

A importância da Intersectorialidade na proteção social e garantia de direitos da População em Situação de Rua

The importance of Intersectorality in social protection and guaranteeing the rights of the Homeless Population

La importancia de la Intersectorialidad en la protección social y garantía de los derechos de la Población Sin Hogar

DOI: 10.5281/zenodo.13363674

Recebido: 13 jul 2024

Aprovado: 15 ago 2024

Julia da Silva Ramos

Graduada em Serviço Social
Universidade Federal Fluminense
Macaé - Rio de Janeiro - Brasil
Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0002-5700-3256>
E-mail: juliaramos@id.uff.br

Taís Almeida de Oliveira Reis

Graduada em Serviço Social
Centro Universitário Dom Pedro II
Salvador- Bahia - Brasil
Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0008-3822-5527>
E-mail: as.taisoliveira@gmail.com

Larissa Costa Neves

Especialista em Serviço Social na Educação e Atenção Básica na Saúde
Instituto de Ensino Superior Franciscano - IESF
Endereço: Paço do Lumiar – Maranhão - Brasil
Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0005-8015-2286>
E-mail: larissacosta1522@gmail.com

Victoria Lavignia Oliveira Baqueiro

Graduada em Serviço Social
Universidade Federal Fluminense
Rio de Janeiro- Rio de Janeiro- Brasil
Orcid ID:
E-mail: victoriabaqueiro@id.uff.br

Alaine Carolyne Ribeiro Siqueira

Graduanda em Serviço Social
Universidade Federal de Alagoas
Atalaia- Alagoas- Brasil
Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0001-5205-6597>
E-mail: alaine.siquiera@fsso.ufal.br

Camila Santos de Lima

Especialista em Intervenções Psicossociais com Grupos em Situação de Risco e Vulnerabilidade Social

Instituição de formação: UNIFAFIRE

Endereço: <https://orcid.org/0009-0000-1982-944X>

E-mail: camilaseso2018@gmail.com

Milena Cordeiro de Freitas

Especialista em Docência no Ensino Superior

Faculdade Cearense

Fortaleza- Ceará - Brasil

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0003-0208-9400>

E-mail: diariodoseso@gmail.com

RESUMO

Este estudo abordou sobre a garantia de direitos da População em Situação de Rua. O objetivo delimitou-se em analisar o papel da intersetorialidade na garantia de direitos da População em Situação de Rua. Adotou-se a abordagem qualitativa e com ênfase na análise da literatura. A pesquisa foi conduzida nos meses de julho e agosto de 2024. Assim, considerou-se ao longo do estudo que a intersetorialidade nas políticas públicas é indispensável no que tange ao avanço para a viabilização na garantia de direitos sociais, uma vez que a integração dos diversos serviços de diferentes setores da política pública, resultam em uma construção com objetos em comuns e de forma mais articulada junto ao enfrentamento e intervenção aos problemas sociais. No entanto, ainda há um grande caminho a ser percorrido e desafios a serem enfrentados para superar a fragmentação das políticas construídas historicamente no Brasil e dessa forma, alcançar a efetivação dos direitos dos usuários. .

Palavras-chave: População em Situação de Rua. Políticas Públicas. Intersetorialidade.

ABSTRACT

This study addressed the guarantee of the rights of the Homeless Population. The objective was limited to analyzing the role of intersectorality in guaranteeing the rights of the Homeless Population. A qualitative approach was adopted with an emphasis on literature analysis. The research was conducted in the months of July and August 2024. Thus, throughout the study it was considered that intersectorality in public policies is indispensable in terms of advancing towards the viability of guaranteeing social rights, since the integration of diverse services from different sectors of public policy, result in a construction with common objects and in a more articulated way together with the confrontation and intervention of social problems. However, there is still a long way to go and challenges to be faced to overcome the fragmentation of policies historically constructed in Brazil and, in this way, achieve the realization of users' rights. .

Keywords: Homeless Population. Public Policies. Intersectorality.

RESUMEN

Este estudio abordó la garantía de los derechos de la Población Sin Hogar. El objetivo se limitó a analizar el papel de la intersectorialidad en la garantía de los derechos de la Población Sin Hogar. Se adoptó un enfoque cualitativo con énfasis en el análisis de la literatura. La investigación se realizó en los meses de julio y agosto de 2024. Así, a lo largo del estudio se consideró que la intersectorialidad en las políticas públicas es indispensable para avanzar hacia la viabilidad de garantizar los derechos sociales, ya que la integración de diversos servicios de diferentes sectores de la población política pública, resultan en una

construcción con objetos comunes y de manera más articulada junto al enfrentamiento e intervención de los problemas sociales. Sin embargo, todavía hay un largo camino por recorrer y desafíos por enfrentar para superar la fragmentación de las políticas históricamente construidas en Brasil y, de esta manera, lograr la realización de los derechos de los usuarios. .

Palabras clave: Población sin hogar. Políticas Públicas. Intersectorialidad.

1. INTRODUÇÃO

A integração das políticas públicas é fator essencial para a proteção social integral dos indivíduos, visto que a ideia de proteção social não deve ser atribuída a ação individual e isolada de determinada política, como apenas: Assistência Social ou Saúde. Assim, para além da integração é necessário também a articulação entre elas, visando identificar a verdadeira realidade dos usuários e encontrar caminhos para a intervenção profissional com base nos instrumentos, serviços, programas e projetos que as políticas possuem, na busca de responder com maior resolutividade possível a situação em questão, levando em consideração todas as particularidades territoriais, econômica, cultural, política que atravessam a vida dessas pessoas.

Diante disso, a existência de políticas públicas efetivas é o ponto central para a garantia de direitos dos indivíduos, sobretudo aqueles que vivem em condições de vulnerabilidade ou risco social, como a população em situação de rua. Se tratando de Políticas Sociais no Brasil, em termos legislativos existe o conceito de Seguridade Social que está assegurado na Constituição Federal promulgada em 1988, a qual em seu Art. 194, define “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” porém, na atualidade brasileira o cenário é de precarização e desmonte dessas políticas (Brasil, 1988).

Logo, apesar de asseguradas em legislação, as políticas públicas têm ocupado um cenário de enfraquecimento e desmonte atualmente no país, principalmente as que compõem o tripé da Seguridade Social. Isso se dá, devido ao avanço da ofensiva neoliberal que tem assolado o Brasil desde a década de 1990, interferindo diretamente na construção e fortalecimento de políticas públicas efetivas que atuem no processo de garantia de direitos.

Dessa forma, o desmonte dessas políticas tem relação direta com o avanço da lógica neoliberal, que preza uma intervenção mínima do Estado sob as diversas expressões e refrações da questão social que assolam a classe trabalhadora, por meio das políticas públicas existentes. Uma vez que isso se apresenta de forma totalmente contraditória, visto que o dever e intervenção estatal é fator central na garantia de direitos por meio da construção e execução das políticas públicas, como está disposto no Art. 196 referente a saúde,

por exemplo “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas (...)” (Brasil, 1988).

Assim, fortalecendo a ideia de que investimento em políticas públicas se configura enquanto gastos desnecessários e não como investimento público, o Estado passa a redirecionar sua ação no intuito de reconstruir a ideia de que o mercado é a única instância capaz de apresentar resolutividade satisfatória para os problemas em âmbito econômico e social (Santos, 2021). A partir disso, as políticas se deparam com os fenômenos de privatização, publicização e terceirização que as assolam, interferindo diretamente na garantia de direitos dos indivíduos mais vulneráveis que são público alvo direto dessas políticas.

Em 2009, o decreto nº 7053/2009 sendo instituído a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPSR), representou avanços significativos para a garantia dos direitos sociais e econômicos tendo a intersetorialidade como parte estrutural para a garantia destes direitos. porém, para eficácia da política social, a intersetorialidade necessária para ampliar os acessos aos serviços de assistência, saúde, educação pois requer uma multiplicidade das áreas estejam correlacionadas para o enfrentamento das questões sociais (Brasil, 2009).

Para a implementação efetiva da intersetorialidade, é necessário engajar-se em processos organizados e colaborativos que atendam às necessidades e especificidades dos usuários envolvidos. Esse modelo exige um diálogo contínuo e estruturado entre os setores de saúde, assistência e educação. A efetividade nas práticas intersetoriais facilita a articulação entre os diversos atores e setores sociais, promovendo a elaboração e formulação de novas políticas públicas. Essas práticas, ao viabilizarem um enfrentamento mais eficaz das questões sociais contemporâneas, contribuem para a mitigação parcial da fragmentação dos saberes e das estruturas sociais. Assim, promovem uma nova configuração para a intervenção e a participação na resolução de problemas complexos e abrangentes (Machado, 2017).

Diante do exposto, o objetivo deste artigo é analisar o papel da intersetorialidade na garantia de direitos da População em Situação de Rua. A metodologia utilizada partiu de uma abordagem qualitativa, com ênfase na análise da literatura. A pesquisa foi conduzida nos meses de julho e agosto de 2024.

2. INTERSETORIALIDADE E O DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

A intersetorialidade tem sua conceituação atrelada ao funcionamento do modo de produção capitalista, sobretudo, à maneira a qual a política social surge como resposta à desigualdade social, produto da exploração da classe trabalhadora. Diante do exposto, é de suma importância que tal conceito seja situado diante da complexidade criada pelos excedentes gerados a partir das relações sociais experimentadas no interior do capitalismo. Como afirma Pereira (2014), o termo intersetorialidade apresenta multiplicidade e

portanto tem-se a necessidade da análise a partir de uma perspectiva dialética que se distancia da linearidade, desvelando os vínculos desta temática aos processos que a atravessam.

A intersectorialidade como estratégia de gestão pública democrática, para responder à setorização e à fragmentação, pressupõe decisão política, articulação entre os setores e complementariedade das ações, buscando um olhar para a totalidade das manifestações da questão social e dos cidadãos que demandam atendimento público. (Martinelli, Paz, Wanderley, 2020, p.8)

Tendo como ponto inicial a intersectorialidade como artifício otimizador da gestão pública pois, como ressaltam Monnerat e Souza (2014), a complexidade das expressões da questão social necessitam de uma abordagem intersectorial. Portanto, para análise do tema como um produto instrumental utilizado no interior do sistema capitalista como forma de condução da política social, apresenta-se indeclinável o debate acerca da basificação de tal política no sistema.

É indissociável que a exploração da força de trabalho da classe trabalhadora pela classe detentora dos meios de produção seja analisada sem os ônus gerados por tal relação e as condições as quais esta se atrela. O conflito entre as classes perpassa pelo caráter antagônico dos interesses destas, sendo a classe dominante a detentora dos meios de produção, criando a condição indispensável à classe trabalhadora de venda da sua força de trabalho em troca de salário, para suprir as suas necessidades materiais. Entretanto, o conflito se concentra no que tange à exploração dessa força de trabalho ligada à necessidade de manutenção da existência por parte da classe trabalhadora, é neste ponto em que se desvela o caráter paradoxal do sistema de produção capitalista.

A ordem do capitalismo visa o acúmulo de riquezas, em uma análise das relações que se desdobram de tal dinâmica, existe o tensionamento entre as classes mediante a exploração da força de trabalho da classe trabalhadora e a desigualdade social que advém dos ciclos fundamentais do modo de produção em pauta, portanto, a desigualdade social se faz um subproduto do capitalismo, e só consegue ser desvelado se analisadas suas condições sociais, históricas, políticas e materiais. Sendo assim, a pobreza, no que tange o sistema capitalista, não pode ser interpretada como natural ao desenvolvimento de qualquer sociedade, já que é inerente ao modo de produção do capital produzir também pauperismo, explicitando a desigualdade social gerada de maneira intrínseca ao capitalismo.

Iamamoto (2017) explicita que tal “caráter mistificador” encobre os conflitos entre as classes e a dualidade paradoxal na qual se baseia o capitalismo, engendrando no coletivo social um sentimento de naturalidade diante aos processos de exploração do capital. Diante disso, torna-se perceptível que o trabalho e o capital existem em uma relação mútua e contraditória, na qual se faz indispensável para o desenvolvimento de tal modelo societário a apropriação dos meios de produção por uma determinada classe em detrimento à outra, gerando desigualdade.

A criação inerente de desigualdade, como resíduo obrigatório do movimento habitual do sistema capitalista, revela a necessidade de uma Política Social para o controle do que denominaram questão social. Em valor exemplificativo, percebe a Revolução Industrial, diante da experiência da pauperização absoluta e da propagação da lei geral da acumulação capitalista, como experiência do potencial destrutivo do sistema capitalista. A Política Social surge da constatação de que a questão social necessitaria de interferência da classe dominante de forma à garantia do modo de produção. Diante do surgimento da Política Social, tem-se a intersectorialidade como forma gestora de tal política para que esta alcance resultados amplificados como ressaltam Martinelli, Paz e Wanderley (2020).

Entretanto, a intersectorialidade se apresenta, no cenário atual, diante de uma lógica neoliberal fomentada pelo sistema capitalista que percebe os cidadãos, segundo Martinelli, Paz e Wanderley (2020, p. 8, *apud* Dardot e Laval, 2016, p. 202) “antes de serem pensados como cidadãos (...) são agora apenas “cidadãos clientes” submetidos a uma lógica gerencialista, predominantemente financeira”. No qual, o Estado dominado pelos anseios do capital, propaga a lógica que enfatiza o desmonte da Política Social, se tornando um desafio para a ampliação dos serviços difundidos em um viés intersectorial.

Assim, a disparidade entre os objetivos a serem alcançados, advindos dos conflitos de classes inerentes ao capitalismo, cria uma rigidez no caso concreto, possibilitando que os serviços se deem de maneira fragmentada e até mesmo desconexa, construindo em um processo que deveria ser linear, dificuldades institucionais e a criação de hierarquias de poder que comprometem o alcance pleno dos direitos do usuário. De acordo com Netto (2018) tal processo de fragmentação do acesso aos direitos advém de um elemento inerente ao capitalismo monopolista que se consolida no final do século XIX.

Destaca-se que as políticas públicas anteriores a este modelo de capitalismo tinham um enfoque específico de amenizar pontos estratégicos das expressões da questão social, no capitalismo monopolista o Estado burguês usa a esfera social como maneira de controle e manutenção da ordem societária imposta.

A monopolização dá corpo a uma generalizada burocratização da vida social, multiplicando ao extremo não só as atividades improdutivas *stricto sensu*, mas todo um largo espectro de operações que, no “setor terciário”, tão somente vinculam-se a formas de conservação e/ou de legitimação do próprio monopólio. (Netto, 2018, p. 23)

O processo que Netto (2018) denomina de “burocratização da vida social” pode ser interpretado como uma fragmentação das políticas públicas, atuando como um mecanismo de legitimação da ordem social vigente. Esse fenômeno não deve ser confundido com a burocratização decorrente do desmonte neoliberal, que, por sua vez, exacerba a fragmentação intrínseca ao Estado burguês em operação. No Brasil, a fragmentação dos serviços que integram a Política Social tem raízes históricas em um passado marcado

pelo clientelismo, que promove a setorização e a fragmentação dos serviços, resultando em um sistema excessivamente burocrático.

A promulgação da Constituição de 1988, conhecida como a "Constituição Cidadã", ampliou os direitos sociais e reforçou o aparato legal e operacional das políticas sociais no país (Brasil, 1988). No entanto, esse processo revelou a rigidez procedimental do Brasil, especialmente no que tange aos serviços públicos, criando obstáculos significativos para a implementação de políticas pautadas na intersetorialidade.

No caso brasileiro, a configuração do Estado tem a setorização e fragmentação como constitutivas da estruturação histórica das políticas públicas, concebidas e organizadas para serem implementadas isoladamente, sem que haja planejamentos conjuntos e ações articuladas. A lógica setorial expressa-se na estrutura administrativa, dos três níveis de governo, na formulação, coordenação e execução dos serviços públicos, e via de regra, cada área da política pública especializa-se com a definição de normativos, procedimentos buscando recursos (humanos, físicos e orçamentários) para sua viabilização. (Martinelli, Paz e Wanderley, 2020, p. 8)

Diante do exposto, a intersetorialidade emerge como uma temática indispensável para a reflexão sobre o contexto brasileiro, especialmente considerando a necessidade de enfrentar a fragmentação dos serviços, que tem sido exacerbada pelo avanço neoliberal e historicamente naturalizada por um passado de negligência no que se refere ao acesso a direitos sociais. Assim, torna-se crucial que esse debate ocorra no âmbito da efetivação dos direitos, garantindo uma abordagem mais integrada e eficaz das políticas públicas.

Dessa forma, as políticas públicas são importantes instrumentos de promoção e efetivação dos direitos dos cidadãos. No Brasil a partir de 1988 com Constituição Federal de 1988 se amplia os direitos da população ao estabelecer a seguridade social, entretanto em 1990, começa no País a instauração do neoliberalismo o que acarreta em alterações econômico-institucionais que abre espaço para as privatizações e mercantilização das políticas públicas (Fleury, 2024).

Entretanto, no cenário contemporâneo a sociedade brasileira presencia o desmonte de políticas públicas com avanço do ultraneoliberalismo e suas implicações na vida dos cidadãos. Para Behring, Cislighi, e Souza (2020), desde 2016 quando houve o golpe contra a ex-presidente Dilma Rousseff, e a ascensão de Michel Temer como presidente da república, vem sendo intensificado o deterioração e o retrocesso das políticas públicas, a exemplo disso, as autoras destacam o novo regime e fiscal, e a contrarreforma da previdência aprovada em 2019 no governo Bolsonaro.

Portanto, estamos diante do momento mais dramático para os trabalhadores(as) desta saga ortodoxa e destrutiva: o ultraneoliberalismo. O discurso é muito semelhante ao dos anos 90: a crise é do Estado e é necessário que “cada um faça a sua parte” no processo de socialização dos seus custos. Mas no mundo real, ontem e hoje ainda mais, quem paga a conta são os(as) trabalhadores(as), o que se evidencia no recrudescimento dos indicadores sociais brasileiros, destacadamente nos últimos quatro anos (Behring, Cislighi, e Souza, 2020, p 106).

Na Assistência Social evidenciou-se um processo de desmonte entre o governo de Temer e se perdurando no governo posterior, o de Jair Bolsonaro, afetando assim a capacidade dessa política através do corte de verbas, influenciando assim na estrutura operacional, retirando da esfera federal essa responsabilidade e passando para os outros níveis de governança, como os municípios, reduzindo assim, o status dessa política que é de suma importância na proteção social (Papi *et al.*, 2024).

Nesse contexto, a Assistência Social que deveria fortalecida pelo governo federal, por ser uma política não contributiva, que atende aqueles que dela necessitam que provê os mínimos sociais (Brasil, 1993), no entanto, ela foi impactada negativamente com o desinvestimento do Sistema único de Assistência Social (SUAS) afetando a operacionalização das equipes multidisciplinares que requer um corpo profissional especializado e técnico que são essências para o funcionamentos dos equipamentos que compõem a política, (Abrucio, 2023).

A política de saúde também foi afetada, “no governo Temer, tem-se a aceleração dos processos de contrarreforma e a continuidade do processo de privatização não clássica na saúde, adensados pelo congelamento de recursos orçamentários para as políticas sociais por vinte anos” (Bravo e Pelaez, 2020, p. 195), refletindo assim, nas políticas e nos serviços que as compõem. Dessa forma, a saúde enfrenta o desafio de ter os seus gastos limitados, impossibilitando ampliação e futuras incrementações que possam contribuir para melhorar a cobertura de atendimento.

Outro setor que entrou nesse processo de desmonte foi o de Direitos Humanos, que durante o governo de Bolsonaro também teve mudanças nas políticas do Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH-3, como a extinção do seu Comitê de Acompanhamento e Monitoramento, além disso, políticas voltadas para as mulheres, políticas direcionada para a igualdade racial e educação em direito também foram afetadas (Papi *et al.*, 2024).

E neste atual panorama de desmonte das políticas e do avanço ultraneoliberalismo corrobora para o aprofundamento das expressões da questão social, visto que “estes novos tempos reafirmam, pois, que a acumulação de capital não é parceira da equidade [...] Verifica-se o agravamento das múltiplas expressões da questão social” (Iamamoto, 2020 p. 24). Sendo a população em situação de rua expressão da questão social são necessárias intervenções do poder público para o enfrentamento de tal situação.

Portanto, a intersetorialidade entra como uma importante estratégia da Política Nacional para a Pessoa em Situação de Rua (PNPR) pois, a mesma estabelece dentre as suas diretrizes estabelece a articulação dos entes federados, o que requer que as políticas possam fazer articulação em rede (Brasil,

2013). Assim, a intersetorialidade entra como estratégia que possa viabilizar a interlocução entre as políticas de modo que os serviços oferte os atendimentos de acordo com as demandas.

Ademais, a intersetorialidade para o setor público já é utilizada como uma ferramenta importante para gestão pública, pois, contribui para uma maior articulação entre os diferentes setores e promovendo a complementariedade das ações, de forma que os sujeitos sejam visto na sua integralidade (Wanderley, Martinelli, Da Paz, 2020). Para Silva *et al.*, (2021, p.105):

O desafio em dar visibilidade às múltiplas expressões da questão social aponta para a perspectiva da intersetorialidade como uma importante aliada no sentido de fortalecimento dos próprios serviços, à medida que oportuniza não apenas a interlocução entre as políticas, mas como a elaboração de estratégias compartilhadas para o enfrentamento das violações de direitos identificadas.

Desta forma, evidencia que neste contexto de desmonte dos direitos e retrocessos das políticas sociais, bem como, o acirramento das expressões da questão social, a intersetorialidade é uma importante instrumento para as políticas públicas, no entanto, ainda é necessário que ela seja ampliada a sua implementação, isto é, que ela possa fazer parte de todas as políticas sociais para uma melhor cobertura, o que demanda do estado ações eficazes para tal implementação.

3. DESAFIOS NA GARANTIA DE DIREITOS PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

A população em situação de rua, presente desde a formação da sociedade brasileira, constitui um grupo populacional caracterizado pela extrema pobreza. Esse fenômeno histórico tem se agravado ao longo do tempo, estando diretamente associado à desvinculação do mundo do trabalho e à fragilização dos laços sociais, resultantes de fatores como violência doméstica e uso abusivo de substâncias psicoativas, entre outros. Silva (2009) argumenta que o crescimento dessa população está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento e à aceleração do capitalismo, refletindo as desigualdades sociais inerentes às relações sociais capitalistas.

Segundo um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), estimou-se que, em 2022, havia 281.472 pessoas em situação de rua no Brasil. Esse número representa um aumento de 38% em relação a 2019 e um crescimento de 211% em comparação com a estimativa de 2012 (IPEA, 2023). Esses dados colocam o Brasil diante de um grande desafio: garantir os direitos dessa população altamente vulnerável.

Complementando, o IPEA (2023) ressalta que existem 10 (dez) municípios que concentram a maior parte da População em Situação de Rua (PSR) no Brasil, os quais juntos abrigam quase metade desse grupo populacional. Estes municípios são: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, Salvador,

Fortaleza, Curitiba, Porto Alegre, Campinas e Florianópolis. É importante destacar que, de acordo com o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (Brasil, 2023), há um perfil específico da população em situação de rua que pode ser descrito conforme as seguintes características:

Os dados registrados no referido Cadastro sobre a população em situação de rua no país, em dezembro de 2022, revelam um perfil majoritariamente masculino (87%), adulto (55% têm entre 30 e 49 anos) e de pessoas negras (pardas - 51%; pretas - 17%). A maioria sabe ler e escrever (90%) e já teve emprego com carteira assinada (68%). A situação em alguns estados contrasta com o perfil nacional e merece destaque. A exemplo de Roraima, que apresenta um percentual significativo de mulheres (38%) e crianças [...]. No quesito raça ou cor, a população negra representa 93% das pessoas em situação de rua nos estados da Bahia e do Amazonas. Quando avaliamos apenas o segmento das pessoas que se autodeclaram pretas, estas representam menos de 10% da população total do país e 17% das pessoas em situação de rua, refletindo aspectos do racismo estrutural e exclusão que marcam o Brasil [...]

O Censo Nacional de 2022 oferece um quadro objetivo e detalhado da população em situação de rua no Brasil, contribuindo de maneira significativa para a formulação de estratégias e políticas específicas. No entanto, é importante observar que os dados apresentados referem-se apenas às pessoas cadastradas no Cadastro Único. Isso pode resultar em limitações na avaliação precisa da demanda, uma vez que muitos indivíduos em situação de rua podem não estar registrados nesse cadastro, prejudicando a exatidão das estimativas e a efetividade das políticas implementadas. Ainda segundo os dados do IBGE (2019 *apud* Santos *et al.*, 2020, p. 227):

[...] a população negra representa parcela significativa de comunidades tradicionais, quilombolas, ribeirinhas, de pescadores artesanais, dos que vivem em situação de rua, das pessoas privadas de liberdade, das que vivem na extrema pobreza e em domicílios que não respondem aos padrões de habitabilidade, que não contam com abastecimento de água e/ ou esgotamento sanitário como nas favelas, daqueles que apresentam menores rendimentos ou sobrevivem da informalidade; dos que dependem do lixo de natureza reciclável ou não; das empregadas domésticas; cuidadoras de idosos, dos idosos negros, dos que estão em situação de insegurança alimentar; que têm dificuldades de acesso à serviços e equipamentos de saúde, assistência social e educação.

Diante disso, observa-se que a formação do grupo populacional em situação de rua é predominantemente composta por indivíduos negros, refletindo a trajetória histórica de marginalização desde o período colonial e evidenciando a persistência das desigualdades sociais até os dias atuais

(Fernandes,1978). Esse fenômeno foi exacerbado pela pandemia de COVID-19, que acentuou as vulnerabilidades enfrentadas por essa população (IPEA, 2023).

Em situações extremas de sobrevivência, é notória a dificuldade de acesso aos serviços essenciais, como saúde, educação, moradia e emprego, para essa população, que é sistematicamente marginalizada pelo sistema capitalista. A assistência social, portanto, é elevada à condição de direito dos cidadãos brasileiros e dever do Estado. Com base nesse princípio, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi formalmente reconhecida em 2004 e implementada através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (Serpa *et al.*, 2015).

É essencial destacar o papel fundamental da assistência social na sociedade, especialmente em relação à população em situação de rua. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é responsável por organizar a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios relacionados à política de assistência social (Brasil 2005). Contudo, é importante notar que o SUAS não é a única política voltada para a população em questão, evidenciando a necessidade de uma abordagem integrada e multifacetada para atender às diversas necessidades dessa população.

No contexto da assistência social, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) desempenha um papel fundamental como unidade de serviço assistencial. Por meio do CRAS, os cidadãos têm acesso à política de assistência social, na qual suas demandas são registradas e suas condições socioeconômicas são analisadas com o objetivo de garantir direitos e mitigar fatores de risco e vulnerabilidades (Brasil, 2009).

Além do CRAS, o Centro Pop oferece serviços especializados para pessoas em situação de rua. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome define o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua como uma “[...] unidade pública e estatal, lócus de referência e atendimento especializado à população adulta em situação de rua, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade do SUAS” (Brasil, 2019).

É importante enfatizar a importância das políticas voltadas para a população em situação de rua, um tema que tem sido amplamente debatido nos últimos anos. Essa população enfrenta numerosos estigmas que resultam em barreiras significativas ao acesso a políticas públicas, o que contribui para a exclusão dos cuidados físicos, sociais e mentais necessários. Apesar das implicações complexas associadas à atenção a esse grupo, é evidente que ainda há uma carência de políticas públicas eficazes que garantam uma proteção adequada e abrangente para a população em situação de rua

O Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, é um marco relevante nesse contexto, pois institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Brasil, 2009). O decreto consegue trazer logo no

início do seu texto justamente a conceituação do que se pode esperar como perfil da população que está nessa situação:

(...) Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (Brasil, 2009).

Este decreto estabelece princípios, diretrizes e objetivos destinados à proteção dessa população altamente estigmatizada e vulnerável (Brasil, 2009). É válido ressaltar que o decreto não somente institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua como também seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, porém o que se tem entendido ainda nos espaços coletivos é a necessidade de mais divulgação dessa política é precisamente a importância de debate-la. De fato é um assunto muito caro, pois envolve várias complexidades por não ser fácil de ser debatido, mas entende-se que ainda assim é preciso justamente de apropriação da sociedade como o todo para desdobrar ações efetivas e interessantes para essa população.

O Decreto nº 7.053 estabelece a integração de duas políticas principais, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como mecanismos de coordenação para o cuidado dos indivíduos em situação de vulnerabilidade. Conforme estipulado no artigo X, que determina "criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços" (Brasil, 2009), o objetivo é adotar uma abordagem holística que considere o contexto completo dos indivíduos para a prestação de cuidados. Assim, é imperativo promover a integração de ações, serviços e programas de diversas políticas públicas sociais para assegurar equidade e inclusão para todos os cidadãos em situação de rua.

Um aspecto essencial para a efetivação de informações e a formulação de políticas de proteção social para a população em situação de rua é a institucionalização do CadÚnico. Este sistema centraliza informações e facilita o acesso aos benefícios sociais, constituindo uma parte essencial do SUAS. O CadÚnico é uma ferramenta fundamental para delinear o perfil real dessa população (IPEA, 2023).

Ainda de acordo com o IPEA (2023), o CadÚnico tem desempenhado um papel crucial na obtenção de informações mais precisas sobre a população em situação de rua. No entanto, é importante reconhecer que, embora o CadÚnico seja uma fonte valiosa, ele pode não ser o método mais adequado para todas as formas de estudo, sendo necessário recorrer a outros meios e métodos para complementar a coleta de informações.

Assim, para a formulação efetiva de políticas públicas, é essencial realizar estudos descritivos que ofereçam uma compreensão aprofundada da situação enfrentada por esse grupo. Dados precisos são fundamentais para identificar as características e necessidades específicas da população em situação de rua, incluindo aspectos relacionados à saúde, condições de moradia e fatores socioeconômicos. Com essas informações, é possível desenvolver programas direcionados e alocar recursos adequados.

Destaca-se que a ausência de dados confiáveis pode resultar em intervenções inadequadas ou ineficazes, perpetuando a marginalização e a exclusão social de um grupo que já enfrenta a invisibilidade na sociedade. Portanto, a dificuldade de acesso aos serviços para essas pessoas pode ser exacerbada pela falta de informações precisas e abrangentes.

No entanto, é fundamental reconhecer que a reinserção social da população em situação de rua enfrenta diversas dificuldades. A primeira delas é a ausência de dados adequados, o que compromete a elaboração de programas, projetos e ações específicas que possam promover um trabalho efetivo e direcionado. Segundo Brito e Silva (2020) além dos desafios relacionados à falta de dados, existe uma questão moral significativa, considerando que historicamente, a população em situação de rua tem sido desumanizada e negligenciada, resultando em julgamentos sobre as causas de sua situação. Salienta-se que esse estigma contribui para a dificuldade em formular e implementar estratégias eficazes de intervenção.

Portanto, o debate sobre a proteção social para essa população é intrinsecamente complexo e requer esforços significativos. É essencial adotar uma abordagem mais humanizada e integrada que respeite a dignidade dos indivíduos e facilite o acesso a serviços essenciais, como saúde, educação, habitação e assistência social. Além disso, é necessário desenvolver estratégias de intervenção mais eficazes, que promovam uma abordagem inclusiva e estejam comprometidas com a redução da vulnerabilidade e a promoção dos direitos dessa população.

4. CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo, observou-se que a população em situação de rua constitui um grupo social em profunda vulnerabilidade, caracterizado por diversas particularidades. A análise do perfil dessa população no contexto brasileiro revela que, além dos processos burocráticos que permeiam as políticas públicas, a marginalização desse grupo social representa um obstáculo significativo à efetivação de seus direitos. A efetividade das políticas públicas voltadas para essa população demanda uma articulação entre os serviços públicos por meio da intersetorialidade como estratégia de gestão pública. Essa abordagem visa conferir maior celeridade e eficácia na garantia dos direitos desses indivíduos.

A intersectorialidade, ao ser analisada como um mecanismo de dinamização dos serviços públicos, revela que a integração entre políticas públicas ainda representa um desafio substancial no contexto da cobertura social no Brasil. Esses desafios estão intrinsecamente relacionados à historicidade brasileira, marcada por práticas clientelistas fragmentadas que enfraquecem a esfera pública. Além disso, o atual ultraneoliberalismo intensifica essa fragmentação ao promover o desmonte das políticas sociais, exacerbando a burocratização e a fragmentação dos serviços públicos.

Diante da crescente fragmentação das políticas públicas, a intersectorialidade emerge como uma estratégia crucial para enfrentar o processo de desmonte das políticas sociais. A efetivação dos direitos dos indivíduos em situação de rua, um grupo social frequentemente estigmatizado e marginalizado, deve ser o objetivo primordial dessas estratégias. Desenvolver abordagens que contornem o avanço do ultraneoliberalismo — que favorece o acúmulo de capital pela classe dominante — é essencial para garantir uma proteção eficaz e inclusiva. A intersectorialidade, ao promover a integração e a coordenação entre diferentes setores e políticas, oferece um caminho para mitigar os efeitos adversos dessa fragmentação e assegurar a implementação concreta dos direitos sociais.

O perfil marginalizado da população em situação de rua reflete a historicidade brasileira, marcada pelo colonialismo e escravidão, resultando na predominância de indivíduos negros entre os mais vulneráveis. A violência doméstica e o uso abusivo de substâncias são outras questões sociais predominantes. Esse grupo, historicamente presente na sociedade brasileira, experimentou um crescimento exponencial devido às desigualdades exacerbadas pelo capitalismo, que amplifica a pobreza extrema. A pobreza e o estigma social frequentemente afastam essa população dos serviços públicos, exacerbando a negação de direitos básicos, um problema intensificado pela pandemia de COVID-19. Embora a PNAS, inserida no SUAS, vise garantir esses direitos, é crucial adotar uma abordagem intersectorial para assegurar o acesso integral aos direitos fundamentais para essa população.

Contudo, entende-se que a intersectorialidade no âmbito da potencialização da cobertura de acesso aos direitos pela população em situação de rua apresenta obstáculos. Entretanto, já se tem avanços com o decreto nº 7.053 que cria articulação entre o SUS e o SUAS para qualificar e ampliar o atendimento a essa parcela da população. Diante disto, percebe-se a intersectorialidade como viabilizadora do atendimento eficaz para os usuários em situação de rua.

Portanto, o estudo revela que a intersectorialidade fortalece a articulação de políticas públicas, potencializando sua eficácia e funcionando como uma estratégia crucial contra o avanço do ultraliberalismo. Para a população em situação de rua, é evidente a necessidade de uma política integrada que facilite o acesso aos direitos, dada a marginalização e as particularidades que dificultam seu pleno

acesso às políticas públicas. O Decreto nº 7.053 estabelece uma interlocução inicial entre o SUS e o SUAS, visando a garantia dos direitos dessa população. Portanto, apesar dos avanços representados pelo decreto, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos para implementar uma intersetorialidade eficaz e construir uma sociedade baseada em justiça e equidade, que assegure a efetivação dos direitos dos usuários.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. Ascensão e crise do Sistema de Assistência Social (SUAS) no federalismo brasileiro. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 2, p. 243-254, 2023.

BEHRING, Elaine Rossetti; CISLAGHI, Juliana Fiúza; SOUZA, Giselle. Ultraneoliberalismo e bolsonarismo: impactos sobre o orçamento público e a política social. **Políticas sociais e ultraneoliberalismo. Uberlândia: Navegando Publicações**, p. 103-121, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa Brasileira de 1988**. Brasília: DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 25 jul. 2024.

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. Brasília: DF, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Orientações sobre o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua**, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/unidades-de-atendimento/centro-de-referencia-especializado-para-pessoas-em-situacao-de-rua-centro-pop> Acesso em: 11 agosto 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). **Relatório “População em situação de rua: diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registro administrativo e sistemas do Governo Federal”**. Brasília: MDH, 2023. Disponível em https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf Acesso em 10 ago. 024.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: Experiências do Distrito Federal, Paris e Londres**. Brasília: SDH, 2013.

BRAVO, Maria Inês Souza; PELAEZ, Elaine Junger; DE MENEZES, Juliana Souza Bravo. A saúde nos governos Temer e Bolsonaro: lutas e resistências. **Ser Social**, v. 22, n. 46, p. 191-209, 2020.

BRITO, Cláudia; SILVA, Lenir Nascimento da. População em situação de rua: estigmas, preconceitos e estratégias de cuidado em saúde. **Ciência & saúde coletiva**, v. 27, p. 151-160, 2022.

FERNANDES, F. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**. 3.ed. São Paulo: Ática, 1978.

FLEURY, Sonia. **Estado de Bem-Estar: em busca de uma teoria latino-americana**. In: _____. (org.) *Cidadania em perigo: desmonte das políticas sociais e desdemocratização no Brasil*. Rio de Janeiro, Edições Livres; 2024.

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

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 27. ed. São Paulo: Cortez, 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota Técnica nº 103**: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022). Brasília: Ipea, 2023b. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11604/4/NT_103_Disoc_Estimativa_da_Populacao.pdf> Acesso em 08 de agosto de 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19**. Brasília, DF: Ipea, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/2220-populacao-em-situacao-de-rua-cresce-e-fica-mais-exposta-a-covid-19>. Acesso em: 10 ago. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.. **Nota Técnica ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL (2012-2022)**. Brasília: Ipea, 2023.

MACHADO, Lourdes A. **Construindo a intersetorialidade**. In: IV CONFERÊNCIA ESTADUAL DE SAÚDE MENTAL, 4., 2010, Florianópolis, SC. Anais eletrônicos... Florianópolis, SC: SES/SC, 2010. Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/conferencias-e-encontros/conferencia-estadual-de-saude-mental/textos/3153-construindo-a-intersetorialidade/file> Acesso em: 17 ago. 2024.

MONNERAT, Giselle Lavinas; SOUZA, Rosemary Gonçalves. **Dimensões e desafios teóricos do debate sobre a intersetorialidade**. In: ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; MONNERAT, Giselle Lavinas; SOUZA, Rosemary Gonçalves (Orgs.). *A Intersetorialidade na agenda das políticas sociais*. Campinas - SP: Papel Social. 2014.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

OLIVEIRA, Rafaela Barbosa de; MARTINS, Valter. **A intersetorialidade na Política Nacional para a População em Situação de Rua**: o perfil do público-alvo como um desafio à sua efetivação. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 11., 2021, São Luís. Anais [...]. São Luís: UFMA, 2021. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_378_3786102b0c8c1ad8.pdf. Acesso em: 6 ago. 2024.

PAIVA, Irismar Karla Sarmiento de *et al.* Direito à saúde da população em situação de rua: reflexões sobre a problemática. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 21, p. 2595-2606, 2016.

PEREIRA, M. Érica R.; TASSIGNY, M. M.; BIZARRIA, F. P. de A. Terceirização e Precarização do Trabalho na Política Pública de Assistência Social. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 171–183, 2017.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Dimensões e desafios teóricos do debate sobre a intersectorialidade**. In: ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosemary Gonçalves (Orgs.). A Intersectorialidade na agenda das políticas sociais. Campinas - SP: Papel Social. 2014.

SANTOS, Márcia Pereira Alves dos, *et al.* População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 99, jan./dez. 2020.

SANTOS, Milena. **Estado, política social e controle do capital**. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

SERPA, Virginia; VIRGINIA, Clara; CAVALCANTE, Sylvia. Assistência social pública brasileira: uma política da autonomia - um dispositivo biopolítico. **Rev. Subj.**, Fortaleza, v. 15, n. 3, p. 428-437, dez. 2015. Disponível em <<https://ojs.unifor.br/rmes/article/view/5116/4556>> Acesso em: 10 ago. 2024.

SILVA, Carolina Almeida da et al. DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CIRANDA DO DESMONTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A INTERSETORIALIDADE COMO FORMA DE RESISTÊNCIA. **Humanidades & Inovação**, v. 8, n. 39, p. 100-109, 2021.

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

WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MARTINELLI, Maria Lúcia; DA PAZ, Rosangela Dias O. Intersectorialidade nas políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 7-13, 2020