e documento pessoal.

Dentre os desafios expostos nas reuniões, algumas elencadas são falhas corriqueiras em gestão pública, considerando inclusive o fato do pouco tempo de constituição do Comitê, como é o caso da dúvida quanto às competências do Comitê e da capacidade dos membros que o compõe. São aspectos que exigem correção e não deixam de necessitar da devida atenção para o bom funcionamento do Comitê. A exemplo, também, tem-se a priorização das demandas metropolitana de Goiânia, debilidade dentro do esperado, vez que a maioria dos membros é composta de representante em nível municipal (Goiânia) que estão acostumados a pensar municipalmente e quando há poucos dados e informações sobre os demais municípios goianos, o que acaba centralizando ações apenas sobre os dados existentes sobre o Município de Goiânia.

A vulnerabilidade de recursos financeiros e de não tradição em política de cofinanciamento podem ser elencadas como um dos grandes desafios a serem superados. Algumas demandas podem ser solucionadas sem necessidade de verbas, porém a sua maioria,

⁵³ Conforme já apresentado em outro momento nesse trabalho, a alteração de governo, a exemplo do que ocorreu em Goiânia, pode proporcionar descontinuidade e entraves ao processo.

⁵⁴ Nomes e detalhes de episódios de tortura e de arbitrariedades foram relatados ao longo do trabalho, porém optei por preservar a identidade das pessoas envolvidas.

exige o mínimo de investimento financeiro para que possam ser concretizadas. Por isso, o seu caráter emergencial e dificultoso.

Num balanço numérico de fragilidades/desafios e avanços é perceptível que ainda há muitos aspectos negativos a serem superados. Numericamente, têm-se mais fragilidades do que avanços. Porém, se observarmos os avanços por si sós, e, considerando o pouco tempo de instituição do Comitê, eles são dignos de nota. O nível de conhecimento dos membros sobre a temática já evoluiu bastante com a troca de experiências ocorrida através dos seminários e com as divisões dos membros em eixos temáticos de estudo. As buscas nas experiências e modelos considerados como boas práticas já implementadas em outras cidades e Estados brasileiros trouxeram grande contribuição internamente para o Comitê. São avanços que indubitavelmente se constituíram em fatores que contribuíram para trazer embasamento e nortear o trabalho do Comitê nesse período pouco mais de um ano.

O avanço que mais repercutiu nas as falas dos membros, inclusive entre aqueles representantes da população em situação de rua que se mostraram esperançosos em entrevista, foi a elaboração do plano, por ter abordado soluções para as fragilidades encontradas. Dentre tais soluções, encontram-se os referentes à abordagem, tratamento desumano, funcionamento desconforme, falta de integração, dentre outros. Bem como, porque compilou em um documento todas as temáticas que envolvem a população de rua e determinações que foram pensadas principalmente pela própria população que esteve presente em todas as reuniões. Mesmo que o plano não aborde prazos e metas, é uma fragilidade que pode ser corrigida posteriormente.

Nesse sentido, não se poderia deixar de elencar como um avanço a maior representatividade da população de rua nas reuniões. O seu aspecto positivo confirma a importância da participação social e, mais ainda, da participação do grupo a ser favorecido na tomada de decisões, temática tratada na dissertação através dos ensinamentos de Jacobi (2013).

Foi interessante observar também o investimento pelo Comitê na política de conscientização. É importante apontar que a valorização de ações que modificam os regramentos sociais deve ser pensada em planos de políticas públicas. A discussão de projetos midiáticos pelo Comitê que abordem o reconhecimento correto e adequado dessa população, dentro dos ditames da política de reconhecimento pregada por Taylor (2000) é de extrema importância e indispensabilidade.

Por fim, posso frisar que, ao longo das reuniões do Comitê, observei nas falas e nas atitudes dos seus membros ações que realmente reproduziam o ‘vestir a camisa e defender a bandeira de luta da população de rua’. O que significa, em apanhado geral, que há, sim, pessoas

dispostas e engajadas e que vêm desenvolvendo, apesar de todos os desafios impostos, os trabalhos do Comitê. E, quanto aos achados, eles extrapolam os limites dos muros universitários, porque além do peso científico, que serão expostos ao Comitê oportunamente, para que possam utilizar dos frutos da pesquisa como *feedback* para mudanças e continuidades no trabalho por ele em desenvolvimento⁵⁵. Sem deixar de considerar também que com a sua publicação alcançará outros atores desse processo, de forma que superei minhas expectativas do que esperava alcançar e produzir com a pesquisa. Antes de mais nada, atingiu a mim mesma que saio extremamente diferente daquela que iniciou a pesquisa, com mais conhecimento, mais humana.

O estudo, por se tratar de abordagem de natureza qualitativa, apresenta fragilidades em face de carrear a percepção do pesquisador na interpretação das falas, o que busquei minimizar a partir da adoção de método científico e utilizado em estudos desta natureza para a interpretação dos dados colhidos nas reuniões e nas entrevistas. Ademais, sugiro como novas linhas de investigações a continuidade do acompanhamento dos trabalhos do Comitê e das ações seguintes requeridas para a aprovação do plano em elaboração, de forma a identificar e descrever outros avanços e desafios que eventualmente não tenham sido identificados nesta fase de acompanhamento dos trabalhos, em especial aqueles que extrapolam suas ações após a conclusão da elaboração do plano. Além disso, necessário investir em pesquisas para conhecer a situação da população em situação de rua no âmbito do Estado de Goiás para que as políticas públicas considerem todas as suas especificidades.

⁵⁵ Quanto ao *feedback*, frisa-se que os resultados deste trabalho ainda serão apresentados ao Comitê, provavelmente no próximo mês.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Rubens Camargo Ferreira; VARANDA, Walter. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde. **Saúde e Sociedade** 2004; 13: 23-45.
- AMARAL, Luiza. **A evolução dos princípios da isonomia e igualdade na legislação brasileira**. 2015. Disponível em: <<https://luizaamaral.jusbrasil.com.br/artigos/252308951/a-evolucao-dos-principios-da-isonomia-e-igualdade-na-legislacao-brasileira>>. Acesso em: 28 dez. 2017
- AMORIN, M. S. S. Cidadania e participação democrática. **Movimentos Sociais, Participação e Democracia**, p. 366–379, 2007.
- ANDRADE, Luis Aureliano Gama. **O município na política brasileira: revisitando Coronelismo, enxada e voto**. In: Avelar, Lúcia e Cintra, Antônio Otávio (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora Unesp; 2004. 205-218.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Editora Companhia das Letras; 1989.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Perfil. **Goiânia**. 2013. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/goiania_go>. Acesso em: 8 jan. 2018.
- AVRITZER, Leonardo. **Participatory Institutions in Democratic Brazil**. Baltimore: John Hopkins University Press, 2009.
- BATTAUS, Danila M. Alencar; OLIVEIRA, Emerson Ademir B. O direito à cidade: urbanização excludente e a política urbana brasileira. **Lua Nova**, São Paulo , n. 97, p. 81-106, Apr. 2016 .
- BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: Contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica**, v. 19, n. 1, p. 201-230, jan.-abr. 2014.
- BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. Decreto nº 7.053/2009, 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 República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 24 dez. 2009.

BRASIL. Governo Federal. **Política Nacional para inclusão social da População em situação de rua**. 2008. Disponível em: < <http://www.cidadeviva.org/anjosdanoite/wp-content/uploads/2010/12/politica-nacional-para-inclusao-social-da-populacao-em-situacao-de-rua-para-consulta-publica.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, n. 8.742, de 7 de setembro de 1993.

BURSZTYN, Marcel (Org.). Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão: o caso das populações de rua In: BURSZTYN, M. (Org.). **No meio da rua: nômades excluídos e viradores**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000, p. 27-54.

CASTEL, Roberto. **As metamorfoses da questão social**. Uma crônica do salário. São Paulo: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. A ideologia urbana. In: CASTELLS, M. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. p. 127 – 153.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

DANTAS, Mônica Lucia Gomes. **Construção de políticas públicas para população em situação de rua no Município do Rio de Janeiro: limites, avanços e desafios**. 164 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca da Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2007.

DESLAURIERS, J.P. (1991). *La recherche qualitative*. Montreal: McGraw-Hill.

DIAS, Jefferson Polidoro. Para além da justiça: a solidariedade em Habermas e Levinas. **Kínesis**, Vol. VIII, n° 16, Julho 2016, p.196-206.

DUDH – **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. ONU. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2018.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao léu**. Trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 1999.

ESTADÃO. **População de rua dobra desde 2000 e se espalha pela cidade de São Paulo**. 18 jun 2017. Disponível em: < <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,populacao-de-rua->

dobra-desde-2000-e-se-espalha-pela-cidade-de-sao-paulo,70001846495>. Acesso em: 08 jan. 2018.

ESTADO DE GOIÁS. Decreto nº 8.946, de 3 de maio de 2017. Institui o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua no Estado de Goiás e dá outras providências. **Diário Oficial [do Estado de Goiás]**, Goiânia, GO, 3 de maio de 2017, ano 180, nº 22.559.

FAZENDA, Ivani, Catarina Arantes. (Org.). Didática e Interdisciplinaridade. 9ª. ed. Campinas, SP: Papirus, 2005.

FERNANDES, Edésio. Constructing the ‘right to the city’ in Brazil. **Social & Legal Studies**, v.16, n.2, pp.201-19, 2007

FLEURY, S. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. DE A. (Eds.). **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. 1a. ed. Rio de Janeiro/RJ: FGV, 2004. p. 188.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO DE 2006. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. 2006. Disponível em: < <http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

[FOUCAULT, Michel](#). 1969. **A Arqueologia do saber**. Trans. A. M. Sheridan Smith. Londres e Nova Iorque: Routledge, 2002.

FRANGELLA, Simone. 2009. **Corpos errantes urbanos**: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo. São Paulo: Annablume, Fapesp.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização – Redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, 2002.

FREY, K. 2000. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun

G1. **Goiânia teve 61 moradores de rua mortos em três anos, segundo UFG**. 07 mar. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/03/goiania-teve-61-moradores-mortos-em-tres-anos-diz-pesquisa-da-ufg.html>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

GARFINKEL, Harold. The origins of the term ethnomethodology. In: R. Turner (Ed.) **Ethnomethodology**, Penguin, Harmondsworth, 1974, p. 15-18.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GUBER, Rosana. La etnografía, método, campo y reflexividad. Bogotá: Grupo Editorial, Norma, 2001.

HABERMAS, J. Justicia y solidaridad: Acerca del debate sobre “niveles 6”. In: **Aclaraciones a la ética del discurso**. Madrid: Trotta, 2000.

HABERMAS, Jürgen. Uma visão genealógica do teor cognitivo da moral. In: **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002. p. 11-60.

HOLLOWAY, Immy; WHEELER, Stephanie. **Qualitative research for nurses**. Great Britain: Blackwell Science, 1996.

JACOBI, Pedro. A cidade e os cidadãos. **Lua Nova**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 22-26, Mar. 1986

JACOBI, P. R. Estado e Educação: o desafio de ampliar a cidadania. **Educar em Revista**, v. 31, n. 0, 11 nov. 2008.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **RAP**, 34:35-45, 2000.

KINGDON, J. W. Agendas, alternativas and public policies. 2. ed. Ann Arbor, : University of Michigan, 2003.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEVINAS, Emmanuel. **De otro modo que ser, más allá de la esencia**. Salamanca: Ediciones Sígueme, 1987.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2013.

LÉTOURNEAU, J. (1989). Le coffre à outils du chercheur. Toronto: Oxford University Press.

MAIS GOIÁS. **Limpeza social com mortes nas ruas**. 03 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.emaisgoias.com.br/limpeza-social-com-mortes-nas-ruas/>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. Quem vocês pensam que (elas) são? – Representações sobre as pessoas em situação de rua. **Psicol. Soc.**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 47-58, Aug. 2004.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MELO, Tomás Henrique de Azevedo Gomes. **A Rua e a Sociedade: articulações políticas, socialidade e a luta por reconhecimento da população em situação de rua**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2011.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rua: aprendendo a contar**: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. 240 p.

MDS – 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. 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2018.

MIGNOLO, Walter. Diferencia colonial y razón postoccidental. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago (ed.). **La reestructuración de las ciencias sociales en América Latina**. Bogotá: Universidad Javeriana (Instituto Pensar, Centro Editorial Javeriano), 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Qualitative analysis: theory, steps and reliability. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621-626, Mar. 2012.

MS – MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Manual sobre o cuidado à saúde junto à população em situação de rua**. Brasília, DF: Ministério da Saúde. 2012. Disponível em: <http://dab.saude.gov.br/portaldab/biblioteca.php?conteudo=publicacoes/manual_saude_populacao_rua>. Acesso em: 8 jan. 2018.

MNPR – MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. **CONHECER PARA LUTAR**: cartilha para formação política. 2010. Disponível em: <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2018.

MNPR – MOVIMENTO NACIONAL DA POPULACAO EM SITUACAO DE RUA DE GOIÁS. **Movimento Nacional da População em Situação de Rua de Goiás**. 2017.

Disponível: <http://www.dpe.go.gov.br/depego/images/pdf/folder_mnpr_go.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2018.

MOYSÉS, Aristides. Efeitos Perversos da Concentração Econômica na Região Metropolitana de Goiânia. **Conjuntura Econômica Goiana**. Goiânia: Seplan, Novembro, 2004.

Natalino MAC. Estimativa da população em situação de rua no Brasil. Rio de Janeiro:Ipea, 2016. (Texto para Discussão 2246). Available from: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf

NECRIVI – Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência. **Censo e perfil da população em situação de rua na cidade de Goiânia**. Relatório de Pesquisa, Universidade Federal de Goiás – UFG, Goiânia, 2015.

NONATO, Domingos Nascimento; RAIOL, Raimundo Wilson Gama. Invisíveis Sociais: a negação do direito à cidade à população em situação de rua. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, v. 2, p. 81-101, 2016.

OLIVEIRA, Luciano. Os excluídos existem? – Notas sobre a elaboração de um novo conceito. **RBCS**, n. 33, ano 12 fev. 1997.

OLIVEIRA, Dijaci David. Migração, redes e projetos. Os moradores de rua em Brasília. In: BURSZTYN, M.(org) **No meio da rua: nômades, excluídos e viradouros**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado em 16 de setembro de 1966.

PACHECO, Maria Eniana Araújo Gomes. Políticas públicas e capital social: o Projeto Consultório de Rua. **Fractal, Rev. Psicol.**, Rio de Janeiro , v. 26, n. 1, p. 43-58, Apr. 2014 .

PÊCHEUX, Michel. Análise automática do discurso (AAD-69). In: Gadet F, Hak T, (Org.). **Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. 2ª ed. Campinas (SP): Ed Unicamp; 1993. p.61-105

PEQUENO, Mariconi. O sujeito dos Direitos Humanos. In: FERREIRA, Lúcia Fátima Guerra; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; MARCONI, Pequeno (Orgs.). **Direitos Humanos na Educação Superior**: subsídios para a educação em Direitos Humanos na Filosofia. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010. P. 153-167.

PINZANI, Alessandro. Reconhecimento e solidariedade. **Florianópolis**, v. 8, n. 3, p. 101 - 113 Maio 2009.

POTTER, Jonathan. **Representing reality, discourse, rhetoric and social construction**. Londres: Sage. 1996

PREFEITURA DE GOIANIA. Assistência social. **Proteção social básica/ Proteção social especial**. Disponível em: <<http://www4.goiania.go.gov.br/portal/site.asp?s=782&m=2641>>. Acesso em: 7 jan. 2018.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Plano Municipal de enfrentamento à situação de rua**. Prefeitura de Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/plano_municipal_de_enfrentamento_a_situacao_de_ua1.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2018.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. FASC. Assistência social. Proteção Social especial. **Ações de média complexidade/ Ações de alta complexidade**. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=139>. Acesso em 7 jan. 2018.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Hernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico** [recurso eletrônico]. 2ª Ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PRUDÊNCIO, Kelly; BELIN, Luciane. Sob o céu: luto por reconhecimento dos moradores de rua de Curitiba a partir de um estudo de recepção midiática. **Interin**, Curitiba, v. 15, n. 1, p. 82-96, jan./jun. 2013.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO, setembro 2005. p. 227-278.

ROCHA, C. V. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 38, p. 171–185, fev. 2011.

RONCALLI, Angelo Giuseppe. O desenvolvimento das políticas públicas de saúde no Brasil e a construção do Sistema Único de Saúde. In: Pereira AC.organizador. **Odontologia em Saúde Coletiva: planejando ações e promovendo saúde**. Porto Alegre: Editora Artmed; 2003. p. 28-49.

SARAIVA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). Políticas públicas. Brasília: Enap, 2006, v. 1, p. 21-42.

- SERAFINO, Irene; LUZ, Lila Cristina Xavier. Políticas para a população adulta em situação de rua: questões para debate. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 18, n. 1, p. 74-85, Jun. 2015
- SILVA, Nilson Tadeu Reis Campos. Alteridade: a identificação da diferença. In: **Revista Direitos Culturais**. Santo Ângelo, v. 5, n.8, p. 131-166, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/361/218>>. Acesso em: 28/12/2017
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006.
- SOUZA, Dalva Borges (org). **Violência urbana em Goiás: práticas e representações**. Goiânia: Cânone Editorial, 2011.
- SOUZA, Sérgio Augusto Freire de. **Análise de Discurso: procedimentos metodológicos**. 1. ed. Manaus: Instituto Census, 2014. v. 1. 60p .
- SNOW, David, ANDERSON, Leon. **Desafortunados: um estudo sobre o povo da rua**. Petropolis, RJ: Editora Vozes,1998.
- SUS – SISTEMA DE SAÚDE ÚNICO. Portal da saúde. **Equipe de Saúde da Família (ESF)**. 2011. Disponível: <http://dab.saude.gov.br/portaldab/smp_como_funciona.php?conteudo=esf>. Acesso em: 7 jan. 2018.
- TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. In: **Argumentos filosóficos**. Tradução Adail Ubirajjar Sobral. São Paulo: Edições Loyola, 2000. p. 240-274
- TOMÁS, Julia. **A invisibilidade social, uma construção teórica**. Colóquio Crise das Socializações. 2012. Disponível em: http://www.academia.edu/8762935/A_invisibilidade_social_uma_constru%C3%A7%C3%A3o_te%C3%B3rica>. Acesso em: 29 ago. 2018
- TOSTA, Tania Ludmila Dias. Memórias da rua, memórias da exclusão. In: BURSZTYN, M.(org) **No meio da rua: nômades, excluídos e viradouros**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.
- UNHABITAT. **Estado das Cidades do Mundo 2010/2011**, Unindo o Urbano Dividido. 2011.
- VELHO, Gilberto. Reciprocidade, violência e desigualdade In: VELHO, Gilberto e ALVITO, Marcos (orgs.). **Cidadania e Violência**. Rio de Janeiro: Ed.FGV/Ed. UFRJ, 1996.
- WESTPHAL, Vera Herweg. Diferentes matizes da ideia de solidariedade. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 11, n. 1, p. 43-52, June 2008.

APÊNDICE 1 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS HUMANOS (NDH)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS HUMANOS (PPIDH)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) Senhor(a) está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa intitulada “As Políticas Públicas para moradores em situação de rua no município de Goiânia e Estado de Goiás: uma compilação dos desafios sofridos”. Meu nome é Ana Luísa de Souza Melo, mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Goiás e sou a pesquisadora responsável pela condução deste estudo, sob a coordenação da Professora Dra. Michele Cunha Franco.

Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, caso o(a) Senhor(a) aceite fazer parte do estudo, de forma voluntária, deverá assinar ao final deste Termo, que lhe é apresentado impresso em duas vias, sendo que uma delas é do(a) Senhor(a) e a outra pertencente à pesquisadora responsável.

Esclareço que em caso de recusa na participação, o(a) Senhor(a) não será penalizado(a) de forma alguma. Mas caso aceite participar, as dúvidas sobre a pesquisa poderão ser esclarecidas pelo pesquisador responsável, através do e-mail analuisasouzamelo@gmail.com e, inclusive, sob a forma de ligação telefônica pelo seguinte número de telefone (62) 99977-9798. Caso persistam dúvidas sobre os seus direitos como participante desta pesquisa, o(a) Senhor(a) poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás.

A seguir são apresentadas algumas informações importantes sobre a pesquisa: O projeto intitulado “As Políticas Públicas para moradores em situação de rua no município de Goiânia e Estado de Goiás: uma compilação dos desafios sofridos” objetiva identificar, na percepção dos membros do Grupo de Trabalho e do “Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua do Estado de Goiás”, os avanços e desafios para a implementação e monitoramento das políticas públicas voltadas para esse segmento no município de Goiânia e Estado de Goiás. Sobre tal estudo, esclarecemos:

a) Os dados serão coletados nas reuniões do grupo de trabalho criado em iniciativa vertical para discussão sobre criação e implantação de políticas públicas para moradores em situação de rua e nas reuniões do “Comitê Intersetorial de Acompanhamento

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS HUMANOS (NDH)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS HUMANOS (PPIDH)

e Monitoramento das políticas públicas aos moradores em situação de rua” na criação de uma política pública estadual para esse segmento;

b) A coleta dos dados ocorrerá por meio da análise dos discursos desenvolvidos pelo grupo de trabalho e pelo Comitê que possa avaliar a realidade vivenciada nesse processo de trabalho de criação de políticas públicas, analisando expectativas de avanços e desafios percebidos pelos membros;

c) Haverá também aplicação de entrevista semi estruturada no mesmo intuito: coleta de falas para análise de discurso;

d) Este estudo trará benefícios à implementação das políticas públicas aos moradores em situação de rua, vez que os dados coletados possibilitarão aos membros do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua do Estado no estabelecimento de políticas mais eficazes e de adoção dos projetos mais indicados para a melhoria, avanços e efetiva concretização da vivência de rua com dignidade;

e) Com o objetivo de evitar eventuais desconfortos emocionais ou possíveis riscos, como constrangimento entre os participantes voluntários deste estudo, os dados coletados a partir da categorização das falas dos participantes nas reuniões que participam e das entrevistas, de forma que será garantido o sigilo das informações e o anonimato dos participantes em suas respectivas falas;

f) A adesão à pesquisa não incorrerá a quaisquer despesas adicionais aos participantes, vez que todos os custos do estudo estão cobertos pela pesquisadora e pela instituição proponente do estudo;

g) A divulgação dos resultados da pesquisa, independentemente de serem favoráveis ou não ao processo de implementação das políticas públicas para os moradores em situação de rua, será realizada através de relatórios e publicações científica, uma forma de torná-los públicos, e os dados serão apresentados de maneira global para garantir o anonimato dos participantes;

h) Mesmo após ter assinado (ou marcado o consentimento) este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o(a) Senhor(a) poderá recusar ou retirar o consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem que haja qualquer tipo de penalização;

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E PESQUISAS EM DIREITOS HUMANOS (NDH)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM DIREITOS HUMANOS (PPIDH)

i) Caso o(a) Senhor(a), ao participar das reuniões, identifique quaisquer itens que julgue lhe causar algum desconforto ou constrangimento, terá a liberdade de solicitar à pesquisadora que não registre sua fala a qualquer tempo do desenvolvimento da reunião ou mesmo após seu encerramento;

j) Os registros das falas dos participantes do estudo nas reuniões, assim como o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido serão guardados em local seguro pela pesquisadora do Projeto de Pesquisa, Ana Luisa de Souza Melo, e permanecerão por um período de cinco anos, após o que serão picotados e reciclados.

Assim, estando de acordo, EU
, inscrito(a) sob o RG/CPF
, abaixo assinado, concordo em participar do estudo intitulado “As Políticas Públicas para moradores em situação de rua no município de Goiânia e Estado de Goiás: uma compilação dos desafios sofridos”. Informo ter mais de 18 anos de idade e destaco que minha participação nesta pesquisa é de caráter voluntário. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pela pesquisadora responsável Ana Luísa de Souza Melo sobre a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no projeto de pesquisa em tela.

Goiânia, Goiás, ____ de _____ de _____.
 (Local e data)

 Assinatura por extenso do(a) participante

 Assinatura por extenso do(a) pesquisador(a) responsável

APÊNDICE 2 – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM
MEMBROS REPRESENTANTES DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Nome:

- 1) Você está satisfeito com a atuação do Comitê, indicações/membros?
- 2) Quais são os problemas/demandas, em sua opinião, prioritários para a consecução de uma política pública satisfatória para população de rua?
- 3) As demandas que você considera prioritárias vêm sendo tomadas pelo Comitê?
- 4) Na sua percepção, quais tem sido os fatores dificultadores enfrentados pelo Comitê?
- 5) Como você avalia as reuniões das quais participou? Aspectos positivos e aspectos negativos.
- 6) Há algo que você queira acrescentar?

ANEXO 1 – DECRETO Nº 7.053 DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009

Presidência da República**Casa Civil****Subchefia para Assuntos Jurídicos****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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, 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.

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

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

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

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

Art. 5º São princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além da igualdade e equidade:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - direito à convivência familiar e comunitária;

III - valorização e respeito à vida e à cidadania;

IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;

III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;

IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;

V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;

VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;

VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e

X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

Art. 7º São objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

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

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

III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;

IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;

VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

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

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

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

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

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

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

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

Art. 8º O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e

convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.

§ 1º Os serviços de acolhimento temporário serão regulamentados nacionalmente pelas instâncias de pactuação e deliberação do Sistema Único de Assistência Social.

§ 2º A estruturação e reestruturação de serviços de acolhimento devem ter como referência a necessidade de cada Município, considerando-se os dados das pesquisas de contagem da população em situação de rua.

§ 3º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social, fomentar e promover a reestruturação e a ampliação da rede de acolhimento a partir da transferência de recursos aos Municípios, Estados e Distrito Federal.

§ 4º A rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal.

Art. 9º Fica instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, integrado por representantes da sociedade civil e por um representante e respectivo suplente de cada órgão a seguir descrito:

- I - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará;
- II - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- III - Ministério da Justiça;
- IV - Ministério da Saúde;
- V - Ministério da Educação;
- VI - Ministério das Cidades;
- VII - Ministério do Trabalho e Emprego;
- VIII - Ministério dos Esportes; e
- IX - Ministério da Cultura.

§ 1º A sociedade civil terá nove representantes, titulares e suplentes, sendo cinco de organizações de âmbito nacional da população em situação de rua e quatro de entidades que tenham como finalidade o trabalho com a população em situação de rua.

§ 2º Os membros do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua serão indicados pelos titulares dos

órgãos e entidades as quais representam e designados pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Art. 10. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua terá as seguintes atribuições:

I - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades, considerando as propostas elaboradas pelo Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo Decreto de 25 de outubro de 2006;

II - acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

III - desenvolver, em conjunto com os órgãos federais competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

IV - propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas federais para o atendimento da população em situação de rua;

V - propor formas e mecanismos para a divulgação da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

VI - instituir grupos de trabalho temáticos, em especial para discutir as desvantagens sociais a que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Brasil e analisar formas para sua inclusão e compensação social;

VII - acompanhar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implementação da Política Nacional da População em Situação de Rua, em âmbito local;

VIII - organizar, periodicamente, encontros nacionais para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Nacional para a População em Situação de Rua; e

IX - deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos.

Art. 11. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua poderá convidar gestores, especialistas e representantes da população em situação de rua para participar de suas atividades.

Art. 12. A participação no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 13. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA prestarão o apoio necessário ao

Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, no âmbito de suas respectivas competências.

Art. 14. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República dará apoio técnico-administrativo e fornecerá os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 15. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República instituirá o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, destinado a promover e defender seus direitos, com as seguintes atribuições:

I - divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas voltadas à população em situação de rua, garantido o anonimato dos denunciantes;

II - apoiar a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua, em âmbito local;

III - produzir e divulgar conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional nas diversas áreas;

IV - divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população em situação de rua para subsidiar as políticas públicas; e

V - pesquisar e acompanhar os processos instaurados, as decisões e as punições aplicadas aos acusados de crimes contra a população em situação de rua.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de dezembro de 2009; 188º da Independência e 121º da República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

Fernando Haddad

André Peixoto Figueiredo Lima

José Gomes Temporão

Patrus Ananias

João Luiz Silva Ferreira

Orlando Silva de Jesus Júnior

Márcio Fortes de Almeida

Dilma Rousseff

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.12.2009

ANEXO 2 – DECRETO Nº 8.946, DE 02 DE MAIO DE 2017

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS
Secretaria de Estado da Casa Civil

DECRETO Nº 8.946, DE 02 DE MAIO DE 2017

Institui o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua no Estado de Goiás e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, nos termos do Decreto federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, e tendo em vista o que consta do Processo nº 201700013001026,

D E C R E T A:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua, com a finalidade de possibilitar e auxiliar na implementação e monitoramento de políticas públicas voltadas a esse segmento no Estado de Goiás, que garantam promoção e proteção de seus direitos humanos, bem como exercer orientação normativa e consultiva sobre o assunto.

Parágrafo único. Para os fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo heterogêneo que tem em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, a inexistência de moradia convencional regular e utiliza logradouros públicos e áreas degradadas das cidades como espaço de moradia temporária ou permanente, bem como unidades de acolhimento para pernoite temporário ou moradia provisória.

Art. 2º O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua, órgão de deliberação coletiva, é constituído por 01 (um) representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos:

I – Secretarias de Estado:

a) da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho;

b) de Educação, Cultura e Esporte;

c) de Segurança Pública e Administração Penitenciária;

d) da Saúde;

e) de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos;

f) de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação;

II – Procuradoria-Geral do Estado;

III – Conselho Estadual de Direitos Humanos e Combate ao Preconceito;

IV – Agência Goiana de Habitação S/A – AGEHAB;

V – Grupo Executivo de Enfrentamento às Drogas.

Art. 3º Será convidado a compor o Comitê 01 (um) representante, com o respectivo suplente, dos seguintes órgãos e instituições:

I – Ministério Público do Estado de Goiás;

II – Ministério Público do Trabalho em Goiás;

III – Defensoria Pública do Estado de Goiás;

IV – Tribunal de Justiça de Goiás

V – Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás;

VI – Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Goiás;

VII – Universidade Estadual de Goiás;

VIII – Universidade Federal de Goiás;

IX – Pontifícia Universidade Católica de Goiás;

X – Movimento Nacional da População em Situação de Rua de Goiás – MNPR-GO;

XI – Pastoral dos Povos de Rua;

XII – Comitê Dom Tomás Balduino de Direitos Humanos;

XIII – Movimento de Meninos e Meninas de Rua em Goiás – MMMR-GO;

XIV – Coletivo Liberdade.

Art. 4º Compete ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua:

I – apontar os objetivos da política estadual para população em situação de rua no âmbito do Estado de Goiás;

II – delinear princípios e diretrizes para atuação de órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução da política estadual para população de rua;

III – apresentar proposta de política estadual para população em situação de rua, considerando a contribuição e as conclusões resultantes das audiências e consultas públicas a serem realizadas pelo colegiado;

IV – articular convênios com instituições públicas e da sociedade civil, com vista ao atendimento das demandas de pessoas em situação de mobilidade humana no Estado de Goiás;

V – manter registros e avaliar periodicamente processos e ações relacionados aos objetivos do Comitê;

VI – receber denúncias de violação dos direitos humanos da população em situação de rua e encaminhá-las às autoridades competentes para as devidas providências;

VII – estimular e apoiar a realização de debates, fóruns, seminários e outros eventos que visem atingir as finalidades do Comitê;

VIII – propor a capacitação e instrumentalização dos membros do colegiado;

IX – elaborar, realizar e recomendar, determinando conteúdos e metodologias de ensino, a implantação de cursos de formação continuada e capacitação, destinados a agentes de segurança pública e privada, bem como profissionais com atuação junto à população em situação de rua;

X – propor e incentivar a realização de campanhas destinadas à promoção e proteção dos direitos humanos de pessoas em situação de rua;

XI – avaliar, propor e participar do monitoramento das políticas públicas destinadas à promoção, sistematização e ao desenvolvimento da proteção dos direitos humanos da população em situação de rua no Estado de Goiás;

XII – aprovar o regimento interno do Comitê em reunião extraordinária a ser realizada antes do início de seus trabalhos.

Art. 5º Os membros do Comitê Intersetorial reunir-se-ão ordinariamente uma vez ao mês em datas definidas em sua primeira reunião ordinária.

Parágrafo único As reuniões extraordinárias serão previamente convocadas pela Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho.

Art. 6º O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento de Política para População em Situação de Rua no Estado de Goiás deverá apresentar à Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho, no prazo de 120 (cento e vinte) dias da publicação deste Decreto, plano técnico em que será balizada a elaboração da política estadual para população em situação de rua.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, 02 de maio de 2017, 129º da República.

MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR

(D.O. de 03-05-2017)

Este texto não substitui o publicado no D.O. de 03-05-2017.