Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Escola de Serviço Social

Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua:
uma estratégia de limpeza urbana no novo modelo de cidade do século XXI

Tereza Andréa Barros Costa

)

Rio de Janeiro
2014

Tereza Andréa Barros Costa

Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua:
uma estratégia de limpeza urbana no novo modelo de cidade do século XXI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Escola de Serviço Social/Centro de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal do Rio de Janeiro/, como requisito parcial para a Graduação em Serviço Social, orientado por Rosemere Maia.

Rio de Janeiro
2014

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Escola de Serviço Social

Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua:
uma estratégia de limpeza urbana no novo modelo de cidade do século XXI

Tereza Andréa Barros Costa

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora da Escola de Serviço Social/Centro de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal do Rio de Janeiro/, como requisito parcial para a Graduação em Serviço Social.

DATA:___/___/_____.

NOTA:_____.

BANCA EXAMINADORA

_____
EXAMINADOR 1

_____
EXAMINADOR 2

_____
Rosemere Maia

Rio de Janeiro
2014

A meus pais pelo amor incondicional, proteção e carinho, a quem agradeço infinitamente essa formatura, que mesmo distantes, acompanharam com entusiasmo minha graduação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, Inteligência Suprema, causa primária de todas as coisas, pela oportunidade dessa graduação tão sonhada.

Ao meu querido filho, meu primeiro e grande incentivador, pelo amor e apoio total.

Ao meu querido esposo pela compreensão e companheirismo, no decorrer de minha formação acadêmica.

À minha amada família que de modo especial torce por meu sucesso.

À minha querida orientadora Rose Maia que tornou suave esse ano tão tenso, pela amizade e carinho.

À minha querida supervisora Artemis Serra, sempre tão amiga e companheira.

A todos os amigos e colegas que estiveram comigo durante a graduação.

Aos meus queridos professores pelo conhecimento transmitido.

A todos aqueles que contribuíram direta ou indiretamente pela realização de minha formatura.

Resumo

COSTA, Tereza Andréa Barros. **Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua:** uma estratégia de limpeza urbana no novo modelo de cidade do século XXI

As profundas transformações na sua arquitetura urbanística ocorrida no Município do Rio de Janeiro estão relacionadas aos interesses políticos e econômicos para torná-la mundialmente visível para receber megaeventos de diversas categorias. Como parte deste processo foi instituído o Plano Municipal de Ordem Pública (2010), no qual está previsto o recolhimento compulsório da população de rua. Deste modo, o objetivo geral deste estudo é investigar traços do recolhimento compulsório da população em situação de rua, uma das operações municipais, que vem sugerindo ser uma estratégia de limpeza urbana e social. o presente estudo tem como objetivo geral investigar os traços do recolhimento compulsório da população em situação de rua da cidade do Rio de Janeiro e sua relação com a realização dos megaeventos. Os objetivos específicos são: compreender o processo de transformação urbana no Município do Rio de Janeiro, em função dos interesses implícitos na realização dos megaeventos, em especial, os esportivos; verificar se as ações demonstram ser uma estratégia de limpeza urbana e social; identificar o manejo político dessas operações no contexto de competitividade intercidades; problematizar a forma como ocorrem essas ações de recolhimento compulsório da população em situação de rua; analisar os avanços em termos de marcos legais, bem como a efetividade das leis e contribuir para o debate sobre os direitos desses segmentos sociais. A metodologia utilizada para elaboração desse trabalho foi uma pesquisa bibliográfica por meio da realização de levantamento bibliográfico de fontes primárias e secundárias. Verificou-se que o recolhimento compulsório da população em situação de rua em curso no Município do Rio de Janeiro está vinculado aos interesses políticos e econômicos circunscritos ao modelo de cidade global, caracterizando-se como limpeza social e urbanística.

PALAVRAS-CHAVE: população em situação de rua; recolhimento compulsório, cidade global.

Abstract

COSTA, Andrea Teresa Barros. Population Compulsory Gather Homeless: An urban sanitation strategy in the new twenty-first century city model.

The profound changes in its urban architecture occurred in the city of Rio de Janeiro are related to political and economic interests to make it visible to the world receive mega events of various categories. As part of this process was established the Municipal Plan for Public Order (2010), in which it is planned to reserve requirements of the homeless. Thus, the aim of this study is to investigate features of the reserve requirements of the population living on the street, one of the municipal operations, which is suggesting that a strategy of urban and social cleansing. the present study is to investigate the features of the reserve requirements of the population in city the streets of Rio de Janeiro and its relation to the realization of mega-events. The specific objectives are: to understand the process of urban transformation in the city of Rio de Janeiro, due to the implicit interest in the implementation of mega-events, in particular the sports; verify that the actions shown to be an urban and social cleansing strategy; identify the political management of these operations in the context of inter competitiveness; discuss how these occur compulsory reserve stocks of the population living on the streets; analyze progress in terms of legal frameworks, as well as the effectiveness of laws and contribute to the debate on the rights of these social segments. The methodology used for the preparation of this work was a literature search by conducting a literature review of primary and secondary sources. It was found that the reserve requirements of the population in progress on the streets in the city of Rio de Janeiro is linked to the political and economic interests circumscribed global city model, characterized as social and urban cleaning.

KEYWORDS: population on the streets; reserve requirements; global city.

SUMÀRIO

	Pág.
INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO 1 – POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: um fenômeno multifacetado	12
1.1 Características Gerais da População em Situação de Rua	12
1.2 Principais Determinações do Fenômeno População em Situação de Rua	19
1.3 O Fenômeno População em Situação de rua: uma questão social ou natural	22
CAPÍTULO 2 – POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL URBANO E AS INTERVENÇÔES DO ESTADO	29
2.1. Histórico sobre a Higienização do Contexto Urbano e a População de Rua	29
2.2 As ações do Poder Público sobre a Pobreza no Brasil	32
2.3 As Instituições no Trato da Assistência Social aos Pobres	43
2.3.1. Legião Brasileira de Assistência (LBA)	43
2.3.2. Fundação Leão XIII	47
2.4 Os Marcos Legais	52
CAPITULO 3 – RECOLHIMENTO COMPULSÓRIO E ATUALIZAÇÃO DE PRÁTICAS REPRESSIVAS E HIGIENISTAS	59
3.1. Atual Modelo de Cidade: Tendência à Mercantilização do Espaço Público	59
3.2. Rio de Janeiro: de braços abertos à competitividade do mercado mundial de cidades	64
3.3. Instituição do Estado Penal e a Criminalização da Pobreza: as práticas higienistas	69
3.4. Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua	77
3.5. Ações de Resistência da Sociedade Civil Organizada à População em Situação de Rua	87
3.5.1. Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)	87
3.5.2. Fórum Permanente sobre População Adulta de Situação de Rua: Espaço de Debate e Reflexões	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	96
REFERÊNCIAS	98

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por intenção analisar o recolhimento compulsório da população em situação de rua, que sugere ser uma estratégia de limpeza urbana e social, em consonância com o atual momento por que passa a cidade do Rio de Janeiro.

Desde o fim do século passado, a cidade do Rio de Janeiro vem sofrendo profundas transformações, em razão de interesses políticos e econômicos na formação e implementação de um novo modelo de cidade, instituída internacionalmente, o que resulta na entrada do município do Rio de Janeiro no mercado mundial de cidades. Para torná-la visível mundialmente, faz-se necessário receber megaeventos de diversas categorias; religiosas, desportivas, culturais, etc, de modo a atrair um público seleto e mais qualificado, bem como ao grande empresariado e investidores.

Diante disso, é imprescindível tornar a cidade mais segura, tanto para os moradores quanto para os turistas, implementado-se assim, o Plano Municipal de Ordem Pública de 2010, elaborado pela Secretaria Especial de Ordem Urbana (SEOP), que inicia uma série de operações intituladas de “choque de ordem” para “desprivatizar o espaço público”, termo referido pela SEOP.

O recolhimento compulsório adotado pela Prefeitura do Rio de Janeiro vale dizer que está vinculado à ação repressiva da população em situação de rua, cuja ação serve de instrumento para reprimir esses segmentos sociais já estigmatizados, numa atualização de práticas higienistas que em outros momentos já fizeram parte da história da cidade.

Para apreender melhor a posição assumida pela prefeitura municipal do Rio de Janeiro, aprofundei uma investigação sobre as ações do poder público em relação aos segmentos populares, bem com a criminalização da pobreza, desde o tempo colonial até os dias atuais para entender a dinâmica do trato à população em situação de rua, que sempre fora tratada no binômio repressão/assistência.

As ações empreendidas pelo poder público em relação à população em situação de rua sempre me inquietaram e, mesmo, provocando um sentimento de

repúdio, antes mesmo de iniciar o curso de serviço social, daí o interesse em desenvolver meu trabalho de conclusão de curso (tcc) sobre a violação dos direitos relacionados a esse público.

Tive aproximação com o tema sobre álcool e outras drogas no meu campo de estágio, realizado na Unidade de Problemas Relacionados a Álcool e outras Drogas (uniprad), do Instituto de Atenção Básica São Francisco de Assis (HESFA) que faz parte do complexo hospitalar da universidade federal do rio de janeiro, onde atuei junto a profissionais de serviço social da instituição na promoção da saúde mental, cujas ações pautam-se nas orientações da Política do Ministério da Saúde para Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas.

Diante disso, busquei entender melhor as formas como se dão as operações municipais de recolhimento compulsório da população em situação de rua, constatando que não há qualquer articulação com a Política de Saúde, contrariando inclusive as orientações da Reforma Psiquiátrica, assim com não há qualquer vinculação as demais Políticas Sociais, havendo um total descumprimento para com as diretrizes da Política Nacional de Inclusão Social para a População em Situação de Rua que prima pela intersetorialidade das ações, serviços, instituições e ministérios.

A pesquisa “Sob Discurso da Beleza e da Ordem: Política Urbana e Criminalização da Pobreza no Rio de Janeiro em Tempos de Mercantilização das Cidades”, na qual participei no decorrer do ano, foi DE fundamental importância na elaboração do meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), pois pude conhecer melhor as questões do reordenamento da cidade, que envolvem os interesses políticos e econômicos, que não concebem a condição de cidadão para a camada mais pauperizada da população, segregando-a das áreas urbanas mais nobres da cidade.

No campo empírico tive a oportunidade de observar mais de perto as condições em que vivem as pessoas que fazem da rua sua referência e moradia, já que realizávamos as entrevista nos bairro da Lapa, Glória e Catete.

As informações colhidas sobre a dinâmica e mudanças que vem acontecendo nos referidos bairros eram sistematizadas e se transformaram em um

trabalho científico denominado “Intervenções Urbanas, Megaeventos e o Futuro da Cidade do Rio de Janeiro Segundo os Moradores e Frequentadores dos bairros da Lapa, Catete e Glória”, apresentado na XXXVI Jornada Guilio Massarani de Iniciação Científica, Tecnológica, Artística e Cultural da UFRJ, realizada no período de 06 a 10 de outubro do corrente ano.

Apesar do recolhimento compulsório da população em situação de rua não ser o foco da pesquisa, constava no roteiro de entrevista uma pergunta pertinente a esse tema. de um modo geral, as respostas legitimaram as operações, constatando que grande parte dos entrevistados é a favor das operações, contudo não concordam como elas vêm sendo realizadas, reconhecendo que as condições oferecidas pelo Poder Municipal não favorecem a essas pessoas uma nova chance de recomeço, sobretudo pelas condições dos abrigos e pela ausência de políticas que garantam uma intervenção mais efetiva sobre as condições e vida desses segmentos populacionais (sobretudo no que se refere à saúde, à moradia, ao trabalho, à segurança).

O abrigo Rio-Acolhedor, mais conhecido como abrigão de Paciência, é o que mais tem recebido a massa das pessoas em situação de rua recolhidas pelas operações municipais, e que apresenta péssimas condições estruturais e de higiene, além de não contarem com equipe técnica que respalde as intervenções profissionais.

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo geral investigar o recolhimento compulsório da população em situação de rua, dentro do novo contexto de cidade, que ora vem se implementado na cidade do Rio de Janeiro.

Os objetivos específicos são: compreender o processo de transformação urbana no Município do Rio de Janeiro, em função dos interesses implícitos na realização dos megaeventos, em especial, os esportivos; verificar se tais ações demonstram ser uma estratégia de limpeza urbana e social; identificar o manejo político dessas operações no contexto de competitividade intercidades; problematizar a forma como ocorrem essas ações de recolhimento compulsório da população em situação de rua; analisar os avanços em termos de marcos legais,

bem como a efetividade das leis e contribuir para o debate sobre os direitos desses segmentos sociais.

A metodologia utilizada para elaboração desse trabalho foi uma pesquisa bibliográfica/documental, por meio da realização de levantamento bibliográfico de fontes primárias e secundárias, devendo destacar a dificuldade na elaboração dessa monografia, em razão do pouca literatura específica sobre a população em situação de rua – o que pode indicar a invisibilidade do fenômeno também no contexto da academia - além de material específico (para além de matérias jornalísticas) sobre o recolhimento compulsório adotado pela Prefeitura do Rio de Janeiro, que pouca informação oferece, mesmo no site oficial.

Os procedimentos técnicos empregados são de natureza bibliográfica, a partir de material já elaborado, construído principalmente de livros e artigos científicos. A pesquisa consiste na sistematização de informações encontradas sobre o tema em Livros, artigos publicados em Revistas Científicas e Sites relacionados à temática em questão.

Este trabalho se estrutura em três capítulos. O primeiro capítulo faz uma abordagem geral sobre a população em situação de rua, descrevendo as principais características e determinações ao fenômeno, a partir de referências bibliográficas e dados estatísticos.

No segundo capítulo faremos um breve histórico sobre a higienização do contexto urbano, o que incide nas ações do Poder Público sobre a classe pobre e a pobreza. Trataremos sobre as principais instituições públicas no trato da assistência social sobre os pobres e os marcos legais que definiram o reconhecimento e ampliação dos direitos da população em situação de rua.

Por fim, destacamentos o recolhimento compulsório da população em situação de rua e as ações de residência da sociedade civil na luta pela efetividade e garantia dos direitos das pessoas que fazem da rua sua referência e moradia.

A investigação da temática do recolhimento e internação forçada da população em situação de rua é de suma relevância para entender a direção que as políticas sociais voltadas para esses segmentos sociais vêm tomando, além de

contextualizar melhor essa dinâmica do reordenamento urbano, com a orientação macroeconômica e de favorecimento ao grande capital, cujos interesses financeiros e econômicos não se enquadram aqueles que não têm o perfil do cidadão-consumidor, e portando devem ser segregados da “cidade mercadoria”, cuja formação está em curso.

CAPÍTULO 1 – POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: um fenômeno multifacetado

A população em situação de rua é um fenômeno com fortes traços construídos historicamente. Logo não pode ser considerado um fato recente, isolado, tão pouco natural, ainda que na contemporaneidade ele assuma "novas" feições. Isto se deve às transformações societárias, decorrentes não só das mudanças que vêm se processando na esfera da produção, quanto daquelas que envolvem a esfera da reprodução da vida social (DANTAS, 2007).

Entretanto, não podemos desconsiderar as razões que dizem respeito ao campo da subjetividade, que está associada às diferentes trajetórias de vida dessas pessoas que se encontram em situação de rua. No atual contexto em que vive a cidade do Rio de Janeiro, tal fenômeno vem ganhando visibilidade, sobretudo em depois das atuais ações de recolhimento compulsório implementadas pela prefeitura do Rio de Janeiro, utilizadas como uma nova estratégia de limpeza urbana e social, plenamente em consonância com o modelo de cidade que se busca alcançar.

1.1 Características Gerais da População em Situação de Rua

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome define a população em situação de rua como

> Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar (BRASIL, 2009, p. 8).

A população em situação de rua não é composta por um grupo específico e delimitado, mas sim pela pluralidade de trajetórias de vida e de desvinculações sucessivas até a chegada às ruas, com aspectos diferenciados e particularizados, o que acarreta a multiplicidade de características pessoais, havendo uma dificuldade para uma definição unidimensional. Sendo assim, "o que todos os estudos revelam que não há um único perfil da população em situação de rua, há perfis, não é um bloco homogêneo de pessoas, são populações" (ESCOREL, 2000, p. 155).

Essas pessoas não são recenseadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) por não apresentarem uma moradia convencional e regular. Logo, não entram nas estatísticas oficiais, o que limita, consideravelmente, as informações e os estudos sobre esses segmentos populacionais.

Outros fatores dificultam a análise da ida desses segmentos sociais às ruas. Tais como, informações mais precisas sobre a trajetória de vida antes dessas pessoas irem para rua, pois individualmente, cada um carrega consigo suas particularidades e subjetividade. O tempo de permanência nos espaços públicos, a forma como se deu o esgarçamento e/ou ruptura destes com seus vínculos familiares, as estratégias de sobrevivência, seja via trabalho informal, seja através da "mendicância". Sobretudo, a herança cultural e social, o histórico com o uso, abuso e dependência de álcool e outras drogas e seu grau de comprometimento dessas substâncias e os conflitos familiares recorrentes (ESCOREL, 2000).

Enfim, estes são alguns aspectos que deveriam ser melhor conhecidos para nos apropriarmos mais profundamente dos motivos pelos quais levaram essas pessoas a fazer das ruas seus espaços de referência e moradia.

Para melhor apreendermos a realidade destes segmentos sociais, utilizaremos a Pesquisa Nacional Censitária e por amostragem da população em situação de rua, realizada em agosto de 2007 a abril de 2008, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Nesta investigação, foram selecionados 71 municípios, sendo 23 capitais e 48 municípios com população igual ou superior a 300.000 habitantes (BRASIL, 2008).

Segundo a referida pesquisa, a população em situação de rua é predominantemente masculina, com 82%, em faixa etária entre 25 a 44 anos. Diagnosticou-se que 48,4% não concluíram o ensino fundamental e 17,8% não souberam responder/não lembram/não responderam o seu nível de escolaridade. Apenas 3,2% concluíram o ensino médio (BRASIL, 2008), ou seja, possuem um baixo nível de escolaridade.

Em se tratando de raça, foi detectado na pesquisa (BRASIL, 2008) que 39,1% das pessoas em situação de rua se declararam pardas, 29,5% brancas e 27,9% negras (BRASIL, 2008). Assim, pode-se dizer que a proporção de negros (pardos somados a negros) é substancialmente maioria na população em situação de rua, o que acaba por demonstrar o quanto, na sociedade brasileira, a situação de pobreza

afeta diretamente àqueles representantes de determinados segmentos étnicos/raciais, como negros, pardos e indígenas.

A maioria da população em situação de rua possui família, pois segundo a pesquisa supracitada, 39,2% dos entrevistados declarou ter bom ou muito bom o relacionamento familiar (BRASIL, 2008). Entretanto, dependendo do tempo de permanência na rua pode haver o rompimento desses laços familiares e comunitários, o que pode levar ao isolamento, a discriminação, a estigmatização, a criminalização, ao não-reconhecimento, a negação da identidade entre outros. Os conflitos e/ou desavenças familiares são apontados como uma das múltiplas determinações da ida e permanência nas ruas.

Esses são alguns dos aspectos tornam tal população heterogênea, sobretudo em termos de trajetória de vida e "motivações" que as levam às ruas, embora acabem por se "homogeneizar", pelo traço do estigma, pela privação de toda ordem, pela condição de extrema pobreza.

A história do fenômeno população em situação de rua nos conduz ao debate sobre a categoria teórica da pobreza, que podemos expressar como um fenômeno anterior ao capitalismo nas sociedades pré-industriais da Europa, constituindo-se como acumulação primitiva ou originária, ocorrendo no interior de sistema feudal, e que criou a condição fundamental para o surgimento do modo de produção capitalista (ESCOREL, 2000).

A proliferação da pobreza se deu com a expulsão dos camponeses que foram expropriados de suas terras, sem que fossem absorvidos com mão-de-obra no incipiente processo de instauração de indústria nas cidades. Muitos se tornaram mendigos, ladrões e vagabundos, em face das circunstâncias apresentadas (ESCOREL, 2000).

Com o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção e reprodução, o capitalismo no seu estágio industrial-concorrencial fez surgir o fenômeno do pauperismo, como nunca houvera antes na história da humanidade, já que no regime feudal a pobreza decorria da escassez dos baixos recursos das forças produtivas, e no capitalismo há "um enorme crescimento da riqueza social e um igualmente enorme crescimento da pobreza" (NETTO, 2001, p. 153).

A formação do exército industrial de reserva é um componente necessário e constitutivo a dinâmica capitalista, pois

> os capitalistas valem-se de existência desse contingente de desempregados para pressionar para baixo os salários; aliás, os próprios capitalistas dispõem de meios para força o desemprego (entre outros, o aumento da jornada de trabalho e o emprego de crianças) (NETTO, 2011, p.142).

Deste modo, percebe-se que a formação do exército industrial de reserva ou superpopulação relativa e absoluta, dentre as múltiplas determinações do fenômeno da população em situação de rua, está relacionado a fatores estruturais, no tocante às questões que envolvem o trabalho e a renda. Muito embora saibamos que existem outros fatores relevantes que também, contribuem para existência deste fenômeno. Porém, visto sob esta ótica, este fator seria a expressão mais radical da "questão social", pois salienta a elevação dos níveis de pobreza, em decorrência das desigualdades sociais produzidas pelo sistema capitalista.

O aprofundamento das desigualdades sociais, o aumento da miséria e da incerteza tornadas visíveis no contexto neoliberal acabaram por acentuar o fenômeno, uma vez que

> os desempregados crônicos dos países pobres, que nunca foram beneficiários das políticas de proteção social amplas e universalizadas, são empurrados da pobreza para a miséria e, daí, acabam sendo objetos do estigma da 'desnecessidade'" (BURSZTYN, 2003, p. 36-37).

Como se vê, a condição de extrema pobreza acomete a população em situação de rua nas múltiplas situações vivenciadas cotidianamente como moradia, saúde, alimentação, higiene, inexistência de trabalho e renda regular.

Entretanto, embora as questões estruturais sejam, em alguns casos, determinantes, não poderíamos deixar de fazer referência a um outro aspecto que é a interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares.

No Brasil, a família tem especial proteção do estado, tal como consta no texto constitucional no seu art. 226 (BRASIL, 1988). Na família encontramos apoio, proteção, socialização, vínculos afetivos e sociais, porém cabe salientar que nessa instituição, também é espaço de conflito, violência e negligência, muito embora recai sobre ela o suporte objetivo e subjetivo desejado pelo Poder Público.

Para adentrarmos no item sobre o rompimento ou fragilidades dos vínculos familiares, faz-se necessário ampliar a discussão sobre "desfiliação" empreendida

por Castel (2001). Segundo este autor, as transformações no mundo do trabalho, decorrente do desemprego estrutural, da reestruturação produtiva e do avanço tecnológico, fizeram ruir as bases relacionados à sociedade salarial, desestabilizando a sua estrutura organizacional, fato que alimenta a desfiliação, tendo em vista que existe uma correlação entre a integração pelo trabalho (emprego estável, emprego precário, expulsão do emprego) e a participação nas redes sociabilidade (inserção relacional forte, frágil ou isolamento).

Para Castel (2001), a integração pelo trabalho e a participação nas redes de solidariedade abrange quatro zonas diferentes do espaço social, a saber: a zona de integração, a zona de integração assistida, a zona de vulnerabilidade e zona de desfiliação.

A zona de integração está vinculada às garantias de um trabalho permanente e estável, dentro do mercado formal de trabalho, onde o indivíduo possui suportes relacionais sólidos, através de uma rede de proteção social e cultural.

A zona de integração assistida, ou seja, de dependência segurada e integrada pela intervenção do Estado, que apresenta um papel fundamental para que o indivíduo não ultrapasse a fronteira à zona de vulnerabilidade.

A zona de vulnerabilidade se expressa pela desintegração e precarização no mercado de trabalho, instabilidade econômica e fragilidade com a rede de solidariedade, que de certo modo o protege, como por exemplo, as igrejas.

E por fim, a zona de desfiliação que está associada a total ausência na rede de trabalho e de solidariedade, conjuga ao isolamento social do indivíduo, que vive em situação extrema e sem nenhum tipo de proteção social. A desfiliação é uma ruptura com as às redes de integração primária, ou seja, familiar e social.

Deste modo, o risco de desfiliação ocorre quando há o rompimento como o conjunto de relações interpessoais, sendo essas insuficientes para reproduzir sua existência e para assegurar sua proteção.

O trabalho é, portanto, o segundo elemento que garante a vinculação social dos indivíduos. Assim, a ruptura do sujeito nesses dois âmbitos o conduz a uma situação de desvinculação social. Desta forma, a desfiliação designa o desfecho do processo de vulnerabilidade social. Os conceitos são empregados pelo autor em substituição à estanque noção de exclusão social, que se refere a estados

permanentes de privação, não permitindo recuperar os processos que engendraram tais estados (CASTEL, 2001).

Segundo Castel (2001), numa sociedade em que a maioria da população é assalariada, mesmo que de forma precária, os sujeitos sociais têm a sua inserção social, vinculada aos espaços em que ocupam na sociedade, tanto na questão de renda, quanto na proteção e identidade inscrita no contexto social.

Castel (2001) comunga com a ideia de metamorfose da questão social, tendo como parâmetro a passagem da sociedade salarial à modernidade liberal, em que se presenciam as heterogêneas situações de vulnerabilidade social, principalmente a partir da nova organização do trabalho, o que fez ruir o estado de bem-estar social nos países centrais, o que implica salientar que há uma nova problemática da questão social, bem como novos meios para enfrentá-la. Cabe ressaltar que, o contexto utilizado pelo autor, refere-se aos países centrais, e não ao Brasil, cujo estado de bem-estar nunca se materializou.

O processo de precarização desencadeou a desestabilização dos estáveis, o que fez aumentar a vulnerabilidade social, que Castel (2001) alude como a presença de “uma nova questão social”, não mais centralizada no processo de pauperização, oriunda da dinâmica industrial do século XIX, mas decorrente das transformações contemporâneas.

Castel (2001) defende a ideia de um Estado estrategista, que propicia o equilíbrio entre as zonas supracitadas, para que possa manter o nível de coerção social, através de politicas de inclusão social e de integração social, de modo a eliminar parte expressiva da vulnerabilidade das massas, que representam risco a ordem estabelecida.

A fragilidade ou ruptura dos vínculos familiares podem estar diretamente relacionada a fatores de ordem econômica, assim como histórico de uso, abuso e dependência de álcool e outras drogas, preconceito quanto a orientação sexual, desemprego, entre outros, enfim, às trajetórias de vida que podem levar ao esgarçamento e rompimento dos laços familiares e comunitários, razões pelas quais fazem desses segmentos sociais, um grupo heterogêneo.

Neste interim, Silva (2006) adverte que a condição mais significativa para compor a noção de fenômeno população em situação de rua “**é a inexistência de moradia convencional regular e a utilização da rua como espaço de moradia e**

sustento por contingência temporária ou de forma permanente" (SILVA, 2006, p. 102 – grifos da autora).

As demais condições são importantes para compor o cenário do fenômeno, mas essa tem a função delimitadora, já que a pobreza extrema e a interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares também estão inseridos em milhares de famílias brasileiras, sem que essas sejam consideradas população em situação de rua (SILVA, 2006).

Devemos destacar ainda que, existe uma característica importante e significada para a definição da terminologia de "situação de rua". O termo em situação de rua concebe o estado ou caráter provisório, passageiro, transitório, interino, que essa população se inscreve, ou seja, presume-se que, temporariamente, essas pessoas ocupem os espaços públicos, já que os logradouros não são lugares para se permanecer e morar.

Segundo Saraceno (1999), existe uma grande diferença entre o estar e habitar:

> O estar tem a ver com uma escassa ou nula propriedade (não só material) do espaço por parte do individuo, com uma anomia ou anonimato do espaço em relação àquele individuo que no dito espaço não tem poder decisional nem material nem simbólico. O habitar tem a ver com um grau sempre mais evoluído da 'propriedade' (mas não somente material) do espaço no qual se vive, um grau de contratualidade elevado à organização material e simbólica dos espaços e dos objetos, à sua divisão afetiva com outros" (SARACENO, 1999, p. 114).

Saraceno (1999) faz referência ao contexto de habitar como um dos eixos fundamentais da reabilitação de um indivíduo. A partir daí, permite-se formular políticas e programas que proporcionem operar mudanças sobre o plano individual, familiar e social. Dentro desta lógica, a noção de casa é muito mais abrangente, pois exprime "a sua aquisição como processo de formação de cidadania do paciente" (SARACENO, 1999, p.120).

Deste modo, o rompimento dos laços familiares também contribui para o deslocamento do habitar para o estar, no sentido de despertencimento e/ou desvinculação, portanto, retomar tais laços pode, assim, também constituir um resgate da moradia e da habitação.

A casa, como sinônimo do habitar, está atrelada a uma série de avaliações positivas em comparação aos espaços externos. Ter uma casa está associado a vínculos de confiança, privacidade, proteção, refúgio e sossego. A simbologia da inexistência de não ter uma casa, representa e contraria os padrões estabelecidos e esperados dos indivíduos. Daí a construção da noção de desvio, atribuída à população em situação de rua. Logo, importa salientar que ausência, a falta ou a negação do espaço habitacional representa a ineficácia das politicas sociais intersetoriais em protegê-la, o que nos faz pensar o abandono, a vulnerabilidade, o descaso e os riscos sociais, por que passa esses segmentos sociais.

Diante disto, faz-se necessário mencionar a importância da habitação nas vidas dos seres humanos na constituição da autonomia e da cidadania. Os direitos sociais concebidos e garantidos pela Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 6º, caput, que dispõe sobre o direito à moradia, pois ao lado da alimentação, a habitação figura no rol das necessidades mais básicas do ser humano e, é também, um direito fundamental desde 1948, constante na Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 25, paragrafo 1º, tornando-a um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo, como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.

1.2. Principais Determinações do Fenômeno População em Situação de Rua

Para apreender o fenômeno da população em situação de rua, Silva (2006) levanta aspectos importantes referentes a esse segmento, demonstrando que há processos socioeconômicos que devem ser considerados tendo em vista a sua análise.

O fenômeno se presenta de forma multifacetada, pois decorrem de suas **múltiplas determinações** (SILVA, 2006, p.82 – grifos da autora). Estas vão desde fatores estruturais, como a privação de moradia, inexistência de trabalho e de renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social, entre outros, tanto por motivos biológicos, passando por questões relacionadas à trajetória de vida dos indivíduos, como doenças mentais, uso abusivo e dependência de álcool e outras drogas, rompimento de vínculos familiares, infortúnios pessoais (morte de todos os

membros da família, fuga do país de origem entre outros), sem falar em razões ligadas a desastres naturais e de massas como enchentes, incêndios, entre outros.

Todavia, analisando os fatores que contribuem para a existência deste fenômeno, faz-nos concluir de que não existe um único aspecto determinante para a ocorrência do mesmo, sendo impulsionado por uma soma de fatores que coadunam à sua existência. Destaca-se ainda que, as causas estruturais vinculadas a este fenômeno estão atreladas à estrutura da sociedade capitalista, tanto na sua produção, quanto na sua reprodução, em razão da capacidade de absorção da força de trabalho pelo mercado.

Silva (2006) sinaliza que os principais fatores motivadores da existência de pessoas em situação de rua são: o envolvimento com álcool e outras drogas (35,5%), o desemprego (29,8%) e os conflitos familiares (29,1%), sendo que 71,3% citam pelo menos um desses três motivos, que podem estar correlacionados entre si ou em um ser consequência do outro (BRASIL, 2008).

Ainda segundo a autora,

> o fenômeno população em situação de rua vincula-se à estrutura da sociedade capitalista e possui uma multiplicidade de fatores de natureza imediata que o determinam. Na contemporaneidade, constitui uma expressão radical da questão social, localiza-se nos grandes centros urbanos, sendo que as pessoas por ele atingidas são estigmatizadas e enfrentam o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade. É um fenômeno que tem características gerais, porém possui particularidades vinculadas ao território em que se manifesta. No Brasil, essas particularidades são bem definidas. Há uma tendência à naturalização do fenômeno, que no país se faz acompanhada da quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas para enfrentá-lo (SILVA, 2006, p.95).

Considerando que 35,5% dos entrevistados mencionaram o uso, abuso e dependência com álcool e outras drogas como motivo pelo qual os levaram a sair de suas casas, permanecendo nas ruas (BRASIL, 2008), devemos salientar que, os fatores estruturais, têm uma forte conexão com os demais, pois o consumo de bebida alcoólica e outras drogas, também geram as tensões familiares, que acabam por serem potencializadas pelo desemprego.

O uso de álcool e outras drogas é resultado de uma série de fatores biopsicossociais, que podem desencadear dependência ou não, gerar conflitos familiares, não necessariamente se dispondo nesta ordem, pois o que se percebe na prática é que, o uso de drogas em geral, e inclui-se o álcool nesse rol, muitas vezes

se dá, em consequências das condições socioeconômicas do usuário, e que é influenciando diretamente na opção individual de usar ou não tais substâncias.

Estes dados revelam ainda que a maioria possui referência familiar, com 51,9% dos entrevistados possuem parentes residentes na cidade onde se encontram, sendo que 38,9% não mantem contato com os parentes, 14,5% mantem contatos espaçados e 34,3% com contatos mais frequentes, 39,2% consideram bom ou muito bom o relacionamento, 29,3% diz que a relação com os parentes é ruim ou péssima. 23,1% mantem contato com os parentes de fora da cidade onde se encontram (BRASIL, 2008).

Dentre os fatores estruturais, SILVA (2006) atribui ao desemprego um dos motivos que colocam as pessoas em situação de rua. Verificou-se que 29,8% dos entrevistados apontam o desemprego como motivo da permanência nas ruas. Porém cabe ressaltar que 70,9% exercem alguma atividade remunerada. Entre estas atividades destacam-se: catador de materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), construção civil (6,3%), limpeza (4,2%) e carregador/estivador (3,1%), entre os que pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência detectou-se apenas 15,7% destas pessoas (BRASIL, 2008).

Estes dados são importantes para desmistificar o preconceito que a população em situação de rua é composta por “mendigos” e “pedintes”. Na verdade, são trabalhadores informais, em plena consonância com a lógica do capitalismo, em especial no seu estágio atual, marcado pela desregulamentação das legislações trabalhista, que destitui em grande parte os direitos trabalhistas e sociais.

O grande capital financeiro teve que reestruturar o sistema para enfrentar a crise econômica mundial, que se instaurou a partir da década de 1970, e assim garantir as taxas de lucro elevadas, o que trouxe como consequência a crise estrutural do capital, a partir do rompimento do chamado “pacto kaneysiano” e com o “Estado de Bem-Estar Social”. Esta situação obrigou o capital e o Estado Brasileiro a estabelecerem uma reestruturação, que se baseou na criação de áreas que visavam o superlucro fora da superprodução e subconsumo, privilegiando particularmente as privatizações de empresas estatais (MONTAÑO, 2010).

Segundo Antunes (2000), o domínio dos monopólios e a redução dos custos da produção, que resultou na restruturação produtiva, que aliada à terceira revolução industrial trouxe como consequências profundas transformações no

universo do trabalho, fazendo aprofundar o desemprego, a informalidade, dilacerando as relações trabalhistas, precarizando as condições de trabalho, desregulamentação dos direitos trabalhistas e destituição dos direitos sociais, elevando os índices da pobreza e miséria.

Estas transformações no mundo do trabalho contribuíram para a expansão do fenômeno população em situação de rua, que se mostra na contemporaneidade com a expressão mais radical da "questão social", visto os níveis de extrema degradação humana e privações de toda ordem a que esses segmentos sociais são submetidos.

Dessa forma,

> o projeto/ processo neoliberal constitui a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital – em face da crise, do avanço tecnológico e das lutas de classes que se desenvolvem no pós-1970, e que se desdobra basicamente em três frentes: a ofensiva contra o trabalho (atingindo as leis e direitos trabalhistas e as lutas sindicais e da esquerda) e as chamadas "reestruturação produtiva" e "(contra)reforma do Estado" (MONTAÑO, 2011, p.193 – grifos do autor).

O neoliberalismo é a mais nova estratégia para garantir o novo padrão de acumulação capitalista, o qual segundo Harvey (2004) chama de "acumulação flexível", o qual amplia novas formas de exploração da classe que vive do trabalho, como a transformação no mundo do trabalho, gerando o aumento do desemprego, que é apontado como uma das causas que elevam o fenômeno população em situação de rua.

Com relação aos fatores ligados a desastres naturais e de massas, como: enchentes, incêndios, entre outros, não há qualquer informação na pesquisa supracitada, porém sabemos que se levarmos em conta as condições de moradia das classes populares em vários bairros/comunidades, tanto da cidade do Rio de Janeiro, quanto de outras cidades do país, poderíamos também estabelecer uma correlação com o fenômeno, tendo em vista a ineficácia das ações do poder público no enfrentamento de tragédias como essas.

1.3 O Fenômeno População em Situação de Rua: uma questão social ou natural

O aumento do desemprego, a precarização do mundo do trabalho, a desregulamentação das relações trabalhistas, o tecnologia informatizada, a falta de acesso aos bens materiais e serviços necessários à manutenção de uma vida digna, faz aumentar o fenômeno população em situação de rua, pois “milhões de pessoas são obrigadas a viver em condições subumanas, porque não tem acesso ou têm um acesso precaríssimo à alimentação, à saúde, à habitação, ao vestuário, ao saneamento, ao transporte, entre outros” (TONET, 2009, p.3).

Netto (2004) ressalta que,

> inexiste qualquer “nova questão social”. O que devemos investigar é, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, a emergência de novas expressões da “questão social” que é insuprimível sem a superação da ordem do capital. [...] a caracterização da “questão social”, em suas manifestações já conhecidas e em suas expressões novas, tem de considerar as particularidades históricas-culturais e nacionais” (NETTO, 2004, págs. 48;49).

O capitalismo contemporâneo acentua a lógica destrutiva do capital, tanto das estruturas produtivas, que alterou substancialmente o mundo do trabalho, quanto nos valores e ideários, que permeiam na sociedade. É necessário fazer uma análise profunda quanto ao trato do Poder Público à população em situação de rua, por ela representar a total falta de abandono por parte do Estado a esses segmentos sociais, que foram deixados à própria sorte e destino.

A população em situação de rua é a expressão mais contundente da desfiliação, que são representados pela inexistência da rede de trabalho e da rede de solidariedade, vivendo em situação extrema pobreza e de desumanidade.

Silva (2004) recomenda analisar os fatores estruturais, que marcam uma das múltiplas determinações do fenômeno, pois sem esta análise crítica e contundente, incorre-se no risco de naturalizar a “questão social”, desconectando-as do contexto histórico e de suas bases originárias, consagrando a individualização dos problemas sociais, que passam a ser vistos, não como inerentes a estrutura da ordem capitalista, mas como privativos do indivíduo, que passa a ser responsabilizado e culpabilizado pelos seus próprios problemas, justificando uma intervenção moralizadora sobre ele.

Ademais é importante destacar que

> A tendência de naturalizar a questão social é acompanhada da transformações de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalistas de “combate `pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais” (IAMAMOTO, 2004, p. 17).

Silva (2006) verificou que a tendência à **naturalização do fenômeno** (p. 94 - grifos da autora) é um dos aspectos relevantes, trazendo consigo o modo com que o poder público está conduzindo as políticas sociais para com a população em situação de rua. O que se evidencia é a inexistência de políticas sociais universalizantes. Ao contrário, as intervenções existentes são pautadas em ações pontuais, fragmentadas, desarticuladas, de cunho discriminatório, incapazes de diminuir a pobreza e as desigualdades sociais, concebendo o fenômeno como natural da sociedade moderna pela inadequação do sujeito ao sistema e não como fruto da sociedade capitalista com forte apelo e tendência a responsabilizar e culpabilizar o indivíduo a sua condição de extrema miséria em razão do fracasso pessoal, legitimando as ações do Poder Público a “articulação assistência focalizada/repressão, com o reforço do braço coercitivo do Estado” (IAMANOTO, 2004).

É importante mencionar que outros aspectos que caracterizam o fenômeno assume algumas **particularidades vinculadas no território em que se manifesta** (SILVA, 2006, p.94 - grifo da autora). Assim, valores, hábitos, aspectos socioeconômicos, geográficos e características socioeconômicas, presentes em uma determinada área exercem influência direta no perfil socioeconômico da população em situação de rua, no tempo em que essas pessoas permanecem nessa condição, como também nas formas encontradas por esses indivíduos para garantir a sobrevivência.

Um bom exemplo são as Cooperativas de Catadores da cidade do Rio de Janeiro, que em virtude do grande fluxo de despejo de materiais recicláveis, organizam-se em instituições devidamente cadastradas e reguladas por um termo de compromisso entre os parceiros. Este tipo de serviço pode ser alterado, dependendo da dimensão espacial, social e cultural dos seus participantes, que se diferenciam de acordo como o local onde o fenômeno se encontra.

O Brasil por apresentar dimensão territorial continental é fator pode ser facilmente percebido a depender da região onde se encontra a população em situação de rua, cujo comportamento e características aparecem fortemente ligados ao território em que se manifesta o fenômeno.

Outro aspecto do fenômeno população em situação de rua é a sua **localização nos grandes centros urbanos** (SILVA, 2004, p. 90 – grifos da autora). Presente na sociedade brasileira desde a formação das primeiras cidades, o fenômeno população em situação de rua é essencialmente urbano, em decorrência de vários fatores.

Na metrópole, há maior circulação de capital, e consequentemente, a possibilidade de reprodução da vida, através do acesso ao trabalho formal e informal. Nos espaços urbanos também se desenvolvem as aglomerações de atividades que a população em situação de rua dispõe para adquirir renda para sua sobrevivência, como venda de produtos usados, carreto com carrinho de mão, guardador de carro, serviço de engraxate, entre outros pois 70,9% da população em situação de rua exercem algum tipo de atividade remunerada (BRASIL, 2008).

Os grandes centros urbanos oferecem mais alternativas à subsistência diária, mesmo que em precárias condições, pois possibilitam a geração de trabalho e renda, quer seja por iniciativa própria ou por meio de algum tipo de organização, como associação ou cooperativa. Tais atividades fazem com que os espaços urbanos sejam atrativos a essa população, em razão da grande quantidade de materiais recicláveis que são jogados diariamente nas ruas dos grandes centros urbanos. Logo, a coleta de materiais recicláveis vem se tornando a uma das principais fontes de subsistência/sobrevivência desse grupo populacional, “como se os seres humanos fossem lixo, vivendo na rua e da rua, do lixo dos ricos” (BURSZTYN, 2003, p. 8).

Silva (2006) ressalta que, em razão dos grandes centros urbanos serem áreas nobres onde se concentram atividades comerciais, econômicas, profissionais, como: lojas, bancos, repartições públicas, consultórios, escritórios, igrejas, centros culturais, entre outros, eles também se tornam atraentes por representarem espaços com maior facilidade para se buscar doações, em espécie ou em produtos materiais e alimentícios, o que atende algumas necessidades diárias e imediatas.

Nestes espaços também encontram certas ações assistenciais que facilitam a obtenção de recursos para atender às suas necessidades básicas, como: alimentação, produtos de higiene, abrigo, através de instituições religiosas e filantrópicas, e mesmo de caráter público, que também oferecem a infraestrutura de acolhimento como albergues, abrigos e outros (SILVA, 2006).

Esses fatores contribuem para que o fenômeno população em situação de rua seja tipificado como urbano, já que o eixo central da incidência nos espaços urbanos se dá pela facilidade para atender as suas necessidades básicas e primordiais a subsistência/sobrevivência por utilizarem os logradouros públicos, ou seja, ruas, praças, viadutos, canteiros, como pontos estratégicos a sua acomodação, tanto de dia como a noite, bem como utilizam os espaços públicos (banheiros públicos, restaurante popular, chafarizes, bicas, etc) para atender as suas necessidades biológicas e de limpeza e higiene.

Porém cabe aqui advertir que existe muito dificuldade em realizá-las, tendo em vista a indisponibilidade de equipamentos públicos, de modo a atender as necessidades mínimas de limpeza e higiene desses segmentos sociais. Logo, a ausência de asseio diário faz com que a dimensão estética fuga dos padrões esperado de um citadino, sendo essa uma das razões de preconceito e discriminação que a população em geral vai ter para como a população em situação de rua.

Silva também faz referência ao **preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade às pessoas atingidas pelo fenômeno** (SILVA, 2006, p.92 - grifo da autora). Para apreender melhor a percepção de estigma, aspecto na qual inscreve-se a população em situação de rua, se faz necessário realizar uma breve contextualização, com base em Goffman (1993) sobre o estigma que marca, definitivamente, esses segmentos sociais.

O autor ao fazer referencia sobre o uso da palavra estigma a define como “signos corporales, sobre los cuales se intentaba exhibir algo malo y poco habitual em el status moral de quien los presentaba” (GOFFMAN, 1993, p. 11).

Assim sendo, o estigma é uma marca que possui o significado de algo ruim ao seu detentor, um sinal que revela um mal para a convivência social, logo as pessoas que o possui devem ser evitadas, pois se apresentam como uma ameaça

para a sociedade, que estabelece padrões socialmente aceitáveis, e conferem atributos as pessoas a partir da categoria a que pertence.

Aqueles que pertençam a uma categoria com atributos incomuns ou diferentes e/ou em situação extrema, como é o caso da população em situação de rua, são classificados como pessoas más e perigosas, desprovidos de quaisquer potencialidades. Um amplo descrédito se dá ao individuo estigmatizado, passando a ter um papel fundamental na configuração daqueles que são socialmente aceitos, demarcando as diferenças no contexto social.

Fora dos padrões construídos socialmente, a população em situação de rua passa a ser estigmatizada, e a identidade social estigmatizada destrói a autoestima, as qualidades e a credibilidade. Silva (2006) alerta que as pessoas em situação de rua são culpabilizadas pela sociedade por apresentarem "'imperfeições' ou falhas de 'caráter'" (2006, p.93), sendo as razões que as fazem estar nessa condição.

Assim como determina os efeitos lesivos e prejudiciais ao contexto social, justamente para escamotear que o fenômeno é fruto de um sistema perverso e desumano, marcando negativamente esses segmentos sociais, que passam a ser vistos como "'mendigos", "vagabundos", "maloqueiros", "desocupados", "bandidos", "contraventores", "vadios", "loucos", "sujos", "flagelados", "rejeitados", "pedintes", "indesejáveis", etc, designando-os de forma pejorativa e discriminatória, o que estampa uma aversão, sendo alvos frequentes de humilhação, nojo, desprezo, indiferença, invisibilidade e violência.

Assim, justifica-se que,

> as práticas higienistas, direcionadas para camuflar o fenômeno, mediante massacre, extermínio ou recolhimento forçado dessas pessoas da rua, continuam presentes nos tempos atuais, nos grandes centros urbanos, inclusive, conduzidos por órgãos do Poder Público (SILVA, 2004, p.93).

Diante da atual conjuntura da expansão do consumo prejudicial de álcool e outras drogas, o Ministério da Saúde tem buscado intervir, em conjunto com outras políticas sociais, nas causas e efeitos deste problema social, por meio das ações previstas no Plano Emergencial de Ampliação do Acesso ao Tratamento e Prevenção em Álcool e outras Drogas no Sistema Único de Saúde - SUS (PEAD 2009-2010), instituído pela Portaria nº 1190, de 04 de junho de 2009, e do Plano Integrado de Enfrentamento ao crack e outras Drogas (PIEC), instituído pelo Decreto

Presidencial nº 7179 de 20 de maio de 2010, cujo objetivo é ampliar o acesso aos serviços de saúde, melhorar e qualificar o atendimento oferecido pelo SUS às pessoas que usam álcool e outras drogas através de ações de rua.

Em Novembro 2010, teve início, no Rio de Janeiro, o consultório de rua, serviço direcionado ao atendimento a saúde da população em situação de rua, através da parceria entre a Estratégia Saúde da Família (ESF) e a Política de Saúde Mental (BRASIL, 2009).

O consultório de rua constitui um dispositivo público que realiza acolhimento e ações de prevenção, promoção e cuidados primários à população em situação de rua, que articulado com o conjunto de equipamentos públicos e equipe intersetorial, se propõe a reduzir os danos inerentes aos danos potenciais do uso de substâncias psicoativas, assim com do alto grau de vulnerabilidade social (BRASIL, 2009).

CAPÍTULO 2 – POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL URBANO E AS INTERVENÇÔES DO ESTADO

2.1. Histórico sobre a Higienização do Contexto Urbano e a População de Rua

Para entendermos as questões que envolvem o recolhimento compulsório da população em situação de rua como uma estratégia de "higienização social" do século XXI, o que corrobora para a adequação da cidade aos imperativos do mercado mundial de cidades, faz-se necessário conhecer aspectos históricos e sociais que contribuíram para gerar o fenômeno. Isso nos provoca a aludir algumas questões desde a era colonial, para resgatarmos a ideia da medicina social, que está historicamente imbricada na concepção de recolhimento compulsório da população em situação de rua.

Segundo Benchimol (1990), o contexto das difíceis condições epidemiológicas de 1850 de altas incidências de febre amarela, malária, cólera, etc, marca a institucionalização de um novo tipo de medicina diferente, quer no trato de novos objetos, métodos e conceitos, quer na nova forma de intervenção.

Até então o Estado não se apresentava como interventor na questão da saúde pública, que ficava a cargo dos profissionais liberais para quem podia pagar por seus serviços, ou da filantropia para os mais pauperizados, em especial a Santa Casa de Misericórdia, que atendia a quem não dispunha de recursos financeiros.

A medicina social não nasceu espontaneamente, mas surgiu no seio das lutas dos médicos face aos males e doenças que se alastravam, tornando-se um caso de saúde pública. O exercício profissional da chamada polícia médica tratava-se da intervenção em tudo que causasse doença na população, destituindo os elementos dos espaços públicos considerados perigosos, causadores de desordem médica, "transformando desordem em ordem, através de um trabalho continuo e planificado de vigilância e controle social" (BENCHIMOL, 1990, p. 117).

A medicina social é basicamente a medicina preventiva, onde se retiram do doente as causas da doença, ou seja, amplia-se a ideia que a doença esteja relacionada ao meio ambiente. Seu objetivo não é senão diagnosticar as doenças presentes nos lugres insalubres e prevenir a saúde coletiva a partir de um diagnóstico.

Conforme Benchimol (1990), esse novo tipo de intervenção tem como estratégia a higienização da sociedade e a normatização do saber e a prática médica, mediante o reconhecimento dos perigos e risco a saúde coletiva. A chamada polícia médica identificara o risco à saúde pública nas coabitações numerosas e desordenadas nos espaços públicos, os quais viviam sob condições atmosféricas provenientes da insalubridade do ar poluído da cidade, o que representava um alto grau de periculosidade a saúde da população em geral.

Diante do caos na saúde pública que se apresentava no Brasil nos fins do século XIX, a polícia médica traçou como estratégia de intervenção direta e controlada entre a população e os vários componentes materiais da cidade, buscava-se a harmonia entre eles, entendendo que a desordem urbana advinha da degeneração da saúde não só física, mas também moral da população. (BENCHIMOL, 1990).

Segundo Benchimol (1990), o alvo principal da medicina social eram os cortiços - habitação coletiva que possuía pouca condição de higiene, localizada na área central do Rio de Janeiro, onde se aglomeravam os pobres. A essas pessoas atribuíam-se a não obediência às regras de higiene, muito embora morassem em lugares insalubres, sem as mínimas condições de saneamento básico conferido pelo poder público.

A remoção dos cortiços se deu de forma totalmente arbitrária, dentro de uma visão técnico-sanitarista da medicina social, tendo essa um papel importante na apropriação do espaço urbano pelo capital privado, ao eliminar os “perigos” da coabitação numerosa, onde habitava a fração mais empobrecida da população, que foi removida para áreas próximas ao centro da cidade, mas longe dos interesses especulativos dos capitalistas, sob a justificativa da desordem urbana (BENCHIMOL, 1990).

A situação de penúria na questão de moradia para as classes pobres agravou-se no final do século XIX com a desarticulação da escravidão e a proclamação da Republica. Isto significou a extinção do tráfico negreiro e a abolição da escravatura, a queda da monarquia e o volumoso fluxo imigratório de estrangeiros que passaram a engrossar o contingente populacional urbano na capital da República do Brasil, e devido não serem inseridos no incipiente processo

de industrialização, contribuíram para o colapso da urbanização desordenada da época.

Todos esses fatos geraram o aumento de pessoas que passam a permanecer na rua, seja pela falta de infraestrutura habitacional, seja pela falta de qualificação no setor fabril. Dentre estes indivíduos, encontram-se os ex-escravos, cuja abolição representou o desmantelamento dos laços que o ligavam ao seu senhor, mas que não lhes foi dada nenhuma alternativa de trabalho para que se mantivessem (BENCHIMOL, 1990).

Supõe-se um aumento do fenômeno população em situação de rua naquele período, pois são constantes as referências quanto à presença de grande quantidade de desocupados que transitavam nos logradouros públicos da cidade, inclusive, fato que sempre foi associado à criminalidade (BENCHIMOL, 1990).

No contexto dos fins do século XIX e inicio do XX, destacamos na literatura da época, as crônicas de João do Rio, na qual se contempla a ascensão da República, havendo uma transformação no cenário urbano, principalmente com a constituição da nova capital federal (BENCHIMOL, 1990).

Devemos ressaltar que a mendicância e a vadiagem constituem fenômenos clássicos da contradição da estrutura do desenvolvimento capitalista, que vão dar origem a população em situação de rua, uma vez que:

> Com a desagregação do escravismo e a difusão das relações capitalistas no espaço urbano, a desocupação ganha novas dimensões, dadas as características da estrutura Janeiro e a permanência na cidade de contingentes populacionais em proporções muito superior às limitadas necessidades do setor industrial e dos serviços, sobretudo nas conjunturas de recessão e desemprego (BENCHIMOL, 1999, p. 279).

A forma de pensar o espaço urbano no inicio do século XX, pautava-se na ideia de progresso e de funcionalidade espacial, que somado ao aumento da exploração da força de trabalho, ocasionou uma percepção negativa da vida nas ruas, rotulando-os de miseráveis, desempregados, poluidores, perigosos e criminosos, pessoas com falhas de caráter (BENCHIMOL, 1990).

O estigma deste grupo social motivava, portanto a realização de ações higienistas como recolhimento compulsório da população desocupada, a fim de escamotear a real dimensão do desemprego, que assolava o país com a ausência de absorção desta mão-de-obra pelo mercado formal de trabalho.

Pouco se tem registro sobre as ações higienistas da população em situação de rua nas décadas de 1910 e 1920, até mesmo em bibliografias especializadas. Contudo, constatamos que a política de segregação social, étnico e espacial no Rio de Janeiro sempre esteve presente nas agendas e pautas governamentais desde o período colonial e continuam a sendo referências nos dias atuais.

2.2 As ações do Poder Público sobre a Pobreza no Brasil

Pensar a pobreza nos primórdios da República até as primeiras décadas do século passado implica contextualizar também a questão da urbanização associada ao advento do incipiente processo de industrialização que se fez presente no principal centro urbano do Brasil da época.

Segundo Escorel (1991), o Rio de Janeiro era o centro político, cultural e comercial no Brasil do início do século XX, porém seu perfil era ainda de cidade colonial, desprovida de serviços, equipamentos urbanos e saneamento básico. Possuía o contingente operário constituído, majoritariamente, por imigrantes, que junto à população urbana local viviam em habitações coletivas e precárias sobre péssimas condições de higiene, em razão da falta de investimento público.

Tais habitações eram localizadas nos bairros insalubres próximos às aglomerações industriais. Importante destacar que vários bairros surgiram nos arredores das fábricas localizadas na área central da cidade, o que facilitava o acesso ao local de trabalho da classe trabalhadora, que continuavam a morar em cortiços apesar de todo esforço da política higienista desde o período colonial (ESCOREL,1991).

Diante disso, tornou-se necessária a atuação estatal que se utilizou das normativas da saúde, ou seja, à adoção de medidas de higienização do espaço urbano voltadas para saúde pública, intervindo diretamente sobre a pobreza, pois a capital da República não poderia mais apresentar esta situação caótica (ESCOREL,1991).

Francisco Pereira Passos assumiu em 1902 a prefeitura do Rio de Janeiro, dando início a um grande processo de reforma urbana, normatizando diversos

aspectos da vida urbana, o que foi contundente “para a reorganização do espaço carioca já no início deste século” (VALLADARES, 1991, p. 85).

Oswaldo Cruz foi convidado, no ano de 1902, pelo então Presidente da República Rodrigues Alves, a assumir a Direção Geral de Saúde Pública, o que hoje corresponderia ao Ministério da Saúde, e lhe delegou plenos poderes para sanear a capital da República das epidemias que devastavam a cidade. Naquele período, foi realizada uma verdadeira cruzada contra os mosquitos transmissores de doenças, que seriam extirpados através de campanhas de vacinação obrigatória, que fora realizada de forma autoritária, de caráter eminentemente militar, cujos vacinadores invadiam as casas da população urbana, gerando imensa insatisfação popular (BENCHIMOL, 1990).

Novamente, os cortiços passam a ser alvo das ações higienistas governamentais, sem a existência concomitante de uma política de habitação adequada para atender a demanda. A população pobre passa a ocupar os morros localizados próximos aos espaços urbanos no entorno do centro da cidade, originando o fenômeno denominado favela.

Segundo Valladares (2000) os cortiços no Rio de Janeiro “correspondeu à semente da favela”, percebendo uma relação direta entre a ocupação do morro da favela, inicialmente assim denominada o morro da Providência e a destruição do “Cabeça de Porco”, o maior cortiço daquela cidade.

Mesmo com a destruição do maior cortiço do Rio de Janeiro, foi permitido o reaproveitamento de madeira para outras construções, as quais foram erguidas em morro próximo a área central da cidade, sem infraestrutura urbana e nem serviços públicos, compondo um novo cenário urbano como a criação de aglomerados de casebres, que passou a ser denominado de morro da Providencia. Este espaço foi ocupado inicialmente, por ex-combatentes que ali se instalaram para pressionar o Ministério da Guerra a lhe pagar os soldos devidos, oriundo da guerra de Canudos (VALLADARES, 2000).

O quadro de pobreza tende a piorar com a crise econômica mundial de 1929, em que abalaram a balança comercial brasileira. O declínio dos preços internacionais do café trouxe como consequência, o aumento substancial do desemprego, que se somando a pobreza crônica, fez aumentar a população já empobrecida com a falta de postos de trabalho.

Passado os momentos de dificuldade na economia, o Brasil desponta para novas perspectivas de crescimento devido à diversificação da agricultura, um maior desenvolvimento das atividades industriais, a expansão de empresas já existentes e o surgimento de novos estabelecimentos ligados à indústria de base foram importantes sinais do processo de complexificação pelo qual passava a economia brasileira (FERREIRA&PINTO, 2006, p. 1).

Com a intensificação do processo de industrialização no Brasil, o trabalho livre passa a ser o valor supremo da vida em sociedade nas décadas de 1930 e 1940, ideologia imprescindível ao processo de acumulação capitalista, muito embora não houvesse as condições objetivas e subjetivas de adaptação e capacitação às novas exigências do mercado de trabalho (VALLADARES, 1991).

Principalmente para os negros e mulatos pobres, compondo uma clara separação entre trabalhadores e não trabalhadores, marcando uma oposição entre trabalhadores e vadios, onde o pobre era aquele que não se adequava à atividade laborativa. Assim, a pobreza passa a ser criminalizada e concebida como responsabilidade individual, já que o "vadio" se recusava a vender sua força de trabalho, cometendo o crime da prática de vadiagem, o que implicava em pena de prisão, segundo o Código Criminal da época (VALLADARES, 1991).

Iamamoto (2009, p.154) salienta que "a noção ideológica do 'Estado acima das classes é acompanhada da intensa reiteração da noção ideológica do trabalho e da harmonia social". Deste modo, a figura do trabalhador-operário era valorizada, conferindo à carteira profissional, o status de identidade pessoal, concedendo aos trabalhadores não somente direitos trabalhistas, instituídos na Consolidação das Leis Trabalhistas, criada em 1939, mas também alguns direitos sociais.

A partir de então, estabelece-se uma nítida separação entre assalariados e não assalariado à concepção de cidadania, conforme sinalizado por Santos (1979), por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal.

No primeiro mandato de Getúlio Vargas na presidência da República foram anunciadas novas formas para conter a pobreza desocupada nos espaços públicos, que passaram a ser atendidas pela assistência social por meio da Legião Brasileira

de Assistência e Fundação Leão XIII, criadas naquele período, as quais recebiam estímulos com o intuito de conter a desordem social como atendimento de caráter eminentemente emergencial (BENCHIMOL, 1990).

A assistência social é atravessada pela remodelação das instituições assistenciais de amparo a pobreza, mudando o procedimento do Poder Público que passou a agir não somente na base da repressão, mas a intervir nas instituições assistenciais por meio de uma política social racionalizada. Neste ínterim, o trabalho era visto com meio potencializador para alterar as condições de miserabilidade de grande parte da população brasileira, sem, contudo, estabelecer uma aproximação com as outras dimensões reais da vida do trabalhador, como transporte, habitação, saúde, etc. e até mesmo com o emprego, já que os existentes eram insuficientes para atender a toda demanda (BENCHIMOL, 1990).

O Governo de Getúlio Vargas, ao garantir o Sistema de Proteção Social aos trabalhadores devidamente registrados em carteira de trabalho, contribui por outro lado, para a segregação de grande contingente de trabalhadores sem emprego formal e sem as garantias que o registro em carteira lhes fornecia (BENCHIMOL, 1990).

Assim, os desempregados, autônomos, trabalhadores rurais, empregadas domésticas, prostitutas, mendigos, loucos e criminosos ficaram reservados a ações da assistência social, não constituída ainda como um direito, mas como forma de legitimar a manutenção do poder, além de servir de mecanismo eficaz de controle da classe trabalhadora e dos movimentos sociais, todavia, as práticas repressivas não deixaram de ocorrer.

Segundo Benchimol (1990), o contingente populacional de desempregados aumenta vertiginosamente nos anos de 1930 a 1940 com a chegada de imigrantes nordestinos e mineiros no Rio de Janeiro, que passam a residir nas favelas e periferias da cidade, sem a menor infraestrutura de ordenamento urbano, uma vez que a preocupação do Poder público estava voltada para a defesa da ordem.

Foi criado em 1938 o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), com o objetivo de centralizar e organizar as obras assistenciais públicas e privadas sendo utilizado como mecanismo de clientelismo político e de manipulação de verbas e subvenções públicas.

Apesar de Vargas criar legislações protetivas que asseguravam direitos sociais ao contingente da classe trabalhadora, devidamente enquadrada na estratificação ocupacional e inserida no mercado formal de trabalho, grande parte da população ficou desassistida do Sistema de Proteção Social (BENCHIMOL, 1990).

A população em situação de rua definida como mendigos, criminosos ou subversivos, não eram reconhecidos como cidadãos, logo deveriam ser combatidos como a força coerciva do Estado. Assim, eram detidos para averiguações por vadiagem, mendicidade e desordem social. Os homens sem trabalho constituíam uma ameaça à sociedade. Devemos salientar que durante a era Vargas, a assistência social se enquadrava no contexto da filantropia disciplinadora, havendo o enquadramento das normas técnicas e disciplinamento do indivíduo (BENCHIMOL, 1990).

As ações do estado naquela época insidiam no recolhimento da população de rua, os então 'profissionais da mendicância', às prisões e aos abrigos os verdadeiramente necessitados. Como se vê a prática da mendicidade era rigorosamente punida, proibindo-se que a população em geral fornecesse esmolar em vias públicas para não criar a indústria de esmola, pois se entendia que isso iria aumentar no número de pedintes nos logradouros públicos (MARTINS, 1998).

Muitas vezes a incapacidade física para trabalhar não justificava a situação de mendicância, uma vez que existiam instituições para os necessitados, sem considerar que esta hipótese representava o fim da única fonte de renda. Havia ainda o estimulo à população a contribuir, financeiramente, com as instituições de recolhimento de mendigos pela polícia. A pobreza era vinculada a hábitos viciosos, classificando "a mendicância como meio lucrativo de vida" (MARTINS, 1998, p. 92).

Era muito comum e, ainda é, o pensamento de que não se deve "ter pena das pessoas que estavam vivendo a comodidade na pobreza" (MARTINS, 1998), pois os mendigos e pedintes, como eram chamados na época, estavam acostumados ao hábito vicioso de pedir esmolas, acomodando-se a essa situação, sem buscar novas alternativas de sobrevivência (MAIA, 2013).

Estimulava-se a 'limpeza urbana' pela polícia, o que reforça a imagem da população em situação de rua relacionada ao perigo, a qual deveria ser afastada do convívio social. Isso demostra a preocupação do Estado em esconder que os pobres desocupados e a população em situação de rua representavam o clássico exemplo

das contradições da sociedade capitalista, cujo desemprego, a pobreza e a miséria, são as expressões da questão social, que se fazem presentes no contexto social brasileiro até os dias de hoje (MAIA, 2013).

Devemos salientar ainda que, neste período o Sistema de Proteção Social abarcava somente aqueles que estavam inseridos formalmente no mercado de trabalho, logo o acesso aos serviços médicos, previdenciários, hospitalares, entre outros, estavam restritos àqueles que estavam trabalhando com carteira de trabalho devidamente assinada (MAIA, 2013).

Mesmo ocupando o lugar de capital do Distrito Federal, o Rio de Janeiro necessitava de investimentos públicos, pois a cidade se apresentava desgastada e falida. A nomeação do prefeito pelo presidente da República abria brechas às articulações de acordos entre lideranças locais e demandas do governo federal, terreno propício às redes de clientelistas (BENCHIMOL, 1990).

A situação da infraestrutura da cidade agravou-se na década de 1950. Economicamente, havia outras prioridades do Governo Federal, como a construção de Brasília e a instalação do parque industrial em São Paulo, causando graves problemas financeiros ao Rio de Janeiro. Não havia a preocupação de montar uma economia sólida na cidade (BENCHIMOL, 1990).

Nesta década, o processo de urbanização era acompanhado de um crescimento demográfico na cidade do Rio de Janeiro, onde a criação de emprego vinculado à indústria era insuficiente para atender as demandas oriundas do êxodo rural. Muito embora, saibamos que a funcionalidade do trabalho de baixa renda fosse imprescindível ao crescimento da indústria e acumulação de capital, consolidando o ciclo pobreza, a migração rural e a favelização, configurando as favelas como espaços urbanos em expansão e de expressão das desigualdades sociais do modelo desenvolvimentista (DANTAS, 2007).

Crescem também as desigualdades regionais, destacando a preponderância da região sudeste sobre as demais regiões do país, principalmente pela infraestrutura montada no Estado de São Paulo (PERO, 2005).

Importante ressaltar que por volta da segunda metade do século XX,

> a economia da cidade do Rio de Janeiro decresceu em relação à da cidade de São Paulo, devido maior desenvolvimento industrial de São Paulo e Rio de Janeiro sendo marcado por atividades vinculadas ao terciário, com perdas significativas com a transferência da capital... além disso, observa-

> se na cidade o crescimento da informalidade, com a redução do emprego formal, graças a transferência do parque industrial para São Paulo, o que concebeu a informalidade uma marca importante da cidade do Rio de Janeiro. somado a isso, “a transferência da capital para Brasília, ou o modo como se deu essa mudança, e a crise da década de 1980 contribuíram para a perda de dinamismo da economia carioca (PERO, 2005, p.02).

O Rio de Janeiro apresentava, portanto problemas de toda ordem, desde déficit elevado de serviços públicos como água, esgoto e luz, até a ausência de um banco ou caixa estadual.

Na década de 1960, Carlos Lacerda, o primeiro governador do Estado da Guanabara, cujo mandato foi de 1960 a 1965, dá inicio a reestruturação do Rio de Janeiro, através de empréstimos financeiros dos Estados Unidos da América (EUA) ao Estado da Guanabara, por meio de Aliança para o Progresso, junto ao Banco Mundial (PEREZ, 2007).

Segundo Perez (2007), o Rio de Janeiro passou por inúmeras obras de infraestrutura na urbanização, com a construção de vias expressas, abertura de novos túneis e viadutos, ampliação dos serviços de transportes públicos, entre outros. Naquele período, o Rio de Janeiro contava com importantes artérias de comunicação, o que facilitou o deslocamento da população a outras regiões da cidade, assim como a aceleração do processo de segregação social imposto pelos governos seguintes.

Após o governo de 1975, intensifica-se o processo de “desfavelização”, com a como critério a desocupação do espaço para implantação de serviço público, como na do Esqueleto, a CCPL e as existentes ao longo da Av. Brasil, atualmente Av. Radial Oeste e Campus da UERJ, viaduto de Benfica e a terceira pista da av. Brasil (SILVA&SANTOS, 2013).

Segundo Silva&Santos (2013), a ideia era deslocar os moradores das favelas da zona sul para outros eixos, como de fato foram instalados nos os conjuntos habitacionais como a Cidade de Deus, em Jacarepaguá, a Vila Kennedy, em Senador Camará, a Vila Aliança, em Bangu e Vila Esperança, em Vigário Geral.

> Esses conjuntos foram construídos nos subúrbios, em locais distantes da zona sul e área central da cidade e sem as mínimas condições básicas de serviços públicos e de infraestrutura e com precariedade de transportes públicos (SILVA e SANTOS, 2013, p.38).

Paralelamente ao processo de remoção da população pobre das áreas de interesses imobiliários, foram inúmeras as denúncias referentes ao assassinato de mendigos, orquestrado pelo então governador do Estado da Guanabara Carlos Lacerda, para completar o processo de embelezamento da cidade.

Muitas notícias e denúncias sobre mortes dos mendigos, como eram chamados na década de 1960, podiam ser lidos diariamente por jornais. O jornal Última Hora do dia 28 de janeiro de 1963 traz como destaque "Imprensa exige explicação do Governo da Guanabara". Este exemplar traz notas dos principais jornais da época (Jornal do Brasil, O Globo, Diário de Notícias, Diário Carioca) que se mostravam veementemente contra o massacre de dezenas de mendigos que foram mortos e jogados no rio da Guarda. Os jornais exigiam explicações do governados Carlos Lacerda, sobre os cruéis acontecimentos que mexeram com a opinião pública carioca, em razão da crueldade implementada pela polícia que realizou o maior extermínio da população em situação de rua já visto no Brasil.

O jornal Última Hora (28 de janeiro de 1963, 2º caderno, pág. 10) enfatiza:

> O massacre de pessoas de indefesas, pela polícia dessa cidade que foi até recentemente a capital da República, desponta como um capítulo negro do governo de Carlos Lacerda. Lacerda não é o mandante desse ensaio de genocídio oficial, mas é o grande responsável porque despreza as denúncias e até as provas, prestigiando assim a ação ignóbil de sua polícia como Hitler prestigiava as violências das tropas.

Os mendigos eram capturados nas ruas pelo Serviço de Repressão a Mendicância, sendo alvos de maus tratos, mutilações, mortes e jogados no Rio da Guarda, e dados como desaparecidos pelos comissionários.

Era comum no jornal matutino, notícias que davam enfoque aos atos de extermínio, realizado pelo Governo da Guanabara, tal como se observa abaixo:

> Confirmado: Mendigos Foram Chacinados por Policiais da Guanabara
> Moisés Silva é o nome do sinaleiro do EFCB que possibilitou à polícia de Santa Cruz a identificação dos matadores dos mendigos, cujos corpos foram atirados, na madrugada de 18 último, de uma altura de 10 metros nas águas do Rio da Guarda, na divisa da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, na altura de Itaguaí" (JORNAL ÚLTIMA HORA, 25 de janeiro de 1963).

Sabemos que a assistência social oferecida às classes subalternas tem como características historicamente construídas o favor, a ajuda e a caridade, prestados

principalmente pelas igrejas, instituições filantrópicas e estatais, assim como pela repressão e controle social por parte do aparelho coercitivo da polícia. Logo, o fenômeno ficava a mercê da boa vontade das entidades mantenedoras e/ou das ações assistenciais do Estado, assim como de seu aparelho repressivo, que fora fortemente usado no governo de Carlos Lacerda (PEREZ, 2007).

O certo é que havia um grande contingente de trabalhadores que não conseguia ingressar no mercado de trabalho, sobretudo a mão-de-obra desqualificada, buscando no subemprego um modo de sobrevivência, recorrendo muitas vezes aos “bicos”, as atividades informais e ilegais. Cresce o número de camelôs e biscateiros nos espaços urbanos, tornando-se figuras emblemáticas no período (VALLADARES, 1991).

A população pobre não inserida nos setores formais da economia ganha nova denominação por meios oficiais: população de baixa renda. Denominação importada do Banco Mundial e organismos internacionais, e passa a ser reconhecida na década de 1960 como “carente”, contemplada com as políticas sociais, onde o quesito renda define as linhas de pobreza e critério de elegibilidade, tendo como parâmetro o salário mínimo. Mesmo diante das iniciativas governamentais em implementar políticas sociais à população pobre, aqueles que viviam na pobreza extrema, que faziam da rua seu espaço de moradia não foram contemplados pelas ações governamentais, a não ser pelas medidas assistencialistas e repressivas. (VALLADARES, 1991).

O ciclo de crescimento econômico e de aparente prosperidade no país que se iniciou em 1967 e se prolongou até 1973, caracterizado pelo chamado “milagre econômico”. Este período foi marcado pelo endividamento externo, concentração de renda e especulação financeira, atrelando a economia nacional aos interesses das multinacionais. Cresceu, consideravelmente, a desigualdade social, graças ao arrocho salarial e o imposto de renda, que passou a tributar as pessoas físicas de menor poder aquisitivo, que arcavam com as despesas para a manutenção da política econômica, desenhando um terrível perfil do modelo econômico (VALLADARES, 1991).

Na década 1970 houve uma crescente desigualdade entre as regiões do Brasil, principalmente do centro-sul e sudeste sobre as demais regiões, assim como uma disparidade entre o crescimento econômico e o aumento das distâncias sociais.

Havia grandes bolsões de pobreza que se contrastavam com a concentração de renda nacional, compondo um cenário paradoxo do modelo desenvolvimentista, onde o avanço econômico convivia com o atraso, onde a produção da riqueza socialmente construída era cada vez mais escasseada da população mais pauperizada (PEREZ, 2007).

Houve nesta época um resgate e preocupação em relação a esses segmentos sociais, por uma parte de um grupo ligado a Igreja Católica, que os considerava como “sofredores da rua”, cujo sofrimento se dava por causa das injustiças sociais. Neste período, supomos que teve um crescente número da população adulta em situação de rua, que passou a permanecer nos espaços públicos, em razão da crise e recessão econômica.

Ainda na década de 1970, as instituições passaram a ser influenciadas pela política desenvolvimentista, burocrática e “modernizada”, que visava obter maior controle sobre a sociedade. Nesse período houve o fortalecimento de instituições como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), em razão do contexto econômico, onde se buscava o desenvolvimento e avanço do país, o que representou resultados calamitosos à classe trabalhadora, que seguia em um processo de empobrecimento crescente (PEREZ, 2007).

Na década de 1980, como consequência do fracasso do milagre econômico, temos o crescimento do nível de pauperização da fatia da população que já encontrava fora do processo produtivo, registrando-se níveis expressivos de miséria absoluta, altos índices de mortalidade infantil e desnutrição. Neste contexto, são inseridos nas instituições diversos programas, constituídos de ações fragmentadas e paliativas de combate à fome e a pobreza extrema, que buscavam atender as exigências desse contingente da população cada vez mais dependente de “benefícios”.

Nesta década, o mercado de trabalho passa a se configurar entre a dualidade do trabalho formal e informal. A concepção da pobreza estava vinculada ao trabalho e a moralidade. A ausência de bens matérias estava associada à falta de valores morais, de onde brotaria a bandidagem. Passa-se a ter a ideia de oposição entre o trabalhador e o bandido (VALLADARES, 1991).

Nos espaços urbanos há o continuo deslocamento das classes pobres para os subúrbios da cidade, avançando o processo de segregação social e periferização

da pobreza, que se torna cada vezes mais visível nas metrópoles, assim como cresce o fluxo imigratório dentro das regiões do Estado, na medida em que alastra a crise econômica. O aumento da pobreza é a representação do fracasso de modelo implementado pelo governo militar. O crescimento da criminalidade urbana passou a ser relacionado à pobreza, ao avanço do tráfico de drogas e ao crescimento das favelas, o que contribuiu para a reafirmação de estereótipos que teimam em associar pobreza-violência/criminalidade-favela (VALLADARES, 1991).

Nos anos 1990 houve um aumento da desigualdade em níveis alarmantes, que gerou dilemas sem precedentes com a instauração do modelo econômico Neoliberal no Brasil, principalmente no que tange as transformações no mundo do trabalho e as consequências desastrosas para a classe trabalhadora. O Estado investe cada vez menos em politicas sociais e serviços públicos. Assim sendo, parcela da população cada vez mais como menos acesso a bens e serviços sociais passam a engrossar o rol da apartação social crônica, estabelecido pela marca do estigma, discriminação e preconceito (VALLADARES, 1991).

O perfil contemporâneo da população em situação de rua é constituído pelos não empregáveis, formados por trabalhadores que estão desempregados ou em atividades informais (ambulantes, guardadores de carros, etc) e que poucas chances têm de conseguir um trabalho formalizado (NASCIMENTO, 2003).

Como ressalta Nascimento (2003, p.67),

> Aparentemente, o aumento da desigualdade social, relacionado mas não restrito ao aumento do desemprego, está criando grupos sociais, em particular, que não possuem acesso aos bens materiais e simbólicos, em particular, que não têm possibilidades de encontrar um lugar no mundo do trabalho, com repercussão não apenas na criação de grupos pobres, mas também na autoestima destas mesmas pessoas.

O que se verificou foi que o fenômeno população em situação de rua, refere-se ao fato de que os serviços de assistência social restringiam-se a intervenções fragmentadas e paliativas, onde a norma era o recolhimento e confinamento, sem que ocorressem políticas públicas para esses segmentos sociais, caracterizando uma relativa omissão das autoridades competentes, fato que ainda hoje se mantem, mesmo diante de todo arcabouço teórico, político e legal existente na atualidade.

2.3. As instituições no trato da assistência social aos pobres

2.3.1. Legião Brasileira de Assistência (LBA)

No governo de Vargas foi criada em 28 de agosto de 1942, a primeira grande instituição de assistência social no Brasil, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), pela então primeira-dama Darcy Vargas, como uma sociedade civil de finalidade não governamental, cuja organização expressa a parceria entre o Estado, o empresariado e o voluntariado civil, estabelecendo uma estreita ligação entre a assistência social e o chamado primeiro-damismo, atribuindo à assistência social, traços paternalista, tutelar e assistencialista, propondo-se a atuar mais como entidade filantrópica da sociedade civil do que como órgão estatal.

Desde o inicio, a LBA se propõe a assumir um compromisso de atendimento à população carente, tendo como finalidade inicial atender as necessidades das famílias dos pracinhas, como eram chamados os enviados aos campos de combate da II Guerra Mundial. Diante do forte apelo em torno do esforço de guerra, houve uma mobilização entre a iniciativa de particulares e governo, assim como de articulação das grandes corporações patronais, movimentando as ações assistenciais (IAMAMOTO, 2009).

Encerrando-se a II Guerra, a LBA passa a estender suas ações pontuais as famílias da grande massa de trabalhadores que se encontravam fora do Sistema de Proteção Social, contemplado por Getúlio Vargas, adotado pela via do mercado de trabalho formal (IAMAMOTO, 2009).

Segundo Sposati (2004) as ações da LBA possuíam vínculos emergenciais e assistenciais, compondo marcos predominantes na trajetória da assistência social no Brasil. Sua atuação é marcada pelo atendimento ao pauperizado sem acesso a renda mínima e serviços sociais básicos (SPOSATI, 2004).

Entendia-se como trabalhador aquele indivíduo que possuía vínculos formais de trabalho, logo amparado pelo Sistema de Proteção Social, que lhes assegurava os direitos trabalhistas, à saúde e previdenciários. As políticas sociais brasileiras sempre apresentaram a cisão entre a seguridade e seguro social. Daí a afirmação

das práticas da concessão, do favor, do acesso parcial, que advém da não garantia dos direitos universais.

Como vê-se as ações da LBA procuravam,

> mobilizar e coordenar as obras particulares e as instituições públicas, ao mesmo tempo em que, através de iniciativas próprias, tenta suprir as brechas mais evidentes da rede de assistencial. Atuará também com repassadora de verbas – globalmente vultuosas – para ampliação e reequipamento das obras assistenciais particulares (IAMAMOTO, 2009, p.254).

Para tanto, contava com o apoio de uma rede de voluntariado, composta por um corpo organizado de voluntários, cujos integrantes seriam, previamente, capacitados para o desempenho de suas funções. Os voluntários eram coordenados por uma Comissão Estadual e se propunham a realizar tarefas técnicas e atividades supervisionadas, dentro da programação da instituição, sem nenhum vínculo empregatício com a LBA, com o objetivo de trazer benefício à comunidade (LBA, 1981).

Os voluntários realizavam atendimento individual e grupal, através de uma abordagem técnica-metodológica da problemática social, realizando análise de suas causas e motivando o desencadeamento das ações comunitárias supervisionadas Coordenação de Serviços Sociais, com vista à promoção da população (LBA, 1981).

Os recursos físicos e financeiros do Núcleo de Voluntariado eram oriundos da própria comunidade e, eventualmente liberados pela LBA, que fazia a supervisão e coordenação das atividades desenvolvidas. Cada Núcleo de Voluntariado ficava vinculado aos Centros-Regionais instalados nas cidades-polos (LBA, 1981).

Em 1945, em apenas três anos de existência, a LBA já existia em 90% dos municípios brasileiros. Sua rede de serviços era relevante à extensa massa de trabalhadores desempregados e pauperizados, o que denota a importância da assistência social no contexto de Políticas Socais. Entretanto, naquele momento, a assistência social não se apresentava como política social (SPOSATI, 2004).

A LBA se expandiu em quase todos os Estados brasileiros, possuindo uma rede de equipamentos sociais, como creches, hospitais infantis, educandários, etc., que davam amparo e apoio às famílias, manutenção de instituições carentes, assistência médico-odontológica, concessões de instrumentos de trabalho, etc (SPOSATI, 2004).

Segundo Sposati (2004) Mário Pinotti, presidente da LBA em seu discurso no dia da posse, em 1957 citava: ”Recuperação dos deserdados da fortuna, amparando principalmente a infância abandonada”.

Com o estatuto original reformado, na década de 1950, cria-se a cargo efetivo de presidente da instituição, que passa a ser escolhido pelo Conselho Deliberativo da LBA, cabendo à esposa do presidente da República o titulo de patronesse e a condição de presidente de honra (ATOS NORMATIVOS, 1981).

Nessa mesma época, inicia-se da modernização do aparelho do Estado, estabelecendo-se parceria com o capital financeiro internacional, o que representa a implantação da indústria automobilística no Brasil, e a consequente preparo da mão-de-obra, que atendesse as necessidades do capital (PEREZ, 2007).

Após o golpe militar de 1964, a LBA passa, num primeiro momento, a ser alvo de rejeição por parte de o governo militar, que entendia que a promoção social advinha de programas assistenciais da educação social e pela inserção no mercado de trabalho, muito embora não houvesse emprego para todos.

A LBA perde a patronesse da primeira-dama, assim como recursos financeiros oriundos do Estado e do empresariado. Os recursos provinham do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), através do repasse da União, que rejeita as ditas ações assistenciais. Esta situação mudou em 1966, quando se deu o início da assistência profissional, com a criação da Divisão de Serviço Social, da transformação das Comissões Estaduais em Diretorias Estaduais e do redimensionamento dos estatutos. Foram criados os departamentos de Educação para o trabalho, Medicina Social, Serviço Social e Assistência Jurídica, mantendo-se a rede de filantropia e o voluntariado (SPOSATI, 2004).

Em 27 de maio de 1969, através do Decreto-Lei nº 593, a LBA deixa de ser um órgão legionário e passa a ser uma Fundação de direito privada, vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Apesar deste marco legal, que lhe atribui funções de formação de mão-de-obra e modelo da assistência à saúde, por ser pautada na privatização, discrimina a população de baixa renda, incluindo-se a população em situação de rua, já que trabalhava com programas que segmentava a população em clientelas. As ações se voltaram não para as demandas, mas para os clientes, julgando-os elegíveis ou não dos programas, dentro da lógica burocrática.

Nesse contexto, o conjunto de necessidades se descaracteriza e segue o critério de seletividade e desarticulação das ações, através de serviços compondo quatro grandes grupos populacionais: assistência materno-infantil; assistência a grupos especiais de portadores de deficiência física ou mental; assistência à população economicamente ativa que busca inserção no mercado de trabalho e assistência social geral às pessoas com problemas de subsistência, incluindo-se ai a população em situação de rua, que recebiam a tradicional ajuda no 'Pronto Socorro Social', de perspectiva compensatória, paliativa e emergencial (SPORATI, 2004).

Na década de 1970, as politicas sociais brasileiras tinham um recorte compensatório e conjuntural de combate à pobreza, onde o Poder Público repassa a execução de seus programas às entidades filantrópicas, através de convênios, ações que continuam a existir até hoje no campo de ação governamental.

O decreto nº 83.148/79 realizou a revisão estatutária que estabelece "prestação de assistência social à população carente, mediante programas de desenvolvimento social e de atendimento às pessoas, independentemente da vinculação dessas com a outra entidade do SINPAS" (SPOSATI, 1889, p. 27).

Neste período, reforçam-se os núcleos de voluntariado, com a implantação do Programa Nacional de Voluntariada e a presença da primeira-dama Dulce Figueira. Apesar desse esforço governamental, que passou a receber a colaboração de 135.000 voluntários, 6.000 entidades sociais conveniadas 2.000 equipamentos sociais próprios e 8.000 servidores, cresce a miséria no país e aprofunda-se a desigualdade social (LBA, 1981).

Segundo Sposati (2004), com a crise do regime ditatorial e com o processo de redemocratização do país, a LBA toma novos contornos. Sem descartar a assistência social, afirma-se como uma agência de desenvolvimento social, em consonância as novas diretrizes democráticas: descentralização, desburocratização, municipalização e participação da comunidade e do usuário, que passa a ser visto cidadão.

Importante ressaltara que apesar de todo o arcabouço teórico sobre a descentralização, o processo de planejamento e de orçamentação permanece centralizado e os recursos financeiros são parcos, insuficientes para atender o aprofundamento da pobreza no país. A transferência da LBA, na década de 1980,

para o Ministério do Interior retoma a ideia solidária da assistência social vinculada a Sociedade Civil e ao Estado.

No entanto na década de 90, mais especificamente no governo de Fernando Collor de Melo, a LBA entra em decadência devido aos desmandos políticos e “as denúncias de esquemas de desvios de verbas. Deste modo, a LBA foi extinta em 1 de janeiro de 1995, no primeiro dia de governo de Fernando Henrique Cardoso” (SILVA&SANTOS, 2013, p. 37).

2.3.2. Fundação Leão XIII

A Fundação Leão XIII foi criada em 22 de janeiro de 1946, pela Igreja Católica na figura de Dom Jaime de Barros Câmara, em articulação com o então prefeito DO Distrito Federal Hildebrando de Araújo Gois (1946-1947), através do Decreto Federal nº 22.498.

A Ação Social da Arquidiocesana tem como finalidade “prestar assistência moral, material e religiosa aos habitantes dos morros e favelas do Rio de Janeiro” (IAMAMOTO, 2009, p. 289). Dentro de uma perspectiva interventiva, propunha-se a desenvolver a promoção social da população favelada, através de serviços sociais e de saúde, constituindo-se na primeira instituição governamental direcionada para a assistência a população pobre. Importante ressaltar que a Fundação Leão XIII foi a primeira instituição do Governo do Estado do Rio de Janeiro voltada para a assistência social.

A criação da Fundação Leão XIII foi destaque na reportagem do Periódico matutino O Globo:

> Instituída a Fundação Leão XIII
> O chefe do governo assinou decreto criando essa organização de amparo às populações dos morros e das favelas. O presidente da república assinou um decreto instituindo uma fundação de assistência social denominada LEÃO XIII. Nos ‘considerando’ o decreto frisa o dever indeclinável do governo em acudir as populações localizadas nos morros e nas favelas ‘cujas dificuldades topográficas’ as privam dos serviços assistenciais de que gozam outras zonas da capital federal. (O GLOBO, 23 jan.1947, p.6).

Embora o discurso oficial fosse este, o que movia também o governo do Estado à criação da fundação era a “ameaça comunista”, materializada no Partido

Comunista do Brasil, força política que poderiam encontrar nos morros e favelas cariocas seus redutos eleitorais. Desse modo, as favelas passaram a representar um novo risco, pois, se antes se constituíam como um espaço da marginalidade, onde o vagabundo e os pobres de um modo geral eram sujeitos não politizados, o que caracterizava um espaço de riscos sociais transformava-se num espaço de riscos políticos pelas próprias "articulações perigosas" com os movimentos radicais de esquerda, o que "leva à mobilização, pelo Estado e hierarquia, de seu aparato assistencial para contrapor e consolidar seu controle sobre essa população" (IAMAMOTO, 2009, p. 284).

As ações da Fundação tinham como marca as intervenções pautadas na moralização e disciplinamento das classes pobres, através do discurso "educador". Integrava-os através de um projeto tutelar, que se baseia na transformação na mentalidade do favelado para se pensar a transformação do mundo, tendo como suporte ideológico a caridade cristã. A possibilidade da promoção social se dava a partir de um esforço da ação individual contínua.

Segundo Iamamoto (2009) esse discurso "educador" tinha ainda em sua essência o "disciplinamento" do tempo ocioso das classes pobres, assim como buscavam regenerar a população favelada, que deveria se manter longe das "ideologias exóticas", leia-se comunismo, que insuflavam a rejeição das normas vigentes.

Havia uma grande massa de miseráveis de todo tipo, desde os desempregados, subempregados até os "mendigos", criminosos, vagabundos que passam a ser assistidos pelo Serviço Social da Fundação Leão XIII, na perspectiva do "desvio", com ações paliativas (IAMAMOTO, 2009).

Importante ressaltar que as ações destinadas aos "mendigos" como eram chamados e reconhecidos nessa época restringem-se a ações assistencialistas, paliativas, paternalistas, autoritárias e de "higienização social", o que faz aumentar o caráter estigmatizante e excludente desse segmento em face ao padrão de produção capitalista, que resultaram em um aumento vertiginoso da miséria social.

> O primeiro órgão público subordinado à esfera estadual destinado a atender o público considerado mais vulnerável foi a Secretaria de Estado de Serviços Sociais (SESS). Essa instituição foi inaugurada em 1960, no governo de Carlos Lacerda e coordenava outras três instituições: o Instituto Oscar Clark, Albergue João XXIII e Centro de Recuperação de Mendigos (SILVA&SANTOS, 2013, p.37).

No período compreendido entre de 1947 a 1961, não houveram mudanças, tanto dos objetivos, quanto ao espaço de atuação da referida fundação, uma vez que estavam focados no programa formal da Instituição, ou seja, voltados para os moradores de morros e favelas do Rio de Janeiro. No entanto, a partir do governo Carlos Lacerda, através do Decreto 1.041, de 07 de junho de 1962 do governo estadual, a Fundação Leão XIII se tornou um órgão estatal, porém operacionalizado pela Igreja (PEREIRA, 2007).

A Fundação Leão XIII torna-se um instrumento significativo para a implantação da Política de Habitação do Estado da Guanabara, tendo suas finalidades e estruturas alteradas a fim de atender as novas demandas, que viria a ser a urbanização e a melhoria física das favelas.

A fundação se tornou órgão executor vinculado à Secretaria de Serviços Sociais do antigo Estado Guanabara, assumindo assim novas atribuições, como a assistência ao menor desamparado, assim como passa a assumir a administração de estabelecimentos de Assistência Social, como por exemplo: albergues, creches e asilos, mediante acordo com outras entidades oficiais.

A partir do ano de 1975, com a fusão do Estado da Guanabara, a Fundação passa a ter abrangência estadual, expandindo sua atuação ao prestar atendimento assistencial ao mendigo. A Fundação Leão XIII passou a ser o órgão responsável pela execução da política assistencial do Governo Estadual, incorporando pessoal técnico e administrativo da ex-Secretaria de Serviços Sociais (PEREIRA, 2007).

No ano de 1978, o Estatuto da Fundação Leão XIII sofre alterações, passando esta a ser gerida através do modelo “Administração por Objetivos”, baseado em ações descentralizadas, cujos projetos seriam organizados pela Coordenação Geral de Planejamento (COGEPLAN) em consonância com a Coordenadoria do Bem-Estar-Social. O novo estatuto passa a prever a prestação de assistência social a mendigos, em unidades especializadas (PERREIRA, 2007).

Aprovada pela deliberação CD nº 14, de 14 de agosto de 1978, houveram mudanças no Regimento Interno, assumidas pelo Centro de Triagem à população de rua (CTPR) e Centro de Recuperação Social de Campo Grande, Itaipu e Fonseca. Cabia ao CTPR prestar serviços assistenciais à clientela recolhida, atendendo às necessidades básicas mais prementes, assim como fazer o devido encaminhamento aos centros de Recuperação Social ou às instituições médicas especializadas. Na

chegada à CTPR, a seção de Recolhimento e Cadastramento do Centro de Triagem realizava-se o abrigamento dos mendigos em unidades especializadas, encaminhando-os aos Centros de Recuperação Social, que tinham como objetivo de proporcionar a integração ao mercado de trabalho (FUNDAÇÃO LEÃO XIII, 1979).

Naquele período, o Estado era responsável por mediar ações intervencionistas direcionadas a população em situação de rua, que possuía um perfil bastante diferenciado do atual, pois a maioria se constituía de idosos abandonados por suas famílias e de homens que se encontravam desempregados, o que já gerava crises e conflitos familiares (PERREIRA, 2007).

Em relação aos idosos, um dado importante é que, com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), eles poderiam, dependendo de alguns critérios/condicionalidades, tornarem-se beneficiários do Beneficio de Prestação Continuada (BPC). Muitos deles assumiam, inclusive, a responsabilidade pela manutenção do núcleo familiar, sendo até “disputados” pelos familiares, deste modo assumiam outro “protagonismo” nas famílias, deixando de ser um peso, um estorvo. Assim, o fato de ser idoso e pobre não se configura mais num elemento a caracterizar a população em situação de rua (PERREIRA, 2007).

Contudo, o perfil da população que permanecia nas ruas era outro nas décadas passadas, assim como o entendimento sobre a conjuntura da situação desses segmentos sociais se constituía de forma diferente da atualidade. Não havia a expansão e intensificação do uso de substâncias psicoativas. O uso, abuso e dependência estavam relacionados ao consumo de álcool, mas que nem por isso foi menos agravante nas relações sociais e de trabalho.

Apesar do foco central das ações se direcionarem aos moradores da comunidade, haviam ações pontuais de retirada das pessoas que “moravam” na rua pelo Estado, responsável por esse tipo de intervenção, que era realizada pelos funcionários da Fundação Leão XIII, junto com a antiga Companhia de Transporte Coletivo (CTC), que cediam ônibus para que as ações se realizassem. As pessoas recolhidas eram levadas para os abrigos da própria fundação. Devemos salientar que naquela época não haviam ações municipalizadas no trato do recolhimento compulsório da população de rua, pois eram administradas pelo Estado, via Fundação Leão XIII.

No ano de 1983, o então governador do Estado Leonel Brizola articula a Fundação Leão XIII à Secretaria de Estado e Promoção Social, sendo extinta no governo Moreira Franco, período em a fundação passou a integrar a Secretaria de Saúde, e a seguir à Coordenadoria de Desenvolvimento Social da Secretaria do Governo (PEREIRA, 2007).

No ano de 1994, há uma nova vinculação, agora a fundação passa a ser vinculada a Secretaria de Trabalho e Ação Social, sem nenhum tipo de alteração nos seus objetivos e na sua atuação. Cabe ressaltar que, no período compreendido entre 1994 a 1996, a administração da Fundação esteve sob a responsabilidade de representantes da Igreja Universal do Reino de Deus, imprimindo-lhe uma atuação baseada em mutirões, pautada em um caráter assistencialista em detrimento de um caráter propriamente promocional (PERREIRA, 2007).

Neste momento devemos abrir um parêntese para enfatizar que mesmo existindo uma rede de políticas sociais, em que se concebe a Assistência Social como direito do cidadão, ela ainda traz a cultura do primeiro-damismo, do favor, da caridade, cujas práticas reiterativas assumem a posição de moralização da pobreza.

Marcelo Alencar elegeu-se governador do Estado do Rio de Janeiro (1995-1999), realizando diversas obras de melhoria da infraestrutura urbana, como a ampliação do sistema de Metrô, com estações da Linha 2 até a Pavuna. Implantou o Rio-Orla, projeto urbanístico que remodelou os calçadões das avenidas litorâneas com a instalação de ciclovias. Também ficou conhecido por ter privatizado empresas estatais, como o Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ) e os serviços de transportes (PEREIRA, 2007).

Com relação à Fundação Leão XIII, foi implementada uma nova gestão para dinamizar os projetos existentes e criar novos, como Projeto Idoso, Ação Emergencial nos Centros de Recuperação Social de Itaipu e Campo Grande. Muito embora se suponha que, tais incentivos não deram resultados esperados, tendo em vista que cresceu, vertiginosamente, a população em situação de rua, devido a forte crise econômica da década de 1980, assim como na década seguinte com a implementação do neoliberalismo, que representou o encolhimento do Estado, tanto nas políticas públicas, quanto em serviços públicos.

As ações continuavam focalistas, fragmentadas e desarticuladas realizadas pelo Poder Público, mesmo com os avanços nas legislações instituídas na década

de 1990 que pautavam as intervenções intersetoriais. Passaram-se os anos e mesmo com os avanços legais e institucionais, tema do próximo item dessa monografia, poucos resultados concretos se estabeleceram nas vidas desses segmentos sociais, devido o alto grau de vulnerabilidade social a que estão submetidos e a vontade política de implementar as orientações instituídas nas políticas de referência.

Eleito governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral assume seu mandato (2007-2010), tendo como seu Secretário de Estado de Turismo, Esporte e Lazer Eduardo da Costa Paes, dentre a cúpula administrativa do Estado. Instaura-se o Plano Estratégico do Estado do Rio de Janeiro 2007-2010, que dentre os diversos programas inicia-se ações que tem por objetivo combater à desordem urbana. E, nesse sentido, a população em situação de rua, torna-se também alvo privilegiado por essas ações, pois se faz necessário ordenar os espaços públicos, de modo a torná-los mais atraentes a novos investidores e consumidores (RIO DE JANEIRO, 2007).

A partir de 19 de abril de 2007, dá-se o início aos Projetos que visavam o combate a chamada desordem urbana. O Projeto Copabacana (abril/2007); Operação Arariboia (outubro/2007); Operação Ipabacana (novembro/2007) e Projeto Barrabacana (junho/2008) são operações conjuntas, coordenadas pela Subsecretaria do Gabinete Civil, juntamente com a Fundação Leão XIII, que eram realizadas no período da noite nos bairros de Copacabana, Ipanema, Leblon, Barra da Tijuca e Icaraí em Niterói (MENDES&SANTOS, 2010).

Estas ações tinham o intuito coibir ações de ambulantes, flanelinhas, camelôs, estacionamento irregular, e sobretudo a permanência da população em situação de rua nos logradouros públicos. Atualmente, esse tipo de estratégia, que visa manter afastados os indesejáveis foi substituído pela operação “Choque de Ordem”, a partir da criação da Secretaria Especial de Ordem Pública, em abril de 2011 (MENDES&SANTOS, 2010).

2.4 Os Marcos Legais

A década de 1980 foi marcada pelo forte atuação dos movimentos sociais que reivindicavam as mudanças democráticas, em oposição a governo ditatorial e autoritário, o que significou a ampliação do reconhecimento pelo Estado dos direitos sociais à saúde, à educação, das crianças e adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência física, dentre outras pautas que estavam no esteio da luta da sociedade civil.

Destaca-se na Carta Constitucional os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil no art. 3º, incisos III e IV, em que se propõe a erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as diferenças sociais e regionais; assim como promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. No art. 6º ilustra os direitos sociais compostos pela educação, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desemparados (BRASIL, 1988).

Entretanto, mesmo com os avanços no campo jurídico, aparecem os entraves para concretizar os direitos sociais. Constituição Federal é a maior legislação de um país, logo todo arcabouço legal devem estar em consonância como seus princípios e diretrizes, pautados na intersetorialidade das políticas, a criação de redes sociais, para garantir os direitos por ela determinados.

Ocorre que a Constituição Brasileira de 1988 previu, no seu art. 59, I, a possibilidade de se criar as emendas constitucionais, concedendo este poder ao Congresso Nacional, que detêm o poder constituinte reformador, sem abolir as chamadas cláusulas pétreas, que não podem ser suprimidas da Constituição, ou seja, Emendas Constitucionais não podem abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais, ficando em aberto os outros artigos que poder ser alterados e modificados.

A partir da década de 1990, vão se suceder uma série de emendas constitucionais, que resultaram no esgarçamentos do que se propunha inicialmente a Constituição Cidadã. Tais codificações à Constituição Federal de 1988 estão vinculadas a Reforma do Estado, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, do então Ministro da Administração Bresser Pereira, de 1995, sustenta:

“a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia” (BRASIL, 1995).

A Reforma do Estado representou um retrocesso no campo social, econômico, trabalhista e de direitos sociais, uma vez que a retração da atuação do Estado na área social e no fornecimento de serviços públicos, repassando para o setor privado os serviços considerados não exclusivos, ou seja, a gerência de serviços do bem público fica a cargo do mercado, incorrendo em parceria com o setor público, mediante contrato, onde há o repasse de recursos públicos para o setor privado, que passam a gerenciar a saúde, a educação, assistência social, cultura e outras áreas.

Diante disso, podemos entender a fissura que há entre o que consta na nossa Lei Maior e a realidade que encontramos nos serviços públicos, o distanciamento que há entre as proposituras das Políticas Sociais e a concretude dos serviços públicos oferecidos para a população, que se torna refém de um modelo econômico pautado nas diretrizes do mercado.

Na Carta Magma institucionalizou a Seguridade Social compreendida a como um conjunto integrado de ações de inciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Sendo assim, a Seguridade Social se compõem de três programas da maior importância para a sociedade, quais sejam: Previdência Social, Assistência Social e Saúde (BRASIL, 1988).

Destacaremos ainda os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, que reúnem os dispostos legais quanto aos objetivos e diretrizes da Assistência Social, que ganha status de política pública com a promulgação da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, sancionada pelo então Presidente da República Itamar Franco. O artigo 1º da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) prevê

> A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p.1).

Os objetivos da Assistência Social são de proteção da família, da maternidade, infância, adolescência e velhice; amparo às crianças e adolescentes carentes; promoção da integração ao mercado de trabalho; habilitação e a

reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e a promoção da sua integração à vida comunitária; garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a sua própria subsistência, nem de tê-la provida por sua família.

Em momentos anteriores da história, muitos deficientes acabavam por permanecer nas ruas pelo fato de não poderem contar nem com o apoio da família, nem com “benefícios sociais”. Logo, isso altera, de certo modo, o próprio perfil da população em situação de rua (BRASIL, 1993).

A Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, sancionada pelo então presidente da República Itamar Franco, instituiu a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que tem por objetivo regular a Assistência Social no Brasil, concebendo-a como direito do cidadão e dever do Estado, e a Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Posteriormente, a LOAS recebeu alteração para a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua, por meio da Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Portanto, a partir da nova legislação, passa o Poder Público Municipal a prestar serviços, através de programas e projetos à população em situação de rua, garantindo-lhes padrões satisfatórios de mínimos sociais que atendam a necessidades básicas, como base na dignidade e cidadania desses segmentos sociais.

Em cumprimento as deliberações do IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, no mês de dezembro de 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de elaborou e aprovou Política Nacional de Assistência Social (PNAS), com a perspectiva prioritária de implantar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS), que visa a restauração da assistência social na direção do SUAS, buscando materializar os pressupostos da Constituição Federal e da LOAS, e assim estabelecer políticas permanentes e por meio da integração de ações entre governo Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios .

A Norma Operacional Básica (NOB-SUAS) prevê a organização dos princípios e diretrizes o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que vem a ser de um sistema descentralizado da gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios inerentes à Política de Assistência Social, Política Social não contributiva, voltada a quem dela necessitar.

A NOB-SUAS visa organizar e regular as responsabilidades das esferas dos governos e da sociedade civil, tendo como função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção, concebendo a família como foco da atenção e o território como base de organização (BRASIL, 2005).

A concepção de proteção social contida na Política Nacional de Assistência social assegura a garantia à sobrevivência, ao acolhimento e ao convívio familiar, elegendo como seus usuários

> os cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 33).

A Lei Orgânica de Assistência Social estabelece que as ações de proteção social básica, sejam executadas pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que prevê:

> conjunto de serviços programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários" (LOAS, 1993, 2).

Os CRAS organizam e coordenam a rede de serviços socioassistenciais locais da Política de Assistência Social, prestando informações e orientações à população de sua área de abrangência, além de manter uma rede articulada com outras políticas, para melhor atender as necessidades dos usuários. Cabe aos Centros de Referência Especializados de Assistência Social a proteção social especial, através de

> um conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a

> defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de família e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direito (LOAS, 1993, p.3).

Ou seja, a proteção social especial é destinada àqueles que estão vivendo uma situação de violação de direitos, mas dependendo do contexto dos vínculos com a família e/ou comunidade, ela pode ser de média complexidade ou de alta complexidade. A proteção social especial de média complexidade é destinada ao indivíduo que tiveram seus direitos violados, mas que ainda mantém os vínculos familiares e comunitários, mesmo que de forma precária. A proteção social de especial de alta complexidade abrange os indivíduos que se encontram em situação de risco social onde os serviços

> garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (PNAS, 2004, p.38).

A Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua, elaborada em maio de 2008, é resultado das reflexões e discussões Interministeriais, composta pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União, além da participação de representantes dos Movimentos Sociais (Movimento Nacional da População de Rua – MNPR, Pastoral do Povo da Rua) e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS), representando a sociedade civil organizada.

Outro avanço significativo foi a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, e entra em vigência no dia 24 de dezembro do mesmo ano, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, marco importante em que se estabelece os princípios, diretrizes e objetivos, que visa a promoção e garantia de direitos a esses segmentos sociais, passando-se a pensando a intervenção para com o fenômeno, a partir da responsabilização dos três níveis de governo, retirando-se o traço paternalista e assistencialista do Estado.

Durante a elaboração da proposta da Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua (2008), incontestável foi a mudança de vocabulário a quem se pretende suscitar, o que representa as transformações nos discursos contemporâneos, propondo-se novas significações operacionais nas políticas públicas, a serem utilizadas nas práticas administrativas, assistenciais e de segurança pública.

A palavra mendigo ganha nova significação com a constituição da Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, que utiliza em seu texto nova a locução população em situação de rua, nomeação para definir os atores sociais que fazem dos espaços públicos sua referência e moradia. A palavra população traz o sentido de coletivo, onde há uma pluralidade de sujeitos urbanos, o que insere os mendigos dentro de uma categoria maior, a da população, tornando-a "objeto de um discurso especializado, o da Política Pública Governamental" (NUNES, 2010, p. 254).

O segmento situação de rua concebe o estado provisório, iminente, que essa população se Inscreve, temporariamente, nos espaços públicos, e que ganha: "um sentido de instabilidade e inadequação em relação ao sujeito: a rua é um lugar onde não se permanece, ou não se deve permanecer" (NUNES, 2010, p. 254). O pressuposto de inclusão social estabelecida na Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua sinaliza que esse segmento da população deva ser reinserido socialmente, uma vez que as condições de produção e reprodução da vida na sociedade capitalista denotam o conteúdo excludente do acesso a bens e serviços, dos direitos humanos e sociais, a cidadania.

É importante ressaltar que o decreto nº 7.053/2009 representa um avanço para esse segmento social tão pauperizado e destituído de seus direitos humanos e sociais. Logo, para dar materialidade a essa política, pressupõe-se um conjunto de ações estratégicas divididas em oito eixos: Direitos Humanos, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Urbano/habitação, Assistência Social, Educação, Segurança Alimentar e Nutricional, Saúde e Cultura. Sem essas intervenções intersetoriais e transversais não há como se pensar na reinserção social da população em situação de rua.

CAPITULO 3 – O RECOLHIMENTO COMPULSÓRIO E ATUALIZAÇÃO DE PRÁTICAS REPRESSIVAS E HIGIENISTAS

3.1. Atual Modelo de Cidade: Uma tendência à mercantilização do espaço público

Para apreendermos a real dimensão presente no recolhimento compulsório da população em situação de rua, medida adotada pela Prefeitura do Rio de Janeiro na atualidade, se faz necessário, antes de tudo, entendermos qual a concepção de cidade vislumbrada por nossas autoridades governamentais, no que se refere em inseri-la no mercado mundial de cidades, que não é, necessariamente, a mesma perspectiva da população em geral.

Segundo Carvalho (2000), o conceito de cidade global originou-se, a partir da década de 1970, com as transformações na economia mundial, que teve como uma das consequências, a crise da centralidade econômica das grandes metrópoles mundiais, que passaram a não mais sediar as atividades industriais, uma vez que as mesmas não necessitavam de grandes parques industriais.

Baseada no exemplo do modelo Fordista, estas foram obrigadas a se reestruturarem e redirecionando a produção para lugares de menor custo para suas sedes. Este deslocamento fez com que as principais metrópoles do Primeiro Mundo passassem a sediar a prestação de serviços altamente especializados, com ligação direta com o setor financeiro e da informação, o que promoveu a “ressignificação no interior do sistema produtivo internacional” (CARVALHO, 2000, p. 71).

As exigências colocadas pelo mercado globalizado fizeram surgir à necessidade de ser gerando uma infraestrutura de serviços avançados e de concentração de comunicação de alto nível, para atender as operações econômicas globais, que se dá pela descentralização territorial da produção, tornando-se oportuno o surgimento de uma nova ordem, a partir da planificação urbana, em que se estabelece a regressão do poder público na regulamentação da economia e expansão da iniciativa privada na construção de uma cidade, através de um novo modelo de gestão urbana, onde se busca a funcionalidade e especialização dos espaços públicos, tornando-os atraentes a novos investidores e consumidores. “La especificidad de las ciudades globais vendria dada precisamente por su carácter de

espacios internacionales, lugares de insumos estratégicos em atividades de producción y control de la economía mundial" (ORUETA, 2006, p.4).

A condição de cidade global não se limita a sua existência no mercado de cidade, mas se ela comporta as exigências do mercado quando a infra-estrutura tecnologica, para que haja a conexão de economias locais ou regionais com a economia global, assumindo um papel de liderança econômica e de vantagem competitiva em relação as outras cidades.

Segundo Ferreira (2003), o mercado competitivo almeja

> novas dinâmicas econômicas, de flexibilização e desregulação da economia, de aumento dos fluxos de capital e do papel do capital financeiro, de fortalecimento da economia de serviços por sobre a economia industrial do pós-guerra, estariam provocando a necessidade das cidades responderem a uma nova demanda significativa por edifícios capazes de atender às exigências de um novo e moderno setor econômico (FERREIRA, 2003, p.2).

O Projeto de Cidade Global é um modelo de cidade que se impõe mundialmente, onde se busca a especialização dos espaços públicos e o desenvolvimento econômico, do modo a atrair novos investidores e consumidores seletos e qualificados para se manter na competitividade do mercado mundial. Há uma nova forma de gestão urbana originada da parceria público-privado, onde há um planejamento estratégico da administrar a cidade como se administra uma empresa para a obtenção de bons negócios.

Segundo Sánchez(2001), esse novo modelo de cidade não é idealizada apenas pelo governo nacional, apesar de, aparentemente ser constituído da ação do poder público local e posteriormente descoberto por agentes externos. Devemos salientar que a construção do modelo de cidade é imperativo da reestrututração econômica global, a partir de interesses de instituições supranacionais, internacionais, agências multilaterais, mídia, etc, para consolidar a construção e legitimação de um projeto de cidade, a partir de um traçado de um modelo de cidade passível de ser negociada, vendida internacionalmente.

O processo de planificação urbana, ou seja, traçar um plano, planejar uma cidade traz como "consecuencia, se produce uma creciente aceleración de la homogeneización física y funcional de los espacios urbanos, a la vez que internamente, crece la fragmentación espacial" (ORUETA, 2006, p.3).

Logo,

> O conceito de cidade global é a expressão de um processo histórico bastante concreto vivido por determinadas metrópoles do Primeiro Mundo e, como tal, procura refletir a totalidade de seu movimento. Ao mesmo em que designa o processo de transformação na estrutura produtiva das metrópoles, decorrente da globalização da economia, evidencia as contradições e ele inerentes: as alterações promovidas no mercado de trabalho e o aumento consequente da desigualdade social, com rebatimento na apropriação do espaço urbano (CARVALHO, 2000).

Isso ocorre devido a maior polarização social, a partir da especificação do setor de serviços, que promove uma nova divisão de trabalho, de modo a alterar o próprio mercado, como a separação de serviços altamente qualificados, e, portanto, mais valorizados e melhor remunerado, dos serviços relativos à atividades industriais, que por não deter um trabalho especializado, são considerados de menor importância, e logo, são mal remunerados (CARVALHO, 2000).

Segundo Carvalho (2000), essa estrutura organizacional do mercado de trabalho gera uma nova divisão de trabalho, faz aumentar as desigualdades sociais, e consequentemente à segregação urbana, porque produz influência “quase que imediata no ‘uso da terra’, no ‘mercado imobiliário, e na estrutura de consumo, produzindo espaços dualizados no interior das metrópoles” (CARVALHO, 2000, p.71).

As políticas econômicas e urbanas neoliberais geram inclusive nos países centrais, uma profunda desigualdade urbana, trazendo como consequência a segregação socioespacial, uma vez que deprecia a qualidade de vida das classes pobres, que está diretamente vinculada a degradação do mundo do trabalho, onde são subjugados ao trabalho precarizado, tanto nas condições e contratação de trabalho, como na má remuneração. (ORUETO, 2006). Não só à degradação das condições de trabalho, mas também em políticas urbanas que aprofundam as desigualdades, à falta de interlocução entre as diferentes políticas sociais, à falta de moradia, dentre outras, ultraja a população, principalmente, a menos favorecidas economicamente, nos seus direitos sociais.

Dentro desse contexto, vê-se uma clara divisão espacial do solo das grandes metrópoles, que passam a ocupadas a partir da nova divisão de trabalho e do poder aquisitivo do individuo inserido em diferentes classes sociais.

A segregação socioespacial é a expressão mais contundente das desigualdades sociais na contemporaneidade, pois gera alteração a configuração do direito ao uso do território, promovendo o processo de gentrificação nos espaços das

grandes cidades, devido as transformações sociais, econômicas e culturais de antigos bairros, que anteriormente passaram por um período de abandono por parte do Poder Público. A partir de interesses econômicos e imobiliários, essas áreas antes arruinadas passam a ser alvo de um plano para seu reestabelecimento, a partir de investimentos de grande escala por parte do setor empresarial e governamental (ORUETA, 2006).

O antigo ideal remocionista sempre esteve presente nas pautas do poder público, tem como propósito remodelação urbana para valorização de áreas de interesse dos empreendimentos imobiliários, empresariais e de investidores, gerando o fenômeno da gentrificação, ou seja, o enobrecimento de áreas que passam a ser ocupadas pelas classes de maior poder aquisitivo em terrenos ocupados inicialmente pelas classes populares.

Para que haja o processo de valorização de uma determinada área ou região, se faz necessário investimento público, que em parceria com a iniciativa privada realizam o processo de reordenamento dos espaços públicos, dando novas dimensões e funcionalidade dentro da perspectiva macroeconômica, concebendo transformações e valorização de determinadas áreas da cidade, importantes aos novos consumidores e investidores.

Dentro deste contexto é que se pretende a construção de um novo modelo para a cidade do Rio de Janeiro, onde tornou-se, recorrentes as remoções das favelas, tidas como áreas degradadas, que colocam em risco o meio ambiente e as pessoas pela questão da violência em torno de tráfico de drogas, mas após investimentos públicos e privados passam a ser regiões de interesses da especulação imobiliária e do capital em geral. E assim, “a remoção dos pobres para a periferia representa um “confisco” de renda real, com perdas evidentes de qualidade de vida” (BURSZTYN, 2003, p.49).

O papel do Estado é primordial na construção e distribuição de habitação, tendo em vista que as políticas urbanas e de habitação tem um peso enorme na ocupação dos espaços públicos, concebendo a metrópole como espaço dual, que se inscreve a partir da desigualdade socioespacial.

Com a valorização do espaço urbano, antes depreciado, que se reestrutura a partir de investimento público e privado, há o deslocamento da população pobre para a periferia das cidades, pressionada pela especulação imobiliária e pelo

aumento do custo de vida das áreas enobrecidas. São os interesses especulativos que geram uma nova ordenação do espaço urbano (ORUETA, 2006). Esse deslocamento em direção à “periferia” não é novidade na história e no Rio de Janeiro acontecem situações de enobrecimento sem remoção direta.

O conceito de cidade global passa ser o paradigma de como dever ser concebida a cidade que pretende ser lançar para os interesses econômicos internacionais. “A globalização da economia, acompanhada pelo surgimento de uma cultura global, alterou profundamente a realidade social e política dos Estados-Nações, das regiões transnacionais e (...) das cidades” (CARVALHO, 2000, p. 73).

Isso influencia diretamente na segregação urbana, que passa a ser característica das cidades globais, o que resulta em transformações nas relações sociais locais, e não mais provenientes de um processo histórico, mas determinado por fatores e circunstâncias externas ao território, advindas de um da criação de uma nova ordem global e concepção de cidade de e para os interesses capitalistas.

Nesse sentido, dá-se o chamado planejamento urbano estratégico para o incremento de um novo paradigma para a construção de um modelo de cidade, ao realizarem as condições objetivas, a bem do desenvolvimento econômico, em detrimento do social.

O planejamento estratégico imprime novas diretrizes à gestão urbana, a partir de grandes projetos, que tem por finalidade o crescimento econômico e desenvolvimento urbano, porém isso não é um processo que se dá de forma imediata.

Segundo Pinto (2001), para que o planejamento estratégico ocorra é necessária a conjugação de três situações que congregue para que haja a sua execução. O primeiro fator é a sensação de crise, visualizada pelos governos locais, pelos agentes econômicos e pela população, buscando-se resposta e soluções. Pra tanto se faz necessário uma vontade conjunta da sociedade civil em desejar e colaborar para superação dos problemas e por fim, tem que haver um acordo entre os atores sociais, uma articulação entre os agentes públicos e privados em torno de um objetivo.

Logo, o planejamento estratégico é utilizado pelos gestores municipais para obter resultados satisfatórios para as cidades, que se dará pela articulação com as outras esferas de governo, pela convocação da população a aderis aos projetos,

promovendo o sentimento de patriotismo pela cidade e pela promoção da cidade, vinculada a uma nova imagem, de modo a atrair novos investidores e consumidores qualificados, tornando a cidade uma mercadoria, um produto a ser vendido no mercado competitivo internacional, passando a ter um caráter de empresa com regras impostas pelo mercado que visa resultados otimizados pelos grupos empresariais, que buscam cidades estratégicas que disponham de serviços terciários avançados que realizem de forma mais rentáveis seus negócios (PINTO, 2001).

Sánchez (2001, p. 5) destaca o

> comprometimento das agências de cooperação e instituições multilaterais com a difusão dos chamados "modelos" e seu ideário, dentre os quais destacaremos, por exemplo, para o chamado "modelo-Barcelona", a obra Barcelona: *un modelo de transformación urbana* publicado pelo Ayuntamiento de Barcelona e Oficina Regional para América Latina e caribe do Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas, Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento – PNUD e Banco Mundial.

Segundo CARVALHO (2006), a cidade é concebida como espaço, enquanto mercadoria, a ser palco de conflito e disputa, na "condição de meio de produção, reprodução e circulação do capital", ignorando-se a sua condição enquanto obra das relações sociais que a formaram historicamente. O plano estratégico imputado às metrópoles é concebido como respostas as exigências e desafios da globalização, como o objetivo de inscrever a cidade no chamado de sistema mundial de rede de cidades ou mercado mundial de cidades, para que "possam disputar os investimentos estrangeiros disponíveis no mercado global" (CARVALHO, 2006, p 76).

Segundo Sánches (2001), para que haja concretização do novo modelo de cidade se faz necessária a adesão popular aos novos projetos instituídos, contando com a parceria dos meios midiáticos, que intervêm de forma decisiva na criação de valores culturais e representações socais, concebendo a aceitação passiva da população, travestida de patriotismo de cidade, aos projetos políticos da classe dominante.

3.2. Rio de Janeiro: de braços abertos à competitividade do mercado mundial de cidades

O Rio de Janeiro está em franca expansão para a formação desse modelo competitivo que envolve interesses políticos e econômicos, não só derivados da escala local, mas que envolvem grupos transnacionais, organizações supranacionais, demonstrando a força de um receituário que transforma as cidades em mercadorias, em negócio, devendo ser administradas tal como empresas.

Segundo Sánchez (2001), a partir da década de 1990 iniciam-se processos de reestruturação urbana, priorizando-se a mercantilização dos espaços públicos, que passam a ser vistos como mercadoria, logo são expostos à compra e venda em escala mundial, a bem da reprodução do capitalismo. Para tanto, faz-se necessário a construção de uma imagem, compondo uma estratégia para promover a venda da cidade-mercadoria, encontrando na mídia e nas políticas de city marketing elementos favoráveis a sua difusão.

A disputa num mercado mundial torna a cidade um produto a ser consumido e comercializado, necessitando da sua expansão e visibilidade dentro da logística capitalista. Enquanto mercadoria, a cidade necessita de uma marca para se manter na competitividade global, buscando o desenvolvimento econômico, novos investidores e consumidores.

Segundo Maia (2013), para entrar no circuito internacional, a cidade deve imprimir sua marca que a coloque em destaque no cenário mundial, no que se refere à lucratividade empresarial, tornando-a atraente para novos investidores, mas não só isso, a cidade deve imprimir uma marca de positividade, que lhe atribua qualidades indispensáveis que a mantem na competitividade e no seleto mercado mundial de cidade.

No caso do Rio de Janeiro, o grande referencial são as “belezas naturais, à cultura, ao lazer, aos esportes, aos grandes eventos internacionais – de caráter esportivo, ecológico ou cultural” (MAIA, 2013, p. 2). Assim, o Rio de Janeiro desponta como referencial, principalmente no setor de turismo, para atrair novos investidores nacionais e internacionais. No entanto, não se atribui apenas ao turismo o despertar de um novo modelo de cidade, se aposta na recuperação da história, para conceber a cidade como novo polo de atração de centros culturais, que Orueta (2006), vai descrever como requalificação urbana, a partir da recuperação de patrimônio arquitetônico degradado, buscando imprimi-lo na ordem econômica para satisfazer os novos segmentos sociais médios e altos.

Além dessas duas propostas, no Rio de Janeiro se aposta na simpatia e hospitalidade do povo carioca, concebendo a cidade como lugar de gente bonita e feliz, logo a população em situação de rua não condiz com a imagem que o poder público pretende vender a seus supostos investidores, por isso deve ser banida do cenário da “cidade maravilhosa”. Essa temática irá desenvolvida no item 3.4. dessa monografia.

Maia (2013) salienta que a política urbana é excludente, segregacionista, pois não atende aos interesses dos citadinos, que apenas aparecem para legitimar o poder público, sem que haja o pleno consentimento e satisfação da população quanto aos rumos da administração da cidade, que sobre a justificativa do legado, o poder público imprime um projeto de cidade que tem como parâmetro atrair novos investidores nacionais e internacionais, sugestionando-se, o tempo todo, através dos meios midiáticos, a adesão da população aos projetos em curso, que assiste contemplativa a construção de um novo modelo de cidade, sem o pleno conhecimento dos interesses políticos e econômicos que estão por traz dessa reordenamento urbano, que perpassa o preparo da cidade para receber os megaeventos esportivos.

Nesse sentido, tornam-se necessárias as articulações entre gestores, empresários, mídia, setores políticos, todos empenhados em criar e difundir uma marca de cidade, para adentrar no rol do circuito internacional de cidade, atrativa aos grandes negócios e segmentos qualificados, como turistas e investidores.

Dentro dessa lógica de mercado do reordenamento estrutural da cidade a população mais empobrecida não faz parte desse cenário, que está sendo redimensionado para um público seleto e qualificado, com as transformações na paisagem urbana que modificará o espaço territorial da cidade do Rio de Janeiro.

Os grandes eventos da contemporaneidade colocam o Rio de Janeiro em lugar de destaque dentro do contexto internacional, a partir dos esforços conjunto e interesses afins do Poder Público da União, do Estado e do Município e do setor privado. Com isso a cidade ganhou todas as candidaturas que concorreu: organizou o V Jogos Mundiais Militares, realizada em julho de 2011; a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida por Rio+20, em julho de 20012; a Copa das Confederações, realizada em junho de 2013; a Jornada Mundial da Juventude, em julho de 2013; a Copa do Mundo, realizada entre os dias 12 de

junho e 13 de julho do corrente ano, e atualmente se prepara para sediar os Jogos Olímpicos, a ser realizado no mês de agosto de 2016 (ARAÚJO, 2013).

Seguindo o exemplo de Barcelona, o Rio de Janeiro é escolhido para sediar os jogos Olímpicos de 2016, despontando para a construção de um projeto de cidade, a partir de um projeto de governo do atual prefeito Eduardo Paes, que contratou o então prefeito de Barcelona Pasqual Maragall para assessorá-lo na consolidação de um modelo de cidade-mercado que ora está em curso.

No entanto devemos salientar, que ao assumir a Prefeitura do Rio de Janeiro, Eduardo Paes também imprime uma nova ordem aos espaços urbanos, seguindo o modelo de gestão pública do então prefeito da cidade de Nova York, ao implementar as medidas de choque de ordem, que se tornou marca registrada de seu mandato, além das parcerias pública-privado na construção do modelo de cidade global.

Segundo Araújo (2013), para sediar os grandes eventos, o poder público injeta recursos públicos para incrementar a infraestrutura necessária e exigida pelos organizadores internacionais, que delegam os ônus ao Brasil. Os meios midiáticos assumem um importante papel para legitimar as políticas públicas voltadas para os projetos de cidade, além de estimular a participação da população no que se refere a aderir às políticas e aos projetos do governo, que são de interesses maiores, que perpassam o mero objetivo de preparar a cidade para sediar os megaeventos. Na verdade, a população é mero figurante no que se refere ao ordenamento urbano, já que não há consulta prévia sobre as transformações que se opera nos espaços públicos.

Segundo o dossiê da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa cerca de 170 mil pessoas perderam o direito à moradia em razão do reordenamento urbano em preparação para realização da Copa do Mundo. Suas casas foram demolidas, sem direito a indenização, e quando as tinha, o valor era menor do estipulado pela especulação imobiliária, que se expande como a reordenação dos espaços públicos, que passa por um processo de profunda fragmentação social.

O vídeo Domínio Público produzido em 11 de outubro de 2012 revela a não transparência dos gastos públicos com a Copa do Mundo de 2014 e com as Olímpias de 2016. Mostra ainda as operações da Secretaria Municipal de habitação no trato da remoção das pessoas e suas casas, que foram demolidas, sem a anuência de seus proprietários e a completa ausência de informação sobre as

intervenções. Muitos foram morar com parentes e familiares. Outros receberam aluguel social no valor de R$ 400,00. Importante ressaltar que as remoções ocorreram no entorno dos locais onde serviram de sede para os megaeventos esportivos.

Tendo em vista a centralização dos serviços em áreas mais nobres da cidade e a precarização de investimento nas áreas periféricas, a remoção das classes populares representa uma perda substancial na qualidade de vida dessas pessoas, pois além de perderem os serviços que são bem mais estruturados nas áreas mais nobres, como educação, saúde, saneamento básico, segurança pública, trabalho/emprego, perdem muitas vezes a fonte de renda que aquele território dispõe, assim como há o acréscimo de novas despesas, antes inexistentes, como transporte público, por exemplo, pois o trabalho estaria próximo ao seu local de moradia. Aqui coloco o trabalho como fonte de renda, mesmo que seja realizada de forma precarizada.

Segundo ORUETA (2006), a reconstrução espacial das cidades, via políticas urbanas, organiza a ocupação do solo, a partir da estrutura de classe e do poder de consumo dos grupos sociais. Logo, o papel do Estado é fundamental a criação de uma nova ordem social-espacial nas cidades.

Dentro da lógica do mercado assumida pela administração pública não há interesse de investir nas áreas periféricas da cidade, pois as políticas públicas assumem uma hierarquização ao uso do solo coerente com a hierarquização da renda, e como no Brasil há uma forte concentração de renda, que reflete na ocupação territorial, não há de se investir em áreas que não trazem o efetivo retorno financeiro, produzindo uma política segregacionista e discriminatória à população mais empobrecida, que é cada vez mais “expulsa” das áreas nobres da cidade e região de interesses do capital, havendo uma fragmentação territorial, contribuindo para a segregação e periferização, aprofundando as diferenças sociais, não só pela produção e distribuição de renda, mas também pelo lugar que ocupam no espaço urbano.

A cidade sempre foi palco de disputas e conflitos entre os atores sociais, agravada pelo contexto neoliberal que impôs mudanças ao papel do Estado, a partir da década de 1990 no Brasil,

> Assim, essa (contra) reforma se expressa nos “ajustes estruturais” de orientação monetarista e neoliberal, nos planos econômico, social e burocrático-institucional, que os Estados nacionais, a partir fundamentalmente das atuais pressões e exigências de instituições financeiras institucionais de Bretton Woods (FMI, BM e Bird), tiveram que implementar como condição para receber os empréstimos e os investimentos produtivos dos capitais financeiros e das multinacionais. A realização desses “ajustes” é posta como o passaporte para a inserção de um país na dinâmica do capitalismo contemporâneo (MONTAÑO, 2011, p. 205).

Dentro do contexto de dimensão internacional inscreve-se a gestão da pobreza urbana, no que tange as responsabilidades institucionais e primazia do mercado, o que reforça as ações setorializadas, pontuais e focalizadas de combate à pobreza, sem que se assuma um caráter efetivo para a diminuição das desigualdades sociais, principalmente por que há interesses na iniciativa privada na gerência das políticas socais, havendo um antagonismo entre a mercantilização dos serviços público e a universalização dos direitos sociais, cujas demandas, uma vez pulverizadas, deterioram cada vez mais as condições de vida das classes populares, que dentro do contexto de cidade-empresa, não possui o perfil desejado ao mercado consumidor, em especial, a população em situação de rua, que se torna segmento indesejável e descartável ao sistema capitalista.

Logo, o recolhimento compulsório da população em situação de rua, a remoção das favelas no entorno de áreas que serão estratégicas para os megaeventos esportivos, a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), a renovação da zona portuária estão entre as prioridades para a formação de um modelo de cidade competitiva, que visa atrair investidores internacionais reconfigurando a cidade, tornando-a uma vitrine ao mercado global.

3.3. Instituição do Estado Penal e a Criminalização da Pobreza: Práticas Higienistas

Apesar de haver várias legislações e equipamentos públicos destinados à proteção daqueles que se encontraram vulneráveis e em risco social, ou seja, destinados para a população em situação de rua, o que se percebe na prática são alarmantes violações de direitos e privações de toda espécie, inclusive do direito à liberdade, que advém da lógica punitiva do Poder Público, como o fortalecimento do

Estado Penal, cunhado por “Loïc Wacquant, sociólogo francês, radicalizado nos EUA, que estuda a segregação racial, a pobreza, a violência urbana, a desproteção social e a criminalização na França e nos Estados Unidos da América no contexto do neoliberalismo” (BRISOLA, 2012, p. 129).

Ao escrever o livro Prisões da Miséria em 1999, Loïc Wacquant (2012) faz severas críticas ao governo americano quanto às políticas públicas voltadas para os pobres, considerando que nas últimas décadas houve um retrocesso dos direitos sociais nos Estados Unidos, a partir da desregulamentação econômica e retração do Estado de Bem-Estar Social, ampliando-se o controle de crime e a penalidade punitiva. O eixo central desse livro é o debate sobre o papel cada vez mais crucial da política penal, moldada para servir de instrumento de controle das crescentes desigualdade e marginalidade urbanas.

Segundo Carvalho (2013), não se pode afirmar que nos Estados Unidos desenvolveu-se o Welfare State, tal qual se ocorreu na Europa. A partir da década de 1990, há o corte orçamentário do governo americano na ajuda social para as famílias pobres, tendo em vista que a ajuda possibilita a dependência dos pobres assistidas pelo Estado, hipótese que deveria se eliminado na sociedade americana.

Com isso famílias inteiras passaram a não mais ser assistidas pelo Estado, renegados a mais absoluta miséria, o que trouxe como consequência o aumento do índice de crime em razão da falta de condição financeira que essas pessoas ficaram submetidas. O Estado para conter a situação aumentou seu aparato repressivo, com a transferência dos recursos financeiros dos serviços sociais para o setor da segurança pública e sistema carcerário, repercutindo nas construções e manutenção de prisões em detrimento da assistência social aos pobres, havendo o apoio e consenso das classes economicamente mais favoráveis, que tem no seu imaginário que a assistência dada aos pobres levava ao ócio, logo era preferível que o ócio esteja dentro das prisões que fora dela, expandindo-se o encarceramento dos pobres e das minorias étnicas nos Estados Unidos, o que realço ainda mais o caráter preconceituoso com que as prisões são realizadas, servindo inclusive de instrumento de legitimidade do Estado por parte da opinião pública, sem considerar que tais medidas acabam por agravar ainda mais o problema de violência no país (CARVALHO, 2013).

Segundo Wacquant (2012), a partir da década de 1990, foi implantado pelo então prefeito da cidade de Nova York Rudolph Giuliani, uma campanha de policiamento, denominada de “Tolerância Zero”, que prevê o combate a desordens na rua, que tem como objetivo coibir de pequenos delitos e infrações, principalmente no que se refere às vendas de drogas, e que trouxe como rebatimento o aumento do número de prisões e apreensões no território Nova Yorkino.

A política de “Tolerância Zero” se originou da teoria da oportunidade, também conhecida por teoria do vidro quebrado, em que concebe que não é pobreza que determina a delinquência, mas a desistência das pessoas em manter a ordem social, de se manter a boa conduta, fazendo ascender um espiral de desordem e insegurança, ode se desenvolve os crimes. Logo, há de se ter ação combinada entre as instituições e a coletividade dar-se-á a solução para conter os níveis de insegurança e criminalidade (DUBAR, 2007).

Segundo Wendel e Curtis (2002), as ações de planejamento que envolvem o Poder Público e a comunidade não foi implementadas em Nova York. As novas regras ignoraram a participação popular na tomada de decisões, como prevê a teoria do vidro quebrado.

Ao assumir o comando da polícia em 1994, Willian Bratton introduziu o CompStat, que tem com estratégia medir a produtividade da policia, onde os policiais veem-se cada vez mais pressionados a prender o maior número de pessoas possíveis, mesmo que as taxas de criminalidade estivesse baixa. O alvo principal das ações policiais são os jovens, moradores de bairros pobres, que com pouca oportunidade de trabalho, tem no crime a oportunidade de vida através dos contatos feitos nas prisões (WENDEL E CURTIS, 2002).

Com o novo modelo de policiamento idealizado por Giuliani prevê ações mais austeras de em ternos punitivo, principalmente no que se refere “ampliação dos poderes e das prerrogativas da polícia, centradas nas infrações de rua e infrações associadas às drogas; a aceleração e o endurecimento do processo judicial; a expansão das prisões como depósito; a normalização da penalidade de emergência” (WACQUANT, 2012, p. 11).

Outras estratégias aliavam-se ao policiamento de Tolerância Zero:

> os toques de recolher noturnos e o monitoramento eletrônico, programas de curta duração, de inspiração militar, para adolescente e ‘encarceramento de

> choque' pré-julgamento, redução de pena em troca de reconhecimento de culpa e sentenças mínimas obrigatórias, registros de infrações sexuais e a transferência de jovens para a justiça adulta (WACQUANT, 2012, p. 15).

O modelo de Tolerância Zero tem traços marcantes discriminatórios e excludentes, pois atua diretamente nas classes de menor poder aquisitivo, agindo diretamente no intuito de coibir, não só os crimes, mas as pessoas de transitar livremente pela cidade, mesmo que não ofereça perigo à sociedade. É o caso da população em situação de rua, que se vê casa vez mais cerceada do seu direto a liberdade, já que é conduzida, compulsoriamente, para abrigos municipais, que não oferecem qualquer serviço que lhe traga a plena satisfação de suas necessidades, nem a reabilitação no meio social.

Wacquant (2012) ressalta que a partir da década de 1990 há um esvaziamento das ações de proteção social, oriundas das conquistas historicamente instituídas pela classe trabalhadora dos países nórdicos e centrais, o que culminou na instituição do Welfare Stat ou Estado de Bem-Estar Social, uma nova ordem política e econômica desenvolvida no período de pós-segunda guerra mundial, que resultou na intervenção estatal na economia, que Harvey (1993) vai denominar de acumulação fordista-keynesiano, onde o Estado passa a assumir novas funções, o que concebeu a longa onda de expansão capitalista, como o chamado 30 anos gloriosos, criando-se "uma cultura e uma imagem de um Estado de 'Bem-Estar Social' a serviço do povo" (MONTAÑO, 2011).

As Política Públicas e Sociais implementadas no Estado de Bem-Estar Social foram substituídas pelo Wokfare, ou seja, assistência pública destinada aos pobres, entendida como benefício recebido de forma pessoal e condicionada, quando há a aceitação dos beneficiados a trabalho mal remunerado, o que revela o caráter compensatório em detrimento do direito inquestionável da assistência, havendo uma retração da rede de proteção social, o que revela a conexão direta entre a redução do Welfare State, a desregulamentação do mercado e a expansão do Estado Penal, a nível internacional (WACQUANT, 2012).

As ações inflexíveis em relação aos crimes rapidamente se espalharam a outras cidades estadunidenses, Europa Ocidental e América Latina, tendo como pano de fundo, a desregulamentação econômica e a retração do Estado Social, apresentado contenção de gastos públicos nas políticas sociais, deslocando-os para

a segurança pública, voltada para o controle da ordem, o que revela o caráter repressivo e punitivo da política governamental dos EUA.

O Estado Penal assume um papel de destaque, através de um novo modo de gestão da miséria, em que se compreende na punição dos pobres, onde “na lógica da criminalização, os jovens pobres e negros, a população de rua e os movimentos sociais são alvos preferenciais” (BRIZOLA, 2012, 129).

Segundo Wacquant (2012), a difusão da penalidade neoliberal assume outras formas para estabelecer o Estado Penal, o que perpassa o simples encarceramento das classes pobres, valendo-se dos diferentes meios de setores da polícia, da justiça e dos aparatos carcerários, assim como por domínio político, no que se refere aos serviços públicos, como saúde, assistência à infância, habitação, etc, o que ressalta a conexão entre o neoliberalismo e a penalidade punitiva imputada aos pobres.

Segundo Guimarães (2005), os gastos orçamentários do Estado como efetivos policiais e serviços penitenciário para a manutenção da lei e da ordem cresce absurdamente em todo o mundo, aumentando a comercialização dos equipamentos ligados à segurança, quer seja das prisões, quer seja pela população em geral, gerando a autopropulsão do medo e da insegurança, onde a solução para o problema está na Política de Segurança e nas instituições carcerárias, o que aponta para legitimidade do Estado Penal com “a construção de novas prisões, a hipertrofia da legislação punitiva, disseminação das infrações punidas com pena de prisão” (GUIMARÃES, 2005, p. 170).

Formaram-se verdadeiras indústrias do controle do crime, que estão para além da construção e administração dos presídios, que passam a ser equipadas com as mais novas tecnologias em termos de automação que garantam a segurança, como alarmes, sensores, câmaras de vídeo, bracelete de monitoramento de distância, etc.

Para tanto, faz-se necessária a alocação de recursos públicos a serem utilizados no sistema carcerário, o que poderia ser utilizado nos programas de ressocialização e reinserção social dos detentos, o que se apresenta como um desafio.

A reabilitação dos detentos deveria ser a prioridade nas agendas governamentais, mas não é. O cárcere é apresentado como a única e derradeira

solução para a questão da segurança pública, por representar fonte inesgotável a lucratividade da indústria do medo e controle do crime (GUIMARÃES, 2005).

As empresas de segurança privadas, assim como as prestadoras de serviços para o sistema prisional são as que mais ganham com a indústria do medo e com a ascensão do Estado penal, uma vez que lucram com a disseminação da insegurança, que por vez é propagada pelos meios midiáticos, que inflama a ideia da cultura de dependência da população pobre para como o Estado, ocultando o contexto econômico e político das políticas neoliberais, no que se refere a transferência de verbas das áreas de saúde, educação, assistência para lucrativa indústria dos presídios, sustentada pelo Estado Penal (GUIMARÃES, 2005).

Logo, a polícia, os tribunais e o sistema carcerário são vistos para além de equipamentos públicos de controle ao crime. Eles representam a recrudescimento do Estado Penal, advindo da ideologia econômica neoliberal, que gera o aumento do quadro de exclusão social, advinda do processo de concentração da riqueza socialmente produzida e, traduzida pelo enfraquecimento do Estado Social, a partir da década de 1970, como a crise econômica mundial, “motivada pela baixa nas taxas de lucro, diminuição do consumo, baixa produtividade do trabalho e outros determinantes que compõem a lógica interna do capital” (BRISOLA, 2012).

Assim:

> especialmente a partir dos anos de 1990, ocorreram nos Estados Unidos a retração da rede de segurança social, com cortes orçamentários nas políticas sociais, em particular na assistência, saúde, educação e habitação, e o deslocamento de recursos para a segurança pública, revelando o viés repressivo e punitivo da política governamental norte-americana (BRISOLA, 2012, p. 130).

O Estado Penal se expressa no estigma e na criminalização da pobreza, que assume um caráter discriminatório em ternos raciais e étnicos, na medida em que passa os jovens negros e pobres e a população em situação de rua passam a ser alvos de perseguição, e tidos como uma ameaça à propriedade privada e à sociedade em geral. A mídia tem um papel difusor desse ideário, imputando a esses jovens de classes pobres, de etnia negra e as pessoas que se encontram nas ruas a imagem vinculada a práticas de atos criminosos. Logo, cria-se um consenso quanto a prisões desses sujeitos, que passam a ser alvo das constantes apreensões policiais, sem que haja qualquer discursão sobre as reais condições de vida das quais são vítimas (BRISOLA, 2012).

Brisola (2012) destaca a formação sóciohistórica da sociedade brasileira, em que traz em seu ranço a forte estigma de contornos raciais e étnicos, advindos do escravismo, o que trouxe consequência a criminalização da população pobres, que é constituída, majoritariamente, por negros, que são colocados pela sociedade e pela mídia com ameaçadores e perigosos.

Segundo Brisola (2012), outra marca que enfatiza a criminalização da pobreza é a existência de policiais que fazem parte de grupos de extermínio ou milícias. O Mapa da Violência de 2011, realizado pelo Instituto Sangari sobre a juventude brasileira que revela dados estarrecedores de homicídios de jovens pobres e negos, segundo as certidões de óbitos e notificações do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM).

Outra dimensão bastante interessante a ser analisada sobre a criminalização dos pobres e da pobreza é a forma como que se dá o enfrentamento do tráfico de drogas e armas nas favelas brasileiras. Na contemporaneidade, foi reduziu, drasticamente, as possibilidades de emprego, formalmente estabelecido, o que aumenta a desigualdade social e as condições de sobrevivência, o que resulta no crescente envolvimento de homens, mulheres e crianças e adolescente no comércio de drogas. Os moradores das favelas são duplamente criminalizados, quer seja pelo estigma do tráfico de drogas, quer seja por serem residentes de comunidade.

Outro segmento social que também é alvo constante do Estado punitivo é a população em situação de rua, que mediante ações violentas, são obrigados compulsoriamente a se retirarem das ruas e confinados em abrigos públicos sem a mínima infraestrutura de sobrevivência e reprodução.

O reforço do braço coercivo do Estado Penal se faz presente em razão da necessidade de se controlar o grande contingente populacional que se encontra excluído do acesso de bens e serviços públicos, assim como pela retração do emprego e pela minimização dos gastos públicos com as políticas sociais, sendo essa a grande marca das políticas neoliberais que se tornam máximas ao capital, na medida em que se delega a iniciativa privada programas e projetos de competência e responsabilidade do Estado.

Guimarães (2005, p. 174) explica que

> os próprios grupos responsáveis pelas políticas de exclusão social de grande parte da população, são, via de regra, os que lucram com a situação

> deletéria por si próprios criada, encarcerando o 'lixo social' produzido ou vendendo segurança contra os possíveis incômodos que possam vir a ser provocados por tal tipo de gente.

Segundo Pastana (2011), o Brasil aderiu às novas tendências mundiais da política criminal que se ajustaram à política econômica global. O Brasil encarna o fortalecimento do estado punitivo como a principal forma de controle social, através do 'punho de ferro' do Estado penal, que compreende em ações repressivas e severas de ajustamento no panorama econômico e social, cujo ordenamento punitivo traz consigo a criminalização da miséria, sem considerar as desigualdades sociais oriundas do sistema capitalista.

Sabemos que o Brasil não impetrou um Estado de Bem-Estar Social, e que somente em 1988 com a Constituição Federal é que surge o sistema de proteção social fundamentada na concepção de direito. Porém, com a implementação da política econômica neoliberal, nos anos 90, esse ideário sucumbe diante do processo de mercantilização das políticas sociais, destituindo-se a noção de universalidade de direitos, passando a ser geridas seguindo o critério de seletividade e condicionalidade, sob a ótica focalista dos programas e projetos destinados aos miseráveis. (BRISOLA, 2012).

Brisola (2012) atenta para o fato de que os pobres e a pobreza fazem parte da constituição histórica da nação, de raízes escravistas. O desenvolvimento do capitalismo no Brasil foi marcado pela desigualdade interna, ou seja, disparidades econômicas, sociais e regionais, onde a pobreza sempre foi vinculada à criminalidade. As expressões da questão social foram tratadas, em grande parte da história, como caso de polícia.

Pastana (2011), afirma que o Brasil ocupa o quarto lugar no ranking dos países com a maior população carcerária do mundo, perdendo somente para os Estados Unidos, China e Rússia, e que a política de encarceramento tem aumentado vertiginosamente o numero de presos no Brasil. Isso revela a face excludente do sistema capitalista, como a desregulamentação da economia, precarização das condições e contratação de trabalho, dessocialização do trabalho assalariado, aumento do desemprego, destituição dos direitos sociais e trabalhistas, entendendo que as estatísticas carcerárias estão mais fortemente vinculadas as decisões políticas do que como o nível ou evolução da criminalidade.

Brisola (2012) ressalta que a mídia tem um papel relevante a difusão do estigma dos negros e pobre, vinculando-os como autores de atos criminosos e às práticas de crimes, criando-se um consenso de que, enquanto perigosos, devem ser caçados e presos.

Pastana (2011, p. 8) afirma:

> Encarcerando cada vez mais e por mais tempo as classes populares, via de regra, por pequenos delitos contra o patrimônio ou por condutas ligadas ao pequeno comércio de entorpecente, desvia-se, de forma estratégica, a atenção dos inúmeros crimes contra a ordem econômica e financeira praticados pela elite política.

No Brasil, os aparatos policial e penal estão voltados basicamente para as classes pobres, preferencialmente, àqueles indivíduos considerados perigosos à sociedade, que os tornou indesejáveis e impróprios ao trabalho por representar mão-de-obra excedente e desqualificada. Logo, a atuação desses órgãos serve de instrumento de controle das classes pobres, servindo de solução dos conflitos sociais, restringindo inclusive a liberdade, com o encarceramento em massa das classes populares nos tempos da minimização do Estado, o que faz aumentar ainda mais o grau de vulnerabilidade social, ao "conceber as política de combate à criminalização abandona a perspectiva humanista de reinserção do criminoso para focalizar a simples imposição de mecanismo de controle" (PESTANA, 2011).

Logo, fica evidente que o Estado Punitivo brasileiro é contrário às noções de cidadania, tendo em vista que colabora para a criminalização da pobreza e dos pobres, servindo de instrumento para retirar de circulação as pessoas vistas como indesejáveis, mas que ao mesmo tempo serve de produto a uma nova forma de acumulação.

3.4. Recolhimento Compulsório da População em Situação de Rua

Ao assumir a Prefeitura do Rio de Janeiro, Eduardo Paes traça o Plano Estratégico 2009-2012, que tem por objetivos centrais proteger e recuperar os espaços públicos e ativos naturais da cidade, promover o desenvolvimento de

setores estratégicos para a economia e posicionar o Rio de Janeiro como importante centro político e cultural no cenário internacional. (RIO DE JANEIRO, 2010)

Dentre as estratégias de ação daremos destaque à ordenação do espaço público, cujo programa consiste no fortalecimento da fiscalização e monitoramento da ordem pública e do controle urbano, através da ampliação das ações de ordenamento do espaço público, por meio da integração dos diversos órgãos municipais e de parcerias como outras esferas do governo, para coibir novas ocupações ilegais como o uso efetivo de monitoramento aerogeográfico constante, reequipar e aumentar o efetivo da Guarda Municipal e multiplicar o uso de câmara de segurança na cidade (RIO DE JANEIRO, 2010).

Em 2009, foi criada a Secretaria Especial de Ordem Pública (SEOP), que elaborou em março de 2010, o Plano Municipal de Ordem Pública, dispondo uma nova postura sobre o ordenamento da cidade, através das ações da SEOP em que visam combater as práticas consideradas indevidas ao desenvolvimento adequado da cidade, como as ocupações irregulares dos espaços públicos, o comércio e transporte ilegais, etc, ou seja, a SEOP passa a atuar em tudo que possa contribuir a desordem urbana, através de ações emergenciais articuladas para ordenar o espaço público, o que resultou num processo instituído de “Choque de Ordem”.

O então secretário municipal Rodrigo Bethem homologou em 2010 o Plano Municipal de Ordem Pública, e que traz como pano de fundo a melhoria da segurança pública para a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 (RIO DE JANEIRO, 2010).

Assim, a ordem urbana

> consiste em um importante instrumento para o desenvolvimento econômico e para o aumento da qualidade de vida da população carioca, além de contribuir preventivamente para a redução da violência. O descumprimento das normas organizadoras de espaço urbano leva ao surgimento de condições favoráveis à ocorrência de crimes. O comércio ilegal, o transporte clandestino, as construções ilegais, a ocupação indevida de áreas públicas e proteção ambiental, bem como outras situações irregulares, são favoráveis de desestabilização social. Assim, em razão da visibilidade internacional de tais eventos [Copa do Mundo e Jogos Olímpicos], o estabelecimento de um ambiente organizado e seguro se torna essencial para o êxito dos mesmos, e para nossa cidade (RIO DE JANEIRO, 2010, p. 11).

A SEOP baseia seu plano de ações seguindo as premissas da política de Tolerância Zero instituída na cidade de Nova York em que concebe a desordem pública como elemento impulsionador da insegurança e propulsor da prática de crimes, delitos e infrações.

Segundo Maia (2013), as medidas de cunho policialesco, adotadas pela Prefeitura do Rio de Janeiro atuam diretamente para coibir as ações dos ambulantes, os flanelinhas, que agem ilegalmente nas áreas centrais e comerciais da cidade. Outro alvo preferencial é a população em situação de rua, que passam a ser retiradas dos logradouros e removidas para os abrigos municipais, em especial ao Rio Acolhedor.

A Secretaria Especial de Ordem Urbana (SEOP) ao iniciar em 2009 as medidas denominadas de “Choque de Ordem” assumem um caráter punitivo para como os indivíduos que passam a serem objetos de repressão. Dentre elas, destacamos o recolhimento compulsório da população em situação de rua, usuária ou não de crack. A principal justificativa para essa operação é a necessidade dessas pessoas realizarem o tratamento para dependência em droga, em especial ao crack. Essas pessoas sendo levados, forçosamente, para abrigos municipais.

Porém, em nenhum momento constatou-se a presença das equipes da área da saúde nas intervenções para avaliar a real necessidade da internação. Logo, a saúde é utilizada apenas para legitimar o recolhimento. Até porque se percebe que não é qualquer usuário de substâncias psicoativas que são internados, mas os que estão em situação de rua, o que torna uma falácia a justificativa da operação, revelando a solução higienista das ações municipais, tendo em vista que as ações de recolhimento compulsório acontecem majoritariamente na Zona Sul do Rio de Janeiro, ou seja, a maior porcentagem de intervenções se dá nas áreas mais nobres e valorizadas da cidade.

Outro contexto problematiza o recolhimento compulsório, visto que nem toda pessoa em situação de rua é obrigatoriamente usuária de crack, mas que igualmente é recolhido compulsoriamente das ruas e levada para o Abrigo Rio-Acolhedor, havendo pouca ou quase nenhuma articulação do recolhimento compulsório com Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua e com as outras políticas setoriais, o que revela que a finalidade do recolhimento compulsório não compreende exatamente as razões alegadas pelo poder público,

isto é, há uma falácia na preocupação das autoridades públicas com o tratamento de dependência de drogas da população em situação de rua, e que as intervenções assistenciais junto a ela fazem parte de um projeto de cidade que se busca para o Rio de Janeiro, cujos segmentos sociais não possuem o padrão socialmente aceito – usuários/consumidores qualificados.

A terminologia da operação denominada recolhimento compulsório adotado pela Prefeitura do Rio de Janeiro apresenta um caráter pejorativo e de estigma com que a população em situação de rua é tratada, uma vez que termo recolhimento é usado especialmente para a retirada de entulho e lixo, o que denota a total falta de humanização nas intervenções municipais. Homens, mulheres, jovens e idosos, crianças e adolescentes que se encontram em situação de rua perderam a sua completa dimensão humana, a vista das autoridades, tornaram-se verdadeiro lixo social que deve ser removido para os locais mais remotos da cidade. São abandonados a própria sorte ou destino, culpabilizados pelo fracasso de suas vidas, sem direito a ter direitos, aviltados na sua condição humana.

Outro questionamento a ser levantado é a questão da compulsoriedade das intervenções, ou seja, a população em situação de rua, usuária ou não de crack é levada forçadamente para os abrigos da prefeitura, violando o direito à liberdade, disposto no artigo 5º, incisos II e III da Constituição Federal de 1988. Nesses dispositivos legais ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; assim como ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante (BRASIL, 1988).

Seguindo a mesma linha de raciocino, as ações de recolhimento compulsório adotadas pela Prefeitura do Rio de Janeiro também violam o 5º princípio da Política Nacional para a Inclusão da População em Situação de Rua, que determina a "supressão de todo e qualquer ato violento e ação vexatória, inclusive os estigmas negativos e preconceitos sociais em relação à população em situação de rua" (BRASIL, 2008), assim como contraria a Lei 10.216, de 6 de abril de 2001, que dispõe sobre a proteção e direitos das pessoas portadoras de transtorno mental, e que abrangem usuários de álcool e outras drogas.

A Lei da Reforma Psiquiátrica destaca que qualquer modalidade de internação psiquiátrica só será realizada quando os recursos extra-hospitalares forem insuficientes; veda a internação de pessoas com transtorno mental em locais

com traços asilares, isto é, instituições que não possuem serviços médicos, assistenciais, psicológicos, de lazer, etc (BRASIL, 2001).

Segundo a Lei 10.216/2001, existem três modalidades de internação. A internação voluntária é a pedido do próprio usuário, que tem o total consciente e consentimento. A internação involuntária ocorre a pedido de terceiro sem o consentimento do usuário, devendo o responsável técnico do estabelecimento informar ao Ministério Público Estadual em até setenta e duas horas. A internação compulsória deverá ser realizada por determinação judicial. Nos casos de internações psiquiátricas voluntárias e involuntárias somente serão realizadas mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos, devendo o medico ser devidamente registrado no Conselho Regional de Medicina, que esteja apto a realizar essa autorização de forma individualizada.

Outro fato relevante é o descumprimento de diretrizes da resolução nº 20 da então Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro, de 27 de maio de 2011, em seu artigo 5º, que versa sobre os procedimentos do Serviço Especializado em Abordagem Social inserida na Proteção Social Especial de Média Complexidade a serem realizados pelos profissionais da assistência social do Município do Rio de Janeiro, ou seja, devendo ser realizados pelas equipes dos CREAS/Equipe Técnica/Equipe de Educadores, que deveram acompanhar, de forma prioritária, os casos de crianças e adolescentes atendidos até o encaminhamento para a unidade de acolhimento, assim como acompanhar todos os adolescentes abordados à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente - DPCA, para verificação de existência de mandado de busca e apreensão e após acompanhá-los à Central de Recepção para acolhimento emergência (RIO DE JANEIRO, 2011).

A medida protetiva de acolhimento institucional não pode ser entendida como de privação de liberdade, devendo ser executada de forma voluntária pela criança ou adolescente. O impedimento da evasão das crianças e adolescentes consiste em uma violação do disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente. Outro fato relevante é de que acolhimento institucional é uma atribuição exclusiva do Poder Judiciário e do conselho tutelar, conforme indica o expresso no ECA. (BRASIL, 1990).

O recolhimento compulsório da população em situação de rua contraria ainda as orientações da Política do Ministério de Saúde para a Atenção Integral ao Usuário

de Álcool e outras Drogas, que visa promover a saúde mental, prevenção e tratamento na área de álcool e outras drogas, acolhendo os usuários dentro da abordagem de redução de danos, consagrando-a como uma ação estratégica de autocuidado, com o intuito de visar à diminuição da vulnerabilidade frente às exposições das situações de riscos, além de ser apontada como forma de intervenção em saúde pública, tomando-se o devido respeito para com as escolhas e singularidades do usuário. Logo, qualquer intervenção na área de álcool e outras drogas têm-se como primazia a desisntitucionalização do usuário, buscando outras alternativas, incluindo-se ambulatoriais no trato da drogadição, onde a internação seria o último recurso do tratamento (BRASIL, 2003).

O recolhimento compulsório adotado pela Prefeitura do Rio de Janeiro vale dizer que está vinculado à ação repressiva da população em situação de rua, cuja ação serve de instrumento para intensificar o processo de segregação socioespacial dos segmentos populares, e que, numa atualização de práticas que em outros momentos já fizeram parte da história da cidade, voltaram a ser retirados dos espaços públicos pela Secretaria Especial de Ordem Urbana (SEOP) desde 2009, sob o uso de força e coerção, constatando-se a traço violento, vexatória e abusivo durante as operações, o que aponta para a criminalização da pobreza, uma vez que, na formação sociohistórica da sociedade brasileira, os pobres foram vistos como sinônimo de vadios, vinculados ao crime.

Isso nos faz reportar às ações repressivas e higienistas que ocorreram no passado e que hoje atuam com outra roupagem e propósito, uma vez que não é recente nas agendas governamentais a reorganização do espaço público da cidade do Rio de Janeiro, em prol de interesses da elite dominante. Os processos de embelezamento e reestruturação da cidade estiveram, e sempre estarão associados às políticas urbanas que trazem grandes interesses políticos e econômicos não implicando, necessariamente, resguardar o interesse público, servindo inclusive de instrumento de segregação étnica e social de grande parte a população mais empobrecida.

Dentro desse novo modelo de cidade competitiva e rentável, o recolhimento compulsório da população em situação de rua, usuária de crack é mais do que necessária, passa a ser fundamental para orquestrar a “limpeza social”, uma vez

que as operações não abrangem de forma igualitária na cidade, mas se dão nos bairros economicamente estratégicos de interesses políticos.

Dentro da lógica do mercado assumida pela administração pública não há interesse de investir nas áreas periféricas da cidade, pois as políticas públicas assumem uma hierarquização quanto ao uso do solo coerente com a hierarquização da renda, e como no Brasil há uma forte concentração de renda, que reflete na ocupação territorial, não há de se investir em áreas que não trazem o efetivo retorno financeiro, produzindo uma política segregacionista e discriminatória à população mais empobrecida, cada vez mais "expulsa" das áreas nobres da cidade e região de interesses do capital, havendo uma fragmentação territorial, contribuindo para a segregação, aprofundando as diferenças sociais, não só pela produção e distribuição de renda, mas também pelo lugar que ocupam no espaço urbano.

Devemos nos atentar que as políticas sociais possuem traços seletivos e focalistas, sendo voltadas para os segmentos mais pauperizados e vulnerabilizados da sociedade brasileira, o que na prática significa que as ações de natureza intersetorial e transversal não se dão de forma tão harmônica como estabelecidas nas legislações pertinentes.

A Política Nacional para Inclusão social da População em Situação de Rua de maio de 2008 estabelece como primeira diretriz

> A Implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal, estruturando as políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, cultura e o sistema de garantia e promoção de direitos, entre outras, de forma intersetorial e transversal garantindo a estruturação de rede de proteção às pessoas em situação de rua (BRASIL, 2008, p. 1).

Ao fazer referência ao recolhimento compulsório da população em situação de rua realizado pela SEOP e pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que sugere ser mais uma estratégia de limpeza social que têm claros aspectos de violência e higienista, pois conta com o apoio da Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COLURB) e com o aparato imperativo de polícia militar (PM), efetivos públicos a serviço de intervir nas operações de retirada compulsória da população em situação de rua. Não há a presença de uma equipe da saúde, educação, habitação, etc, concebendo a medida da prefeitura como uma violação de direitos,

pois transgredi as determinações legais, as políticas pertinentes para a população de rua e princípios constitucionais.

Em nenhum momento se estabelece a intersetorialidade das ações, no sentido de propiciar o desenvolvimento de três eixos centrais de atuação para com a população em situação de rua em que a concebe para a garantia de seus direitos; o resgate da autoestima e a reorganização dos projetos de vida, sendo essa uma das diretrizes da Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (2008), que fomenta um trabalho Interministerial sobre o fenômeno, como proposta de agenda mínima de ações, assim como a responsabilização dos três níveis de governo, atribuindo ao poder público o dever para como esses segmentos sociais que se encontra em alto risco social (BRASIL, 2008).

O recolhimento compulsório de população em situação de rua, usuária ou não de crack vem recebendo severas críticas pelos Conselhos Regionais de Psicologia (CRP-RJ) e Serviço Social (CRESS-RJ), pela Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ (CDDHC/ALERJ), pelo Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM/RJ), e pelo Núcleo de Direitos Humanos do Departamento de Direito da PUC-Rio, que repudiam essa medida da Prefeitura do Rio de Janeiro, assim como constatamos que há ações judiciais do Ministério Público do Rio de Janeiro contra a Prefeitura do Rio de Janeiro pelo da Prefeitura do Rio de Janeiro ao descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), realizado em junho de 2012.

Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) consiste num acordo assinado pelo Promotor Titular da 4ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Idoso e à Pessoa com Deficiência da Capital, Wagner Sambugaro, da 7ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, Rogério Pacheco Alves, e a Prefeitura do Rio de Janeiro para regulamentar a retirada compulsória de pessoas em situação de rua , concebendo que o ingresso dos adultos em situação de rua na rede socioassistencial da prefeitura pressupõe a sua livre adesão. Logo, não há fundamento legal para o recolhimento compulsório das pessoas que se encontra na rua.

Além dessa prorrogativa, o município se comprometeu a promover a formação e a capacitação de profissionais da Guarda Municipal para uma abordagem adequada, além de garantir em todas as operações de acolhimento a

presença de assistentes sociais, o que não vem sendo cumprido, haja vista as operações truculentas realizadas pela Guarda Municipal e a ausência de profissionais de serviço social.

O município se comprometeu também a ampliar a estratégia de saúde da família para a população de rua; cadastrar todas as pessoas em situação de rua e usuários dos serviços de proteção social de média e alta complexidade de acordo com pré-requisitos estabelecidos pelo MPRJ; encaminhar os usuários desses serviços para programas de educação e qualificação profissional; incluir no Cadastro Único dos programas sociais do Governo Federal todas as pessoas encaminhadas aos Centros de Recepção e aos Centros de Acolhimento; criar programas específicos de moradia, educação para o trabalho e qualificação profissional voltado à população em situação de rua, podendo, para tanto, conceder auxílios-moradia ou o benefício do aluguel social.

O TAC prevê ainda que todas as unidades da rede socioassistencial devem estar adequadas, em termos de recursos humanos e equipamentos, aos padrões estabelecidos pela Resolução nº 269/06 (NOB-RH/SUAS) e pela Resolução 109/09 (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais), ambas do Conselho Nacional de Assistência Social.

O TAC prevê disposições específicas para a UMRS Rio Acolhedor, antigo abrigo João Manuel Monteiro, como a manutenção de alas específicas para pessoas idosas; fiscalização constante da Vigilância Sanitária; manutenção de equipe multiprofissional com enfermeiro, técnico de enfermagem, profissional para desenvolvimento de atividades socioculturais, profissional de limpeza, alimentação e lavanderia; além de atendimento constante e individualizado de avaliação de condições de saúde física e mental para, se necessário, providenciar o encaminhamento do indivíduo à família ou à unidade de saúde mais indicada.

Além dos Promotores de Justiça, assinam o TAC o Prefeito Eduardo Paes, o Secretário de Assistência Social, Rodrigo Bethlem, o Secretário de Saúde e Defesa Civil, Hans Dohmann, o Secretário de Trabalho e Emprego, Augusto Lopes de Almeida Ribeiro, o Secretário Municipal de Habitação, Jorge Bittar, e o Secretário de Ordem Pública, Alexander Vieira Costa (RIO DE JANEIRO, 2012).

No entanto, o que foi divulgado no dia 15 de julho do corrente ano, no Fórum Permanente sobre a População adulta em situação de rua, no qual faço parte com

ouvinte, que a liminar foi revogada pelo juiz da 9ª Vara, que entendeu que é melhor abrigar a população em situação de rua nas péssimas condições que se encontra o abrigo Rio Acolhedora do que ficarem a mercê da vulnerabilidade dos logradouros públicos. Apesar da luta ferrenha da sociedade civil organizada, esta medida se mante inalterada.

A população retirada forçadamente das ruas é encaminhada para o abrigo Rio Acolhedor, conhecido como abrigão de Paciência, por localizar-se no bairro de Paciência, na Zona oeste do Município. A unidade de acolhimento está instalada num antigo imóvel do Serviço Social do Comercio (SESC), localizado próximo à comunidade de Antares e cercado por pontos de tráfico de drogas. O fato de esse abrigo localizar-se em área afastada reitera a posição higienista das intervenções, que tem como finalidade o afastamento desses segmentos sociais para regiões distantes dos interesses políticos e econômicos, cujo isolamento confirma o caráter discriminatório, preconceituoso e estigmatizador no trata desses segmentos sociais tão pauperizados considerados como não-cidadãos ou cidadãos de segunda categoria. A medida de isolamento contribui para confirmar que o fenômeno não é invisível as autoridades, que tentam eliminar da nova dinâmica dos espaços públicos, a imagem de degradação e miséria associada a população em situação de rua.

De acordo com a Promotoria de Justiça, Drª Patrícia Vilela, 7ª Promotoria de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania da Capital, a estrutura apresentada pelo abrigo Rio Acolhedor excede sua capacidade de acomodação, que deveria ser de no máximo 150 pessoas. Atualmente, constatou-se a presença média em torno de 500 pessoas adultas no abrigo, destacando-se que há uma alta rotatividade nesse abrigo, por não haver uma articulação com a rede intersetorial de serviços, em que se busque a reabilitação desses segmentos sociais, havendo o descompromisso do poder público, com a falta de recursos financeiros e humanos, no que se refere a subsidiar a proteção social da população precariamente assistida .

Em vistoria do Ministério Público do Estado ao abrigo Rio Acolhedor, no dia 20 de maio do corrente ano, a Promotora de Justiça, Patrícia Vilela constatou inúmeras irregularidades. A superpopulação que excede o número máximo no abrigo, em consequente a falta de alimentação suficiente para os abrigados; as péssimas condições de higiene em todo o abrigo; em especial na cozinha, que

apresenta sujeira e precárias condições de armazenamento dos alimentos; nos banheiros, onde não há a menor privacidade em razão de não haver portas, assim como alocações onde dormem os abrigados, uma vez que não há divisão por sexo, condição de saúde ou mesmo circulação de ar. Os abrigados dormem em colchões, infectados por carrapatos, sem lençóis ou quando há, são velhos e sujos.

Diante das precárias condições de higiene nas instalações do Abrigo Rio Acolhedor há a proliferação de doenças infectocontagiosas, sem que se possa contar com atendimento médico adequado, além de desarticulação de serviços socioassistênciais. Diante disso, vê-se que as condições de estrutura e infraestrutura estão fora dos padrões estabelecidos na Tipificação de Serviços Socioassistênciais do Sistema Único de Assistência Social, resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009, em que se definem as condições ideais de atenção e atendimento a população em situação de rua, bem como os recursos materiais e humanos de modo a assegurar o desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social.

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é ofertado para aqueles que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva do fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.

Além disso, assegura trabalho técnico para análise das demandas dos usuários, orientação individual e grupal e encaminhamentos a outros serviços socioassistenciais, demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos que possam contribuir para a construção da autonomia, inserção social e em rede de proteção social.

3.5. Ações de Resistência da Sociedade Civil Organizada à População em Situação de Rua

3.5.1. Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)

O Movimento Nacional da População de Rua surgiu após a morte de sete pessoas que se encontrava em situação de rua. Esse episódio aconteceu em São Paulo, no dia 19 de agosto de 2004, e ficou conhecido como “Chacina da Sé”. Até hoje seus responsáveis não foram a julgamento. Tal incidência é comum em se tratando de penalizar os culpados por mortes até mesmo brutais desses segmentos sociais.

Segundo a cartilha para a formação política do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), na década de 1960 já havia algumas poucas iniciativas de organização desses segmentos sociais em algumas cidades brasileiras, que foram aumentando como o decorrer das décadas seguintes. Naquela ocasião, grupos formados por pessoas que se encontravam em situação de rua, que trabalhava na catação de material reciclável, formaram as primeiras associações e cooperativas de catadores, organizando posteriormente o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCMR).

Como resultado da forte crise econômica e recessiva da década de 1980, indivíduos e até famílias inteiras submeteram-se a permanecer nas ruas, marcando no final dos anos 1990 e até o início dos anos 2000, inúmeras mobilizações ocorreram nas principais cidades brasileiras tornaram visíveis às precárias, cruéis e duras condições de vida na rua, resultando em fóruns de debate e de manifestações públicas, que resultou na criação do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), após chacina da Praça da Sé.

Diante da barbárie que vitimou sete pessoas que se encontravam em situação de rua houve a mobilização de grupos e pessoas que realizando trabalho junto da população em situação de rua que se uniram a algumas lideranças destes segmentos sociais para cobrar das autoridades competentes sobre a prisão pela chacina, bem como de reivindicar ações e alternativas para a população em situação de rua, que contaram como a participação efetiva do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis.

Em setembro de 2005 ocorreu em Belo Horizonte o 4º Festival Lixo e Cidadania, promovido pelo Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, que mobilizaram a população em situação de rua, assim como outros companheiros do Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e Cuiabá lançaram o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR).

Nos dias 1 e 2 de setembro de 2005 ocorreu, em Brasília, o I Encontro Nacional da População em Situação de Rua, promovido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional da Assistência Social, que reuniu representantes de governos municipais, organizações sociais, pessoas em situação de rua, para definir estratégias para a construção de políticas públicas, que culminou na elaboração da Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que incluiu no artigo 23 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, mais conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), competindo à Assistência Social a organização de programas de amparo e serviços às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 e às pessoas que vivem em situação de rua. (BRASIL, 2005).

O então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva constituiu, através do Decreto s/nº, de outubro de 2006, um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União, além da fundamental participação de representantes do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS), representando a sociedade civil organizada, ressaltando-se o protagonismo da população em situação de rua por meio do MNPR. A finalidade dessa convocação é a elaboração ampla do estudo para compor propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua (BRASIL, 2008).

Foi realizada a Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua, no período de agosto de 2007 a março de 2008, que compõe a base para a formulação da Política nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (2008). Foram selecionados 71 municípios, sendo 23 capitais e 48 municípios com população igual ou superior a 300.000. Em todas as cidades selecionadas foi realizado um censo das pessoas em situação de rua, por meio da aplicação de um questionário reduzido, e uma pesquisa amostral que investigou um conjunto maior de questões.

O II Encontro Nacional da População em Situação de Rua também foi realizado em Brasília, nos dias 19 e 20 de maio de 2009, e teve como objetivo de discutir, avaliar e consolidar a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Dentre as considerações, deu-se ênfase para transformação do Decreto Presidencial nº 7053/2009 em Lei, para que se tenha mais respaldo legal na garantia dos direitos sociais desses segmentos sociais, tão aviltados da sua condição de cidadania.

Sem pressão ela não sairá do papel Ainda há muita luta para a efetivação da Política Nacional. Primeiro é preciso transformá-la em lei, pois só assim os direitos são assegurados. Segundo, para que seja aplicada, MNPR e parceiros precisam ter muita capacidade de pressão.

O MNPR é um movimento social composto por pessoas que vivem ou viveram em situação de rua, tendo esse critério para compor a organização. Sua bandeira é lutar pelos direitos que a elas são negados, combater as violações de direitos e buscar condições dignas de vida, direito de todo cidadão. Logo, o MNPR surgiu para reivindicar políticas públicas que atendam às necessidades e à dignidade humana das pessoas que se encontram nas ruas.

O MNPR é composto hoje por representantes de alguns Estados brasileiros, dentro das capitais de Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Salvador.

O MNPR se baseado no seu Regimento Interno, cujos princípios que orientam a sua organização giram em torno da democracia, valorização do coletivo, solidariedade, ética e trabalho de base, assim como destaca como bandeiras de luta o resgate da cidadania por meio de trabalho digno, salários suficientes para o sustento, moradia digna e atendimento à saúde.

3.5.2. Fórum Permanente sobre População Adulta de Situação de Rua: Espaço de Debate e Reflexões

Segundo Hilda Correa, Assistente Social e membro do Fórum Permanente sob População Adulta do Estado do Rio de Janeiro, esse representa uma instância de debates, reflexões, formulações de propostas sobre as políticas e as ações

direcionadas a segmentos sociais que se encontram em situação de rua, fazendo dessa local de moradia e referência.

O Fórum permanente sobre População Adulta do Estado do Rio de Janeiro é constituído por representantes de organizações da sociedade civil, técnicos de instituições públicas, educadores sociais, pesquisadores, pessoas envolvidas direta ou indiretamente com esses segmentos sociais e pessoas com trajetórias de vida nas ruas, que se reúnem uma vez ao mês, toda segunda terça-feira do mês, no horário de 9:00 às 12:30, no auditório do Conselho Regional de Serviço Social, localizado a rua México, nº 41, sala 1204, bairro Centro. Atualmente, faço parte integrante como ouvinte do Fórum Permanente sobre a População Adulta em Situação de Rua.

O Fórum Permanente surgiu a partir da criação de uma rede de solidariedade, formada por diversas instituições, profissionais e pessoas com interesses afins, em 2000, que criaram a Comissão Permanente de Monitoramento da Política de Assistência à População em Situação de Rua. Essa comissão realizou no ano de 2001 o “I Seminário sobre a População de Rua”, realizado na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e teve como tema “Abordagem”, contando com a participação de cerca de 200 pessoas.

Em 9 de julho de 2003, foi realizado no SEC Tijuca o “II Seminário sobre a População Adulta em Situação de Rua: Políticas Públicas para Quem Vive nas Ruas”. O evento promovido pela Comissão Permanente de Monitoramento da Política de Assistência à População de Rua aprofundou o debate sobre as políticas públicas e seus traços atuais direcionados para as pessoas que se encontram nas ruas, buscando compreender as considerações e ideias desses segmentos sociais. O evento contou com a participação de cerca de 300 pessoas.

A citada Comissão Permanente realizou em 30 de maio de 2005, no subsolo da Catedral Metropolitana do Rio de Janeiro a “Jornada de Trabalho para uma Proposta de Política Pública para a População em Situação de Rua”. Nessa ocasião, discutiram-se temas sobre o que fora pesquisado pela referida comissão, no período de março a agosto de 2004, como 30 instituições que trabalham com a população em situação de rua, atendendo a cerca de 6.200 pessoas.

A referida pesquisa sistematizou as opiniões das pessoas que trabalham com esses segmentos sociais, relatando sobre o que acham a respeito das atividades e

as estruturas dos albergues e abrigos, sua real funcionalidade na inclusão social do fenômeno, assim como procurou ouvir os usuários sobre o que poderia ser mudando nas instituições para melhor lhe atender a suas necessidades, chegando à conclusão unânime de que há falta de integração entre as ações. Na Jornada participaram cerca de 150 pessoas entre técnicos e população em situação de rua.

Em janeiro de 2006, a Comissão Permanente de Monitoramento da Política de Assistência à População de Rua se transforma em Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua, se perder o foco de refletir e aprofundar os debates acerca das diversas questões que envolvem esse público.

No dia 28 de junho de 2006, o Fórum Permanente sobre a População Adulta em Situação de Rua realizou, na Igreja de Sant'Ana, no centro do Rio de Janeiro, o Seminário "População Adulta em Situação de Rua: Propostas para uma Política Pública de Saúde", onde a próprio população em situação de rua manifestou-se a respeito do tema.

O 5º Seminário foi realizado em 18 de novembro de 2008 teve seu ápice com a publicação de um documento denominado de "Bases da Política Públicas para a População em Situação de Rua", publicado no dia 26 de janeiro de 2009. Esse seminário resultou nessa publicação, elaborado por Jorge Vicente Muñoz, pesquisador da Nova Pesquisa e Assessoria em Educação, integrante da Coordenação Executiva do Fórum Permanente Adulta da Situação de Rua do Rio de Janeiro. "Bases da Política Públicas para a População em Situação de Rua" registra a presença de dezoito representantes de municípios do Estado do Rio de Janeiro, representantes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome e de movimentos sociais dos Estados de São Paulo e Minas Gerais.

O documento "Bases da Política Públicas para a População em Situação de Rua" é um marco relevante, por conceber uma proposta de política pública, contando com a efetiva participação de técnicos/as de instâncias governamentais que tem por finalidade a afetiva inclusão social da população adulta em situação de rua, a partir de uma metodologia em que se trabalha como esses segmentos sociais. Após a sua publicação, o documento foi encaminhado aos gestores públicos e autoridades governamentais, tendo como proposito subsidiar ações para essa demanda.

O referido documento é composto por três partes: a primeira que se faz um recorte sobre o perfil da população em situação de rua no Rio de Janeiro, a partir do levantamento histórico sobre as Políticas Públicas para esse segmento populacional, que tiveram por base Perfis e Mapeamento de Populações de Rua do Rio de Janeiro" da UERJ e outros/1999; Levantamento da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro" /2007; a pesquisa nacional censitária promovida pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) 2007/2008.

A segunda parte consiste nas diretrizes norteadoras, que buscam da inclusão social da População em situação de Rua, a ser realizadas através de estratégias e políticas públicas articuladas e complementares das três esferas governamentais, mediante alocação de recursos específicos, em parceria com a Sociedade Civil, tomando-se como primazia a intersetorialidade, particularmente das áreas de trabalho e renda, habitação, saúde, assistência social, educação e segurança, nos três níveis apontados, seguindo o de estratégia e ações regionais na execução de ações de intervenção.

Outro foco estratégico na intervenção apontada pelo documento é a atuação dos técnicos e educadores/as, que devem enfatizar a capacidade de escuta e acolhida, o respeito, a não discriminação, a criação de vínculos, para que o trabalho desenvolva a construção e o exercício de cidadania continuada, de si e do público-alvo a quem eles atendem.

As metodologias sócio-educativas terão como meta permanente a afirmação destas pessoas enquanto cidadãos/ãs autônomos/as, respeitando-se o estilo e o ritmo de cada pessoa, pois cada um possui uma trajetória de vida particular, não cabendo o preconceito, o estigma e a discriminação.

O documento também se preocupou quanto aos equipamentos destinados especificamente à população adulta em situação de rua. Os centros de referência, abrigos, albergues, casas de convivência e outros precisam ser avaliados como equipamentos públicos potencializador efetivo de inclusão social, enfatizando o protagonismo dessas pessoas, na construção de estratégias juntos ao poder público. É fundamental a presença de uma equipe interdisciplinar nas unidades, que trabalhem com a rede de serviços intersetorial, na criação de resposta as demandas desses segmentos sociais e que desenvolvam metodologias de efetiva inclusão social.

Na terceira e última parte, temos as propostas especificas, baseada na assistência social, educação e cultura, saúde, trabalho/emprego, moradia e Direitos Humanos. Cada área vai enfocar e sistematizar os principais elementos a formulação de proposta de atuação, sem perder a ênfase da intersetorialidade, das ações e serviços, primando pela integração da população em situação de rua, através da promoção do acesso as políticas sociais e dos serviços públicos, criando-se parcerias como as organizações da sociedade civil organizada que tenham como norte a inclusão social dessas pessoas que se encontram em situação de risco social, assim como criar mecanismo de ações diversas, de modo a viabilizar os direitos socais, para que haja o cumprimento da Política Nacional voltada para a população em situação de rua. Para tanto se faz necessário, em caráter de urgência, que o Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, torne-se lei, o que dará mais respaldo legal as ações, assim como nas infrações cometidas contra a população em situação de rua.

O Sexto seminário foi realizado no dia 28 de julho de 2011, na Universidade do estado do Rio de Janeiro (UERJ) que teve um tema “Pessoas que moram na rua: Cidadãos?”, o que provocou a reflexão bastante significativa, destacando-se o protagonismo das próprias pessoas em situação de rua, que desenvolveram uma “Roda de Conversa” a respeito de suas experiências e demandas, num emocionante momento com o público de cerca de 350 pessoas que ali compareceram.

O seminário “Ninguém Mora na Rua Porque Gosta”, foi o último a ser realizado, no dia 10 de junho do corrente ano, no auditório do Ministério Público do Rio de Janeiro, que debateu sobre a violação de direitos humanos da população em situação de rua nas cidades sedes da Copa do Mundo. Dentre a pauta, destacou-se a vistoria técnica da 7ª Promotoria de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, realizada pela Drª. Patrícia Vilela, que comprovou uma série de irregularidades no Abrigo Municipal Rio Acolhedora, mais conhecido como abrigão de Paciência, o que denota a violação dos direitos fundamentais desses segmentos sociais, que se veem cada vez mais desprovidos dos seus direitos humanos e sociais, havendo o total descumprimento, por parte da Prefeitura do Rio de Janeiro, ao Termo de Ajustamento de Conduta, o que reiteram o trato desumano, punitivo e coercivo do Poder Público Municipal.

Por essa razão, o Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua visa à construção da rede de apoio para esses segmentos sociais, considerando a implementação das políticas públicas nas áreas de saúde, assistência social, moradia, segurança alimentar; etc, a partir da articulação com os Poderes Públicos Municipais, em cumprimento ao Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, estimulando a população, que ora se encontra na rua a lutar por seus direitos; bem como servir de espaço de discursão de ideias e proposta com a interlocução de diversos segmentos da sociedade civil, visando a construir ações educativas, com o intuito de formular uma nova cultura de respeito e solidariedade para como o esses segmentos sociais, que passa por todo tipo de sofrimento e humilhação e até mesmo de violência física, descriminalizado por sua situação de rua e de pobreza; aviltado dos seus direitos como cidadão.

CONSIDERAÇÔES FINAIS

O recolhimento compulsório da população em situação de rua em curso no Município do Rio de Janeiro está vinculado aos interesses políticos e econômicos circunscritos ao modelo de cidade mercadoria, no qual se encontra em plena expansão, trazendo em seu bojo, traço de limpeza social, especialmente nas regiões mais nobres da cidade, ratificando a marca higienista das internações forçadas praticadas pela Prefeitura, ao retirar esses segmentos sociais das áreas de circulação mais abastadas e de visibilidade social, levando-os para os locais mais remotos da cidade, longe dos olhares dos grandes capitalistas e dos turistas, público-alvo do novo modelo de cidade, ora em formação no Rio de Janeiro.

Isso demonstra que a população em situação de rua não está invisível, pelo contrário, ela tem bastante visibilidade, razão pela qual se instituiu o recolhimento compulsório a nível municipal, travestido por um discurso de proteção a vida desses segmentos sociais, mas com vinculação direta com o reordenamento urbano, que modificará não só a estrutura da cidade, mas também sua funcionalidade, em razão dos novos propósitos a que se destina.

Diante disso, esse trabalho teve como proposta demostrar como se dão as operações municipais de recolhimento compulsório da população em situação de rua e as violações dos direitos humanos, e que tem como propósito o controle e vigilância da pobreza, através da segregação desses segmentos sociais mais pauperizados para tornar a cidade mais atrativa aos novos investidores e turistas, uma vez que mesmo inserida no novo contexto de cidade, ora em expansão, fundamentalmente, não fazem parte do público-alvo que o setor público e privado deseja alcançar.

Salientamos ainda que as práticas punitivas e de traços higienistas fortemente marcados, revelam a postura segregadora do Poder Público, que nega o direito à liberdade, à saúde, à integridade, à dignidade da população em situação de rua, e sobretudo, não reconhece sua condição de cidadania, utilizando do seu poder discricionário para operacionalizar o recolhimento forçado, de forma massificada e abusiva, pessoas que se encontram na mais extrema pobreza e situação de vulnerabilidade social.

Diante dessas constatações, trazemos como propósito a analise mais crítica quanto as operações municipais de recolhimento compulsório da população em situação de rua, pela atuação abusiva, vexatória, negligente, violenta, que não consolidam dos direitos sociais expressados na Constituição Federal, no Sistema Único de Assistência Social, que defendo a intersetorialidade das políticas, serviços e de rede, assegurando um atendimento digno a todos os cidadãos que dele necessitam.

Atualmente, as operações municipais de recolhimento compulsório da população em situação de rua consomem recursos públicos, que poderiam ser investidos em políticas públicas, programas e projetos para esses segmentos sociais, viabilizando a construção de projetos terapêuticos individualizados para promover a reabilitação e inserção social do fenômeno, mesmo diante do contexto de precarização das políticas socais focalizadas.

Assim sendo, torna-se fundamental reforçar a luta e as propostas do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, no que tange a efetividade e garantia dos direitos a ela concebida, pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, que estabelece a primazia das políticas públicas intersetoriais, contempladas na perspectiva interdisciplinar e tratamento integral e de rede, através da articulação de diversas Secretarias, que ofereçam ações e serviços em diferentes equipamentos públicos, garantindo a promoção, proteção e acesso aos direitos sociais, através de um atendimento humanizado, o que não tem sido prioritário nas operações de recolhimento compulsório municipal, o que prova, mais uma vez, a inoperância da ação, frente a cruel realidade como que vivem e são tratados esses segmentos sociais, que são privados dos seus direitos humanos, subjugadas as práticas autoritárias e punitivas por parte do Poder Público.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. 7. Ed. Ver. Ampl. São Paulo: Cortez; Campinas 2000.

ARAÚJO, F. A compreensão da prática governamental do empresariamento urbano. In: XIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2013, RJ. **Anais do XIII Simpósio nacional de Geografia Urbana** (SIMPURB). Disponível em http://www.simpurb2013.com.br Acesso em ago 2014.

BENCHIMOL, J. **Pereira Passos**: um Haussemann do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esporte, Departamento Geral de Documentos e Informação Cultural, Divisão de Editores, 1990.

BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: www.planalto.gov.br Acesso em abr 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Disponível em: www.planalto.gov.br Acesso em abr 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.179 de 20 de maio de 2010**. Plano Integrado de Enfrentamento ao crack e outras Drogas (PIEC). Disponível em: www.planalto.gov.br

BRASIL. Política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas. **Governo Federal**, Brasília, DF, 2003. Disponível em: www.ufrb.edu.br. Acesso em ago 2014.

BRASIL. Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. **Governo Federal**. Brasília, DF, 2008. www.planalto.gov.br Acesso em mai 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001**. Disponível em www.planalto.gov.br

Acesso em jun 2014.

BRASIL**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em www.planalto.gov.br Acesso em set 2014.

BRASIL. Portaria **nº 1.190, de 04 de junho de 2009**. Plano Emergencial de Ampliação do Acesso ao Tratamento e Prevenção em Álcool e outras Drogas no Sistema Único de Saúde - SUS (PEAD 2009-2010). Disponível em: www. bvsms.saude.gov.br /bvs/saudelegis/gm/2009/prt1190 Acesso em out 2014.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. 1995. Disponível em: www.bresserpereira.org.br Acesso em ago 2014.

BRASIL. **Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: www.mds.gov.br Acesso em out 2014.

BURSZTYN, M. **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

BRISOLA, E. **Estado Penal, criminalização da pobreza e Serviço Social.** SER Social, Brasília, v. 14,n 30, , jan.jun., 2012. p. 127-154. Disponível em: www.scielo.br Acesso em jul 2014.

CASTEL, R. **As Transformações da Questão Social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 2001.

CARVALHO, M. **Cidade global**: anotações críticas sobre um conceito. São Paulo, 2000, v.14, n.4. Disponível em www.scielo.br Acesso: set 2014.

CARVALHO, G. **O Desenvolvimento do Estado Penal nos Estados Unidos**, 2013 Disponível em http://www.arcos.org.br Acesso em set 2014.

DANTAS, M. **Construção de Políticas Públicas para a população em situação de rua no município do Rio de Janeiro**: limites, avanços e desafios. Rio de Janeiro. (Dissertação) Mestrado em Saúde Pública. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Sergio Arouca. Fundação Osvaldo Cruz, 2007.

DUBAR, C. **Os "ensinamentos" dos enfoques sociológicos da delinquência juvenil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

ESCOREL, S. Vivendo de teimoso: moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro. In: BURSZTYN, MARCEL (org). **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

FERREIRA, M. e PINTO, S. **A crise dos anos 20 e a revolução de trinta**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2006.

Fundação Leão XIII. **Legislação e Regimento Interno da Fundação Leão**. Niterói: Impressa Oficial, 1979.

GOFFMAN, E. **Estigma**: a Identidade Deteriorada. 5ª edição. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1993.

GUIMARÃES, C. **Políticas Públicas de disciplina e controle**: do Estado Social ao Estado Penal. Novos Estudos Jurídicos, v.10, n.1, jan/jun.2005. p.167-180. Disponível em www.joinpp.ufma.br. Acesso em ago 2014.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna.** 13ª edição. São Paulo: Loyola, 2004.

LBA. **Núcleo de Voluntários**/MPAS. LBA. Rio de janeiro: A legião, 1981.

MAIA, R. **Entre a maravilha e o caos**: política urbana, ordem pública e criminalização da pobreza no Rio de Janeiro do século XXI. 2013. Disponível http://www.anpur.org.br/ . Acesso em jun 2014.

MARTINS, S. **Artificie do ócio**: mendigo e vadios de São Paulo (1933- 1942). Londrina: VEL, 19990.

MENDES, L. **A regeneração urbana na política de cidades**: inflexão entre o fordismo e o pós-fordismo. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), v. 5, n. 1, p. 33-45, jan./jun. 2013.

MONTAÑO, C. e DURIGUETTO, M. **Estado, classe e movimento social**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NASCIMENTO, E. Dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. In: BURTSZTYN, M. (Org.). **No meio da rua**: Nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

NETTO, J. P. **Economia Política**: uma introdução crítica. 7ª edição. São Paulo: Cortez, 2010.

ORUETE, F. **Cuidad y Globalización**: Hacia la Construción de Nuevos Espacios Sociales. Avá. Revista de Antropologia, n. 8, 2006.

PASTANA, D. A consolidação do estado Punitivo no Brasil. **Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais**, 2011, BA. Disponível em www.xiconlab.eventos.dype.com.br Acesso em out 2014.

PERES, M. **Lacerda na Guanabara**: a reconstrução do Rio de Janeiro nos ano 1960. Rio de Janeiro: Odisseia Editorial, 2007.

PEREIRA, C. **Assistência Social em território estigmatizados**: um estudo da atuação da Fundação Leão XIII em Vila Ipiranga. (Dissertação) Mestrado em 2008. Niterói: Pontifica Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2007.

PERO, V. **Discriminação no mercado de trabalho**: o caso dos moradores das favelas. Coleção Estudos da Cidade do Rio de Janeiro. Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, 2005.

RIBEIRO, A e SANTOS, L. **Caixa de pandora**: fragmentos de histórias de vida no centro de triagem à população em situação de rua. (Monografia). Rio de Janeiro, 2010; Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RIO DE JANEIRO. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012**. Disponível em www.riocomovamos.org.br Acesso em jul 2014.

RIO DE JANEIRO. **Resolução nº 20** da então Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. 2011. Disponível em: www.crianca.df.gov.br Acesso em out 2014.

RIO DE JANEIRO. **Termo de Ajustamento de Conduta**. Disponível em http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/07/Pop-Rua-deniza%C3%A7%C3%A3o-1-2.pdf Acesso em nov 2014.

SÁNCHES, F. **A reinvenção das cidades na virada do século**: Agentes, estratégias e escala de ação política. Revista Sociologia Política, Curitiba, n. 16 jun. 2001. p. 31-49. Disponível em: www.scileo.br. Acesso em set 2014.

SANTOS, W. dos. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campos, 1979.

SARACENO, B. **Libertando identidades**: Da reabilitação psicossocial à cidadania possível. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Te Corá Editora. Instituto Franco Basaglia, 1999.

SECRETARIA ESPECIAL DE ORDEM PÚBLICA. **Proposta para um Plano Municipal de Ordem Pública**. RJ: Secretaria Especial de Ordem Pública, 2010. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/seop/acoes Acesso em: nov 2014

Sem autor. “Instituída a Fundação Leão XIII”. **Jornal O globo**, de 23 de janeiro de1947. Disponível em www.hemerotecadigital.bn.br Acesso em mai 2014.

Sem autor. “Impressa Exige Explicação do Governo de GB”. **Jornal Última Hora**, de 25 de janeiro de 1963. Disponível em www.hemerotecadigital.bn.br Acesso em out 2014.

SILVA. A. e SANTOS, I. **A Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro e Serviço Social**: um breve histórico. Disponível em: www.ufrj.br Acesso em set 2014.

SILVA, M. L. L. da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005**. (Dissertação) Mestrado em Política Social. Departamento de Serviço Social. Brasília: Universidade de Brasília. Brasília, 2006. Disponível em: http://repositorio.unb.br Acesso em mai 2014.

SPOSATI, A. **LBA - Identidade e efetividade das ações no enfretamento da pobreza brasileira**. São Paulo: EDUC, 1989.

TONET, I. **Expressões socioculturais da crise capitalista na atualidade**. Serviço Social e competências profissionais. Disponível em www.prof.joaodantas.nom.br Acesso em out 2014.

WACQUANT, L. **Ressituando a Gentrificação**: a classe popular, a ciência e o Estado na pesquisa urbana recente. Caderno CRH, Salvador, v.23, n. 58, p.51 – 58, Jan/Abri. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br Acesso em ago 2014.

WACQUANT, L. **A Tempestade Global da Lei e Ordem**: Sobre Punição e Neoliberalismo. Revista Sociologia Política, v. 20, n. 41, 2012 p 7 – 20. Disponível em: www.scielo.br Acesso em ago 2014.

WENDEL, T. e CURTIS, R. **Tolerância Zero**: a má interpretação dos Resultados. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 8, n. 18, dez., 2002. p. 267-278. Disponível em: www.scielo.br Acesso em set 2014.

VALLADARES, L. **A gênese da favela carioca**: A produção anterior às ciências sociais. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, nº 44, 2000. Disponível em www.scielo/br/pdf/rbcsoc/v15n44 Acesso em nov 2014.

VALLADARES, L. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, Renato (Org.) **Corporativismo e desigualdade**: a construção do espaço urbano no Brasil. Rio de Janeiro, Rio Fundo: IUPERJ, 1991.