

PPG
Serviço Social
UFJF

Serviço
Social

Alexandre Aranha Arbia
Viviane Souza Pereira
Berta Granja
(ORGANIZADORES)

ATENDIMENTO À
POPULAÇÃO EM
SITUAÇÃO DE RUA:
**REFLEXÕES E
PRÁTICAS NO BRASIL
E NA EUROPA**


EDITORA
U F J F



Alexandre Aranha Arbia
Viviane Souza Pereira
Berta Granja
(ORGANIZADORES)

ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: REFLEXÕES E PRÁTICAS NO BRASIL E NA EUROPA

1ª edição
Juiz de Fora/MG
2023



@Editora UFJF, 2023

Este livro ou parte dele não pode ser reproduzido por qualquer meio sem autorização expressa da editora.

O conteúdo desta obra, além de autorizações relacionadas à permissão de uso de imagens ou textos de outro(s) autor(es) são de inteira responsabilidade do(s) autor(es) e/ou organizador(es)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Reitor

Marcus Vinicius David

Vice-Reitoria

Girlene Alves da Silva

Logo Serviço Social

Luciano Cardoso de Souza

EQUIPE EDITORIAL DO SELO SERVIÇO SOCIAL

Diretora Editorial

Profa. Dra. Edneia Alves de Oliveira

Editora

Profa. Dra. Carina Berta Moljo

Diretor Associado

Prof. Dr. Alexandre Aranha Arbia
Prof. Dr. Marco José de Oliveira Duarte

Conselho Editorial

Alcina Martins

(Instituto Superior Miguel Torga - Portugal)

Carina Berta Moljo

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Cláudia Mônica dos Santos

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Elaine Rossetti Behring

(Universidade do Estado do Rio de Janeiro)

José Paulo Netto

(Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Marco José de Oliveira Duarte

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Margarita Helena Rozas Pagaza
(Universidad Nacional de La Plata - Argentina)

Maria Carmelita Yazbek

(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Maria Lúcia Duriguetto

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Marilda Villela Iamamoto
(Universidade Federal do Rio de Janeiro e
Universidade do Estado do Rio de Janeiro)

Ana Elizabete Mota

(Universidade Federal de Pernambuco)

Miguel Ángel Oliver Perelló

(Universitat Illes Balears - Espanha)

Paula Vidal Molina

(Universidad de Chile - Chile)

Rodrigo Souza Filho

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Vassilis Ioakimidis

(University of Essex - Inglaterra)

Projeto Gráfico, Editoração e Capa
Paolo Malorgio Studio

Atendimento à população em situação de rua : reflexões e práticas no Brasil e na Europa / organizadores: Alexandre Aranha Arbia, Viviane Souza Pereira, Berta Granja – Juiz de Fora, MG: Editora UFJF/Selo Serviço Social, 2023. Dados eletrônicos (1 arquivo: 4,2mb)

ISBN: 978-65-89512-74-5

1. Pessoas em situação de rua. 2. Política social. 3. Assistência social. I. Arbia, Alexandre Aranha. II. Pereira, Viviane Souza. III. Granja, Berta. IV. Título.

CDU: 361/362

Editora UFJF

Rua Benjamin Constant, 790

Centro - Juiz de Fora - MG - CEP 36015-400

Fone/FAX: (32)3229-7646 / (32)3229-7645

editora@ufjf.edu.br / distribuicao.editora@ufjf.edu.br

www.ufjf.br/editora

Filiada à ABEU



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 6

**PARTE 1: PAUPERIZAÇÃO URBANA CONTEMPORÂNEA:
REFLEXÕES SOBRE SEUS FUNDAMENTOS GERAIS**

CAPÍTULO I
**A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA
DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL
BRASILEIRA** 12

Ednéia Alves de Oliveira, Ellen de Carvalho Torres e Lívia Neves Ávila

CAPÍTULO II
**A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE
CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª
REVOLUÇÃO INDUSTRIAL** 28

Elizete Menegat e Dayane Andrade Cardoso da Silva

**PARTE II. POBREZA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL: A
PARTICULARIDADE DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA (MG)**

CAPÍTULO III
**POBREZA URBANA: CONTORNOS DA DESIGUALDADE NA
CIDADE DE JUIZ DE FORA** 51

Marina Barbosa e Juliana Aparecida Cobuci Pereira

CAPÍTULO IV
**REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA** 75

Meirijane Teodoro

CAPÍTULO V	
A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG	91
<i>Fabiana da Silva Chrispim</i>	
PARTE III: POBREZA URBANA E POLITICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE SEM ABRIGO NA EUROPA: AS PARTICULARIDADES DO PORTO E DE LILLE.	
<hr/>	
CAPÍTULO VI	
PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)	105
<i>Berta Granja, Nuno Pires e Paula França</i>	
CAPÍTULO VII	
LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINSERÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR	
<i>Pascaline Delhaye e Valérie Lansiaux</i>	137
PARTE IV: PARA UMA PROBLEMATIZAÇÃO DO PRESENTE E DO FUTURO	
<hr/>	
CAPÍTULO VIII	
CRISE ESTRUTURAL E POBREZA - CENÁRIOS E (IM) POSSIBILIDADES	150
<i>Viviane Souza Pereira</i>	
CAPÍTULO IX	
ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE	167
<i>Alexandre Aranha Arbia, Maria Ayumi Antunes Sato e Andreia Monteiro Vieira Cortez</i>	
SOBRE OS AUTORES	193
GLOSSÁRIO	196

INTRODUÇÃO

A população em situação de rua é tema que volta sistematicamente à baila no debate público, quando seu volume se amplia a tal ponto que se torna simplesmente impossível ignorá-la no espaço urbano. Na produção teórica, jamais adquiriu a mesma estatura que outros assuntos e, embora explorado por pesquisadores sérios, não alcança o mesmo reconhecimento que outras questões.

Mas qual o “problema” com a população em situação de rua? Há questões de várias ordens. Antes de sua manifestação moderna mais contundente, na Europa oitocentista, quando passou a objeto da intervenção estatal direta, a população em situação de rua sempre foi assunto da caridade privada – seja de indivíduos, seja de organizações religiosas. Fato nada casual: a população em situação de rua sempre habitou o imaginário social sob um manto de “degradação moral”. Talvez seja socialmente difícil admitir tratar-se de um fenômeno social, a qual todos estamos mais ou menos sujeitos. A população em situação de rua expressa, de um modo bastante explícito, os aspectos falimentares da sociedade burguesa – e, certamente por isso, abundam teorias no plano do senso comum que procuram jogar luz mais sobre as debilidades individuais que propriamente sobre as determinações sociais do problema.

Os sujeitos em situação de rua são, a esses olhares, subcidadãos. Do ponto de vista do uso do espaço urbano, um “estorvo”: “sujam e enfeiam a cidade” ao romperem violentamente com o urbanismo. “Delinquentes”, “criminosos”, “vagabundos”, “preferem as ruas”, onde “causam transtornos”, a se “submeterem a ordem social, às regras, à lei”. A situação de rua é, de fato, um dos fenômenos mais complexos no campo dos estudos sociais e qualquer explicação simplista ou monocausal tenderá muito mais a mistificar o problema que o explicar. É a compreensão da pluralidade de aspectos sociais e individuais, *objetivos* e *subjetivos*, em sua miríade de combinações, que permitirá uma explicação do fenômeno mais próxima de suas causas reais.

O presente trabalho, organizado por nós, professores da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e do Instituto Superior de Serviço Social do Porto (ISSSP), é produto de um esforço cooperativo entre o núcleo de pesquisa *dýnamis*/CNPq e os pesquisadores do ISSP, visando, ao compartilhar experiências, compreender como esse fenômeno – que detém particularidades tão distintas no Brasil e na Europa – pode ser bem enfrentado com *seriedade profissional*. *Ações técnicas* que garantam a essas pessoas possibilidades de superarem a situação de rua ou, em última hipótese, conviverem com ela dentro dos parâmetros mínimos da dignidade humana, tendo suas demandas primárias mais elementares atendidas. Em qualquer

caso, *é a política social* – em seu espectro amplo, exclusivo ou não para o atendimento dessa população – *o instrumento por excelência para o enfrentamento da questão*.

A cooperação entre os pesquisadores e técnicos brasileiros e portugueses teve seu início com base em uma pesquisa *aparentemente* simples: "Mapeamento dos Serviços de Atendimento à População em Situação de Rua em Juiz de Fora (MG)", coordenada pelo Prof. Alexandre Aranha Arbia e desenvolvida sob chancela da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e da Faculdade de Serviço Social, ambas da UFJF. A cooperação produziu frutos: além da expansão da interlocução, graças à atuação dos professores do ISSSP, por outros países da Europa, como França e Espanha, ganhou prosseguimento com um trabalho de investigação sobre a atuação de assistentes sociais e psicólogos, brasileiros e lusitanos, nos serviços de atendimento à população de rua. Mas é de fato da cooperação produzida na primeira pesquisa que se origina o presente trabalho.

A publicação está dividida em quatro sessões que propõem desde uma reflexão mais abrangente sobre os condicionantes da situação na contemporaneidade até a descrição pormenorizada de aspectos de funcionamento e estruturação das políticas públicas de atendimento aos sem-abrigo¹ no Brasil e em Portugal. Na primeira sessão, tratando dos aspectos mais gerais, temos dois capítulos. O primeiro, de Edneia Alves de Oliveira, Ellen de Carvalho Torres e Lívia Neves Ávila, discute as condições atuais de vida e trabalho no Brasil, com especial ênfase na questão do desemprego, da informalidade e da pobreza como particularidade da formação econômica e social do país, que vem se agravando no atual estágio de acumulação capitalista. As autoras demonstram como o aumento da superpopulação relativa, na sua face *estagnada*, tem crescido exponencialmente no último decênio, tendo em vista o processo de favelização, periferação e fome que acomete a população brasileira. O segundo, de autoria de Elizete Menegat e Dayane Andrade Cardoso da Silva, tem por objeto os miseráveis urbanos contemporâneos, pensados a partir das suas características qualitativas e quantitativas marcadas pela gravidade da crise capitalista própria do nosso tempo. Para as autoras, as ondas de crise do capitalismo tardio vêm produzindo novas relações proporcionais entre o volume de força de trabalho supérflua (excedentes) e a quantidade de trabalhadores necessários para movimentar o sistema de produção, circulação e consumo de mercadorias. Uma vez que as taxas de urbanização se aceleraram na crise, estes excedentes, além da tendência de constituir maioria entre a população economicamente ativa, tende a constituir maioria entre os moradores das cidades. Os excedentes produzidos pela nova onda de modernização das estruturas produtivas, que vem sendo denominada de Quarta Revolução Industrial, constituem uma espécie de refúgio humano tendencialmente depositado nas periferias urbanas. O fenômeno da

1 Doravante, o leitor brasileiro não estranhará a denominação portuguesa da "população em situação de rua".

concentração crescente dos supérfluos nas periferias, sem meios de viver, é analisado como um dos principais sintomas do colapso urbano na atualidade.

Na segunda sessão, focalizamos a questão no Brasil, em especial em Juiz de Fora (MG). No terceiro capítulo, Marina Barbosa Pinto e Juliana Aparecida Cobuci Pereira apresentam as categorias desigualdade social e pobreza urbana, mirando a atualidade. Enfocando o município de Juiz de Fora, enfatizam a questão fundiária para problematizar o direito de indivíduos e grupos de estarem nos espaços da cidade, e assim, estabelecerem a territorialização. Evidenciam, por fim, a tendência atual de desterritorialização desses grupos e indivíduos no município mineiro, que já foi conhecido por “Princesa de Minas”. No quarto capítulo, Meirijane Teodoro apresenta a forma como as duas políticas de seguridade social, por meio de seus sistemas (SUS e SUAS) se materializam para a população em situação de rua no município. Partindo dos objetivos proposto pela Política Nacional de Atendimento à População em Situação de Rua, o texto problematiza como operam assistência social e política de saúde em Juiz de Fora, como possibilidades únicas de proteção social e construção da superação da condição de rua, contrapondo a incompletude institucional frente as demandas sociais apresentadas pelo próprio segmento e pela Política Nacional para a População em Situação de Rua. Finalmente, encerrando essa sessão, Fabiana da Silva Chripim discute, no quinto capítulo, o trabalho de assistentes sociais no âmbito do Serviço Especializado de Abordagem Social, no município. Sem perder a referência das normativas legais e a articulação de rede socioassistencial na garantia de acessos a direitos sociais, a autora reflete criticamente, a partir da experiência do serviço social, sobre os desafios e avanços na efetivação das políticas públicas para esses cidadãos.

Na terceira sessão, contamos com as experiências europeias. A implementação do NPISA Porto (Núcleo de Planeamento de Intervenção Sem-Abrigo) é abordado em detalhes por Berta Pereira Granja, Nuno Márcio Campos Pires e Paula Cristina Dinis França, no sexto capítulo. O NPISA Porto foi o primeiro de seu gênero a ser organizado em Portugal, constituído a partir da “Rede Interinstitucional de Apoio às Pessoas em Situação de Sem-Abrigo na cidade do Porto”, formada por 64 organizações e serviços. Produzindo resultados visíveis e objetivos, conferiu visibilidade e voz às pessoas em situação de sem-abrigo como movimento social. Como uma bem-sucedida experiência de atendimento à população em situação de rua, o modelo do NPISA espalhou-se por Portugal, a partir de suas premissas basilares, a saber, apoiar as pessoas sem-abrigo numa perspectiva do desenvolvimento local, aprofundar e democratizar o saber sobre o fenômeno, sensibilizar e mobilizar diretores, técnicos e as próprias pessoas em situação de sem-abrigo para as vantagens da organização do trabalho em rede. E, no sétimo capítulo, Pascaline Delhaye e Valérie Lansiaux compartilham reflexões sobre os resultados de pesquisa realizada no Centro de Pesquisas do Instituto Regional do Trabalho Social de Hauts-de-France, em 2019, cujos objetivos foram compreender os

elementos que garantiram êxito no acesso à habitação para públicos que apresentam transtornos psiquiátricos e elucidar o acompanhamento de pessoas (boa parte das quais em situação de sem-abrigo) no Centro de Alojamento e Reinserção Social (CHRS). Enfocando uma análise qualitativa, o trabalho das pesquisadoras foi produzido em dois CHRS (um em Lille e o outro em Pas-de-Calais, na Côte d'Opale), bem como em um Foyer d'Aide Médicalisée du Nord, com profissionais e residentes. Trazendo uma reflexão advinda desse trabalho, as autoras não apenas realizam um esclarecimento particular, relativo às práticas profissionais, como apresentam o contexto das questões que permeiam as longas estadias de pessoas que, tendo enfrentado a vida nas ruas (e apresentado transtornos psiquiátricos), podem reestabelecer padrões de vida dignos a partir da experiência vivenciada naqueles espaços.

Encerram o volume, na última sessão, dois capítulos. O oitavo, de Viviane Souza Pereira, discute o processo de crise estrutural do capital – tomada como uma crise de valorização do valor – que rebate diretamente no aumento expressivo do empobrecimento da população. A autora articula à questão uma abordagem dos desdobramentos regressivos sobre as políticas de proteção social na chamada "gestão da barbárie", percorrendo um caminho que passa pelo adensamento da compreensão da dinâmica do valor e de sua dificuldade de valorização no momento atual de acumulação de capital. Tomando esse entrave como algo estrutural e não mais conjuntural, a autora conclui indicando um aumento na produção da massa de pobres destituídos de lugar no mercado de trabalho, assim como sinalizando seus rebatimentos na regressão das políticas de proteção social. E o capítulo nono, de Alexandre Aranha Arbia, Maria Ayumi Antunes Sato e Andreia Monteiro Vieira Cortez, que traz parte dos (abundantes) dados coletados na pesquisa *Mapeamento dos Serviços de Atendimento à População em Situação de Rua em Juiz de Fora (MG)*. Enfocando os serviços profissionais – ou seja, àqueles vinculados à política social – os autores trazem um panorama empírico da política de atendimento à essa população no município mineiro, permitindo um quadro compreensivo do atual estágio dos instrumentos de enfrentamento da questão em âmbito local. Este capítulo é finalizado com um catálogo que lista especificamente os serviços disponíveis – exclusivos ou não – para o atendimento a esse público no município.

Por fim, levantamentos, em princípio, são pesquisas aparentemente simples e pouco valorizadas. Tomadas como simples abordagens descritivas, elas se propõem, geralmente, a expressar textual e documentalmente, uma realidade fática. Todavia, essa primeira impressão, como sabem bem os pesquisadores que realizam levantamentos, é absolutamente equivocada. Levantamentos – quando realizados com regularidade – são imprescindíveis para o desenvolvimento científico, pois permitem uma expressão concreta do atual quadro de uma dada situação estudada. Combinados, permitem observar curvas de desenvolvimento do objeto

e inferir certas tendências. Em resumo: sem os levantamentos, como pesquisas básicas, as pesquisas conclusivas não são possíveis.

Toda pesquisa – inclusive e sobretudo os levantamentos – exige uma ação combinada e empática de muitos envolvidos: entidades de fomento, pesquisadores e participantes. E aqui, precisamos expressar nosso agradecimento a todos aqueles que tomaram parte nessa empreitada, “amigos da ciência”, se assim podemos dizer, comprometidos com a formação de massa crítica sobre um tema tão sensível e, muitas vezes, bastante vilipendiado.

Agradecemos as participações de Meirijane Teodoro, Paula França e Fabiana Chrispim, que compartilharam conosco seus conhecimentos sobre o funcionamento das políticas de atendimento à população em situação de rua no Brasil e em Portugal. À Ana Melo, pesquisadora franco-brasileira que mediou nossa interlocução no cenário francês. À Faculdade de Serviço Social da UFJF e à Pro-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, pela chancela na execução da pesquisa. Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFJF (PPG/SS), incentivador das ações de internacionalização. Ao selo do PPG/SS e a Editora da UFJF, por haverem encampado a publicação, permitindo a divulgação dos resultados. A todos os pesquisadores envolvidos, pelo comprometimento e seriedade, em especial às graduandas Maria Ayumi Antunes Sato e Andreia Monteiro Vieira Cortez, que atuaram com grande compromisso como discentes voluntárias nesse projeto.

E por último – e mais importante – aos técnicos e coordenadores dos serviços que, compreendendo a importância da pesquisa científica, abraçaram este trabalho, recebendo nossa equipe e, de modo gentil, compartilhando informações que, ainda que públicas, muitas vezes não se encontram sistematizadas. A empatia desses profissionais e coordenadores foi imprescindível para essa conclusão. A eles, portanto, esse trabalho é dedicado.

Alexandre Arbia, Viviane Pereira, Berta Granja

**PARTE 1: PAUPERIZAÇÃO
URBANA CONTEMPORÂNEA:
REFLEXÕES SOBRE SEUS
FUNDAMENTOS GERAIS**

*Ednéia Alves de Oliveira
Ellen de Carvalho Torres
Lívia Neves Ávila*

CAPÍTULO I

A (re)significação do pauperismo diante da ofensiva do capital: a particularidade da formação social brasileira

INTRODUÇÃO

Este capítulo objetiva discutir as condições de vida e trabalho no Brasil, com especial ênfase na questão do desemprego, da informalidade e da pobreza como particularidade da formação econômica e social do país. Essa condição vem se agravando com o atual estágio de acumulação capitalista em que se predomina a extração de mais valia relativa e absoluta como forma de recuperar a queda tendencial da taxa de lucro. A metodologia utilizada consiste numa análise de documentos disponibilizados por órgãos oficiais e não oficiais, matérias jornalísticas, pesquisas desenvolvidas por profissionais de áreas afins, bem como bibliografia referente ao tema em questão.

Entendemos que a pobreza ou o pauperismo não é um fenômeno recente, mas se amplia à medida que avançam as forças produtivas do capital. Ou seja, são fenômenos que se exponenciam diante da necessidade de extração de maior lucratividade, criando a riqueza de um lado e a pobreza e extrema pobreza de outro. Nesse sentido, o modo de produção capitalista, no seu afã para alcançar maior lucratividade, tem provocado mudanças em parceria com os Estados nacionais, nas leis trabalhistas, nas regulamentações financeiras, na adesão ao discurso de contenção dos gastos públicos, dentre outros.

Tais medidas impactam diretamente na força de trabalho ocupada e desocupada, seja via redução de salários, desemprego, informalidade e ausência de um Estado social na provisão de políticas que possam minimizar tais impactos, quer pelo aumento de impostos e da inflação, aprofundando a histórica desigualdade social que assombra nosso país desde seu processo de formação. Dados que serão exponenciados neste capítulo

Entretanto, a população pobre já era notada pelas classes e organizações que detinham o poder. Como resposta às demandas dos mais necessitados, formularam iniciativas que se “preocupavam” com a pobreza, com características muito pontuais e assistenciais, e que podem ser identificadas como protoformas de política social, se caracterizando como modelos embrionários de enfrentamento à pobreza. As mais conhecidas e citadas na literatura são as leis inglesas que se desenvolveram no período pré-revolução industrial. Behring e Boschetti (2011) identificam as principais: 1) *Estatuto dos Trabalhadores, de 1349*; 2) *Estatuto dos artesãos (Estatuto dos Aprendizes), de 1563*; 3) *Lei dos Pobres, de 1601*. 4) *Lei de domicílio (Settlement Act), de 1662*; 5) *Speenhamland Act, de 1795*; 6) *Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou, Nova Lei dos Pobres, de 1834*.

Segundo Pereira (2006), a *Lei dos Pobres de 1601* oferecia assistência aos necessitados, que eram classificados em capazes e incapazes. Os incapazes – idosos, crianças e deficientes – recebiam um subsídio em dinheiro; os capazes eram obrigados a trabalhar para que pudessem usufruir da assistência, eram internados em abrigos, como as *Workhouses*, onde eram obrigados a exercer algum tipo de trabalho. Para Duayer e Medeiros (2003, p.241), essa legislação, do século XVI, “instituiu um aparato oficial, centrado nas paróquias, destinado a amparar os trabalhadores pobres sob os auspícios da taxa dos pobres”.

Segundo Behring e Boschetti (2011), as leis promulgadas até 1795 tinham como objetivo principal manter a ordem de castas e impedir a livre circulação da força de trabalho. A *nova Lei dos Pobres (1834)*- já no contexto da irrupção da revolução industrial, ao contrário das demais-, tinha o sentido de liberar a mão de obra necessária à institucionalização da sociedade de mercado. A *Nova Lei dos Pobres, de 1834* passou a ser a política de base para o atendimento aos mais pobres, espalhando-se pelos países que se industrializaram, em especial no continente europeu. O fato é que, com o processo de industrialização, com o novo formato de trabalho decorrente desse processo, a pobreza assumia novas características.

Na relação de compra e venda da força de trabalho, elementar ao modo de produção que se iniciara, residia a marca particular desta sociedade. Estabelecida essa relação em que “o trabalhador labora sob o controle do capitalista, a quem pertence seu trabalho” (MARX, 2013, p. 262), na medida em que vai se desenvolvendo e estabilizando esse processo de compra e venda, abre-se um novo período da história humana em que há uma classe social proprietária das riquezas e meios de produção, e outra, proprietária apenas de sua força de trabalho.

A partir da instituição dessa condição, a pobreza passa a ser uma realidade amplamente conhecida, de massa. Porém, a partir de agora, ela não está mais ligada

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

à escassez determinada pelo baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas,² mas ao contrário, “o trabalhador se torna mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão” (MARX, 2010, p. 80).

Portanto, para que a nova forma de trabalho pudesse ser dinamizada e disponibilizada perante a industrialização, o capitalismo demandou que aqueles, que estavam sendo “atendidos” pelas legislações para os pobres, ficassem disponíveis para inserção no mercado de trabalho. Daí a criação da *Nova Lei dos Pobres de 1834*, “que tinha o mesmo caráter repressor da lei de 1601, a ponto de criar o chamado “princípio da menor elegibilidade” (*less eligibility*), segundo o qual, qualquer benefício social ao pobre deveria ser menor do que o pior salário (PEREIRA, 2006, p. 240).

Desta forma, a *Lei dos Pobres de 1834*, foi uma demanda do processo de industrialização, para atender as demandas do mercado de trabalho, que necessitava de trabalhadores disponíveis. Nessas circunstâncias, ela foi “bem-sucedida, pois, como a internação nos abrigos e *Workhouses* era humilhante [...] os pobres preferiam recorrer ao mercado de trabalho onde perpetuavam a sua miséria em decorrência dos baixos salários [...] da falta de condições humanas de trabalho (PEREIRA, 2006, p. 240).

Portanto, o aumento do pauperismo está diretamente relacionado com a concretização da lei geral da acumulação capitalista³, que eleva, em seu desenvolvimento, a sua contradição central – capital/trabalho, responsável pela produção da questão social. Por isso, paralelo ao pauperismo dos excluídos do mercado de trabalho, assiste-se a um processo de precarização das condições de vida da população trabalhadora (OLIVEIRA, 2010, p. 279).

Com o desenvolvimento do capitalismo e o aperfeiçoamento de seu modo de produção, trabalhadores que compunham esse novo grupo disponível para ocupar as vagas de trabalho, passaram a engrossar as fileiras de “sobrantes”, para os quais não haviam vagas nas recentes inauguradas fábricas, principalmente, em função do aperfeiçoamento da industrialização, com a gradual inserção de tecnologias que elimina parte do trabalho humano ora substituído por maquinário.

Conforme Marx (2013) nos apresenta no *O Capital*, especialmente, no *Capítulo VI do Livro I*, há uma propensão, desde o princípio do capitalismo, de substituição do trabalho humano (capital variável), por máquinas (capital constante), na perspectiva de aumentar a produtividade,⁴ pois mais máquinas e mais matéria prima, significa menos trabalho humano. “Assim “decidiu-se [...] a vitória do trabalho mecânico sobre o trabalho manual e toda a sua história recente nos revela como os trabalhadores

2 “Isso não significa dizer, porém, que no século XIX, em pleno desenvolvimento da Revolução Industrial, não ocorressem mais esses fenômenos. Hobsbawm nos fala da “Grande Fome Irlandesa”, de 1847, como parte da “Grande Depressão”, ocorrida em toda a Europa Ocidental ante o fracasso na colheita de batatas” (SANTOS, 2012, p. 29).

3 Ver MARX (2013), Cap XXIII.

4 Esse processo é muito mais acelerado no capitalismo moderno.

manuais foram sucessivamente deslocados de suas posições pelas máquinas” (ENGELS, 2012, p. 51).

Essa condição, adensava a cada dia o número de pessoas que compunham a população que vivia no pauperismo, ou, a superpopulação relativa, sobretudo, na sua fase estagnada, formada por um grupo que não encontra comprador para sua força de trabalho. Esse grupo não é alvo de padecimento dos proprietários dos meios de produção, muito pelo contrário, é um corpo necessário à reprodução do sistema. Esses supérfluos ao capital são chamados, também, de população excedente ou superpopulação relativa, em especial na fase que Marx (2013) define como estagnada.⁵

De fato, as primeiras políticas que surgem no processo de industrialização visavam minimizar os impactos da pobreza e não a eliminar. Marx (2010), ao falar das medidas administrativas criadas na Inglaterra para conter o avanço do pauperismo, relata que tais medidas tinham como objetivo assegurar um tratamento político da pobreza, sem, contudo, romper com a estrutura que gerava as condições da mesma. Não tardou para que a burguesia entendesse que tais medidas eram prejudiciais aos pobres, pois alimentavam a preguiça e a vadiagem e desestimulavam o trabalho, o que levou ao abandono ou à reformulação dessas medidas pelo Estado. Por essa razão, as medidas administrativas foram consideradas como um estímulo à pobreza, pois colocavam o pobre como dependente do benefício. Nesse sentido, a assistência social será sempre considerada como uma ação de cunho assistencialista, caritativo, passível de ser realizado por pessoas de “bom coração”. Ou, ainda, terão um caráter punitivo, no sentido de considerar o pobre como responsável pela sua condição, colocando o trabalhador ou a prática do trabalho como uma espécie de punição ou de premiação. Foi assim com as leis criadas durante a monarquia britânica, punindo os preguiçosos e confinando aqueles aptos ao trabalho em casas de trabalho que moldavam o novo trabalhador para a formação social em construção (OLIVEIRA, 2017a).

Posteriormente, a pobreza vai adquirir contornos expressivos e contrários ao ideal capitalista de prosperidade, além de se constituir como uma ameaça à própria ordem, tendo em vista que a expulsão do trabalhador da terra criou aglomerados nos grandes centros urbanos que evidenciavam a precariedade das condições de vida da população. Essas condições foram muito bem descritas por Engels (2010), quando narra as condições de vida da classe operária na Inglaterra. Com a primeira revolução tecnológica, o excedente de trabalhadores vai tornar-se mais expressivo e uma das principais medidas que os governos europeus criam para impedir a proliferação da pobreza é estimular o fluxo migratório para países em desenvolvimento. Paralelamente ao incentivo à imigração, assistiremos a uma preocupação com o estímulo ao consumo

5 O confluir desse processo é a redução salarial, a pressão sob os salários, já que existe sempre uma massa considerável de trabalhadores à disposição e que necessitam vender sua força de trabalho em função da busca pela sobrevivência.

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

de forma a dar viabilidade ao volume de produtos em larga escala, tendo em vista que a manufatura é substituída pela grande fábrica.

É no bojo dessas transformações que o trato da pobreza se torna objeto de intervenção sistemática do Estado, quando a classe trabalhadora começa sua organização mais visível em torno de reivindicações imediatas referentes ao trabalho e às condições de salário e de vida. Portanto, as primeiras medidas criadas pelo Estado serão no sentido de proporcionar renda àqueles excluídos do mercado de trabalho, mas que possuem vínculos relativos a este, como exemplificam as primeiras políticas implementadas, como o seguro saúde, seguro desemprego e seguro previdência, criadas na Alemanha, sob o comando de Bismarck. Bihr (2010) e Behring & Boschetti (2011), ao se referirem a esses seguros, são taxativas em considerar que foi uma estratégia de desmobilização da classe operária e de divisão do movimento dos trabalhadores que cresciam à medida que avançava o desenvolvimento das forças produtivas.

Por ter como objetivo o enfraquecimento das lutas operárias, os seguros criados não eram destinados a todos os trabalhadores, constituindo-se como medidas corporativas que tendiam a beneficiar setores chaves da economia, trabalhadores vinculados aos ramos mais dinâmicos da produção capitalista. Ficaram excluídos, portanto, outros segmentos dos trabalhadores, como os trabalhadores rurais, os trabalhadores domésticos, dentre outros (OLIVEIRA, 2017b).

Partindo desse pressuposto, o MPC vem se desenvolvendo e experimentando, desde os últimos 30 anos do século XIX, uma série de transformações que, preservada a sua essência: valor que precisa se valorizar cada vez mais e expandir-se, confluíram para o que conhecemos como capitalismo monopolista/imperialista. A era dos monopólios, de acordo com Netto (2009), se constitui como “coluna vertebral da economia capitalista, articulando formas específicas de controle das atividades econômicas” (p. 90).

A fusão dos monopólios e da mudança no sistema bancário constitui o que chamamos hoje de “capital financeiro”, que irá exigir uma ampliação de abertura econômica para dar conta da necessidade do capital em perpetuar a sua reprodução ampliada e irá configurar o estágio imperialista do capital, que nada mais é do que uma mutação significativa na era dos monopólios, vide o papel que a financeirização desempenha nesse período. Netto (2009) entende que a forma empresarial típica do capitalismo continua sendo a monopolista em seu estágio imperialista. Para Lênin (1977, p. 642) “o imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro”. No curso de sua “mundialização” (CHESNAIS, 1996), com a predominância do capital financeiro, há uma crescente necessidade de exportar capital e de se criar um intercâmbio internacional de dependências. Essa exportação torna-se fundamental, visto que os países centrais passam a acumular excedentes de capital que não podem ser investidos sem seus

próprios países⁶ e, por isso, precisam exportá-los, daí a ideia de “partilha do mundo” para Lênin (1996). Ou seja, ocorre uma divisão internacional do trabalho que irá determinar um grau de hierarquia entre os países centrais ditando as normas aos países periféricos. Nestes países, a extração do mais valor se dará de forma distinta dos países centrais da economia capitalista. A superexploração da força de trabalho será a forma essencial de obtenção do mais-valor, revelando-se também como forma de manter a inserção subalterna na divisão internacional do trabalho.

Ou seja, a superexploração do trabalho permitirá aos capitalistas, nos países dependentes, salários abaixo do necessário para sua reprodução e, conseqüentemente, a criação de um mercado interno que impulse o consumo, de forma a garantir o desenvolvimento do capitalismo industrial *pari passu* com os países centrais. Dessa forma, o desenvolvimento dos grandes centros *mundializados* seriam impedidos de se constituírem como tais se não houvessem contado com a transferência e conversão de valor de *mais-valia* dos países dependentes. Esse é o segredo do que Marini (2017) chamou de “troca desigual”: parte do mais-valor produzido nos países dependentes são apropriados pelos países centrais. Portanto, no processo de relações internacionais, há uma drenagem de valor produzido pelos países dependentes. E como os países dependentes podem compensar essa drenagem? Ora, melhorando sua produtividade para perder menos valor. Ou seja, frente ao cenário da troca desigual, o que se efetiva na dinâmica da produção dos países dependentes é a “superexploração da força de trabalho”. Para compensar a perda de *mais-valia* – direcionada aos países centrais – se super explora a força de trabalho.

A “superexploração” se dá na violação da força de trabalho ou, em outras palavras, pagando ao trabalhador menos do que o necessário (forma direta), lhe retirando “inclusive a possibilidade de consumo do estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal”. E, ainda, ampliando a sua jornada e intensidade de trabalho ao máximo (forma indireta), porque é obrigado ao trabalhador o “dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando, assim, o seu esgotamento prematuro” (MARINI, 2017, p. 108-109).

Como processo natural do MPC, o atual estágio de acumulação capitalista adensa a necessidade de elevação das taxas de lucro do capital, resultando em períodos de crise que ampliam o pauperismo e as condições de vida da população, evidenciando o aumento do desemprego, da informalidade e da pobreza. Nesse sentido, como salienta Silva e Oliveira (2020), a saída para ampliar as taxas de lucratividade é o investimento em medidas contrarrestantes, como a redução de salários; ampliação da jornada de trabalho; aumento de impostos; a flexibilização de contratos e das leis trabalhistas, o que tem levado ao “barateamento do capital constante, a ampliação

6 A principal razão do deslocamento de capital é a procura de uma composição orgânica mais favorável ao MPC.

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

da superpopulação relativa, do comércio exterior e do capital acionário, com vistas à recomposição da taxa de lucro em queda (SILVA & OLIVEIRA, 2020, p. 494).

O resultado de tais medidas tem sido um crescimento significativo do desemprego mundial. Segundo dados do Banco Mundial (2020) existem mais de 200 milhões de trabalhadores fora do mercado formal de trabalho e mais de 50% da população economicamente ativa está inserida em trabalhos formais ou precários, evidenciando um aumento significativo da pobreza em países que outrora contavam com um conjunto de medidas que permitiam a manutenção da renda mesmo fora do mercado de trabalho, como os países europeus e seu denominado estado de bem-estar social. Considerando as mudanças em curso, elas atingem os países da periferia capitalista de forma mais acentuada, a formação sócio-histórica e a inquebrantável desigualdade social é a constatação da particularidade destes países, como pode ser comprovado pela realidade brasileira, discutida no próximo item.

1.2 A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

A formação social e histórica do Brasil foi gestada na lógica do escravismo, informalidade e cooptação. Em seu processo de industrialização, realizou uma relação entre Estado e burguesia nacional emergente, como elucida Castelo (2012), não rompendo com a sua velha roupagem, os latifundiários, de modo a responder os efeitos catastróficos da crise de 1929. Assim, o Brasil caminhou por um processo de modernização capitalista sem ter realizado uma “revolução democrático-burguesa”, assim como os países centrais o fizeram.

A transição colonial para o capitalismo à brasileira foi resultado da articulação econômica interna com a economia mundial, da relação do mercado capitalista moderno com a população brasileira e da relação desse mercado com o sistema escravista. Esse processo se desenvolveu com maior força a partir da “Revolução de 1930”, pois há uma coexistência heterogênea de frações dominantes que constituirão os interesses do Estado em prol da industrialização. O governo de Getúlio Vargas possibilitou o processo de industrialização massivo, visto que gerou uma enorme concentração e acumulação de renda, ao passo que os países centrais faziam pressão para que o Brasil se abrisse aos capitais externos.

Nos anos 1950, especificamente, o projeto de industrialização pesada propiciou o fortalecimento do Estado para a economia, atuando diretamente no setor produtivo ou indiretamente por meio do fundo público e como agente da distribuição pública. Nesse sentido, de acordo com Ianni (1971), a industrialização no governo de Juscelino Kubitschek se deu através do tripé: capital nacional; capital estatal e capital estrangeiro.

Como aponta Fernandes (1995), a deflagração do capitalismo monopolista no Brasil se dá pela “reorganização do mercado e do sistema de produção, por meio

das operações comerciais, financeiras e industriais da grande corporação”. Como já observamos, a fase monopólica/imperialista do capital é acompanhada por grandes corporações que, segundo o autor, “operam diretamente por meio de filiais, ou mediante concessionárias” de forma a explorar os países periféricos, neste caso o Brasil, através de “produção e fornecimento de energia elétrica; operação de serviços públicos; exportação de produtos agrícolas e derivados” (p. 225).

Segundo Ianni (1988), com o Golpe Militar, ocorre a substituição da “ideologia do desenvolvimento”, voltada para uma “certa independência” econômica e política através do seu mercado interno, pela “ideologia da modernização”, perpetuando a lógica do *status quo* e abrindo ainda mais seus capitais internos à economia externa, facilitando a concentração e centralização de capital.

Ao findar da década de 1970, com a crise econômica mundial (que vem a ser sistematizada no Brasil a partir da década de 1990 com o projeto neoliberal), o Brasil vivia um processo de desenvolvimento de lutas e propostas sociais em caminho ao processo de redemocratização do país, na década de 1980. Contudo, a transição para a democracia não se deu pela via imediata do voto direto e sem um debate que pudesse analisar a realidade legada pelo período ditatorial. Ou seja, com o processo de redemocratização, a questão política se destaca como fato a ser modificado, mas com pouca ênfase nos aspectos econômicos e sociais. A desigualdade social, o aumento do pauperismo e da informalidade, o crescimento exponencial da população urbana e a falta de acesso aos serviços básicos como: energia elétrica, saneamento básico, água encanada, moradia, além de um enorme contingente de brasileiros famintos, serão evidências da continuidade do projeto econômico periférico, dependente e subordinado aos interesses do grande capital nacional ou internacional.

A situação se agrava quando, em 1990, o governo de Fernando Henrique Cardoso assume o discurso da reação burguesa diante dos ajustes do capitalismo internacional, frente à crise de 1970. As mudanças preconizadas nos seus 8 anos de governo tiveram como resultado o agravamento da pobreza e da miséria. “O Brasil ocupou persistentemente um dos primeiros lugares no *ranking* da desigualdade social. A taxa de desemprego aumentou no seu último governo, havendo a estimativa de que mais de 1,5 milhão de brasileiros tinham perdido seus postos de trabalho”. A taxa de desemprego atingiu, no ano de 2003, o valor de 12,5% e em 2004, o percentual de 19,1%. Já a renda média do trabalhador atingiu, pelo sexto ano ininterrupto, uma queda de 12,9%. O coeficiente de Gini não demonstrou nenhuma alteração significativa na desigualdade social em relação ao governo anterior, visto que, até 2003, permaneceu em 0,6% (OLIVEIRA, 2020, p. 70).

A partir de 2002, com o Partido dos Trabalhadores no poder executivo federal, os programas do governo adotam mudanças em suas definições sobre a pobreza, passando a se utilizar de nomenclaturas preconizadas pelos Organismos Internacionais, tais como:

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

vulnerabilidade social e risco social. Nesse sentido, as políticas sociais, segundo as orientações do Banco Mundial, destacam-se por um processo de filantropia, mistificadas no campo de direitos sociais para serem entendidas enquanto políticas pautadas na solidariedade. “Altera-se a modalidade de resposta à questão social, agora ajustada aos imperativos da dinâmica passiva de inserção econômica no capitalismo contemporâneo” (MASCARENHAS, 2014, p. 105). É nessa linha que a agenda internacional se volta ao “combate à pobreza”⁷, restringindo-se em oferecer programas assistencialistas, no que diz respeito a política de assistência social, e focalizados. Paralelamente, desinvestindo-se nas demais políticas.

Portanto, a estratégia do enfrentamento da pobreza no Brasil, durante os governos petistas, especialmente o governo Luís Inácio Lula da Silva, esteve orientado sob a ótica da falácia de “internacionalização do enfrentamento da pobreza” (MAURIEL, 2008), em que o “combate à pobreza” alicerçou dois pilares: o Programa Bolsa Família, para os extremamente pobres e os programas de microcrédito, direcionados para a população pobre, mas não extremamente pobre, a ponto de integrá-las ao mercado e a rotatividade do capital financeiro. Logo, essas políticas garantiram ao governo um discurso “mais humano” de preocupação com os cidadãos mais pobres, o que, por outro lado, “aprofundou a hegemonia burguesa”, fragmentou o lado mais progressista e “reuniu elementos para assegurar a continuidade da contrarreforma do Estado” (MASCARENHAS, 2014, p. 117).

Ainda no segundo mandato de Dilma Rousseff, vamos assistir uma mudança de rota na política econômica com vistas a garantir o *superávit* primário, objetivando atender as exigências dos organismos internacionais. O aumento dos preços e da inflação, a alta do dólar, a volta do desemprego e da informalidade e o alto endividamento das famílias brasileiras, colocou a crise em evidência no país, obrigando o governo a reavaliar algumas políticas, tais como o seguro desemprego, que passa a adotar novas regras, incidindo sobre os valores e a temporalidade do benefício, assim como alterações nas pensões e aposentadorias (OLIVEIRA, 2017a). Contudo, tais medidas não foram suficientes para que o capital recuperasse suas taxas de lucro, sobretudo, porque o governo não modificou as taxas de juros, impedindo maior rentabilidade do capital. A solução foi orquestrar um golpe de Estado, de forma a acelerar as mudanças e permitir ao capital, nas suas variadas esferas, recuperar sua lucratividade.

Com o golpe impetrado à ex-presidente Dilma Rousseff, em 2016, o governo de seu vice, Michel Temer, aprofundou as mudanças iniciadas e regulamentou a retirada de direitos, tais como: a Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela em até 20 anos as despesas do Governo Federal para com programas sociais, saúde,

7 Sinalizamos que não concordamos com a nomenclatura supracitada, mas nos referimos dessa forma, pois é esta cunhada pelo Banco Mundial em seus relatórios de desenvolvimento mundial para a América Latina e Caribe.

educação etc.; a Reforma trabalhista, Lei nº 13.467 de 2017, promovendo maior flexibilização e terceirização no âmbito das relações de trabalho, ampliando o quadro de precarização do trabalho e de informalidade no país, criando o contrato de trabalho intermitente; retoma a proposta de Reforma da Previdência, aprovada no governo de Jair Bolsonaro, em 2019. É importante salientar que tal reforma foi concebida desde a década de 1990, com o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, como uma etapa estratégica para o capital financeiro expandir o seu acesso ao fundo público. Nessa lógica, dificulta-se o acesso aos benefícios, exige-se mais tempo de contribuição e reduz-se drasticamente os valores a serem recebidos por meio de aposentadorias e pensões, alternado as regras no Benefício de Prestação Continuada (BPC), uma das políticas assistenciais consagrada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Associado a essa onda de retrocessos, mesmo que o governo de Michel Temer tenha corrigido o Bolsa Família em 12,5%, no ano de 2016 e em 5,67%, no ano de 2017, descartou cerca de 5,2 milhões de pessoas do programa. Entre 2016 e 2018 houve o desligamento de uma série de benefícios sociais que totalizam um montante de 10 bilhões de reais (entre eles o Bolsa Família). Com isso, “5,7 milhões de pessoas perderam benefícios (dentre esses, 5,2 milhões perderam o Bolsa Família). Isso se soma aos mais de 1,1 milhão de famílias que foram desligadas do PBF entre maio de 2019 e janeiro de 2020” (MAURIEL, 2020, p. 243).

O governo de Jair Bolsonaro, diferente de Temer, foi democraticamente eleito em 2019. Teve como apoio uma grande parte da burguesia que está no poder e teve uma base social de apoio da extrema direita, parte da classe trabalhadora e grande parte dos militares e dos pentecostais. Representando o que há de mais atrasado no país, Bolsonaro, não só conservou as medidas implementadas por Michel Temer, como segue a todo vapor dando continuidade às reformas que ficaram pendentes em seu governo, como a Reforma da Previdência (OLIVEIRA, 2020).

Em seu primeiro ano de gestão, Bolsonaro instituiu o Programa Pátria Voluntária – Portaria nº 2.362/2019 do Ministério da Cidadania –, fomentando, como o nome já diz, a prática do voluntariado, desresponsabilizando institucionalmente o Estado, trazendo o aprofundamento do desfinanciamento público e limitando o repasse de recursos fundo a fundo. Isso faz com que os serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) não consigam se manter em muitos municípios, principalmente os de menor porte.

A taxa média de desemprego anual dobrou entre 2014 (6,8%) e 2017 (12,7%), segundo a Pnad Contínua, indicando que há cerca de 13,2 milhões de desempregados no Brasil. Isso sem falarmos da “persistência do trabalho infantil, situações análogas ao escravismo, a crescente expansão do endividamento por crédito e a tendência ao prolongamento das jornadas de trabalho, condicionando um aumento da miséria absoluta”. Vale dizer, ainda, que esse ciclo de expropriação de direitos não vem

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

sozinho, acompanha a expansão do caráter autoritário “seja por meios econômicos diretos” (via reformas trabalhistas), “seja por meios extraeconômicos” (mecanismos repressivos e punitivos do Estado)” (MAURIEL, 2020, p. 243).

As condições de atraso estrutural e de pobreza se fazem ainda mais presentes e latentes, afinal, a irrupção da pandemia da covid-19 e somou à crise econômica iniciada nos anos 2007-2008 e às contrarreformas em trânsito dos governos supracitados. Com escassos investimentos em saúde, saneamento básico e moradias salubres, a pandemia mostra sua faceta mais atroz no país, pois, aliada à falta de investimentos, o governo de Jair Bolsonaro não voltou atrás, mas, pelo contrário, continua dificultando o acesso às vacinas; ridiculariza o uso de máscaras e incentiva aglomerações e tratamentos precoces para a doença sem nenhuma comprovação científica, atuando como um verdadeiro dificultador, negacionista e irresponsável gestor do país em meio a uma pandemia.

Com a “contrarreforma trabalhista”, os efeitos da pandemia também se tornam ainda mais perversos. Àqueles minimamente assegurados pelos direitos trabalhistas, quando não demitidos, tiveram seus contratos de trabalho suspensos e seus salários reduzidos para trabalhar em “*home office*”. A expansão do trabalho intermitente e da *plataformização/uberização* do trabalho ganha expressão e evidencia a *superexploração* da força de trabalho em sua dinâmica mais exacerbada, pois se alarga o setor de entregas por aplicativos, motoristas por aplicativos e afins, como uma das poucas possibilidades de trabalho no cenário de isolamento em meio a pandemia.

Para os trabalhadores que estão fora do mercado formal de trabalho, o governo federal instituiu o Auxílio Emergencial, regulamentado pela Lei nº 13982/2020. Ele prevê o pagamento de um benefício no valor de R\$600,00, por três meses, para trabalhadores maiores de 18 anos, sem emprego formal ou outro tipo de proteção social, com renda per capita mensal de até metade do salário mínimo (R\$522,50) e com a condição de não ter recebido rendimento tributário acima de R\$28.559,70 em 2018. Mais de 67,2 milhões de pessoas tiveram o benefício aprovado, atendendo cerca de 43,9% de brasileiros, de acordo com a PNAD-COVID-19.

Decorridos os três meses, e após muita discussão no Congresso e no Senado, o Governo Federal aprovou o adiamento do benefício por mais três meses, no valor de irrisórios R\$300,00. E, mais uma vez, passados esses três meses, após muita pressão, o governo anunciou a concessão de mais três meses de benefício, mas no valor de R\$ 200,00. “O montante para o capital financeiro é bem superior se compararmos com o orçamento total das medidas provisórias para enfrentar os impactos da crise, provocada pela pandemia da covid-19 no país, que prevê R\$594,8 bilhões para todas as ações”, sendo, até 2020, de R\$ 293,9 bilhões para o Auxílio Emergencial (MAURIEL, 2021, p. 52).

Tais medidas não conseguiram reverter as condições de pobreza, pelo contrário: os números de 2020 indicam que o desemprego, a informalidade e a pobreza têm aumentado significativamente. De acordo com Mauriel (2021), a taxa de desocupação chegou a 14,6% da população economicamente ativa. Ou seja, daqueles que estão em idade para se inserirem no mercado de trabalho. Somados aos desalentados que, no mesmo período, somavam 5,9 milhões de trabalhadores, vamos perceber um acréscimo substancial de pessoas na informalidade. É importante destacar que o Brasil sempre primou por regras muito flexíveis em relação aos contratos e permanência nos postos de trabalho. Portanto, a informalidade sempre foi uma característica da nossa relação trabalhista, assim como os baixos salários pagos aos trabalhadores de forma geral.

De acordo com Silva, Oliveira e Souza (2021), dados extraídos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em janeiro de 2021, demonstraram que 93% dos trabalhadores habitavam em países em que alguma medida de restrição e paralização das atividades do trabalho ocorreram, em decorrência da pandemia. E essa ocorrência de paralisação do mercado de trabalho em escala mundial é sem precedentes. “Houve uma queda dos rendimentos do trabalho de US \$3,7 trilhões (8,7%) ou 4,4% do PIB global. Sendo a classe trabalhadora da América Latina a mais afetada, com uma perda de 10,3% nos rendimentos do trabalho” (SILVA, OLIVEIRA & SOUZA, 2021, s./p.). Ainda de acordo com as autoras, o Brasil teve, em 2020, um recorde de pessoas subutilizadas. Àqueles trabalhadores “desocupados, subocupados por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial” (OLIVEIRA & SILVA, 2021, s./p.). contam com um aumento de 13,1%, somando um total de 31,2 milhões de pessoas, durante o ano de 2020/2021.

O aumento do desemprego, do desalento, da informalidade e da subutilização da força de trabalho impacta diretamente a renda da força de trabalho, aprofundando o quadro de superexploração da força de trabalho e a incapacidade de reprodução física do contingente de trabalhadores que se encontram nessa situação. Tal fato pode ser verificado pela renda dos 40% mais pobres, que teve queda de 1,4% por ano, entre 2014-2019. Isso se soma ao aumento da insegurança alimentar e da fome no país. É importante destacar que o Brasil sofre com índices de pobreza e fome desde sua industrialização, mas tal cenário se aprofunda quando da ofensiva do capital e das suas necessidades de recuperar as taxas de lucro.

Silva, Oliveira e Souza (2021) apontam que, dos 211,7 milhões de brasileiros, 116,8 milhões conviviam com algum grau de Insegurança Alimentar; 43,4 milhões não tinham alimentos suficientes e 19 milhões de brasileiros(as) enfrentavam a fome. Destacamos, ainda, que o processo inflacionário, aliado à tributação regressiva sobre o consumo, impactou diretamente o setor alimentício das famílias. No Brasil, o aumento do salário mínimo para R\$1.100,00, não foi suficiente para dar segurança alimentar básica às famílias e nem para recompor as perdas salariais decorrentes da inflação. Ainda, segundo Silva, Oliveira e Souza (2021), o custo estimado de uma cesta básica

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

em janeiro de 2021 atingiu R\$ 696,71, revelando que o salário mínimo nacional tinha o poder de compra equivalente a 1,58 cestas básicas. Em dezembro de 2019, o valor do salário mínimo nominal era de R\$ 998,00 e o salário necessário era de R\$ 4.324,57, em dezembro de 2020 o salário mínimo nominal era de R\$ 1.045,00 e o salário necessário era de R\$ 5.304,90. O Coeficiente de GINI, índice que mede a desigualdade social no país, não se alterou nos últimos anos, permanecendo com média de 0,543. Lembrando que esse índice quanto mais perto de zero menor é a desigualdade social, o que demonstra que o Brasil ainda se configura como um dos países mais desiguais do mundo, perdendo, inclusive, para países da África (SILVA, OLIVEIRA & SOUZA, 2021).

Outro dado que merece relevo é o aumento significativo da população em situação de rua no país. Com a crise já destacada por nós, percebe-se um aumento da perda de moradia e renda, o que impulsiona números significativos de brasileiros que não conseguem arcar com despesas básicas de vida, como aluguel; serviços de energia; água, alimentação etc. De acordo com Gameiro (2021), estudos realizados pelo psicólogo sanitário Marcelo Pedra, da Fiocruz, por meio de uma pesquisa promovida pela prefeitura municipal da cidade do Rio de Janeiro (RJ), indicam que 31% da população em situação de rua na cidade estão há menos de um ano nessa condição. Destes, 64% alegam terem perdido o trabalho e a renda, impossibilitando o pagamento de aluguel e despesas com os serviços e alimentação.

Ou seja, a conjugação da crise sanitária com o desastre social- já promovido pela ofensiva do capital nos últimos anos e sua radicalização sob o atual governo-, que prima por uma política econômica mais ortodoxa, em termos liberais, e entende as políticas sociais como forma de alimentar o “vício da pobreza”, negam investimentos nas mais diversas áreas, alimentando o quadro de pobreza e desigualdade social. O atual governo aposta, ainda, na política de transferência de renda, como o Bolsa Família, compreendido como uma política de cunho assistencialista e eleitoreira, incapaz de sanar a questão da fome e da miséria no país.

Nesse sentido, caminhamos com passos largos para uma situação de aprofundamento do caos, historicamente presente na formação brasileira. Caso o governo brasileiro não adote medidas que possam minimizar os impactos da desigualdade social e, conseqüentemente, da pobreza e da miséria, o futuro de milhares de brasileiros será a de uma tragédia imposta por um soberano impiedoso, assemelhando-se ao castigo imposto por Menelau à Helena, na bela obra de Goethe (1991). Contudo, não acreditamos que haverá um Fausto para salvar a sociedade brasileira, pois o soberano impiedoso, nesse caso, é protagonizado pelo Deus mercado, que nada vê de belo e de humano nas criaturas que o circundam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as reflexões realizadas no decorrer deste texto, em relação ao pauperismo na sociedade capitalista e as condições de vida e trabalho no Brasil diante da ofensiva do capital, pode-se afirmar que estamos diante de um cenário que evidencia e acentua velhas questões que envolvem o relacionamento Estado-sociedade no Brasil, no que tange às escassas propostas de enfrentamento à pobreza no país.

Diante da exposição teórica e dos dados numéricos apresentados, fica evidente o aprofundamento da situação dramática em que se encontra a classe trabalhadora, em especial aqueles que vivem com salário mínimo ou na informalidade. O pauperismo à brasileira- assim chamado em virtude das particularidades da formação social deste país- continua sendo uma marca persistente e estrutural na realidade brasileira. O fato é que, o pauperismo, sempre existente na história do Brasil, diante da ofensiva do capital e do consequente retrocesso no campo dos direitos sociais, vem ganhando uma nova roupagem, sendo (re)significado e exacerbado em meio às novas questões e demandas do modo de produção capitalista, que priorizam o capital financeiro a qualquer tipo de investimento social que envolvam políticas de emprego, de renda, de acesso à saúde, educação etc.

Por fim, acredita-se que, quanto mais o modo de produção e reprodução capitalista afetam a totalidade sistêmica, mais os problemas descritos ao longo deste texto ganham força. Na tentativa de não recorrer a um desfecho fatalista, voltamos à concretude da história, que permanece em movimento e, portanto, conduz as potencialidades objetivas de outra forma de sociedade, em que o princípio determinante não seja em benefício da acumulação e da expansão do capital.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Apoiar os países em tempos sem precedentes. Relatório Anual de 2020. Washington, DC, 2020.

BIHR, Alain. *Da grande noite à alternativa*. O movimento operário europeu em crise. São Paulo: Boitempo, 2010.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

CASTELO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 112, São Paulo, 2012.

CHESSAIS, F. *A mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

CAPÍTULO I

A (RE)SIGNIFICAÇÃO DO PAUPERISMO DIANTE DA OFENSIVA DO CAPITAL: A PARTICULARIDADE DA FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

DUAYER, M.; MEDEIROS, J. L. *Miséria brasileira e macrofilantropia: psicografando Marx*. Revista de Economia Contemporânea v. 7, nº 2, p. 237-262. Rio de Janeiro: 2003.

ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Tradução de B.A. Shumann. São Paulo: Boitempo, 2010.

FERNANDES, F. Capitalismo Dependente e Imperialismo. In: *Em busca do socialismo*. Últimos escritos e outros textos. São Paulo: Xamã, 1995.

GAMEIRO, N. *População em situação de rua aumentou durante a pandemia*. Fundação Oswaldo Cruz, Brasília, 2021. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-pandemia>. Acesso em: 01 set de 2021.

GOETHE, J.W. *Fausto*. Club Internacional del Libro: Madrid, 1991.

IANNI, O. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. – 5. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

_____. *Estado e Capitalismo* – 2ª ed. – São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

LÊNIN, V.I. *Obras escolhidas em três tomos*. Lisboa/Moscú: Avante!/Progresso, t. 1., 1977.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 9; nº 3; p. 325-356, s./d.

MARX, K. *Manuscritos econômico-filosóficos*. 1 Ed. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. *O Capital* – Crítica da Economia Política, Livro I. 1 Ed. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASCARENHAS, R. M. *Crítica à concepção hegemônica de "erradicação da pobreza": um estudo sobre a estratégia de naturalização e gestão da barbárie no Espírito Santo*. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal do Espírito Santo, Serviço Social. Vitória (ES), 2014.

MAURIEL, A. P. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas, Ciências Sociais. Campinas (SP), 2008.

_____. *Assistência e repressão: pilares no enfrentamento da questão social no capitalismo dependente brasileiro*. VÉRTICES (CAMPOS DOS GOITACAZES), v. 22, p. 706-726, 2020.

_____. *Crise, pandemia e suas manifestações no Brasil*. DIREITOS, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL, v. 7, p. 41-63, 2021.

NETTO, J.P. Cinto notas à propósito da questão social. *In: Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, E. A. *Superpopulação relativa e “nova questão social”*: um convite às categorias marxianas. Rev. Katálysis. p. 276-283. Florianópolis, 2010.

OLIVEIRA, E. A. *A política de emprego na Itália e no Brasil: a precarização protegida e a precarização desprotegida*. Curitiba: Editora CRV, 2017a.

OLIVEIRA, E. A. Acumulação de capital e generalização da pobreza. Olhando a árvore e esquecendo-se de ver a floresta. *In: OLIVEIRA, Ednéia Alves, LAMAS, Fernando Gaudereto (Orgs.) Ofensiva do capital, trabalho e desigualdade social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 51-72, 2017b.

OLIVEIRA, E. A. *Redemocratização e Serviço Social: Os caminhos do Serviço Social no Brasil pós-1985*. 1. ed. v. 1. 262p. CURITIBA: EDITORA CRV, 2020.

SILVA, A. M.; OLIVEIRA, E. A.; SANTOS, M.A. Políticas do governo federal na pandemia: receita ineficaz contra o avanço do desemprego e da pobreza no Brasil. *In: VI Jornada Nordeste de Serviço Social. Conservadorismo e extrema direita no Brasil e no mundo: impactos no fazer profissional*. 2021, Recife. *Anais...* Recife, 2021
PEREIRA, C.P. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. Brasília: Ser Social (UnB), nº 18, 2006.

SANTOS, J. *Questão Social – Particularidades no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, A. M.; OLIVEIRA, E. A. *Estado de bem estar social no Brasil: fato ou mito?*. REBELA- Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos, v. 10, p. 488-508, 2020.

SILVA, M. M. *Pandemia, crise e expropriações: auxílio emergencial e contradições da focalização*, v. 22, p. 649-964. VÉRTICES, 2020.

CAPÍTULO II

A sobrevivência por um triz: velocidade de crescimento dos supérfluos, aumento da pobreza e 4ª revolução industrial

INTRODUÇÃO

A pesquisa contínua de certos fenômenos sociais, bem como sua medição e a produção de dados estatísticos oficiais correspondentes, tem um papel instrumental para o sistema de controle social. Dada a sua importância estratégica, tais pesquisas oficiais são realizadas com um determinado rigor técnico e metodológico com o objetivo de alcançar resultados confiáveis. As contagens demográficas são um imperativo do sistema biopolítico de monitoramento das massas populacionais que, conforme, Foucault (2005), tanto serve para deixar viver ou para fazer morrer, quanto para fazer viver e deixar morrer, dependendo da conjuntura. Este parece ser o caso das taxas de “atividade” e “inatividade”, “ocupação” e “desocupação” (desemprego) que são informadas trimestralmente pela Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua- PNADC/IBGE.⁸ Os dados da PNADC são estratégicos para os governos e para as corporações transnacionais, que exigem orientações confiáveis tanto sobre o andamento das atividades produtivas, quanto sobre os níveis de desagregação social, no país, nestes tempos de crise global agônica.

Considerando o contexto mundial da introdução das tecnologias da 4ª revolução industrial em curso, este estudo privilegiou os dados da PNADC sobre as relações, atualmente existentes, entre a quantidade de trabalhadores ativos (ocupados e desocupados) e a quantidade de trabalhadores inativos (não trabalham e não procuram emprego). Esses dados foram confrontados

8 Como o nome diz, trata-se de uma pesquisa por amostra domiciliar e não censitária, por isso, seus resultados devem sempre ser pensados como tendências e aproximações da realidade.

com informações sobre as flutuações da renda média efetiva do trabalho dos ocupados, a fim de estimarmos as dimensões do fundo de sobrevivência com o qual podem contar as massas proletarizadas.

Nesse sentido, o objetivo geral deste capítulo, é refletir sobre a relação qualitativa e quantitativa, atualmente existente, entre a força de trabalho “ativa” e os “inativos”, no universo da população brasileira. Faz parte deste esforço, situar o atual crescimento da pobreza e do pauperismo neste quadro de multiplicação descontrolada da camada de supérfluos do mundo do trabalho que, velozmente, tende a ultrapassar a camada de trabalhadores necessários ao sistema de produção de mercadorias.

2.1 NOTAS SOBRE O SISTEMA CONCEITUAL QUE FUNDAMENTA MÉTODOS E TÉCNICAS DA PNAD-C/IBGE

A PNAD/IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – foi criada em 1967. Ao longo dos seus 54 anos de existência, este poderoso instrumento de coleta de dados e de produção de indicadores sociais e econômicos passou por diversas mudanças na sua metodologia. Entre as mudanças recentes mais importantes, encontra-se a que ocorreu em 2012, quando passou a ser definida como PNAD Contínua (PNADC).

A PNADC ampliou a abrangência territorial passando a cobrir, de três em três meses, municípios e regiões metropolitanas em todo território nacional. Produziram-se, assim, condições para um acompanhamento trimestral das flutuações entre oferta e demanda da mercadoria força de trabalho em escala nacional. Um dos resultados principais da PNADC, foi, nesse sentido, a criação das séries históricas que, a partir de 2012, tornaram possível observar, medir e comparar – com iguais critérios – o fenômeno de redução do contingente da força de trabalho ativa – os ocupados- e o crescimento da força de trabalho supérflua – desocupados e inativos, segundo a nomenclatura do IBGE.

É importante assinalar que estas atualizações na metodologia da PNADC foram orientadas pela OIT (Organização Internacional do Trabalho/ONU):

A PNAD Contínua incorpora em sua metodologia atualizações conceituais referentes ao tema do trabalho, com base nas recomendações internacionais vigentes no momento da concepção da pesquisa, nas discussões preparatórias para a 19ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho – CIET, da OIT (...). Cabe destacar que, durante o desenvolvimento da pesquisa, o IBGE contou com a assistência técnica da OIT (SIDRA/IBGE).⁹

9 Não se pode deixar de observar que a PNADC sofreu pressões políticas para adotar as definições conceituais da 13ª CEIT. O Deputado Daniel Coelho (PSDB-PE), por exemplo, fez aprovar um projeto na Câmara dos Deputados que obriga os órgãos responsáveis pela mensuração do mercado de trabalho a seguirem as orientações da 13ª CEIT/OIT. Na ocasião, Coelho afirmou “os indicadores de emprego não podem ser distorcidos, pois afetam as decisões de eleitores, os mercados de ações e os movimentos de capitais e investimentos (Agência Câmara de Notícias, 2016).

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

As Conferências Internacionais de Estatísticas do Trabalho/OIT, realizadas de 5 em 5 anos, recomendam, mundialmente, a padronização de conceitos, métodos e técnicas de medição e produção de estatísticas sobre o movimento mundialmente flutuante de ocupação, desocupação e inativação da força de trabalho. Tais padronizações são consideradas fundamentais para possibilitar comparações do fenômeno nos vários níveis regionais, nacionais e internacionais. Não se pode deixar de observar que a aplicação de técnicas mais precisas de investigação da flutuação da força de trabalho propostas pela OIT resulta de preocupações dos governos não, apenas, com as economias, mas, também, com o “perigo” representado pelo crescimento desmesurado dos supérfluos, principalmente, nas periferias do capitalismo.¹⁰ A OIT calculava que 60% da população ocupada no mundo se enquadrava como informal, em 2018 (ILO, 2018).

A principal recomendação da 19ª CIET/OIT, e incorporada pela PNAD/IBGE, incidiu sobre o conceito de “trabalho”. Até então, utilizavam-se os conceitos de “emprego” e “desemprego” para os fins da produção de estatísticas oficiais. A OIT orientava a PNAD a adotar como conceito de “trabalho”: “qualquer atividade realizada por pessoas para produzir bens ou fornecer serviços, independentemente do seu caráter formal ou informal ou da legalidade da atividade”.

A substituição da palavra “emprego” pela palavra “trabalho”, possibilitou considerar e medir, como “trabalho”, não só o trabalho formal, mas, também, toda a enorme variedade de atividades degradantes abrigadas no guarda-chuva do trabalho informal:

As taxas de desemprego passaram a ser muito altas. Diante deste fato, num primeiro momento, os governos mexeram nos métodos de produzir as estatísticas. Formas de trabalho temporário, bicos e empregos degradantes, que na fase anterior de expansão do capitalismo não eram considerados empregos, passaram a ser agora uma mistura de empreendedorismo com emprego por conta própria! Essas estatísticas se fixam em perguntar se você tem alguma fonte de renda, não importa em que condições (MENEGAT, 2019, p. 3).

A partir de 2012, a Pnad-c passou, então, a classificar como “ocupados” a totalidade dos trabalhadores formais e informais. Foram considerados formais os assalariados dos setores público e privado, que têm carteira assinada. No mercado informal, passou a considerar os ocupados sem carteira de trabalho, os ocupados por conta própria sem CNPJ, os empregadores sem CNPJ, os diaristas e mensalistas sem vínculo formal e as pessoas que desenvolvem atividades produtivas sem receber remuneração.

10 Não é incomum ouvir de analistas econômicos a expressão “bomba-relógio” para referirem-se à situação explosiva representada pelo crescimento continuado das taxas de desocupação: “É assustadora a bomba-relógio que temos pela frente”. Ver Quadros (2019).

Tudo indica que as mudanças na PNADC, em 2012, foram impulsionadas pela necessidade urgente dos governos produzirem instrumentos mais adequados para controlar, de modo contínuo e mais rigoroso, as repercussões internas causadas pelo movimento global e avassalador de destruição de um elevado número de postos de trabalho desencadeado, principalmente, depois da crise mundial de 2008. Este novo abalo da crise estrutural do capitalismo acelerou a introdução, em escala global, das tecnologias típicas da 4ª Revolução Industrial, produzindo efeitos sociais ainda mais catastróficos.

Portanto, as mudanças que produziram maior rigor na coleta e interpretação dos dados pela PNADC, não foram resultado de um aperfeiçoamento natural e evolutivo dos instrumentos de pesquisa e medição estatística, mas, pelo contrário, obedeceram à necessidade urgente e estratégica de adoção de formas mais aproximadas de medição estatística do fenômeno de crescimento continuado dos excedentes da força de trabalho no Brasil, nos novos tempos.

Inicialmente, indagamos: como são definidas, pelos responsáveis pela PNADC, as principais categorias de análise “ocupados”, “desocupados”, “ativos” e “inativos”? Elas correspondem às categorias da totalidade social? Apresentamos, a seguir, as definições dos principais termos que fundamentam os atuais métodos de investigação e medição utilizados pela PNADC para monitorar as flutuações no mercado do trabalho.

População em idade ativa X População fora da idade ativa

Do ponto de vista da mera utilidade econômica para o sistema de produção de mercadorias, a PNADC, antes de tudo, separa a população brasileira total em dois grupos: População em Idade Ativa (PIA), formada pelos que têm acima de 14 anos, e população abaixo da idade ativa.

Ativos: população na força de trabalho X Inativos: população fora da força de trabalho

Por sua vez, o universo da PIA- população em idade de trabalhar- é dividido em dois grupos: os efetivamente ativos e os inativos. Os ativos são também reconhecidos, pela PNADC, como contingente da PIA que está na força de trabalho e, os inativos, o contingente da PIA que está fora da força de trabalho.

Ocupados X desocupados

Conforme a PNAD, os indivíduos ativos constituem a força de trabalho efetivamente disponível para a economia do país. O grupo dos ativos reúne “ocupados” e “desocupados”. São considerados ocupados, todos os que desenvolvem atividades produtivas, no mercado formal ou no informal, e que declararam ter trabalhado pelo

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

menos 1 hora na semana da pesquisa. E, são considerados desocupados, todos os indivíduos em idade de trabalhar que não trabalham, mas, fizeram algum movimento em busca de trabalho nos 30 dias que antecederam a PNADC. O grupo dos desocupados é, comumente, denominado, pela mídia, de desempregados. Portanto, desempregados e desocupados são sinônimos.

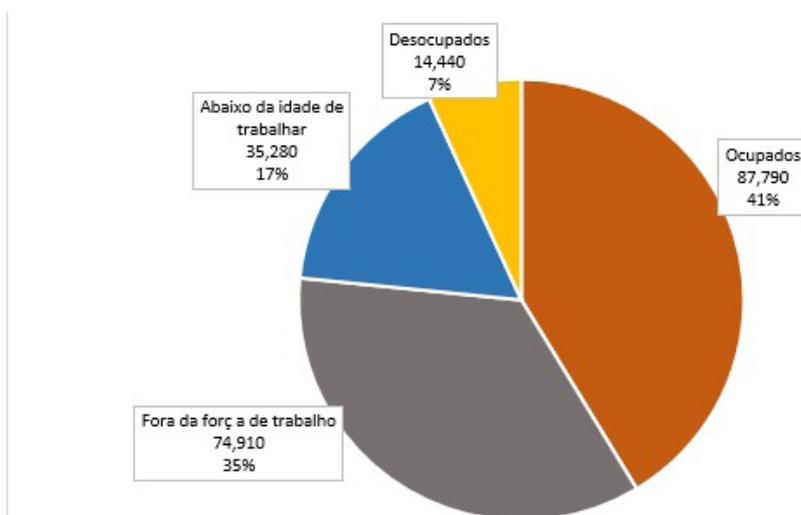
Inativos: Fora da força de trabalho

São considerados fora da força de trabalho – ou inativos- todos os indivíduos que não trabalham nem procuram trabalho. Como vimos logo acima, os que não trabalham, mas, procuram emprego – não são considerados inativos, mas, ativos, pela PNADC.

Pode-se tecer muitas críticas aos métodos e técnicas utilizadas pela PNADC. Contudo, é preciso reconhecer que, de um modo geral, as categorias analíticas acima descritas guardam correspondência com categorias sociais reais. Podemos discordar dos nomes que recebem, mas não da sua realidade e concretude. Trata-se de categorias criadas pela Economia Política clássica e que foram essenciais para as reflexões de Marx sobre a dinâmica da produção de mais-valor pelo sistema capitalista. Não por acaso, Marx dedica um capítulo à discussão das relações contraditórias que se estabelecem entre a acumulação capitalista, a introdução de novas tecnologias voltadas para a elevação da produtividade do trabalho e a geração da superpopulação (relativa). Além do Capítulo XXIII, do Livro 1, como se sabe, Marx dedica, ao tema, passagens importantes no Livro III e nos Grundrisse.

O gráfico a seguir ilustra como a PNADC concebe a estrutura do mercado de trabalho na totalidade.

Gráfico 1 – Divisão da população brasileira de acordo com o mercado de trabalho, 2º trimestre de 2021, em milhões, por categoria



Fonte: PNADC/IBGE, 2021

O gráfico informa que a PIA – População em Idade de Trabalhar – é dividida, pela PNADC, em três estratos principais: ocupados (ativos), desocupados (ativos) e fora da força de trabalho (inativos). Nesta representação gráfica, a reunião das áreas em verde e em vermelho mostram bem que a soma dos supérfluos superou a força de trabalho ocupada.

2.2 “O BRASIL TEM MAIS GENTE SEM TRABALHAR DO QUE TRABALHANDO” OU A QUANTIDADE DE SUPÉRFLUOS ULTRAPASSOU A QUANTIDADE DE TRABALHADORES SOCIALMENTE NECESSÁRIOS À PRODUÇÃO DE MERCADORIAS

Segundo a PNADC, a PEA – População Economicamente Ativa – é formada pela reunião dos ocupados- “os que trabalham” – e dos desocupados – “os que não trabalham, mas, procuram trabalho”. A PEA, portanto, “compreende o potencial de mão de obra com que pode contar o setor produtivo; a oferta efetiva de *trabalho* numa economia” (IBGE). Importa, aqui, reter que, para a PNADC, o percentual “dos que não trabalham, mas, estão procurando trabalho” é reconhecido como parte da força de trabalho ativa e, portanto, relativamente funcional ao sistema de produção. Sob a denominação de “desocupados” podemos considerar aquele corpo de indivíduos supérfluos à produção, mas que ainda são competitivos e, portanto, capazes de disputar, entre si, as vagas rotativas e as eventuais novas vagas que surgirem, seja no âmbito formal ou informal. Seus corpos aparentam saúde física e psíquica satisfatória e, portanto, aparentemente capazes de suportar a carga atual de exigências de produtividade. Eles tendem a constituir, nesse sentido, a reserva de trabalho com que pode contar a economia, muito embora não haja nenhuma garantia de que serão convocados no curto, no médio ou no longo prazo.

Este grupo de excedentes do mundo do trabalho encontra-se próximo daquilo que poderíamos, com alguma boa vontade, denominar, hoje, de relativamente supérfluos¹¹ ou exército de reserva. Não porque podem ser convocados, em massa, em algum momento, para a produção, mas, porque, potencialmente ainda reúnem indivíduos que apresentam condições objetivas e subjetivas para ocupar algum posto que vagou. São, neste sentido, a camada dos supérfluos que ainda guarda certa funcionalidade para o sistema de produção, ao contrário do grupo que o IBGE denomina de desalentados, que são aqueles que desistiram de procurar trabalho e integram o contingente dos inativos.

No outro extremo, o que a PNADC denomina de “inativos” ou “fora da força de trabalho” – nem trabalham, nem procuram trabalho- pode ser considerado como

11 No *Capítulo XXIII*, ao analisar a superpopulação relativa, Marx afirmou: “...a acumulação capitalista produz constantemente – e isso em proporção à sua energia e às suas dimensões – uma população trabalhadora adicional *relativamente supérflua* ou subsidiária, ao menos no concernente às necessidades de aproveitamento por parte do capital (MARX, 1984, p. 199). Grifos nossos.

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

o contingente dos supérfluos definitivos. Tudo indica que foram definitivamente desativados do processo de produção de mercadorias. Estes, já não podem ser considerados úteis sequer como reserva de força de trabalho. Os “inativos” tendem a permanecer para sempre “inúteis” ao sistema de produção capitalista. O contingente de inativos é, atualmente, tão numeroso que já não desempenha mais qualquer função no mundo do trabalho; não são mais úteis sequer para pressionar os salários para baixo. O atual crescimento dos inativos está estreitamente vinculado à destruição de postos de trabalho formal, mas, também, de informal.

Ao contrário da taxa de desocupação, o quantitativo dos inativos é, em geral, subnotificado pelos canais tradicionais de divulgação dos dados da PNADC – inclusive por vários canais de informação do próprio IBGE. O que, primeiro, aparece estampado nas manchetes são as “taxas de desocupação”, as quais dizem respeito, apenas, aos supérfluos funcionais- não trabalham, mas, procuram trabalho. A taxa de desocupação – ou, para a mídia, taxa de desemprego- não revela a totalidade dos que não trabalham, pois, não inclui o elevado percentual de supérfluos definitivos: os que não trabalham e não procuram trabalho.

Por exemplo, a taxa de desocupação, no 2º trimestre de 2020, foi de 13,6%, que correspondia a 12,8 milhões de indivíduos. Esta taxa informa que 13,6% da população em idade de trabalhar está procurando trabalho e, portanto, mobilizada aguardando alguma ocupação. Trata-se do universo que corresponde aos relativamente supérfluos. Contudo, poucas matérias noticiavam que, além dos 12,8 milhões, havia uma legião de 77,8 milhões de supérfluos na categoria dos que nem trabalhavam nem procuravam trabalho. Estes são os que desistiram de procurar trabalho; são os denominados, pela PNADC, de “fora da força de trabalho”. São os definitivamente supérfluos. Estes tendem a compor a orla dos miseráveis, dos “seres humanos não rentáveis” que não encontram mais condições “de viver do seu trabalho” e adquirir, no mercado, os meios de viver (KURZ, 2019). Trata-se da parcela que fica sem “fundos de subsistência” (MARX, 1984, p. 209).

Considerando os relativamente supérfluos e os definitivamente supérfluos, o Brasil alcançava, no 2º semestre de 2020, a cifra de 90,6 milhões. Este cálculo resulta da soma de 12,8 milhões mais 77,8 milhões. Em porcentagem, representavam, naquela data, 52% da população em idade de trabalhar, como podemos observar na Tabela 1:

TABELA 1 – Total da PIA - população em idade de trabalhar X Total da PIA que trabalha (Taxa de ocupação) X Total da PIA que não trabalha (não trabalha, mas, procura trabalho + não trabalha e nem procura trabalho)

Ano	Total PIA (milhões)	Total da PIA que trabalha (milhões)	Percentual da PIA que trabalha (Tcho de ocupação)	Total da PIA que não trabalha (milhões)	Percentual da PIA que não trabalha
2012 1º trimestre	156,38	88,00	56,3 %	68,3	43,7 %
2016 1º trimestre	165,33	91,10	55,1 %	74,2	44,9 %
2020 2º trimestre	173,90	83,90	48 %	90,6	52 %

Fonte: Elaboração das autoras com base em dados da PNADC/IBGE, ano 2021

Do ponto de vista da série histórica, a Tabela 1 indica que entre o 1º trimestre de 2012 e o 2º trimestre de 2020, a população em idade de trabalhar (PIA) passou de 156,38 milhões para 173,90 milhões. Em 8 anos, o universo da PIA ganhou 17,52 milhões de novos indivíduos, homens e mulheres. No mesmo período, 2012-2020, o contingente dos que não trabalham- que reúne os que não trabalham, mas, estão procurando ocupação somados aos que não trabalham e não procuram ocupação - passou de 68,3 milhões para 90,6 milhões. O contingente dos que não trabalham sofreu, portanto, um acréscimo de 22,3 milhões. Em outras palavras, entre 2012 e 2020, o percentual de brasileiros em idade ativa que não trabalha, passou de 43,7% para 52% do total de indivíduos da PIA. Isto é, no 2º trimestre de 2020, o IBGE tornava público que o contingente que não trabalha ultrapassou, em números, o contingente que trabalha:

Pela primeira vez na série histórica da pesquisa, o nível da ocupação ficou abaixo de 50%", diz Adriana Beringuy, analista da pesquisa. "Isso significa que menos da metade da população em idade de trabalhar está trabalhando. Isso nunca havia ocorrido na PNAD Contínua, acrescenta (BERINGUY, 2020, p. 8).

Entre 2012 e 2020, inverteu-se a relação entre "os que trabalham" e "os que não trabalham". Isso não pode passar despercebido. Trata-se de uma mudança histórica profunda na relação entre o número de trabalhadores socialmente necessários e os não necessários ao sistema de produção de mercadorias. As formas de reprodução

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

do capital, na era da 4ª revolução industrial, parecem exigir, contraditoriamente, a inutilização de parcelas majoritárias da população em idade de trabalhar.¹²

Em 2020, a pandemia realmente contribuiu para agravar o quadro de aumento da desocupação e da inatividade. Entretanto, não se pode atribuir tudo à conjuntura do isolamento social uma vez que, desde 2014, os dados da PNADC estavam apontando para um aumento contínuo da taxa de desocupação. No 1º trimestre de 2014, a PNADC calculava que a taxa de desocupação era de 7,2%; no primeiro trimestre de 2016, 11.1%; em igual trimestre, em 2018 e 2019, era respectivamente, 13% e 12,8%.

Para uma percepção mais próxima da realidade, é importante, ainda, considerar que, no mesmo ano, os pretos e pardos eram majoritários em ocupações que utilizam predominantemente trabalhadores informais: na agropecuária, 60,7%; na construção civil, 64,1% e, nos serviços domésticos, 65,3%. Os brancos ocupavam 69,7% dos cargos gerenciais, enquanto os pretos e pardos ocupavam 27,6%. E, ainda, que as mulheres foram mais impactadas que os homens: enquanto o nível de ocupação dos homens foi de 61,4%, o das mulheres foi de 41,2%, em 2020.

Ainda de acordo com a PNADC, entre as pessoas abaixo da linha da pobreza – que ganham US\$ 1,90 por dia – 70% eram de cor preta ou parda, embora, em relação ao total da população brasileira, o percentual que auto se declarou negro era 56,3%. A pobreza e a miséria afetaram ainda mais as mulheres pretas e pardas. Em 2019, elas representavam 28,7% da população total, mas, constituíam 39,8% dos miseráveis e 38,1% dos pobres.

O contingente de supérfluos atualmente produzidos constitui, na maioria, uma espécie de refugio humano tendencialmente depositado nas periferias urbanas (BAUMAN, 2005; DAVIS, 2006). Na condição de “seres humanos não rentáveis”, sem recursos monetários, eles encontram dificuldades cada vez maiores para adquirir os meios de viver tais como alimentos e demais itens necessários à reprodução da vida.

A reprodução social tornou-se um gigantesco estorvo para uma economia incapaz de ampliar a base da produção de valor (...) Dentro de uma fábrica ou em qualquer posto de trabalho, a pressão para manter a fonte de monetarização dos indivíduos é um sarcástico sistema de sacrifícios, cada vez mais inconcebível e insuportável, enquanto no lado de fora das empresas, para a massa de desempregados, a vida simplesmente acabou – ao menos nos moldes de uma sociabilidade fundada no valor (MENEGAT, 2019, p. 16).

12 Num dos seus muitos discursos onde esbanja frieza pura, o atual presidente disse: “Se fala em [13,4] milhões de desempregados? Tem até mais do que isso. O IBGE está errado, tem muito mais do que isso. Agora, em parte, essa população não tem como ter emprego porque o mundo evoluiu. Não estão habilitados a enfrentar um novo mercado de trabalho, a indústria 4G (sic). Como é que você vai empregar esse pessoal? (...) Eu não posso fazer milagre.” (BOLSONARO, 2019). É bom associar falas como essa, vindas deste mandatário, com seu costumeiro gesto de apontar os dedos imitando armas.

2.3 OS SUPÉRFLUOS SÃO IMANENTES AO CAPITALISMO

Como se sabe, a constituição de uma camada de seres humanos desnecessários à produção de mercadorias é um dos fundamentos da estrutura de estratificação social exigida pelo sistema capitalista. A origem social dos supérfluos remonta ao próprio processo de criação, pelo capital, das formas de organização do trabalho assalariado na modernidade. A existência de um contingente permanente de supérfluos constituiu-se como um mecanismo fundamental para rebaixar o salário a um valor mínimo necessário à reprodução da força de trabalho garantindo, assim, a principal condição para a apropriação do mais-valor pelo capital. As quantidades de supérfluos crescem na razão direta do desenvolvimento das forças produtivas e do progresso da acumulação (MARX, 1984).

Nesse sentido, ambos, o contingente dos necessários e o contingente dos desnecessários à produção, constituíram-se, lógica e dialeticamente, essenciais ao processo de valorização do capital e da acumulação capitalista. Em outras palavras, os necessários e os desnecessários foram historicamente constituídos como partes indissociáveis da forma de organização social total do trabalho produtor de mais valor imposta pelo sistema mundial de produção de mercadorias. Não só o exército permanente de trabalhadores ativos, mas, também, o exército permanente dos inativos foi constituído pelo imperativo da valorização do capital. Sua existência foi, desde sempre, determinada pela lei do valor:

...todos os métodos de elevar a força produtiva social do trabalho, surgidos sobre esse fundamento [o fundamento histórico da acumulação primitiva], são, ao mesmo tempo, métodos de elevar a produção de mais valia ou mais-produto que, por sua vez, é o elemento constitutivo da acumulação (MARX, 1984, p. 195 – grifos do autor).

Entre os séculos XVI, XVII e XVIII, o movimento violento da acumulação originária do capital gerou, no centro e na periferia colonial, uma gigantesca massa de força de trabalho explorável. O nascente sistema mundial de produção de mercadorias, ao roubar a propriedade das condições de reprodução dos camponeses e artesãos, na Europa, e dos povos originários, na periferia colonial, classificou a totalidade da massa mundial de exploráveis em força de trabalho ativa e força de trabalho supérflua; em brancos e negros e em homens e mulheres (LUGONES, 2008). Com o objetivo de produzir mais valor, o novo padrão eurocêntrico de poder combinou todos os modos historicamente conhecidos de controle sobre o trabalho, os recursos e os produtos. Os colonizados – negros e indígenas – foram violentamente incorporados a este moderno sistema mundial de produção de mercadorias como fração da força de trabalho explorada pelos regimes de escravidão e servidão, com o objetivo único de produzir lucros para o sistema europeu. Durante cerca de quatro séculos, o trabalho

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

assalariado foi privilégio, quase exclusivo, dos homens brancos. Nas regiões colonizadas, apenas os brancos e, eventualmente, os mestiços foram contemplados com o trabalho assalariado (QUIJANO, 2005).

O desenvolvimento de tecnologias que elevam a produtividade do trabalho, em todas as suas épocas, tornou socialmente necessária a inutilização de parcelas crescentes dos indivíduos que se encontram na idade ativa. Durante a acumulação originária e nos anos críticos do desemprego tecnológico criado pela emergência da 1ª Revolução Industrial e, principalmente, mais tarde, pela 2ª Revolução Industrial, as periferias colonizadas, foram consideradas depósitos de supérfluos gerados pelos países europeus (BAUMAN, 2019). Ao longo da segunda metade do século XIX, na época em que nascia a 2ª Revolução Industrial, a Europa descartou milhões de supérfluos que vieram aportar nas Américas. Para recebê-los, as nações periféricas foram pressionadas a realizar a transição do trabalho cativo para o trabalho livre. Trabalhadores brancos, em geral supérfluos definitivos, na Europa, vieram, então, ocupar os principais postos de trabalho assalariado na indústria nascente de países das Américas, tais como o Brasil. À imensa maioria dos não brancos coube, desde então, o lugar e a função de supérfluos na estrutura do trabalho industrial (MENEZES, 2013). Não só na América, mas em todo o planeta, os movimentos permanentes de expansão do capitalismo criaram uma massa de supérfluos racializada (MCINTYRE, 2011).

2.4 FORÇAS MOTRIZES QUE GERAM SUPÉRFLUOS

Em torno do último quartel do século XVIII, a introdução da máquina a vapor modernizou profundamente o sistema de manufatura de mercadorias. Este foi considerado o marco inicial da 1ª Revolução Industrial. Cerca de um século depois, por volta de meados do século de XIX, o novo salto de modernização representado pelo desenvolvimento de tecnologias disruptivas, tais como a eletricidade, o motor de combustão, o telégrafo e outras, inaugurava a era da 2ª Revolução Industrial. Mais tarde, em torno do fim da II Guerra Mundial, começaram a surgir novíssimas transformações tecnológicas associadas à energia nuclear, ao desenvolvimento de computadores, à microeletrônica etc., que vieram a ser associadas ao patamar da 3ª Revolução Industrial. E, a partir de, mais ou menos, 2010, apenas 240 anos depois da 1ª Revolução Industrial, a introdução de tecnologias avançadas, tais como robôs integrados em sistemas ciberfísicos, capazes de comunicar-se entre si e com os humanos, sinalizou a emergência da 4ª Revolução Industrial, também denominada Revolução 4.0.

A expansão da 1ª e da 2ª revoluções industriais gerou ondas de desemprego tecnológico que foram, de certo modo, mitigadas pelo movimento de expansão mundial do capitalismo. Já naqueles tempos, as novas máquinas e as novas formas de organização do trabalho correspondentes mostravam que era possível aumentar a produtividade do trabalho, de modo extraordinário, com um número relativamente

menor de trabalhadores. Contudo, naquela época, a diminuição do número de trabalhadores necessários encontrou compensações por meio do aumento do número de empregos possibilitado, por um lado, pela expansão mundial do sistema – pelo movimento imperialista e neocolonialista – e, por outro lado, pela criação de novos produtos industrializados. De um modo geral, a quantidade, em termos absolutos, de trabalhadores necessários à produção capitalista mundial seguiu aumentando até o advento da denominada crise estrutural, iniciada em meados dos anos 1970.

Foi justamente na segunda metade dos anos 1970 que começaram a tornar-se comuns as expressões “desemprego estrutural”, ou “desemprego tecnológico”, para denominar uma determinada camada crescente de seres humanos que tendiam a permanecer definitivamente desativados da produção depois de serem substituídos por mecanismos mais produtivos. Já nos anos 1990, a expansão do uso das novas tecnologias altamente poupadoras de força de trabalho, que vinham sendo desenvolvidas no âmbito da 3ª Revolução Industrial, confirmava decisivamente o declínio da força de trabalho ativa e o crescimento continuado dos supérfluos, não mais, apenas, em números relativos, mas, agora, também, em números absolutos. Dado o patamar extraordinariamente elevado da produtividade alcançado com as inovações tecnológicas do capitalismo tardio, um percentual crescente da força de trabalho passou a tornar-se permanentemente desnecessário ao processo de acumulação (KURZ, 2018). Estes, não são mais absorvidos nem nas conjunturas de retorno da dinamização econômica.

As viradas históricas que caracterizam a passagem de uma revolução industrial a outra representam momentos de revolucionamento dos paradigmas tecnológicos utilizados no sistema de produção de mercadorias. Tecnologias mais produtivas substituem as anteriores, incidindo diretamente sobre a diminuição do número de trabalhadores necessários à produção. O objetivo central das inovações tecnológicas, compulsivamente criadas pelo capital é- e sempre foi-, o enfrentamento das guerras de concorrência intercapitalista. Em outras palavras, na competição acirrada por abocanhar fatias cada vez mais ampliadas do mercado, os capitais perseguem condições para baratear o preço das mercadorias por meio da redução do tempo socialmente necessário à sua produção. Essas condições tornaram-se possíveis por intermédio da pesquisa e do desenvolvimento de tecnologias capazes de substituir quantidades cada vez maiores de trabalho vivo por trabalho morto.

A passagem da 3ª Revolução Industrial para a 4ª Revolução Industrial vem sendo reconhecida pelo salto disruptivo no padrão das relações dos humanos com as máquinas e das máquinas entre si. A 4ª Revolução Industrial representa um novo movimento de aceleração dos processos de automação industrial, desta vez possibilitados pela integração de inovações tecnológicas tais como a inteligência artificial, a manufatura digital (3D), a robótica, a internet das coisas e a computação em nuvem. A inteligência artificial (IA), a tecnologia disruptiva que encabeça a 4ª Revolução Industrial, inclui a

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

capacidade de aprendizado da máquina para interpretar eventos, analisar tendências e comportamentos de sistemas, apoiar e automatizar decisões e realizar ações. Os mecanismos e dispositivos dotados de IA conseguem *simular capacidades humanas ligadas à inteligência*, tais como o *raciocínio*, a *percepção de ambiente* e a *habilidade de analisar situações para a tomada de decisões* (CNI, SESI, SENAI). Portanto, a IA vai além da automação mecânica. Um sistema de IA, aplicado à indústria, à gestão de negócios empresariais, à gestão da saúde, da educação, do controle social, à guerra etc., é capaz de substituir, não apenas atividades repetitivas, numerosas e manuais realizadas por humanos, mas, também, eliminar os humanos nos processos que exigem a reflexão inteligente e a tomada de decisões.

A 4ª Revolução Industrial está acrescentando uma nova camada de supérfluos definitivos sobre a camada já elevada daqueles que vinham sendo produzidos pelas tecnologias poupadoras da força de trabalho da 3ª Revolução Industrial.¹³ Além de tornar desnecessária uma nova quantidade da força de trabalho que era empregada nas atividades mecânicas, a 4ª está acrescentando uma nova qualidade de supérfluos constituída por grandes parcelas de trabalhadores que foram tradicionalmente associados ao trabalho intelectual tais como advogados, médicos, professores, gerentes etc.

As tecnologias extraordinariamente produtivas da 4ª Revolução Industrial estão produzindo uma quantidade de supérfluos, em números absolutos e relativos, muito superior às revoluções tecnológicas anteriores. Este novo movimento, em curso, tem apontado mudanças estruturais – portanto definitivas- na relação entre seres humanos necessários e desnecessários à produção de mercadorias e ao sistema correlato de gestão dos negócios empresariais e estatais exigidos pelo atual estágio de acumulação. Em todo o mundo, os indicadores estatísticos estão confirmando um movimento de expansão das quantidades de supérfluos que tende a ultrapassar as quantidades necessárias de trabalhadores ativos.

As novas tecnologias 4.0 vêm, evidentemente, produzindo mudanças profundas não apenas no modo de produção e de consumo, mas, igualmente, nas formas de organização do trabalho. Nesse âmbito, este novo salto tecnológico, impulsionado pela necessidade do capital de realizar mais uma nova e drástica rodada de enxugamento da força de trabalho, ocorre em um momento em que – contrariamente à 1ª e 2ª Revoluções Industriais- o sistema capitalista já não pode mais expandir-se territorialmente.

O sistema capitalista globalizou-se e não encontra mais possibilidades de expansão territorial dos mercados, bem como, encontra-se diante de limites impostos pelo esgotamento de matérias primas do planeta. A globalização é, em

13 “Setores cada vez mais amplos da população estão ficando fora do mercado por causa das inovações. Cada vez são eliminados setores mais amplos da população, com mais conhecimentos. Dentro de alguns anos, por exemplo, os carros sem motorista já terão ampla presença no mercado. Nos **EUA**, pelo menos oito milhões de pessoas trabalham dirigindo algum tipo de veículo. Em pouco tempo, serão inúteis do ponto de vista econômico” (BOLDRIN, 2017, p. 2).

resumo, a colonização, pela mercadoria, da totalidade da superfície planetária. Este encerramento da expansão geográfica ocorreu nos anos 1990 e coincidiu com novos patamares de produtividade – e, portanto, de desemprego estrutural-possibilitados pelo desenvolvimento de tecnologias vinculadas à microeletrônica, à nanotecnologia, à internet.

O capitalismo parece ter encontrado seu limite lógico interno. A compulsão pelo desenvolvimento permanente das forças produtivas, nos últimos 250 anos, vem contraditória e irreversivelmente destruindo o trabalho vivo, único produtor de mais valia, e, portanto, comprometendo mortalmente o processo de valorização do capital (KURZ, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como assinalamos, o advento da 4ª Revolução Industrial vem produzindo uma nova mudança na – permanentemente tensionada – proporção entre a quantidade de trabalho necessário e a quantidade de trabalho inutilizada pelo sistema de produção de mercadorias. Lembramos que o número de trabalhadores ocupados – trabalhadores formais e informais, juntos- encontra-se em franco declínio (Ver Tabela 1).

A rápida expansão da geração de tecnologias 4.0 está destruindo postos de trabalho com uma velocidade muito superior ao número de novos postos criados (FREY, 2016). Somente no 1º trimestre de 2020, a PNADC calculou que o país havia perdido 8,9 milhões de postos de trabalho. Destes, 2,9 milhões eram ocupados por trabalhadores com carteira assinada; 2,4 milhões por trabalhadores sem carteira assinada e 2,5 milhões pelos trabalhadores por conta própria.

As consequências têm sido o aprofundamento da divisão social, territorial e racial entre os vencedores e os perdedores da corrida, cada vez mais competitiva, por um lugar no mercado de trabalho formal ou informal. Desde 2014, a diminuição das taxas de ocupação, e a consequente elevação das taxas de desocupação e inatividade, vêm se manifestando como o principal indutor do aumento da desigualdade social e racial no Brasil.

Além da fratura social, de dimensões provavelmente irreconciliáveis, que aparta os ativos e os desativados do processo de produção (funcionais e inúteis), está em curso desde 2016, o aprofundamento do abismo interno entre as duas categorias de ocupados: os ocupados no mercado formal e os – agora tendencialmente majoritários - ocupados no trabalho informal: “A partir de 2016, a destruição de postos formais passa a ter impacto direto sobre o aumento da desigualdade entre trabalhadores do setor formal e informal” (BARBOSA, R.J. apud SIMÕES, 2019, p. 6).

Em 2019, em meio ao declínio da taxa de ocupação, a informalidade alcançava a espantosa cifra de 41,4%. Trocando em miúdos, 41,4% do total de ocupados encontravam-se na informalidade, contra 59% no trabalho formal.

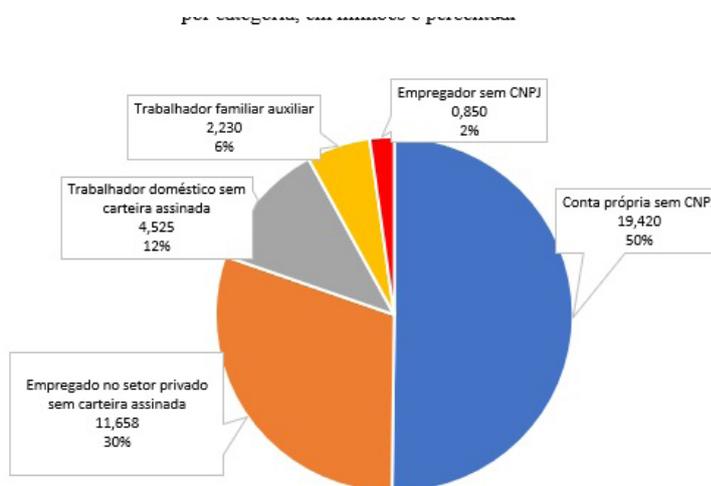
CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

A taxa de informalidade era 32,5% em 2012; 39% em 2016 e atingiu 41,4% no trimestre julho/setembro de 2019. Mesmo quando há uma recuperação da ocupação, como observado em 2018 e 2019, todos os componentes da força de trabalho subutilizada continuam a crescer ou se estabilizam, mas, não recuam (LÚCIO, 2020, p. 2).

O gráfico seguinte mostra a distribuição dos 41,4% ocupados no trabalho informal no 3º trimestre de 2019.

Gráfico 2 – Número de ocupados no trabalho informal, 3º trimestre de 2019



Fonte: IBGE, 2019

Em 2019 – um ano antes da pandemia-, o total de ocupados no mercado de trabalho formal era 49,191 milhões e os ocupados no mercado informal, 44,395 milhões (41,4%). O dado indica que está ocorrendo um deslocamento de trabalhadores formais para a informalidade. Ao fechamento de postos de trabalho formal, corresponde o crescimento de trabalhadores informais, principalmente na categoria “por conta própria”. O crescimento da informalidade, no caso, é apenas em números relativos, mas, não em números absolutos. Diz respeito ao universo dos ocupados e não à totalidade da PIA.

Atualmente, não há lugar- nem mesmo na economia informal- para mais da metade da população brasileira em idade de trabalhar, como foi visto. Não surpreende que a maioria dos trabalhadores resgatados, pelos órgãos oficiais de fiscalização, retorne ao trabalho análogo à escravidão por falta de alternativas de sobrevivência (REPÓRTER BRASIL, 2011). Crescem, portanto, as disputas não só em torno dos postos de trabalho formal, mas, também, em torno do informal, incluindo o ilegal. Há, cada

vez menos, oportunidades de acesso, não apenas às vagas de trabalho com carteira assinada, mas, também, a algum posto, mesmo que degradante, no trabalho informal.

As séries históricas da PNADC informam que, entre os ocupados, os negros – pretos e pardos – consolidaram-se como grupo majoritário no trabalho informal. Eles constituem maioria, principalmente, nas atividades informais mais mal remuneradas tais como, serviços domésticos, construção civil e agropecuária. E, entre os ocupados no setor formal, as séries revelam que os negros também são ampla maioria nas atividades que oferecem as mais baixas remunerações tais como os denominados serviços gerais vinculados à carga e descarga, limpeza, manutenção, segurança. E, os negros são, também, tragicamente majoritários no interior do imenso contingente formado pelos que não tem trabalho: tanto entre os supérfluos definitivos quanto entre os supérfluos relativos. Nesse sentido, os negros e, principalmente, as mulheres negras, constituem a fração majoritária do universo de pobres e miseráveis do país. São, portanto, maioria entre os sujeitos que não podem garantir sua sobrevivência através do rendimento do seu trabalho uma vez que estão sendo definitivamente dispensados pelos robôs e computadores da nova era de produtividade do trabalho.

Para os objetivos deste trabalho é importante acrescentar, ainda, que está ocorrendo um processo de rebaixamento da massa global de salários e ganhos auferidos pelos ocupados. Utilizando os dados da PNADC do último trimestre de 2018, o Prof. Waldir Quadros (2019) estimava que 80,4% do total de ocupados vivia com uma renda média mensal de até 1.700,00.¹⁴ O autor classificou esse contingente em três categorias: a camada “superior dos pobres” (em vez de baixa classe média), onde situou os 40,4% (38.809 milhões) que alcançavam uma renda média mensal de 1.700,00; na camada dos “pobres”, localizou os 26,9% (25.899 milhões) que tinham uma renda média mensal de 920,00 e, na camada dos “miseráveis”, os 13,1% (12.622 milhões) que recebiam, pela venda do seu trabalho, em média, 310,00 mensais.

TABELA 2 – Estrutura social dos ocupados (outubro/2018)

Estratos sociais	Número (milhões)	%
Alta classe média	6.092	6,3
Média classe média	12.726	13,2
Classe superior dos pobres	38.809	40,4
Pobres	25.899	26,9
Miseráveis	12.622	13,1
Total	96.148	100

Fonte: PNADC out/2018; dados elaborados por QUADROS, 2019

14 Os 20% ocupados com rendimento médio mensal acima de 1.700,00 conformam a média classe média (13,2%) e a alta classe média (6,3%) (QUADROS, 2019).

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

Como podemos acompanhar pela Tabela 2, entre os ocupados, o total de pobres e miseráveis era de 77.319 milhões, em outubro de 2018. Esta cifra correspondia a 80,4% dos ocupados no Brasil, segundo autor. Se, ao percentual de ocupados que se encontram na miséria, adicionarmos o percentual de inativos, obteremos que, pelo menos 60% da população brasileira encontra-se situada em algum ponto do gradiente entre a pobreza relativa e a pobreza absoluta.

Sob outro enfoque, também o economista Rogério Barbosa, pesquisador do Centro de Estudos da Metrópole (CEM), ocupou-se em estudar as perdas de rendimento médio do trabalho, entre 2012-2019. Analisando os dados da série histórica da PNAD-C, este autor confirma que, está em curso um processo de aumento da desigualdade entre os ocupados. O autor observou que, em 2014, os 50% mais pobres entre os ocupados, apropriavam-se de 5,7% do total da renda do trabalho. No primeiro trimestre de 2019, conforme o autor, “aquela fração caiu para 3,5%. Para esse grupo, essa redução de apenas 2.2 pontos percentuais representa, em termos relativos, uma queda de quase 40%” (BARBOSA, 2019, p. 2). No outro extremo, no estrato dos 10% que têm rendimentos mais elevados, o autor observou que, em 2014, estes se apropriavam de 49% do total da renda efetiva do trabalho. No primeiro trimestre de 2019, a proporção da renda total que este diminuto estrato social apropriava subia para 52%: mais da metade do total da renda efetiva do trabalho.

O trabalho formal vem encolhendo há décadas, como sabemos. Contudo, a diminuição dos postos formais foi ainda mais avassaladora depois da reforma trabalhista de 2017, quando se ampliaram as possibilidades legais de flexibilização de contratos. Direitos e benefícios sociais tornaram-se privilégios concentrados por um grupo cada vez menor e mais seletivo:

Esse aumento da desigualdade entre trabalhadores guarda relação com o fato de que benefícios e direitos típicos (e sazonais) do setor formal se tornaram mais escassos e concentrados, em função da grande dissolução de postos de trabalho protegidos (BARBOSA, 2019, p. 3).

Sobre o assunto da destruição de postos de trabalho formal o sociólogo Cesar Sanson comentou:

Estamos condenando milhares de trabalhadores brasileiros a viverem num “retângulo” fechado, sem portas e janelas – o estamento -, onde viverão asfixiados por uma vida duríssima e presos de uma dupla perversidade no mundo do trabalho: ora trabalhando muito e, ora trabalhando pouco ou sequer trabalhando, e tudo isso numa condição de impossibilidade de acesso a direitos (SANSON, 2021, p. 1).

Sem esperanças de ainda poder vender o seu trabalho, os supérfluos tendem a sobreviver com recursos oriundos de programas assistenciais e com rendimentos,

de alguma forma compartilhados¹⁵, dos que estão ao seu redor e ainda trabalham. Consequentemente, a fração daqueles “que não trabalham” acaba pressionando para baixo a massa total de recursos monetários proveniente “dos que trabalham”, culminando em aprofundamento das taxas de empobrecimento geral. Considerando que a fome é o principal marcador da pobreza e do pauperismo, não surpreende que dados de pesquisas recentes estejam apontando um crescimento assustador da insegurança alimentar no Brasil.¹⁶

Em outras palavras, o valor do fundo de subsistência dos trabalhadores, que é constituído pela soma global dos salários e rendas, está sendo comprimido a ponto de ameaçar a reprodução da vida de extensos segmentos de supérfluos. O atual estágio de progresso da produtividade do trabalho é responsável tanto pela eliminação em números absolutos do trabalho vivo quanto pelo rebaixamento – e não mais elevação – da renda média efetiva dos trabalhadores ocupados.

Para finalizar, consideramos pertinente, comentar que, entre as formas de enfrentamento ao colapso do mundo do trabalho em curso, observa-se a emergência de redes alternativas de sociabilidade constituídas por sujeitos sociais que propõem formas coletivas de subsistência gradativamente livres da forma-dinheiro e, portanto, livres da forma-mercadoria, uma vez que, entre segmentos sociais crescentes, o dinheiro já não circula mais (PANNE, 2017). Juntamente com uma crítica às formas predatórias do consumismo e do individualismo burguês, são articuladas redes de iniciativas interessantes que utilizam formas alternativas de troca que dispensam o dinheiro - ou que reduzem muito a sua necessidade. Elas têm se afirmado, por exemplo, como redes de produção e troca de alimentos orgânicos, trocas de objetos usados em bazares, brechós, trocas de serviços relacionados com cuidados de saúde, educação, bibliotecas etc., como apontam as experiências na Grécia relatadas no documentário “Não vivamos mais como escravos” (YOULOUNTAS, 2013). Algumas destas coletividades surgem acompanhadas de uma profunda crítica ao sistema de produção de mercadorias e ao tipo de sociabilidade gerada pelo trabalho que gera mais-valor (KRENAK, 2019; (GUTTAL & MANAHAM, 2017).

15 Essas transferências podem ocorrer pela via das trocas solidárias de bens necessários à reprodução cotidiana da vida ou, também, pela via da extorsão como são exemplos as cobranças pelas polícias, milícias e os dízimos pelas igrejas neopentecostais.

16 Investigando dados sobre a fome no Brasil, os pesquisadores do *Instituto de Estudos Latino-Americanos da Freie Universität Berlin (IELA-FUB)*, em conjunto com pesquisadores da *UFMG* e da *UnB* concluíram que 59,4% dos domicílios brasileiros – cerca de 125 milhões de pessoas – afirmaram que sofriam algum tipo de insegurança alimentar, no final de 2020. Segundo este levantamento, 31,7% dos entrevistados relatou insegurança leve, 12,7% moderada, e 15% grave (SANTOS, 2021).

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. *Informalidade cai, mas, atinge 38 milhões de trabalhadores*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-03/informalidade-cai-mas-atinge-38-milhoes-de-trabalhadores>. Acesso em: 29 mar. 2020.

AGÊNCIA BRASIL. *Menos da metade das pessoas em idade de trabalhar estão ocupadas*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-06/menos-da-metade-das-pessoas-em-idade-de-trabalhar-estao-ocupadas>. Acesso em: 28 jun. 2021.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. *Projeto muda conceito de empregado para fins estatísticos*. 04/01/2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/480009-projeto-muda-conceito-de-empregado-para-fins-estatisticos/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

BARBOSA, R. J. Estagnação desigual: desemprego, desalento, informalidade e distribuição de renda do trabalho no período recente (2012-2019). In: *Mercado de trabalho conjuntura e análise/IPEA*, set. 2019. Disponível em: 190924_bmt_67_nt_estagnacao_desigual_desemprego.pdf (ipea.gov.br). Acesso em: 5 jul. 2020.

BAUMAN, Z. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro, Zahar: 2005.

BERINGUY, A. Pela primeira vez mais da metade dos brasileiros não tem trabalho, diz IBGE. Entrevista concedida a Paula Bezerra, *CNN Brasil*, 30/06/2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/pela-primeira-vez-mais-da-metade-dos-brasileiros-nao-tem-trabalho-diz-ibge/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BOLDRIN, M. *Inovação destrói mais empregos do que a educação os salva*. Disponível em: www.elpais.com.br/economia. Acesso em 22 nov. 2021.

BOLSONARO, J. Em Dallas Bolsonaro diz que há mais desempregados do que os 13 milhões citados pelo IBGE e que não pode fazer milagre. Rio de Janeiro, *Jornal O Globo*, 16/05/2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/em-dallas-bolsonaro-diz-que-ha-mais-desempregados-do-que-os-13-milhoes-citados-pelo-ibge-que-nao-pode-fazer-milagre-23671004>. Acesso em: 16 mai. 2019.

CASTELL, R. *Metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CNI, SESI, SENAI. *Indústria 4.0: entenda seus conceitos e fundamentos*. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/industria-4-0/>. Acesso em: 26 set. 2021.

FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FREY, Carl Benedikt; OSBORNE, Michael A. *The future of employment: how susceptible are Jobs to computerisation?* 17/09/2013. Disponível em: https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf. Acesso em: 03 out. 2016.

GUTTAL, Shalmali; MANAHAN, Mary Ann. *Os bens comuns, na natureza e na vida social, são a nova fronteira da luta anticapitalista*. Disponível em: <http://www.alainet.org/pt/articulo/186491>. Acesso em: 10 mar. 2017.

IBGE/SIDRA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Trimestre Móvel (PNA-DC/M)*. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadcm/tabelas>. Acesso em: 26 ago. 2021.

IBGE. *Estatísticas de Gênero*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-1,1,2,-2,-3,128&ind=4726>. Acesso em: 28 jun. 2021.

IBGE. *PNAD Contínua – Séries históricas*. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em: 16 nov. 2020.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (ILO). *Informality and non standard forms of employment*. Disponível em: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/reports/WCMS_646040/lang--en/index.htm. Acesso em: 2 mai. 2021.

KRENAK, A. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

KURZ, R. *O mito da produtividade: desenvolvimento tecnológico, racionalização e desemprego*. Obeco. 21/06/2018. Disponível em: <http://www.obeco-online.org/rkurz1.htm>. Acesso em: 21 ago. 2019.

_____. Seres humanos não rentáveis: ensaio sobre a relação entre história da modernização, crise e darwinismo social neoliberal. *Obeco*, 2019. Disponível em: <http://www.obeco-online.org/rkurz254.htm>. Acesso em 11 mai. 2020.

LUCIO, C. G. *Desemprego diminui, informalidade aumenta e emprego piora*. Teoria e Debate. 18/02/2020. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2020/02/18/desemprego-diminui-informalidade-aumenta-e-emprego-piora/>. Acesso em: 18 abr. 2020.

LUGONES, M. *Colonialidad y género*. Colombia, Tabula Rasa, nº 9, 73-101, jul./dec., 2008.

CAPÍTULO II

A SOBREVIVÊNCIA POR UM TRIZ: VELOCIDADE DE CRESCIMENTO DOS SUPÉRFLUOS, AUMENTO DA POBREZA E 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Livro 1).

_____. *Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858*. São Paulo: Boitempo, 2011.

McINTYRE, M. *Race, surplus population and the marxist theory of imperialism*. Antipode, p. 1489-1515, vol. 43, nov. 2011. DOI: 10.1111/j.1467-8330.2011.00898.x.

MENEGAT, E. Cidades em colapso: sobre o crescimento da população desocupada e inativa nas capitais brasileiras. In: PINTO, N. M. e outras. *Famílias e políticas sociais: os desafios da intervenção social*. Viçosa: UFV Editora, 2020.

MENEGAT, M. *Impacto destrutivo do capitalismo já é maior do que todas as destruições anteriores da vida no planeta*. 03/02/2019. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/580882-impacto-destrutivo-do-capitalismo-ja-e-maior-do-que-todas-as-destruicoes-antiores-da-vida-no-planeta-entrevista-especial-com-marildo-menegat>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. *Estudos sobre ruínas*. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

MENEZES, F. A funcionalidade do racismo para o capitalismo. Juiz de Fora, FSS/UFJF. *Revista Libertas*, v. 13, nº 2, ago-dez 2013.

PANNE, V.V. *A discreta emergência dos Bancos de Tempo*. OutrasPalavras, 11/08/2017. Disponível em: <https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/a-discreta-emergencia-dos-bancos-de-tempo/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

POLANY, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

QUADROS, Waldir. É assustadora a bomba relógio que temos pela frente. Entrevista concedida a Patricia Fachin. *IHU-UNISSINOS*, 14/06/2019. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/590032-e-assustadora-a-bomba-relogio-que-tem-os-pela-frente-80-dos-trabalhadores-brasileiros-sao-pobres-e-vivem-com-renda-de-ate-1-700-reais-entrevista-especial-com-waldir-quadros>. Acesso em: 12 mai. 2020.

QUIJANO, A. *Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 19 mai. 2008.

REPÓRTER BRASIL. *Sem opção de emprego, 59,7% dos resgatados voltam ao trabalho escravo*. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2011/10/sem-opcao-de-emprego-59-7-dos-resgatados-voltam-ao-trabalho-escravo/>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SANSON, C. Mundo do trabalho brasileiro: estamos deixando de ser uma sociedade de classes e nos transformando em uma sociedade estamental. *IHU-Unissinos*, 01/05/2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/608860-mundo-do-trabalho-brasileiro-estamos-deixando-de-ser-uma-sociedade-de-classes-e-nos-transformando-em-uma-sociedade-estamental>. Acesso em: 02 mai. 2021.

SANTOS, A. L. P. De volta ao infame mapa da fome. *IHU-Unissinos*, 15/04/2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/608383-de-volta-ao-infame-mapa-da-fome>. Acesso em 15 abr. 2021.

YOULOUNTAS, Y. Documentário (89 min.) *Não Vivamos mais como escravos*, 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lyVS84gQZpw>. Acesso em: 13 out. 2015.

**PARTE II. POBREZA URBANA
E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE
RUA NO BRASIL:
A PARTICULARIDADE DO
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA (MG)**

*Marina Barbosa
Juliana Aparecida Cobuci Pereira*

INTRODUÇÃO

A reflexão apresentada tem por objetivo perfilar a cidade de Juiz de Fora, com ênfase na vivência da pobreza urbana por sujeitos desprovidos do direito à cidade. Esta reflexão emprestará da teoria crítica a análise sobre a cidade capitalista, referenciando o debate sobre a pobreza urbana e a desigualdade. O caminho pretende chegar aos determinantes da atualidade das cidades médias para desenhar o direito a estar nesta cidade e seus espaços e assim estabelecer a territorialização individual e de grupos sociais, em especial, os sem pertencimento aos espaços reconhecidos como formais da cidade, ou, no que se apresenta como tendência atual, a desterritorialização desses na chamada “Princesa de Minas”.

A cidade, compreendida como afirma Lefebvre (2008), como espaço da contradição e da desigualdade, acaba por constituir um processo de segregação, que “constitui uma negação teórica e prática do urbano, mas enquanto tal, ele o revela” (LEFEBVRE, 2008, p. 86)

Nesse sentido, a cidade entendida a partir das determinações do desenvolvimento capitalista desigual e combinado, forja, nas diferentes dimensões da vida humana, uma determinada sociabilidade. Como um sistema que organiza as relações sociais, não apenas produzindo mercadorias, mas também produzindo dimensões sociais e culturais, o cotidiano citadino é embrenhado pelos sujeitos individuais e coletivos que conformam os diferentes espaços da cidade.

Sujeitos, que a partir de seu lugar de classe, conformam os diferentes territórios da cidade, mediados pela ação do Estado. No caso das pessoas em situação de rua, entendidas na lógica capitalista como seres apartados do cotidiano de direitos da cidade, acaba por ser relegado,

apenas a dimensão caritativa (individual e de coletivos religiosos) e a escassas políticas públicas. O que os coloca em uma condição de invisibilidade social, destituídos de sua condição de direitos como moradores da cidade, relegados a ‘sorte’ e a solidariedade.

Essa realidade marca o desenvolvimento desigual das cidades assim como a intervenção estatal, o que se agrava diante da ampliação do pauperismo, do desemprego, da retirada de direitos, do aumento da violência e da mercantilização da vida. Considerados, pelo senso comum, como os inúteis sociais, nem mesmo se enquadram na condição das denominadas “classes perigosas”, que têm, mesmo que a partir de uma dimensão repressiva e violenta, a atenção do Estado e da sociedade.

Visibilizar a situação dos ‘ninguéns’, pessoas em situação de rua, significa mais do que apenas reconhecer sua estada no horizonte urbano, embaixo de marquises, nas praças públicas e/ou em barracas de camping (como é usual na cidade de São Paulo). Visibilizar significa qualificá-los enquanto sujeitos portadores de direitos e integrantes da cidade, o que pressupõem reconhecer sua condição e suas demandas, em especial em cidades, como Juiz de Fora, que obtêm boas posições no *ranking* da qualidade de vida no estado de Minas Gerais.

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES

Na cidade temos rios, montanhas, árvores, baixadas, pedras, e sobre esta primeira natureza se ergue uma segunda, que é manufaturada, ou seja, feita pela ação dos seres humanos que a habitam. Portanto, a cidade é histórica, datada no tempo e no espaço, feita pela ação e imaginação via trabalho articulado de muitos homens e mulheres. A história das cidades é a história da sobrevivência da humanidade. De o seu lidar com a natureza, o que imbrica domínio de território, organização da vida social, gestão da produção da vida material e ação política. Nela estão o poder, ideologia, mitos, cultura, relações sociais símbolos, sonhos, vida, morte, individual, coletivo, produção, circulação. Nas cidades estão e, ao mesmo tempo, se forjam, formas de pensar, agir e sentir que são construídas pelos embates velados, surdos ou explícitos entre os distintos projetos de vida e sociedade definidos pelos distintos lugares de classe dos sujeitos que a fazem. Cidade como diz Rolnik “é o continente das experiências humanas” (ROLNIK, 1988, p. 72).

A organização das cidades se relaciona diretamente com a organização da produção da vida material e reprodução da vida social. Sem dissociação entre natureza e sociedade, ao se produzir a vida produz-se e reproduz-se como sujeito e tem-se a apropriação do espaço onde se vive. É produção social do espaço, produção da sociedade urbana (LEFEBVRE, 2006). Distinta no tempo e no espaço a depender da relação do homem com a natureza e com o gênero humano entre si, com divisão sócio espacial do trabalho, da acumulação e da dominação, bem como das diferentes

formas de resistência construída socialmente. Estes determinantes desenharam uma espacialização, ou seja, a vida desenvolvida no tempo e espaço onde se processam as relações entre os sujeitos, com suas ações e práticas, pensar e sentir, como nos ensina Lefebvre (2006). E nas cidades capitalistas, teremos a mercantilização da terra, a divisão de classes sociais e a centralização despótica do poder. E assim, desenhando um modo de viver, pensar e agir para além do convencional território da cidade.

Desvendar o momento de Juiz de Fora nos leva a lembrar, mesmo que de forma rápida, a trajetória das sociedades capitalistas que forjaram diferentes cidades em consonância com o momento do desenvolvimento das forças produtivas e da organização institucional que melhor serviria a este. Na fase mercantil há o reordenamento da dinâmica econômica e em concomitância altera-se o modo de pensar e agir, tempo de pequena produção, fortalecimento do comércio internacional, industrialização ainda limitada, muita desigualdade e disputas territoriais com massacres de povos originários de diversas nações e muita luta dos sujeitos que começaram a trabalhar nos locais que aglutinavam a vida organizada nas cidades mercantis.

Em fim dos anos de 1848 tem-se uma grande mudança nas forças e na dinâmica da organização social, a burguesia surge como força econômica e política e as relações entre os que vão dominar a economia e os que vão se valer unicamente do seu trabalho para viver redefine a forma organizativa da vida e das cidades. Entramos na era de ampliação da produção industrial, concentrada geograficamente e localizada centralmente, densamente aglomerada, ampliação da tecnologia em especial nos transportes, nova forma de uso da terra, como mercadoria a ser valorizada pela ação do Estado e a ser vendida com sobre valor, ação disciplinar sobre trabalhadores, segregação sócio espacial, muitas lutas que acabam por interferir na espacialidade disciplinar da vida, são as cidades industriais. As lutas se ampliam de meados do século XIX até início do século XX e culminam com a Primeira Grande Guerra (1916-1919) pela disputa da ordem planetária, na qual se assenta também no modo de vida nas cidades. A disputa entre socialismo e capitalismo gera alterações no curso das relações sociais e econômicas, a disputa segue até enfrentarmos uma Segunda Grande Guerra. O capitalismo se revigora. Tem-se a centralização empresarial, aumento da segmentação da força de trabalho, novas tecnologias de produção, separação entre função de produção e função administrativa, deslocamento de fábricas para anéis do entorno das cidades, que antes eram residenciais. São as cidades do monopólio empresarial, que já se desenham pós-primeira guerra criando núcleos urbanos fora do centro com periferização dos trabalhadores e suburbanização da classe média, expande-se a paisagem urbana, com maior fragmentação do espaço e segregação residencial. Esse percurso prevalece e se consolida entre as décadas de 1950 e 1970. Muitas lutas marcam o pós-segunda grande guerra (1939-1945), até a grande crise nos idos de 1970.

Com a crise capitalista da década de 1970, se gesta uma nova forma organizativa para as cidades, visto se estabelecer novas formas de produção e circulação das mercadorias e nova divisão política internacional, bem como no âmbito das diferentes nações. Espacialização flexível da produção, mobilidade acelerada do capital, segmentação do trabalho, desterritorialização da produção de mercadorias, novo modelo de circulação de mercadorias com produção por demanda definida pela dinâmica centralizada mundialmente, desaglomeração de comunidades. Novo desenho dentro dos mesmos determinantes são as cidades da acumulação flexível. Suas marcas são: metropolização expansiva, ampliação da suburbanização, maior descentralização de afazeres e atribuições do mercado e da institucionalidade do capital, maior fragmentação política, maior segregação dos pobres. Seguem as muitas lutas, mas já em um caráter marcadamente defensivo.

O Estado como sujeito coletivo é decisivo para estes reordenamentos assegurando recursos para a mobilidade e movimentação de crescimento do capital, controle da propriedade privada com forte legislação e aparato repressivo, disciplinamento da força de trabalho pelos mesmos recursos, associando em alguns casos programas assistencialistas. Para a disputa entre os sujeitos coletivos das classes sociais o que se tem é a disputa por força-de-trabalho cada vez mais barata a fim de diminuir o custo para obtenção de lucro, e na outra ponta a luta por salário e condição de sobrevivência. No que se refere ao Estado nesta disputa, trata-se, enfim, da disputa pelo fundo público como recurso direto e indireto para suprir a demanda do capital ou do trabalho. A cidade, o espaço urbano, revela a condição mais intensa do modo de pensar, sentir e agir do sistema em diferentes momentos históricos, que são determinados por essa disputa central.

A contemporaneidade experimenta mais uma agudização da crise do capital, que é sistêmica e de tempos em tempos consegue ser superada, mas nada que signifique uma superação estrutural de sua condição de crise estrutural (MÉSZÁROS, 2009). Nela a *cidade consumo* prevalece, a dinâmica urbana se generaliza e tudo é subordinado à dinâmica atual da produção e circulação de mercadorias, com sua ideologia dominante - o lugar da acumulação que produz a desigualdade e a pobreza como seus componentes estruturais. Lugar de encontros entre mercadorias, consumidores de mercadorias, consumidores de espaço, consumidores de centro de poder, e o lugar dos não consumidores.

No Brasil a história da luta entre as classes é marcada pela particularidade de ter no período mercantil a agroexportação e a inserção no comércio internacional de escravos; oligarquias e patrimonialismo com peso da ação do Estado, classe trabalhadora constituída no e com o controle do Estado; burguesia que opta pelo projeto de crescimento via subordinação internacional. País onde a luta de classes não universalizou os princípios democráticos basilares da própria ordem burguesa. Muitas

foram, e, são, as lutas pela vida na cidade, na vida urbana, com enfrentamentos, rupturas com a ordem, violência de Estado, ingerência do setor privado e da propriedade privada como determinantes da ação públicas, avanços em alguns marcos regulatórios, ausência de espaços democráticos participativos na política, alteração de regimes. Marcas que confirmam o papel central da desigualdade combinada do capitalismo planetário. Brasil como servidor e provedor da demanda do capital central – liberalidade na produção, baixo custo da mão de obra, Estado a serviço da acumulação com ampliação do lucro. Ainda que com suas particularidades, o Brasil e suas cidades, sejam as metrópoles, ou as médias, expressa a articulação entre a escala global e local de produção de espaço urbano da cidade capitalista, a espacialização do capital que é uma forma de relação social (IAMAMOTO, 2017).

Neste espaço urbano estão formas democráticas de institucionalização de direitos sociais, arrancadas do capital e do Estado com muito enfrentamento. Nesses podemos recortar o direito a morar e também a sua antítese – o não lugar de morar, ou o que poderia ser uma síntese de luta de classes o lugar de morar que restou material e socialmente – a rua. E neste caso aparece a necessidade do capital e do Estado de gerir e controlar a pobreza urbana se utilizando da subordinação destes direitos sociais, implícita ou explicitamente, à gestão e controle daquela pobreza.

Neste cenário temos a desigualdade no uso do solo urbano e na concentração de renda, a centralidade do trabalho para a dinâmica urbana, visto ser este uso que dá a sustentação ao desenvolvimento da espacialização. É um processo dinâmico, as lutas entre os sujeitos coletivos vão se relacionar com as formas de regulação pública, produzir deslocamento na institucionalidade, assegurar negação ou reconhecimento de direitos coletivos, visibilizar ou (in)visibilizar determinados segmentos de trabalhadores e trabalhadoras. Este processo se atualiza e remodela a depender das lutas sociais e a correlação de forças que produz na sociedade.

3.2 O AGRAVAMENTO DA POBREZA E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Há um componente de análise importante para pensar a população de rua e o cenário de desigualdade e pobreza em que está imersa que é a relação entre investimento e rentabilidade e o nível de acesso e renda da população; enfim, a produção social da paisagem da cidade, ou seja, a espacialidade que o capital quer produzir e manter e a resistência a este. A população de rua explicita o projeto do capital para as cidades e, ao mesmo tempo, gera contratempos a este, na medida em que ocupa espaços das cidades. Lugar dos que não tem nada, dos que não têm lugar. A presença real desses sujeitos faz a cidade com a existência deles e delas, apesar de todo o “desejo e ação” do capital para que não existam em lugar nenhum.

Parcela da classe trabalhadora mergulhada numa condição de existência que é a não 'existência' para a ordem estabelecida.

A realidade atual do uso da força-de-trabalho é exploração ampliada, desproteção legislativa, desemprego estrutural, retrocesso e destruição de direitos, ideologia do empreendedorismo numa *cidade consumo*, na qual tudo é mercadoria e estar e pertencer à cidade é consumir neste espaço.

Um retrato deste quadro pode ser observado quando em outubro de 2020, com base no estudo Pobreza e Prosperidade Compartilhada cujo relatório¹⁷ é publicado a cada dois anos, o Banco Mundial anunciou que previa-se pela primeira vez, desde 1998 há mais de duas décadas, o aumento global da extrema pobreza. Isto significa mais pessoas no mundo vivendo com menos de US \$1,90 por dia. Assim, estimou-se que cerca de 115 milhões de pessoas passariam a viver essa condição chegando, em 2021, a um total de 150 milhões de pessoas. Vale destacar que em 1998 a alta observada se deveu a crise financeira asiática que provocou um choque na economia global.

Agora, o elemento intensificador do aprofundamento da pobreza extrema seria a pandemia do coronavírus. Afinal antes da pandemia, a estimativa era que a pobreza cairia para 7,9% em 2020. Apesar desta estimativa o que aconteceu foi o aumento, considerando a pobreza afetou entre 9,1% a 9,4% da população mundial em 2020. No mesmo sentido, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontou que os impactos da pandemia colocaram 108 milhões de trabalhadores na pobreza no mundo. O relatório da entidade estimou que o desemprego atingisse 220 milhões de pessoas ainda em 2020, chegando a 205 milhões de pessoas desempregadas em todo o mundo em 2022. Neste quadro, a entidade avaliou que a recuperação do nível de emprego ao patamar anterior ao da crise sanitária somente aconteceria em 2023.

Conforme os dados da Pnad Contínua, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil já experimentava o aumento da pobreza extrema nos últimos cinco anos. Os dados divulgados registram que, em 2019, um total de 13,88 milhões de brasileiros viviam nessa condição no país, cerca de 170 mil a mais do que no ano anterior.

O aumento da população de rua é um forte indicativo do aumento da pobreza e segundo dados do IPEA, que tem como base o estudo *Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil* a população em situação de rua cresceu 140% a partir de 2012, chegando a quase 222 mil brasileiros em março de 2020, número que certamente aumentou com a crise econômica acentuada pela pandemia da covid-19.

O estudo do IPEA utilizou dados de 2019 do censo anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas), composto por informações das secretarias municipais

17 O relatório Poverty and Shared Prosperity Report (Relatório sobre Pobreza e Prosperidade Compartilhada, em tradução livre) pode ser acessado em: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>. Acesso em: 26/08/2021.

e do Cadastro Único (CadÚnico) do governo federal e constatou que a maioria dos moradores de rua, 81,5%, está em municípios com mais de 100 mil habitantes, principalmente das regiões Sudeste, (56,2%), Nordeste (17,2%) e Sul (15,1%).

Mas encontrou-se quem ganhasse mesmo durante a pandemia. Segundo a Revista Forbes¹⁸ apesar das crises sanitária e econômica enfrentadas pelo país no último ano houve aquecimento no mercado de capitais, o que favoreceu o aumento do acúmulo de riqueza pelo grupo de pessoas mais ricas fazendo com que 40 novos brasileiros reunissem valores na casa dos bilhões de reais.

Ao mesmo tempo segundo o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil,¹⁹ realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), que coletou dados em 2.180 domicílios durante o mês de dezembro de 2020, estima que 55,2% de lares, o que equivale a 116,8 milhões de brasileiros, conviveram com algum grau de insegurança alimentar no último ano. Os pesquisadores estimam que passaram fome no Brasil durante a pandemia um total de 19 milhões de pessoas. Deste total, 9% das pessoas vivenciaram insegurança alimentar grave, isto é, passaram fome, nos três meses anteriores à coleta dos dados. Estes dados apontam um cenário de piora das condições de vida da população. Afinal seu resultado corresponde ao dobro do registrado no mesmo tipo de levantamento realizado em 2009, coincidindo com o total observado em 2004. Importante destacar que o período considerado pelo relatório é o mesmo no qual o auxílio financeiro emergencial pago à população pobre pelo governo federal havia sido reduzido de R\$600 para R\$300 ao mês.

Um aspecto importante deste contexto é o acesso ao trabalho. Nas cidades temos um número cada vez maior de indivíduos que estão fora da esfera de criação de mais valor, o desenho total e irreversível de grande quantidade da força de trabalho é sintoma da crise atual, em suas distintas dimensões, seja econômica, social, ética, moral e política. E esse contingente majoritariamente urbano, são ditos como inúteis ao capital, massas desnecessárias, supérfluos. Estão concentrados em regiões mais pauperizadas, em áreas irregularmente ocupadas da cidade e nas ruas. A paisagem urbana vai sempre corresponder aos movimentos do capital na sua relação conflituosa com o trabalho. Hoje o trabalhador e a trabalhadora estão sendo empurrados para uma condição de viver na rua, não por um desejo em si, mas por ser esta a vida que o mundo lhe apresenta como única alternativa, na maioria das vezes, por estar sem condições de consumir como cidadão da cidade, consumindo o que é necessário para reprodução da sua vida na cidade contemporânea. Esse lugar de viver traz insegurança, miséria, possibilidade de

18 Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/08/quem-sao-os-40-novos-bilionarios-brasileiros-no-ranking-2021/>. Acesso em: 07/09/2021.

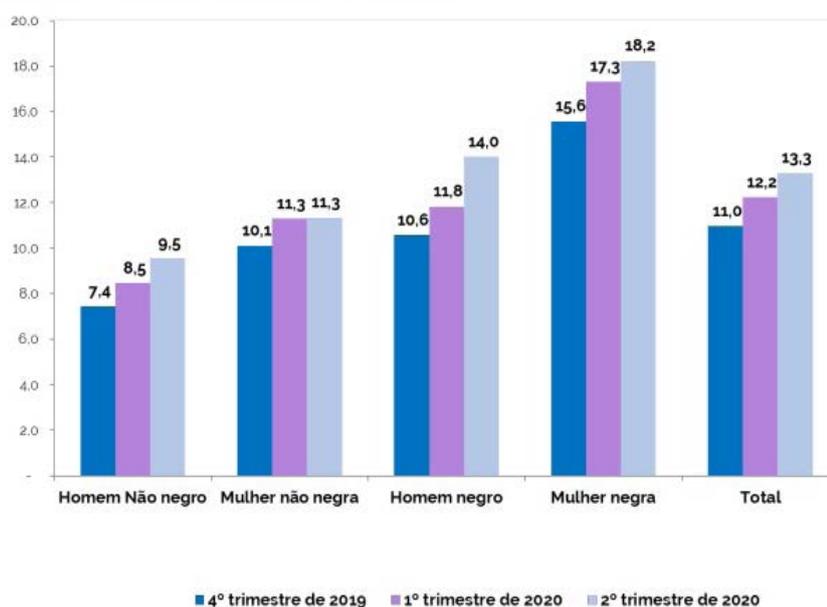
19 O documento com todos os dados pode ser acessado em: <http://olheparaafome.com.br/#action>. Acesso em: 07/09/2021.

violência e até extermínio. Tudo isso expresso na desigualdade sócio espacial. E desnuda a segregação social, porque a classe trabalhadora tem gênero e cor e essas condições definem seu lugar no mercado de trabalho ou mesmo, seu não-lugar.

Para percebermos a gravidade deste processo no país é importante considerar os dados concretos. O IBGE²⁰ registrou, no segundo trimestre deste ano, a marca de 14,4 milhões de desempregados ou desocupados, ou 14,1% de taxa de desocupação. Apesar de o resultado corresponder ao recuo de 0,6 pontos percentuais em relação ao primeiro trimestre do ano, o resultado retrata uma massa de trabalhadores sem trabalho e conseqüentemente de renda.

Vale destacar que o quadro descrito se intensifica para alguns grupos de trabalhadores como mulheres e negros. O *boletim especial do DIEESE*²¹ indica que mulheres e homens negros seguem enfrentando maiores dificuldades para conseguir uma colocação. A taxa de desocupação verificada entre esses sujeitos trabalhadores é sempre maior do que a verificada entre trabalhadores brancos, mas sem dúvida a pandemia acentuou as dificuldades enfrentadas por essa população que sem possibilidade de aderir ao isolamento social precisou/precisa continuar a busca por trabalho, ou alguma alternativa para sobreviver.

Gráfico 1 - Brasil 4º trimestre de 2019, 1º e 2º trimestre de 2020



Fonte: Reprodução do Boletim especial DIEESE, 10/11/2020, p. 4

20 Estes e outros resultados do levantamento do IBGE podem ser acessados em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em 09/07/2021.

21 O Boletim especial 10/11/2020 do DIEESE: “Desigualdade entre negros e brancos se aprofunda durante a pandemia” pode ser acessado em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2020/boletimEspecial03.html>. Acesso em 08/09/2021.

Assim, o gráfico demonstra o aumento da taxa de desocupação entre o 4º trimestre de 2019 e o 1º trimestre de 2020. Para os homens negros, a taxa de desocupação passou de 11,8% para 14,0%, do primeiro para o segundo trimestre de 2020; para os não negros, de 8,5% para 9,5%; e para as mulheres negras, de 17,3% para 18,2%, no mesmo período.

Cabe registrar que no contexto da crise, a redução drástica de recursos destinados às políticas sociais gera redução de acesso e mesmo a inexistência de programas e medidas que dão curso a diferentes políticas sociais (BEHRING et al., 2020). Isso gera mais desigualdade para alcançar meios de sobreviver, seja pela renda, rede de serviços públicos, ou mesmo a moradia. A emenda constitucional 95, de 2016, que coloca um teto ao gasto do Estado com políticas públicas, tem efeito de retrocesso social grave e profundo, em especial para as áreas já com reduzido investimento e estruturação de políticas sociais, sendo a situação da habitação um dos mais graves, como podemos verificar no quadro abaixo.

Quadro 1 - Habitação Urbana- Evolução histórica

Ano	Valor pago
2014	R\$ 395.111,70
2015	R\$ 756.255,70
2016	R\$ 1.119.761,83
2017	R\$ 1.282.661,07
2018	R\$ 988.086,06
2019	R\$ 0,00
2020	R\$ 52.374,00
2021	R\$ 0,00 (até o momento)

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nos dados do Portal da Transparência, 2021

No Brasil temos a atuação do setor privado em substituição ao público mercantilizando direitos, término de programas assistenciais do governo, e dificuldade de politizar a luta pelo fundo público. Ao capital cabe medidas, em simbiose com o Estado, para ampliar o controle social e propiciar a reversão da crise mais aguda. Nesta esfera temos a territorialidade, e o controle de territórios por diferentes agentes, seja Estado, forças policiais, tráfico, milícias, igrejas, movimentos sociais e de trabalhadores. E experimentamos a militarização da questão urbana. Quem é o inimigo a ser combatido? Os sem teto, ambulantes, sem emprego, lutadores. Os não pacificados, os não controlados que insistem em se fazer visíveis na “cidade urbana”.

Hoje a guerra é de baixa intensidade para alguns e explicitamente violenta para outros, e, é permanente. Contra tudo o que perturba a ordem sócio espacial do capital e o seu movimento de acumulação. A guerra se faz contra sujeitos individualizados e em todo lugar, doméstico ou público. Apologia a exercer o direito a violência oficial de Estado e matar o diferente é o que impera como ideologia hoje contra os pobres e negros e os moradores de rua. A luta é no terreno urbano. Combate diluído no território, tentar dominar no âmbito civil, urbano, doméstico e pessoal. Diminuição de direitos e liberdades democráticas. Essa guerra urbana de baixa intensidade é incompatível com a democracia. Abandonados à sua própria vida, os moradores de rua são alvo dessa guerra.

A ofensiva do capital frente às diferentes esferas da vida vem se avolumando, mesmo em meio a sua crise, visto estarmos numa quadra defensiva para os que vivem do seu trabalho. Isso significa que temos lutas, muitas e diversas ações de resistência mundo afora, e também em nosso país, mas essas lutas são para buscar não perder o que se tem e tentar resistir. A cena atual não é de investir contra para criar um outro cenário. Evidente que a qualidade desta resistência pode sim alterar o curso da história e é para isso que lutamos e buscamos unificar ações em diferentes âmbitos da vida e do trabalho e na luta pelo direito democrático à cidade.

3.3 “A PRINCESINHA DE MINAS”: A PARTICULARIDADE DE JUIZ DE FORA

A história de Juiz de Fora confirma que as cidades seguem o roteiro que corresponde ao desenvolvimento das ações produtivas em diferentes momentos históricos. Seu início vincula-se ao Ciclo do Ouro, caminho do ouro das Minas Gerais até o Rio de Janeiro, o chamado Caminho Novo. Com povoados agrícolas no entorno do Rio Paraibuna, grande população de índios Puris e Coroados, na Zona da Mata onde se localiza a cidade de Juiz de Fora, tem-se um período com pouca alteração em seu cenário geográfico e econômico durante quase todo o século XIX. Esta região não foge ao momento da cafeicultura e os impactos de sua crise no país, nos idos de 1840 cresce a plantação do café na região, sendo que Juiz de Fora se torna o principal produtor desse grão, até os primeiros anos de século XX. Ainda em fins do século XIX os investimentos públicos chegam por volta de 1889, com iluminação, bondes, telefone, telégrafo e imprensa. Ganha contornos de cidade produtora de grãos e ainda com facilidade de escoamento da produção da região, visto sua localização geográfica na divisa com Rio de Janeiro, lembremos que todo este período a força-de-trabalho era escrava, sendo uma grande quantidade de cativos, o que também gerava movimento comercial. Mesmo com presença de barões do café, a cidade viveu as mazelas de todo processo de crescimento desordenado à serviço do enriquecimento de poucos, como pandemias, ausência de moradias ou moradias insalubres e sem condições para os

trabalhadores, alto custo de vida, migração interna, chegada de imigrantes de outros países. Com o fim do tráfico de escravos, há valorização da força-de-trabalho e elevação do seu preço, mesmo mantendo o comércio intra e interprovincial de escravo, com todo o risco, se inicia o uso de outros trabalhadores, e, assim os imigrantes começam a ocupar a área urbana então existente.

Na metade do século XIX é fundada a Companhia União e Indústria, que inicia a construção da Estrada União e Indústria para diminuir o tempo de viagem da Corte até Minas, bem como facilitar o escoamento da produção cafeeira. Período em que se amplia a chegada de imigrantes, uma força-de-trabalho qualificada que fortalece a realização de projetos e construções o que põe a cidade de Juiz de Fora no lugar de maior entreposto comercial da Zona da Mata.

O crescimento do país e seus acordos internacionais geram impacto já neste período, quando as estradas de ferro são construídas e afetam o projeto que a cidade havia investido. Mas neste período, ainda na segunda metade do século XIX, se pavimenta a cidade, constroem Matriz, funda-se a Santa Casa de Misericórdia, cresce comércio com lojas e armazéns, tem-se o fórum, bancos, tipografia, jornal local. Nos anos de 1870 e 1880 surgem diversas manufaturas e comércios trazidos por imigrantes. O capital inverte seu lugar, de agricultura para setor industrial, comercial e financeiro. A cidade vai ganhando o contorno de espaço urbano, com suas relações sociais sendo redefinidas pelo capital que altera seu movimento de acumulação, gerando mudanças no uso da mão-de-obra e no perfil da cidade.

Assim, até 1930, Juiz de Fora se torna o principal polo urbano-industrial, tornando-se o principal centro industrial do estado de Minas. Indústrias são instaladas e a população operária cresce. E com este movimento do capital surge o setor financeiro-bancário como um forte sujeito coletivo da organização da cidade. Investimentos, novas capitais, circulação comercial, ampliação do mercado consumidor e de trabalho, novos serviços urbanos. Indústria têxtil e de alimentos se sobressaiam. Mas a grave crise econômica mundial e nacional do início do século XX arrasta a Manchester Mineira para a decadência como polo industrial do estado, seu perfil até início dos anos 1900. Seguem-se, então, anos de uma economia decadente, que se associa à dinâmica de crise nacional. O processo de reestruturação do processo produtivo que o país adotou na década de 1990, impacta na economia local que já havia sofrido baixa.

O setor terciário, a ampliação do setor público como promotor de recurso e socorro à crise, a adoção de novas perspectivas para a economia marcou esta década. Há uma inflexão quando a fábrica Mercedes decide se instalar na cidade, e em 1985, já sob o novo formato de relações de produção e trabalho mais flexíveis. Alteram-se novamente as relações na cidade, impactando no setor de serviços, na educação de jovens e formação da mão-de-obra, com crescimento de cursos profissionalizantes e superiores, bem como em toda cadeia de demandas e serviços na cidade, com

aderência inclusive de outras indústrias secundárias, alteração de renda e postos de trabalho para a população, pelo menos parte dela. Lembrando que há sempre uma parte que “fica de fora”. Mas a cidade não se manteve na linha da industrialização, nos anos 2000 a Mercedes fecha suas portas e a história se repete como tragédia.

Desemprego, urbanização que se fez em torno da fábrica é desprezada. Mais volume nos problemas estruturais. O setor de serviços e pequenas manufaturas segue conduzindo a economia, considerando que cidade vem nas duas últimas décadas tornando-se polo educacional e da área da saúde especializada, ambos do setor privado. A cidade de Juiz de Fora cumpre papel importante no cenário econômico e político da região da Zona da Mata do estado mineiro, nossas referências se entrelaçam com definições conceituais de suas características a classificarem como uma cidade média. Conceito carregado de polêmicas, e para entender melhor indicamos a produção de Batella (2020). Dimensão geográfica, comparativos nacionais, organização institucional do poder público e empresarial, como de serviços, lugar na economia da região, papel de escoamento de produção, sustentabilidade, equilíbrio endógeno, circulação e malha urbana, acúmulo cultural próprio e dialogado com outros cenários compõe, em parte, a miríade de elementos interpretativos para o conceito.

Ainda que polêmico, o conceito nos permite aproximações importantes com a cidade de Juiz de Fora, visto estar incluída nesta classificação pelas definições de órgãos como Ipea. O importante é destacar que sua dinâmica acaba por absorver as contradições que a conjuntura do urbano brasileiro desenha na atualidade. Crise econômica revelada na cidade urbana, cuja expressão mais cruel é a pobreza urbana. Um estudo que nos permite aprofundar o conhecimento sobre o espaço urbano de Juiz de Fora está na pesquisa de Rodrigues (2013), pelo desenho das intervenções imobiliárias e suas conexões com a dinâmica econômica nacional e da região, bem como seus determinantes internacionais destacando a sua condição de cidade média. Os estudos de Barros (2020) quando faz o comparativo entre as cidades de Ponte Nova, Viçosa e Ubá considerando a intersecção com a rede intermediária da cidade de Juiz de Fora nos permite avançar na compreensão do conceito de cidade média, bem como a interação deste com a “princesinha de Minas”.

Para o perfil da cidade, segundo o IBGE, com base nos dados do último censo (2010), a cidade possui uma população de 516.247 pessoas. Com destaque nas atividades de comércio e serviços, Juiz de Fora apresenta PIB per capita de 29.988,91 e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) 0,778. Ainda segundo o instituto, em 2019, 30,4% da população estava ocupada, o que corresponde a 172.866 pessoas. O salário médio mensal dos trabalhadores formais na cidade fica em torno de 2,4 salários mínimos enquanto que o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo é de 29,9%. Por estes dados,

o município figura entre aqueles com melhor qualidade de vida. Mas um olhar mais atento nos revela outra realidade.

Dados sobre o acesso da população à Política de Assistência Social na cidade trazem informações importantes sobre a população. Como sabemos a Assistência Social é uma política não contributiva e deve atender a todas as pessoas que dela necessitarem. Esta política tem o objetivo garantir a proteção social e para tanto desenvolve ações especialmente voltadas aos grupos considerados mais vulneráveis socialmente como crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.

A Assistência social é organizada em dois níveis: a) proteção social básica- voltada a prevenção de riscos sociais é implementada via programas, projetos, serviços e benefícios a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social e b) a proteção social especial – voltada para pessoas e famílias que por se encontrarem em situação de risco sofreram alguma violação de direitos tais como abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros.

Cabe destacar, contudo, que esta política tem priorizado, para acesso dos benefícios financeiros, o atendimento dos sujeitos oriundos dos segmentos economicamente mais baixos. Para acesso ao programa Bolsa Família, benefício de transferência de renda voltado para famílias pobres e extremamente pobres, por exemplo, é necessário comprovar renda por pessoa de até R\$85,00 mensais. Se a família tiver na sua composição crianças ou adolescentes de até 17 anos, o patamar passa para R\$170 mensais. No mesmo sentido para acesso ao “Benefício de Prestação Continuada” (BPC), benefício destinado a pessoas portadoras de deficiência e idosos com 65 anos ou mais que não possuem condições de se sustentar é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja menor que $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo, em dados atuais não pode ultrapassar R\$275,00.²²

Considerando o perfil da população atendida pela assistência social, esta política se torna um importante mecanismo para apreensão da configuração da situação de renda das famílias no município.

Dados da Secretaria de Assistência Social (SAS) registram a expressiva busca pelos serviços da assistência social no município indicando o grande número de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza. Em fevereiro do ano de 2021, 14.558 pessoas- ou 2,81% da população-, se encontravam em condição de extrema pobreza, 4.335 ou 0,84% da população vivia na linha da pobreza e 12.961 pessoas ou 2,51% eram consideradas famílias com baixa renda. Tudo isto nos diz que 31874 pessoas, 6,17% da população se inseriram no perfil do CadÚnico configurando um cenário que merece atenção. O quadro a seguir, permite visualizar com mais detalhes a situação, inclusive em cada região da cidade.

22 Considerando o valor atual de R\$1.100,00 para o salário-mínimo.

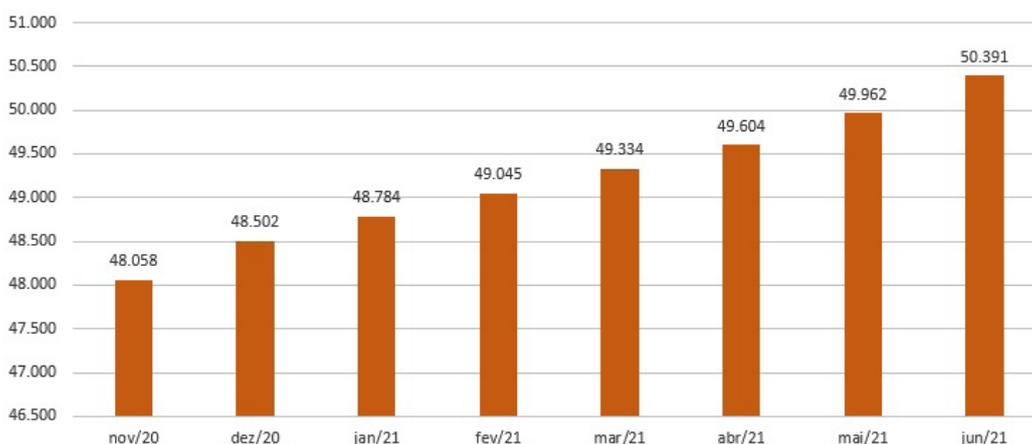
Quadro 2 – Distribuição das famílias por Classe de Vulnerabilidade Social e Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) de Juiz de Fora

Nº	TERRITÓRIO REGIÃO DE CRAS	Total de Famílias por Classes de Vulnerabilidade Social			
		Extrema Pobreza	Linha da Pobreza	Baixa Renda	Perfil CadÚnico
001	CRAS CENTRO	2364	589	2238	5191
002	CRAS LESTE LINHARES	1705	551	1527	3783
003	CRAS LESTE VITORINO BRAGA	867	249	791	1907
004	CRAS NORDESTE GRAMA	1429	503	1366	3298
005	CRAS NORTE BARBOSA LAGE	724	217	651	1592
006	CRAS NORTE BENFICA	1350	464	1074	2888
007	CRAS NORTE SANTA CRUZ	1032	327	911	2270
008	CRAS OESTE SÃO PEDRO	1017	359	1208	2584
009	CRAS SUDESTE COSTA CARVALHO	979	252	742	1973
010	CRAS SUDESTE OLAVO COSTA	1070	336	835	2241
011	CRAS SUL IPIRANGA	2021	508	1618	4147
	TOTAL	14558	4355	12961	31874

Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Ao longo do ano de 2020 e do aprofundamento da pandemia a população com o perfil descrito aumentou consideravelmente conforme é possível observar no gráfico a seguir, alcançando um total de 50.391 famílias cadastradas no CadÚnico em julho de 2021.

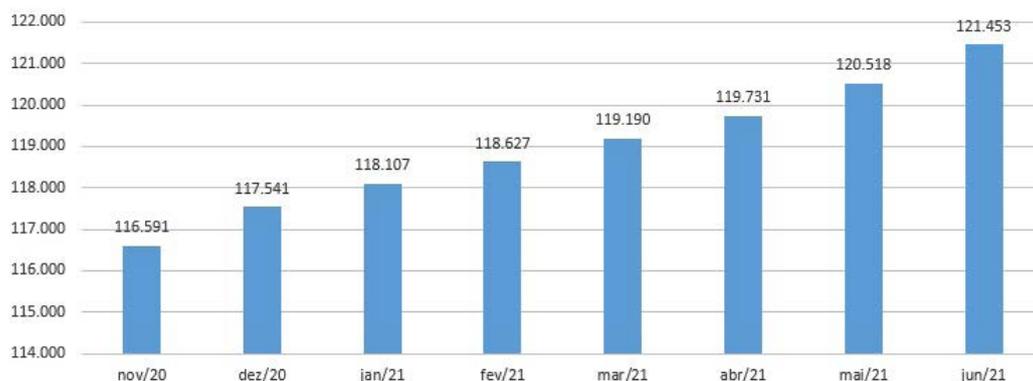
Gráfico 2 – Famílias cadastradas no CadÚnico



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Se considerarmos o dado por número de pessoas cadastradas teremos o total de 121.453 pessoas ou 23,52% da população.

Gráfico 3 – Pessoas cadastradas no Cadúnico



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Observando os dados por família com mais detalhes vê-se o contínuo crescimento do número de cadastros. No mês de julho/2021, observamos maior número de famílias, 13.280, na menor faixa de renda, R\$0,00 a R\$89,00 mensais per capita.

Gráfico 4 – Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$0,00 e R\$89,00



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Enquanto isso, desde abril/2021 houve uma leve redução na quantidade de famílias cadastradas que se encontram na faixa de renda entre R\$89,01 a R\$178,00 mensais per capita. Após uma elevação significativa em dezembro/2021 observamos em junho/2021 3.296 famílias nesta marca.

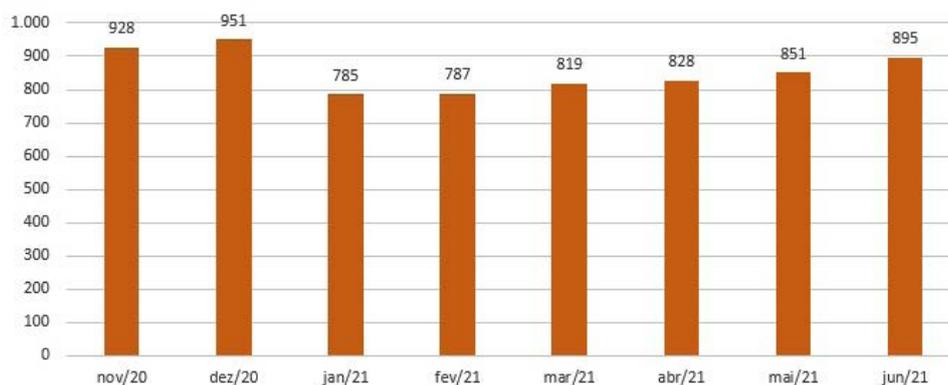
Gráfico 5 – Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$89,01 e R\$178,00



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Observamos o aumento da quantidade no perfil de famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$178,00 e $\frac{1}{2}$ salário-mínimo mesmo que este tenha sido o perfil de famílias com menor variação de inserções.

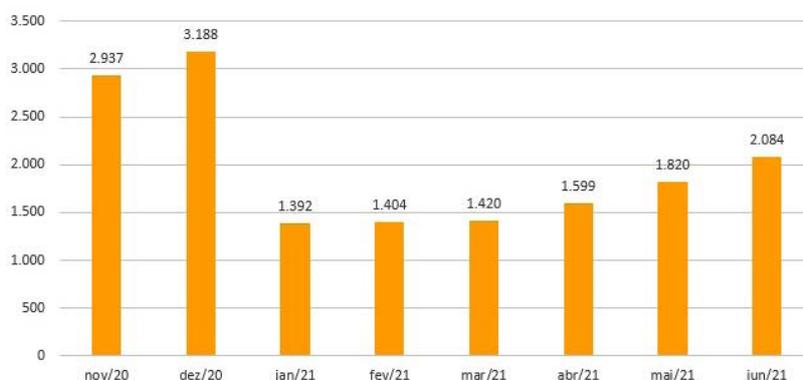
Gráfico 6 – Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$178,00 e $\frac{1}{2}$ salário-mínimo



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Outro dado importante diz respeito ao aumento de famílias que não recebem o benefício do Bolsa Família, apesar de possuírem renda total per capita entre R\$0,00 e R\$89,00.

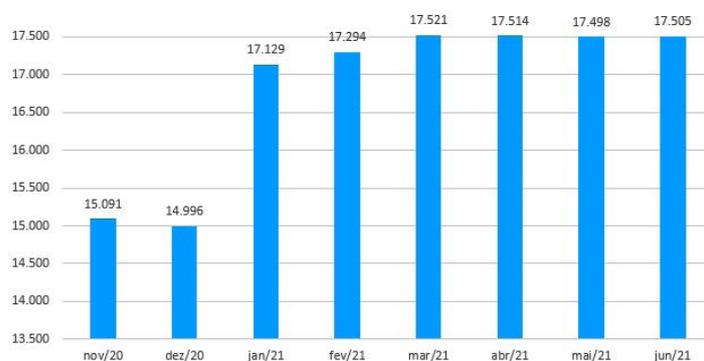
Gráfico 7 – Famílias cadastradas com renda per capita mensal de R\$0,00 e que NÃO recebem Bolsa Família



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Do total de famílias cadastradas, havia em julho/2021, 17.505 beneficiárias do Programa Bolsa Família. Ou seja, famílias cuja renda total auferida correspondia a um valor per capita inferior à ¼ de salário mínimo o que equivale a R\$275 por membro da família. Importante destacar que o aumento das famílias com esta característica de renda se acentuou mais fortemente entre dezembro-2020 e janeiro-2021 como demonstra o gráfico:

Gráfico 8 – Quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família



Fonte: CECAD, fevereiro de 2021; Sistema de Informação Geográfica (SIG) da Secretaria de Assistência Social (SAS), 2021

Os dados da realidade do município se coadunam com os dados gerais e nacionais, que revelam o aumento da pobreza diante do desemprego e da recessão. Segundo o IBGE,²³ no segundo trimestre de 2021 o país chegou a 14,4 milhões de desempregados e 5,6 milhões de desalentados (aqueles que nem procuram emprego). Em abril de 2021²⁴ cerca de 14,5 milhões de famílias viviam na extrema pobreza (famílias com renda per capita de R\$89,00 mensais), e com falta de alimentos. Em situação de pobreza, ou seja, famílias com renda entre R\$90,00 e R\$178,00 per capita, chegaram a 2,8 milhões. Segundo os dados 58 milhões de brasileiros correm o risco de deixar de comer por falta de dinheiro. Considerando este perfil, em 2021, segundo ano da pandemia, se desnuda a crise que está em curso e é estrutural. A pandemia não desencadeia a crise, ela revela de modo cruel e límpido a escolha pelo lucro em detrimento da vida mesmo em momento de crise humanitária (PINTO & CERQUEIRA, 2020).

O boletim epidemiológico emitido pela prefeitura²⁵ em 25/08/2021 registrou 100.502 casos suspeitos, 43.487 casos confirmados e 1.918 óbitos. Segundo levantamento realizado pelo jornal Tribuna de Minas²⁶, maio deste ano, a maioria das vítimas fatais é do sexo masculino correspondendo em 2020 a 53,8% das mortes e até maio de 2021 o percentual destas vítimas era de 52,1%.

Este cenário se relaciona diretamente com a população de rua na cidade. Segundo a coordenação do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), serviço ligado ao de atenção básica à saúde dessa população, a maior parte da população está nas áreas centrais da cidade, especialmente nas regiões próximas aos equipamentos socioassistenciais ou áreas com maior movimento comercial. Mas já se percebe um aumento desta população na região Norte da cidade. Além disso, chama atenção da equipe o crescimento do número de mulheres em situação de rua.

Segundo dados de registro do Centro Pop é possível termos uma ideia do perfil da população de rua em Juiz de Fora. Atualmente o equipamento registra o atendimento de 1221 sendo que a maioria delas, 938 pessoas, são homens e estão em faixas de idade entre 30 e 49 anos. Há maior incidência de pessoas pardas e negras nesta população, com 476 e 397 pessoas em cada um desses grupos respectivamente. Os gráficos que seguem ilustram estes dados.

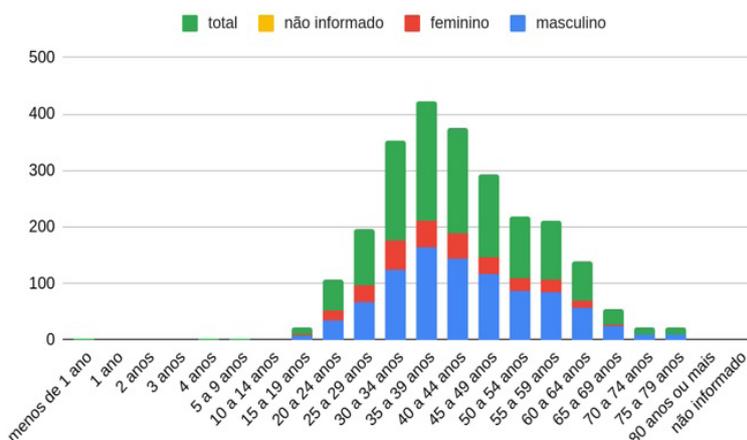
23 Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 06 set. 2021.

24 Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/brasil-com-14-milhoes-de-familias-na-pobreza-extrema-fome-volta-a-mesa/>. Acesso em: 06 set. 2021.

25 O Boletim epidemiológico está disponível em: <https://covid19.pjf.mg.gov.br/boletim.php#gsc.tab=0>. Acesso em: 29 ago. 2021.

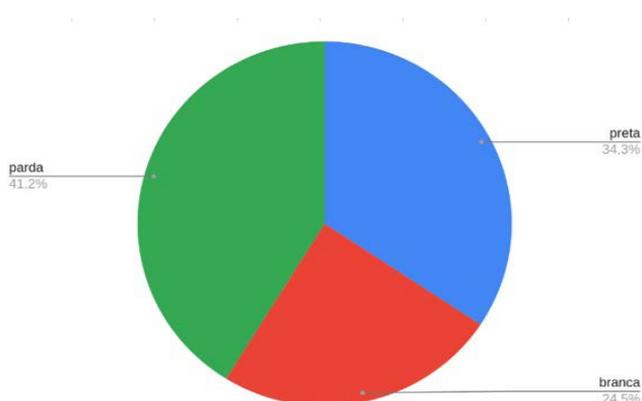
26 Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/16-05-2021/juiz-de-fora-ultrapassa-mil-mortos-por-covid-19-somente-em-2021.html>. Acesso em: 29 ago. 2021.

Gráfico 9 - Identificação do usuário/cidadão por faixa etária e sexo



Fonte: Dados Pop Rua JF, 2021

Gráfico 10 - Identificação do usuário/cidadão por raça/cor



Fonte: Dados Pop Rua JF, 2021

A pandemia explicita de modo inequívoco a desigualdade, pois durante esta crise humanitária o fosso da desigualdade se aprofunda. A desigualdade não é um elemento natural da vida. O curso da história a determina. Tão pouco podemos hipotecar sua explicação ao campo econômico restritamente, sua configuração, determinantes e conseqüências carregam multidimensões, pois se ancoram nas particularidades das relações sociais que a configuram. Está diretamente relacionada à distribuição de riqueza, que por sua vez, se relaciona com o lugar dos indivíduos e classes sociais na organização social. Temos um país marcadamente escravocrata em sua origem,

cujo processo de transição após este regime, não assegurou as máximas igualitárias e democráticas que marcou parte do planeta.

Obviamente, já estava desenhada a desigualdade entre as nações a partir do desenvolvimento das forças produtivas. Tem-se um desenvolvimento que migra para uma economia agroexportadora, com parcial industrialização e formação de suas classes antagônicas apoiadas nos valores que mantiveram a marca do país até então. Oligarquias se apossam do Estado, sem ser a classe consolidada na nova economia, a expulsão do povo negro no mercado de trabalho emergente, a subsunção do país política e economicamente às grades nações, o não investimento na democracia e no desenvolvimento científico e cultural. Patrimonialismo, Patriarcado, Poder Branco são as marcas que estão na base da desigualdade estrutural e permanente do Brasil, que vai assumindo diferentes formas no correr da vida.

A moeda do sistema econômico brasileiro tem duas faces que a fazem, visto uma moeda só o ser por ter dois lados que a compõem: a riqueza e a pobreza. O pauperismo de muitos e a grandiosa prosperidade de poucos estão imbricados como componentes estruturais deste modo de vida. Poder, renda, controle de território e de produção são os pontos de conexão, com a proporção invertida, que mostram ao mesmo tempo a oposição e simbiose dos lugares de sujeitos sociais de classe, antagônicas por si. Nessa cena se misturam política, economia, direitos, democracia, de fato, é muito mais do que não ter renda suficiente para sobreviver ou consumir, trata-se da privação de tudo que envolve viver em sociedade.

Segundo matéria divulgada pela agência Senado,²⁷ o Brasil está entre os 10 países mais desiguais do mundo, com um índice Gini que chegou a 0,674 (índice que varia de 0 a 1, sendo 1 mais desigual) em 2021. Segundo matéria, o país está em segundo lugar na concentração de renda, entre 180 países, perdendo apenas para o Catar ainda em 2019, antes da pandemia. A ONU identificava, ainda em 2019, que o 1% mais rico da população brasileira detinha 28,3% da renda do país, concentrando mais do que o dobro da renda dos 40% mais pobres.

Como no Brasil a pobreza tem raça e gênero, ou seja, negros, negras e mulheres acabam por sofrer de forma mais intensa a desigualdade, o pauperismo e a violência. Segundo o Atlas da Violência do IPEA (2021), 77% das vítimas de homicídios do Brasil são negros. O percentual de negros mortos subiu 1,6% enquanto dos não negros reduziu 33%. O percentual de mulheres negras assassinadas subiu 2%, enquanto o de mulheres não negras diminuiu 26,9%.

Mas na classe que vive do seu próprio trabalho, um segmento nos interessa, a população de rua. A definição oficial deste segmento, segundo a legislação federal é dada no art. 1º do Decreto Federal nº 7.053/2009 que conceitua a população em

27 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>. Acesso: 06 set. 2021.

situação de rua como sendo o “grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”.

Essa população, como já indicado no texto, chega a mais de 200 mil pessoas, que por diferentes motivos, têm nas ruas das cidades o seu local de moradia, seja fixo ou temporal. Para alguns, não há alternativa de moradia, para outros tantos, em especial em grandes cidades, morar na rua durante os dias de semana é a alternativa para se manter em um emprego. Ou seja, no Brasil, pessoas com trabalho, seja formal ou informal, também usam as ruas como espaço para moradia, para evitar os longos deslocamentos diários. Dada a multiplicidade de situações que levam a situação de rua, se faz necessário que as alternativas, no que tange a intervenção estatal, também sejam múltiplas e diversas.

A múltipla realidade das pessoas em situação de rua, como indicado na nota técnica do IPEA (2020), sinalizam a necessidade de construção de políticas públicas mais estruturadas e também medidas emergenciais para atendimento das situações imediatas.

O agravamento da situação, que parte da desigualdade estrutural do capitalismo que se intensifica diante de suas crises, exige respostas mais ágeis e eficazes para essa população. Sendo uma das primeiras ações a necessidade de dados confiáveis e mais precisos sobre quem são, como vivem e o que os mantêm em situação de rua. Dados que devem ser obtidos por meio de pesquisas, censos e levantamentos que subsidiam a elaboração de políticas públicas e sociais. Vale destacar que só entre 2007 e 2008 foi realizado o I Censo e Pesquisa Nacional sobre as pessoas em situação de rua, o que em si já aponta o nível de invisibilidade que essa expressão da questão social tem em nosso país.

Nesse primeiro levantamento nacional foi possível identificar que:

São em maioria homens (82%), negros (67%), jovens (43,21% dos homens e 52,23% das mulheres até 35 anos), com baixa escolaridade (17,1% é analfabeto). Estão na rua ou em albergues há bastante tempo (48,4% há mais de 2 anos), o que atribuem prioritariamente a problemas com álcool e/ou outras drogas (35,5%), desemprego (29,8%) e desavenças familiares (29,1%). Seus vínculos familiares estão rompidos ou bastante fragilizados (51,9% têm parentes na cidade em que se encontra, mas 38,9% não mantêm contato).

A maior parte trabalha (70,9% exercem alguma atividade remunerada e 58,9% afirmam ter alguma profissão). Apresentam algum problema de saúde, em proporção acima da população geral de baixa renda (30% têm algum problema de saúde) e 24,8%

não tinham documentos (SAGI/MDS, 2009). Com efeito, esta pesquisa mostrava um cenário de população de maioria masculina, negra, com situação cristalizada de rua, com baixa escolaridade e alijada de amparo governamental básico. Por sua vez, também contribuiu para desfazer alguns mitos e preconceitos, mostrando que a situação de rua não necessariamente advém da migração e que este grupo é produtivo, ainda que atuando em atividades precárias (IPEA, 2020, p. 8).

De forma rápida é possível identificar algumas dimensões que apontam para a demanda de desenvolvimento de políticas, como: atenção psicossocial, programa habitacional popular, ampliação de albergues e geração de emprego e renda voltada especificamente para essa população. Certamente esses são apenas alguns pontos de uma realidade que precisa de maior intervenção estatal e acima de tudo, de maior comprometimento social e político para ser visibilizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A demanda por experiências exitosas no que tange ao atendimento da população em situação de rua, deve ser observada como um desafio para a agenda nacional de políticas públicas e também para as políticas municipais e estaduais, de forma a dialogar com as realidades específicas de cada cidade e território. Nesse sentido, cidades como Juiz de Fora, poderiam, ao investir em políticas públicas criar experiências que subsidiem ações nacionais.

Investir em atendimento psicossocial, criação de políticas habitacionais permeada por atendimento social continuado, geração de emprego e renda subsidiado e adaptado a realidade dessa população, passam pela integração de diferentes áreas da política pública, como: saúde, educação, habitação, emprego e renda, assistência social, entre outras.

Estratégias como o consultório de rua, desburocratização para retirada de documentos que permitam o acesso a serviços e equipamentos públicos, desburocratização no que tange a exigência de endereço residencial para cadastro em políticas públicas, podem ser o início da criação de vínculos com uma população invisibilizada e absolutamente desumanizada, relegada ao que Marx (2011) classificou como *lumpen* proletariado, ou seja, aqueles e aquelas que parecem ser descartáveis para o capitalismo e que não são consideradas nem mesmo como exército de reserva para absorção de sua força de trabalho. Daí a necessidade, urgente, de atenção a esse segmento populacional, que para a lógica do capital, não terá nenhuma serventia podendo ficar à sua própria sorte. E para tanto, a atuação do Serviço Social das diferentes áreas que concorrem para a atenção a este segmento é fundamental. Ampliando sua intersecção com a universidade, em diferentes projetos de pesquisa e intervenção profissionais; construindo e fortalecendo equipes multiprofissionais nos diversos equipamentos e, assim, atuando para dar visibilidade a estes sujeitos na cena da

cidade, para por fim, contribuir para que a presença destes sujeitos possa interferir no cenário de modo a modificar sua condição de vida em seu lugar de viver.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto nº 7.053 de 23 de Dezembro de 2009*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 09 set. 2022.

BARROS, S. F. de S. *Análise comparativa de três cidades médias mineiras: Ponte Nova, Viçosa e Ubá no contexto da rede urbana da região geográfica intermediária de Juiz de Fora/MG*. Dissertação de Mestrado PPGeo-UFJF, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/11823>. Acesso em: 09 set. 2022.

BATELA, W. Cidades médias: da multiplicidade de definições à busca de seus limites. In: *Revista Caminhos de Geografia Uberlândia*: EDUFU: PPGeo-UFU v. 20, nº 70 Junho/2019, p. 196–214, 2019. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/ISSN1678>. Acesso em: 09 set. 2022.

BEHRING, E.; CISLAGLI, J.F.; SOUZA, G. *Ultranoliberalismo e bolsonarismo: impactos sobre orçamento público e a política social*. (Org.). Maria Inês Souza Bravo, Maurílio Castro de Matos e Silene de Moraes Freire- POLÍTICAS SOCIAIS E ULTRANEBOLIBERALISMO Uberlândia, MG: Navegando – 360p, 2020. Disponível em: www.editoranavegando.com.br. Acesso em: 09 set. 2022.

HARVEY, D. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução Jefferson Camargo. São Paulo: MARTINS Fontes – selo Martins, 2014.

_____. O direito à cidade. In: *Lutas Sociais*, São Paulo, nº 29, p. 73-89, jul-dez 2012.

IAMAMOTO, M.V. *Serviço Social em tempos de capital fetiche – capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez Editora, 2017.

IPEA. *Atlas da Violência*. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso: 06 set. 2021.

HOLNICK R. *O que é a cidade?* São Paulo, Editora Brasiliense – Série Primeiros Passos- 84p., 1988.

CAPÍTULO III

POBREZA URBANA: CONTORNOS DA DESIGUALDADE NA CIDADE DE JUIZ DE FORA

LEFEBVRE, H. A produção do espaço. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins, do original: *La production de l'espace*, 4ª ed. Paris: éditionsAnthropos, 2000. Primeira versão: início–fevereiro 2006.

_____. *A revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

NOVACK, G. *O desenvolvimento desigual e combinado na história*. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 128p, (coleção 10, nº 13), 2008.

MARX, K. *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. Trad. Nélcio Schneider. São Paulo: Boitempo, 176p. (Coleção Marx e Engels), 2011.

MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. Tradução: Francisco Raul Cornejo, São Paulo: Boitempo Editorial, 136p., 2009.

SEN, C. A. *Desigualdade Reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

PINTO, M.B. E CERQUEIRA, A. Reflexões sobre a pandemia da Covid-19 e o capitalismo *In: Revista Libertas*, v. 20, nº 1 ISSN: 1980-8518 (jan./jun. 2020). FSS-PPGSS UFJF Juiz Fora: EDUFJF. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/libertas/article>. Acesso em: 09 set. 2022.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. *Boletim epidemiológico*. 25/08/2021. Disponível em: <https://covid19.pjf.mg.gov.br/boletim.php#gsc.tab=0>. Acesso em: 29 ago. 2021.

RODRIGUES, A. de S. R. *A produção do espaço urbano de Juiz de Fora-MG: demandas imobiliárias e novas centralidades*. Tese de Doutorado, PPGeo-UFM 2013, p. 292. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/IGCC-9E5N4M>. Acesso em: 09 set. 2022.

OZANIRA, M. da S. e S. Pobreza, desigualdade e política pública: problematizando e caracterizando a realidade brasileira. *In: Revista Katálysis*. Florianópolis: EDUFSC, v. 3, nº 2, p. 155-163. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>. Acesso em: 09 set. 2022.

INTRODUÇÃO

A aprovação da Política Nacional Para População em Situação de Rua se apresenta como fruto de muito trabalho, desenvolvido com o apoio do Governo Federal e o envolvimento da sociedade civil em meados dos anos 2000, quando foi implantado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI). Esse grupo era composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que tinha a função de coordenação do grupo, junto a representantes de outros Ministérios, como saúde, educação, das cidades, do trabalho e emprego, da cultura e da Secretaria Especial de Direitos Humanos. Também faziam parte do GTI, setores da sociedade civil organizada, que tinham trajetória de debate sobre o tema da população em situação de rua, como o Movimento Nacional de Moradores de Rua, a Pastoral do Povo da Rua e o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas).

A Política Nacional para a População em Situação de Rua instituiu os princípios, as diretrizes e os objetivos voltados para a atenção e o atendimento a esse público, bem como a criação do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento das ações e políticas públicas realizadas.

Dentre seus objetivos, no art. 7º do Decreto nº 7.053/2009 são elencadas 14 ações, nas quais várias políticas públicas são responsabilizadas. Desse modo, elas escancaram a complexidade das demandas sociais necessárias para o acesso e a inclusão da população em situação de rua na agenda pública.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho (BRASIL, 2009).

É possível perceber dentre os objetivos, a importância de algumas áreas de intervenção, como a saúde e a assistência social, tanto que no inciso X do Decreto nº 7.053/2009, busca-se a articulação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS), identificando a necessidade de qualificação da oferta desses serviços de forma integralizada. As reflexões aqui apresentadas são oriundas da intervenção profissional como assistente social da Casa de Passagem para Homens no período de 2018 a 2020. Nesse período, foi possível realizar encaminhamentos, participar de reuniões de equipes entre os serviços de assistência social e saúde, elaborar relatórios e planos de intervenção técnica, além de acompanhar rotineiramente a organização dos serviços e o mais importante, escutando as demandas do usuário, mediante a construção de vínculos e quando possível, garantindo o acesso à rede de serviços, programas e benefícios.

4.1 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) EM JUIZ DE FORA

A construção da política de assistência social no atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora tem suas primeiras atividades com a implantação do Albergue Municipal Frederico Ozanam, no ano de 1994. Não só em Juiz de Fora, mas nas cidades de grande porte e metrópoles, os primeiros trabalhos desenvolvidos com os moradores de rua foram realizados pela política de assistência social. Assim, a população em situação de rua começa a ganhar visibilidade, e constantemente, é tema de encontros, seminários e debates promovidos pelos gestores públicos, seja pelo aumento gradual do número de pessoas em situação de rua, seja pelo momento que os grandes centros iniciaram suas experiências de ações socioassistenciais, com intervenções e projetos a serem apresentados e implementados em vários municípios.

No caso do segmento da população em situação de rua, o debate sobre o acesso à assistência social como direito despontou no final da década de 1970, no caso da cidade de São Paulo. A partir de então, de certa forma, instalaram-se na agenda política do país como principais expoentes metrópoles, quais sejam: São Paulo, na gestão da Luiza Erundina (1989-1993) e Belo Horizonte, na gestão de Patrus Ananias (1993-1996). É por meio dessas experiências municipais, no campo da política de assistência social que a questão do “enfrentamento” ao fenômeno da situação de rua tomou densidade interventiva por meio

de “modelos” de gestão (por intermédio de serviços, programas e projetos) (OLIVEIRA, 2017, p. 151).

É possível afirmar que a primeira política pública a ter um olhar para a população em situação de rua é a assistência social. É através dela que os serviços vão se configurando e se percebe a necessidade de envolvimento de outras pastas institucionais para as demais demandas trazidas por esse segmento.

A realização de serviços e programas para a população em situação de rua seguiu passos graduais de implementação no município de Juiz de Fora. Porém, desde 2004 até a nova concepção e materialização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), as ofertas socioassistenciais deveriam sofrer algumas alterações, a fim de se adequarem à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.²⁸

De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais,¹ o município de Juiz de Fora executa as seguintes ofertas:

1. Serviços Especializados para pessoas em situação de rua: consiste em unidade pública e estatal que tem como responsabilidade realizar a referência e contrarreferência dos usuários na rede de serviços públicos. É o equipamento mais importante da rede, já que deve organizar as demandas e conhecer muito de perto os usuários, sua realidade e necessidades sociais. Nesse sentido, oferta espaço de referência (durante o dia para alimentação, higiene, guarda de pertences, guarda de carrinhos (no caso de catadores de papel em situação de rua), projetos de convivência social e atendimento técnico. O equipamento onde se realiza esse serviço é denominado Centro Pop.
2. Serviço de Abordagem Social: consiste na busca ativa da população em situação de rua nos espaços públicos. Tem um papel muito importante, já que é o único serviço que atende aqueles usuários que estão chegando na rua ou aqueles que não têm vinculação com nenhum dos equipamentos socioassistenciais. Portanto, a principal ação da abordagem social é a identificação em *locus* das pessoas em situação de rua, seja sob marquises, debaixo de pontes, na região central da cidade, ou nas áreas mais afastadas.
3. Serviço de Acolhimento Institucional: serviço que garante a proteção social de acolhimento institucional em espaços para pernoite, higiene e alimentação. Esse serviço é encontrado em várias modalidades. No município temos duas: o atendimento integral, por 24 horas ininterrupto, ou parcial, denominado de Casa de Passagem, com atendimento apenas no período noturno.

28 Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais trata-se de um documento elaborado e aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da Resolução nº 109/2009, que regula, organiza, qualifica e tipifica os serviços como forma de manter um padrão mínimo das ofertas socioassistenciais.

Sucintamente, esses são os serviços qualificados para o atendimento às pessoas em situação de rua. Aliados a esses, outros programas de base municipal também são ofertados para o segmento. São eles:

1. Programa de Atenção às Pessoas em Situação de Rua - Proteção Social Especial de Média Complexidade: esse é um programa municipal, sustentado pela Resolução nº 38/2015.²⁹ De acordo com o texto dessa Resolução, o Programa *“tem a finalidade de possibilitar o resgate da cidadania por meio de direitos básicos de trabalho, capacitação profissional, encaminhamento a empregos, além da formação de associação e cooperativas de produção e geração de renda”*, fomentando ações de empregabilidade e trabalho (JUIZ DE FORA, Resolução nº 38/2015- CMAS/JF).
2. Programa Municipal de Auxílio Moradia:³⁰ consiste na concessão de subsídio financeiro temporário, destinado ao custeio de despesas, como pagamento de aluguel em imóvel residencial e demais gastos emergenciais relacionados à moradia tais como taxas de condomínios, água, energia elétrica, dentro outros.

A relação estabelecida entre os serviços e os programas socioassistenciais para a população em situação de rua é um tanto complexa. O que temos ainda são vários serviços que trabalham, na maioria das vezes, de forma isolada e pontual, sem a característica de rede de serviços. Essa reflexão advém da própria construção dos serviços no município, que são anteriores à implantação do SUAS. Isso significa dizer que, ao longo do tempo, esses atendimentos adquiriram cultura e características próprias, que necessitam de readequação para atual modelo em vigor.

Um exemplo dessa relação está no próprio Centro Pop. O Centro, apesar de se constituir um equipamento estatal, ainda não alcança seu papel de articulador e organizador da rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas públicas para a população em situação de rua. Seu trabalho social ainda é pautado nos atendimentos individuais aos usuários e nas suas necessidades imediatas. A perspectiva de construção de uma rede de acolhimento institucional, de uma política de segurança alimentar, ou ainda, do apontamento das necessidades de políticas específicas para parcelas significativas que compõem a população em situação de rua, como os idosos de rua, os egressos do sistema prisional e a política de atendimento ao trecheiro, ainda são debates importantes, mas, incipientes, junto ao equipamento Centro Pop.

29 A Resolução nº 38/2015 define os parâmetros municipais para inserção de Programas no Conselho Municipal de Assistência Social de Juiz de Fora. Ela regula os serviços que não foram qualificados nacionalmente, mas o município entende que devem compor a rede socioassistencial, para isso submetem ao CMAS para sua aprovação.

30 A Lei nº 14.214/2021 que institui o Programa do Auxílio Moradia revogou a lei anterior, Lei nº 12.060/2010. O que há de mais importante na alteração da lei diz respeito ao aumento do valor pago aos beneficiários, além de ampliação da cota orçamentária, de forma a garantir um número maior de pessoas com acesso ao programa.

A organização dos serviços de acolhimento também demonstra a necessidade de reordenamento institucional. De acordo com a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, com a Política Nacional de Atendimento à População em Situação de Rua e com o Texto para o Reordenamento do Serviço de Acolhimento para População Adulta e Famílias em Situação de Rua, tais serviços deveriam ofertar o atendimento integral, garantindo *“condições de estadia, convívio, endereço de referência, para acolher com privacidade pessoas em situação de rua e desabrigo, por abandono, migração, ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustentação”* (BRASIL, 2013).

O Serviço de Acolhimento Institucional, como serviço de proteção social especial de alta complexidade, tem como um de seus objetivos atender de forma qualificada e personalizada de modo a promover a construção conjunta com o usuário do seu processo de saída das ruas, com dignidade e respeito à sua vontade, desde que avaliada a condição de sua autonomia.

Para o alcance desse objetivo, o serviço de acolhimento institucional possui duas modalidades: de Abrigo Institucional (atende por 24 horas ininterruptas) e a Casa de Passagem (atende no período parcial para pernoite) e devem contar com a capacidade máxima de 50 vagas em cada unidade. A limitação do número de vagas tem relação direta com o tamanho das equipes técnicas e com o custo geral do serviço, de forma a garantir melhor qualidade de atendimento e de construção de vínculos, elementos tão importantes no trabalho social junto à população em situação de rua. Aqui a premissa é quanto menor o grupo a ser trabalhado, maior a possibilidade de acompanhamento de cada caso.

Nessa perspectiva, o município de Juiz de Fora possui uma unidade de Casa de Passagem para Homens que possui o dobro de vagas recomendada pela Resolução nº 109/2009. Com uma capacidade instalada de cem vagas por noite, essa oferta tem relação com o modelo anterior ao SUAS, que por não haver regulação, tinha na responsabilidade de execução de cada município, o estabelecimento de seus próprios programas e serviços, sem uma padronagem nacional. A crítica a ser realizada por esse tipo de atendimento, com capacidade maior que a recomendada, é a dificuldade de atendimento personalizado e qualificado, de forma a acompanhar intensivamente os casos que chegam às unidades.

O modo de vida e de trabalho da população em situação de rua demonstra a necessidade de repensar as condições nas quais os serviços de acolhimento institucional são organizados e estruturados no município. É comum casais nas ruas, bem como pessoas em situação de rua que tem um animal de estimação. Nessas duas situações, os serviços têm se adaptado para atender às demandas apresentadas pelos usuários, porém de forma muito tímida, permeada por valores morais, dificuldades operacionais e de falta de espaço adequado para esse tipo de atendimento.

São poucos os espaços de acolhimento que possuem quartos para casal. A alternativa encontrada no município foi a locação de vagas na rede hoteleira da cidade, a fim de garantir atendimento a esse público, já que os serviços de acolhimento institucional do município, a maioria tem dormitórios coletivos, sem a privacidade demandada por casais.

O serviço de acolhimento também não está preparado para receber animais de estimação. Seria necessário um espaço com canil, bem como a garantia de vacinação dos animais para que eles possam usufruir de um espaço público e coletivo. O próprio processo de sensibilização da pessoa em situação de rua, quanto à responsabilidade e à necessidade de estabelecer uma rotina de vacinação para o seu animal já é complexo, dada a realidade vivenciada nas ruas. A construção e o estabelecimento de parcerias entre os setores responsáveis pela vacinação antirrábica e de vigilância sanitária, a fim de garantir segurança ao serviço de acolhimento institucional, são necessários para que se possa atender esse segmento específico.

Situação semelhante é percebida no caso de catadores de material reciclável. A demanda de um local em que seja garantida a guarda e a segurança do carrinho, que é o objeto de trabalho do catador, afasta-o do serviço, já que ele prefere dormir na rua, em detrimento do serviço de acolhimento, a fim de cuidar do seu instrumento de trabalho.

Nas três situações identificadas de pessoas em situação de rua que têm animais de estimação, tanto de casais, como de trabalhadores de materiais recicláveis, os serviços de acolhimento ainda não são preparados a partir dessa realidade, necessitando de revisão dos espaços de acolhimento para atender a essas condições recorrentes de quem vive nas ruas.

Uma das características do serviço de acolhimento expressa na Tipificação Nacional de Serviços socioassistenciais é a provisoriedade do atendimento. Entende-se a necessidade de que esse serviço tenha um prazo limite para o usuário, de forma que o processo de rualização seja interrompido, a partir da rede de serviços implementadas. Ao considerar o processo de empobrecimento, desigualdade social e estigma sofrido pela população em situação de rua, esse processo de saída dos equipamentos de acolhimento é lento, em alguns casos, as pessoas estão em situação de rua há anos. Então, o acolhimento provisório se torna permanente, o que se traduz como um grande desafio no serviço, sobretudo, do trabalho social executado pelas equipes técnicas, quando estão em processo de construção junto ao usuário de seu Plano Individual de Atendimento (PIA).³¹ Sabemos

31 O Plano Individual de Atendimento - PIA consiste na elaboração de estudo, a fim de aprofundar questões relevantes ao processo de construção de novos projetos de vida, possibilitando conhecer a composição familiar, elementos sobre sua trajetória de vida nas ruas, vínculos comunitários, sociais e familiares, demandas individuais e coletivas. O Plano deve ser construído com a participação do usuário, de forma a co-responsabilizá-lo por suas atitudes e o seu movimento no processo de saída das ruas.

que o desemprego, a desocupação, a inexistência de vínculos familiares e o uso abusivo de drogas são elementos que pouco ou quase nada a política de assistência social poderá trazer respostas, senão por uma complementaridade das outras políticas públicas. Dito isso, segue o quadro que demonstra os dados do Censo SUAS,³² realizado no ano de 2020 e no ano de 2021, sobre o tempo de permanência da população em situação de rua nos serviços de acolhimento institucional da cidade.

Quadro 1 - identifica no Censo SUAS o tempo em que estão as pessoas foram acolhidas

Tempo de acolhimento	Total de atendimento/ Ano base 2020	Total de atendimento/ Ano base 2021
Menos de 01 mês	14	50
De 1 a 3 meses	49	56
De 4 a 6 meses	47	45
De 7 a 12 meses	35	30
De 13 a 18 meses	2	28
De 19 a 24 meses	41	25
De 25 a 48 meses	33	42
De 49 a 72 meses	1	36
Mais de 72 meses	13	12
Total de pessoas acolhidas	235	324

Fonte: Dados extraídos da base do Censo SUAS 2020/2021

Nesse quadro, é possível observar que o número de pessoas há mais de um ano na rua (de 13 meses a mais de 72 meses) vem aumentando de um ano para o seguinte. É impossível desconsiderar o momento da pandemia do coronavírus para analisar esse quantitativo. Mas, em valores relativos, temos no ano de 2020, cerca de 90 pessoas, o que equivale a 38% com mais de um ano de atendimento nos serviços de acolhimento. Já a base de 2021 demonstra que 44% (143 pessoas) foram identificadas com prazo de atendimento superior ao período de mais de 12 meses.

Deste total de pessoas nas unidades de acolhimento institucional existentes no município é comum os usuários transitarem por mais de um tipo de modalidade de serviço ao longo de sua trajetória na rua. Isso significa dizer que pode ser que se tenha um grau de institucionalização maior do que esse apresentado, pois o Censo

32 Censo SUAS é um instrumento de gestão do Governo Federal, realizado anualmente que permite traçar uma fotografia da política de assistência social, como forma de monitorar as unidades de execução, as atividades realizadas, os serviços ofertados e o perfil de trabalhadores.

SUAS considera o tempo de permanência em determinada unidade e não, na rede de serviços de acolhimento institucional.

Durante a pandemia da covid-19 foi possível observar o aumento do número de pessoas em situação de rua em Juiz de Fora, os serviços de acolhimento institucional têm apresentado constantemente demanda reprimida de atendimento. De janeiro a outubro de 2021, um total de 206 usuários³³ buscaram vagas nos serviços de acolhimento institucional e não obtiveram acesso ao atendimento para pernoite.

O serviço de acolhimento em república é uma alternativa para alguns segmentos de usuários, que estando em processo de reconstrução de vínculos e de autonomia, sobretudo, quando adquirem a possibilidade de trabalho, são capazes de desenvolver, gradualmente, a gestão e a autogestão nos cuidados referentes à moradia. A proposta das repúblicas é apoiar moradia subsidiada para grupos de até dez pessoas em situação de rua a serem preparados para a vida autônoma. Entretanto, essa modalidade não é disponibilizada pelo município de Juiz de Fora. Já as pessoas com transtorno mental, com longo período de realização, as mais idosas, as pessoas com deficiência ainda necessitam da modalidade de acolhimento institucional em abrigo ou em casas de passagem, considerando a dificuldade de autonomia e dos cuidados da vida diária.

Com relação às ações municipais, o Programa de Atenção às Pessoas em Situação de Rua, regulamentado no âmbito da assistência social, tem como objetivo fomentar o mercado de trabalho, porém ele está apartado do debate do desenvolvimento econômico local. As ações realizadas pelo Programa se aproximam muito mais de um serviço de convivência e fortalecimento de vínculos³⁴ no âmbito do SUAS e acabam por se distanciar do mundo do trabalho.

Com relação ao Programa de Auxílio Moradia atualmente, têm-se 79 pessoas em situação de rua contempladas como beneficiárias.³⁵ O Programa também é utilizado como alternativa à falta de vagas nos serviços de acolhimento institucional, porém esse tipo de programa requer um grau maior de autonomia e independência das pessoas em situação de rua. Dessa forma, dois desafios são colocados: o primeiro, a garantia de um bom investimento técnico na construção do PIA, a fim de preparar os usuários para o recebimento desse tipo de benefício; e o segundo, a garantia de

33 Dado extraído dos Relatório Mensais de Atendimento (RMA), sistematizados pelo Departamento de Avaliação e Gestão da Informação, da Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento da Assistência Social/Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Juiz de Fora.

34 O Serviço de convivência e Fortalecimento de vínculos no âmbito do SUAS é tipificado pela Resolução nº 109/2009, sendo planejado e organizado de “modo a ampliar trocar culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária” (BRASIL, 2009).

35 Dado obtido por meio do Relatório Mensal de Atendimento (RMA), instrumento utilizado pelo Departamento de Gestão de Informação da PJF, que monitora o desempenho dos serviços e dos Programas municipais, por meio da Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento da Secretaria de Assistência Social.

várias políticas públicas alinhadas e comprometidas com o processo de saída das ruas dessa população, dentre outras. Entre elas, destaca-se, de modo muito específico, a importância de políticas de saúde mental, habitação e de trabalho.

O debate acerca do serviço de acolhimento institucional para população em situação de rua é um grande desafio para os gestores municipais. Aqui foram elencados alguns aspectos relevantes no cotidiano da execução de cada unidade. De acordo com o Art. 8º da Política Nacional de Atendimento a População em Situação de Rua (BRASIL, 2009), esse serviço, de fato, pressupõe outra elaboração em detrimento da execução atual. Segue a amplitude dada a esse reordenamento, a partir do Decreto nº 7.053/2009:

Art. 8º O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos (BRASIL, 2009).

O SUAS possui outras tantas ofertas socioassistenciais que eventualmente são demandadas pela população em situação de rua, como é o caso do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para pessoas idosas, e no caso de mulheres vítimas de violência, que quando expostas à situação de rua, é muito comum sofrerem agressões físicas e psicológicas e de violência sexual. Nesses casos, as demandas devem ser encaminhadas ao Serviço de Proteção Especializado à Famílias e Indivíduos, para que haja o acompanhamento necessário objetivando a erradicação e ou a minimização dos casos de violência.

Esses serviços citados são voltados para todo o público da assistência social, não apenas para a população em situação de rua. Nos dois casos citados, a vinculação com o serviço do Centro Pop e com o serviço de Abordagem Social, respectivamente, são fundamentais para a garantia do cuidado, da proteção e da inserção nessas e em outras ofertas do SUAS, como forma de iniciar um processo de adesão às novas possibilidades de serviços, apesar de toda discriminação e do estigma sofrido.

Ainda no âmbito da política de assistência social, as pessoas em situação de rua podem contar com dois benefícios de transferência de renda. São eles: o Benefício de Prestação Continuada (BPC)³⁶ e o Programa Bolsa Família/Auxílio Brasil.³⁷ Esses dois

36 O Benefício de Prestação Continuada (BPC), estabelecido pela Lei Orgânica de Assistência Social, prevê o pagamento de 1 salário mínimo à pessoa com deficiência e à pessoa idosa com mais de 65 anos, que comprovem baixa renda.

37 O Programa Bolsa Família (PBF) prevê a transferência de renda direcionada à família em extrema pobreza. Esse Programa está em processo de alteração, através da Medida Provisória nº 1.061/2021 a ser votada até dezembro de 2021.

benefícios são concedidos pelo Governo Federal e, guardadas suas especificidades e características, são, de fato, o que garante apoio mínimo financeiro às pessoas em situação de rua no país. São benefícios não exclusivos para a população em situação de rua, mas que têm no recorte da renda, seu principal elemento de acesso.

Em linhas gerais, esse é o caminho existente para acesso à política de assistência social pela população em situação de rua no município. Acrescenta-se, ainda, como último elemento no debate dos serviços de atendimento à população em situação de rua no âmbito da assistência social é o quanto, durante o período pandêmico da covid-19, o número real de usuários demandando os serviços socioassistenciais tem aumentado quantitativamente.

Atualmente, todos os serviços para população em situação de rua têm trabalhado com sua capacidade máxima. Em levantamento realizado pelo Departamento de Avaliação e Gestão da Informação, somente no ano de 2021, do primeiro de trimestre (de janeiro a março/2021), em comparação com o último trimestre (de julho a setembro/2021), os serviços socioassistenciais têm atendido uma média de 27% a mais de usuários. Isso significa dizer que, considerando toda a rede socioassistencial parceira,³⁸ passaram pelos serviços 375 novos casos de pessoas em situação de rua num período de nove meses.

Quadro 2 - demonstrativo das pessoas em situação de rua, por faixa etária

Faixa Etária	1º trimestre 2021	2º trimestre 2021	3º trimestre 2021
0 a 12 anos	8	22	27
De 13 a 17 anos	6	12	16
De 18 a 39 anos	596	688	837
De 40 a 59 anos	628	620	729
De 60 anos ou mais	132	151	142
Sem informação	7	1	1
Total	1377	1494	1752

Fonte: Dados extraídos do Relatório Trimestral/2021 de Perfil dos Usuários dos Serviços Socioassistenciais da População em Situação de Rua produzido pelo Departamento de Avaliação e Gestão da Informação- DAGI, 2021

Esse quadro demonstra o quanto, de fato, a pandemia trouxe um processo de empobrecimento das pessoas e que muitas delas, por falta de opção, acabam indo para as ruas. Outro dado advindo do atual contexto sanitário é o número alarmante

38 A rede socioassistencial parceira compreende os serviços que operam no município através de Termos de Colaboração com a prefeitura. São três instituições que, ao passarem por chamamento público, executam serviços e programas socioassistenciais.

de pessoas em situação de rua em idade produtiva, que passaram por algum tipo de serviço socioassistencial. Provavelmente, são pessoas desempregadas, sem ocupação ou com inserção precária no mercado de trabalho, já que essas são as características comuns entre as pessoas em idade produtiva que se encontram em situação de rua.

4.2 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) EM JUIZ DE FORA

A saúde da população em situação de rua em Juiz de Fora, durante muitos anos, esteve ligada apenas aos serviços de urgência e emergência, bem como às internações em hospitais. A partir de 2012 é implantado o Consultório na Rua (CNR) na perspectiva de construir a matricialidade do atendimento em saúde para essa população. Se considerarmos os problemas clínicos mais comuns na população em situação de rua, de acordo com o Relatório do Ministério da Saúde, tem-se: problemas nos pés, infestação de sarna, tuberculose, doenças sexualmente transmissíveis, gravidez de alto risco, doenças crônicas como hipertensão e diabetes, consumo excessivo de álcool e outras drogas e saúde bucal precária (BRASIL, 2012). Assim, a partir dessas informações compreenderemos a importância de uma rede de saúde que tenha um olhar cuidadoso sobre esse público. Em Juiz de Fora, hoje, os principais serviços disponíveis aos usuários são:

1. Consultório na Rua (CNR): serviço de saúde que visa ampliar o acesso à população em situação de rua aos serviços de atenção em saúde. É formado por uma equipe de profissionais de saúde que realiza suas atividades de busca ativa, visita aos equipamentos que atendem a população em situação de rua, e quando necessário, realiza parcerias com as unidades básicas de saúde, priorizando a atenção primária.³⁹ Cabe à equipe do CNR também ofertar cuidados em saúde mental para pessoas com transtorno mental, usuários de álcool, crack e outras drogas para pessoas em situação de rua.
2. Centro de Atenção Psicossocial (CAPS): serviço que compõe a rede de atenção psicossocial especializada em Saúde Mental e são seis modalidades de atendimento. No caso da população em situação de rua, destaca-se o Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e Drogas (CAPS AD e CAPS III). Os dois equipamentos têm como principal objetivo atender pessoas com transtornos mentais graves ou persistentes e que fazem uso de *crack*, álcool e outras drogas.

A Equipe do CNR em Juiz de Fora tem percorrido as ruas das cidades e os equipamentos de serviços a fim de garantir as ações de atenção básica. Durante

39 A Atenção Primária em Saúde pressupõe um conjunto de ações com o objetivo de desenvolver a atenção integral à saúde, de modo a garantir consultas, exames, vacinas, radiografias e outros procedimentos que possam ser disponibilizados pela própria equipe.

a pandemia, a equipe do CNR esteve à frente da vacinação contra a covid-19 da população em situação de rua. Os atendimentos são aqueles de clínica geral, cuidados de enfermagem e acompanhamento de marcação de consultas e exames.

Dentre os serviços de saúde para a população em situação de rua, os serviços especializados no âmbito da atenção secundária, ou seja, a saúde mental é de extrema importância, embora os encaminhamentos da rede têm fluidez de atendimento, o grande desafio é a adesão e a complexidade dos casos. Ainda que a perspectiva dos CAPS seja o trabalho com a redução de danos, geralmente as pessoas em situação de rua tem dificuldades inerentes a sua própria condição de vida, na permanência no serviço. São as “particularidades específicas, principalmente no que diz respeito à vulnerabilidade psicossocial, mobilidade e estigmatização, que constituem barreiras ao acesso aos serviços de saúde” (MENDES et al., 2020, p. 71).

Tanto nos serviços de saúde como nos serviços socioassistenciais que atendem a população em situação de rua, a busca pela inserção e permanência dos usuários é desafiante, mais ainda quando se percebe a dificuldade, no ato da intervenção da garantia da intersetorialidade e da articulação em rede dos serviços. Algumas estratégias têm sido utilizadas, como o Grupo de Trabalho (GTs) de saúde geral e de saúde mental. Nesses espaços, os trabalhadores do CNR e dos CAPS, junto aos dos serviços da rede socioassistencial reúnem-se periodicamente para discussão de casos e de melhoria de articulação da rede. Nesses espaços de discussão de casos, percebemos uma recorrência de casos muito específicos que a rede não consegue atingir, bem como a falta de vagas em serviços de contrarreferência, como as situações de vagas em Residências Terapêuticas⁴⁰ ou em Residências Inclusivas.⁴¹

As demandas trazidas nesse espaço dos GTs demonstram, muitas vezes, a limitação da atuação profissional e de dificuldade das políticas públicas do SUS e do SUAS alcançarem as reais necessidades dos usuários, na perspectiva da possibilidade de proteção social e de seguridade social, que deveriam estar garantidas.

O uso de substâncias psicoativas também é debate elementar, quando é necessário pensar a saúde da população em situação de rua. É importante identificar que nem toda pessoa em situação de rua faz uso de droga, mas é muito frequente nesse grupo.

40 Residências Terapêuticas: são moradias inseridas na comunidade, destinadas a acolher pessoas, com transtornos e doenças mentais egressas de internação de longa permanência (dois anos ou mais ininterruptos), egressas de hospitais psiquiátricos e hospitais de custódia, dentre outros (Portaria MS nº 3.088/2011).

41 Residências Inclusivas: é uma unidade que oferta Serviço de Acolhimento Institucional, no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS, para jovens e adultos com deficiência, em situação de dependência, que não disponham de condições de autossustentabilidade ou de retaguarda familiar. As residências *inclusivas* são destinadas a pessoas com deficiência (intelectual, motora, paralisias, cegos, surdos).

O uso do álcool, por exemplo, quando acompanhado da má alimentação, deficiência nutricional, infortúnios emocionais, ausência de acompanhamento médico, baixa imunidade e frio de pernoite na rua, geram efeitos maximizados ou potencializados em decorrência das demais fragilidades (MENDES et al., 2020, p. 80).

Para os demais serviços de saúde utilizados pela população em situação de rua, os problemas decorrentes são os mesmos enfrentados pelos demais usuários do SUS: dificuldades de exames laboratoriais, de consultas em clínicas especializadas, de vagas para cirurgias eletivas e demais procedimentos em saúde, como o Serviço Móvel de Urgência, que quando demandados, tem um longo período de espera.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tanto o SUS como o SUAS são as únicas políticas setoriais no Brasil que têm ações específicas para a população em situação de rua. Com todos os limites e desafios impostos, essas duas políticas de seguridade social têm ampliado o debate, pensado, planejado e executado ações direcionadas especificamente para a população em situação de rua. Porém, é perceptível a fragilidade das políticas sociais na perspectiva de garantia de atendimento integral aos sujeitos.

O acesso à permanência e ao sucesso das intervenções do SUS e do SUAS ainda são insuficientes e não esboçam resultados concretos. Ao contrário, no cotidiano dos serviços, percebemos a limitação de vagas, as filas de atendimento e a evasão de muitos usuários. É necessário repensar estrategicamente e metodologicamente outras formas de acesso aos serviços, de intervenções diferenciadas que considerem as demandas desses sujeitos, sob pena de não se alcançar resultados expressivos nem entre as pessoas em situação de rua que conseguem vagas na rede. É importante reconhecer que no atendimento à população em situação de rua, as especificidades de suas trajetórias e as marcas de vivência nas ruas trazem necessidades muito concretas, para além da assistência social e da saúde, como a moradia e o trabalho que necessitam de investimento público.

Em tempos dos ditames do Estado neoliberal, a grande reflexão a ser feita é que não há como descolar desse debate o aumento da pobreza, o processo de desigualdade social e, muito menos, o preconceito e o estigma sofridos por essa população. Na contracorrente vem a redução da responsabilidade do Estado, quanto ao seu papel de financiador e executor das políticas sociais, sobretudo da saúde e da assistência social, que são políticas de caráter não contributivo e que deveriam servir de retaguarda mínima de proteção social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, 2009.

_____. Decreto Nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Seção 1, 24 dez., 2009.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, pág. 18.796, 08 dez., 1993.

_____. Ministério da Saúde. Manual sobre cuidado de saúde junto a população em situação de rua. Série A. Normas e Manuais técnicos. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Texto de Orientação para o Reordenamento do serviço de acolhimento para população adulta e famílias em situação de rua. Brasília, 2013.

JUIZ DE FORA. Conselho Municipal de Assistência Social. Resolução nº 38, de 03 de dezembro de 2015. Define os parâmetros municipais para inscrição de Programas no Conselho Municipal de Assistência social de Juiz de Fora. Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2015.

_____. Decreto 14.686, de 23 de julho 07 de 2021. Regulamenta a Lei Municipal nº 14.214, de 16 de julho de 2021, que institui o programa auxílio-moradia no município de Juiz de Fora e dá outras providências. Prefeitura de Juiz de Fora, Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2021.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Social. Diagnóstico da população em situação de rua de Juiz de Fora. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/index.php>. Acesso em: 20 out. 2020.

MENDES, T. Kissila, CHAGAS, P. Denicy, PENNA, H. G. Lúcia. Saúde, Cidadania, Drogas e situação de rua: reflexões e caminhos para novas concepções. In: Cidadãos em situação de rua dossiê Brasil-Grandes Cidades. RODRIGUES, I., FERNANDES, C.D (org.). Curitiba: CRV, 2020.

CAPÍTULO IV

REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA

MINAS GERAIS. Governo do Estado. Lei nº 20.846, de 06 de agosto de 2013. Institui a política estadual para a população em situação de rua. Disponível em <https://www.almg.gov.br/>. Acesso em: 13 abr. 2019.

OLIVEIRA, Luciano Márcio Freitas de. O alcance da proteção social à população em situação de rua: a fuga do paradigma do direito. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina. Tese de Doutorado. Londrina, 2017.

CAPÍTULO V

A intervenção do serviço social no Serviço Especializado de Abordagem Social: uma experiência do município de Juiz de Fora/MG

Fabiana da Silva Chrispim

“Na contramão do mar do individualismo e insensibilidade ante aos dilemas da coletividade, os assistentes sociais reservaram sua capacidade de indignação mantendo viva a esperança em tempos mais humanos”

(IAMAMOTO, 2014, p. 613).

Figura 1 – Rotina do Trabalho



Fonte: Mosaico de fotos dos arquivos de trabalho da autora, elaborado pela autora, sem condições de identificação dos atendidos, 2021

INTRODUÇÃO

O presente capítulo se propõe debater a intervenção do Serviço Social, no Serviço Especializado da Abordagem Social, considerando as políticas disponíveis, o atendimento e acompanhamento ao usuário, o seu perfil, buscando a análise sob a ótica de uma reflexão crítica dos desafios e avanços na política social, em que o cidadão em situação de rua está inserido.

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

Para efeito desse estudo, consideramos a realidade dos adultos – homens, mulheres, idosos – que vivem nas ruas na condição de moradores. Essa escolha considerou o fato da faixa etária discriminada, no mencionado município, utilizar a rua como moradia provisória ou permanente, enquanto que crianças e adolescentes⁴² utilizam o espaço da rua com a intenção de obter algum ganho remunerável, seja pela venda de alguma mercadoria ou pelo ato da mendicância, mas, no entanto, possuem referência de moradia diária.

A produção conta com relato da experiência da autora, que se encontra inserida na condição de trabalhadora, como assistente social, que proporcionou acesso aos dados do serviço contribuindo para uma análise reflexiva da intervenção técnica junto aos sujeitos aqui aludidos.

A estrutura escolhida para apresentar o caminho percorrido aborda, inicialmente, a descrição do serviço, especificando a quantidade e quais os profissionais compõe o serviço da Abordagem Social, além de relatar rotina e a jornada de trabalho.

A práxis do serviço social foi detalhada levando em consideração a intervenção direta junto ao usuário direcionada pela busca ativa, escuta qualificada, entrevista, encaminhamentos e acompanhamento, contextualizando o serviço social no enfrentamento as mazelas produzidas pelo sistema capitalista.

Seguindo pelo capítulo abordamos a rotina do trabalho na especificidade de onde e como acontecem os atendimentos aos moradores em situação de rua, nas mais diversas formas e locais de moradia que apresentam. Reservamos um subitem para falar do Programa Municipal Auxílio-Moradia, e de como esse programa se tornou importante pauta nas ações interventivas do trabalho da equipe do serviço social. Esmiuçamos o acesso burocrático ao Programa, assim como, a dificuldade por parte do usuário em materializar as exigências. Por fim, no segundo capítulo fazemos uma breve comparação com o aumento do número de moradores em situação de rua em nível nacional e em Juiz de Fora, tendo como referência local o aumento no número das abordagens nos trimestres julho, agosto e setembro, nos anos 2020 e 2021; traçarmos, ainda, o perfil dos usuários, por meio de dados também obtidos pela Abordagem Social.

5.1 DESCREVENDO O SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL EM JUIZ DE FORA

O Serviço Especializado em Abordagem Social, no município de Juiz de Fora/MG, é executado enquanto política pública conveniado por meio de um Termo de Colaboração celebrado entre a Prefeitura Municipal de Juiz de Fora/MG (PJF/MG) e a Associação Municipal de Atendimento Comunitário (AMAC), tendo como objeto

42 A situação das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil é debatida por equipamentos intersetoriais, por meio da “Rede de Proteção em Juiz Fora”.

de trabalho a identificação no território de moradores, que ocupam o espaço da rua com a finalidade principal de moradia e de sobrevivência.

Como diretriz legal o serviço é pautado no Decreto-Lei nº 7.053, 2009, instituidor da Política Nacional para a População de Rua que considera a “população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”.

A equipe técnica é composta por 01 coordenadora, assistente social, 20 educadores sociais e 02 assistentes sociais. O trabalho é pensado, planejado e executado na busca ativa do usuário e o atendimento realizado onde se encontram: praças, ruas, canteiros, recuos de prédios comerciais e residenciais que possuem marquises, pontes, viadutos e até, mesmo, carros abandonados.

O atendimento no local em que se encontra o usuário é um grande diferencial do serviço, pois é na realidade da rua que acontecem os desdobramentos na sua vida, tornando o local da moradia, do trabalho informal, do subemprego, da “correria”, das relações pessoais e afetivas, dos desafetos, da mendicância, da garantia de doações de alimentação, dos embates, confrontos e das contradições. É no espaço da rua que as expressões da questão social, na vida cotidiana desses sujeitos, se materializam, de acordo com a sua singularidade.

Dessa forma, referenciando novamente a Política Nacional para População de Rua, o Serviço deve buscar:

a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva de contribuir para a redução das violações dos direitos socioassistenciais, seus agravamentos ou reincidência; para a proteção social a famílias e indivíduos; para identificação de situações de violação de direitos e para redução do número de pessoas em situação de rua” (Decreto-Lei nº 7.053, 2009).

O Serviço da Abordagem Social, em Juiz de Fora, é ofertado das 07:00h às 24:00h, diariamente, tendo os/as educadores sociais, uma carga horária dividida em 02 plantões, de 12x36. O trabalho da coordenação é desempenhado em 40 horas e os assistentes sociais cumprem carga horária de 30 horas.

Na descrição do trabalho é interessante realçar o relevante papel desempenhado pelo educador social, sendo um profissional fundamental na coleta de dados dos usuários atendidos e acompanhados pelo Serviço. A rotina de trabalho concentra percorrer trajetos com maior incidência de população em situação de rua nas áreas centrais, mas também acessar áreas periféricas. No contato direto com o cidadão preenchem uma ficha de identificação do usuário (sempre com autorização do mesmo)

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

que subsidia no levantamento das demandas para a intervenção do Serviço Social, que considera todos os dados para planejar o trabalho junto ao usuário. Nos termos de Netto (1992) somos “executores terminais de políticas sociais”, ainda que o assistente social exerça outras inúmeras possibilidades.

Os dados apurados pelo educador social são tabulados pela coordenação do serviço e servem de instrumento norteador e subsidiador para fomentar políticas públicas planejadas pela Secretaria de Assistência Social – SAS da PJF.

5.1.1 A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA ABORDAGEM SOCIAL

O assistente social, no Serviço Especializado de Abordagem Social, trabalha diretamente com a questão social produzida no e pelo sistema capitalista, na contradição capital x trabalho, que historicamente se orienta na não distribuição da riqueza. As mazelas expostas na sociedade, se tornam nosso objeto de trabalho. Iamamoto (2007) afirma que a questão social é a base da fundação do Serviço Social, como especialização do trabalho. Nesse sentido, a rotina profissional perpassa por descortinar as expressões sociais postas, nas quais elencamos: miséria, pobreza, desemprego, subemprego, desalento, falta de habitação, falta de condições de vida. Esse pensamento ancora-se, também, na exposição do Conselho Federal de Serviço Social:

na contemporaneidade, a referida questão social expressa as desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em sua causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização (CFESS, 2012, p. 48).

A metodologia de trabalho do assistente social, se pauta seguindo algumas referências de organização. Considerando a dimensão técnico-operativa, destacam-se: busca ativa, acolhida, escuta técnica, entrevista, visita domiciliar (para os que conseguem romper com a situação de rua), encaminhamentos, articulação intersetorial, elaboração de relatórios para rede socioassistencial e para o Sistema de Garantia de Direito.

O trabalho pauta na disseminação do conhecimento e efetivação dos direitos básicos que os cidadãos devem acessar, de acordo com o que objetiva a Política Nacional para a População em Situação de Rua (2009). Atua-se na busca de “assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda” (Decreto-Lei nº 7.053, 2009).

No atendimento e acompanhamento visamos corresponsabilizar o usuário sensibilizando-o dos limites concretos no desenvolvimento do trabalho e, por esse

motivo, deve assumir o compromisso, junto com o profissional, na execução de um plano de atendimento, que perpassa as inúmeras demandas apresentadas.

5.1.2 DESCRREVENDO A ROTINA DO TRABALHO

Chegando no espaço em que se encontra o cidadão, tomamos o cuidado para não ser uma ação invasiva. A aproximação planejada faz toda a diferença para iniciar qualquer tipo de trabalho. Vislumbramos o vínculo com o sujeito, respeitando suas singularidades e particularidades, para o estabelecimento da relação de confiança, que permite seguir com o que é necessário.

Indo ao encontro do usuário embaixo de uma ponte, viaduto ou em uma barraca posicionada em uma praça requer habilidade e competência técnico-operativa, para elaborar a correlação entre os fatos observados, o conhecimento, atitudes e sensibilidade com a realidade do outro. Fazemo-nos anunciar batendo palma e nos apresentando: “Bom dia, Abordagem Social aqui”. Na maioria das vezes somos recebidos de forma respeitosa e acolhedora. Essa atitude com o espaço é necessária, por dois aspectos: o primeiro para demonstrar o respeito que temos por quaisquer tipos de moradia que venhamos visitar e segundo para destacar uma postura diferenciada em relação a visita de outros equipamentos, como a corporação Polícia Militar, que segundo relatos dos usuários chegam, preferencialmente a noite ou na madrugada, com falas altas, ofensivas e, quase sempre, não respeitando suas casas improvisadas.

Após apresentação da equipe, explicamos o motivo pelo qual estamos realizando a visita e conversamos com o usuário sobre a demanda previamente levantada pelo educador. O momento é propício para promover o conhecimento da realidade, para realizar os encaminhamentos e orientações necessárias. O diálogo funciona aqui, como instrumento básico de trabalho, pautado na observação e no desafio de decifrar a realidade, tal qual destaca Iamamoto (1998, p. 20):

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente, é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo.

Historicamente, nessas abordagens, identificamos que as demandas dos usuários ultrapassam questões objetivas. Fazemos escuta de falas, com elementos subjetivos, cujas respostas são dadas dentro dos limites profissionais da formação e qualificação acadêmica. Alguns relatos, carregam bastante emoção expondo o que foi construído antes de assumirem o vínculo estreito com a rua, destacado nas seguintes falas: “estou na rua hoje, mas deixei 02 casas construídas para meus filhos”; outros relatos carregam sonhos de romper com a rua “quero ter minha casinha direito (...) poder ter meus filhos de volta”. Algumas falas trazem experiências negativas e vem carregadas com

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

pesar “quando saí da cadeia minha mulher tinha casado com outro e não tive pra onde voltar”. As histórias são acolhidas, sejam elas relacionadas a famílias ou amores que deixaram para trás.

Dentro desse contexto, uma reflexão interessante, que merece destaque, foi feita por uma usuária, oriunda do estado do Rio de Janeiro, que manifestou interesse em reassumir a guarda da jovem filha, portadora de necessidades especiais, que ficou aos cuidados da mãe: “quando conseguir minha casa vou trazer minha filha pra morar comigo (...) o final da minha vida será com ela” (SIC). Tal fala veio com expressão de dor; ao longo dos últimos 05 anos foram separadas com a vinda para Juiz de Fora apostando em uma relação afetiva tóxica em que é vítima de violência doméstica. O acompanhamento constante a essa usuária, vem permitindo que aceite o serviço Auxílio Moradia, como proposta de apostar em um novo plano de vida.

As demandas objetivas, sobressaem nos atendimentos, com destaque para aquelas relacionadas a documentação civil, (CPF, registro civil, carteira de trabalho, título de eleitor). A falta de documentação é justificada por inúmeros motivos: “minha companheira queimou”; “empenhei minha identidade para comprar drogas” e até mesmo “quando saí da cadeia não me devolveram os documentos”. Para oferecer respostas às demandas postas, nos apropriamos de todos os dados e no próprio espaço é estabelecido um acordo, um plano de atendimento individual verbal, em que o usuário se torna corresponsável para efetivação de encaminhamentos para as questões levantadas.

Para regularização da documentação, gratuitamente, contamos com a parceria do Centro de Atendimento ao Cidadão – CAC, um serviço da Câmara Municipal de Vereadores de Juiz de Fora e com o Centro de Referência dos Direitos Humanos- CRDH, quando é identificado alguma violação de direito na emissão dos documentos. Ainda realizamos parceria com o Programa de Inclusão Social dos Egressos do Sistema Prisional – PRESP, que media na recuperação da documentação, “retida” no sistema prisional.

Cabe aqui uma breve reflexão sobre a inoperância, identificada em alguns estados da federação, no não envio pelo cartório de registro, da segunda via da certidão de nascimento. Acompanhamos uma situação que após 06 meses do não envio do documento pelo cartório, situado no Estado do Pará/PA, foi necessário contarmos a família extensa, que mobilizou recursos e arcou financeiramente com o serviço cartorial enviando para Juiz de Fora o documento. Necessário informar que é obrigatório possuir documentação original para acessar benefícios federais de transferência de renda, como o Auxílio Brasil. O não comprometimento do cartório na regularização da documentação do usuário, implica no não acesso aos direitos disponibilizados.

Outras demandas recebidas pelo Serviço Social da Abordagem, se relacionam ao serviço de saúde. Durante o atendimento, se for avaliado como necessário, realizamos encaminhamentos para o Consultório na Rua⁴³, que além de ofertar atenção básica itinerante, atende de segunda à sexta-feira, no Pronto Atendimento Médico – PAM Marechal, na região central de Juiz de Fora. O atendimento é realizado por uma equipe multiprofissional, formada por médico, enfermeiro, assistente social e técnico de enfermagem. Desenvolvem ações integrais de saúde de acordo com a necessidade do referido grupo populacional. Encaminhamos também para o Centro de Atendimento Psicossocial – CAPS que se divide na oferta do serviço para dependentes abusivos de álcool e droga ou para pessoas com transtornos mentais graves. Nesses espaços é construído um Projeto Terapêutico Singular e, após avaliação multidisciplinar, o usuário pode ser inserido em oficinas terapêuticas, atendimento psiquiátrico e/ou em grupos de acompanhamento com psicólogos, enfermeiros e assistentes sociais.

No processo de atendimento realizado trabalhamos também a dimensão habitação sob o aspecto da moradia. Importante refletir que morar na rua não é um desejo de todos que fazem da rua sua moradia, pois nessa realidade o usuário fica sujeito a situações intempestivas não sendo escolha dormir na chuva, com fome, sobre uma calçada dura. Entretanto, ir para o acolhimento institucional para passar o dia ou apenas para pernoitar, não representa alternativa para muitos. Quando ofertamos o serviço alegam: “prefiro ficar na rua, pois aqui tenho minha liberdade”. A esses usuários, que não possuem atendimentos institucionalizados, a Abordagem Social assume a frente de ofertar, além de outros serviços, o Programa Municipal Auxílio Moradia,⁴⁴ que a partir do mês de julho de 2021, os valores passaram a ser de R\$300 e R\$600, para o indivíduo ou família.

5.1.3 O AUXÍLIO MORADIA SENDO OFERTADO PELO SERVIÇO SOCIAL COMO POLÍTICA DE DIREITO

O Brasil se tornou um dos Estados-membros fundadores da Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945 e nesse processo assinou a Declaração dos Direitos Humanos: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”. Os tratados e acordos internacionais

43 O Consultório na Rua é uma estratégia do Sistema Único de Saúde (SUS), lançada em 2011, que compõe a Política Nacional de Atenção Básica e atende a população em situação de rua com abordagem multiprofissional.

44 A Prefeitura de Juiz de Fora oferece o Programa Auxílio-Moradia (PAM) com os valores de R\$600 e R\$ 300. O Projeto de Lei foi aprovado, em 14/07/2021, pela Câmara Municipal e tem o objetivo de conceder subsídio financeiro de caráter eventual destinado ao custeio de despesas com o pagamento de aluguel de imóvel residencial e demais gastos emergenciais relacionados à habitação. As modalidades do PAM são compostas do Auxílio-Moradia- Emergencial; Auxílio-Moradia- Vulnerabilidade Social; e Auxílio-Moradia- Mulheres Vítimas de Violência de Gênero.

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

assinados pelo Brasil tem força de lei. Nesse sentido, legalmente, temos um amparo jurídico internacional na reivindicação da moradia como direito de todos.

Em nível nacional o Brasil avançou constitucionalmente no direito à moradia, a partir do ano 2000, com a Emenda Constitucional nº 26 que incorporou na Constituição de 1988 direitos sociais como “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Nessa lógica, a discussão da habitação se torna uma pauta cara para o Serviço Social entendendo que a ausência de moradia regular compõe as expressões da questão social, nos convocando na formulação e execução de políticas para seu enfrentamento.

Considerando o aspecto social do debate, ter uma casa convencional passa pelo pertencimento de ser dono do seu próprio espaço, com a liberdade de fazer dele um local de refazimento, de receber amigos e parentes, de cozinhar, ouvir música, de ser um local seguro para guardar documentos pessoais e de se proteger das variações climáticas. A casa permite ao cidadão dormir sem medos de ser atacado ou ser acordado brutalmente por órgãos da segurança pública.

O Programa Auxílio-Moradia, é um subsídio financeiro de caráter eventual destinado ao custeio de despesas com o pagamento de aluguel de imóvel residencial e demais gastos emergenciais relacionados à habitação, ofertado pela PJF, amparado no Decreto-Lei nº 14.686, de 2021. Essa política se tornou o carro chefe das frentes de trabalho do Serviço Social da Abordagem Social, a partir de julho de 2021, visando a proteção do direito à moradia. Necessário que a temática se transforme em pauta do município para se tornar uma política habitacional permanente. O Programa é ofertado em 03 modalidades: Auxílio-Moradia- Emergencial; Auxílio-Moradia Vulnerabilidade Social; Auxílio-Moradia- Mulheres Vítimas de Violência de Gênero.

A operacionalização para pleitear o referido auxílio demanda intensa intervenção técnica para seguir com as etapas necessárias. Exige-se que o morador em situação de rua possua documentação civil, tais quais, carteira de identidade, CPF, carteira de trabalho, ou declaração do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS que declare a condição do usuário ser ou não segurado, comprovação de não ter imóvel em seu nome, comprovação que reside em Juiz de Fora há mais de 01 ano e comprovação de renda, que para os sujeitos aqui relacionados é possível realizar uma autodeclaração da renda que não ultrapasse o valor de 03 salários mínimos. Essa etapa é trabalhosa e acontece no tempo do usuário, que no espaço da rua, é comum não possuir a documentação necessária.

Importante mencionar que a partir de 2020, nos deparamos com a pandemia covi-19, que provocou a restrição dos atendimentos em equipamentos estatais. Documentos como Título de Eleitor e CPF, passaram ser emitidos com o acesso exclusivo remoto. Essas exigências acarretaram um crescimento das demandas de trabalho.

Após concluída a etapa burocrática, que exclui alguns tantos usuários com os quais não conseguimos avançar, a equipe técnica elabora relatório técnico social da atual situação do morador ou da família e aborda as possibilidades do benefício impactar contribuindo com o rompimento com a rua. Esse relatório, junto com a documentação é direcionado à Comissão Municipal de Auxílio Moradia – COMAM,⁴⁵ da PJF, que tem autonomia para aprovação do pedido.

Seguimos com a intervenção técnica, acompanhando o usuário na abertura de uma conta bancária específica para o recebimento do subsídio financeiro e orientando, sistemática e incansavelmente que o recurso não pode ser gasto com questões que não sejam relacionadas a casa, de acordo com que trata o decreto-Lei nº 14214, 2021:

Os beneficiários do Programa deverão cumprir as seguintes exigências: /
- Assinar Termo de Compromisso com as regras e condicionalidades de concessão do Auxílio-Moradia [...]; // - Comprovar a quitação do aluguel e dos demais gastos emergenciais relacionados a habitação mediante apresentação de recibo ou declaração do locatário no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a liberação do benefício.

A experiência tem nos revelado que essa fase é bem desafiadora, para esse morador, que se encontra na rua por um longo período, muitas vezes sem ter acesso a um montante significativo de dinheiro e, quando se deparam, alguns se equivocam utilizando o recurso do benefício para fins imediatos, como a dependência química.

Procuramos, junto com o usuário, por moradia que apresente condições mínimas de sobrevivência, possuindo aspectos salubre com água, luz, rede de esgoto, pavimentação, acesso ao transporte coletivo e aos equipamentos públicos básicos. Mediamos o contato com o proprietário, que quase sempre apresenta restrições na locação do imóvel mediante o público interessado.

Retratamos por meio de uma amostra, o número de pedidos do Auxílio Moradia, realizados por meio do Serviço de Abordagem Social, no ano de 2021. Serão analisados 14 pedidos.

Das 14 solicitações, 03 famílias, representando 22%, conseguiram vencer a totalidade do processo e se encontram residindo em uma moradia convencional com todas as características que defendemos como dignas para habitação. Essas 03 famílias continuam recebendo o monitoramento do Serviço Social da Abordagem e foram inseridas no equipamento básico do território CRAS.

45 A Comam foi criada em julho de 2013 e tem como função reconhecer as situações de vulnerabilidade social ou risco habitacional que demandam a concessão do auxílio-moradia, e detalhar os procedimentos para o acesso ao benefício. A comissão se encarrega, também, de indicar a solução habitacional definitiva para a família beneficiária e orientá-la sobre os meios para conquista de autonomia financeira, fazendo o encaminhamento aos órgãos competentes.

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

Lamentavelmente 03 famílias gastaram equivocadamente a primeira parcela depositada. Nessa situação a dependência do álcool e de outras drogas, foi o que essas famílias apresentaram em comum. A dependência química foi mais intensa que a materialização do desejo em ter uma moradia regular.

Aguardando a conclusão do processo para receber a primeira parcela do benefício se encontram 02 indivíduos e 03 famílias; enquanto 01 usuária mantém o dinheiro depositado na conta e procura uma casa pra locação; 01 usuária não conseguiu organizar a documentação e por último 01 pessoa desistiu do benefício e preferiu se institucionalizar entendendo que ainda não possui maturidade pra gerenciar sua vida.

Ao concluir as etapas contrarreferenciamos o indivíduo ou as famílias nos equipamentos com atuação e intervenção no território de moradia, como o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Unidade Básica de Saúde – UBS, programas de geração de renda, dentre outros. Entretanto, o acompanhamento do indivíduo/família é feito pelo órgão encaminhador, durante o tempo de permanência no Programa.

Interessante refletir que o Auxílio Moradia não é entendido como um fim, ele é um meio para que o indivíduo ou família comece a construir seu processo de rompimento com a rua, de se referenciar no território, de pensar outras estratégias de relacionamento social e de inserção no mercado de trabalho. O Auxílio não pode ser pensado apenas na lógica de colocar o cidadão em uma casa, é preciso pensar e planejar os meios para que não retorne para a antiga condição que, em muitos casos, são décadas morando na rua.

5.2 PERFIL DOS USUÁRIOS EM SITUAÇÃO DE RUA ATENDIDOS PELA ABORDAGEM SOCIAL

A partir de agora apresentaremos sobre o perfil contemporâneo da população em situação de rua, em Juiz de Fora, identificando as variáveis idade, sexo e a quantidade de abordagens realizadas pelo Serviço Especializado em Abordagem Social, considerando os meses julho, agosto e setembro dos anos de 2020 e 2021. A intenção é comparar os trimestres e identificar alterações significativas.

Uma amostra dessa realidade, em nível nacional, foi registrada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA, que apresentou um crescimento de 140% a partir do ano de 2012, chegando a aproximadamente 222 mil brasileiros no ano de 2020. Porém, o órgão alerta que com a crise econômica acentuada pela pandemia da Covid-19, esse número pode ter atingido índices ainda maiores.

Em Juiz de Fora/MG, a situação não é diferente do cenário nacional. Visivelmente identificamos, nos últimos tempos, aumento significativo de pessoas em situação de rua, principalmente nas áreas centrais.

Esses usuários montam um grande leque de diversidade e heterogeneidade compreendendo pessoas oriundas da extrema pobreza, marginalizadas, desempregadas,

subempregadas, em uma sociedade de economia de distribuição de renda desigual. Possuem inúmeras histórias, sonhos, afetividade e resistência.

Oficialmente os números de abordagens realizadas revelam aumento significativo comparando os anos 2020 e 2021. Os meses de julho, agosto e setembro do ano de 2020 totalizaram 823 abordagens. O mesmo período, em 2021, registrou 1103 abordagens, representando um aumento de 46%. Consideramos que esse aumento gradual se relaciona diretamente ao desemprego que, com a crise sanitária, agravou o que já era alarmante.

Em relação ao sexo, 78% das pessoas em situação de rua, nos períodos apurados, é masculina. Esse número expressivo de homens, pode ser compreendido no papel cultural que o homem é levado a desempenhar na sociedade como provedor material da família. Quando esse papel não é exercido o caminho até a rua passa ser uma alternativa tal qual analisa Silva:

É sabido que fatores culturais, também influenciam essa tendência de predominância do sexo masculino na composição da população em situação de rua. Por um lado, histórica e culturalmente no país, a responsabilidade de garantir a renda para o sustento da família é atribuída aos homens, chefes de família. Da mesma forma, aos jovens do sexo masculino, a partir dos 18 anos, é atribuída a tarefa de autossustento. Em um contexto de elevadas taxas de desemprego, essas pessoas, pressionadas a cumprirem essas responsabilidades, utilizam diversas estratégias para encontrarem uma colocação no mercado de trabalho, mas nem sempre encontram. Assim, alguns mudam de cidade ou mesmo saem de casa em decorrência das pressões que recebem, diante da impossibilidade de cumprirem as tarefas que lhe são atribuídas. Esse caminho, muitas vezes, conduz à situação de rua (SILVA, 2006, p. 114).

O número de mulheres em situação de rua, significa $\frac{1}{4}$, quando comparado com o sexo masculino. Na rua, as mulheres realizam várias funções, sozinhas ou acompanhadas dos parceiros. Estabelecem uma relação de cumplicidade com os pares afetivos com quem trabalham, dormem e partilham comportamentos como a dependência química. Contraditoriamente, essa parceria se torna de mão única uma vez que, não raro, temos mulheres vítimas de violência doméstica. Nos atendimentos técnicos identificamos relatos velados ou marcas dessa violência a que são submetidas em troca, do que parece, proteção na rua.

A rua reproduz a atitude machista que culturalmente estabelece uma relação de objetificação da mulher, pelos quais vivenciamos altos índices de violência, seja ela no âmbito patrimonial, moral, psicológico ou físico, que pelas palavras de Tiene (2004, p. 19) contextualizamos: “As mulheres mantêm submissão sexual em troca de proteção e pagam muito caro por isso. Seus corpos revelam os traços de “utilidade-obediência”.

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

Enfim, definir o perfil do morador em situação de rua, em tempos de pandemia, nos requer atenção para conseguir interpretar o aumento exponencial dessa população, em um momento que se agrava o caos social, num cenário de crise econômica que reflete no aumento da miséria material e humana.

A rua é um local aberto, que absorve o migrante, o foragido, o egresso do sistema penitenciário, o desempregado, o dependente químico, o trabalhador do mercado informal, ou seja, não tem exigências para chegar e se tornar morador nela, o desafio é construir o caminho de volta, não naturalizando e banalizando essa realidade. Todos têm o direito de viver dignamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intenção desse capítulo foi apresentar a atuação do Serviço Social no Serviço Especializado de Abordagem Social, em um contexto com contornos perversos do capitalismo que se apresenta na questão social. Questão social, que para o morador em situação de rua, se manifesta na precariedade e fragilidade na organização da vida e de tudo que a envolve. Os desafios para o Serviço Social são inúmeros, pois além da ausência da moradia regular lhes faltam documentação, trabalho regulamentado pelas leis trabalhistas, contato social com pessoas que não estão na mesma situação. Falta esperança em reconhecer que a vida pode ser melhor, que podem ser respeitados, ainda que estejam na condição de depender de quase tudo e de quase todos.

Necessário que trabalhemos a autonomia do usuário, para fazer com ele e não por ele. Essa corresponsabilidade e coparticipação é fundamental para que conquiste ou retome um mínimo de emancipação, para direcionar a própria vida. Nessa relação nos deparamos com limites institucionais e limites técnicos como relata Iamamoto:

Embora os assistentes sociais possam atribuir uma direção social ao seu exercício, a interferência dos organismos empregadores ocorre através do estabelecimento de metas, normas, atribuições, condições de trabalho e relações de trabalho (IAMAMOTO, 2004, p. 18).

Sob essa perspectiva configuram-se situações em que obtivemos êxito e outras que, lamentavelmente, não conseguimos avançar, seja por entraves do usuário ou entraves da política.

As manifestações dos êxitos das intervenções chegam de forma espontânea, tal qual aconteceu com a usuária R.L.R.⁴⁶ e seu companheiro R.M. que após 02 décadas como moradores em situação de rua, aceitaram o acompanhamento técnico permitindo que o Serviço Social organizasse a emissão de documentos civis, solicitasse o auxílio moradia e orientasse o processo para locação da casa. Foram seis meses de intenso

46 Os nomes apresentados foram abreviados com o intuito de preservar a identidade dos usuários relacionados.

investimento que se materializou na locação de uma casa que apresenta condições necessárias e dignas para moradia e que vem produzindo significativa mudança na perspectiva que o casal se percebe hoje na sociedade. “não quero parar (...) quero tudo que tenho direito (...) é muito bom ter uma casa e poder dormir em uma cama.” (SIC). Importante informar que família foi contemplada por um serviço municipal pelo qual tiveram a casa mobiliada, “tenho cama box, fogão e geladeira” (SIC).

O sucesso contemplado em alguns casos, tal qual o elucidado, representa esperança para continuar acreditando que podemos contribuir tecnicamente assegurando o direito do usuário e pleiteando com ele um novo padrão de vida, conforme as palavras de Iamamoto:

O momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais de que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia nos horizontes de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários (IAMAMOTO, 2004, p. 17).

Enfim, o trabalho do assistente social com o morador em situação de rua, considerando a intervenção profissional sob a ótica ética, é enriquecedor, do ponto de vista da humanização e da profissão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 07 jul. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. SUAS e População em Situação de Rua, Volume III*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *A questão social no capitalismo*. Temporalis, Brasília, nº 3, 2004.

_____, Marilda Vilela. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, nº 120, out./dez., 2014.

CAPÍTULO V

A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

_____, Marilda Villela. *O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 26. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____, Marilda Villela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 1998.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME. Cartilha Inclusão das pessoas em situação de Rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo. Brasília, 2011.

RODRIGUES Igor; FERNADES Dmitri Cerboncini. *Cidadãos em Situação de Rua. Dossiê Brasil – grandes cidades*. Curitiba: Editora CRV, 2020.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. *Guia do Projeto Consultório de Rua*. Bahia/ Salvador, 2012.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Trabalho e População em situação de rua no Brasil*. São Paulo, Editora Cortez, 2009.

TIENE, Izalene. *Mulher moradora de rua: Entre vivências e políticas sociais*. Campinas: Alínea, 2004.

CAPÍTULO VI

Processos e dinâmicas sociais - construção do NPISA (Núcleo de Planeamento e Intervenção de Apoio à Pessoa em Situação de Sem- Abrigo) do Porto (2009 e 2015)

*Berta Granja
Nuno Pires
Paula França*

PREÂMBULO

Este capítulo apresenta um estudo sobre os processos e dinâmicas sociais que construíram a rede de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo no Porto (Portugal). O NPISA⁴⁷ Porto, o primeiro a ser organizado no país, foi constituído a partir da “*Rede Interinstitucional de Apoio às Pessoas em Situação de Sem-Abrigo na cidade do Porto*” formada por 64 organizações e serviços.

Este núcleo produziu resultados visíveis: alojou 1900 das mais de 2000 pessoas que dormiam na rua; garantiu a todas as pessoas sem-abrigo o acompanhamento social por um gestor de caso; promoveu a autonomização das pessoas acompanhadas; desenvolveu cursos sobre competências básicas, com elevadas taxas de participação e conclusão; facilitou a mudança de funcionamentos institucionais; favoreceu o estabelecimento de procedimentos profissionais comuns às várias instituições; propiciou que espaços culturais e nobres da cidade acolhessem arte e cultura, debates e exposições, dando visibilidade e voz às pessoas em situação de sem abrigo como movimento social. A análise deste processo e suas dinâmicas restringem-se ao período de 2000 a 2015.

47 De acordo com a Estratégia Nacional para a Integração das pessoas Sem Abrigo- ENIPSA, os núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) deveriam ser criados, sempre que a dimensão do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo o justificasse. Em 2021 existem 30 NPISAS em Portugal.

INTRODUÇÃO

Afinal o modo como olhamos para um problema e procuramos combatê-lo depende do modo como o compreendemos (Bruto da Costa, 1998, p.36).

No início do século XXI, as pessoas em situação de sem-abrigo representavam cerca de 1% da população residente no Porto, número baixo, mas com grande significado na observação que se podia fazer da cidade Porto, tal como se pode ver num registo etnográfico realizado neste período:

O teatro acaba e a pequena multidão vai-se desvanecendo: ouvem-se cada vez mais longe os sorrisos e risadas, próprios de um tempo passado com o actor Pedro Gomes.

Já agarrados apenas pelo som do sapato a bater na calçada, olhamos a rua Santa Catarina ⁴⁸e reparamos que está vazia.

No percurso até ao carro, entre o Majestic e o cruzamento com Gonçalo Cristóvão, desenham-se formas, envolvidas por cobertores, pousadas em cartões, como que estacionadas na frente das montras das lojas: contámos 75 vultos. Mais tarde, viemos a saber trataram-se de Pessoas – “...ora, são os sem-abrigo, coitados...” dizem-nos os voluntários que os visitam durante a noite e lhes deixam bolachas, leite, café, sandes e água.

1.30 da manhã, Bom Sucesso, 21 cartões seguidos. Do passeio onde param os autocarros, podem ouvir-se falas que não se entendem, são vozes desconhecidas sim, são línguas não familiares: “ah! São os ucranianos” alguém nos diz. Num gesto de aproximação ouvem-se cantares alcoolizados e discussões e, quando mais perto, o cheiro magoa qualquer pessoa.

4 horas da manhã Cordoaria, Centro Comercial dos Clérigos por reconstruir, três dormitórios colectivos e improvisados de rua, “os limpinhos”, “os drogadolos” e a “sala de chuto”. Neste último espaço, nada é limpo e os seus utilizadores são vistos pelos vizinhos como “mal comportados”, mas que, apesar de tudo, na maioria dos dias “estão na deles”. De repente, alguém chega trazendo debaixo do braço um sofá de esponja azul desdobrável. Entra na sala, monta o sofá, prepara o “material” e “chuta”, uma operação de 20 minutos. Descansa esticado e amolecido mais 15. Levanta-se, torna a dobrar o sofá e parte. Vultos deambulantes procuram agora, no chão, restos de material para novos consumos.

(Notas de observação de terreno da autora [Paula França] em 2006, cerca da 1 da madrugada depois de terminada uma sessão de Teatro no Coliseu do Porto)

48 Rua comercial localizada no centro da cidade do Porto.

6.1 PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO – FENÔMENO COMPLEXO E MULTIDIMENSIONAL COM RAÍZES ESTRUTURAIS QUE SE ENTRELAÇA COM TRAJETÓRIAS INDIVIDUAIS

Segundo Bauman (2006) as cidades estão transformadas em depósitos do “lixo” que resulta dos problemas mundiais provocados pelos poderes econômicos e financeiros que se movimentam no espaço global.

Um destes problemas, visíveis nos meios urbanos, é a situação da população sem-abrigo. Milhares de homens e mulheres que não têm casa e para viver recorrem às ruas, viadutos, casas em ruínas, estações de trem, tendas improvisadas em zonas da periferia ou a serviços que apoiem na procura de alojamentos provisórios. Diogo (2021), afirma que 1/5 da população portuguesa é pobre devido ao elevado desemprego, ao trabalho precário, às baixas qualificações e salários, que atiram para a pobreza mesmo quem trabalha (11% dos pobres são empregados).

Outros problemas estruturais agravam as condições de vida dos mais pobres, tais como: a fragilidade das políticas sociais de habitação aliadas à especulação imobiliária provocada no caso do Porto, pela exploração desenfreada de alojamento para a indústria do turismo; mercantilização sem regra da habitação a favor de uma burguesia nacional e estrangeira com poder econômico; um sistema de arrendamento neoliberal instalado depois da crise de 2008, que retira oportunidades e segurança no médio e longo prazo a quem precisa de alugar casa.

Outras imposições das políticas neoliberais têm contribuído para esta pobreza, por meio das privatizações, enfraquecimento ou destruição dos serviços públicos, desregulamentação do mercado de trabalho e desemprego (HARVEY, 2005). Em nível individual e familiar, estas questões provocam um progressivo aumento de sentimentos de fragilidade, insegurança, perda de esperança e vontade de resistir (BAUMAN, 2008), agravando trajetórias de vida que arrastam perdas, rupturas, falta de oportunidades, recursos e referências identitárias positivas, o que conduz a identidades frágeis, perturbações mentais e consumos de substâncias (PAUGAM, 2003).

As próprias condições objetivas de produção geram no mercado de trabalhos excedentes e supérfluos, situação agravada pela desregulação neoliberal do mercado de trabalho (NAVARRO, 2015). O atual avanço civilizacional impede que estes supérfluos, transformados em “vagabundos” e “mendigos”, sejam tratados com os métodos “terroristas” (as marcas com ferro em brasa, o corte de orelhas, a tortura), como aconteceu no séc. XIX com legislação semelhante à famigerada lei dos pobres na Inglaterra que os transformava em operários nas “fábricas prisão”, onde o trabalho era forçado (MARX, 1974).

A ideologia do “parasitismo” que o neoliberalismo generalizou estimula uma atitude de criminalização da pobreza. Piketty (2021) reconhece que a “culpabilização

dos mais pobres” atingiu uma amplitude crescente ao longo da história e constitui um dos principais traços do regime desigualitário atual.

a) Pessoas sem-abrigo e os desafios do desenvolvimento local

Perante esta situação caracterizada como multidimensional, complexa, a intervenção social precisa de se desenvolver numa perspectiva de projeto, visando a institucionalização de práticas mais adequadas para responder com eficácia aos problemas das pessoas que vivem a situação de sem-abrigo, bem como tornar concreto o campo dos seus direitos sociais.

b) Desenvolver o território para satisfazer as necessidades básicas numa perspectiva integrada das componentes sociais, económicas e culturais.

As pessoas sem-abrigo são um dos problemas sociais, entre outros, que afetam as cidades. As comunidades locais como um todo, não podem ignorar estes problemas porque todos são afetados por ele e ajudam na sua reprodução.

Numa perspectiva de desenvolvimento local defendida por Henriques (1990), a comunidade representa uma estrutura parcial da sociedade global que partilha um território e que, para se desenvolver, precisa construir-se como comunidade de interesses, com envolvimento e participação das pessoas nos processos e dinâmicas sociais do desenvolvimento local que integre de forma complementar as componentes económicas, culturais e sociais. Só assim estas comunidades em copresença, convivência, coexistência, portanto, com copreocupação e com cointencionalidade, conseguem atingir objetivos de desenvolvimento para satisfazer as necessidades básicas. Não existe o “nós” e os “outros”, por muito que alguns pretendam naturalizar e individualizar os problemas, com análises de senso comum:

Para o comércio local, para as pessoas que passam ou ainda habitam nestes espaços da cidade as pessoas sem-abrigo não passam de inconveniências para a segurança urbana, para a higienização e limpeza do espaço público. São uns “desocupados”, “drogados”, “alcoólicos”, e “mal cheirosos”. Dizem-nos algumas pessoas que por ali vivem: “têm mais do que merecem, alojamentos colectivos, refeições, roupas e visitas de voluntários durante a noite” e são até “mal-agradecidos” “afinal, quando se lhes oferece um abrigo até chegam a recusar” (nota de observação de terreno autora [Paula França] 2006).

Bauman (2006), referindo-se aos problemas das cidades, afirma que as elas são o espelho dos problemas sociais globais, muitas vezes provocados em outros contextos como é hoje, claro, com o problema das migrações e dos refugiados (famílias, crianças não-acompanhadas, jovens) visíveis em muitas cidades europeias, em fuga da

miséria, de perseguições e da guerra. E, como constata o autor, não é possível ignorar os problemas e pensar que outros vão resolver esses problemas:

(...) quanto mais as pessoas se fecham em si próprias mais impotentes ficam perante o tufão que sopra à escala mundial (...) e mais desarmadas ficam quando se trata de decidir (p. 28).

A territorialidade precisa de ser potenciada como estratégia de organização política e luta pelo desenvolvimento, com valorização dos saberes locais e dos lugares, com interações e relações sociais que constroem as redes sociais, que se podem revelar fundamentais na construção dos territórios como propõe Saquet (2009).

c) Intervenção em rede - abordagem sistémica para mobilizar todos os sistemas de suporte social necessários

O carácter estrutural dos problemas sociais, que só se expressam concretamente de forma aguda e visível ao nível dos indivíduos e das famílias, torna a intervenção social particularmente complexa (VIEIRA, 2018). De acordo com GOMES et al., (1998), as redes sociais desempenham um papel essencial na intervenção social relativamente a problemas complexos e multidimensionais. Assim, a intervenção social junto das pessoas sem-abrigo necessita, de acordo com Bento e Barreto (2002 p. 248):

(...) de uma estrutura de cuidados abrangentes e coordenados, que não se limita a prestar apoio temporário às necessidades básicas, mas que procure oferecer um enquadramento estável, seguro e personalizado, que possa constituir uma alternativa à transitoriedade e impermanência do seu mundo.

Para Albuquerque (2014), o trabalho em rede aliado a um planeamento estratégico pode responder a necessidades emergentes e manifestas, e, ao mesmo tempo, superar o assistencialismo e o circunstancialismo, respondendo a necessidades ainda não ativadas. Por outro lado, libertada a intervenção social das armadilhas do cotidiano, exigindo diagnósticos profundos e participados, meios reticulares, processos multifacetados e ações em cadeia que integrem o micro, o meso e o macro. O trabalho em rede exige a definição de objetivos partilhados, superar fronteiras institucionais, mesas alargadas de mediação e negociação, e o estabelecimento de “comunidades de práticas” para inovar e avaliar, partilhar e promover uma reflexividade partilhada (ALBUQUERQUE, 2014).

Para trabalhar e aperfeiçoar a política social dirigida aos problemas das pessoas em situação de sem-abrigo, estas “comunidades de práticas” pressupõem “*un saber accesible y compartido del que debe disponerse para participar en la deliberación y decisión públicas*” (INNERARITY, 2018, p. 49), em um processo de interações sociais de ida e vinda de informações e conhecimento para desenvolver uma inteligência social

que facilite a solução dos problemas. Nesta perspectiva, desenvolvimento local significa implementar ações em territórios que permitam a participação ativa do cidadão, o efetivo controle social sobre a gestão pública e, para tal, o fortalecimento da sociedade civil, bem como a capacitação de grupos sociais antes marginalizados, para entrarem nas esferas de tomada de decisão.

d) Coordenação próxima e articulada com a ação.

Coordenar estruturas de ação complexas exige competências para pensar criticamente com dinâmicas de aproximação e distanciamento dos problemas, analisar contextos, propor ajustamentos entre o abstrato e o concreto e passar permanentemente do particular para o geral e vice-versa, como propõe Albuquerque (2014). Em um quadro de pluralismo axiológico, tendo em conta a coexistência aleatória variada de racionalidades, valores, interesses e diferentes níveis de decisão, é preciso: envolver parceiros e construir uma comunidade de sentido comum; ajudar a construir soluções concretas e ajustadas; mediar espaços, discursos, projetos e temporalidades com sentido de oportunidade para coordenar e mediar de forma ponderada em contextos plurais o que Albuquerque (2017) classifica como saber prudencial. É preciso ainda desenvolver competências discursivas para construir redes de circulação e fluxos informativos para a ação entre diversos interlocutores e dimensões; demonstrar posicionamento político, social, cultural e económico fundamentado.

A experiência objeto deste capítulo mostra que as formas de gestão e coordenação flexíveis e pouco hierarquizadas são as mais ajustadas a problemas sociais complexos e que o trabalho de concepção não pode ser separado do trabalho de realização.

e) Intervenção social baseada no estabelecimento de uma relação pessoal com as pessoas sem-abrigo, condição básica e estratégica condicionante da toda a intervenção social

Bauman (2008) afirma que nas sociedades onde o neoliberalismo substitui a solidariedade pelo “individualismo negativo”, *“as pessoas vêem-se abandonadas aos seus poucos recursos, dolorosamente escassos e manifestamente insuficientes”* (Ibidem p. 17), e, ainda, que as pessoas em situação de exclusão estão num “beco sem saída”, ficando por isso desterradas “para o depósito do lixo do progresso económico” (Ibidem, p. 20). Esta ruptura e isolamento faz com que o sujeito se *“afogue em si mesmo”*, o que se torna mortal para as identidades pessoais, que se constroem pela alteridade (HAN, 2018).

Bento e Barreto (2002) identificam os problemas sentidos pela população sem-abrigo que resultam dos seus percursos, marcadas por rupturas com os vários sistemas que estruturam a vida, como a família, o emprego e a habitação, o que acaba por emocionalmente os divorciar da família e amigos. Mas considera que estes fatores

individuais nunca podem ignorar a importância dos fatores estruturais que conduziram à situação de sem-abrigo.

Segundo Bento e Barreto (2002), quem está desfilado e desvinculado de forma patológica e se encontra desvitalizado pela falta de apoio emocional precisa de uma intervenção social que ajude a construir uma rede de relações mínima, envolvendo as poucas figuras disponíveis. Assim, o primeiro objetivo é o estabelecimento de uma relação pessoal, uma figura de vinculação que proporcione sentimentos de segurança e confiança, necessários para estabelecer uma plataforma que suporte a mudança de comportamentos e a (re)construção da autonomia possível.

É necessário, como afirma Han (2018), transpor os problemas individuais para o coletivo, socializar o sofrimento e o medo dos indivíduos para os politizar de forma e organizar a ação coletiva.

De acordo com estes pressupostos a experiência em análise mostra ainda que o lugar e as pessoas são fundamentais quando se querem operar mudanças, que é necessário reduzir a distância entre quem detém o poder e cria as respostas sociais e aqueles para quem são criadas. FREIRE (1972, p. 84) constata que muitos projetos *“falham porque partiram de uma visão pessoal da realidade e por não terem em conta (...) os homens em situação a quem se dirige”*. Por isso, *“A problemática do desenvolvimento não pode ser equacionada sem considerar a escala da interacção humana- grupos inteligíveis”* (HENRIQUES, 1990, p. 56).

6.2 OBJETIVAR OS PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS – FORMALIZAR SABERES QUE POSSAM SER TRANSFERÍVEIS, TRANSFORMADOS E RECRIADOS

Eu vim de longe
De muito longe
O que eu andei para aqui chegar
Eu vou p’ra longe
P’ra muito longe onde nos vamos encontrar
Com o que temos p’ra nos dar
José Mário Branco (s./d.).

Pretende-se com este capítulo, como propõe GRANJA (2008), estimular a atividade reflexiva e argumentativa sobre esta experiência, transformar o testemunho subjetivo em trabalho intelectual para formalizar saberes que possam ser transformados e recriados, criando alternativas operativas para a intervenção com fundamentação nas sínteses teóricas produzidas. Os resultados apresentados neste capítulo têm como base os dados dos registos escritos de profissionais envolvidos que resultaram da sua reflexão e observação participante a partir de 2000, bem como a análise e interpretação

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

da informação pública produzida durante o período de 2009 e 2015: atas, regulamentos e programas de ação, cedidos pela Associação “Saber Compreender”.

a) O trabalho argumentativo para a construção da rede inicial de parceria

Innerarity (2018, p. 79) afirma que: “*La política es una acción social y sus problemas no tienen más que soluciones colectivas*”. A partir de 2000, um grupo de assistentes sociais e outros profissionais que intervinham neste problema, conscientes de que era necessário procurar soluções coletivas, começaram a refletir em grupo sobre o seu exercício profissional e a procurar formas de contrariar a fragmentação da intervenção e a desarticulação de recursos e dinâmicas institucionais. Esta reflexão organizou-se tendo como nucleares as seguintes questões:

- Como diminuir a reprodução desta condição na vida no Porto?
- Como maximizar os recursos das instituições e organizações da cidade e criar condições para uma ação interinstitucional adequada e integrada no plano de desenvolvimento social da cidade/rede social do Porto de forma que as pessoas em situação de sem abrigo saíssem da rua o mais depressa possível?
- Como poderiam convergir as diferentes instituições e serviços para implementar uma ação multidisciplinar e intersetorial no acompanhamento social capaz de autonomizar pessoas?
- Como criar condições para favorecer a participação das pessoas em situação de sem-abrigo neste processo de ação coletiva?

b) Diagnóstico provisório 2009

Em 2009 estavam em situação de sem-abrigo no Porto⁴⁹ 2237 pessoas. Destas, apenas cerca de 600 estavam abrigadas em alojamentos temporários, os restantes podiam ser vistos a dormir junto às urgências dos Hospitais, em ruas e praças da cidade, mercados, viadutos e estações de comboios. Ficaram sempre de fora as contagens das pessoas que se encontravam junto dos Bairros Sociais, conhecidos pelos seus espaços de consumo “a céu aberto”. Eram, portanto, visíveis a quem quisesse ver, mas invisíveis porque não havia sensibilidade para o problema, salvo durante a época de Natal.

Alguns indicadores desse período inicial sobre as pessoas sem-abrigo no Porto:

49 Em 2021, de acordo com os dados do ENIPSSA (Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, 2017/2023) existem 590 sem abrigo na cidade do Porto. O Porto tem quase 232 mil habitantes, segundo os dados preliminares do censo de 2021. Na área metropolitana do Porto, que engloba 17 cidades, existem 1215 pessoas em situação de sem-abrigo num total de 1 milhão e setecentos mil habitantes.

- Gênero- A maioria eram homens, mas o número de mulheres, cerca de 38%, mostrava tendência para subir;
- Origem- Cidade do Porto, mas com um número significativo de pessoas provenientes de outros distritos;
- Idade- Entre os 25 e 50 anos;
- Escolaridade- Baixa ou muito baixa escolaridade;
- Situação perante o emprego- Desempregados (muitos nunca tinham vivido o mundo do trabalho);
- Saúde- Muitos incapacitados, 50% das pessoas eram portadoras de doenças com um número significativo recusando tratamento na área da saúde mental;
- Rendimentos - Mendicidade, rendimento social de inserção e pensões de invalidez mínimas;
- Rede familiar – Muitos divorciados e com pouca ou nula rede familiar; as suas rupturas estavam associadas aos fenómenos da toxicodependência, alcoolismo e prostituição, seguindo-se os divórcios, morte de filhos, doença psiquiátrica e por último a perda total de negócios.

No campo político e económico, nomeadamente no poder local, as medidas tomadas eram insuficientes ou nulas. Até 2009, as 26 organizações, instituições e serviços públicos que dirigiam a sua ação para as pessoas em situação de sem-abrigo prestavam um apoio fragmentado por problemas (alojamento, alimentação, higiene), detinham os recursos disponíveis, que se encontravam espartilhados e geralmente tinham pouca visibilidade na comunidade, embora fossem conhecidos pelas pessoas em situação de sem-abrigo.

As pessoas em situação de sem-abrigo na sua maioria conheciam os serviços, e usavam-nos há mais de 7 anos, mas verificava-se notória indignação de algumas pessoas relativamente à qualidade dos serviços e recusa em participar no planeamento do seu projecto alternativo de vida (Registos de campo da coordenação).

O contato das pessoas em situação de grande pobreza e exclusão com as instituições a que recorrem é muitas vezes sentido como humilhante e sem resultados, como constata Gaulejac (1994, p. 253):

Dans le rapport aux institutions, l'humiliation est permanente. (...) les procédures, les règlements, les interrogatoires, les multiples démarches, les attentes, les dossiers à remplir, les délais inexpliqués, l'absence d'informations claires sur les décisions prises.

CAPÍTULO VI
PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

A intervenção social de apoio a pessoas em situação de sem-abrigo era marcada por uma insuficiente ou nula articulação institucional ou entre profissionais.

Um dos resultados evidente desta ação fragmentada era a situação muitas vezes verificada, de um indivíduo ser acompanhado por várias instituições, sem articulação entre projetos e muitas vezes com evidentes contradições nos apoios prestados.

Identificaram-se pessoas em situação de sem abrigo, que mesmo depois de alojada, tinha 5 técnicos a quem contavam a sua história e recebiam diferentes aconselhamentos, alguns deles contraditórios (tinha o seu técnico da segurança social, da direcção geral de reinserção social, do então chamado IDT⁵⁰, do centro de saúde e até do centro social onde fazia as suas refeições). Uma outra tinha um psicólogo à segunda e um outro psicólogo à quinta, psicólogos de duas instituições diferentes e nenhum dos técnicos em causa sabia da existência do outro (Registos de campo da coordenação).

Verificava-se a inexistência de critérios objetivos de avaliação da qualidade dos serviços prestados. Usavam-se, para acolher pessoas, todas as pensões, sem avaliação das condições de habitabilidade. Os centros de alojamento temporário, permanentemente com lista de espera, caracterizavam-se por estabelecerem regras de funcionamento desadequadas, fechando as pessoas durante a noite e recolocando-as na rua de manhã bem cedo.

Todas as organizações, instituições e serviços canalizavam os seus pedidos de apoio económico e de acompanhamento social para a segurança social, por isso a sala de espera da equipa dos sem-abrigo daquele serviço recebia diariamente dezenas de pessoas (cerca de 70 a 100 pessoas). A maior parte dessas pessoas vinham encaminhadas de outros serviços, acompanhadas de um relatório ou cartão de recomendação de apoio, onde os técnicos descreviam o lhes tinham contado ou apenas indicavam o apoio que a pessoa pretendia. Esses documentos não serviam de elemento de diagnóstico por falta de indicadores suficientes. As pessoas que precisavam de ajuda urgente tinham que repetir os seus problemas nos percursos entre diferentes organizações e serviços para onde eram encaminhados (Registos de campo da coordenação).

Não se verificava uma articulação entre serviços, nem uma definição conjunta de uma estratégia de ajuda, mas sim uma mera indicação da existência de um outro serviço, a quem se atribuía a responsabilidade de encontrar uma solução milagrosa. As outras organizações e serviços que tinham atendido antes a pessoa em situação de sem-abrigo, quando encaminhavam para outros serviços, desresponsabilizavam-se pelo que acontecia a seguir.

50 Instituto da Droga e da Toxicodpendência.

Verificavam-se situações em que a pessoa já tinha contado a sua história pela quinta vez e percorrido um caminho de acesso a várias instituições onde o ganho era remediativo, pontual, sem nunca cobrir as necessidades primárias fundamentais em simultâneo (Registos de campo da coordenação).

Estas respostas desarticuladas e inoperantes criam desespero e falta de confiança no futuro e, como reconhece Sennet (2001, p. 139): *“Quando uma pessoa não acredita que possa ser feita qualquer coisa para resolver o problema, o pensamento a longo prazo pode ser suspenso por inútil”*. Nestes casos a pessoa fica prisioneira do presente, este sentimento é traumático, paralisa a esperança no futuro e reduz ou anula a implicação num processo de mudança.

Quando as pessoas em situação de sem-abrigo chegavam à segurança social, todo o processo era reiniciado, mas *“As entrevistas para quem queria pedir ajuda para sair da rua tinham marcações, com tempos de demora de semanas e às vezes meses”* (Registos de campo da coordenação).

Os resultados de autonomização das pessoas em situação de sem-abrigo eram praticamente nulos apesar das respostas emergenciais.

A complexidade e multidimensionalidade do problema exigia racionalização de meios, articulação e complementaridade entre instituições e serviços, para mostrar o campo das possibilidades locais de combate ao fenómeno, conseguir resultados e conquistar vontade política e consequente investimento económico, pois, como refere Bento; Barreto(2002), as políticas sociais, nomeadamente as que se ocupam de fenómenos complexos como a situação de sem-abrigo, precisam de elevados recursos humanos e materiais.

6.3 A ESTRUTURAÇÃO DA REDE INTERINSTITUCIONAL – NPISA

PORTO

O NPISA do Porto acaba por ser a primeira estrutura do gênero a formar-se em todo o país, em consequência da reflexão que desde 2000 ocorria entre profissionais e dirigentes institucionais, bem como da intervenção social experimental que vários assistentes sociais e outros profissionais vinham desenvolvendo, aproveitando os corredores de liberdade das ações institucionais.

Em 19 de Fevereiro de 2009, depois de vários encontros, foi estabelecido um acordo⁵¹ entre 26 instituições e organizações do Porto para a formação da rede interinstitucional.

51 Só em março de 2016 é que foi assinado um acordo formal entre todos os parceiros. Com a nova estratégia nacional ENIPSSA (2017/2023) o acordo sofre alterações decorrentes da integração do projeto na rede social do Porto e consequente liderança do mesmo pela autarquia do Porto, no entanto, a organização conseguida acaba por se manter.

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

No decurso deste processo outras instituições e entidades integraram esta Rede Interinstitucional, constituída por 64 instituições.

Por isso no dia 14 de março de 2009, os representantes do Porto ocuparam praticamente metade dos lugares disponíveis num auditório em Lisboa para participarem na iniciativa nacional da assinatura da “Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo 2009-2015”. Sem dúvida, esta representatividade do Porto deve-se ao intenso trabalho desenvolvido anteriormente.

Depois de assinada a estratégia a Rede interinstitucional transformou-se no NPISA do Porto.

Em abril do mesmo ano, os diretores e técnicos responsáveis pelo acompanhamento social das pessoas sem-abrigo do Porto receberam um *e-mail* enviado pela Coordenadora da Estratégia Nacional (departamento de Desenvolvimento Social do Instituto da Segurança Social – ISS)⁵² a reconhecer o trabalho já feito:

Vejo que o desenvolvimento dos trabalhos no Porto está em franco progresso e acredito que, a trabalharem desta forma, rapidamente será possível ter todo o circuito de funcionamento do modelo de intervenção no âmbito da estratégia a funcionar em pleno. Estão de parabéns!

Agradecemos a disponibilidade dos Senhores Diretores das instituições por terem aberto as suas portas (...) para abraçarem este trabalho em rede (...). Estou certa que com a dinâmica que estão a criar, brevemente serão uma referência não só em termos de resultados mas também da própria forma de organização. (...) Tenho muita pena de não estar aí mais perto, vocês são de facto extraordinários.

A estratégia nacional complementou a compreensão sobre os desafios da intervenção social neste campo e teve um papel agregador, que reforçou e estimulou a união das instituições e a sua disposição para articular e trabalhar em rede, ao apontar processos metodológicos concretos para a eficácia, e ao apresentar como necessária a partilha e complementaridade dos recursos. Um elemento estruturante da construção da rede foi o estabelecimento de uma coordenação,⁵³ indicada e eleita por unanimidade pelos Parceiros em 2009. Como era uma Assistente Social dos serviços da Segurança Social, estes serviços autorizaram que exercesse as funções de coordenação.

A sala do serviço de apoio às pessoas sem-abrigo da Segurança Social foi, durante este período da coordenação, um verdadeiro espaço aberto onde

52 O ISS é um Instituto que integra o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

53 Assistente Social que desde 2000, integrava a equipa que acompanhava as pessoas sem-abrigo no serviço da Segurança Social, foi afetada ao NPISA do Porto pelo Centro Distrital da Segurança Social após proposta e eleição por unanimidade por parte de todos os parceiros. A coordenadora eleita apresentou como condição para aceitar a responsabilidade da coordenação que todas as instituições estivessem de acordo e que validassem esse acordo todos os anos.

se cruzavam com bastante assiduidade, directores e técnicos das diferentes organizações e instituições. As únicas regras implementadas foram: a democratização da informação e saberes; o respeito pelos princípios éticos necessários para salvaguardar a autonomia de cada parceiro, bem como o sigilo profissional necessário para não invadir as histórias de vida de cada pessoa que era acompanhada socialmente (Registos de campo da coordenação).

a) Trabalho coletivo - A assembleia de parceiros e o seu núcleo executivo

A rede interinstitucional tinha pela frente objetivos ambiciosos e um trabalho eminentemente complexo, já que se dispunha a acompanhar todas as pessoas em situação de sem-abrigo da cidade do Porto e a integrá-las socialmente.

A assembleia do NPISA reunia todos os parceiros com regularidade trimestral. Em março 2009, foi constituído um núcleo executivo⁵⁴ integrando 10 parceiros que reuniam semanalmente até meados de 2013, momento em que se atinge uma regularidade na articulação entre os profissionais e instituições. Com a estrutura já em funcionamento, as reuniões passaram a ser mensais e, posteriormente, realizavam-se quando necessário, ou por proposta da coordenação ou de qualquer um dos parceiros.

b) A construção de uma comunidade de sentido

Considerando a complexidade e multidimensionalidade da condição social de “pessoa em situação de sem-abrigo” e todos os desafios que se colocam para deixar essa condição e passar a estar efetivamente incluído social, económica e culturalmente, era necessário: promover a concertação dos objetivos e das ações das diferentes organizações e serviços; construir condições para um modelo de intervenção inter e intraorganizacional; desenvolver o interconhecimento das experiências, das potencialidades e recursos, os desafios e limitações das instituições e seus profissionais.

Um dos primeiros passos foi a aprovação por todos os parceiros do conceito de pessoa em situação de sem-abrigo como um ponto de convergência fundamental, relativamente ao objeto de toda a intervenção. O conceito proposto pela Federação Europeia das Organizações que Trabalham com Pessoas Sem-Abrigo, FEANTSA⁵⁵ foi coletivamente assumido como o mais ajustado.⁵⁶

Na reunião de 19 de fevereiro 2009 foram definidos e aprovados a organização, os princípios e objetivos da rede interinstitucional:

- Forma de funcionamento e organização, periodicidade de encontros;

54 Na reunião fundadora de 19.02.2009 foi reconhecida a importância desta Rede Interinstitucional ter um núcleo executivo, que foi formado mais tarde.

55 Federação Europeia das Organizações Nacionais que trabalham com os Sem-Abrigo.

56 Considera-se pessoa sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário, ou sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

- Metodologia do núcleo executivo e sua constituição;
- Princípios de respeito pela autonomia, pelo empenhamento coletivo na avaliação, o evitamento de intervenções sociais atomizadas e fraccionadas;
- Respeito pelas pessoas sem-abrigo, suas histórias de vida, autonomização e emancipação;
- Objetivos de concretização imediata:
 - Racionalização de recursos, diagnóstico, circuitos de articulação profissional e recursos.
- Objetivos de curto médio e longo prazo:
 - Conhecimento sobre o fenómeno, influenciar as políticas, melhorar as respostas, sensibilizar a comunidade para o problema.

Para dar conta de toda uma organização e intervenção social eficaz que fosse verdadeiramente alternativa às práticas institucionais rotinizadas, foram organizados eventos de divulgação e debate sobre as diferentes dimensões do fenómeno dirigidos aos profissionais, agentes políticos e culturais, comunicação social, comunidade local e pessoas em situação de sem-abrigo. A construção de uma “comunidade de sentido” implicava a adesão da comunidade e o seu compromisso para o enfrentamento do problema, o que significa capacitar politicamente.

Novamente recorrendo aos contributos de Innerarity (2018, p. 51):

La capacitación política no es sólo una habilidad cognitiva, sino que implica otras disposiciones de tipo emocional (...) una capacidad de identificación emocional con ciertos problemas políticos.

Por isso os eventos foram sempre realizados em espaços nobres da cidade, centrados em temas diversos,⁵⁷ preparados e organizados na perspectiva estratégica de transformar o “problema das pessoas sem-abrigo” num problema de desenvolvimento da cidade do Porto. Pretendia-se assim reduzir a distância entre “eles” as pessoas sem-abrigo, e o “nós” a população em geral, a cidade no seu todo, para contribuir para combater a individualização dos problemas e a estigmatização da pobreza e da exclusão. Os diferentes parceiros também procuravam divulgar os seus projetos, como

57 Temas dos seminários: “Olá Cidade do Porto! Deixa-me Tocar-te. A intervenção comunitária hoje/ Desafios-2013”, na Associação de Comerciantes do Porto; “As Vozes do Silêncio/Les Voix du Silence-A exclusão e a arte-2013”, no Cinema Batalha; “As Vozes do Silêncio- Nós existimos, nós somos pessoas-2013”, no Museu Soares dos Reis inteiramente organizado pelas próprias pessoas em situação de sem abrigo; “Da Boca à Orelha, da Orelha ao Mundo- A Comunicação (social) e os Sem Abrigo em Debate-2014”, no Museu Nacional Soares dos Reis; “ BomPorto-concerto pelas pessoas em situação de sem abrigo, na Casa da Musica 2016; “As Vozes do Silêncio-Que Emprego? Emprego-O caso das pessoas em situação de sem abrigo-2017”, no Museu Nacional Soares dos Reis.

se pode verificar numa informação dada por uma instituição sobre a divulgação do seu projeto numa assembleia:

Participação de alguns utentes num programa televisivo onde seria dado a conhecer o projeto e as parcerias existentes, bem como a relevância deste enquanto âncora para outros projetos como é o caso do Som da Rua que se encontra a fazer o hino desta liga (Ata da AP do dia 21.01.2021).

Para consolidar o conhecimento entre os parceiros foi decidido que as assembleias de parceiros trimestrais se realizavam, se possível, de forma rotativa na “casa” de cada um dos parceiros, permitindo assim que todos conhecessem as diferentes organizações e instituições e suas potencialidades e limites. No início de cada assembleia, as instituições anfitriãs, de forma programada, apresentavam os seus serviços aos outros parceiros. Por exemplo, numa das assembleias, antes de começar a reunião, os presentes visitaram os espaços dos diferentes serviços prestados. Essa visita, permitiu não só esclarecer os constrangimentos físicos da instituição, mas, também, de apresentar os seus projetos de melhoria, por exemplo, a criação de um alojamento em melhores condições noutra local e o projeto de um hospital de retaguarda para doentes terminais afetados pelo problema:

Foi feita uma visita guiada (...) e dadas a conhecer a sala de convívio dos utentes o atelier ocupacional (...) refeitório e camaratas (...) balneários.

(Um participante) afirmou a importância deste tipo de reuniões acerca das condições (...) o que o ajudou a alterar (...) a sua opinião (Ata da AP do dia 06.02.2009).

Foi feita a difusão da missão e do próprio projeto por meio de conversas sistemáticas com os diferentes técnicos, diretores, voluntários das diferentes instituições e organizações, até que a maioria das instituições começou a assumir no seu discurso o conteúdo metodológico proposto pela Estratégia Nacional Para Integração das Pessoas Sem Abrigo – estava em marcha uma “*comunidade de sentido*” que poderia alimentar uma “*comunidade de práticas*”. Por exemplo, numa assembleia, uma instituição manifestou-se preocupada:

(...) com a simultaneidade e sobreposição das rondas e ofereceu-se para abordar todas as organizações no sentido de identificar os percursos e horários de modo a se estudar a melhor forma de se maximizar esta ação por um lado e por outro, se poder montar um circuito de articulação entre técnicos e voluntários aquando das sinalizações por parte destas organizações. (...).

(...) com a qualidade de acompanhamento social pelos gestores dada a redução dos mesmos. Decorrente do encerramento de alguns (...), tiveram de ser passadas gestões de casos para os gestores que ainda se mantêm... (Ata de Assembleia de Parceiros 29.11.2012)

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

A Assembleia de Parceiros debatia situações críticas de pessoas em situação de sem-abrigo, cujo problema carecia de resolução, bem como os problemas de articulação e gestão de recursos:

(...) foram apresentados os resultados do levantamento dos roteiros das organizações voluntárias com rondas noturnas (...) foi possível constatar que, em determinados dias da semana, existe mais do que uma carrinha a passar nos mesmo locais (...) surgem problemas pois os discursos das organizações pertencentes aos NPISA (...) são contrariados pelos grupos que não integram a rede. Foi mencionada a importância de integrar estes grupos na rede (Ata de Assembleia de Parceiros 07.03.2013).

Albuquerque (2014, p. 171) identifica a *“Importância de construir padrões transversais de intervenção que possam constituir-se como referenciais de práticas”*. Nesta linha de pensamento verificou-se que dos debates e trabalho com profissionais e diretores, em que muitas experiências foram debatidas e analisadas, surgiram documentos orientadores para a intervenção social, para o funcionamento das estruturas, avaliação e planeamento. Por exemplo, na Assembleia de Parceiros realizada em junho de 2009, o núcleo executivo informou que todas as terças feiras à tarde os gestores de processos poderiam solicitar apoio sempre que tivessem dificuldades no acompanhamento social que desenvolvem.

Estes documentos eram sistematicamente enviados a todos os agentes da rede:

- As atas, que faziam a síntese das conclusões das Assembleias de parceiros;
- Uniformização de indicadores, conceitos e públicos abrangidos para melhorar o diagnóstico coletivo e garantir dados credíveis e fiáveis;
- Guia de recursos (indicações para alojamento, alimentação, higiene, contactos das instituições, horários);
- Mapa de Circuitos e locais por onde passam as equipas de rua com profissionais;
- Mapa das instituições que já tinham técnicos a fazer acompanhamento às pessoas em situação de sem abrigo na cidade do Porto;
- Mapa das organizações voluntárias e outros parceiros com ação nesta área implementação da figura de gestor de caso e de gestor de tarefa;
- Guia de Implementação do circuito para atribuição de um gestor de caso;
- Ficha única para o registo do estudo, análise e apoios;
- Base de dados que facilitasse a distribuição das situações com necessidade de acompanhamento pelos diferentes gestores das instituições;
- Produção de dados estatísticos tais como número de situações anuais em acompanhamento que transitam de um ano para o outro, situações novas

desse ano, número de falecimentos nesse ano e número de situações que cada gestor tem em acompanhamento, número de situações que passam pela cidade e transitam para os seus locais de origem, nacionalidades, gênero, idades, origem dos rendimentos;

- Indicadores de avaliação das respostas sociais disponíveis;
- Definição da metodologia da triagem, acompanhamento social, alojamento de longa duração e de alojamento de emergência;
- Ficha de sinalização para voluntários e qualquer cidadão em geral poder identificar situações de pessoas a viver na rua e que queiram ser ajudadas;
- Regulamento de funcionamento do NPISA.

c) A construção de uma “comunidade de prática”

A mobilização dos diretores institucionais resultou de um trabalho persistente de contatos para sensibilização e articulação, feito ao longo de anos. Foram realizadas reuniões com os diretores de cada instituição sobre as vantagens de organizar o trabalho em rede, dirigido às necessidades específicas das pessoas a viver na rua. O objetivo geral foi conhecer os problemas sentidos pelas instituições, identificar o seu papel na intervenção junto das pessoas sem-abrigo e reduzir a concorrência entre instituições.

Os objetivos específicos foram:

- Analisar as vantagens da cooperação, complementaridade, rentabilização e partilha de recursos e monitorizar a sua eficácia como alternativa ao trabalho isolado e às perspectivas economicistas e concorrenciais entre as instituições do sector social;
- Identificar a interdependência de várias instituições da rede e dos seus recursos, como fundamental para a construção dos processos de autonomização dos indivíduos (habitação, emprego, saúde, formação);
- Estimular o aperfeiçoamento e o treino de competências das instituições e das práticas profissionais para instituir dinâmicas institucionais e procedimentos profissionais mais eficazes.

d) Implementação de espaços para o debate de situações críticas

Para a produção de diagnósticos multidisciplinares e programas de acompanhamento/contratualização foi muito importante a rede de relação comunicacional conseguida, diminuindo efetivamente as distâncias entre o campo da decisão e o campo da ação da intervenção: a Segurança Social foi um exemplo, pois tudo era debatido entre os diferentes níveis e a decisão era construída pelo coletivo garantindo elevados níveis de confiança entre as instâncias. Os canais que se criaram contribuíram para que a mensagem fosse mais clara para o exterior. Um

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

exemplo desta necessidade de articulação entre as instituições pode verificar-se na Assembleia de Parceiros:

Foram sinalizados 70 casos de pessoas em situação de sem abrigo no centro comercial dos clérigos (...). Uma das instituições efectuou uma intervenção junto de 30 tendo este projeto ficado responsável pela gestão de 18. (A segurança social) recebeu pedido de apoio para cobertores por parte outra instituição (...) que já tinha realizado contatos regulares juntos destas pessoas. Foi então convocada uma reunião de emergência no local para estabelecer contato direto com estas pessoas, tendo sido alojadas 23 pessoas entre 5 e 7 de Janeiro ficando a gestão dos processos a cargo das instituições presentes na altura. Foram efetuados contatos junto da Fundação Social do Porto e do Comandante da Polícia Municipal do Porto para uma reunião onde foi abordada a necessidade de se retirar toda a gente do local a curto prazo.

“(...) referência ao projeto Som da Rua que já está a ser implementado (...) foi dada informação sobre o projeto para a formação de uma orquestra composta por pessoas em situação de sem-abrigo onde se incluem não só utentes, mas também técnicos das instituições e professores de música (Ata de Assembleia de Parceiros de 21.01.2010).

“A PSP faz o ponto de situação dos ciganos romenos despejados de Campanhã. (...) em conjunto com o SEF, a Câmara do Porto e o Consulado têm agido de forma concertada, retirando-os dos diversos locais, dando sempre informações sobre as triagens (...) NPISA surge como retaguarda nesta situação. Propõe, caso eles aceitem, chamá-los em grupo para debatermos com eles – aproximação de cultura.- (...) Espaço Pessoa, acrescenta que no trabalho de rua que têm vindo a desenvolver, as pessoas fazem referência e alertam para o tráfico humano (Ata de Assembleia de Parceiros 22.09.2011).

e) Conceber melhores serviços que respondam às necessidades das pessoas sem-abrigo e suas necessidades

O NPISA Porto retirou das ruas do Porto cerca de 1500 pessoas durante a primeira Estratégia Nacional (2009-2015) e elaborou projetos para melhorar as condições objetivas das instituições, propondo serviços inovadores para as pessoas sem-abrigo como:

- Projeto de alojamento de longa duração;
- Hospital de retaguarda para pessoas sem-abrigo em fase terminal;
- Alojamento de longo termo para pessoas com necessidade de acompanhamento especializado;
- Hotel social;
- Alojamento de emergência, para acolhimento de pessoas em situação de sem-abrigo que se encontram na rua e que fosse alternativa à rua para quem recusa os alojamentos existentes; poderia ser utilizado com regras

mínimas, mas como plataforma para aproximação e criação de relação de confiança para construir início de acompanhamento social.

No entanto, os recursos financeiros e humanos previstos na estratégia (2009/2015), para serem aplicados nesta política social, nunca chegaram às instituições nem aos profissionais e, portanto, às pessoas sem-abrigo. O governo, que liderava o país nesta altura, justificou a não aplicação na estratégia por ter aplicado esses recursos, por exemplo, no sistema de emprego e sistema de saúde em geral. A falta de recursos humanos, financeiros e os complexos processos burocráticos para concorrer a algumas das fontes de financiamento possíveis impediram a concretização de muitos projetos, apesar de todos os esforços que foram feitos para orçamentar com eficácia, planejar de forma realista e demonstrar a sua eficácia na gestão de recursos.

A reunião de parceiros de setembro de 2010 é demonstrativa dos fatores bloqueadores da intervenção:

(...) adesão da autarquia a este processo, não foi ainda conseguida a sua participação ativa. (...)

O processo burocrático de obtenção de licenças é tão complexo que se corre o risco do investimento se tornar desadequado.

Alguma desarticulação entre a planificação de nível nacional e o nível local nos diferentes ministérios do Estado – exemplo da dificuldade em articular em tempo útil e adequado as diferentes medidas de política social

Regras de candidatura (...) que deveriam ter em conta o poder social e económico das organizações (...) pois todas apresentam pouca disponibilidade financeira (...) (Ata de Assembleia de Parceiros de 09.09.2010).

É importante contextualizar este período na situação política na época em que as medidas neoliberais impostas pela União Europeia, FMI e Banco Mundial, levaram nos países do Sul da Europa a uma redução significativa dos apoios sociais, redução de salários e aumento de impostos. Esta foi a “receita” para uma doença criada pelo mau funcionamento dos sistemas financeiros, quer a nível internacional (quebras nas bolsas, encerramento e falência de bancos e organizações do sistema financeiro) quer a nível nacional (como ficou provado pelos casos de corrupção na banca, desvio de capitais para paraísos fiscais, uso indevido de fundos públicos, e ligações criminosas entre o privado e o público).

Neste contexto, muitas pessoas em situação de sem-abrigo tiveram dificuldade de acesso a apoios sociais e a primeira estratégia ficou aquém dos seus objetivos. Foram precisos dois anos, de 2015 a 2017, para que a segunda estratégia fosse aprovada.

f) A coordenação e o seu papel de organizador do processo coletivo - Estratégias metodológicas de coordenação

Na prática foi uma coordenação que nunca se distanciou do terreno e, por isso, desde o princípio identificou preocupações e apoiou a construção de soluções.

A coordenação preocupou-se em criar um modelo que apostasse na edificação e consolidação de uma rede interinstitucional. As redes exigem comunicação entre os seus membros e transparência de ações, caso contrário as organizações sentem-se excluídas dos processos e a cooperação torna-se impossível. Quantas mais pessoas das diferentes organizações são envolvidas maior é o processo de integração, para que o peso de decisão de cada um tenha um espaço efetivo.

Aperfeiçoar as respostas não passa exclusivamente pelo controle administrativo, burocrático e pela supervisão direta dos profissionais. Este tipo de controlo verifica apenas a conformidade ou não das respostas sociais, com os princípios legais que lhe são impostos, impõe uma regulação rígida dos processos de trabalho e dos seus resultados, ignora a (in)adequação das respostas às necessidades a que pretende dar resposta e raramente se interroga sobre os funcionamentos institucionais e seus regulamentos, como afirma Mintzberg (2010). Coordenar significa “ordenar, organizar com”, quem coordena não é “gerente”.

No trabalho em rede, para assegurar a adesão e o compromisso com os objetivos globais, é necessário contrariar as linhas rígidas das hierarquias burocratizadas que não podem ser usadas sobre parceiros institucionais que não pertencem à Instituição que detém a coordenação. A coordenação, para cumprir o seu papel, tem que estar próxima das instituições de forma muito implicada, ser um centro animador e articulador de esforços de todos, e demonstrar o empenho na eficácia da rede. Para isso, precisa de preservar a autonomia das instituições membros, identificar interdependências e sinergias decorrentes da ação comum dos membros da rede e negociar conflitos e recursos. Tratou-se assim, de experimentar um modelo de coordenação que, nos seus propósitos de ação, tivesse por base o saber e a competência técnica e não a sua posição formal.

g) Informação de proximidade junto dos diretores das instituições sobre os avanços e retrocessos da intervenção no terreno

A proximidade de informação com os diretores institucionais foi garantida na preparação das assembleias trimestrais de parceiros, para conseguir decisões mais informadas e com corresponsabilidade. Este trabalho de sensibilização, porta a porta, foi direcionado, também, para a democratização do saber sobre a explicação do fenómeno. Nesta circulação de informação era identificado o número de casos de acompanhamento social que cada instituição assumia, os problemas específicos de cada instituição, as fontes de financiamento para o desenvolvimento dos projetos de

vida, a sistematização dos obstáculos que precisavam ser ultrapassados por decisão em Assembleia. Com este processo clarificavam-se as questões organizacionais internas e limpava-se a informação dos ruídos que decorriam das mensagens descontextualizadas que chegavam às instituições. A informação circulava sempre com o conhecimento dos diretores das instituições e profissionais, muitas vezes, em copresença.

h) Trabalhar sobre consensos

Considerando que havia muito trabalho por fazer, uma das estratégias da coordenação foi a de aplicar imediatamente as propostas consensuais. As não consensuais deveriam ser resolvidas a seu tempo, com mais experiência e reflexão o que não significava que se ignorassem as ideias não consensuais ou as divergências e contradições, pelo contrário, ficavam registadas em ata. Desta forma não paralisava a ação do que era consensual, o que já correspondia a muitas medidas para fazer e organizar. Os objetivos e princípios orientadores da Estratégia Nacional eram claros e sobre esses princípios todos estavam de acordo⁵⁸.

i) Uma coordenação próxima das práticas de terreno

Procurava-se que as alternativas às respostas não fossem de “gabinete” e desligadas dos contextos onde as dúvidas ou os problemas surgiam. Exemplos desta forma de coordenar são as respostas que eram dadas quando as instituições colocavam dúvidas e inquietações sobre a forma de agir em situações problemáticas. Com o acordo prévio das instituições e dos profissionais, a coordenação deslocava-se aos contextos e analisava os problemas, processos e dinâmicas em contexto real. No campo da prática, os diretores e profissionais experimentavam em conjunto procedimentos alternativos e outros modelos de organização para aperfeiçoar e resolver problemas. O modelo era propor uma coordenação próxima dos terrenos da prática, identificar preocupações e propor soluções que integrassem essas preocupações e as condições do contexto.

j) A construção de modelos de práticas - A importância da formação contínua dos profissionais responsáveis pela gestão de caso e gestão de tarefa

Os espaços de debate foram organizados de forma a garantir a segurança psicológica dos profissionais, estabelecendo regras que garantiam que o grupo agisse

58 Os princípios estabelecem que toda a intervenção social deve:

- Respeitar os direitos de cidadania, igualdade de oportunidades e de género;
- Fundamentar-se no conhecimento atualizado do fenómeno como complexo e multidimensional e na educação e mobilização da comunidade;
- Definir medidas de prevenção, intervenção, acompanhamento adequadas, responsabilizar e mobilizar entidades públicas e privadas para uma intervenção de qualidade centrada nas pessoas;
- Estimular a participação e empoderamento das pessoas sem-abrigo;
- Propor a monitoração e avaliação dos processos.

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

com respeito profundo pelo trabalho dos outros, assegurando as condições de partilha de experiências, casos, dúvidas, problemas e apresentarem propostas alternativas, com segurança e sem medo de serem avaliados negativamente. Bento e Barreto (2002, p. 119) insiste neste apoio às equipas de profissionais:

(...) os técnicos necessitam de sentir que não trabalham sozinhos, mas que outros (sem abrigo, serviços, cidadãos e políticos) estão aptos a partilhar responsabilidades.

Nestes contextos de debate e aprendizagem coletiva entre pares ouviam-se sugestões, analisavam-se procedimentos e atitudes alternativas, de forma a procurar soluções. Sem dúvida que esta ação propositiva é uma exigência ética da intervenção social, como afirma Banks (1997, p. 108):

Los trabajadores sociales todavía necesitan una preparación para poder enfrentarse las políticas de las instituciones y las prácticas, y para llegar a auto concebirse como algo más que unos simples empleados que están ejerciendo un oficio.

Faleiros (1996, p.17) também fala da importância destas estratégias de mobilização dos profissionais:

A mobilização dos atores sociais implica uma organização sistemática, contextual e integrada do trabalho social para estabelecer um plano estratégico de acção em nível institucional e extra institucional abrindo espaços para diferentes forma de articulação (...)

k) Integrar o NPISA na Rede Social do Porto⁵⁹

A integração do NPISA Porto na Rede Social da cidade não foi imediata, mas desde o início que as instituições do NPISA consideravam essa integração fundamental.

A Universidade Católica do Porto (UCP), a quem tinha sido entregue pela Câmara Municipal do Porto a missão de construir o diagnóstico social da rede social do Porto, sobre as condições de vida da população mais carenciada, procurou junto do NPISA os dados sobre a situação das pessoas sem-abrigo. A coordenação aproveitou esta circunstância para iniciar as negociações com a Rede Social do Porto, visando a aceitação do NPISA como estrutura do Centro Local de Acção Social do Porto (CLASP).

As tentativas para que o NPISA Porto fizesse parte da Rede Social do Porto foram várias ao longo do tempo, como se pode observar nas diferentes atas das assembleias de parceiros, bem como foi manifestado o reconhecimento da importância desta participação:

59 A Rede Social é uma ampla plataforma de articulação da intervenção social em todas as áreas e problemas. No Porto a rede social integra 280 entidades públicas e privadas de intervenção social.

Possibilidade de parceria com a entidade da Câmara Municipal do Porto (...) para levar os sem-abrigo a visitar exposições (...) passariam a existir espaços disponíveis para exposição das peças realizadas pelos utentes (...) esta parceria é vista com entusiasmo e está em fase de verificação por parte da Câmara Municipal do Porto (Ata da Assembleia de Parceiros de 21.01.2010).

No entanto o NPISA só foi aceite como grupo operacional, enquanto estrutura de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo, em junho de 2011.

A CM do Porto é atualmente a estrutura que coordena o NPISA Porto desde 2017, data de início da segunda Estratégia Nacional ENIPSSA⁶⁰ (2017-2023).

6.3 O NPISA Porto e as diferentes plataformas de intervenção

Foram sendo criadas plataformas específicas para organizar a intervenção.

a) “Triagem e Acompanhamento Social” – A Primeira Plataforma de intervenção criada pela rede Interinstitucional

Foi criada em abril de 2009 com a missão de abrir espaços de auscultação e apoio imediato às pessoas que estavam na rua e de produzir planos onde os próprios fossem a figura central da decisão para o desenvolvimento de projetos de vida com acompanhamento social.

a.1) Triagem

Por sugestão da coordenação e com a aceitação dos parceiros, foram criados postos de triagem, alocados às instituições parceiras e por isso dispersos pela cidade. Desta forma, pretendeu-se facilitar a procura destes locais pelas pessoas em situação de sem-abrigo, uma vez que as mesmas tendem a fixar-se nos lugares onde têm serviços de apoio e onde criam laços de sociabilidade e desenvolvem as suas estratégias de sobrevivência. Nestes postos de triagem, os profissionais, organizados por turnos, recebiam sem marcação as pessoas sem-abrigo que queriam sair da rua. Tornou-se assim possível fazer uma avaliação rápida da situação e, se necessário, alojar adequada e imediatamente a pessoa, dada a combinação com os postos de acolhimento.

A implementação da triagem junto das organizações e dos profissionais implicados não foi um processo fácil, mas argumentos como o da racionalização da organização (e.g., minimizar a incerteza da possibilidade de atendimento, que dependia da disponibilidade dos profissionais) e o da melhoria da qualidade e eficácia da intervenção (e.g., abrir postos de atendimento junto aos locais de pernoita), permitiram ultrapassar as dificuldades e incentivaram a sua concretização. Assim, foi criado um mapa dos postos de triagem que se transformou num instrumento importante para as Equipas

60 Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (2017-2023).

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

de Rua, pois permitiu: a articulação entre instituições e organizações voluntárias; a sinalização das situações para a Coordenação do NPISA; iniciar o acompanhamento e a procura do gestor de caso nas instituições parceiras; gerir o tempo dedicado ao atendimento das pessoas em situação de sem-abrigo de forma organizada e rotativa.

Na prática, esta forma de organização resultou numa especificação que reduzia as horas e dias do tempo de cada profissional destinado aos atendimentos de emergência para pessoas em situação de sem abrigo, com uma rede mais ampla de distribuição de postos de atendimento no território, conhecida pelas instituições e divulgada junto das pessoas em situação de sem abrigo, que assegurou a disponibilidade garantida para atendimento de novas situações.

a.2) Problemas de desenvolvimento do processo de triagem e acompanhamento

Considerando o aumento do volume de pessoas acompanhadas (em novembro de 2010 tinham sido retiradas da rua mais de mil pessoas), surgiram problemas:

- Uma burocratização dos processos de apoio com recursos fornecidos pelo Estado, tornando mais complexa o trabalho de acompanhamento social;
- Não foram disponibilizados pelo governo os recursos previstos para aplicação da primeira estratégia pois estava em marcha o plano neoliberal de redução do défice já referido para contenção da dívida pública imposto pela União Europeia, FMI e Banco Mundial, e muitas das instituições evitaram assumir a gestão de casos, porque os recursos anunciados no documento da estratégia nunca chegaram.

a.3) Acompanhamento social - O gestor de caso

Para implementar o trabalho dos gestores de caso foram analisados os recursos técnicos disponíveis e foi feita a negociação necessária com cada uma das instituições e organizações visando firmar quais os técnicos disponíveis. Numa fase inicial, começaram por ser designados 10 profissionais como “gestores de caso”.

Em seguida, procedeu-se à distribuição de casos, sendo a Coordenação, juntamente com o núcleo executivo do NPISA do Porto, a nomear o gestor de acordo com o domínio da intervenção. O objetivo era garantir a análise e a decisão mais ajustada sobre qual a instituição que deveria assumir o acompanhamento social, de acordo com o domínio da intervenção em presença. Mais tarde, a consolidação e socialização dos princípios da intervenção dentro da rede permitiram que os profissionais da triagem, que já dominavam os diferentes contextos e problemas, passassem autonomamente a procurar na rede qual era a instituição mais adequada para o acompanhamento social, de acordo com o pré-diagnóstico elaborado. Na fase de maior desenvolvimento o NPISA Porto chegou a ter 63 gestores de caso.

a.4) Papel do gestor de caso - Garantir a construção de uma relação de confiança e empatia e evitar duplicação de intervenções

O gestor é o profissional de referência dos casos que acompanha, até a situação se considerar estabilizada e autónoma do ponto de vista da situação sem-abrigo, e garante o acompanhamento e follow-up, para prevenir reincidências.

Como afirma Bento; Barreto (2002, p. 133):

A tarefa básica das figuras de vínculo é proporcionar sentimentos de segurança e confiança, ou seja constituir uma base segura para outros comportamentos.

No processo de acompanhamento, o gestor define com a pessoa sem-abrigo o seu Plano Individual de Inserção (PII), cuja duração é variável por ser ajustado aos diferentes tipos de ações envolvidas às potencialidades e necessidades e adaptado à evolução da situação. O gestor tem também a função de mediador e facilitador nos processos de articulação e comunicação entre a pessoa sem-abrigo e as diferentes entidades com que tem de se relacionar para tratar de questões como: processo de RSI;⁶¹ emprego; saúde, nomeadamente problemas de consumos de álcool ou outras substâncias; formação profissional; atividades ocupacionais e culturais e uso de recursos disponibilizados pela comunidade. Faz também a ponte com o NPISA, informando e identificando obstáculos, necessidades e propostas de superação, bem como os progressos e avaliação das atividades.

a.5) A formação e qualificação dos gestores de caso

A coordenação do NPISA criou para cada gestor um espaço de apoio técnico para as questões administrativas, produção diagnóstica individual, elaboração do projeto alternativo de vida e contratualização.

Criaram-se grupos de debate interinstitucional e interdisciplinar, com gestores de caso e gestores de tarefas. A regularidade era mensal para o geral e semanal para a coordenação. Em cada sessão, era produzido um documento com sugestões, que circulava por todos os gestores como suporte de produção de conhecimento.

O trabalho dos gestores de caso exige muita sensibilidade social, resistência psicológica e capacidade para gerir emoções, por ser necessário controlar o etnocentrismo e os julgamentos sobre a vida, os valores e problemas existentes das pessoas que acompanha e identificar problemas latentes, compreendê-los na sua origem e garantir objetividade nas avaliações e decisões.

Por vezes, as pessoas sem-abrigo apresentam atitudes e comportamentos paradoxais, com estratégias de sobrevivência que podem ser manipuladoras ou agressivas. Assim, quem acompanha estas situações precisa de escutar e reconhecer

61 Rendimento Social de Inserção.

o outro como sujeito capaz de lutar contra a sua própria desinserção, compreender as condutas, sem que isso signifique ser cúmplice com elas (GAULEJAC, 2014).

a.6) Apoio direto aos procedimentos profissionais

Foi instituída a possibilidade de apoio técnico individual. Assim, quando era apresentado um problema à coordenação, a coordenadora do NPISA disponibilizava-se para realizar a tarefa em contexto real, evitava prescrever “o *como fazer*”. No fim, a ação era avaliada para adequar as práticas profissionais aos contextos de resolução dos problemas e negociava-se a implementação de soluções.

Foi elaborada uma proposta de regulamento com a participação de Diretores e profissionais e as funções do gestor de caso e do gestor de tarefa foram integrados no regulamento do NPISA.

Foi criada uma plataforma informática que com a sua base de dados permitiu:

- Estabelecer rapidamente contatos de articulação e evitar a repetição de recolha de informação, no caso da pessoa sem-abrigo contactar outro gestor;
- Contribuir para o diagnóstico coletivo, porque registava a distribuição dos casos pelos gestores e respectivas instituições, quantificava apoios económicos, e as medidas de política social ou de assistência social que os suportavam e identificava os tempos de acompanhamento.

a.7) Problemas de aplicação deste processo:

Com o aumento do número de casos, o tempo atribuído aos gestores tornou-se insuficiente e o seu número também começou a reduzir porque as propostas de financiamento para as instituições reforçarem os seus recursos humanos não foi ativada.

b) A Segunda Plataforma, “Organizações Voluntárias” - maio de 2010:

Em 2009 não existiam mais que 6 organizações voluntárias a percorrer as ruas do Porto. Os seus apoios variavam entre roupa, cobertores, sandes, sopa, água, café, bolachas, bolos e também afeto. Com a crise de 2008/2015, juntaram-se às organizações tradicionais, novas associações que, entretanto, se foram constituindo, IPSS's,⁶² restaurantes e até grupos de amigos.

c) “Terceira Plataforma, “Plataforma+Emprego”- outubro de 2011:

Esta plataforma nasceu com o objetivo de produzir sinergias entre o mundo empresarial e os cidadãos em situação de sem abrigo do Porto com perfil de empregabilidade.

62 Instituições Privadas de Solidariedade Social.

d) Quarta Plataforma, “As Vozes do Silêncio” - “Les Voix du Silence”- abril de 2013

- promover a participação das pessoas sem-abrigo

Esta plataforma,⁶³ empenhada em apoiar a conquista do espaço da palavra da pessoa sem-abrigo, promoveu espaços de debate e expressão artística com a convicção de que é preciso inverter os contextos habituais de subalternização das populações mais fragilizadas, onde as pessoas “importantes” falam e decidem em nome dos mais “frágeis”.

As experiências anteriores desenvolvidas para garantir a participação das pessoas em situação de sem abrigo demonstraram os desafios que esta participação apresentava. Por exemplo, uma pessoa em situação de sem abrigo foi incluída no núcleo executivo do NPISA (2009-2011). Numa fase inicial deu um contributo importante para a construção do mapa de triagem, pois conhecia os locais de pernoita na cidade. No entanto acabou por se auto excluir deste processo de participação, porque os debates que se desenvolviam sobre organização e processos metodológicos inevitavelmente se afastavam das suas preocupações imediatas.

Outra experiência foi a inclusão de pessoas em situação de sem abrigo nas Assembleias de Parceiros do NPISA. Neste caso, os constrangimentos a essa participação surgiram por parte dos diretores e profissionais, por considerarem que a presença das pessoas em situação de sem abrigo limitava o âmbito das discussões e análises, devido à emergência dos problemas levantados por elas, que bloqueavam a análise das estratégias organizativas e metodológicas de médio e longo prazo.

Era, portanto, necessário criar condições para a participação e o recurso ao associativismo e a práticas artísticas foi uma estratégia de sucesso para a reconstrução identitária e a formação de sujeitos participativos.

Como nos diz Wieviorka (2004, p. 45)

S’il s’agit de recommander des politiques d’intégration, susceptibles d’inclure des exclus ou de liquider les frustrations relatives des plus radicaux, alors, il faut insister sur la nécessité de politiques de reconnaissance, dans lesquelles le problème est d’articuler des efforts pour satisfaire à des demandes ou des attentes d’ordre économique et social, et d’autres permettant de cesser de disqualifier par le mépris et la discrimination sociale (...). Une politique du sujet (...), passe par des mesures d’équité sociale et de reconnaissance culturelle, elle peut appeler des efforts de médiation et de restauration de la communication partout (...).

63 Composição dos intervenientes nesta plataforma -A associação filantrópica APURO, o Instituto da Segurança Social, a Santa Casa da Misericórdia do Porto, a cooperativa WelcomeHome, a Universidade Católica do Porto, a Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, a PhénixPartenaires, a associação solidária “Uma Vida como a Arte” a Associação “Saber Compreender”, e ainda diversos artistas e pessoas sem abrigo em nome individual.

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

Com a forte implicação de artistas, cientistas, políticos e profissionais e pessoas em situação de sem abrigo realizaram-se cinco encontros temáticos e um concerto solidário.⁶⁴ Nestes eventos, as pessoas em situação de sem-abrigo assumiram uma voz ativa. Um ponto alto desta plataforma foi a produção de um filme em parceria com uma produtora francesa, em que a escrita do argumento e a atuação ficou a cargo de um conjunto de pessoas sem-abrigo, sob orientação de um realizador profissional. Foi também produzido um Livro intitulado *As Vozes do Silêncio – Um Grupo de Sem-Abrigo à Conquista da Cidadania*, com textos e fotografias de escritores, poetas e fotógrafos reconhecidos, e espaços de manifestação de escrita de pessoas em situação de sem abrigo. Neste livro está relatada, a partir dos artigos da comunicação social, o processo que temos vindo a descrever e analisar.

A riqueza de todo este processo reside na interação entre o “nós” e os “outros”. O resultado mais evidente, singular no panorama nacional, é o nascimento de duas organizações formadas por pessoas com experiência de rua, que já tiveram uma palavra a dizer na construção da nova estratégia nacional “Uma Vida como a Arte” e a Associação “Saber Compreender” e que passaram a integrar a Assembleia de Parceiros. Gaulejac (2006, p. 11) afirma:

O indivíduo humilhado precisa encontrar um colectivo capaz de lhe dar segurança quando foi despossuído de si mesmo (...) a liberdade não pode acontecer no individualismo, já que a própria individualidade foi atacada e destruída.

Esta plataforma provou que, apesar de todas as dificuldades, é possível criar oportunidades e capacidade organizativa para que as pessoas em situação de sem-abrigo possam ter voz numa cidade que se quer mais humana, mais solidária e mais justa na relação entre instituições e cidadãos e entre cidadãos. Foi também muito importante a adesão a este projeto de artistas e órgãos da comunicação social, sem os quais esta experiência não teria alcançado a visibilidade pública que alcançou. Como propõe Bourdieu (1993, p. 944): é necessário divulgar *«largement l’origine sociale collectivement occultée, du malheur sous toutes ses formes, y compris les plus intimes et les plus secrètes»*.

As pessoas sem-abrigo do Porto, em resultado da sua experiência associativa, não se resignaram à falta de iniciativa governamental para manter em vigor a continuação da primeira estratégia. Participaram em várias ações junto da Assembleia da República para exigirem a continuação da ENIPSA,⁶⁵ que esteve suspensa entre 2015 e 2017, conseguindo mesmo apoio de vários partidos da Assembleia da República para pagar despesas de viagem e refeições. Ainda decorrente da reflexão e ação que acabaram por

64 Ver nota 57 na página 118

65 Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas Sem-Abrigo (2009-2015).

se transformar em movimento social, em 2014, um grupo de pessoas em situação de sem-abrigo do Porto organizou-se com apoio de advogados voluntários e moveu uma ação contra o Governo Português, por não assistência a pessoas em grande pobreza e violação dos Direitos Humanos.

É importante realçar que num processo doloroso para a maioria do povo português (corte nos salários da função pública e aumento dos horários de trabalho, novos impostos que reduziram salários e pensões, cortes nos subsídios de Natal e férias, redução dos dias de férias e feriados, redução dos apoios sociais e nos serviços públicos), as pessoas em situação de sem abrigo do Porto afirmaram a sua voz e representatividade, e foram notícia nos meios de comunicação social, nacionais e estrangeiros. Combateram assim uma das formas de exclusão como a caracteriza Gomes et al. (1998, p. 25), *“A exclusão de representação que se concretiza na ausência de reconhecimento e participação na vida social”*.

CONCLUSÃO

Da reflexão sobre esta experiência pode concluir-se que o motor de influência para a adequação das políticas sociais pode e deve ser o exemplo dado por práticas profissionais paradigmáticas.

Assim, respondendo às questões colocadas no início, é possível e necessário:

1. Reduzir a reprodução desta condição na vida na cidade do Porto

Para isso foi necessário aprofundar o saber sobre os problemas sociais para agir em função do conhecimento e não de premissas erradas e de senso comum. Os estudos pontuais, atomizados, sem uma estratégia definida para intervir nas condições sociais e estruturais da existência, nada adiantam ao conhecimento dos fenómenos.

A experiência demonstrou ser necessário que os agentes políticos se apropriem das sínteses teóricas necessárias para a interpretação dos problemas. Perante um conhecimento cada vez mais complexo, diversificado e segmentado, os decisores institucionais precisam identificar as exigências que se impõem para contrariar o fenómeno. Precisam, sem por em causa a sustentabilidade econômica das organizações que lideram, de não reduzir as possibilidades de intervenção ao seu campo de problemas e de respostas conhecidos e legitimados, necessariamente insuficientes perante um fenómeno tão complexo.

Os agentes profissionais e agentes locais do Estado, com base no seu conhecimento de proximidade e experiência refletida, mesmo estando sujeitos às diretivas do poder central, precisam dar voz e apoiar as estruturas e os profissionais locais quando verificam que essas mesmas diretivas carecem de fundamentação e são desprovidas de informação clara e rigorosa sobre a realidade social local.

2. Maximizar os recursos das instituições e organizações da cidade e criar condi-

ções para uma ação interinstitucional adequada, para que as pessoas em situação de sem-abrigo saiam da rua o mais depressa possível

Esta experiência mostra que é necessário alterar as formas de gestão e coordenação inflexíveis e hierarquizadas e que resolver um problema social exige a interação e interlocução entre o trabalho de concepção e o trabalho de realização.

Verificou-se que foi possível assegurar o apoio em rede, estabelecer alianças, gerir conflitos, negociar acordos e articular a intervenção das diferentes instituições respeitando as lógicas e formas de organização específicas. Revelaram-se de grande eficácia os processos de reflexão individual e coletiva, onde se podem debater as representações sobre os utentes, sobre os problemas e sobre os modelos de intervenção.

3. Favorecer a participação das pessoas em situação de sem-abrigo

Foi fundamental partir de uma matriz clara sobre o *habitus* (modo de vida) que explica a condição das pessoas em situação de sem-abrigo para se desenharem as hipóteses de reflexão em ordem a uma análise diagnóstica do problema, para se agir em função do que é efetivamente necessário mudar, para que aquela condição se altere.

Para assegurar uma intervenção capaz de restaurar identidades perturbadas, reparar rupturas sociais múltiplas, foi necessário aprofundar o conhecimento concreto e personalizado das pessoas sem-abrigo, foi importante a criação e animação de grupos, de associações de solidariedade, que organizaram atividades alternativas adaptadas, nomeadamente atividades de expressão artística e cultural de qualidade, para promover capacidades transversais nas pessoas.

A mediação entre profissionais diversos e as pessoas em situação de sem-abrigo proporcionou aos grupos profissionais que atendem necessidades específicas (saúde, formação, emprego) a visão global da vida das pessoas e seus problemas para prevenir dificuldades de comunicação e acesso aos serviços.

Pode ainda afirmar-se ainda que é fundamental escutar ativamente as pessoas que vivem nas ruas, como reconhece Arendt (1987, p. 191)

O discurso (...) é a efectivação da condição humana de pluralidade, isto é, viver como ser distinto e singular entre os iguais (...) o ator, agente do ato, só é possível se for ao mesmo tempo o ator das palavras

Pretendemos, ainda, mostrar que o lugar e as pessoas são importantes quando se querem operar mudanças e que a distância que vai entre quem detém o poder e promove as respostas sociais e aqueles para quem são criadas, não pode continuar a aumentar.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Cristina. Pensamento e planeamento estratégico na intervenção social: o enfoque na qualidade e na inovação. *In: CARVALHO, Irene. Serviço Social: Teorias e Práticas*. Lisboa: Pactor, p. 163-189, 2014.

ALBUQUERQUE, C. A reflexividade no quotidiano profissional dos assistentes sociais. *In: ALBUQUERQUE, C.; ARCOVERDE, C. (ed.). Serviço social contemporâneo: reflexividade e estratégia*. Lisboa: Pactor, p. 28-46, 2017.

AMARO, I. *Urgências e Emergências do serviço social: Fundamentos da Profissão na Contemporaneidade*. Lisboa: UCP, 2012.

ARENDT, H. *A condição Humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

BANKS, Sarah. *Ética y valores en el trabajo social*. Barcelona: Paidós, 1997.

BAUMAN, Z. *Confiança e medo na cidade*. Lisboa: Relógio d'Água, 2006.

_____. *Trabajo, consumismo ey nuevos pobres*. Barcelona: Editorial Gedisa, 2008.

BENTO, A.; BARRETO, E. *Sem Amor, Sem Abrigo*. Lisboa: Climepsi editores, 2002.

BRANCO, Francisco. *Municípios e Políticas Sociais em Portugal 1997-1989*. Lisboa: ISSSL Departamento editorial, 1998.

BOURDIEU, P. et al. *La misère du monde*. Paris: Seuil, 1993.

COSTA, Alfredo Bruto da. *Exclusões sociais*. Lisboa: Gradiva, 1998.

DIOGO, Fernando (coord.). *Faces da pobreza em Portugal*. Lisboa: Resumos da Fundação, 2001.

FALEIROS, Vicente de Paula. Serviço Social questões presentes para o futuro. *Revista Serviço Social e sociedade- O serviço Social no séc. 21*, nº 50, abril de 1996, S. Paulo, p. 5-39, 1996.

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. Porto: Afrontamento, 1972.

GAULEJAC, V. *As origens da vergonha*. São Paulo: Via Lettera Editora e Livraria, Ltda., 2006.

GOMES, M.F.C et al. *Desigualdades e Exclusões nas Metrôpoles Brasileiras Alternativas para o seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: HP Comunicações, 1998.

CAPÍTULO VI

PROCESSOS E DINÂMICAS SOCIAIS - CONSTRUÇÃO DO NPISA (NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO DE APOIO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE SEM- ABRIGO) DO PORTO (2009 E 2015)

GRANJA, B. *Identidade e saber dos Assistentes Sociais*. Dissertação de doutoramento repositório da U. Porto, 2008.

GRANJA, B. *Desafios éticos para o serviço social no contexto actual das mudanças sociais e das políticas sociais*. [s.l.]: APSS, 2018. Disponível em: <https://www.apss.pt/e-book>. Acesso em: 5 nov. 2021.

HAN, Byung-Chul. *A expulsão do “outro”*: Sociedade, percepção e comunicação hoje. Lisboa: Relógio d'Água, 2018.

HARVEY, David. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: University Press, 2005.

HENRIQUES, José Manuel. *Municípios e desenvolvimento, caminhos possíveis*. Lisboa: Escher, 1990.

INNERARITY, Daniel. *Comprender la Democracia*. Barcelona: Editorial Gedisa S. A., 2018 (Mayo, M.). “Community Work” in Adams, R., Dominelli, L., Payne, M. *Social Work themes, Issues and Critical Debates*. Suffolk: Palgrave, p: 159 – 169, 2002.

MARX, K. *O Capital*. Lisboa: Edições Delfos, 1974.

MINTZBERG, Henry. *Estrutura e dinâmica das organizações*. Alfragide: D. Quichote, 2010.

NAVARRO, Vicenç. *Ataque a la democracia al bienestar*. Crítica al pensamento económico dominante. Barcelona: Editorial Anagrama, 2015.

HENRY, Lefevre. *O direito à cidade*. [S. l.: s. n.], 2010.

PAUGAM, S. *Desqualificação social – Ensaio sobre a nova pobreza*. S. Paulo. Educ. Cortez Editora, 2003.

PIKETTY, Thomas. *Capital e ideologia*. Lisboa: Temas e debates- círculo de leitores, 2021.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: M., Sposito (org.). *Territórios e territorialidades, teorias processos e conflitos*. S. Paulo: Editora Expressão Popular, p. 73-94, 2009.

SENNET, Richard. *A Corrosão do Carácter*- as consequências pessoais do novo capitalismo. Lisboa: Terramar, 2001.

VIEIRA, Paula. *Pensar a Excelência nas Organizações Sociais*. Porto: Vida económica, 2018.

WIEVIORKA, M. *Pour comprendre la violence: L'hypothèse du sujet in Sociedade e Estado*. Sociedade e Estado, Brasília, v. 19, nº 1, p. 21-51, 5 nov. 2021.

INTRODUÇÃO

CHRS: Um lugar cheio de significados para pessoas com transtornos psíquicos

O presente capítulo toma como referência um estudo encomendado pela Direção Regional da Juventude, dos Esportes e da Coesão Social de Hauts-de-France, realizado no Centro de Pesquisas do Instituto Regional do Trabalho Social de Hauts-de-France, em 2019. Esse estudo qualitativo tem como objetivo estudar as condições de êxito do acesso à habitação para públicos específicos que apresentam transtornos psiquiátricos, bem como elucidar o acompanhamento das pessoas no Centro de Alojamento e Reinserção Social (CHRS) e, sobretudo, questionar as causas das longas estadias, convencionalmente aceitas por dezoito meses. O trabalho de pesquisa foi produzido nos mesmos espaços do alojamento, em dois CHRS (um em Lille e o outro em Pas-de-Calais, na Côte d’Opale), bem como em um Foyer d’Aide Médicalisée du Nord, com profissionais e residentes. As autoras propõem aqui uma reflexão advinda desse trabalho, trazendo um esclarecimento particular, relativo às práticas profissionais. Mas, antes de tudo, apresentaremos o contexto das questões que permeiam as longas estadias para pessoas que, tendo enfrentado a vida na rua e apresentado transtornos psiquiátricos, se restauram durante uma temporada significativa nesses espaços.

7.1 EXCLUSÃO E SOFRIMENTO PSÍQUICO

Na França, as missões dos CHRS são regidas pelo Código da Ação Social e das Famílias (CASF), que determina que toda pessoa que se encontra em “graves dificuldades,

CAPÍTULO VII

LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINserÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR

principalmente, econômicas, familiares, de moradia, de saúde ou de inserção” pode ser aceita em um CHRS até que ela possa “ter acesso ou retomar sua autonomia pessoal e social” (Art. L. 345-1 do CASF). O acolhimento se pretende imediato, incondicional e personalizado, e dura até que uma orientação seja oferecida à pessoa. “Essa orientação realiza-se pelo encaminhamento à uma estrutura de hospedagem estável ou de cuidados, ou para uma habitação, adaptada à situação” (Art. L.345-2-3 CASF). Entretanto, o CASF também determina que a decisão do acolhimento estabeleça um período de tempo preciso, levando em conta a avaliação da situação da pessoa ou da família. Ele também indica que seja feito, a cada seis meses, um relatório da estadia no CHRS, ou apenas de seis meses renováveis uma única vez” (R.345-4 do CASF). Assim, as estadias superiores a 18 meses são consideradas longas e levantam questões. Entre as pessoas que saem dessa estadia, chamam a atenção, em relação à necessidade de se compreender o apoio prestado, os residentes com transtorno psiquiátrico.

As pessoas abrigadas nos CHRS são, por definição, cidadãos sem teto, que vivem na rua, em abrigos improvisados ou aos cuidados de um sistema de abrigo, e que têm dificuldade sociais e/ou de saúde que as impedem de seguir em frente:

Os sem abrigo são, na sua maioria, estrangeiros que chegaram recentemente à França ou pessoas que certamente sofrem as consequências da crise, mas que também lutam há muito tempo contra dificuldades pessoais ligadas a difíceis percursos de vida, a nível familiar e emocional (NOBLET, 2014, p. 11).

A exclusão social, enquanto "conjunto de mecanismos de ruptura tanto a nível simbólico como a nível das relações sociais" (BOUQUET, 2006), degrada a saúde mental. Declerck (2001) descreve este fenômeno como uma síndrome de dessocialização, em que a exclusão social e o sofrimento psicológico são desencadeados por uma circularidade causal. Essa síndrome manifesta-se por um sentimento de insegurança, um estado de ansiedade ou de passividade geradora de ansiedade, pela deterioração da autoimagem e falta de autoestima, sentimentos de culpa e vergonha, perda progressiva de identidade e subjetividade, perda de pontos de referência estáveis, um sentimento de inutilidade social, um estado de deficiência emocional, cultural e intelectual, patologias de dependência, e um mal-estar existencial. Por vezes, essa síndrome pode fazer ressurgir quadros patológicos mais estruturais, tais como as psicoses. No contexto atual, o tratamento da psiquiatria para essas pessoas excluídas é questionado:

Algumas das pessoas mais excluídas que encontramos na rua ou em abrigos ficariam melhor em instituições psiquiátricas (...). Essa realidade psiquiátrica da rua é chocante e merece uma reflexão. Ela está intimamente ligada à diminuição da capacidade dos setores psiquiátricos hoje em dia e, em parte, também à sua inadequação à evolução de um certo número de realidades psicopatológicas e sociais, incluindo, por exemplo, a toxicod dependência (QUESEMAND-ZUCCA, 2012, p. 192).

Assim, o sofrimento psíquico se encontra nos espaços de acolhimento do serviço social, que Furtos definiu como a clínica psicossocial (FURTOS, 2005; 2015). Isso foi denunciado no relatório do grupo de trabalho sobre "Cidades, saúde mental, precariedade e exclusão social" (LAZARUS & STROHL, 1995), estabelecendo pontes entre os espaços de acolhimento e a psiquiatria.

No estudo em questão, os residentes entrevistados passaram por uma vida marcada por rupturas que, para alguns, tinham origem na infância, em instituições de proteção à criança. Em seguida, a rua, as ocupações ilegais, as andanças e a passagem por inúmeros abrigos. Além disso, ainda se sucedem danos causados por disfunções familiares, como a ruptura de laços, a perda da casa num incêndio ou a fuga de um país em guerra, trazendo na bagagem muitas imagens traumáticas. Essas rupturas têm consequências nas condições de vida na rua, causam fadiga e até exaustão: "Não aguentava mais a rua, é demais...é cansativa demais, você só pensa em dormir, dorme com os olhos abertos porque não sabe o que vão te roubar, o que vai acontecer". O desespero que vem do sentimento de rejeição e fracasso pode, por vezes, levar ao desejo de morrer.

7.1.1 LONGA ESTADIA: UMA VITÓRIA CONTRA A EXCLUSÃO

Se a exclusão pode ser definida pela ruptura dos laços sociais, a longa estadia nos CHRS é, para os residentes que encontramos, uma vitória contra o fenômeno de ruptura que caracteriza a exclusão social: um longo período nos CHRS é um sinal de estabilidade, uma vitória em relação ao período anterior, de errâncias e rupturas.

O CHRS é definido no discurso dos residentes como um invólucro onde se está seguro e amparado por profissionais: "Gosto da forma como trabalham porque quando falta um documento ou outra coisa, sabemos a quem pedir os papéis e tal e não estou acostumado com isso". Outro residente se mostra sensível aos valores defendidos pelos membros da equipe, valores que permitem a restauração mediante laços, aos quais a solidariedade e a tolerância são incorporadas: "aqui aceitam todos, mesmo o álcool e até problemas de higiene, e por isso estou feliz aqui"; "aqui o diretor protege todos. É melhor para mim, psicologicamente"; "Não venho para comer, venho para partilhar".

Uma longa estadia no CHRS pode ser considerada como um tempo de reanimação, de reconstrução, mas também um tempo em que a pessoa é confrontada com a sua fragilidade. Um tempo em que "viver é mais difícil que sobreviver" (BENHAÏM, 2012). Num momento quase regressivo: "Sou como um bebê" à procura de proteção e segurança dentro do CHRS, face à ameaça iminente de um colapso: "Estou cansado, aqui estou bem, a minha saúde está muito melhor, senão eu preferiria morrer". Por fim, encontrar o apoio necessário da equipe do CHRS: "se as coisas não correrem bem, os educadores estão aqui".

Para alguns, o CHRS é uma escolha, uma estratégia, a última e única oportunidade de melhorar: "Sei muito bem que no fundo eu nunca teria evoluído, teria ficado sempre

CAPÍTULO VII

LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINserÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR

muito nervoso, não teria, não teria feito aquela entrevista, teria, não ia querer fazer nada, mas agora sei o que eu quero: quero trabalhar, quero ter a minha autonomia só para mim". A maioria dos residentes que encontramos relatam ter um bom relacionamento com o pessoal do CHRS. Para alguns deles, esses assistentes sociais são o único elo social. A maioria deles fala do medo de ser reorientado, e, como Sísifo, ter sempre que recomeçar uma ação destinada a falhar: "Seria uma dificuldade porque eu vou querer voltar e... vai dar ruim lá, por isso compensa mais ficar aqui. Fazem muito trabalho comigo aqui e não quero jogar fora tudo isso que estão fazendo, vejo uma evolução". "Precisava dar um tempo".

7.1.2 TER O APOIO DO DISCURSO INSTITUCIONAL

A instituição, representada pelos membros da equipe ou pelo diretor, passa aos residentes uma mensagem de esperança, valorização e reconhecimento social que restaura profundamente o sujeito que sofreu com a exclusão. "Tiveram momentos em que eu quis ir embora porque... pensei... pensei que o caminho era longo porque... não sei, pensei que para mim não tinha melhora, não tinha nada que poderia mudar ou evoluir, que não tinha ninguém que quisesse tomar conta de mim por isso queria voltar lá pra fora (...). Sim, depois dos educadores terem me aconselhado a ficar aqui e que eu veria que teria uma evolução. Agora estou no abrigo graças a eles". É essa mensagem, na sua função simbólica, que permite ao residente lutar contra a tendência de desistir dos esforços alcançados.

Há também a importância dos relatos sobre a existência social e o reconhecimento que o residente ganha dentro do CHRS e dos quais se orgulha, por exemplo, por meio de um troféu, conquistado no final de um torneio de futebol organizado pelo CHRS, ou da participação em atividades voluntárias dentro do CHRS.

7.1.3 TEMPO PARA TER CERTEZA

Embora a maioria dos residentes que encontramos prevejam, a longo prazo, mudar-se para habitações independentes, eles também falam da necessidade de esperarem um certo tempo para terem a certeza dos progressos realizados: "mesmo que seja mais de um ano, pelo menos levará o tempo que for preciso, mas pelo menos... (...) Eu sei que estarei estável". Aqui sentimos uma necessidade de segurança face a sempre presente ameaça de recaída. Falar de reorientação pode despertar ansiedades: "quando estou aqui, estou instalado, por isso não quero, não quero ouvir falar de outras casas", ou ainda: "se eu sair daqui, é para algo seguro". A permanência no mesmo espaço é uma questão importante em termos de preservação dos laços persistentes (familiares, sociais ou outros), uma vez que são precisamente estes laços que caracterizam o fenômeno de exclusão do qual estas pessoas tentam escapar. Por detrás da questão do território está toda a dimensão da diferença entre morar e viver.

7.1.4 PSIQUIATRIA E ACESSO AOS CUIDADOS

Todos os residentes que conhecemos tinham transtornos psiquiátricos associados ou não a perturbações: esquizofrenia juvenil, transtorno de estresse pós-traumático, depressão, síndrome de Korsakoff,⁶⁶ bipolaridade. Os transtornos da saúde mental também são muito presentes: transtornos comportamentais, esquizoides ou transtornos *borderline*. Os residentes que encontramos têm múltiplos problemas: para além dos transtornos psiquiátricos, eles têm problemas de saúde somática e mental (dependência, transtornos depressivos etc.), atraso ou deficiência intelectual, rupturas familiares com ou sem violência, problemas administrativos e financeiros.

Alguns residentes são capazes de falar sobre suas desordens, das deficiências resultantes, do sofrimento psicológico, mas outros apresentam uma negação das dificuldades, ou mesmo uma anosognosia (incapacidade ou perda da capacidade de reconhecer e avaliar a gravidade da doença que os atingem) ou confusões involuntárias (como a síndrome de Korsakoff), tornando os cuidados ainda mais complexos.

Estes elementos estão de mãos dadas com o problema da procura de cuidados e de apoio que envolve sempre um outro alguém a quem contar sua própria história e com quem estabelecer uma relação. Este momento é ainda mais delicado porque, na maioria das vezes, é o processo de autoexclusão (FURTOS, 2009) que está agindo: “quando cheguei aqui... eu sou uma pessoa muito nervosa e... me perturbava por nada, arrumava problemas com todo mundo, e... estava à procura de fazer algo ruim, talvez ser colocado pra fora, e disse pra mim mesmo: não, preciso me acalmar”. É claramente o fato de a equipe respeitar as regras e regulamentos e lidar com as dificuldades do residente que lhe permite receber os cuidados psiquiátricos ou psicológicos, na maioria das vezes num centro médico-psicológico ou em centros de tratamento, apoio e prevenção da dependência, suscitando cuidados mais abrangentes. Assim, para a maioria dos residentes que conhecemos, o CHRS foi uma oportunidade de ter acesso aos cuidados, mas também de prolongá-los; com a equipe mantendo contato, gerindo as consultas, por vezes fornecendo tratamentos e, acima de tudo, estabelecendo um vínculo com os residentes. A estabilização dos cuidados é o resultado de um longo trabalho consigo mesmo, o qual os residentes têm medo de perder em caso de reorientação. No entanto, muitos residentes com problemas de saúde mental ainda relutam em dar esse passo. O CHRS é, então, o lugar onde surgem as manifestações do sofrimento psicológico e está associado a uma função de abrigo e refúgio.

66 A síndrome de Korsakoff é uma doença neurodegenerativa causada por uma carência em vitamina B, frequentemente ligada a um alcoolismo crônico e caracterizada essencialmente por importantes disfunções da memória.

7.2 PRÁTICAS PROFISSIONAIS E CHRS: A DIFÍCIL JUNÇÃO ENTRE A MEDICINA E O SOCIAL

7.2.1 PRÁTICAS PROFISSIONAIS FEITAS “SOB MEDIDA”

Os assistentes sociais que encontramos disseram estar motivados e envolvidos; no entanto, o público atendido não são "pessoas fáceis" e as situações que encontram são complexas e muitas vezes difíceis de lidar. Notamos vários fatores que explicam esta complexidade e dificuldade: as especificidades do público, a combinação de vários problemas, a falta de respostas adequadas e o isolamento.

A marginalização e a saúde mental extremamente frágil das pessoas que sofrem de transtornos mentais acentuam os obstáculos e reforçam as dificuldades dos profissionais de planejarem as suas intervenções a médio e, por vezes, a curto prazo. O público acolhido mudou muito nos últimos anos: "Trabalho aqui há 10 anos e isso mudou muito. Já não estamos na mesma situação... chegamos com um acúmulo de problemas e o tempo para lidar com tudo... o que é difícil com o público são as restrições. Quanto mais restrições existem, mais difícil é para as pessoas com problemas psicológicos" (chefe de serviço).

A saúde da população está se deteriorando com o aumento da precariedade ligada às condições gerais de vida dos usuários. Embora as ações e o apoio dos profissionais ajudem a combater a falta de acesso aos cuidados e facilitem o acesso à saúde para as pessoas acolhidas, os profissionais dizem sentir-se impotentes quando recebem pessoas com várias doenças. Estes profissionais ajudam a pessoa a identificar as dificuldades que podem influenciar o seu estado de saúde, tentam identificar potenciais obstáculos para seguir um caminho de cuidados e procuram, junto ao residente, os meios para superar essas dificuldades. A capacidade dos profissionais para gerir situações de crise parece ser essencial para o acolhimento e apoio do público no CHRS.

A palavra "estabilização" e o verbo "estabilizar" são frequentemente utilizados nas entrevistas. Impedir que as pessoas regressem à rua é o principal objetivo de todos os assistentes sociais que encontramos; para eles, este objetivo é a pedra angular de um acolhimento bem-sucedido. A estabilização é um fator imprevisível na implementação do projeto personalizado da pessoa. Pode levar tempo e depende da tolerância.

7.2.2 O ASSISTENTE SOCIAL COMO OBJETO SOCIAL SUBSTITUTIVO

As inúmeras rupturas vividas pelo público colocam o assistente social na linha da frente; ele se torna então um "objeto social substitutivo" (FURTOS, 2005 p. 105), sendo o objeto social aquele que confere estatuto e reconhecimento de existência, produzindo ou mediando o elo social, substituindo assim, neste caso, o trabalho, a habitação etc. Em nosso estudo, pudemos observar a força dos vínculos entre assistentes sociais e residentes (sendo o termo residente genérico, pois refere-se a qualquer pessoa hospedada num estabelecimento médico-social). Na ausência de outro espaço ("é

preciso ser realista, não há ninguém que queira isso", disse um educador coordenador), o sofrimento psicológico se externaliza em espaços institucionais onde pode ser ouvido, definindo assim o que foi descrito acima em termos da clínica psicossocial (COLIN & FURTOS, 2005). Sendo uma estrutura institucional que possibilita o encontro e o acolhimento da pessoa que sofre e a devolução aos sujeitos da capacidade de participar na vida social, o CHRS recupera as leis da gravitação psicossocial. No domínio da exclusão, o tempo para e perde os seus laços sociais; é o tempo dos excluídos. Uma das missões do CHRS que foi evidenciada no nosso estudo é a de estabelecer um vínculo para cuidar de pessoas que na maioria das vezes não são procuradas, ou que não reconhecem o seu próprio sofrimento ou sintomas. Os assistentes sociais que encontramos têm que lidar com duas temporalidades diferentes: a temporalidade psicológica e a do projeto:

Acolher a temporalidade psíquica que se desdobra numa passagem por afetos e lógicas de transferência. Esta recepção do efeito permite ao sujeito localizar espaços e limites. Ninguém pode esquecer que é através do espaço que o sujeito se apropria do tempo e que a nossa primeira tarefa não é determinar que a pessoa excluída siga os ponteiros do relógio, mas sim ajudá-la a se apropriar de espacialidades, lugares, contentores e fronteiras. Depois, e só depois, pode chegar o momento do projeto, o que pressupõe uma passagem da fixação à repetição, da excitação e da apatia ao ritmo (QUESEMAND-ZUCCA, 2012, p. 187-188).

A adaptação do acolhimento e das práticas profissionais a cada situação é essencial para todos os profissionais que encontramos. Neste sentido, uma longa estadia é um sinal de apoio bem-sucedido e não um indicador de fracasso. É necessário reintroduzir a historicidade para construir um laço pacífico, "uma espécie de reapropriação do íntimo pelo sujeito, um sujeito desorientado neste lugar profundo, mesmo que ele esteja no abrigo, por experiências extremas onde todas as exclusões foram reais" (BENHAÏM, 2012, p. 162).

7.2.3 PRÁTICAS PROFISSIONAIS "SOLITÁRIAS" POR OMISSÃO

Mesmo que se estabeleçam cuidados, durante o nosso estudo ouvimos sobre a grande dificuldade de estabelecer ligações com o setor psiquiátrico. A relação entre o CHRS e a psiquiatria é muito importante, levando em conta a particularidade do público recebido. O discurso dos assistentes sociais denunciando a insuficiente colaboração entre os setores social e psiquiátrico é semelhante ao de Patrick Declerck, que denuncia a falta de empenho da psiquiatria na exclusão social: "a psiquiatria clássica tende a ignorar a natureza nosológica particular dos sem abrigo, considerando-a como um epifenômeno socioeconômico de patologias psiquiátricas bem conhecidas e bem descritas em outros lugares" (DECLERCK, 2001, p. 287). O autor continua:

CAPÍTULO VII

LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINserÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR

A posição psiquiátrica clássica considera que certas formas de patologia mental têm consequências sociais, relacionais e econômicas que, ao marginalizarem certos sujeitos, os levam progressivamente ao desalojamento. Este último, por sua vez, pode levar a transtornos psiquiátricos secundários, que são epifenômenos (Ibid., p 287).

Ao tomar esta posição teórica, a psiquiatria clássica priva-se da possibilidade de pensar sobre a especificidade do fenômeno dos sem-teto. Percebemos o impacto dessa privação no discurso dos profissionais: "Por vezes há pessoas que querem ser hospitalizadas e que nos dizem 'quero ser hospitalizado', e bem, somos obrigados a passar pela sala de urgências. E após 3-4 horas, a pessoa é vista e não, não precisa ser hospitalizada. Então a pessoa vai e embora e fica por isso mesmo", disse um coordenador. Na ausência de cuidados psiquiátricos, o CHRS acabou assumindo uma função de abrigo, devido à "natureza insuficiente da resposta da psiquiatria à angústia dos sem-teto. Tal angústia é muitas vezes banalizada e relegada ao 'social'" (DECLERCK, *ibid.*, p. 342). Face ao que pode ser definido como uma circularidade causal entre a exclusão social e o sofrimento psicológico, a desvinculação do trabalho social e dos cuidados não faz sentido para os assistentes sociais que encontramos. O CHRS não tem outra solução que não seja adaptar-se, principalmente recorrendo à formação contínua dos profissionais (trabalhadores e técnicos): "a nível da associação, criamos cursos de formação coletiva, e a maioria dos empregados foi formada em transtornos da saúde mental, quais são as perturbações, quais são as patologias, a postura e a gestão da violência em caso de crise etc. Também nos adaptamos, enquanto grupo, às necessidades das pessoas envolvidas. E, como empregador, adaptamos o apoio que podemos dar aos empregados. Portanto, a maioria deles foi formada e isto é um valor agregado em termos de cuidados" (chefe de departamento).

7.2.4 A IMPORTÂNCIA DO PERTENCIMENTO TERRITORIAL

Dependendo do território, a falta de soluções adaptadas transforma o acolhimento das pessoas acolhidas num verdadeiro "quadro branco", por razões ligadas à segmentação das práticas e/ou por falta de meios. Um único responsável pode ser suficiente para interromper o mecanismo de colaboração: "temos uma grande dificuldade de encaminhar o público aos serviços psiquiátricos porque a relação com o chefe de serviço é um pouco complicada" (enfermeiro); "convidamos o chefe de serviço psiquiátrico e ele nunca vem" (educador coordenador). Esta dicotomia entre cuidados e práticas de serviço social reforça ainda mais a invisibilidade social e médica das pessoas com problemas de saúde mental. O relatório parlamentar de 2019 (ARNELL & MORISSET, 2019), sobre acolhimentos de emergência, reconhece essa invisibilidade: em nenhum momento é mencionada a questão dos problemas de saúde mental das pessoas no CHRS.

O nosso estudo mostra a importância do pertencimento territorial para estabilizar a pessoa. A falta de uma solução local pode levar à instabilidade institucional: "Quando

eles constroem uma vida, uma estadia de dois ou três anos, e temos de lhes dizer a verdade, é difícil porque muitas vezes eles construíram aqui os seus pontos de referência e sentem-se confortáveis. É difícil dizer-lhes que devem recomeçar tudo de novo" (conselheiro educacional). Esse nomadismo involuntário é violento: "E a realidade não se enquadra nos projetos deles e é complicado, num dado momento, ter pontos de referência e com todo o trabalho que é feito aqui com a equipe educativa e dizer a eles 'não, foi apenas um percurso institucional e, mais uma vez, você será reorientado'. É violento". Mais uma vez, a pessoa encontra-se em trânsito e o espírito da lei não é respeitado: *"a realidade não está de acordo com a legislação desde que a lei 2002-2 diz que o utilizador deve ser um ator do seu próprio projeto e neste momento ele já não é mais um ator"* (chefe de serviço).

As últimas conclusões do grupo de trabalho sobre os abrigos de emergência (Nicolas Démoulin, relator da Assembleia Nacional da Comissão dos Assuntos Económicos), ao encorajar as pequenas estruturas de abrigo a agruparem-se, não correriam o risco de acentuar o abismo entre a necessidade de pertencimento territorial do público atendido e as soluções propostas?

Para todos os profissionais que encontramos é notória a importância de uma verdadeira rede entre diferentes campos disciplinares. Trabalhar em parceria é mais essencial do que nunca: "Vamos trabalhar juntos desde o início. Não vamos esperar seis meses, um ano. Temos tal pessoa, ela tem uma patologia específica, vamos nos reunir e ver quem faz o quê" (educador). Tal como o trabalho de equipe multidisciplinar: "Refiro-me a problemas psicológicos, mas também há precariedade, perda de trabalho, há muitas coisas. Só eu me interessou, mas penso que deveria existir um encontro com uma equipe multidisciplinar para que o residente não tenha que repetir sempre a mesma coisa e para que ele possa saber quem e por quê. Isso me parece importante" (educador especializado).

7.2.5 A NECESSIDADE DE ANTECIPAR OS RISCOS PSICOSSOCIAIS

Expor os seus sentimentos e pontos de vista num grupo de discussão continua a ser delicado, mesmo que o ambiente pareça receptivo. Embora os sentimentos de impotência ou cansaço não tenham sido explicitamente mencionados pelos profissionais que encontramos, os fatores de risco de desgaste e irritação tornaram-se evidentes à medida que a discussão avançava: "Isso cria muita discórdia aqui, a nível institucional, e coloca a equipe em dificuldade porque o efeito dominó é 'você não faz nada, então deixa como está', enquanto isso não há um trabalho real sendo feito" (chefe de departamento).

A falta de resposta e de soluções pontuais oferecidas às pessoas com transtornos psiquiátricos reforça o sentimento de solidão dos profissionais: "às vezes estamos apenas dando abrigo e às vezes há pessoas que estão prontas para serem realojadas, e não há soluções para a saída. E quando vamos a proprietários privados, vemos quanto custa, essas são pessoas que não têm acesso" (educador especializado). A

CAPÍTULO VII

LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINserÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR

comercialização dos imóveis locais está associada a dificuldades habitacionais: "para os proprietários das unidades residenciais públicas tudo continua bem, eles ainda não têm muitos problemas, e temos muitos proprietários privados, os imóveis privados são importantes, infelizmente, nós alimentamos o mercado imobiliário e os proprietários de imóveis de baixa qualidade" (chefe de serviço).

A intensidade do sentimento de solidão pode variar de acordo com o espaço da prática profissional. Viver numa zona semirural pode ser um obstáculo, não só devido à falta de habitação adequada, mas também devido a uma maior dependência da política: "é a mesma coisa, não é uma representação muito boa do público que podemos acolher no município. Há uma má representação, uma má imagem e complicações" (monitor educador). Os efeitos da estigmatização de um público social e psicologicamente vulnerável podem enfraquecer os projetos de execução institucional: "em termos da representação dos representantes eleitos e do prefeito que gostariam que nos realizássemos e que deixássemos de ter estruturas numa área onde estamos estabelecidos desde 1952. Há questões de poder em jogo e por isso há trabalho real a ser feito" (chefe de serviço). A estigmatização do público e o trabalho realizado acentua o risco de rejeição não só pelo público, mas também pelos profissionais: "tem aparecido artigos nos jornais e petições contra a nossa associação".

Na falta de colaboração, as equipas são confrontadas com o risco de perderem o fôlego. Paralelamente ao que as pessoas acolhidas vivenciam, a falta de vínculos e de continuidade faz com que elas passem por uma perda de significado, como Sísifo, confrontado a um reinício eterno, obedecendo a uma lógica absurda e à obrigação inescapável de ter sempre que recomeçar: "temos a impressão de que toda vez temos sempre que recomeçar" (educador especializado). "É preciso trabalhar, por vezes é preciso remar muito antes de conseguir que eles se preocupem e quando entendemos o jogo e podemos nos dar bem, quando dizemos a ele 'você tem uma consulta dentro de um mês e meio, dois meses', sim, bem, a pessoa não está necessariamente pronta" (enfermeira). É importante reavaliar constantemente as nossas escolhas e prioridades: "somos obrigados a adaptar as nossas regras também, para as pessoas com vícios, não teremos as mesmas regras...; bem, temos as mesmas regras..., mas um pouco mais flexíveis, sabemos muito bem que se..." (chefe de serviço). O recurso ao "plano B" é inseguro e irritante: "temos de encontrar estratégias e formas de evitá-lo porque conhecemos bem a enfermeira e dizemos, 'aqui confiamos uns nos outros', mas com alguns riscos, merda!" (educador).

A falta de reconhecimento também é palpável e diz respeito tanto aos profissionais experientes quanto aos recém-chegados: "é complicado para os assistentes sociais serem colocados como um fracasso no seu trabalho, porque às vezes eles têm a impressão de que, de maneira involuntária, o que vão fazer é entendido como um fracasso. Não é fácil" (psicólogo). A fronteira entre o profissionalismo ético e a prática desviante está se tornando mais frágil: "às vezes também podemos ser abusivos, não conhecemos a

patologia e às vezes vamos impor coisas que a pessoa não é capaz de fazer, por isso nos questionamos e estamos e dizemos que devemos ter cuidado e que isso pode ser abusivo, penso eu, para estas pessoas" (técnico de intervenção social e familiar).

PARA CONCLUIR

As conclusões do nosso estudo estão em consonância com o relatório final produzido em 2008 para a ONPES e dirigido por Claude Ravon (2008):

Há de fato uma série de fatores que tornam o trabalho social difícil e, em alguns casos, quase impossível; que geram impotência e raiva; que produzem um cansaço excessivo, uma vez que são considerados inúteis, contraproducentes para as missões de trabalho social.

A exposição à angústia dos abrigados e a constante lembrança de uma situação social desgastada impede os atores de agir, não só porque as situações são mais deprimentes, mais inextricáveis ou mesmo missões impossíveis. Mas também porque a diversidade de situações encontradas torna impossível dar um sentido geral às suas ações (DUBET, 2002). A análise dos discursos dos profissionais que conhecemos repercute a observação de François Dubet: "tudo se confunde. Eles já não sabem de onde vêm as suas dificuldades. Mesmo nós por vezes não sabemos de onde elas vêm, porque há precariedade, o contexto social, há o contexto familiar e às vezes há uma doença para além disso tudo e ao mesmo tempo, para eles, isso não é a principal explicação para o que os colocou em dificuldades. Acho que é isso..." (coordenador). Acompanhar pessoas com trajetórias de vida por vezes muito difíceis, para uma melhor qualidade de vida e melhor inclusão na sociedade, é uma das missões e competências centrais do trabalho social.

As principais dificuldades salientadas pelos profissionais que encontramos não diziam respeito à agressividade do público que sofre de transtornos mentais, ou mesmo sua violência ou exigências. Os principais fatores que os colocaram à prova foram as restrições de tempo, o isolamento profissional e a impossibilidade demasiado frequente de dar uma resposta adequada e adaptada ao público. O nosso estudo sobre longas estadias no CHRS ressalta a importância para os profissionais do CHRS de criar um coletivo, de criar espaços onde todos possam se sentir como parceiros e reconhecidos. Uma abordagem global permitiria lutar contra a invisibilidade do público e compreender a necessidade de coerência, coordenação e tempo para os profissionais, bem como para as pessoas acolhidas?

CAPÍTULO VII

LONGAS ESTADIAS E TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS NO CENTRO DE ACOLHIMENTO E REINserÇÃO SOCIAL: UM TEMPO NECESSÁRIO PARA (RE)CONSTRUIR

REFERÊNCIAS

ARNELL, G. ; Morisset, J.-M. *Rapporteurs pour la commission des affaires sociales sur le financement public des opérateurs de l'hébergement d'urgence*, juin., 2019.

BENHAÏM, M. Vivre est plus difficile que survivre? *In: O. Douville, Clinique psychanalytique de l'exclusion*. Paris ; Dunod, 2012.

BOUQUET, B. Exclusion sociale. *In : Nouveau dictionnaire critique de l'action sociale*. Montrouge; Bayard, 2006.

COLIN, V.; FURTOS, J. La clinique psychosociale au regard de la souffrance psychique contemporaine. Dans *Répondre à la souffrance sociale*, p. 99-115. Toulouse; Erès, 2005.

DECLERCK, P. *Les naufragés, avec les clochards de Paris*. Paris; Plon, collection Terres humaines, 2001.

DEMOULIN, N. Rapporteur pour l'assemblée Nationale de la Commissions des Affaires Economiques, s./d.

DOUVILLE, O. *Clinique psychanalytique de l'exclusion*. Paris; Dunod, 2012.

DUBET, F. *Le déclin des institutions*. Paris; Seuil, 2002.

QUESEMAND-ZUCCA, S. Les lieux contemporains pour la folie ou «exclus du soin?». *In: O.*

DOUVILLE, *Clinique psychanalytique de l'exclusion*. Paris; Dunod, 2012.

FURTOS, J. *De la précarité à l'auto-exclusion*. Paris; éditions rue d'ULM, 2009.

_____. Ce que veut dire le terme de clinique psychosociale. *Empan*, 2015/2, n° 98, 2015.

LAZARUS, A.; STROHL, H. Une souffrance qu'on ne peut plus cacher. Rapport du groupe de travail. Ville Santé Mentale. *Précarité et exclusion sociale*, Paris, 1995.

NOBLET, P. (2014). Les enfants de don quichotte. *Le Sociographe*. Nouvelle gestion sociale des S.D.F., n° 48, 2014.

RAVON, Cl. *Usure des travailleurs sociaux et épreuves de professionnalité Les configurations d'usure: clinique de la plainte et cadres d'action contradictoires*. Geneviève Decrop, Jacques Ion, Christian Laval, Pierre Vidal-Naquet, sous la direction de Bertrand Ravon Rapport final Pour l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) Ministère de la Santé et des Solidarités – Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques (DREES), Mai 2008.

**PARTE IV:
PARA UMA
PROBLEMATIZAÇÃO DO
PRESENTE E DO FUTURO**

INTRODUÇÃO

Este capítulo⁶⁷ discute o processo de crise estrutural do capital, seus rebatimentos no empobrecimento da população e na regressão das políticas de proteção social a partir da chamada "gestão da barbárie".⁶⁸ Para tanto, trabalhamos com dados que demonstram essa situação a partir de uma base teórica que compreende a crise estrutural como crise valorização do valor. Nesse sentido, percorremos um caminho que passa por desvelar o valor enquanto característica central e especial da mercadoria e identificar os aspectos estruturais e não mais conjunturais da crise, que se dá em função da dinâmica de dificuldade de valorização do valor no momento atual de acumulação de capital. Também buscamos situar as inflexões deste processo sobre a produção de uma massa crescente de pobres destituídos de lugar no mercado de trabalho e perspectivar sobre os rebatimentos do mesmo na regressão das políticas de proteção social.

O aumento da pobreza e da extrema pobreza no mundo, assim como a falência das formas de seu "enfrentamento" pelo Estado, são apontados até mesmo por órgãos como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU) e constituem objeto de pesquisadores de diversas matrizes teóricas ao longo do mundo. A reflexão apresentada neste estudo, como

67 Parte deste estudo foi apresentado e publicado nos Anais da IX Jornada Internacional de Políticas públicas, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA) em 2019.

68 Menegat (2019, p.96), em texto escrito em 2015, refere-se ao período dos governos PT, marcadamente os governos Lula e as políticas e técnicas de "governabilidade social" implementadas, como uma bem sucedida gestão da barbárie: "(...) se procurarmos uma definição sintética do significado histórico dos governos do PT, não estaremos longe de um acerto se os definirmos como os anos improváveis de uma bem-sucedida gestão da barbárie."

já mencionado, versa sobre elementos que conformam os sujeitos considerados "dispensáveis"/"inúteis" sob a lógica do capital, assim como sinaliza sobre as condições (ou não) de execução das políticas públicas de enfrentamento à pobreza na quadratura atual. Trata-se do extrato de uma pesquisa mais adensada sobre a mesma temática, ainda em curso. E, enquanto tal, não se propõe ao aprofundamento dos determinantes postos, mas a apresentá-los para discussão coletiva, no intuito de contribuir com a construção deste debate.

8.1 EMPOBRECIMENTO DA POPULAÇÃO E POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL: UMA BREVE INCURSÃO AO CENÁRIO ATUAL

De forma localizada e a partir de uma rápida pesquisa sobre as atuais condições de vida da população brasileira encontramos alguns determinantes importantes para a reflexão proposta. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no primeiro trimestre de 2021 o desemprego alcançou o índice de 14, 8 milhões de desempregados que, se somados às 6 milhões de pessoas desalentadas e aos 33, 2 milhões de trabalhadores em condições precárias de trabalho, alcança 54 milhões de destituídos de formalidades salariais e proteção de emprego. Esse quadro, embora agravado pela situação da pandemia da covid-19, não é novo, vem crescendo assustadoramente e retrata, em nossa compreensão, apenas a parcela identificável da população, sem contabilizar os inúmeros invisíveis que estão fora até mesmo das estatísticas oficiais. Expressa determinantes importantes da chamada crise de valorização do valor. Crise estrutural, pois encontra no próprio cerne do capital sua razão de existência e aprofundamento.

Os dados sobre pobreza e extrema pobreza no país também são alarmantes. Em maio de 2021 o estudo "Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do auxílio emergencial na pobreza e na extrema pobreza", realizado pelo Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades da Universidade de São Paulo (MADE/USP), estima um crescimento de 9 milhões de pessoas pobres e em insegurança alimentar, um ano após o início da pandemia. A pesquisa parte de microdados da Pnad Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) feita pelo IBGE e da Pnad Covid (uma edição feita em 2020 para identificar impactos da pandemia). Pobreza e extrema pobreza foram identificadas a partir dos mesmos critérios usados pelo Banco Mundial, nos quais US\$5,50 e US\$1,90 diários representam, respectivamente, as chamadas linhas da pobreza e da extrema pobreza. De acordo com o estudo, no Brasil podemos categorizar as linhas de pobreza e extrema pobreza, respectivamente, em R\$436 e R\$151 mensais em 2020, em R\$469 e R\$162 em 2021.

O número estimado de pessoas em situação de pobreza no Brasil de 2021 é de 61,1 milhões. As autoras apontam, ainda, que, esmiuçados, tais índices expõem

um agravamento das desigualdades regionais, de raça e gênero já historicamente presentes no país. (NASSIF et al., 2021)

A pandemia da covid-19 encontrou o Brasil em uma situação muito complexa. Se tomarmos dados comparativos, em termos econômicos e sociais identificamos um grande contingente da população que já vivia em situação de penúria. O empobrecimento e a piora dos níveis de emprego são fenômenos bem anteriores à pandemia e assim precisam ser considerados para que possamos entender suas expressões fundamentais. Para trabalharmos somente com dados mais recentes temos que antes da pandemia, em 2019, a taxa de extrema pobreza no país era de 6,6%, o que representa 13,9 milhões de pessoas e a de pobreza era de 24,8%, o que significa 51,9 milhões de pessoas. (NASSIF et al., 2021). E, segundo Cardoso (2020), a partir do IBGE, o rendimento do trabalho já vinha em queda desde 2015 e o Rendimento Médio Real (RMR), que é o rendimento médio e bruto, de todos os trabalhos, habitualmente, recebido pelas pessoas com rendimento de trabalho, foi de R\$2.336,00 em 2019. O autor prossegue apontando que o rendimento mensal domiciliar per capita médio do Brasil, no mesmo ano de 2019, foi de R\$1.438. O valor mensal é o estimado disponível para o atendimento de todas as necessidades básicas da vida e representa cerca de R\$48 por dia (CARDOSO, 2020). Se consideramos, como são, esses dados como específicos da população que possuía/possui alguma forma de inserção no trabalho e somarmos aí aqueles que não estão inseridos em nenhuma esfera de ocupação sistemática, mesmo que informal, chegaremos a índices muito mais alarmantes e que nos remetem para além das linhas oficiais de pobreza e extrema pobreza apontadas acima, inclusive.

A situação do Brasil, embora guarde traços específicos, não é exclusiva e nos remete a uma reflexão mais abrangente. Prado (2020) dissertando sobre o livro *Invisible Leviathan: Marx's law of value in the twilight of capitalism* (Leviatã Invisível: a lei do valor de Marx no ocaso do capitalismo) de Murray E. B. Smith, destaca alguns pontos relevantes, segundo ele assinalados por Smith, a partir de sua pesquisa.

Utilizando, originalmente, dados do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), por meio de média ponderada dos dados do Produto Interno Bruto (PIB) e circundando especialmente os "países de capitalismo avançado" (as 30 "maiores economias"), Smith apresenta as tabelas que seguem e versam sobre o declínio das taxas de crescimento da economia global entre 1960 e 2010 (PRADO, 2020):

Tabela 1 - Taxas médias anuais do crescimento global do PIB

1960s	1970s	1980s	1990s	2000
4,9%	3,9%	2,9%	2,7%	2,6%

Fonte: Smith apud Prado, 2020

Tabela 2 - Taxas médias anuais de crescimento do PIB 30 "maiores economias"

1980-89	1990-99	2000-09
3,09%	2,64%	1,75%

Fonte: Smith apud Prado, 2020

Smith prossegue, segundo Prado (2020), apontando que a diferença entre a evolução do PIB mundial e dos ativos financeiros globais cresceu continuamente entre 1980 e 2007. E denuncia um potente crescimento dos ativos financeiros, de forma desproporcional em relação ao PIB. Prado observa que esse crescimento, embora não conste nos dados disponibilizados por Smith, se manteve no período seguinte- até 2019. E que, embora parte desses ativos financeiros possa ser referente a capital efetivo, é também expressivamente composto por capital fictício que, enquanto tal, não produz e nem advém da produção de valor, mas ainda assim representa um suposto direito ao valor que ainda será produzido por meio do capital industrial (PRADO, 2020).

Smith buscou, também, dados sobre a taxa de lucros nos Estados Unidos, tomado como país de referência por sua relevância mundial no sistema e pela dificuldade de realizar estudos mundiais compatíveis com o detalhamento que o autor imprimiu em sua pesquisa. Segundo Prado, Smith, de forma geral para nossa exposição, afirma que a taxa de lucro do capital industrial, produtor de valor, nos Estados Unidos, no período entre o fim da II Guerra Mundial até o presente, registra queda. Smith explica que a lei tendencial da taxa de lucro "reflete o aprofundamento da contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e a reprodução das relações de produção capitalistas" (SMITH apud PRADO, 2020, s./p.). Prado chama atenção, ainda, que a queda tendencial do crescimento econômico pode ser explicada por essa questão e que o achado, além de possível de ser estendido para outros países, mostra "que foi essa queda da lucratividade que engendrou a financeirização, ou seja, o deslocamento da centralidade (aparente) da acumulação do capital real para o capital fictício – e não ao contrário, como parecem pensar os saudosos da socialdemocracia" (Idem, 2020, s./p.)

Os achados de Smith, aqui apresentados por meio de Prado (2020), somados aos dados específico do Brasil que versam sobre desemprego e empobrecimento e a outros elementos que desenvolveremos posteriormente, expressam, em certa medida, a afirmação feita por Kurz, em artigo de 1986, de que

A crise nova e final do capitalismo difere essencialmente de todas as crises anteriores. Todas as crises precedentes fora crises de crescimento de capital, que apenas podiam interromper temporariamente o processo de acumulação. No entanto a nova crise se revela como o fim do processo de acumulação da própria riqueza abstrata, pois a riqueza concreta material não pode mais ser produzida no interior dos limites da relação de valor. A nova crise, portanto, não é mais uma crise passageira de superacumulação ou de superprodução, mas antes uma crise da própria criação de valor, diante da qual o capital não encontra mais saída. A crise dos anos 1970, que finalmente encerrou a fase de acumulação e prosperidade da geral após a Segunda Guerra Mundial, promete se tornar essencialmente uma crise final do capital, e que, devido às suas características principais, se diferencia de todos os processos de crise precedentes (KURZ, 2018, p. 58-59).

Nessa esteira, a crise em curso produz não só contingentes empobrecidos e fora do trabalho, como também as formas de enfrentamento e não enfrentamento da questão, por parte do poder público. Menegat (2012; 2019) aponta que, até mesmo a possibilidade de "gestão da barbárie", por meio de políticas públicas ainda que frágeis e compensatórias, como já se desenrolou no Brasil mais marcadamente nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) à frente do executivo federal, se apresenta cada dia mais como uma impossibilidade lógica e histórica.

A novidade do governo PT é a gestão da crise social. De posse de diversas técnicas criadas no campo de gravitação de sua influência, com relativa repercussão sobre o que alguns intelectuais do partido têm chamado de "governabilidade social", ele pôde minimizar a inércia da barbárie. Este programa de gestão da barbárie ganhou efetivamente uma forma compatível com as possibilidades de sua execução no quadro de regressão da sociedade brasileira.

(...)

A tática do PT de recompor as condições de direcionar, a partir das bases produtivas do grande capital, a crise da sociedade para uma configuração imediatamente anterior à crise, na qual os sujeitos sociais ainda podiam se confrontar com uma situação de normalidade dos laços sociais, é não apenas uma impossibilidade lógica, como uma ilusão política que custará muito caro ao povo brasileiro (MENEGAT, 2012, p. 59-60).

Para além, portanto, de estar severamente comprometida, a possibilidade de alargamento do Estado em direção ao atendimento da população por meio de políticas de proteção social fortalecidas e ampliadas não se coloca como realidade possível de ser construída. Na quadra atual, o sujeito histórico é o capital e seus próprios interesses autômatos de sobrevivência em um momento de crise aguda sem retorno. Retomamos Prado (2020) que, em citação sobre o livro de Smith, aponta aspectos interessantes sobre essa questão:

O conteúdo do livro contraria as ilusões reformistas daqueles que querem retomar as condições econômicas e sociais do período em que vigorou a social-democracia no pós-II Guerra, por meio da supressão da financeirização e do retorno das políticas keynesianas. Contraria também aqueles que julgam que os gastos públicos, as emissões de dinheiro fiduciário e as concessões de crédito – ainda que sejam necessários temporariamente para enfrentar a crise e o desemprego –, possam também salvar o capitalismo. Eles parecem não compreender o que é central: apenas o lucro é aguilhão da produção capitalista; a produção de bens e serviços está subordinada à lógica da produção de capital; este é insaciável e mesmo, em certos momentos, desvairado. Logo, um capitalismo mais humano, mais justo e mais equitativo torna-se cada vez mais impossível.

(...)

O termo “crise estrutural”, tal como usado por Smith, indica uma fraqueza na acumulação de capital devido à ação, agora decisiva, da lei tendencial da taxa de lucro decrescente. Eis que, segundo ele, o sistema do capital tem tido dificuldades crescentes para superar as barreiras que ele mesmo põe para si, porque elas estão se tornando cada vez maiores e mais perigosas.

No tempo presente, o capital enfrenta grandes dificuldades para garantir a sua própria valorização. Este ponto revela-se o cerne de nossa compreensão da crise estrutural do capital, da pobreza contemporânea e do modo como o Estado atua na oferta ou não de políticas de proteção social. Nesse sentido, para além dos dados apresentados e das reflexões por eles suscitadas e corroboradas pelos autores referenciados é fundamental articularmos melhor as categorias centrais de nossa abordagem que explicam a realidade em questão.

8.2 VALOR: ASPECTOS PRELIMINARES SOBRE FORMA E CONTEÚDO

A construção desta reflexão passa pelo entendimento de que o valor representa um fenômeno de certo tipo de sociedade. Assim, compreender suas dimensões internas exige situar historicamente a formação social de que falamos: a sociabilidade capitalista e suas engrenagens de funcionamento interno. Partimos de uma matriz teórica que não o reduz a tempo de trabalho e que, portanto, exige o esforço de apropriação adequada da categoria trabalho abstrato.

Na sociedade da mercadoria, o trabalho só se torna social se for igualado em uma forma específica e, enquanto tal, própria da economia mercantil. Essa igualdade implica torná-lo intercambiável e um meio de criar riqueza em geral. Uma riqueza separada, enquanto determinação, de seus produtores (RUBIN, 1987).

Marx demonstra que, no capitalismo, o valor de troca se faz dominante. “Quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria, não só um valor de uso, mas valor e não só valor, mas também mais-valia” (MARX, 1983, p. 155). A lógica de

organização desta sociedade secundariza as necessidades humanas na medida em que a produção de coisas úteis para a humanidade é sempre mediatizada e só é levada a cabo se for interessante para a dinâmica do capital. Jappe destaca que "tal modo de produção comporta uma indiferença estrutural perante os conteúdos da produção e as necessidades de quem deve produzi-los e consumi-los." (2021, p. 25).

Daí depreende-se que, na produção de mercadorias, é apenas o dispêndio de força de trabalho que conta, sem consideração do valor de uso em que esse dispêndio se realiza. Jappe (2006, p. 54) dá corpo a essa reflexão, afirmando que "O objetivo é produzir a maior quantidade possível de valor, e, portanto, transformar a maior quantidade possível de trabalho vivo em trabalho morto". A produção real não é algo mais que um anexo, um intermediário inevitável, um mal necessário para fazer dinheiro. Nesse sentido, Jappe destaca que

O valor não é outra coisa senão uma forma social de organização. A produção de valor não enriquece a sociedade, ela é a criação de um laço social que não é criado na própria produção, mas que existe ao lado desta, numa forma exteriorizada. De cada vez que se ouve falar em superprodução é preciso se perguntar: superprodução de valor ou de riqueza? Mas periodicamente produz-se demasiada riqueza sob as respectivas formas capitalistas, contraditórias, embora se não se lhe possa chamar propriamente riqueza, porque a autovalorização do capital, a criação de mais-valia, é um conteúdo funcionalmente mesquinho e abstracto (JAPPE, 2006, p. 54, grifos nossos).

Não só a partir de Jappe, mas também de Marx, encontramos o conteúdo da citação como dinheiro. E é preciso entendê-lo como universalidade abstrata do valor produzido por meio do trabalho abstrato despendido. E não enquanto universalidade concreta dos valores de uso produzidos. Desta forma, nesta sociedade em que a riqueza reside no dinheiro, é possível considerarmos que ela, a riqueza social, é produto do próprio trabalho abstrato. Ou seja, advém do tempo de trabalho abstrato executado. Para compreendermos a crise de valorização do valor, que vivenciamos na atualidade e sobre a qual buscamos apontar dados gerais e iniciais anteriormente, é essencial a apreensão deste determinante.

A diversidade é negada na relação de troca, na medida em que o conteúdo do valor, sua substância, é o trabalho abstrato. Trabalho este detentor de conteúdo distinto na troca, homogêneo e que, portanto, não expressa a natureza do valor de uso nessa relação. Consequentemente, torna-se claro que as próprias mercadorias são produtos desse trabalho. E que "abstraído" o valor de uso dos produtos, também relegamos o caráter útil do próprio trabalho nesses produtos. Nesse sentido, a "objetividade fantasmagórica" do trabalho abstrato é o que resta. Importa destacar que essa relação se inicia na esfera da produção das mercadorias e não imediatamente na relação de troca, embora seja nesta sua expressão mais identificável.

Um fio comum unifica os diversos trabalhos com existência real, embora fantasmagórica. E o valor, enquanto uma cristalização do trabalho na forma de trabalho abstrato, se apresenta como substância social comum aos valores.

Sobre a existência do dinheiro como uma das formas de manifestação do valor, Rosdolsky aponta que Marx parte da contradição fundamental que envolve a mercadoria e seus dois polos, como valor de uso e valor de troca. E essa contradição explicitaria uma forma mais geral, capaz de sintetizar as reais condições de existência e, ainda, as tendências evolutivas do sistema de funcionamento do capital. Conforme Rosdolsky (2001, p. 112) essa contradição “é apenas outra expressão do fato de que, em uma sociedade de produtores privados atomizados, o trabalho do indivíduo não é (nem pode ser) diretamente social, mas deve provar-se como tal por sua própria negação, a negação de seu caráter original”.

Nesta organização social, independente da dependência recíproca existente entre os produtores (em todos os âmbitos), mesmo sendo ela factual, não existe possibilidade de planificação adequada e justa, já que o direcionamento é dado, às cegas, pelas forças do mercado. “O movimento geral de sua desordem é sua ordem” (op. cit.). Ou, como explica Jappe, em reflexão sobre o permanente crescimento da produção material, mesmo de forma contraditória e alarmante colocando em risco a própria existência do mundo real:

Esse crescimento é tautológico, não tem conteúdo próprio, engendra uma dinâmica que consiste em produzir por produzir. No entanto, não se trata apenas de uma "atitude" ou de uma "ideologia"; é a concorrência de mercado que obriga cada um dos atores a participar desse jogo insano ou desaparecer" (JAPPE, 2021, p. 26).

Na discussão do conteúdo do valor de forma articulada ao trabalho abstrato encontramos Rubin que, na mesma direção, aponta que se considerarmos o valor previamente dado por determinada forma social e nos perguntarmos sobre o conteúdo dessa forma, que expressa apenas em geral, chegaremos ao valor como uma forma que expressa igualação do trabalho social, mas

para passar do trabalho, considerado como conteúdo, para o valor como a forma, devemos incluir o conceito de trabalho na forma social que lhe corresponde na economia mercantil, isto é, *devemos reconhecer agora o trabalho abstratamente universal como o conteúdo do valor* (JAPPE, 1987, p. 133, grifos nossos).

As relações entre a substância e a forma de valor significam relações entre o trabalho socialmente abstrato e sua forma reificada, isto é, o valor. Segundo Rubin, “aqui a teoria de Marx sobre o valor vincula-se diretamente a sua teoria sobre o fetichismo da mercadoria” (JAPPE, 1987, p. 134). Prossegue afirmando que além dessa

abordagem qualitativa, Marx construiu, também, uma abordagem relacionada aos aspectos quantitativos do valor, segundo a qual a magnitude do valor se modifica de acordo com a quantidade de trabalho abstrato socialmente necessário, quantidades essas modificadas pelo desenvolvimento do processo técnico material de produção, particularmente pela produção do trabalho.

Ao considerarmos o valor em termos de conteúdo e forma, relacionamos o valor ao conceito que o precede, trabalho (e em última análise ao processo material de produção), o conteúdo. Por outro lado, por meio da forma do valor já relacionamos o valor ao conceito que o segue, valor de troca. De fato, uma vez que determinamos que o valor não representa trabalho em geral, mas trabalho que tem a forma de intercambiabilidade de um produto, devemos passar então diretamente do valor para o valor de troca. Desta maneira o valor é visto, por um lado, como inseparável do conceito de trabalho e, por outro, do conceito de valor de troca (RUBIN, 1987).

Identificamos que a magnitude do valor se relaciona diretamente ao tempo de trabalho socialmente necessário. Assim, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que a lógica do capital produz um caminhar inexorável para o desenvolvimento das forças produtivas, a fim de poupar força de trabalho, ao construir essa “poupança”, constrói também sua ruína, uma vez que paulatinamente esvazia sua própria substância. “Abstrai” o fundamento de sua própria existência: o trabalho.

Uma vez que a produção de riqueza social está condicionada à apropriação da força de trabalho, como uma mercadoria qualquer, o capital cria meios de extrair o máximo de produtividade do trabalhador. Essa produtividade se expressa no volume relativo dos meios de produção que o trabalhador transforma em produto com o mesmo tempo de trabalho. A composição do valor do capital altera-se com um aumento do capital constante (expresso nos meios de produção) em razão inversa do capital variável (salários pagos ao trabalhador). A parte constante do capital constante aumenta à custa do capital variável.

Esse momento caracteriza a concentração e centralização de capital. Aumenta a concentração nas mãos de capitalistas individuais que passam a controlar os meios de produção e a gestão do trabalho. Ao mesmo tempo a acumulação, gera também uma centralização que aumenta a competitividade entre os grandes capitalistas que passam a disputar o controle da produção e do desenvolvimento tecnológico. Nesse processo a produtividade do trabalho é fundamental, tendo em vista que com o aumento da concorrência os preços das mercadorias tendem a diminuir. Quanto maior a produção, menor os preços das mercadorias para competição no mercado. O crédito é também um elemento essencial para o processo de centralização, pois através dele amplia-se a acumulação (MARX, 1983).

Quanto maior o investimento em meios de produção, menor o emprego da força de trabalho, ou da parte variável do capital. O aumento da produtividade significa que menos força de trabalho produz mais produtos, não riqueza material, como é possível

observar a partir da compreensão do valor. Portanto, como Marx demonstra logo no primeiro volume de *O Capital*, mais produtividade, menos valor. O capital individual que em primeiro lugar aumenta isoladamente sua produtividade consegue vantagem na concorrência, realizando para si próprio uma massa maior de valor social. Contudo, se a produtividade se generalizar ele perde essa vantagem na concorrência. O que nos leva a compreender que aquilo que do ponto de vista da economia empresarial surge como lucro crescente, conduz socialmente, no entanto à diminuição do valor em detrimento de outros capitais individuais.

Isso não significa que o capitalista individual “empreendedor” que saiu à frente, voltará à estaca zero. Ao contrário, a produtividade aumentada torna-se o padrão geral. Esse novo padrão exige menos horas de trabalho para uma massa maior de produtos. Horas sempre iguais, já que a hora de trabalho, como unidade de básica de trabalho abstrato é sempre a mesma e não possui diferentes níveis. A crise destrói e desvaloriza capital, mas assegura a manutenção do padrão de produtividade, pois o mesmo está inscrito no conjunto do conhecimento adquirido e das novas necessidades criadas.

8.3 CRISE DE VALORIZAÇÃO DO VALOR E SEUS DESDOBRAMENTOS NO AUMENTO DA POBREZA E EM SUAS FORMAS DE ENFRENTAMENTO

No passado a redução do valor era apenas relativa. Nessa perspectiva, Kurz (s./d.) chama atenção para o fato de que, inicialmente, o baixo custo de produção de algumas mercadorias ampliou o consumo das massas, alargando a produção e os mercados, pois a produção social alargada no seu conjunto mobilizava mais trabalho abstrato do que o tornado supérfluo na fabricação dos produtos individuais, constituindo a chamada mais-valia relativa por Marx. Para Kurz (s./d., p. 4) “o mesmo processo, que reduz continuamente a quota-parte da força de trabalho que produz valor no conjunto do capital, fez baixar também, juntamente com o valor dos alimentos necessários à reprodução dessa força de trabalho, o valor dela própria e, portanto, aumentou a quota parte da mais-valia na produção total de valor”. Importa destacar que isso somente se aplica à força de trabalho individual e que a relação entre o aumento da mais-valia relativa por força individual e o número da força de trabalho que pode ser socialmente utilizada considerando os novos padrões de produtividade é fundamental para apurar a quantidade de valor e de mais-valia.

Nesse sentido, com as chamadas terceira/quarta revolução industrial, o aumento de produtividade leva a uma situação que dispensa mais trabalho abstrato do que o adiciona pela expansão do mercado e da produção. E, assim, de nada adianta o aumento da mais-valia relativa por trabalhador individual, uma vez que a força de trabalho que, no conjunto, pode ser absorvida cai drasticamente.

Se assim não fosse, o capital teria mobilizado uma infinda quantidade de trabalho na base de seus próprios fundamentos produtivos, aumentando a produção de valor real que o sustenta, ao invés de subsidiá-la por meio de endividamento, bolhas financeiras e crédito público. Contudo, como afirmamos antes, é impossível retornarmos dos termos de padrões de produtividade estabelecidos. Os dados encontrados por Smith em seu estudo e expostos no início do texto, através de Prado (2020), expressam bem esse movimento.

Diante de níveis cada vez mais elevados e de, conseqüentemente, menos emprego da substância do valor – trabalho- fica cada vez mais difícil assegurar o processo de valorização. O desenvolvimento das forças produtivas torna-se desenvolvimento de forças destrutivas. Ou seja, se o tempo de trabalho organiza o eixo sob o qual se move a produção capitalista, temos que o desenvolvimento, necessário e inexorável das forças produtivas, diminui de forma crescente o tempo de trabalho socialmente necessário, negando não só a possibilidade de sobrevivência de parte expressiva daqueles que dependem da venda de sua força de trabalho, mas também e ao mesmo tempo, a própria produção do valor que alimenta a sociabilidade em curso.

O capital só desenvolve as forças produtivas da sociedade na medida em que, com isso, se valorize, ou seja crie mais-valia. Mas *sua valorização está confinada aos limites da relação entre o trabalho necessário e o mais trabalho*. Por isso, na medida em que as forças produtivas se desenvolvam e o trabalho necessário se aproxime de seu limite “inferior” a valorização do capital torna-se cada vez mais difícil. (ROSDOLSKY, 2001, p. 197, grifos nossos).

O limite se aproxima quando, mesmo representando a substância da riqueza social, o trabalho não pode mais ser apropriado pelo capital, posto que é crescentemente expulso do circuito de valorização pelo incessante desenvolvimento das forças produtivas. Logo, tanto o proletariado absoluto tende a diminuir, quanto a massa de trabalhadores que compõe o exército industrial de reserva tende a crescer, uma vez que cada vez mais trabalhadores são substituídos por máquinas e não absorvidos no processo de trabalho. As sucessivas transformações das forças produtivas movidas pela busca incessante do capital, longe de levarem ao “éden” prometido e esperado, expulsam cada vez mais trabalhadores do processo, os tornando inúteis, desnecessários e supérfluos, uma vez que nada mais significam ao processo de criação de riqueza social sob a égide do capital.

Tanto o processo de trabalho quanto as forças produtivas, nesse ínterim, já estão sob o comando do capital e, portanto, destituídos de qualquer dimensão que caminhe no sentido do atendimento das necessidades humanas. Estão focados de forma finalística na valorização do valor, processo que, por sua natureza expulsa cada vez mais trabalhadores, a fim de assegurar sua valorização via extração de mais-valia em sua forma relativa em determinados momentos e, também, na forma de uma

combinação que extrai mais valia absoluta e relativa simultaneamente. Por isso, não seria possível pressupor um crescimento permanente e absoluto do proletariado. Em Marx, citado por Rosdolsky, encontramos importante contribuição no sentido de elucidar essa questão: “Este excedente é puramente relativo; *não mantém nenhuma relação com os meios de subsistência, mas sim com o modo de produzi-los*” (MARX apud ROSDOLSKY, 2001, p. 216, grifos nossos). E agora Rosdolsky

A lei simples da mais-valia já implica a tendência do capital não só de impulsionar até o infinito o trabalho humano, mas também de torná-lo relativamente supérfluo. Decorre daí que *a teoria da população excedente, do exército industrial de reserva, também está conceitualmente contida na teoria da mais-valia* (ROSDOLSKY, 2001, p. 216, grifos nossos).

Se a teoria da população excedente e do exército industrial de reserva está contida na teoria da mais-valia, nossa crítica procede em função de pautar-se na incessante busca de valorização do valor que, como exposto em parágrafos anteriores impõe a expulsão constante, indistinta e crescente de trabalhadores do circuito de produção do valor, criando inclusive, paradoxalmente, uma contradição para a própria valorização do valor. Marx, citado por Rosdolsky, apresenta aspectos que consideramos fundamentais:

Agora fica claro que a força de trabalho se defronta com condições objetivas de produção que ela mesma criou e que assumem a forma de capital, de modo que *o processo de realização do trabalho se converte simultaneamente no processo de sua desrealização* (MARX apud ROSDOLSKY, 2001, p. 217, grifos nossos).

Colocada dentro do processo produtivo, a força de trabalho

não apenas produz as condições do trabalho necessário como condições que pertencem ao capital; também a possibilidade de criação de valor, a valorização que existe nela como possibilidade, agora existe como mais-valia, mais produto, em uma palavra, como capital. [...] O trabalhador não só produziu a riqueza alheia e a própria pobreza, mas também a relação entre essa riqueza [...] e ele mesmo como pobreza, ou seja a relação do capital. E esta relação social, relação de produção, apresenta-se *in fact* como um resultado ainda mais significativo nesse processo do que seus resultados materiais. [...] Estando historicamente desenvolvido, o capital engendra suas condições de existência não como condições de sua gênese, mas como resultados de sua existência. Já não precisa de pressupostos para se desenvolver; ele mesmo está pressuposto; partindo de si, cria os pressupostos de sua conservação e crescimento. [...] amplia-se o poder do capitalista, sua existência como capital confrontada à força de trabalho viva; por outro lado, a força viva de trabalho se reproduz em sua indigência desprovida de substância e subjetividade, apenas como força viva de trabalho (MARX apud ROSDOLSKY, 2001, p. 219-220).

CAPÍTULO VIII

CRISE ESTRUTURAL E POBREZA - CENÁRIOS E (IM)POSSIBILIDADES

O capital, ao revolucionar as condições técnicas, forjou o meio de trabalho à sua imagem e semelhança. E criou e deu vida a um sistema que secundarizou o homem, implicando numa contradição imanente, qual seja o fato de que a tecnologia tem uma tendência em substituir o trabalho vivo pelo trabalho morto, destruindo a própria fonte de produção de valor.

Durante todo o processo de desenvolvimento de estratégias do capital a fim de assegurar a produção do valor, destacamos o alongamento da jornada de trabalho. Foi analisado em pormenores por Marx que apontou sua busca como uma tentativa de compensar a diminuição do número proporcional dos operários explorados, por meio do aumento não só da mais-valia relativa, mas também da absoluta. Entretanto, quanto mais a jornada é alongada, maior é a população excedente, desempregada e operária supérflua. Parte dessa população excedente assume a condição de exército industrial de reserva que segue o movimento cíclico do capital sendo atraída e, mais ainda repelida, conforme as necessidades da acumulação, enquanto a outra parte da população já não é mais absorvida no processo produtivo e é descartada imediata e crescentemente.

Nesse sentido, se a população supérflua como um todo sofre os impactos e resulta, em parte, do uso capitalista da máquina, ela é também e ao mesmo tempo, a base para a o aprofundamento do uso da tecnologia enquanto capital, já que mantém viva a possibilidade de alongamento da jornada de trabalho. E é justamente um Estado também moldado por esse processo e com objetivo de assegurar sua manutenção que se responsabiliza pela oferta de políticas de proteção social.

Não se trata de vontade política ou não, mas de impossibilidade lógica. Em meio a uma crise sistêmica calcada na contradição entre a forma e o conteúdo do valor, a dificuldade de valorização do valor diante dos limites internos do próprio capital global se apresenta crescente e fortemente. E, portanto, exigem também da parte do Estado todos os esforços e espaços voltados para a financeirização que comanda abstratamente a economia em crise assegurando sua permanência ainda que cada dia mais esfacelada. Portanto, a questão independe de governos. Estes podem sim, diferenciar-se somente na forma e intensidade de "gerir a barbárie" e, ainda assim, até esse processo encontra grandes dificuldades após 2016, como assinala Menegat (2019). O elemento central é que o capital demanda toda e qualquer possibilidade de valorização de valor. Esse movimento é global. Assim, a partir desse raciocínio, *não só o trabalho, mas as políticas públicas em geral e a perspectiva de direitos se perdem por impossibilidade histórica e lógica*. Nesse sentido, diante de um Estado que também é fruto do movimento do capital e que, portanto, está submetido a essa contradição essencial, as ações de enfrentamento da pobreza configuram-se, no limite, à gestão da barbárie que se instala. Essa afirmação encontra referendo em uma avaliação da desigualdade em que se processa a disputa do fundo público

e que desloca o Estado para o atendimento quase por completo das demandas de acumulação do capital em detrimento do atendimento das necessidades dos pobres. E, mais ainda, no fato de que a crise que se coloca guarda raízes, estruturas e não superficialidades conjunturais. Sobre essa questão e, pensando especificamente a realidade brasileira atual, Menegat assinala que

As contrarreformas iniciadas após o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 não representam uma momentânea regressão. Elas podem ser amplamente entendidas como uma mudança epocal na qual a força destrutiva do colapso que se iniciara na década de 1980 e consolidou nas seguintes alterou sua qualidade. (...) O que desmoronou nessas últimas décadas e que havia sido uma possibilidade efetivada ainda na época em que "a luta de direito contra direito" (Marx) encontrava condições de transformar a distribuição de riquezas em normas jurídicas, não tem mais como ser recuperado (MENEGAT, 2019, p. 176).

Sob essa perspectiva as possibilidades de democratização do Estado e coletivização da riqueza socialmente produzida, via políticas públicas, estão vivendo um estrangulamento rumo ao esgotamento. O processo de crise de valorização do valor não deixa espaço para alargamento do público. Avança sobre toda esfera que pode resultar em extração de mais valia a fim de assegurar a sobrevivência da valorização necessária ao capital. Desta forma, a oferta de programas e projetos de atendimento a população que faz uso dos serviços públicos, principalmente a crescente massa de pobres que se avoluma diante da crise, está severa e irreversivelmente comprometida.

Verifica-se, desde os anos 1990 a tendência de arrefecimento das funções do Estado no que se refere ao campo social. Ainda que isso pareça paradoxal ao momento de aprovação da legislação pertinente no texto constitucional. Pareça, pois o neoliberalismo e suas inflexões representam, também, um movimento do próprio capital se adaptando às novas necessidades na corrida pelo valor e não significa, portanto, uma escolha ou opção do país em termos políticos, nem um momento que atravessaremos e ficará no passado.

Na última década, esse processo de destruição de possibilidades de políticas de proteção social ganhou celeridade no país. Isso se explica em função do movimento de acumulação de capital no mundo e, também, da quadratura política interna de aprofundamento e retomada do conservadorismo político, econômico e cultural que, somados aos mesmos traços já marcantes em nossa formação sócio-histórica, adensam o contexto amplamente favorável a uma célere barbarização da vida.

NOTAS CONCLUSIVAS

A partir de um processo de piora progressiva de condições de vida, uma imensa parte da população está dispensável do ponto de vista do capital, ultrapassando o que tradicionalmente denominou-se exército industrial de reserva. A essa população,

as ações do Estado direcionam-se cada vez mais sob as bases da força e da coerção configurando o chamado "Estado penal". Esvazia-se de sentido e concretude a experiência de ampliação e divisão solidária estabelecida por algumas políticas por meio da utilização de recursos do chamado fundo público para ações de proteção social pública, configuradas a partir da organização popular em busca de assegurar direitos relacionados ao trabalho ou não.

As alternativas de sobrevivência da valorização do valor aparecem como um combinado entre antigas e novas formas de gestão do trabalho e acirram a contradição que inviabiliza essa forma social. Estados e mercados, mantêm a agonia do modo de produção, criando e recriando capital monetário sem substância. Capital que entrará em colapso, como já estamos acompanhando, em intervalos cada vez menores.

Uma das expressões desse movimento contraditório reside justamente na expansão ilimitada da pobreza e da desumanização em geral, assim como na baixa das políticas de proteção social. Está posto que a busca pelo acúmulo de capital, resulta em acúmulo de miséria e mantêm os sujeitos presos ao capital. Ainda que por um tempo limitado, nessa transição, o capitalista torna-se cada vez mais rico em sua riqueza abstrata, composta em grande parte por papéis e títulos da dívida, ao passo que os demais continuam a viver, em grande parte, no nível da subsistência. Amplia-se o abismo que separa suas condições sociais, fazendo com que sejam mantidas e agravadas as tradicionais, conservadoras e distintas condições de acesso ao Estado mínimo de proteção, às leis, à vida digna etc. Recriam-se os privilégios sociais típicos e reproduz-se cada vez mais a desigualdade, embora, seja bom lembrar, ela não seja determinada nem pelo capitalista individual, tampouco pelo trabalhador individual.

As consequências desse processo se expressam na conjuntura que vivenciamos. Adicionadas à maquinaria precedente, as forças produtivas desdobram-se na já citada microeletrônica e na nanotecnologia que contribuem expressivamente para o adensamento da pobreza contemporânea, implicando na piora das condições de vida. Cria-se, paradoxalmente, uma situação que inviabiliza a própria lógica do capital e acirra de forma inexorável a condição de empobrecimento da população, comprometendo sua sobrevivência de forma cada vez mais concreta.

REFERÊNCIAS

BELLUZZO, L. G. M. *Valor Capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1980.

CARCANHOLO, R (org). *Capital: essência e aparência*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CARDOSO, J. A. de L. *Desemprego e pobreza: perspectivas cruéis em 2021*. Outras palavras, 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-brasileira/desemprego-e-pobreza-perspectivas-cruéis-em-2021/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Desemprego - dados móveis de 2021*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 01 jun. 2021.

JAPPE, A. *As aventuras da mercadoria: para uma nova crítica do valor*. Lisboa: Antígona, 2006.

_____. *Crédito à morte*. São Paulo: Hedra, 2013.

JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IX., 2019. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). *Anais*. São Luís: UFMA, Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, 2019.

KURZ, R. *O colapso da modernização - da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. *A teoria de Marx, a crise e a abolição do capitalismo*. s./d. Disponível em: <http://obeco.planetaclix.pt/rkurz363.htm>. Acesso em: 10 jul. 2021.

_____. *A crise do valor de troca*. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

MARX, K. *O Capital – crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital (tomo I) São Paulo: Nova Cultural, 1983.

MENEGAT, M. *A Crítica do Capitalismo em Tempos de Catástrofe: o giro dos ponteiros no pulso de um morto*. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

_____. *Estudos sobre ruínas*. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2012.

MÉSZÀROS, I. *Para Além do Capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

NASSIF, P. L.; CARDOSO, L.; OLIVEIRA, A. L. M. de. *Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do Auxílio Emergencial na pobreza e extrema pobreza*. Nota de Política Econômica nº 010. nº 007, 2021. Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades. MADE/USP. Disponível em: <https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/04/NPE-010-VF.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

NETTO, J. P. *Crise do socialismo e a ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2001.

CAPÍTULO VIII
CRISE ESTRUTURAL E POBREZA - CENÁRIOS E (IM)POSSIBILIDADES

PRADO, E. F. S. *Crise estrutural no ocaso do capitalismo*. Outras Palavras, 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/crise-estrutural-no-ocaso-do-capitalismo/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ROSDOLSKY, R. *Gênese e estrutura de O Capital de Karl Marx*. Rio de Janeiro: EDUERJ: Contraponto, 2001.

RUBIN, I.I. *A teoria marxista do valor*. São Paulo: Polis, 1987.

CAPÍTULO IX

Aspectos da pesquisa "Mapeamento dos Serviços de Atendimento à Pop Rua em Juiz de Fora": elementos empíricos para reflexões sobre o presente

Encerramos esta coletânea com a apresentação de parte dos resultados da pesquisa "Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)".⁶⁹ O intuito da investigação foi conhecer e mapear os serviços (exclusivos e não-exclusivos) que atendem a este público no município. Para além disso, colocamos como meta a elaboração de um catálogo⁷⁰ simples, que permitisse o conhecimento e a consulta rápida e direta, facilitando assim, mesmo que de modo modesto, o trabalho de técnicos e pesquisadores, ao conferir visibilidade agrupada e sistematizada das ações existentes.

Mais que as atuações locais, de campo, que envolveram o empenho voluntário de estudantes do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, contamos ainda com a colaboração generosa de técnicos e coordenadores dos serviços, que compreenderam a importância do trabalho e disponibilizaram seu tempo para ajudar a construir esses resultados. A eles, nosso profundo agradecimento. Fomos privilegiados também pela interlocução com técnicos da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora que lidam diretamente com a questão, assim como com a interlocução internacional com técnicos e acadêmicos europeus (da cidade do Porto, de modo privilegiado, e subsidiariamente com Paris e Lille), que compartilharam suas experiências, saberes e

69 Vinculada ao Departamento de Fundamentos do Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, a pesquisa foi desenvolvida sob chancela da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Federal de Juiz de Fora e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFJF. Na equipe, contamos com a participação ativa das professoras Viviane Souza Pereira e Marina Barbosa Pinto, da Faculdade de Serviço Social da UFJF, da assistente social Meirijane Teodoro, da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, com os professores Berta Pereira Granja e Nuno Márcio de Campos Pires, ambos do Instituto Superior de Serviço Social do Porto, com as discentes do curso de Serviço Social da UFJF, Maria Ayumi Antunes Sato e Andreia Monteiro Vieira Cortez (coautoras deste capítulo) e ainda, em parceria colaborativa, com Paula Cristina Dinis França, assistente social da Equipe de Atendimento/Acompanhamento de Pessoas em Situação de Sem Abrigo no Porto.

70 O catálogo segue como anexo a este capítulo, nessa publicação.

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

competências profissionais e resultados de anos de pesquisa e atuação, favorecendo um estudo comparativo entre as formas de enfrentamento da questão da população em situação de rua no Brasil e no velho continente.

9.1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS PRELIMINARES

Não é nosso objetivo fazer deste capítulo um “relatório de pesquisa”, embora ele traga, justamente, parte dos dados que foram colhidos durante o trabalho investigativo. Assim, teremos de contar com a paciência do leitor quanto à nossa forma expositiva. E a primeira questão a ser abordada refere-se, justamente, aos pressupostos teóricos adotados.

Não havia outro ponto de partida que não passasse pelos estudos das origens do pauperismo e da formação do contingente de pobreza *na sociedade moderna*. Ao que possa parecer à primeira vista, a pobreza não é indistinta, ou, noutros termos, não é a mesma em todo e qualquer tempo histórico. A pobreza moderna – capitalista – em sua gênese e desenvolvimento, têm características históricas específicas, quer gostemos ou não disso. Assim, um dos primeiros pressupostos era não tomar o debate sobre a população em situação de rua a partir de simples explicações “individualizantes”, mas pela formação massiva de um contingente de “sobrantes”, de uma superpopulação relativa, como uma expressão da chamada “questão social”.

Em segundo lugar, era preciso ainda, para além da compreensão do fenômeno do pauperismo, entender os limites estruturais do estado e das políticas sociais no enfrentamento da questão e seus desdobramentos, sejam eles de caráter político-ideológico ou estrutural-material. Admitida a complexidade do fenômeno, havia-se também de admitir que um dos pontos sensíveis na execução das políticas voltadas à população em situação de rua reside justamente em sua aderência às ações. Uma análise cuidadosa das motivações que levam essa população, sob certas circunstâncias, a não aderir a determinadas ações é também condição *sine qua non* para a criação de mecanismos que possibilitem a superação, *quando possível*, da questão. E neste âmbito, a literatura mostra o quão imprescindível é que a orientação dos serviços voltados à essa população – ou seja, em sua *elaboração* e em sua *execução* técnica – ultrapasse desde logo o estereótipo de *subcidadania* que acompanha esses indivíduos aos olhos do senso comum.

Se essa ultrapassagem impõe desafios aos serviços exclusivos, eles se tornam ainda mais significativos naqueles não-exclusivos. Isso não significa, de modo algum, que a experiência cotidiana desses indivíduos na cidade será substancialmente alterada “do dia para a noite”, mas simplesmente, de forma mais modesta, que, do ponto de vista objetivo, a condição constitucional de cidadania será indistintamente praticada pelos agentes públicos e técnicos e, do ponto de vista subjetivo, que esses indivíduos e/ou famílias possam nutrir certa confiança a respeito da existência de espaços onde

suas histórias não são tomadas numa perspectiva moralizante, culpabilizante ou individualmente psicologizante, mas simplesmente na condição de sujeitos de direitos. Conforme adverte Jordão (2021, p. 51), “essa população é parte integrante do espaço urbano” e “os usos que esses sujeitos fazem do território urbano estão intimamente ligados às suas necessidades de sobrevivência, tais como comer, dormir, tomar banho e trabalhar”.

Assim, sem “romantizar” a questão, não devemos ignorar que o modo como esses indivíduos vivenciam o espaço urbano impõe disrupções naquela *homogeneidade* do planejamento urbano a que tantas vezes se referiu Lefebvre.⁷¹ Em outros termos, “ao mesmo tempo em que a cidade acolhe uma racionalidade hegemônica que se constitui no uso corporativo do território, ela também acolhe outras racionalidades que se localizam entre os pobres com suas atividades marginais” (JORDÃO, 2021, p. 56).

Essa ação disruptiva – que aqui não estamos pondo em perspectiva valorativa, mas apenas constatando factualmente – choca-se não apenas contra a ação homogeneizadora do planejamento urbano, mas das ações estatais de um modo geral – dentre elas, da própria política social. O modelo de planejamento encontra ressonância ainda em muitas das ações assistenciais, embora sem a mesma rigidez. Todavia, essa rigidez normativa pode ser observada com bastante clareza na política de acolhimento institucional. Se, por um lado, a organização técnico-normativa é *indispensável* para a prestação do serviço, por outro lado – e não se pode perder aqui a dialética das coisas – ela impõe desafios à população em situação de rua justamente no que diz respeito, no limite, à desconsideração de sua autonomia no sentido mais profundo (ponto, como sabido pelos profissionais que lidam com esse público, bastante sensível).

Por fim, explicitamos o traço decisivo, momento preponderante, que norteia todo o entendimento da questão: a população em situação de rua na sociedade moderna é uma das expressões da chamada “questão social”. Sua formação particular nesta ordem social se liga à *lei geral da acumulação capitalista*, segundo a qual há uma desproporção entre o capital que se acumula como constante (meios de produção e matérias-primas) em relação ao variável (força de trabalho). Tendo em conta o efeito concorrencial entre capitalistas e o desenvolvimento dos ciclos econômicos (dos períodos de prosperidade e crise que lhe são inerentes), a tendência de longo prazo das sociedades capitalistas é produzir um contingente populacional sempre maior do que irá, de fato, empregar como força de trabalho ativa. Não temos espaço, aqui, para explicar esse mecanismo em sua densidade e profundidade. Todavia, devemos chamar atenção que a população em situação de rua compõe aquela faixa da *superpopulação*

71 Para uma boa síntese da questão ao longo da obra de Lefebvre, cf. Calgaro et al., (2020).

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

*relativa*⁷² denominada por Marx (2013) de *pauperismo*. É, portanto, nos períodos de crise econômica que esse fenômeno tende a ampliar-se, reduzindo nos períodos de ascensão, sem, contudo, desaparecer completamente. Mas isto não é tudo – ou pelo menos, não explica, em sua totalidade, a situação de rua – ainda que seja uma parte importante e, certamente, a principal ou mais decisiva.

As variáveis subjetivas devem integrar esse quadro. Assim, os indivíduos em situação de rua devem ser atendidos em sua especificidade – *objetiva e subjetiva* –, que precisa ser *incorporada* nos atendimentos. Não se trata, pois, apenas de sanar os elementos objetivos mais visíveis – como ausência de moradia, de renda ou de acessos a bens e serviços –; como dissemos noutro lugar, em circunstância distinta, mas similar:

os programas de distribuição de renda podem oferecer um importante aporte no controle emergencial da expansão das populações em situação de rua, mas não trazem solução definitiva à questão. Ações mais amplas, como cuidados em saúde, abrigamento, geração de emprego e renda voltadas para a peculiaridade heterogênea desta população e política habitacional são indispensáveis, articulados de modo intersetorial, para minimizar as consequências da situação de rua e, quando bem executadas, minimizar suas causas (ARBIA et al., 2021, p. 6-7).

9.2 COMO A PESQUISA FOI REALIZADA

Um dos objetivos da pesquisa foi o de facilitar a localização de entidades que prestam atendimento à população em situação de rua, identificando a modalidade desse atendimento, fosse ele exclusivo ou não. Assim, a elaboração de um catálogo – que segue anexo neste capítulo – poderia contribuir ao unificar as informações em um só lugar.

É claro que um trabalho como este se presta a um recorte temporal bem preciso; as políticas de atendimento à população em situação de rua são dinâmicas e mudam conforme o tempo. Todavia, para os estudiosos do tema, temos aqui um retrato do panorama no biênio 2020/2021, com a possibilidade de contribuir para

72 Relativa por se tratar não de uma população cujas necessidades não podem ser providas pelo grau de produtividade da sociedade atual, mas pelo fato de que sua expansão não encontra meios de se empregar como força de trabalho ativa, uma vez que excede, a partir da dinâmica intrínseca do capital de substituir força de trabalho viva por maquinaria e processos automáticos nas produções, os postos de trabalho existentes. Em outros termos, conforme a política populacional própria do modo de produção capitalista, a existência de uma superpopulação relativa (excedente em relação ao postos de trabalho disponíveis e, portanto, posta “à margem” do processo de valorização) é condição de funcionamento da sociedade capitalista, ela cumprirá a função de “exército industrial de reserva”: aquela fração ampla da população que permite uma rápida substituição da força de trabalho empregada, pressionando os salários para baixo. A respeito dessa questão em toda a sua complexidade, cf. Marx (2013), Cap. XXIII.

futuros estudos a respeito da evolução do atendimento. Neste aspecto, os resultados que apresentamos poderão ser de alguma valia para o registro histórico.

Para execução da pesquisa, foram selecionados participantes dentre os discentes do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, que passaram a integrar a equipe de pesquisadores. Frente à ausência de bolsas, atuaram como voluntárias de iniciação científica, executando as ações previstas nessa modalidade.⁷³ Com as discentes, (re)construímos o arcabouço teórico e, na execução, as etapas metodológicas.

Não é ocioso lembrar que toda a pesquisa ocorreu no período da pandemia de covid-19. Nossa metodologia foi pensada a partir dos protocolos sanitários restritivos. Assim, toda a pesquisa de campo – com ampla colaboração dos participantes – foi realizada em formato remoto.

Com relação aos procedimentos propriamente ditos, inicialmente procuramos identificar instituições e serviços cadastrados no Conselho Municipal de Assistência Social que prestassem serviço à população em situação de rua. Identificados preliminarmente cinco serviços, ampliamos, numa segunda apuração junto aos técnicos e coordenadores dos serviços encontrados, o universo pesquisado, alcançando, finalmente, 21 entidades. Foram incluídas todas aquelas que oferecem serviço sistemático e continuado, estando ou não sob a coordenação do poder público. Não foram contabilizadas – em que pese o significado de seu trabalho para essa população – ações voluntárias de membros ou associações da sociedade civil de caráter assistencial episódico, pelo fato de não integrarem a rede de serviços, escapando, assim, do escopo da pesquisa.

Por meio de entrevistas, aplicamos formulários contendo 28 questões – abertas e fechadas – junto aos coordenadores das entidades, observando estritamente as exigências do Comitê de Ética em Pesquisa da UFJF.

Na primeira etapa, foram realizadas entrevistas com as entidades que atendiam *exclusivamente* a população de rua. A partir das respostas fornecidas pelos participantes, incluímos outros equipamentos que realizam o atendimento a essa população, mas de modo não-exclusivo. Dos 21 serviços apurados, 18 atenderam à nossa solicitação,⁷⁴ configurando uma perda de amostragem de aproximadamente 14%. Mesmo com essa perda, obtivemos uma confiabilidade de 91% na pesquisa.

Três fatores merecem destaque no que diz respeito às reflexões sobre os dados resultados obtidos – em que pese o fato de serem irreduzíveis a este texto. O primeiro diz respeito ao intercâmbio estabelecido com os pesquisadores de Portugal – do Instituto Superior de Serviço Social do Porto – e com técnicos que atuam

73 As discentes participantes assinam esse capítulo, junto com o professor coordenador.

74 Três serviços não retornaram nossos contatos: GEDAE, Sociedade São Vicente de Paula e Hospital Pronto Socorro Municipal (HPS). Mas pelo fato de se incluírem entre os que prestam serviços à população em situação de rua, por sua importância, estão listados no catálogo anexo.

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

diretamente com essa população na Europa, tanto no Porto, quanto na França (em Lille e Paris). A troca de saberes e de experiências é sempre produtiva para a ampliação de reflexões e problematizações de nossas próprias práticas e formulações. Neste aspecto, o intercâmbio com técnicos e pesquisadores do Velho Continente mostrou-se sobremaneira produtivo.

Em segundo lugar, a ampliação da interlocução com técnicos da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora – em especial, assistentes sociais – com larga expertise na questão, também permitiu uma salutar aproximação entre a pesquisa científica acadêmica e o conhecimento empiricamente produzido na execução cotidiana das políticas sociais, em especial, daquelas voltadas para a população em situação de rua. Pudemos contar com indicadores estatísticos e histórico do desenvolvimento desses serviços, permitindo um rastreamento compreensivo de suas dinâmicas internas e interinstitucionais, elementos que compõem, junto com o conhecimento produzido nas academias, a massa crítica mais ampla a respeito da realidade mesma.

Por fim, mas não menos importante, a parceria com os coordenadores e técnicos dos serviços, que com grande paciência e engajamento contribuíram de modo imprescindível para a realização deste trabalho. Não apenas detalhando as dinâmicas internas de funcionamento dos serviços como refletindo em conjunto sobre possibilidades e desafios. Assim, seria impossível não destacar a importância do retorno dos representantes dessas instituições ao nosso chamado e da parceria na produção e no compartilhamento dessas informações. O mapeamento que ora apresentamos é produto concreto desse trabalho coletivo e as informações obtidas (que não puderam ser trazidas aqui em sua totalidade) oferecem rico material para análises atuais e futuras sobre o cenário de atendimento da população em situação de rua em nossa cidade.

9.3 DOS RESULTADOS

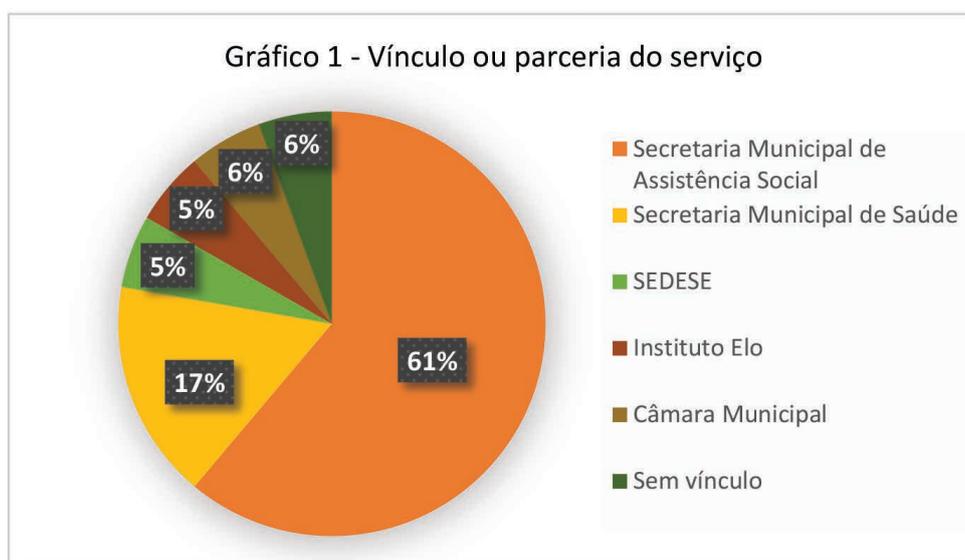
Os equipamentos pesquisados têm distintas naturezas jurídicas. Todavia, podemos simplificar esse dado na afirmação de que 78% dos serviços são entidades privadas sem fins lucrativos e 22% entidades públicas.

Numa ampliação da especificação qualitativa, verifica-se que 61% dos serviços mantêm relações diretas – seja de vínculo ou parceria na execução de projeto – com a Secretaria Municipal de Assistência Social e 17% com a Secretaria Municipal de Saúde. Os demais equipamentos possuem vínculos com a Câmara Municipal de Juiz de Fora, com a SEDESE e com a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Um equipamento não possui nenhum tipo de vínculo. Merecem destaque a Associação de Apoio Comunitário (AMAC) e a Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais (ADRA) como as principais executoras das atividades para o

atendimento da população e situação de rua no município. Os vínculos, a execução e a exclusividade (ou não) dos serviços podem ser observados abaixo:

SERVIÇO	EXECUÇÃO	VÍNCULO	ATENDIMENTO
CASA CEM	ADRA	SAS	EXCLUSIVO
CASA DA CIDADANIA	ADRA	SAS	EXCLUSIVO
CASA FLORECER	ADRA	SAS	NÃO EXCLUSIVO
CASA DE PASSAGEM P/ MULHERES	ADRA	SAS	NÃO EXCLUSIVO
FAMILIA ACOLHEDORA	ADRA	SAS	NÃO EXCLUSIVO
ACOLHIMENTO EMERGENCIAL JARDIM ESPERANÇA	AMAC	SAS	EXCLUSIVO
ACOLHIMENTO EMERGENCIAL SANTA LUZIA	AMAC	SAS	EXCLUSIVO
CASA DE PASSAGEM PARA HOMENS	AMAC	SAS	EXCLUSIVO
CENTRO POP	AMAC	SAS	EXCLUSIVO
ABORDAGEM SOCIAL	AMAC	SAS	NÃO EXCLUSIVO
EQUIPE E CONSULTÓRIO DE RUA	PREFEITURA	SS	EXCLUSIVO
FUNDAÇÃO MARIA MÃE	A PRÓPRIA	SAS	EXCLUSIVO
CAPS ADIII	PREFEITURA	SS	NÃO EXCLUSIVO
CAPS CASA VIVA	PREFEITURA	SS	NÃO EXCLUSIVO
CEAPA/ PRESP	INSTITUTO ELO	SEJUP (SUPEC)	NÃO EXCLUSIVO
CENTRO DE ATENÇÃO DO CIDADÃO	CÂMARA MUNICIPAL	CÂMARA MUNICIPAL	NÃO EXCLUSIVO
CRDH	SEDESE	SEDESE	NÃO EXCLUSIVO
SOPA DOS POBRES	A PRÓPRIA	NÃO TEM	NÃO EXCLUSIVO

FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

Esses dados nos revelam que, no geral, ainda que funcionando por meio de convênios ou parcerias com poder público, a porção majoritária dos serviços destinados à essa população vincula-se à assistência e é materializada diretamente por entidades privadas. Isso pode ser explicado pela evolução histórica das práticas de

CAPÍTULO IX

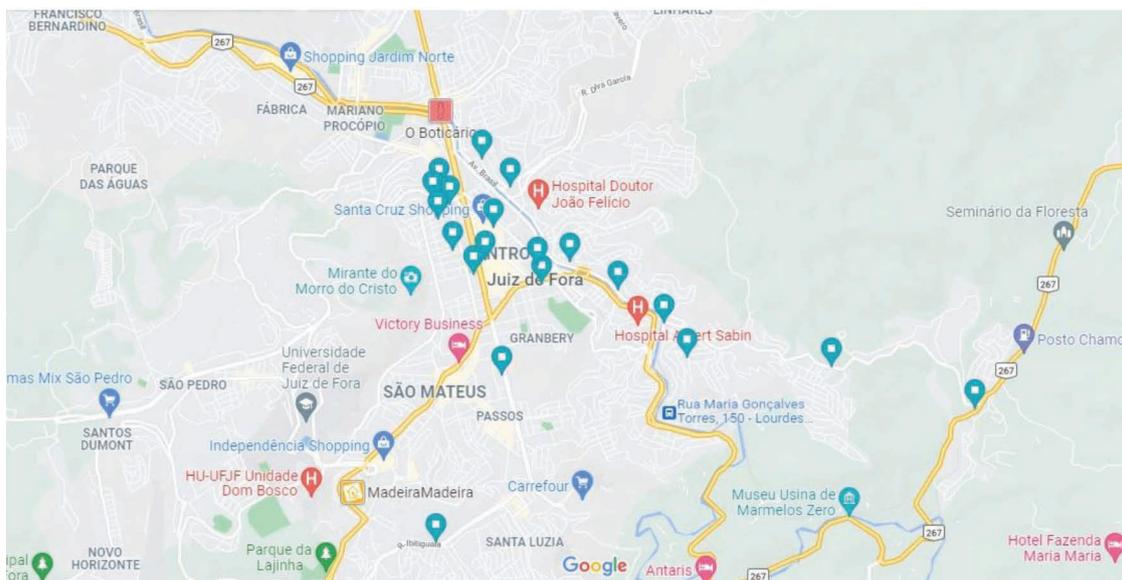
ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

atendimento voltadas a essa população, que possuem em sua gênese uma forte marca assistencial caritativa.

Adicionalmente, ainda que a maioria dos equipamentos seja de natureza privada sem fins lucrativos, eles mantêm ligações, na execução de serviços ou de projetos, com o setor público. Esse dado pode ser interpretado por um duplo viés. Numa primeira angulação, marca uma espécie de “terceirização” na execução dos serviços. Todavia, se reduz os custos estatais na administração da questão, por outro lado mobiliza setores da sociedade civil em torno de um fenômeno que, em verdade, não diz respeito somente à boa (ou má) administração política, mas cujas determinações fundamentais residem em sua própria constituição imanente.

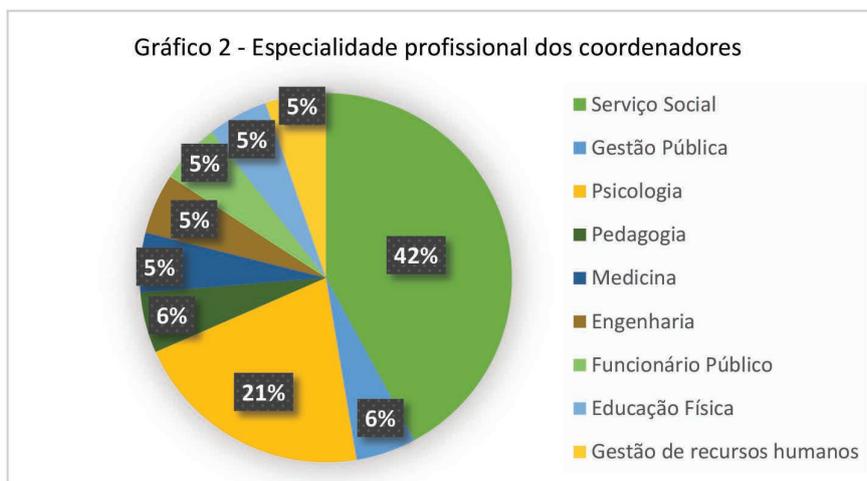
Esta “desconcentração” da execução da política (re)abre ainda questões referentes às contradições próprias das relações que se estabelecem no âmbito da vida cotidiana da sociedade civil. Para sermos bem precisos: neste âmbito, o caráter laico (e técnico) das ações, no mais das vezes, não é obrigatório. Para o bem da verdade, observamos nos serviços pesquisados uma preocupação notável com a profissionalização da prestação. Todavia, a simples existência de técnicos não é garantia de não ingerência de conteúdos alheios à uma leitura eminentemente profissional da questão. Chamamos atenção para este fator justamente pelo fato de essa população permanecer ainda carregada de estigmas sociais. Assim, o mais importante é que, nessas parcerias, regramentos mais rígidos, típicos da institucionalidade pública, sejam estendidos e estabelecidos como exigência apriorística para a formação de convênios, fundamentalmente no que dizem respeito à profissionalização das ações. Sem que isso incorra em uma atitude policialesca em relação às entidades parceiras, é importante que poder público e sociedade civil compartilhem do mesmo entendimento, a saber, que a situação de rua se refere a um fenômeno sobremaneira complexo, cujo caráter assistencial deve estar subordinado a um direcionamento técnico-científico para que seja otimizado e produza resultados consistentes.

Passando à localização dos equipamentos, estão majoritariamente concentrados na região central da cidade ou em bairros próximos – onde ocorre maior concentração da população em situação de rua no município. No decorrer da pandemia, observou-se relativo aumento dessa população na Zona Norte, sobretudo no bairro Benfica, onde não havia serviço de acolhimento e o atendimento era realizado pelo serviço de Abordagem Social. Com a chegada do inverno e a intensificação do frio, que foi especialmente rigoroso em junho de 2021, alguns alojamentos foram criados em caráter emergencial, sendo um deles localizado à Rua dos Guararapes, 591, no referido bairro (TRIBUNA DE MINAS, 2021). A localização geral dos serviços pode ser observada abaixo (em azul).



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores, a partir do Google Maps®

Com relação aos coordenadores, a especialidade profissional mais representada é o serviço social, com 42%, seguido da psicologia (21%); outras profissões apresentaram menor representação. Esse dado permite inferir que parte mais substantiva dos serviços é coordenada por profissionais que possuem, teoricamente, formação técnica voltada para a abordagem de questões de natureza (psico)social, donde maior especialidade para atender as demandas da população em situação de rua. Todavia, é preciso relativizar essa avaliação, de modo a não atribuir a determinadas profissões *exclusividade* sobre a questão. Em outros termos, os coordenadores entrevistados que pertencem a outras profissões demonstram experiência e conhecimento a respeito do atendimento a esse grupo. Abaixo, o quadro de especialidades profissionais dos coordenadores dos serviços.

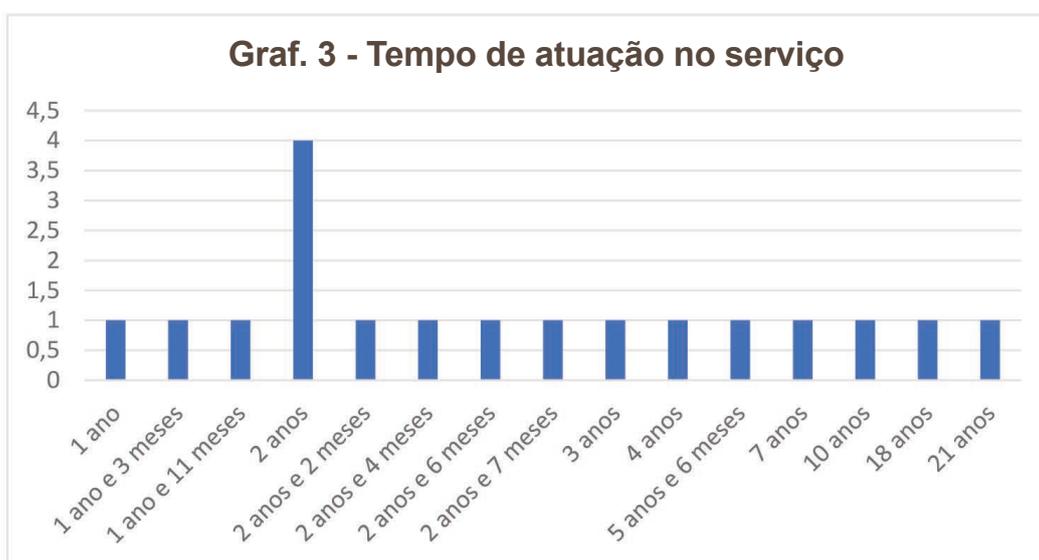


FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

CAPÍTULO IX

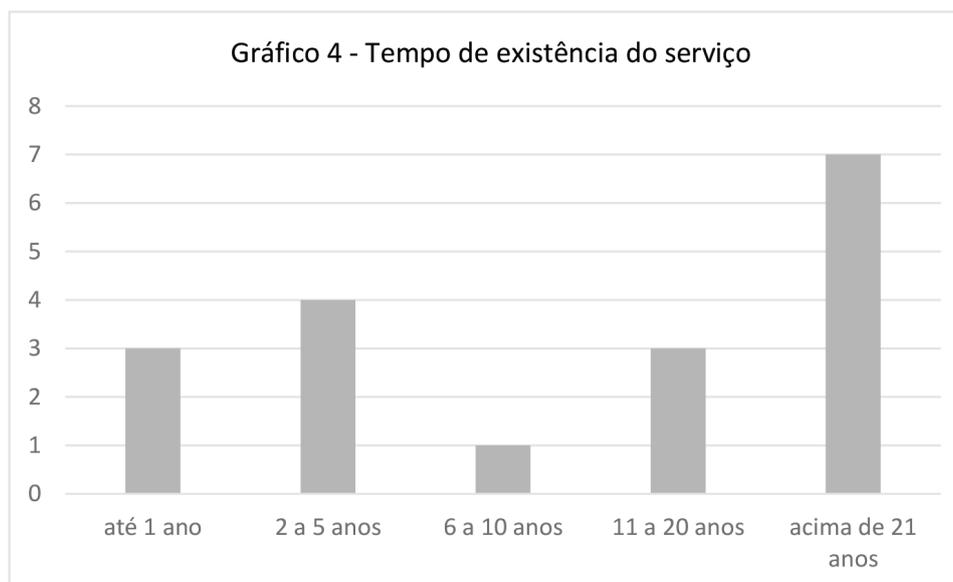
ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

O tempo de atuação dos coordenadores *como membros* dos serviços variou entre 1 e 21 anos, e o tempo efetivo em que atuam *na coordenação* variou entre 20 dias e 2 anos e 7 meses. Nota-se, portanto, grande variação no tempo de atuação dos profissionais, tanto como coordenadores quanto em outra função, sendo que em 6 equipamentos, os profissionais já ingressaram nos serviços exercendo a coordenação. Em alguns casos, os profissionais chegaram a atuar anteriormente em serviço diverso, sendo transferidos para o atendimento à população em situação, em especial com o adensamento da demanda no período da pandemia – em outros termos, não foram contratados, *a priori*, para atuar especificamente junto a esta população. O gráfico abaixo ilustra o tempo dos coordenadores à frente dos serviços:



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

Cabe acrescentar que, nos equipamentos provisórios, criados com o adensamento da demanda por conta da pandemia, geralmente o tempo de atuação do profissional no serviço coincide com o tempo em que atua como coordenador e, nesses, a especialidade profissional do coordenador não coincide com as especialidades majoritariamente encontradas (assistente social e/ou psicólogo). Nos serviços que antecedem à pandemia, ou seja, que já atuavam no atendimento a essa população, a coordenação é, em sua maioria, exercida por assistente social e/ou psicólogo. No gráfico a seguir podemos ter um panorama do tempo de existência dos serviços.



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

O tempo de existência dos serviços varia entre 10 meses e 90 anos. Ressaltamos o fato de 7 serviços atuarem há mais de 20 anos, com destaque para a Sopa dos Pobres, instituição em funcionamento há 90 anos no município, localizada na região central da cidade e referência, entre à população em situação de rua, no fornecimento de alimentação. Por outro lado, destacam-se também os acolhimentos provisórios, criados em caráter emergencial na pandemia, com menor tempo de existência.

É importante explicitar que os serviços para população em situação de rua atuam com base em proteção, prevenção e promoção. O acolhimento e uma escuta cuidadosa são sempre importantes para a compreensão das demandas e para a construção de uma boa relação entre os sujeitos e as instituições, fundamental para o bom êxito das ações. De um modo geral, os serviços buscam atender a necessidades básicas, regularizar a documentação desses usuários, inseri-los no Cad-Único, permitindo acesso a direitos como Bolsa Família,⁷⁵ BPC, auxílio moradia, auxílio emergencial (no caso da pandemia) e para além disso, favorecer o surgimento e desenvolvimento de aptidões, capacidades e oportunidades que permitam escolhas com autonomia para a construção de novos projetos de vida, respeitando a individualidade. Nesse sentido, várias entidades promovem grupos de apoio, de valorização da vida, rodas de conversas e oficinas diversas, além de encaminhamentos para cursos técnicos e profissionalizantes.

75 Programa extinto no início de novembro de 2021, revogado pela Medida Provisória 1.061, de 10 de agosto de 2021. Em seu lugar, foi criado o Auxílio-Brasil, tendo sua fonte de recursos prevista somente até o fim de 2022. Fizemos um balanço a respeito das incertezas provocadas por essa substituição junto aos mais vulneráveis em TRIBUNA DE MINAS (2021a).

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

Os objetivos dos serviços exclusivos são diferentes dos não-exclusivos. Os primeiros desenvolvem ações diretamente voltadas para essa população; são, portanto, especializados. Já os segundos, atendem à população de um modo geral – nela incluídas as pessoas em situação de rua; têm por escopo, de um modo mais amplo, o restabelecimento da saúde, o apoio psicossocial, restabelecimento de vínculos, reabilitação, defesa de direitos e prevenção de violências e de criminalidades. Sobretudo neste segundo caso, requer-se dos técnicos, dentro das limitações institucionais e do caráter mais abrangente de sua intervenção, uma adaptação às especificidades deste público, no sentido de *incluir-los, absorvê-los, acolhê-los*, enquanto público particular e específico, *na generalidade do atendimento*. No caso dos serviços não-exclusivos, a superação da condição de subcidadania, cotidianamente vivenciada pela população em situação de rua, é um elemento ainda mais sensível, onde todo cuidado é indispensável para que esta não se reproduza nas relações desses usuários com as instituições. Ademais, entre serviços exclusivos e não-exclusivos, uma boa articulação e o trabalho em rede são sempre bem-vindos e tecnicamente adequados para uma boa prestação.

Com relação ao escopo dos atendimentos, apenas a título de ilustração, os acolhimentos emergenciais funcionaram em tempo integral e foram fundamentais para a promoção do isolamento social, oferecendo suporte à essa população no contexto pandêmico. O Centro Pop é equipamento permanente, responsável pela acolhida das pessoas em situação de rua na rede socioassistencial, sendo a principal porta de entrada no município. Os equipamentos da ADRA são exclusivos, sendo a Casa CEM⁷⁶ um acolhimento emergencial criado na pandemia; com bons resultados, teve boa aceitação pelos usuários. A Casa de Passagem para Mulheres em situação de rua, famílias em trânsito, transexuais e imigrantes possui o diferencial de atender um público que normalmente não tem um espaço próprio para acolhimento, como os transexuais e imigrantes. O Consultório na Rua, criado a partir da Política Nacional de Atenção Básica, executa o cuidado em saúde, principalmente na atenção básica, oferecendo consultas e, se necessário, encaminhando para outros níveis de atenção. A Abordagem Social identifica esses indivíduos e famílias, enfocando àqueles que, por alguma razão, não buscam pelos serviços em seus locais de funcionamento. A Abordagem Social e o Consultório na Rua trabalham diretamente com esses usuários *in loco*, ou seja, percorrem a cidade realizando busca ativa desses usuários e, neste aspecto, apresentam importância não apenas em relação à assistência que prestam como ainda ao monitoramento social das necessidades desses indivíduos e famílias, bem como de difusão de informação.

76 Posteriormente, a Casa CEM (Acolhimento Emergencial Adra) teve seu nome alterado para Casa da Conquista. Neste capítulo, preferimos manter o nome do serviço à época da pesquisa. No catálogo, essa informação consta entre parênteses.

Quanto aos serviços não-exclusivos, o CAPS-AD III realiza o cuidado em saúde para os dependência química grave e situações de crise envolvendo o abuso de álcool e drogas. Apesar de a dependência química ser elemento nada desprezível entre a população em situação de rua,⁷⁷ o número dessas pessoas acompanhadas pelo serviço não se mostrou significativo. O CAPS Casa Viva tem por função principal a reabilitação psicossocial, reinserção no território e recuperação de vínculos familiares e sociais de pessoas em sofrimento mental. Já a Casa Florescer (ADRA) atua no apoio psicossocial a adultos que tiveram seus direitos violados; as pessoas em situação de rua representam metade dos atendimentos da instituição. O Serviço de Família Acolhedora atende a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social cadastradas e encaminhadas pela Vara da Infância e Juventude. Infantes de mulheres em situação de rua podem ser encaminhados para este equipamento *em caso de violação de direitos pelos responsáveis*, porém isso ocorre de modo eventual. O Centro de Atenção ao Cidadão (CAC), vinculado à Câmara Municipal de Juiz de Fora e que também compõe o rol de serviços não-exclusivos, recebe essa população para orientação e encaminhamentos, sendo muito solicitado para emissão de documentos e para o apoio jurídico. O Centro de Referência em Direitos Humanos atua na promoção e defesa dos direitos humanos, tendo-se em conta que esta população está permanentemente sujeita à violência de amplo espectro. CEAPA e PRESP, vinculados à política de segurança pública, acompanham o cumprimento de penas alternativas, assim como atuam na reinserção social de egressos do sistema carcerário. São serviços não-exclusivos, preventivos, que trabalham no âmbito da redução de criminalidade e da reincidência criminal. Sobre os objetivos dos serviços, as informações poderão ser encontradas de modo sumário e esquemático no catálogo anexo a este capítulo.

Como podemos ver, o leque de serviços para o atendimento da população em situação de rua no município de Juiz de Fora passa, pelo que podemos agrupar, por três grandes eixos, conforme abaixo:

77 É preciso grande cautela ao pensar a relação entre situação de rua e dependência química. Se é verdade que este problema (de saúde) acomete parte dessa população, também é verdade que ele não pode ser generalizado e, sobretudo, *eleito* como o *principal* fator a produzir o fenômeno. Não temos espaço, neste capítulo, para abordar a questão. Para um tratamento mais detalhado, cf. Mendes e al., (2019).

CAPÍTULO IX
ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA":
ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

Tabela 2 - Serviços agrupados por eixos

Eixo	Saúde	Assistência Social	Cidadania e Direitos Humanos
Serviço	CAPS AD III	Acolhimento provisório Jardim Esperança	Casa da Cidadania (ADRA)
		Acolhimento provisório Sta. Luzia	
		Casa de Passagem para Homens	Centro de Referência em Direitos Humanos
	CAPS Casa Viva	Casa de Passagem para Mulheres	
		Casa Florescer	
	GEDAE	Centro de Acolhimento Emergencial (ADRA)	Família Acolhedora
		Centro Pop	Programa de Acompanhamento de Alternativas Penais (Ceapa)
	HPS	Fundação Maria Mãe	
		Serviço Especializado em Abordagem Social	
	Consultório na Rua	Sopa dos Pobres	Centro de Atendimento ao Cidadão da Câmara Municipal
Sociedade S. Vicente de Paulo			

FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

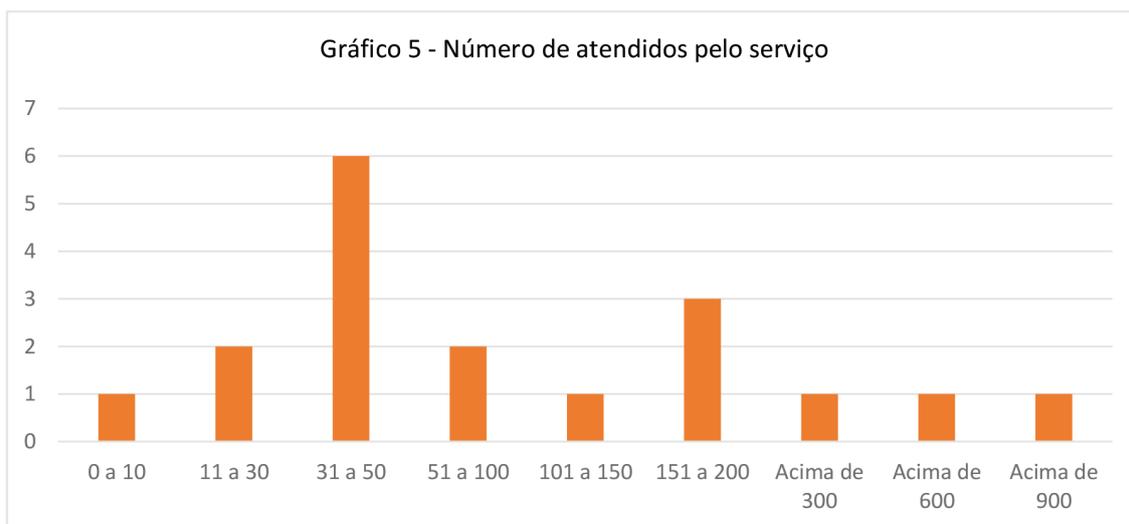
Assim, identificamos 21 serviços com funcionamento *sistemático e contínuo*, ainda que executados por entidades privadas, que, *latu sensu*, compõem a rede de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora⁷⁸. Todos têm atuação circunscrita ao município, à exceção do Centro de Referência de Direitos Humanos que abrange a Zona da Mata Mineira. Atividades filantrópicas pontuais, em que pesem sua importância, não foram aqui incluídas tendo em vista a circunscrição (o escopo) da pesquisa. Por um lado, pudemos atestar o esforço, sobretudo de técnicos e coordenadores em seus aprimoramentos; por outro, em que pese dito esforço, o atendimento ainda é limitado, sobretudo quando observamos a relação entre o número de pessoas em situação de rua (que têm crescido exponencialmente, no Brasil, no último triênio) e o número de vagas de acolhimento. A exemplo do modo como a questão dos sem-abrigo é tratada em Portugal, com destaque para a cidade do Porto,⁷⁹ fica-nos a certeza de que novas estratégias de ação, nos três âmbitos, precisam ser avançadas. E, neste avanço, alguns pilares mostram-se essenciais: recursos materiais humanos – orçamento próprio e específico para essas políticas, assim como corpo técnico qualificado –; difusão de uma nova “cultura” a respeito da questão em âmbito social – a despeito de “antipatias” ou “simpatias”, o fenômeno da situação de rua se impõe e desafia Estado e sociedade a encontrarem um caminho *sério* para construção

78 Embora não tenha sido incluído na pesquisa, merece referência aqui o Programa Especial de Auxílio Moradia, que, no momento em que escrevemos esse capítulo, termina por comportar, dentre quase metade de seus beneficiários, pessoas e/ou famílias em situação de rua. Todavia, este programa tem características próprias e, por conta de sua natureza paliativa, deve ser considerado com cautela quando se analisa as políticas para a população em situação de rua. Uma análise sintética desse programa e o perfil dos beneficiários no ano de 2021 pode ser encontrada em ROCHA (2021).

79 Cf. o capítulo 6, neste volume.

de alternativas; por fim, uma relação de confiança e respeito entre técnicos e usuários, o que passa pela qualificação técnica, como indicamos acima, mas sobretudo pela orientação da própria política e de sua execução. A criação de referências entre técnicos e usuários (pessoas em situação de rua) – novamente, a exemplo do que vimos no Porto – que permitam o acolhimento e a confiança mútua, sem que se invadam ou violem os espaços e limites dessas pessoas também é passo fundamental para o sucesso na adesão desses usuários aos serviços. Neste último âmbito, compreender e respeitar a autonomia e individualidade desses usuários, algo já praticado pelos técnicos e pelos serviços especializados, deve ser uma postura incentivada e expandida para amplos setores sociais. Não nos iludimos a respeito dos desafios na superação social dos estigmas que circundam essa população. Todavia, é preciso à sociedade civil admitir que não é reforçando estigmas que a questão chegará a termo.

Os serviços pesquisados têm variada capacidade de atendimento, a depender do escopo da ação, da estrutura/recursos e das equipes envolvidas. Trataremos das condições objetivas dos serviços mais abaixo. Por ora, o gráfico 5 nos ajuda a visualizar a distribuição das capacidades de atendimento dos diversos serviços pelo número declarado de atendidos:

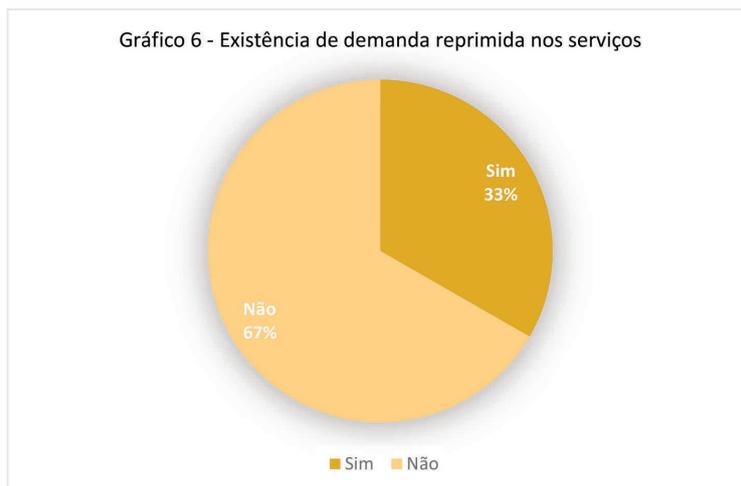


FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

Percebemos que maior parte dos serviços têm capacidade para atender até 50 pessoas, sendo que pouco mais da metade têm capacidade para atender/acompanhar até 100 usuários. Não devemos supor que as capacidades de atendimento devam ser lineares. Há serviços – como, por exemplo, de fornecimento de alimentação – que são mais demandados que outros. Portanto, em que consideremos os fatores acima, a percepção dos entrevistados em relação à existência de uma demanda reprimida é inversamente proporcional, como se vê abaixo.

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

Vemos que apenas um terço dos respondentes identificam alguma demanda reprimida, avaliando a insuficiência de suas unidades – e em alguns casos, da própria rede – de atender a determinadas demandas dos usuários. Destacam os casos de saúde mental, seja em relação à dependência química ou atendimento psicológico. Apontam também que muitas das dificuldades foram agravadas pela pandemia, especialmente no caso dos atendimentos médicos especializados para a população em situação de rua, já que muitas unidades estavam funcionando somente para atendimentos de urgência e emergência, aumentando o tempo de espera para consultas gerais.

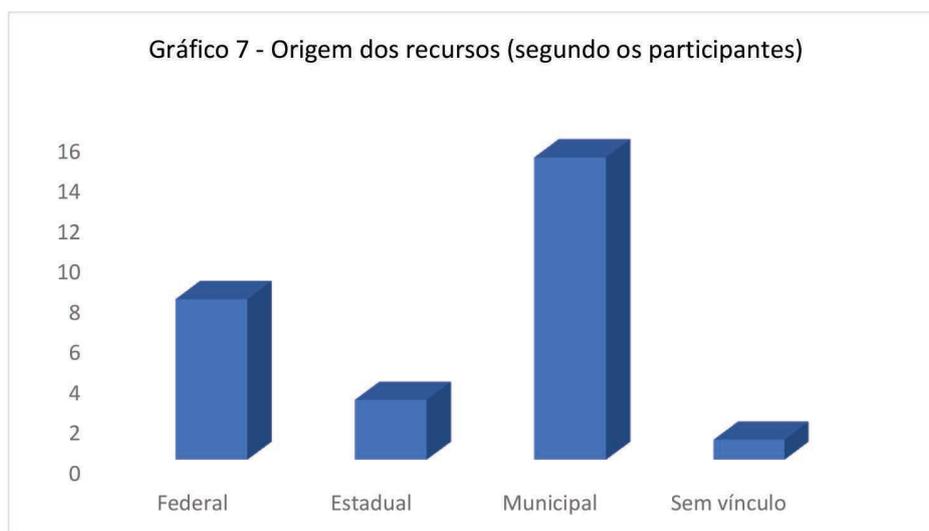
Como vemos, parte dos entraves (e possibilidades) estão vinculados à questão infraestrutural e de recursos. Incluímos, portanto, em nosso formulário, questões que detalhassem os meios materiais com que podem contar esses diversos serviços para executarem suas ações.

A maioria dos serviços (61%) não possui sede própria (apenas 39% contam com esse elemento). Este é um fator importante no que diz respeito à continuidade das ações, quando levamos em conta os aspectos territoriais que envolvem a concentração e circulação de pessoas em situação de rua e a própria execução de políticas públicas. A existência (ou ausência) de uma sede própria pode interferir na execução do trabalho, quando temos em vista um eventual caso de despejo e/ou de mudança de endereço do serviço. Esses impactos podem ser minimizados no médio prazo, mas não deixam de se apresentar de modo significativo no curto prazo, sobretudo frente às premências que acometem esses usuários.

A maioria dos serviços (56%) também não conta com orçamento próprio (44% contam). Como sabido, a existência de orçamento próprio é, talvez, o fator mais decisivo na continuidade de um serviço. A incerteza e/ou irregularidade das fontes de financiamento colocam a execução das ações em permanente tensionamento. Mais

a mais, a destinação de recursos públicos específicos sinaliza o grau de importância que a questão adquire para estados e governos: para ações prescindíveis, a caridade privada pode ser suficiente; para fenômenos sociais de vulto ou sistêmicos, não – é necessário o enfrentamento sistemático que só pode ser realizado com garantia (e solidez) dos recursos.

Ainda em relação aos recursos, muitos dos participantes que responderam contar com recursos próprios demonstraram dúvida sobre as fontes de financiamento e o caráter do repasse. Há aqui oportunidade para aprofundamento, em parceria com o poder público, nos conhecimentos sobre os instrumentos orçamentários, como modo de democratizar a contabilidade pública. De todo modo, pudemos constatar que, no geral, os recursos provêm:



FONTE: Pesquisa “Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua de Juiz de Fora (MG)”. ELABORAÇÃO: os autores.

É digno de nota que mais da metade dos serviços se mantenha por meio de recursos municipais. Se é certo que a situação de rua é uma questão “da cidade”, que ganha sua materialidade nos centros urbanos, também é verdadeiro que seus condicionantes extrapolam em muito a simples condição local: êxodo, imigração, nomadismo, expropriações (urbanas e rurais), dentre outros, são fatores que levam a uma expansão dessa população que não se caracteriza por um território (bem) definido. Assim, o trato da questão da situação de rua envolve a centralidade municipal na execução, mas exige, noutra ponta, a solidariedade orçamentária do estado e da federação, tendo em vista tratar-se mais que de uma questão local, alcançando os níveis regional e – como vemos nas grandes metrópoles brasileiras – nacional (em alguns casos, internacional, inclusive).

Outro ponto importante para entender a realidade das instituições é o vínculo empregatício. Dos serviços pesquisados, 68% responderam à questão sobre

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

os vínculos trabalhistas de seus funcionários com exatidão. Desses, 87% contratam seus trabalhadores pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e apenas 23% pelo Regime Jurídico Único, que rege os servidores públicos. Muitas são as características que distinguem os dois vínculos de trabalho e não é este o lugar para elencarmos todas elas. Interessa-nos aqui, principalmente, a maior rotatividade que se observa nos postos de contratação via CLT em relação àqueles de vínculo estatutário. Como se observa na experiência do Porto, o estabelecimento de um “técnico de referência” mostrou-se bastante produtivo para a formação de laços de confiança entre os sem-abrigo e as equipes de trabalho. Não há porque pensar que as pessoas em situação de rua no Brasil possam ser tão distintas neste aspecto: estabelecer relações de parceria e confiança com os técnicos pode ser fundamental para um bom desempenho das atividades. Não se está afirmando aqui um “problema apriorístico” com relação à contratação via CLT, mas sim refletindo-se sobre os impactos que a maior rotatividade encontrada na contratação por este vínculo pode desencadear no evoluir das ações, sobretudo em médio e longo prazo.

Em relação aos atendimentos, dentre outras questões, procuramos apurar as formas como os usuários são abordados, o tempo que permanecem vinculados aos serviços e o como se dá o fluxo de trabalho. Segundo as respostas obtidas, metade dos usuários (50%) acessa os serviços de forma espontânea, ou seja, buscam os equipamentos por conta própria; 44% chegam aos serviços por encaminhamento de outros serviços ou órgãos – esse dado revela a importância da rede na integralização do atendimento, uma vez que muitos usuários podem desconhecer a existência de serviços específicos, direitos a que fazem jus e/ou ainda terem dificuldade de categorizar as demandas que trazem. Neste aspecto, uma boa escuta ativa na triagem ou anamnese, além do *conhecimento dos serviços oferecidos pela rede*, possibilita os encaminhamentos corretos, otimizando as ações. Por fim, 6% dos usuários chegam aos serviços por meio de busca ativa, ou seja, os profissionais se dirigem até eles, geralmente deslocando-se até os locais onde se encontram, na cidade.

Com relação à triagem dos usuários, apenas 17% indicaram que é realizada. Dessa forma, o índice de triagem realizado pelas entidades é bastante baixo. A maioria (83%) respondeu que não realiza nenhuma forma de seleção dos atendidos. É preciso destacar que os participantes de instituições cuja entrada é dada por encaminhamentos, tomaram este fator já como uma espécie de triagem, uma vez que o equipamento encaminhador apenas envia casos que podem ser atendidos por aqueles serviços.

O tempo de permanência dos usuários, na maioria dos casos, não pôde ser quantificado, sobretudo nos casos de atendimentos psicossociais. A evolução dos casos é acompanhada por cada instituição, mas há um consenso que as expectativas precisam ser adequadas aos desejos dos usuários. Em princípio, este fator pode encontrar duas explicações que não tivemos como apurar. Por um lado, o caráter “aberto” dos serviços,

condizente com o acolhimento amplo, ou seja, independentemente de burocracias de entrada, os usuários são recebidos e atendidos em suas necessidades, sem maiores entraves – fator muito valorizado pela população em situação de rua que, em média, apresenta resistência na criação de vínculos e na aceitação de acompanhamento institucional. Por outro, *pode* atestar insuficiência nos mecanismos de acompanhamento – fato que pode se dar por uma série de fatores que vão desde a organização interna do fluxo de trabalho à sobrecarga de atividades e insuficiência de recursos materiais e humanos. Mas, como afirmado, estamos falando apenas de possibilidades. De um modo geral, ressaltamos o primeiro fator como elemento positivo nas políticas voltadas à população em situação de rua.

Por fim, a maioria das entidades respondeu que realiza algum tipo de avaliação do trabalho realizado (67%), etapa muito importante para a melhoria dos serviços prestados à população em situação de rua e para o conhecimento geral da rede, visto que esses dados podem gerar pesquisas e estudos que demonstrem concretamente como podem ser feitas mudanças nessa realidade de atendimentos. Todavia, o percentual de serviços que afirmam não realizar nenhum tipo de avaliação – 33%, ou seja, um terço dos serviços pesquisados – merece atenção. A avaliação dos fluxos é momento indispensável na profissionalização e otimização da prestação. Não apenas permite que os próprios serviços possam refletir sobre as dinâmicas e resultados dos trabalhos, como ainda oferecem os indispensáveis subsídios objetivos para o planejamento das ações, a identificação de carências e deficiências, os pontos de estrangulamento e as possibilidades de ampliação ou diversificação das atividades. Para além, permitem à própria rede conhecer suas unidades de modo claro, rápido e objetivo, contribuindo para os estudos científicos da questão da população em situação de rua e das formas de atendimento pelas entidades públicas e privadas. Não se pode, assim, tomar a avaliação como um “elemento a mais” nas atividades de trabalho; ao contrário, deve-se incluí-la como etapa indispensável da dinâmica de desenvolvimento das atividades. Logo, tanto a etapa de avaliação como o planejamento conjunto das ações deve ser pensado como inerente e indispensável ao desenvolvimento das equipes, favorecendo as interações de trabalho e conferindo unidade e sistematicidade às tarefas desenvolvidas.

SEMPRE UMA SÍNTESE PROVISÓRIA

Em princípio, pesquisas de mapeamento sempre parecem facilmente executáveis e com razão: basta adotar uma boa metodologia de identificação e, a partir disso, entrevistar os participantes. Todavia, essa facilidade inicial é apenas ideal e quase nunca corresponde à execução de trabalhos dessa natureza. Some-se a isso o fato de a pesquisa haver sido realizada no período pandêmico, em meio ao isolamento social, e temos muitos elementos a jogar contra os resultados. Elas também têm uma característica, muitas vezes, inescapável: sempre oferecem uma síntese provisória do

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

momento em que são realizadas, conformando pontos de uma curva mais ampla. Talvez por isso sejam tão vilipendiadas, ao mesmo tempo em que são tão necessárias.

Podemos dizer, após um balanço sem benevolência, que os objetivos que buscávamos foram alcançados. Os resultados obtidos não apenas condensam, em um catálogo, os serviços que atendem de modo sistemático, exclusivo ou não, à população de rua em Juiz de Fora, favorecendo sua identificação rápida, simples e direta, como ainda fornecem farto material para pesquisas futuras, além de exibirem, num quadro “fotográfico” – ou seja, em uma imagem “estática” – o estado das políticas de atendimento em um período específico da história do município (de 2020/21). Em outros termos, como consideramos acima, temos aqui o panorama do atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora não apenas em um período sensível da história brasileira e mundial (o enfrentamento da expansão do SARS-CoV-2), como ainda das políticas em funcionamento no município no início dos anos 20 do século XXI.

Não pudemos, por razões de espaço, trazer todas as informações amealhadas; este capítulo, em verdade, permite um quadro sinótico bem menos rico que o conjunto de dados que obtivemos. Todavia, como era de nossa expectativa, parte desses dados vêm sendo compartilhados com projetos de extensão em atividade na própria Universidade Federal de Juiz de Fora, assim como deram origem a nova pesquisa, com parceria ainda mais ampliada.

Por fim, resta-nos afirmar que os resultados só são possíveis com a parceria dos participantes – técnicos e coordenadores dos serviços pesquisados –, a quem os devolvemos, na expectativa de que este trabalho ajude a refletir sobre as práticas, criando possibilidades. Desde o início deixamos claro que nosso objetivo não era o de realizar uma análise “qualitativa” da prestação, apontando “erros” ou “inconformidades”; ao contrário, nosso intuito era modesto e direto: conferir visibilidade às ações, contribuindo para um maior conhecimento – e, por conseguinte, integração – da própria rede. Que os resultados, aqui parcialmente expostos, possam contribuir com os técnicos, profissionais, voluntários e pesquisadores que empenham seus melhores esforços nas pesquisas e no atendimento das pessoas em situação de rua.

REFERÊNCIAS

ARBIA, Alexandre. Analysis of labor policies in Brazil: How can Marx contribute? *Revista Katalysis*, v. 22, p. 36-56, Florianópolis, 2019.

ARBIA, Alexandre; TEODORO, Meirijane; SATO, Maria Ayumi Antunes; CORTEZ, Andreia Monteiro Vieira. *População em situação de rua e COVID-19: desafios e reformulações nas políticas sociais em Juiz de Fora (MG) em tempo de pandemia*. Trabalho completo apresentado na X Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP). São Luís, 2021, mimeo.

BENTO, Antônio; BARRETO, Elias. *Sem-Amor, Sem-Abrigo*. Lisboa: Climepsi Editores, 2002.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto Nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 13 abr. 2019.

CALGARO, Cleide; HERMANY, Ricardo, SILVA, Diego Coimbra Barcelos da. Espaço abstrato e espaço diferencial: chaves para a compreensão do direito à cidade em Henri Lefebvre. *Revista de Direito da Cidade*. Vol. 12, nº 3, Rio de Janeiro, 2020, p. 2022-2047.

COMITÊ POP RUA (MG). *Recomendações para políticas públicas para pessoas em situação de rua*. Disponível em: <http://www.social.mg.gov.br/>. Acesso em: 28 mar. 2019.

GOMES, Maria de Fátima; PELEGRINO, Ana Izabel; FERNANDES, Lenise e REGINENSE, Caterine. *Desigualdade e exclusão nas metrópoles brasileiras: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*. HP Comunicação: Rio de Janeiro, 2006.

GOOGLE-MAPS. Disponível em: <http://mapas.google.com>. Acesso em: 01 nov. 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Séries Históricas – PIB a preços de mercado*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 03 abr. 2020.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD CONTÍNUA*. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil (2012-2019). Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 30 dez. 2019.

JORDÃO, Diogo. População em Situação de Rua, Território Usado e as Políticas Públicas de Acolhimento Institucional. *Geografia (Londrina)*, Vol. 30, nº 2, Londrina, jul., p. 47-67, 2021.

JUIZ DE FORA. PREFEITURA MUNICIPAL. *Decreto 13.893, de 16 de março de 2020*. Dispõe sobre as medidas preventivas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID 19) e dá outras providências. Prefeitura de Juiz de Fora, Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2020.

CAPÍTULO IX

ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA": ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

_____. *Decreto 14.686, de 23 de julho 07 de 2021*. Regulamenta a Lei Municipal nº 14.214, de 16 de julho de 2021, que institui o programa auxílio-moradia no município de Juiz de Fora e dá outras providências. Prefeitura de Juiz de Fora, Diário Oficial Eletrônico de Juiz de Fora, 2021.

JUIZ DE FORA. PREFEITURA MUNICIPAL. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *Diagnóstico da população em situação de rua de Juiz de Fora*. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/index.php>. Acesso em: 15 out. 2019.

_____. *Catálogo Social (2012)*. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/index.php>. Acesso em: 15 out. 2019.

MANDEL, Ernst. *Long waves of capitalism development: a Marxist interpretation*. London/New York: Verso, 1995.

MARX, Karl. *O Capital*. Livro I. O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENDES, Kíssila; RONZANI, Telmo Mota; PAIVA; Fernando Santana de. *Se essa rua falasse: uma análise sobre estigma, pobreza e uso de drogas nas trajetórias de sujeitos em situação de rua*. Juiz de Fora: UFJF, 2019.

MINAS GERAIS. GOVERNO DO ESTADO. *Lei 20.846 de 06 de agosto de 2013*. Institui a política estadual para a população em situação de rua. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/>. Acesso em: 13 abr. 2019.

OLIVEIRA, Luciano Márcio Freitas de. *O alcance da proteção social à população em situação de rua: a fuga do paradigma do direito*. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina. Tese de Doutorado. Londrina, 2017.

PEREIRA, Viviane Souza. *Notas para a caracterização da população de rua: uma reflexão a partir da gênese da questão social*. In: Revista Eletrônica de Ciências Sociais, ano 3, ed. 7, p. 101-129, Juiz de Fora, 2009.

PIKETTY, Thomas. *O Capital no século XXI*. Trad. Mônica de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos*. O declínio inevitável dos níveis de empregos e a redução da força global de trabalho. São Paulo: Makron Books, 1995.

ROCHA, Bruna Atalaya de Almeida. *Direito à moradia? Análise do perfil dos beneficiários do Programa Especial de Auxílio-Moradia no município de Juiz de Fora*. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, p. 88, 2021.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. *Trabalho e população em situação de rua no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.

TRIBUNA DE MINAS. *JF possui dez pontos de acolhimento para população em situação de rua*. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/29-07-2021/jf-possui-dez-pontos-de-acolhimento-para-populacao-em-situacao-de-rua.html>. Acesso em: 30 jul. 2021.

_____. *Fim do Bolsa Família causa incerteza em famílias de Juiz de Fora*. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/economia/09-11-2021/fim-do-bolsa-familia-causa-incerteza-em-familias-de-juiz-de-fora.html>. Acesso em: 12 nov. 2021.

_____. *Atritos entre moradores de rua e vizinhança refletem falta de políticas públicas*. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/06-07-2018/atritos-entre-moradores-de-rua-e-vizinhanca-refletem-falta-de-politicas-publicas.html>. Acesso em: 24 nov. 2019.

CAPÍTULO IX**ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA":
ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE****ANEXO I**

ANEXO I- Catálogo de entidades que atendem à população em situação de rua em Juiz de Fora – MG

NOME	ENDEREÇO	TELEFONE	E-MAIL	OBJETIVOS
Acolhimento Provisório Jardim Esperança	Rua Padre Acácio Duarte, número 2, Jardim Esperança	(32) 3690-7535	casavilaideal@gmail.com	Abrigo emergencial 24h para a população em situação de rua (pandemia).
Acolhimento Provisório Santa Luzia	Rua Ibitiguaiá, número 1240, Santa Luzia.	(32) 3690-7538	curumimsantaluzia@gmail.com	Abrigo emergencial 24h para a população em situação de rua (pandemia).
Acolhimento Vivas do Present	Rua José Cláudio de Souza, n. 280, Bela Aurora	(32) 3690-7538		Abrigo para a população em situação de rua (em substituição ao Acolhimento Provisório Santa Luzia)
Casa da Conquista (Antiga Casa CEM – Acolhimento Emergencial Adra)	Rua Uruguaiana, n. 94, Jardim Glória	(32) 98404-4554	casadepassagemmista.adrajf@gmail.com	Abrigo 24h para a população em situação de rua
Casa de Passagem para Homens	Avenida Brasil, número 265- Bairro Costa Carvalho	(32) 3690-7540	casadepassagemparahomem@gmail.com	Acolhida, atendimento técnico fornecimento de higienização e pernoite para população em situação de rua.
Casa de passagem para mulheres em situação de rua, famílias em trânsito, transexuais e imigrantes	Oswaldo cruz, número 85, Centro	(32) 3031-1427	casadepassagemjf@gmail.com	Pernoite para mulheres em situação de rua, de famílias em trânsito, transexuais e imigrantes.
Centro de Atenção ao Cidadão da Câmara Municipal de Juiz de Fora	Rua Halfeld, 955, no saguão da Câmara Municipal	(32) 3313-4740.	cidadao@camarajf.mg.gov.br	Orientação e encaminhamento do cidadão conforme as suas necessidades.
Centro de Atenção Psicossocial- CAPS AD III	Rua Silva Jardim, número 430, Jardim Glória	(32) 3690-8549	capsadjf@gmail.com	Prestar atendimento e o cuidado em saúde para os usos graves e situações de crise em relação ao uso de álcool e outras drogas.

Centro de Atenção Psicossocial- CAPS Casa Viva	Av. Sete de Setembro, n. 1431, Costa Carvalho	(32) 3690-7616	coordenacao-casaviva@gmail.com	Reabilitação psicossocial, reinserção no território e recuperação de vínculos familiares e sociais, de pessoas com transtornos mentais.
Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop)	Avenida Brasil, número 265	(32) 3690-7102	centropop@pjf.mg.gov.br	Acolhida da população de rua na rede socioassistencial.
Equipe Consultório na Rua	Rua Marechal Deodoro, número 496- sala 101, Centro.	(32) 3690-7459	consultorio-narua@pjf.mg.gov.br	Oferta do cuidado em saúde de forma ampliada para a população em situação de rua.
Fundação Maria Mãe	Rua 31 de maio, número 56, Bairro Ladeira.	(32) 3212-5072	fundacaomariamae.opj@gmail.com	Fornecimento de café da manhã para população em situação de rua, atendimento psicológico e social, oferta de banhos e atendimento odontológico.
Instituto de Educação e Cidadania - Juiz de Fora e Território da Mata (Centro de Referência em Direitos Humanos)	Rua Vitorino Braga, número 126 b- Bairro Vitorino Braga	(32) 3236-8427	atendimento-crdh@gmail.com	Promoção e defesa dos direitos humanos.
Programa de Apoio Psicossocial (Casa Florescer)	Rua Doutor João Pinheiro, número 105, Jardim Glória.	(32) 3026-0275	casaflorescer.adrajf@gmail.com	Prestar apoio psicossocial às pessoas que têm direitos violados.
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	Rua Maria Garcia, número 254, Bairro de Lourdes.	(32) 3031-9302 ou (32) 99163-0026	familiaacolhedora.adrajf@gmail.com	Acolhimento de crianças e adolescentes em famílias cadastradas.
Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos (Casa da Cidadania)	Alameda Ilva Mello Reis, número 6001, Parque das Águas.	(32) 3690-7600	acolhimentoadulto.adrajf@gmail.com	Serviço de acolhimento para pessoas em situação de rua.
Serviço Especializado em Abordagem Social	Rua Espírito Santo, número 456- 2º andar, Centro	(32) 3690-7770	abordagemsocialjf@gmail.com	Identificação e trabalho social com a população em situação de rua, para aqueles que não tiveram nenhum acesso aos serviços existentes.

CAPÍTULO IX**ASPECTOS DA PESQUISA "MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À POP RUA EM JUIZ DE FORA":
ELEMENTOS EMPÍRICOS PARA REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE**

Sociedade Beneficente Sopa dos Pobres	Rua Santo Antônio, número 110 - Térreo, Centro	(32) 3211-8401	sdsopadospobres@gmail.com	Oferta de almoço de segunda à sexta.
Unidade de Prevenção à Criminalidade: PRESP E CEAPA	Avenida 7 de setembro, número 768- Terceiro andar- Fundos, Costa Carvalho	(32) 3212-9714 ou (32) 3212-2544	gestaojuizdeforacentro@gmail.com	Redução da criminalidade, a reincidência criminal e contribuir para prevenção da criminalidade, para redução das violências e para o aumento da sensação de segurança. Política de segurança pública no âmbito da prevenção.
Sociedade São Vicente de Paulo*	Rua São Sebastião, 4 12	(32) 3311-1950	Ccd.ssvp.servicosocial@gmail.com	Programa de atenção ao idoso. Programa de formação socioprofissional. Atendimento odontológico, banho solidário (conselho metropolitano)
GEDAE (Grupo Espírita de Assistência aos Enfermos)*	Rua Maria Gonçalves Torres, 150 Lourdes	(32) 3235-1039	Gedaejf01@gmail.com	Residência Terapêutica HIV
HPS (Hospital de Pronto Socorro Dr. Mozart Geraldo Teixeira)*	Av. Rio Branco, 340 8 Bom Pastor	(32) 3690-8358 Recepção (32) 3690-8101 Serviço Social		Atendimento de Urgência e Emergência Médica e Odontológica

*Entidades que não atenderam à nossa solicitação

SOBRE OS AUTORES

Alexandre Aranha Arbia, doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), docente do Departamento de Fundamentos do Serviço Social na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFJF, líder do *dynamis* – Grupo de Pesquisa em Teoria Social e Crítica da Economia Política (CNPq), editor-adjunto da Revista *Libertas*.

Andreia Monteiro Vieira Cortez, odontóloga, graduanda em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Integrante da pesquisa: Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG); bolsista do projeto de extensão: Encontro: Tecnologias de informação e comunicação a serviço do fortalecimento da rede de ações inter-setoriais voltadas à população em situação de rua de Juiz de Fora.

Berta Granja, licenciada em serviço social pelo Instituto de serviço social do Porto onde é docente desde 1993. Mestre em Serviço Social e Política Social pela PUC de S. Paulo (1995). Doutora em Ciências do Serviço Social pela Universidade do Porto (2008). Foi membro da delegação do Norte da Associação de Profissionais de Serviço Social APSS de Portugal e é membro do Conselho Científico Permanente da AIFRIS (Associação Internacional para a formação e Investigação da Intervenção Social). Publicações em Portugal, Brasil, França, Bélgica e República Checa.

Dayane Andrade Cardoso da Silva, graduanda em Serviço Social/UFJF. Bolsista de Iniciação Científica no projeto “Território e limites da reprodução da vida nas periferias” (PIBIC).

Edneia Alves de Oliveira, doutora em Serviço Social pela UERJ. Professora do curso de Serviço Social da UFJF. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação

em Serviço Social da UFJF. Coordenadora do grupo de pesquisa *dýnamis* - Cnpq. Bolsista PQ-2/CNPq.

Ellen de Carvalho Torres, mestranda em Serviço Social pela UFJF. Assistente Social Residente do HemoRio.

Elizete Maria Menegat, Doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/ UFRJ. Professora Assistente na FSS/UFJF e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFJF.

Fabiana da Silva Chrispim, mestra e graduada pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Assistente Social do Serviço Especializado Abordagem Social. Especialista na área da Infância e Juventude pelo Centro de Ensino Superior – CES, Especialista em Política Social e Processo de Supervisão de Estágio pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Trabalhadora do ramo sindical.

Juliana Aparecida Cobuci Pereira, assistente social com atuação em assessoria e consultoria. Experiência como professora substituta na UFOP. Mestre em Serviço Social (UFJF) e doutoranda em Serviço Social (PUC-SP).

Livia Neves Ávila, doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Assistente Social na Universidade Federal de Ouro Preto. Membro do grupo de pesquisa *dýnamis* – Cnpq.

Maria Ayumi Antunes Sato, graduanda em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Integrante da pesquisa: Mapeamento dos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG); bolsista do projeto de extensão: Encontro: Tecnologias de informação e comunicação a serviço do fortalecimento da rede de ações intersetoriais voltadas à população em situação de rua de Juiz de Fora.

Marina Barbosa Pinto, Doutora em História pela UFF, Mestre em Serviço Social pela UFRJ, Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Profa. aposentada da FSS/UFJF. Pesquisadora no Núcleo de Pesquisa Geografia Espaço e Ação da UFJF (NuGea).

Meirijane Teodoro, assistente social, Mestre em Espaço e Ambiente no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), integrante da pesquisa Mapeamento dos serviços de atendimento à população em

situação de rua em Juiz de Fora (MG) e da pesquisa Atuação de assistentes sociais e psicólogos nos serviços de atendimento à população em situação de rua em Juiz de Fora (MG), Subsecretária de Vigilância e Monitoramento da Secretaria de Assistência Social da PJF, com experiência acumulada no atendimento à população em situação de rua em serviços de Centro Pop e de Acolhimento Institucional.

Nuno Márcio de Campos Pires é psicólogo, com doutoramento em Psicologia Aplicada. É psicoterapeuta de grupo, Psicodrama e Psicodança, e mantém há vários anos a direção de grupos de psicodrama com jovens. A par da prática clínica, em contexto individual e de grupo, é docente no ensino superior na área social. Tem-se dedicado à investigação e intervenção em processos de luto e em pessoas em situação de sem-abrigo.

Paula França, licenciada em Serviço Social, foi docente do ISSSP de 1990 a 1995. É assistente Social no Centro Distrital do Porto/Segurança Social desde 1983 para intervenção social comunitária e Desenvolvimento Local (rural e urbano). Em 2000 começou a trabalhar com as pessoas em situação de sem-abrigo e integrou a equipa que implementou a Rede Interinstitucional mais tarde o núcleo do Porto da “Estratégia Nacional de Apoio às Pessoas sem-abrigo 2009-2015” (NPISA), que coordenou até 2017, quando é indigitada como interlocutora Distrital para a sua difusão. Atualmente, atua nos serviços de triagem das pessoas em situação de sem-abrigo, supervisiona e apoia os gestores de caso. Representa a Segurança Social no eixo da Participação e Cidadania, na Rede Social NPISA no Porto

Pascaline Delhaye, doutora em psicologia, responsável pelo Centro de Pesquisas do I.R.T.S.- Hauts-de-France, coordenadora do estudo que deu origem ao capítulo.

Valérie Lansiaux, doutora em ciências da educação, treinamento e desenvolvimento pessoal, pedagoga no I.R.T.S.- Hauts-de-France.

Viviane Souza Pereira, Professora associada da Faculdade de Serviço Social (FSS) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Assistente Social e Mestre em Serviço Social pela FSS/UFJF. Doutora em Serviço Social pela Escola de Serviço Social (ESS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pós-doutoranda em Políticas Públicas em Direitos Humanos pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (NEPP-DH) da UFRJ.

GLOSSÁRIO

Português Brasil	Português Portugal
Catadores	Coletores
Concretude	Concretização
Demandas	Pedidos
Egresso	Ex presidiário
Falas	Discursos
Insumos	Recursos
Mendicância	Mendicidade
Planejar	Planificar
Pleitear	Reivindicar, exigir
Previdência (Social)	Segurança Social
Refazimento	Recuperação/descanso
Rualização	Permanência na rua
Seguridade Social	Segurança Social
Usuário	Utente