

De mendigos a população: transformações nos modos de compreender a vida nas ruas

JOSIMAR PRIORI*

Resumo:

Este artigo apresenta, a partir de uma pesquisa bibliográfica, uma análise sobre as transformações nas maneiras de compreender a vida nas ruas. Inicialmente examino brevemente a maneira como pessoas que vivem nas ruas foram compreendidas ao longo do tempo e como o Estado progressivamente atrai para si a atenção a este grupo. Na sequência analiso como a partir do final dos anos 1970, os que eram tidos como mendigos passam a progressivamente serem compreendidos como uma população privada de direitos. Estas transformações desembocam na criação do decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009, o que institui a política nacional para a população em situação de rua.

Palavras-chave: políticas públicas; população em situação de rua; direitos.

From beggars to the population: changes in ways of understanding street life

Abstract:

This article presents, from a bibliographic research, an analysis on how to transform the ways of understanding life on the streets. Initially, look briefly at how street people have been understood over time and how the state is progressively attracted to the attention of this group. Following this, from the late 1970s onwards, those who were considered as beggars gradually came to be understood as a population deprived of rights. These changes were made in the creation of Decree 7,053 of December 23, 2009, which establishes a national policy for the homeless population.

Key words: public policies; homeless population; rights.



* **JOSIMAR PRIORI** é Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos. Professor do Instituto Federal do Paraná.

Introdução

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise sobre as transformações nas maneiras de compreender a vida nas ruas. Busco enfatizar que tais compreensões são acompanhadas por maneiras específicas por meio das quais os demais grupos sociais lidam com tal fenômeno. No Brasil, em meados dos anos 1970, uma série de deslocamentos propiciaram o aparecimento de novos atores sociais e de novas práticas a partir das quais a vida nas ruas passou a ser reconfigurada até ser tida como uma população em situação de pobreza extrema e privada de direitos, para quem é preciso desenvolver políticas públicas. Esse processo desemboca na elaboração da política nacional da população em situação, por meio de decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009.

Como parte da bibliografia especializada vem destacando¹, a vida nas ruas – e outras marginalidades – ocupa centralidade no conflito urbano contemporâneo e possui alta fertilidade criativa, seja no âmbito interno à própria vida nas ruas, seja impulsionando práticas sociais que se constituem desde esse locus. De fato, a vida nas ruas gera ações que buscam contê-la, eliminá-la, apagá-la do cenário urbano ou mesmo efetivar direitos sociais. Em termos estatais, são constituídas políticas públicas que buscam lidar com este grupo² que passou a ser visto como uma

população.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste artigo foi a pesquisa bibliográfica. Neste texto, restrinjo-me, inicialmente, a uma breve apresentação a respeito das maneiras como as sociedades lidaram com a vida nas ruas ao longo do tempo, depois dou destaque para as iniciativas brasileiras anteriores aos anos 1970, as quais buscam progressivamente trazer para as práticas estatais o controle sobre a assistência aos pobres. Na sequência, demonstro como a partir desse período inúmeras transformações discursivas e práticas ocorreram, as quais mais recentemente dão suporte para a criação de um decreto do governo federal designando uma política nacional para a população em situação de rua e criando uma política pública para ela.

A vida das ruas ao longo do tempo

O fenômeno da vida nas ruas não é algo recente. Stoffels (1977) afirma que na Grécia antiga encontram-se os primeiros registros de pessoas vivendo em condições que podem ser aproximadas ao que hoje consideramos a vida nas ruas. Eram sujeitos que, em condições de pobreza extrema, viviam nos interstícios da cidade, sem domicílio e eram tidos como vagabundos e mendigos. Na Idade Média também se encontram fartos registros a respeito. Em boa medida, inclusive, nesse período a condição de vida na pobreza extrema ganhou dimensão religiosa e salvacionista. Os tidos como mendigos podiam ser vistos como sagrados e alvo de práticas de caridade (MAGNI, 2006) pela Igreja Católica.

No entanto, na passagem do feudalismo para o capitalismo as transformações econômicas já não aceitam a existência

¹ Ver, entre outros, Rui (2014), Rui, Martinez e Feltran (2016), De Lucca (2007), Maximo e Melo (2016).

² Nos tempos atuais, oficialmente tais políticas propõem proteção social e efetivação de direitos. Todavia, sabe-se que ao lado desta versão ideal da política pública, é recorrente práticas estatais que se erigem não pela proteção social, mas pela violência, pela higienização da cidade, pela remoção forçada dos locais em que os desabrigados se encontram e pela sua circulação entre os diferentes serviços que compõem a rede

sociassistencial, prisional, filantrópica e religiosa

de tal condição, que passa então ser combatida e criminalizada. Embora aquele tido como “bom mendigo” – o que não podia se sustentar com esforços próprios – ainda era tolerado, o visto como “mau mendigo”, passa a ser combatido, pois a visão dominante da época, cuja ética capitalista do trabalho começa a ser forjada, acreditava que ele seria capaz de viver do próprio esforço.

Com as crises medievais e com o desenvolvimento desta ética, a mendicância por escolha própria começa ser combatida pela Igreja Católica, que passa a qualificá-la como vadiagem, “determinando que para receber a caridade seria preciso merecê-la” (MAGNI, 2006, p. 17). A passagem para o capitalismo destituiu do “mendigo” o caráter sagrado e o transformou em um “suspeito, vadio e criminoso” (MAGNI, 2006, 18), contra quem se iniciou uma cruzada:

Nos séculos XVII e XVIII, com a intensificação da exploração da força de trabalho que caracterizou o período pré-industrial e industrial, aumentaram ainda mais a repressão e o castigo à mendicância-transgressão. Se no final da Idade Média a indigência passara a ser condenada moralmente, neste período, mais do que isto, era vista como um crime econômico: a produtividade do indivíduo tornava-se uma condição essencial para a riqueza (MAGNI, 2006, p. 20).

Pode se observar que ao mesmo tempo em que as sociedades geram condições favoráveis – como desemprego, expropriação dos meios de produção e baixos salários – para pessoas viverem nas ruas, surge também uma preocupação ou incômodo com tal situação, cada vez vista como mais problemática e com coloração negativa. Dessa situação, por sua vez, pode-se observar práticas sociais ambíguas e/ou

complementares entre a caridade e a criminalização. Por um lado, a pobreza extrema, vivendo nas bordas sociais, continua atendida por uma, muitas vezes escassa, caridade, por outro, é criminalizada a partir das categorias como a vadiagem e da mendicância. No caso brasileiro, de acordo com Melo (2017) apenas com o decreto 11.983 de 2009 a mendicância deixa de ter tida como atividade passível de criminalização, enquanto a vadiagem permanece nessa rubrica. O autor destaca que há uma histórica criminalização da vida nas ruas, sustentado por elaborações jurídico-administrativas.

A busca do Estado pelo monopólio da assistência à vida nas ruas

Até meados do século XIX, a assistência aos pobres era, predominantemente, feita por iniciativas individuais ou pela religião. A partir desse período, no entanto, não apenas a vida nas ruas, mas a assistência social como um todo passa pouco a pouco a ser capturada pelas tramas do Estado. O trabalho de Máximo e Melo (2016), por exemplo, demonstra que em certo momento a assistência social se torna um dispositivo do Estado. Tido como um problema religioso e moral, a pobreza foi por muito tempo objeto de atenção quase que exclusivo do universo cristão. Tratava-se, de tal maneira, não de um problema estatal, mas da igreja, especialmente da Católica, a qual intervinha por meio de irmandades, congregações e grupos religiosos que de maneira sistematizada ou não exerciam a chamada caridade cristã, especialmente por meio de esmolas e doações.

Máximo e Melo (2016, f. 116) afirma que, no caso brasileiro, “até a República a filantropia caritativa era realizada inteiramente pela Igreja Católica”. No entanto, na passagem do século XIX

para o XX, progressivamente a filantropia vai se separando da caridade e, ao longo deste século, gradualmente vai sendo absorvida pelo Estado. Pouco a pouco vão surgindo instituições filantrópicas, as quais, inicialmente, apenas recebiam apoio financeiro do Estado: “a assistência pública se constituiu, historicamente, como apoio e subvenção às organizações filantrópicas que realizavam essas iniciativas de assistência aos pobres. Esse modelo de assistência foi predominante até os anos 1930 no Brasil” (MAXIMO E MELO, 2016, f. 117).

Pouco a pouco estas ações vão sendo incorporadas ao diagrama estatal, à medida “[...] que esta microfísica de poderes diversos vão sendo capturados e enovelados na governamentalidade do Estado” (MAXIMO E MELO, 2016, f. 118). A Constituição de 1934 foi a primeira a prever assistência aos desvalidos. Em 1938 é fundado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), ligado ao ministério da educação e saúde pública e tinha como objetivo receber, avaliar e fiscalizar o apoio financeiro estatal para entidades filantrópicas. Em 1942, é criada a fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), presidida pelas primeiras-damas do país até 1995, ano de sua extinção. A associação entre entidades sociais e Estado na operação das políticas assistenciais, porém, persiste: “em muitos municípios surgiram os Serviços de Obras Sociais (SOS), entidades filantrópicas, muitas vezes ligadas a alguma corrente religiosa” (MAXIMO E MELO, 2016, f. 120).

Surge a população de rua

Os anos 1970 e 1980 foram de intensas transformações no Brasil. A

industrialização selvagem, as transformações rurais que tornam cada vez mais difícil a permanência da população neste espaço, a consequente urbanização do país e a abertura democrática promovem uma pluralização política. Ocorre neste período uma renovação teológica com a teologia da libertação, constitui-se um novo sindicalismo e as esquerdas passam por um processo de reconfiguração, o que faz emergir novos projetos políticos assentados na ideia de direito a ter direitos (SADER, 1988).

Neste conjunto de transformações, a vida nas ruas ganha novos contornos. No plano econômico, parte da população migrante não é inserida no mercado de trabalho e acaba parando nas ruas. No plano intelectual, ela se torna progressivamente objeto de análises acadêmicas. No plano político se torna objeto de contenção.

A primeira pesquisa sobre vida nas ruas que se tem conhecimento no Brasil foi realizada por Stoffels e publicada em 1977. Esta obra é a única pesquisa sociológica que se tem notícia a utilizar o vocábulo *mendigo*, termo até então utilizado amplamente para designar as pessoas que viviam nas ruas. Apesar de não problematizar o termo, a autora realiza um importante estudo tanto por discorrer sobre o fenômeno ao longo dos tempos, como por caracterizá-lo na cidade de São Paulo dos anos 1970 em franco processo de urbanização, industrialização e consequente constituição de um exército industrial de reserva.

Entre os anos 1980 e 1990 começam a aparecer pesquisas aqui e acolá sobre a vida nas ruas, as quais foram analisados por Máximo e Melo (2016). Os estudos feitos nos anos 1980 consideram a vida nas ruas sob a ótica da categoria trabalho. Os que vivem nas ruas são

identificados com o lupemproletariado, isto é, com aqueles que não foram absorvidos pelo mercado de trabalho. As pesquisas dos anos 1990, por sua vez, analisam a vida nas ruas a partir de uma nova categoria de modo que ela passa a ser vista como fruto da exclusão social.

Nota-se que tais estudos estão em sintonia com as tendências acadêmicas brasileiras dos anos 1980 e 1990. Enquanto na primeira década predomina uma análise materialista histórica e dialética das relações sociais, a segunda busca construir novas categorias, como a da suposta exclusão social.

Ainda segundo Máximo e Melo (2016), a partir dos anos 2000 ocorre uma pluralização dos estudos, os quais buscam trazer aspectos da própria vida nas ruas. As sociabilidades, as práticas cotidianas, os saberes e as políticas criadas nesse espaço e suas relações com a institucionalidade passam a ser objetos de análise. Deixa-se de priorizar as ausências, as faltas, as privações, e passa-se a buscar compreender o cotidiano das ruas.

No entanto, as novidades a respeito da vida nas ruas não ocorrem apenas pelo crescente interesse acadêmico pelo tema. Em certa medida, ao contrário, é possível alocar a própria formação de um campo de estudos no interior de um processo de práticas capazes de transformar os então mendigos em população de rua, inseri-los progressivamente na agenda pública e tomá-lo como um problema de gestão estatal. Com efeito, desde os anos 1970, começa-se a questionar as narrativas então predominantes sobre a vida nas ruas. Passa-se a tratá-la não mais como algo individual, mas como parte de dinâmicas capitalistas as quais não oportunizaram a tais pessoas integração ao mercado de trabalho.

A formação dessa compreensão se estrutura num conjunto de práticas sociais novas. Não existe estudo que trate sobre o processo de construção da vida nas ruas como uma população que merece atenção social e estatal que não mencione o pioneirismo de um grupo chamado Organização do Auxílio Fraterno (OAF), projeto fundado pelas freiras católicas Oblatas de São Bento em 1955.

Até o final dos anos 1970, a OAF desenvolvia uma série de atividades com as pessoas que viviam nas ruas do centro da cidade de São Paulo. Tal trabalho, no entanto, restrito a práticas de caridade cristã, passa por profundo reexame, são interrompidos temporariamente, até que a OAF se reestruturou a fim de levar o “programa de Puebla³” para o centro de São Paulo, como lhes tinha solicitado o Cardeal Dom Paulo Evaristo Arns. A instituição passa a adotar uma “linha mais comunitária”, a partir da qual pretende conviver com os atendidos de maneira mais horizontal e buscar construir com eles uma interpretação para a vida nas ruas associada ao sofrimento de Cristo, mas também ao questionamento da pobreza como fracasso individual.

A partir do trabalho desta organização, uma série de iniciativas se desenvolvem e vão, progressivamente, de acordo com o De Lucca (2007, p. 18-19), criando o que passou a ser tido como população de rua:

[...] A população de rua, tal como é hoje, não existiu desde sempre, sendo invenção social recente e bem datada em nosso país. Uma reconfiguração daquele antigo

³ Conferência Episcopal dos bispos da América Latina realizada em 1979 na cidade de Puebla de Los Angeles (México) e que assume como meta da Igreja Católica “a opção preferencial pelos pobres”.

mendigo – cuja imagem ligava-se unicamente à prática circunscrita da mendicância nas ruas e ao fracasso moral e individual – inicia-se na passagem para a década de oitenta e consolida-se no início do novo século. Nestes anos vimos a experiência das ruas ganhar outros contornos, novos indicadores e evoluir velozmente. Junto a isso se estabelece uma complexa e entremeada arena de interações na qual uma série de discursos, práticas e instituições disputam e produzem valores específicos, mas também propõem soluções para a crescente população que habita o espaço público da cidade. Ao mesmo tempo em que aumenta o número de pessoas vivendo nas ruas, todo um conjunto de atores coletivos, ONGs, entidades religiosas, organismos estatais e figuras políticas e intelectuais, começam a entrar em conexão e concorrência pela definição e delimitação do que é população de rua, como se deve tratá-los, quem deve tratá-los, quais técnicas adequadas de tratamento, quem deve falar para eles, por eles e sobre eles, e qual o papel de cada um destes agentes em tal dinâmico contexto.

Destaca-se a atuação do Partido dos Trabalhadores da cidade de São Paulo, sob a liderança da vereadora e depois prefeita paulistana Luiza Erundina (1989-1993). Durante sua gestão foram criadas uma série de iniciativas cujo objeto era inserir a população de rua na agenda da prefeitura.

Segundo Ferro (2011), neste governo surgem novas formas de relação entre a sociedade civil e o Estado. A prefeitura irá atuar conjuntamente com entidades que trabalhavam com a vida nas ruas, como a OAF e outras instituições que progressivamente vão surgindo, como Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e as cooperativas de

catadores de material reciclável. Por meio da Secretaria Municipal de Bem-Estar social (SEBES), realiza-se em 1991 o primeiro levantamento da quantidade de pessoas vivendo nas ruas do centro da cidade de São Paulo. O número obtido de 3.392 pessoas começa a dar forma e quantidade a uma população que passa a sofrer intervenção pública. Foi criado também o Fórum Coordenador dos Trabalhos, o qual apoiou a organização do Primeiro Dia de Luta do Povo da Rua em 1991 e promoveu o Seminário Nacional da População de Rua em 1992.

No entanto, apesar de inúmeras transformações, o término do mandato de Erundina não deixou as políticas para população de rua bem amarradas legalmente em razão de não ter sido feita nenhuma lei específica para tal público. Em 1993, com a posse de Paulo Maluf⁴ como prefeito paulistano, a organização anterior enfrenta uma série de dificuldades em decorrência da resistência do novo prefeito à concepção de atendimento em vigor. As organizações da sociedade civil iniciam então a tentativa de construção de tal marco legal, o qual só foi aprovado pelo prefeito Celso Pitta (PPB) em 1997. A regulamentação da lei, no entanto, só foi feita pela prefeita seguinte, a petista Marta Suplicy, em 2001.

Segundo Ferro, neste período começam a surgir movimentos em outras cidades do país, como Belo Horizonte, local que também teve atuação importante da OAF e do Partido dos Trabalhadores, culminando com a criação de uma lei de amparo à população de rua. Ainda assim, de acordo com a autora, a atuação estatal sobre a vida nas ruas é marcada por uma

⁴ Maluf foi eleito pelo Partido Progressista Reformador (PPR). Em 1995 essa sigla passou a se chamar Partido Progressista Brasileiro (PPB). Atualmente se chama apenas Progressistas.

[...] “esquizofrenia institucional” donde “(...) sectores del Estado desarrollan políticas de atención y protección de las personas en situación de calle mientras que, simultáneamente, otros sectores ponen en práctica políticas de represión, violencia y expulsión de estas personas del espacio público” (Rosa y Ferro, 2011). De esta forma, la “nueva relación” del Estado con la problemática de la población en situación de calle, marcada por el reconocimiento estatal de sus obligaciones ante esta población y la elaboración de políticas públicas de carácter social, no ha suplantado la relación anterior de violencia y expulsión, sino que ambas conviven simultáneamente (FERRO, 2011, p. 69).

Segundo De Lucca (2007), progressivamente vão surgindo uma série de práticas sociais as quais passam a criar uma população de rua. Neste contexto, atores sociais falam sobre a vida nas ruas, mas os que ali vivem somente se organizam politicamente no início dos anos 2000. Tidos até então como incapacitados de atuarem coletivamente por si próprios, as pessoas que vivem nas ruas criam o Movimento Nacional de Defesa e Luta pelos Direitos da População de Rua (MNPR) em 2001. O movimento se fortalece a partir de 2004, depois do massacre da praça da sé, quando 15 pessoas em situação de rua foram golpeadas na cabeça, sendo que sete delas morreram. Desde então o MNPR exerce papel fundamental na defesa e na elaboração de políticas para a população de rua, termo que assumem para lhes designar.

Surge a política nacional para a população em situação de rua

O final dos anos 1970 e os anos 1980, como já visto, demarcam deslocamentos importantes, a partir dos quais passa-se a questionar o que vai ser caracterizado

como assistencialismo e em seu lugar movimentos sociais e por democratização exigem que o Estado assuma um papel de garantidor de direitos, entre os quais figura a assistência social. A constituição cidadã de 1998 é o grande marco desse período. No ambiente da assistência social, em 1993 é promulgada a Lei Orgânica da assistência social nº 8.742, a qual define a assistência como “direito do cidadão e dever do Estado”.

Desta maneira, a atenção aos mais pobres vai cada mais se enraizando nas práticas estatais, o que não significa porém, ruptura como ações não estatais, mas sim que o Estado busca para si exclusividade não sobre as práticas em si, mas o poder de definir as diretrizes para tais trabalhos, sejam realizados por ele próprio ou pela sociedade civil. Passam a conviver, desta maneira, órgãos estatais, filantrópicos, religiosos etc., os quais de um lado são fiscalizados e regulados pelo Estado e de outro financiados por ele. Igualmente tais órgãos privados buscam tanto por meio da eleição de candidatos próprios quanto de aliança ou pressão sobre políticos e gestores públicos a inserção de sua agenda no organograma estatal. Tais organizações, de tal maneira, intentam influenciar nas tomadas de decisões estatais de modo que sua concepção predomine sobre as demais.

Neste contexto, a vida nas ruas se torna um dos objetos de atenção das tramas do Estado. Práticas estatais e não estatais passam a se articular para interferir e gerar novas representações sobre a vida nas ruas, a qual ganha corpo como um problema que merece intervenção do Estado.

A construção da vida nas ruas como um problema que requer ação estatal em nível nacional reflete a conjunção da atuação cotidiana de uma série de atores

sociais, da constituição de novas práticas e da chegada ao governo federal de uma nova concepção política liderada pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, que tomou posse em 2003. Uma das marcantes ações deste presidente é o “natal com o povo da rua”, realizado anualmente enquanto Lula esteve no poder⁵. Foi em um desses encontros que o presidente se comprometeu em criar uma política para tal segmento e também em uma dessas atividades, em 23 de dezembro de 2009, que é assinado o decreto 7.053/2009 cumprindo seu compromisso.

O processo que se deu entre 2003 e 2009 foi marcado por uma série de atividades, encontros, reuniões, conferências e audiências. O Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à fome (MDS), criado em 2004, passa a articular as tratativas. Em 2005, promoveu o Primeiro Encontro Nacional sobre a População de Rua. Na sequência, fez a alteração da Lei Orgânica de Assistência social de modo a introduzir o termo população em situação de rua como público alvo de proteção social especial, por meio da Lei Nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Em 2006 foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial, com cinco ministérios e atores sociais convidados, sendo três organizações sociais e entre 3 e 5 representantes da população em situação de rua. Entre 2007 e 2008 foi realizada a Pesquisa Nacional sobre a população de rua, cobrindo 71 municípios entre os maiores do Brasil. A política em desenvolvimento foi submetida à

consulta pública em 2008.

De acordo com Maximo e Melo (2016), a mobilização liderada pelo Movimento Nacional da População de rua e a articulação de diversos atores foi marcante nesse período, o que nos permite supor que sua atuação é decisiva para que a vida nas ruas seja reconhecida como um problema estatal e merecedor de uma política própria. Finalmente, em 2009, na data supracitada, é promulgado o decreto criando tal política, com os seguintes objetivos:

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

⁵ O primeiro encontro, realizado em 2003, segundo Ferro (2011, f. 97) “Fue un momento histórico, sobre todo para estos sectores sociales marginados donde muchos, por primera vez, participaban de un acto público junto a un Presidente de la República pensado exclusivamente para recolectores y personas en situación de calle”.

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.

Tem-se assim a consagração estatal, órgão detentor do monopólio do poder simbólico (BOURDIEU, 2009), da população em situação de rua, como resultado de uma série de transformações nas maneiras como a vida nas ruas passou a ser vista. A compreensão de que as pessoas que vivem nas ruas são sujeitos de direitos é reconhecida oficialmente pelo Estado. No entanto, embora tal visão esteja escrita em lei e direcione políticas públicas oficiais, essa compreensão continua convivendo conflitivamente com outras realizadas informalmente por próprios agentes estatais, quanto por outros setores sociais, disputas que merecem análise em outro momento.

Considerações finais

Busquei, ao longo deste artigo, fazer uma análise das maneiras como a vida nas ruas tem sido compreendida, dando destaque para as transformações que ocorrem a partir do final dos anos 1970 e que desembocam na constituição da política nacional para a população de rua. Pessoas em condições análogas à vida nas ruas atual são registradas desde a antiguidade. Viviam em pobreza extrema, vagavam pelas cidades e eram tidas por vagabundas. Na idade média, por sua vez, tais pessoas ganham um certo caráter sagrado, que passa a ser contestado à medida que a ética do trabalho capitalista se desenvolve. De objetos de caridade, passam a ser vistos como suspeitos, vadios e criminosos, pois não eram capazes e trabalhar.

Progressivamente atenção a tal grupo vai se deslocando da religião para as tramas estatais, o que gera uma nova configuração no atendimento a tal segmento. Os religiosos não se retiram dessa seara, mas agora são regulados pelo Estado, enquanto buscam

influenciar na produção das políticas estatais. Em certa medida, é o que se observa a partir do inovador trabalho da Organização do Auxílio Fraternal (OAF), um grupo de religiosas que inicia um trabalho comunitário com os que vivem nas ruas, tomando-os não como mendigos, mas como vítimas da urbanização, das dinâmicas capitalistas e do desemprego, o que os jogou para a vida nas ruas.

A partir da atuação desse grupo, progressivamente tais pessoas passam a ser compreendidas como uma população, cujos direitos foram negados. Esta visão encontra repercussão entre agentes políticos, como o governo municipal de São Paulo na gestão da petista Luiza Erundina. Em parceria com instituições como OAF, este governo passa a inserir o que agora é tido como população de rua na agenda municipal.

No início dos anos 2000 surge outro ator importante para essas transformações, o Movimento Nacional da População de rua. Em 2003, por sua vez, o Partido dos Trabalhadores chega à presidência da república e o presidente Lula assume um compromisso de criar mecanismos de amparo aos que vivem nas ruas. A partir de 2005 iniciam-se congressos, debates, reuniões, estudos, os quais terão o MNPR como um dos principais protagonistas e que vão redundar na publicação do decreto 7.053/2009 e a instituição da população em situação de rua brasileira.

Referências

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 12. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

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 Intersetorial de Acompanhamento e

Monitoramento, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em 28 jul. 2016.

DE LUCCA, Daniel. **A Rua em Movimento**: experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua. Dissertação (Mestrado em Antropologia social), Departamento de Antropologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

FERRO, Maria Carolina Tiraboschi. **Desafíos de la Participación Social**: Alcances y Límites de la Construcción de la Política Nacional para la Población en Situación de Calle en Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Sociologia), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina, 2011.

MAGNI, Cláudia Turra. **Nomadismo Urbano**: uma etnografia sobre moradores de rua em Porto Alegre. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

MAXIMO E MELO, Natália. **A Esmola e a Rede de Proteção**: um estudo de instituições assistenciais para as pessoas que vivem nas ruas. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

MELO, Tomás Henrique de Azevedo Gomes. **Política dos “improváveis”**: Percursos de engajamento militante no Movimento Nacional da População de Rua (MNPR). Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

RUI, Taniele. **Nas Tramas do Crack**: Etnografia da abjeção. São Paulo: terceiro nome, 2014.

RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel. **Novas Faces da Vida Nas Ruas**. São Carlos/SP: EDFSCar, 2016.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. Experiências, Falas e Lutas dos Trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980). 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

STOFFELS, Marie-Ghislaine. **Os mendigos na cidade de São Paulo**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.

Recebido em 2019-11-22
Publicado em 2019-12-18