



UNIVERSITAT^{DE}
BARCELONA

**“EU NÃO TENHO NEM ONDE CAIR MORTO”.
EU NÃO EXISTO:
uma análise macrofilosófica
do direito à existência para as pessoas
em situação de rua**

Ana Paula Santos Diniz



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution 4.0. Spain License.**



UNIVERSITAT^{DE}
BARCELONA

Tesi doctoral

**“EU NÃO TENHO NEM ONDE CAIR MORTO”. EU NÃO EXISTO:
uma análise macrofilosófica do direito à existência para as pessoas em
situação de rua**

Ana Paula Santos Diniz

Directores:

Gonçal Mayos Solsona

André Luiz Freitas Dias – Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil)

Tutor:

Gonçal Mayos Solsona

Programa de Doctorat:

Ciutadania I Drets Humans

Facultat de Filosofia

Enero, 2023

AGRADECIMENTO

Talvez esse seja um dos grandes momentos de desafio para quem escreve uma tese, afinal, agradecer é um ato de grandeza, mas que, por um lapso, pode causar injustiça. E eu não gostaria de correr esse risco, porque a trajetória da minha pesquisa foi longa, cheia de começos, recomeços, partidas, despedidas, chegadas, encontros, desencantos, angústias, mas, também de fé e esperança.

Quase sempre, meus pés caminhavam sozinhos, mas, na hora de escrever, as mãos escreviam com ideias frutos de horas de reflexões com pessoas em situação de rua, com meus orientadores, debates com estudiosos e especialistas sobre o tema, conversas com amigos e familiares e, sobretudo, experiências compartilhadas com outros colegas de pesquisa.

No final, a minha tese é uma obra coletiva, cuja autoria pertence a todas aquelas pessoas que estiveram ao meu lado, em especial, na luta pela garantia dos direitos das pessoas em situação de rua.

Eu gosto de me lembrar que a minha trajetória pela luta por direitos humanos é inspirada no trabalho ético, disciplinar, metodológico e terno de minha querida professora e sempre orientadora, Prof.^a Miracy Barbosa de Sousa Gustin, pessoa a quem devo a minha compreensão sobre necessidades humanas e humanidade, porque “nem sempre a vida é do jeito que a gente gostaria que fosse”. Miracy é uma porta aberta, por onde quem passa se transforma e encontra do outro lado outras pessoas também acolhedoras, como o Prof. Gonçal Mayos Solsona, a quem agradeço por ter abraçado essa causa comigo e, com toda a boa vontade e disponibilidade do mundo, deu-me as mãos para percorrer todo esse sinuoso caminho, desde a minha saída e retorno ao Brasil. Com poucas, mas sábias palavras, apresentou-me novas possibilidades de pesquisa e de caminhos teóricos. Durante períodos de insegurança, aflição e preocupação, ofereceu-me palavras de apoio e motivação. Muito mais que um professor e um orientador, ele é um mestre inspirador!

Agradeço também ao meu coorientador, Prof. André Dias, pela atenciosa e dedicada orientação, em especial pelo convite para integrar o Programa Polos de Cidadania - Programa Transdisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Minas Gerais, no qual venho participando de intensos debates sobre direitos humanos, existência e resistência.

Ao Prof. Daniel Gaio, pelo convite para integrar o grupo de Pesquisa e Extensão RE-HABITARE, da Faculdade de Direito e Ciências do Estado/UFMG, no qual venho aprendendo e ampliando o debate sobre o direito à cidade.

À Prof.^a Silvia Schor, pelo convite para integrar a Rede Nacional de Pesquisadores sobre População em Situação de Rua, espaço de sérias e profícuas discussões sobre população em situação de rua e seus vários aspectos sociais, econômicos, jurídicos e antropológicos.

Ao Fórum Nacional de População em Situação de Rua, ao Movimento Nacional de População em Situação de Rua, à Pastoral do Povo da Rua pela aguerrida e incessante luta em defesa dos direitos das pessoas em situação de rua.

À sra. Imma Múrcia, secretária da Faculdade de Filosofia da Universidad de Barcelona, por toda solicitude e gentileza dedicadas a mim.

Aos amigos, confidentes e conselheiros, Wellington Migliari e Sílvia Tibo, eu agradeço pela generosidade em partilhar comigo muito mais que dados e oportunidades de pesquisa, obrigada por compartilhar experiência de vida.

Registro, finalmente, o meu agradecimento ao apoio incondicional de toda a minha família, quando de minha mudança para a Espanha e meu retorno ao Brasil: os meus laços de afeto me trouxeram de volta e eu sou feliz por estar conectada a eles. O amor que eu recebo é a base da realização de meus sonhos. E quando eu falo de amor e sonhos, eu também falo para você e sobre você, Leonardo Silva Pereira. Obrigada por sua existência e por acolher a minha com tanta paciência, ternura, respeito e carinho.



Foto tirada pelo pai, sr. Djalma, de seu filho puxando carrinho de material reciclável pelas ruas de Goiânia. Pai e filho, com longa trajetória de rua, vivem hoje na companhia de seu cachorrinho em um apartamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

DEDICATÓRIA

A vocês, meus companheiros e minhas companheiras de vida, que se encontram ou já se encontraram em situação de rua, em especial aos amigos Márcio e Djalma, eu dedico este estudo, no qual me entreguei emocional e intelectualmente, esforçando-me para contribuir de alguma maneira para a transformação dessa cruel e injusta realidade social. Durante todos esses anos de dedicação, que vão além do doutorado, eu me propus a compreender, a escutar, a identificar as necessidades e desejos de cada pessoa que encontrei em meu caminho, tanto aqui no Brasil, como na Espanha. Ao relatar as violências por vocês sofridas, procurei ser o mais fiel possível, por mais que isso me causasse dor. Mas, certamente, a dor não era maior que a sentida por vocês. Em cada registro de entrevista, eu procurei fazer com que esses sofrimentos e lutas – muitas vezes, inglórias – não fossem minimizados. Vivi entre vocês não tanto quanto eu gostaria, mas o suficiente para conhecer um pouco a falta de sabor e calor de algumas refeições; o frio solitário e perigoso da madrugada na calçada; o olhar indiferente de quem passa; o peso e a força de um carrinho de material reciclável, que, ao ser puxado, vazio ou cheio, carrega o sentimento de exploração e exclusão. Foram muitos encontros, tanto em eventos acadêmicos e caritativos, como em “não lugares”. Acredito que só vivenciando de fato a situação de rua é possível alcançar o conhecimento de suas condições de vida e de existência. Isso porque, por mais que alguém consagre a mais séria atenção ao que acontece com vocês, o fato de ter um lar para retornar, um ambiente para poder dormir com segurança e privacidade, anula toda noção da realidade. Mesmo tendo consciência disso, eu insisti, persisti e ousei analisar o que vi, o que me mostraram e o que vivenciamos. Tive a oportunidade de conversar com várias pessoas envolvidas nessa causa, pessoas de vários países e condições sociais, mas o que sempre me interessou foi conhecer o mundo que vocês me apresentavam, a partir de vocês mesmos. Ser convidada para puxar carrinho, entrar em suas casas, comer com vocês, ler junto com vocês, rir e chorar com vocês, presentear e ser presenteada por vocês foram as experiências mais incríveis que pude vivenciar, pois eu queria ser uma testemunha dessa realidade e sentir, ainda que, minimamente, a opressão desse poder social e político. Estou feliz, orgulhosa e agradecida por lhes ter conhecido e aprendido um pouco sobre suas estratégias de (sobre) vivência. Assim, é importante destacar que o lugar de onde eu falo, é um lugar de privilégio, onde eu tenho meus direitos garantidos, contudo, isso faz com que seja, também, um lugar de muita revolta, inconformismo e incômodo e eu

faço desse lugar, ainda que com uma sensação de impotência, um lugar de denúncia, luta e defesa dos valores e direitos humanos por vocês e com vocês!

*Não somos lixo.
Não somos lixo e nem bicho.
Somos humanos.
Se na rua estamos é porque nos desencontramos.
Não somos bicho e nem lixo.
Nós somos anjos, não somos o mal.
Nós somos arcanjos no juízo final.
Nós pensamos e agimos, calam e gritamos.
Ouvimos o silêncio cortante dos que afirmam serem santos.
Não somos lixo.
Será que temos alegria? Às vezes sim...
Temos com certeza o pranto, a embriaguez,
A lucidez dos sonhos da filosofia.
Não somos profanos, somos humanos.
Somos filósofos que escrevem
Suas memórias nos universos diversos urbanos.
A selva capitalista joga seus chacais sobre nós.
Não somos bicho nem lixo, temos voz.
Por dentro da caótica selva, somos vistos como fantasmas.
Existem aqueles que se assustam.
Não somos mortos, estamos vivos.
Andamos em labirintos.
Depende de nossos instintos.
Somos humanos nas ruas, não somos lixo.*

(Carlos Eduardo -Cadu, pessoa em situação de rua em Salvador).

RESUMO

Esta pesquisa versa sobre a necessidade de instauração de existência das pessoas em situação de rua enquanto sujeitos de direitos. O pressuposto hipotético considera que as pessoas em situação de rua têm a sua existência negada pelo Estado, dada a violência a que essas pessoas são submetidas histórica e permanentemente. A partir desta perspectiva, investigaram-se os mecanismos que dificultam ou impedem que as pessoas em situação de rua existam como sujeitos de direitos. Para se alcançarem os objetivos propostos, foram utilizadas como referenciais de análise as teorias de Étienne Souriau, David Lapoujade, Peter Pál Pelbart e outros; foram também levantados e operacionalizados dados primários e secundários. Em relação às estratégias metodológicas, fizeram-se pesquisas de campo, na modalidade pesquisa participante, adotando-se como procedimentos a observação direta dirigida, a coleta e análise de dados em relatórios públicos e legislações, a aplicação de questionário semiestruturado, entrevistas, conversas e discussões dirigidas e análise de conteúdo relativo às histórias de vidas coletadas. Para a compreensão do acesso aos direitos por parte da população em situação de rua utilizaram-se metodologicamente, também, a revisão da literatura e a metanálise. Para se analisar o acesso a direitos durante a pandemia da covid-19, consultaram-se atores estratégicos envolvidos com o tema. Tecnicamente, o tema desta pesquisa pertence à Filosofia do Direito e aos Direitos Humanos. Assim, as análises feitas neste estudo têm o objetivo de ver o direito não somente como norma, mas, também, como fenômeno humano e cultural. Para que essa compreensão fosse possível, aportou-se na Macrofilosofia como forma de ordenar toda a amálgama de visões, críticas e perspectivas em torno do problema estudado. Ao final da investigação, confirmou-se a hipótese inicialmente levantada, demonstrando que as pessoas em situação de rua têm os seus direitos violados pelo Estado, o que corresponde à negação de existência enquanto sujeitos de direitos. No entanto, algumas reflexões críticas surgiram, inclusive, no sentido de se questionar se essa violação de direitos por parte do Estado representa apenas a negação de existência enquanto sujeitos de direitos ou implica, também, na negação de outros modos existências.

Palavras-chave: direito à existência; violação de direitos; pessoas em situação de rua; Estado; macrofilosofia.

ABSTRACT

This research has exposed about the necessity of establishment of existence of persons in street situation while subjects of rights. The hypothetical assumption considers these persons have had their existence denied by the State, in front of the violence those persons are submitted to both historical and permanently. From this perspective, the mechanisms which difficult or impede that those persons exist like subjects of rights, have been investigated. In order to reach the proposed goals, the theories of Étienne Souriau's, of David Lapoujade's, of Peter Pál Pelbart's and of others – were used like referential to analyse; primary and secondary data were collect and operationalized too. In relation to the methodological strategies, field researches were made, into the modality participant Research, adopting like procedures, the oriented direct observation, the collecting and analyzing of data from public reports and legislations, the application of semi structured questionnaires, oriented interviews, talking and discussions as well as content analyse from collecting life histories. In order to get better understanding about the access to the rights to the part of the population in street situation, the revision of literature and the meta analyse were used lime methodological resource. In order to analyse the access to the rights during the pandemic of covid-19, several involved strategic actors with the theme were consulted. Technically, the theme of this study belongs to the Philosophy of Rights and to the Human Rights. So, the made analyses in this research have had the purpose of seeing the right not only like a rule but like human and cultural phenomenon too. In order to this understanding was possible, have had the Macro philosophy like limit to sort every amalgam of visions, criticisms, and perspectives around the studies problem. At the end of investigation, the initial presented hypothesis was confirmed, showing that the persons in street situation have had their rights violated by the State, what corresponds to the denying pf their existence like subjects of rights. Notwithstanding, some critic reflections had appeared, including in the sense of questioning whether this right violation by the State represents only the denying of existence while subjects of rights or implies, too, the denying of other existence ways.

Key-words: Right to existence; Person in street situation; rights violation; State; macro philosophy.

RESUMEN

Esta investigación versa sobre la necesidad de 'instauración de existencia' de las personas sin hogar en tanto que sujetos de derechos. Se parte de la hipótesis de que esas personas están faltadas de pleno reconocimiento y sienten negada su existencia por parte del Estado, como se constata por la violencia a la que están sometidas histórica y permanentemente. Desde esa perspectiva, se han investigado los mecanismos que dificultan o impiden que las personas sin hogar existan como sujetos de derechos. Para ello, se utilizaron teorías de Étienne Souriau, David Lapoujade, Peter Pál Pelbart y de otros; a los que se sumaron datos primarios y secundarios que fueron recopilados y operacionalizados paralelamente. En relación a las estrategias metodológicas, se realizaron investigaciones de campo, en la modalidad de 'investigación participante', con observación directa orientada, recolección y análisis de datos de informes públicos y legislaciones, la aplicación de cuestionarios semiestructurados, entrevistas orientadas, conversación y debates, así como análisis de contenido a partir de la recopilación de historias de vida. Para lograr una mejor comprensión sobre las posibilidades y dificultades para acceder a sus derechos por parte de la población sin hogar, se utilizó como recurso metodológico también el estudio de la bibliografía relevante y su metaanálisis. Durante la pandemia de covid-19, se consultaron varios actores estratégicos involucrados con el acceso a los derechos de la población sin hogar. Técnicamente, el tema de este estudio pertenece a la Filosofía del Derecho y el respeto de los Derechos Humanos. Así, los análisis realizados en esta investigación han tenido como finalidad ver el derecho no sólo como una regla sino también como un fenómeno humano y cultural. Para que esta comprensión fuera posible, se ha utilizado la macrofilosofía para ordenar toda esa amalgama de visiones, críticas y perspectivas. Al final de la investigación se confirmó la hipótesis de que las personas sin hogar estudiadas han visto vulnerados sus derechos por parte de la sociedad y del Estado, lo cual implica la negación de su existencia plena en tanto que sujetos de derecho. Además, han surgido reflexiones críticas posteriores en el sentido de cuestionar si esta violación de derecho por parte del Estado representa sólo la negación de la existencia en tanto que sujetos de derechos o implica, también, la negación de otras formas de existencia.

Palabras-clave: Derecho a la existencia; Persona en situación de calle; violación de derechos; Estado; macrofilosofía.

RESUM

Aquesta investigació versa sobre la necessitat de plena "“instauració d'existència” de les persones sense llar en tant que a subjectes de drets. Es parteix de la hipòtesi que aquestes persones estan mancades del ple reconeixement i senten negada la seva existència per part de l'Estat, com es constata per la violència a què estan sotmeses històricament i permanent. Des d'aquesta perspectiva, s'han investigat els mecanismes que dificulten o impedeixen que les persones sense llar esdevinguin subjectes de drets. Per a això, es van utilitzar teories d'Étienne Souriau, David Lapoujade, Peter Pál Pelbart i d'altres; a les quals es van afegir dades primàries i secundàries que van ser recopilades i operacionalitzades paral·lelament. Pel que fa a les estratègies metodològiques, es van realitzar investigacions de camp, en la modalitat d'investigació participant, amb observació directa orientada, recollida i anàlisi de dades d'informes públics i legislacions, l'aplicació de qüestionaris semiestructurats, entrevistes orientades, conversa i debats, així com anàlisi de contingut a partir de la recopilació d'històries de vida. Per aconseguir una millor comprensió sobre les possibilitats i les dificultats per accedir als seus drets per part de la població sense llar, es va utilitzar com a recurs metodològic també l'estudi de la bibliografia rellevant i la seva metaanàlisi. Durant la pandèmia de Covid-19, es va consultar diversos actors estratègics involucrats amb l'accés als drets de la població sense llar. Tècnicament, el tema d'aquest estudi pertany a la Filosofia del Dret i el foment del respecte dels Drets Humans. Així, les anàlisis realitzades en aquesta investigació han tingut com a finalitat veure el dret no només com una llei sinó també com un fenomen humà i cultural. Perquè aquesta comprensió fos possible, s'ha fet servir la macrofilosofia per ordenar tota aquesta amalgama de visions, crítiques i perspectives. Al final de la investigació es va confirmar la hipòtesi que les persones sense llar estudiades han vist vulnerats els seus drets per part de la societat i de l'Estat, cosa que implica la negació de la seva existència plena com a subjectes de dret. A més, han sorgit reflexions crítiques posteriors en el sentit de qüestionar si aquesta violació de dret per part de l'Estat només representa la negació de l'existència en tant que subjectes de drets o implica, també, la negació d'altres formes d'existència.

Paraules-clau: Dret a l'existència; Persona sense llar; violació de drets; Estat; macrofilosofia.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dados relação aluno/idade/evasão escolar em números absolutos (pessoas em situação de rua)	126
Quadro 2 – Dados quanto à série frequentada (pessoas em situação de rua)	127
Quadro 3 – Medidas emergenciais adotadas	181

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ocorrências por Estados e Regiões	160
--	-----

LISTA DE TABELA

Tabela 1 - Ocorrência por Estados e Regiões	161
---	-----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Tipos de violência.....	95
Gráfico 2: Violência física.....	97
Gráfico 3: Notificações por cor de pele.....	122
Gráfico 4: Notificações por faixa etária	125
Gráfico 5: Notificações por sexo	136
Gráfico 6: Notificações por identidade de gênero	136
Gráfico 7: Notificações por orientação sexual	137
Gráfico 8: Tipos de violência	151
Gráfico 9: Provável autor da violência	154
Gráfico 10: Violência de repetição	156
Gráfico 11: Lesão autoprovocada	157
Gráfico 12: Número de ocorrências nas capitais brasileiras	154

LISTA DE SIGLAS

Abrasel-MG - Associação de Bares e Restaurantes de Minas

ADH - Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal

Amolou - Associação dos Moradores do Bairro de Lourdes

AVS - Atlas da Vulnerabilidade Social

BanCen - Banco Central

BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

BNH - Banco Nacional da Habitação (BNH)

BPC – Benefício de Prestação Continuada

Cad Único - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CBO - Classificação Brasileira de Ocupações

CDHSP - Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de São Paulo

CEBAS - Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social

CEF - Caixa Econômica Federal

Censo Suas - Censo do Sistema Único de Assistência Social

Centro Pop - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CIAMP-RUA - Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua

Ciespi/PUC-Rio - Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

CMN - Conselho Monetário Nacional

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNDDH - Centro Nacional de Defesa de Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável

CNDH - Conselho Nacional de Direitos Humanos

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CODHAB - Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal

COHAB – Cooperativa de Habitação

COMLURB - Companhia de Limpeza do Rio de Janeiro

ConCidades - Conselho Nacional das Cidades

CONSEP4 - Conselho de Segurança Pública da Região Centro-Sul de Belo Horizonte

COOPHAB – Cooperativas Habitacionais

COPASA - Companhia de Saneamento de Minas Gerais

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRESSMG - Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável

DPU - Grupo de Trabalho Rua da Defensoria Pública da União

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EO - Entidade Organizadora

EOH - European Observatory on Homelessness

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FASC - Fundação da Assistência Social e Cidadania

FCP – Fundação Casa Popular

FCVS - Fundo de Compensação de Variações Salariais

FDS - Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FICAM - Programa de Financiamento de Aquisição de Materiais de Construção

FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

HIS - Habitação de Interesse Social

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensões

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDPC - Internacional Drug Policy Consortium

INRua - Instituto Nacional de Direitos Humanos da População de Rua

IPCA - Índice de Preços para o Consumidor Amplo

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPM - Imposto Provisório sobre Movimentação

IVS - Índice de Vulnerabilidade Social

LGBTQIA+ - lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros

LoOSA - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MCidades - Ministério das Cidades

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MMFD - Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos

MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MNPR - Movimento Nacional da População em Situação de Rua

MP – Medida Provisória

MPES - Promotoria da Infância e Juventude do Ministério Público do Espírito Santo

MPMG - Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MS – Ministério da Saúde

OAF - Organização do Auxílio Fraternal

OGU - Orçamento Geral da União

ONU - Organização das Nações Unidas

OPAS - Organização PanAmericana de Saúde

ORTN - Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PBF - Programa Bolsa Família

PCAC - Plano Comum de Acompanhamento e Cuidados

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PES - Plano de Equivalência Salarial

Planhab - Plano Nacional de Habitação

PLHIS - Planos Locais de Habitação de Interesse Social

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PMSSR - Plano Municipal de Superação da Situação de Rua

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNH - Política Nacional de Habitação

PNPSR - Política Nacional para a População em Situação de Rua

Pnud - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PopRua - População em Situação de Rua

PP - Partido Progressista

PROAS - Programas de Reassentamento

PROFILURB - Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PROMORAR - Programa de Erradicação da Subabitação

RE-HABITARE - Grupo de Pesquisa e Extensão da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da UFMG

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SEDESTMIDH - Programa Cuidando de Vidas da Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos

SEDS - Secretaria Especial de Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania

SEHAB - Secretaria Municipal de Habitação

SENAD - Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas

SEPHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SEPURB - Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento

SESC - Serviço Social do Comércio .

SESI - Serviço Social da Indústria

SEST - Serviço Social do Transporte

SFH - Sistema Financeiro de Habitação

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

SHMDU - Secretaria de Habitação do Ministério de Desenvolvimento Urbano

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social

SNH - Sistema Nacional de Habitação

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SNHM - Sistema Nacional de Habitação de Mercado

SPA - substâncias psicoativas

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TB-DR - tuberculose drogarresistente

TDO - Tratamento Diretamente Observado

TGEU - Transgender Europe

TR - Taxa Referencial

UBS - Unidades Básicas de Saúde

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo

UPC - Unidade Padrão de Capital

Urbel - Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte

ZEIS - zonas especiais de interesse social

Sumário

1. INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA.....	21
2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	32
3. O PRESSUPOSTO TEÓRICO “(IN) EXISTÊNCIA” DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	48
3.1 (IN) EXISTÊNCIA E SOBREVIVÊNCIA	54
3.2. (IN) EXISTÊNCIA, SOBREVIVÊNCIA E MÍNIMO EXISTENCIAL	57
3.3. (IN) EXISTÊNCIA E INVISIBILIDADE.....	59
3.4. (IN) EXISTÊNCIA E VULNERABILIDADE	67
3.5. (IN) EXISTÊNCIA E RECONHECIMENTO	72
3.6. (IN) EXISTÊNCIA E O “DIREITO A TER DIREITOS”	75
3.7. (IN) EXISTÊNCIA E POBREZA	77
3.8. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	79
4. MECANISMOS DE NEGAÇÃO AO ACESSO A DIREITOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA81	
4.1. A VIOLÊNCIA COMO NEGAÇÃO AOS DIREITOS.....	85
4.2. DADOS COMPILADOS PELO CENTRO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (CNDDH) ACERCA DA VIOLÊNCIA CONTRA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	94
4.2.1. Violência Física	96
4.2.2. A violência institucional e a violação aos direitos: por quem, contra quem e como é praticada	102
4.3. DADOS COMPILADOS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE – MS	120
4.3.1. Violência segundo a raça/cor da pele	120
4.3.2. Violência segundo a faixa etária.....	124
4.3.3. Violência segundo o sexo, a identidade de gênero e a orientação sexual	135
4.3.4. Tipos de violência	151
4.3.5. Violência segundo o autor.....	152
4.3.6. Violência de repetição.....	156
4.3.7. Violência autoprovocada.....	157
4.3.8. Violência motivada por situação de rua por capital, unidade da federação e região	158
4.3.9. Negação ao direito à alimentação adequada e à saúde: uma violência contra a vida.....	164
4.3.10. Os desafios da população em situação de rua em tempos de pandemia	175
4.4. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	182

5.	A VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA ADEQUADA.....	187
5.1.	O DIREITO À MORADIA NO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	188
5.2.	A TUTELA DO DIREITO À MORADIA POR DIPLOMAS INFRALEGAIS	194
5.3.	A TUTELA DO DIREITO À MORADIA POR DIPLOMAS INTERNACIONAIS	196
5.4.	O ACESSO AO DIREITO À MORADIA NO BRASIL: UMA BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS FEDERAIS DE HABITAÇÃO	199
5.5.	MORADIA: DIREITO OU MERCADORIA?	230
5.6.	A MERCANTILIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA	246
5.7.	POLÍTICAS DE ACESSO À MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	256
5.8.	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	266
6.	PELA INSTAURAÇÃO DA EXISTÊNCIA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA ENQUANTO SUJEITOS DE DIREITOS	268
7.	CONCLUSÕES.....	285
	REFERÊNCIAS.....	291

1. INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

Este estudo está centrado no tema “(in) existência das pessoas em situação de rua enquanto sujeitos de direitos”: as pessoas em situação de rua não são reconhecidas pelo Estado como sujeitos de direitos, dada à violência a que essas pessoas são submetidas histórica e permanentemente.

Quando se pensa em “inexistência”, pensa-se, também, em “existência”. Enquanto a “existência” está pautada no reconhecimento social, jurídico, político e institucional do indivíduo, a “inexistência” está pautada na negação e na violação de direitos.

Portanto, pensar em direito à existência para as pessoas em situação de rua é pensar na necessidade de “instauração da sua existência” como sujeitos de direitos, enquanto indivíduos reconhecidos social, jurídico, político e institucionalmente. Logo, a referência é a um tipo específico de existência, é a existência do indivíduo reconhecido pelo Estado enquanto sujeito de direitos.

Quando se propõe estudar “população em situação de rua”, um mundo de possibilidades se abre com inúmeros aspectos que devem ser considerados para um entendimento mais abrangente. Neste estudo, considerou-se, dentre outros, os aspectos relacionados aos modos e às estratégias de (sobre) vivência, tendo como pressuposto hipotético a presença da violência e das violações aos direitos dessas pessoas, acarretando uma condição de negação ao direito à existência como sujeitos de direitos.

A partir dessa perspectiva, propôs-se investigar quais são os mecanismos que dificultam ou impedem que as pessoas em situação de rua existam como sujeitos de direito para, ao final, propor a instauração desse modo peculiar de existir.

Para defender a necessidade de reconhecimento desses indivíduos enquanto sujeitos de direitos, os quais devem ser garantidos e respeitados, aportar-se-á na teoria de Étienne Souriau, que parte do princípio da incompletude existencial de tudo, de que nada existe por si de forma completa: “Nada nos é dado, nem nós mesmos, senão sob uma espécie de meia-luz, uma penumbra na qual apenas a incompletude pode ser compreendida, onde nada possui presença plena ou realização total”¹. Por isso ele defende a necessidade de novas instaurações de modos de existência, postulando certa arte de existir, o que, neste estudo, compreende a

¹ SOURIAU, Étienne. **Os diferentes modos de existência**. Rio de Janeiro: N-1 Edições, 2020, p. 158.

instauração da existência da pessoa em situação de rua enquanto sujeito titular de direitos. Isso porque as pessoas em situação de rua - uma vez reconhecidas como sujeitos de direitos - não sofrem limitação ao exercício de seus direitos, de modo que, a própria situação de rua pode ser superada.

Na tentativa de alcançar um dos objetivos propostos, no que diz respeito à demonstração dos mecanismos de negação de existência, foram levantados e operacionalizados dados de dupla natureza: primária e secundária.

Em relação às estratégias metodológicas, foram feitas pesquisas de campo, na modalidade pesquisa participante; o procedimento adotado foi a observação direta dirigida, coleta e análise de dados em relatórios públicos e legislações; aplicação de questionário semiestruturado, entrevistas dirigidas, conversas e discussões dirigidas, análise de conteúdo relativo às histórias de vidas coletadas.

A modalidade “pesquisa participante” tem inspiração na metodologia freireana, que parte do pressuposto de que a participação direta, a ingerência dos grupos populares no processo de pesquisa não altera a “pureza” dos resultados, pois o contrário “implica na [sic] defesa da redução daqueles grupos a puros objetos da ação pesquisadora de que, em consequência, os únicos sujeitos são os pesquisadores profissionais”².

Portanto, para a coleta das histórias de vida especificamente, utilizou-se de observações de campo, de encontros com pessoas em situação de rua, de entrevistas e de reflexão em grupo, inclusive com os participantes da pesquisa, buscando a identificação dos significados, efeitos, dificuldades e potencialidades. Isso porque a realidade concreta é muito mais que os fatos e os dados tomados em si, ela “é todos esses fatos e todos esses dados e mais a percepção que deles esteja tendo a população neles envolvida. Assim, a realidade concreta se dá a mim na relação dialética entre objetividade e subjetividade”³.

Nesse sentido, compreender os modos de vida das pessoas em situação de rua exige a compreensão da rua propriamente. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU)⁴ a

² FREIRE, Paulo. Criando métodos de pesquisa alternativa: aprendendo a fazê-la melhor através da ação. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). **Pesquisa Participante**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981, p. 35.

³ Ibid., p. 35.

⁴ ONU. **Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto**. A/HRC/31/54. [S.L.]: Conselho de Direitos Humanos, 2015. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf. Acesso em: 05 ago. 2020.

situação de rua se apresenta como uma crise global de direitos humanos que vem afetando todos os contextos socioeconômicos e que precisa de uma resposta global urgente. As pessoas que vivem na e da rua são sujeitos inseridos em um contexto. Então, é necessário entender a dinâmica desse contexto e todos os atores presentes, como moradores, comerciantes, transeuntes, guardas, policiais. E essa dinâmica varia segundo o lugar. A realidade dos hipercentros é distinta da realidade das regiões residenciais. A realidade brasileira – determinada pelo racismo estrutural – é diferente da europeia. Então, a rua, como as pessoas que vivem dela, também é heterogênea. Portanto, foi necessário percorrer várias regiões das cidades, ouvir diversas pessoas que interagem diretamente com aquela região e, sobretudo, perceber aquela região como lugar de (sobre) vivência, tudo isso na tentativa de identificar as subjetividades e peculiaridades ali existentes. Em uma dessas percorridas pelas cidades, a autora teve a oportunidade de conhecer uma pessoa em situação de rua catadora de material reciclável que a convidou para “puxar o seu carrinho”, momento em que a autora pôde experimentar a sensação do peso do papelão e dos olhares ‘desconfiados’ dos cidadãos.

É importante ressaltar que, às pessoas com quem a autora dialogava eram franqueados questionamentos sobre a pesquisa, a trajetória de vida acadêmica e profissional da autora, como forma de estabelecer um vínculo transparente e recíproco de confiança. Em todo o processo havia troca e construção de saberes, percepções e, também, afetividades.

Em todas as fases da pesquisa, a autora procurou realizar abordagens, promover e participar de encontros realizados por entidades e movimentos sociais relacionados à população em situação de rua, os quais ocorreram preponderantemente nos dois primeiros anos (2017-2019), quando ela se dedicou a conhecer o campo, a visitar equipamentos públicos e a participar de espaços de debate cujos temas versavam sobre a elaboração de políticas públicas para a população em situação de rua.

Apesar de, nos dois últimos anos da pesquisa (2019-2021), o número de abordagens individuais ter diminuído, o diálogo e a participação nos espaços de debate se mantiveram, especialmente de forma remota, devido ao contexto da pandemia.

Foram entrevistadas pessoas que já estiveram em situação de rua e que, hoje, fazem parte de organizações sociais que contribuem para o avanço da luta pela garantia dos direitos desse segmento social e pessoas que continuam em situação de rua que fazem parte ou não de alguma organização social.

A necessidade e a preocupação em estabelecer um vínculo de confiança e transparência com os sujeitos entrevistados sempre foram elementos presentes, pois a autora, sob o dever ético, não podia criar expectativas nem tampouco permitir com que essas pessoas se sentissem, em algum momento, objetos de pesquisa. Portanto, para se chegar até um indivíduo, a autora o fazia por indicação, seja dos movimentos sociais, da Pastoral de Rua, ou mesmo a partir de outras pessoas em situação de rua. Tudo isso por considerar que conversar sobre trajetórias de vida implica falar sobre questões muito delicadas, íntimas, que, muitas vezes, as pessoas não querem falar ou mesmo lembrar. Essas são, por exemplo, algumas das razões que justificaram vários encontros com o mesmo entrevistado.

A aproximação com o campo baseou-se em experiências anteriores, que a autora adquiriu quando de sua pesquisa de mestrado e de seu trabalho voluntário no Centro Nacional de Defesa de Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável (CNDDH), momento em que pôde mapear espaços onde essas pessoas costumam frequentar.

As entrevistas ocorreram em diversas cidades, como Madrid, Barcelona, Belo Horizonte-MG, São Paulo-SP, Goiânia-GO, Vitória-ES, nos respectivos locais de encontro com os entrevistados - rua, calçada, baixos de viaduto, praças, parques -, nas sedes da Pastoral Nacional do Povo da Rua e do Movimento Nacional da População de Rua; na Casa Canto da Rua/Centro Estadual de Defesa dos Direitos Humanos. Desses entrevistados, seis pessoas mantiveram contato via telefone e internet, após terem tido um primeiro encontro presencial. Foi preparado um questionário com perguntas fechadas, semiabertas e abertas, de forma a trazer elementos objetivos e subjetivos referentes ao objeto de estudo. Houve solicitação de permissão de uso das informações com a finalidade exclusivamente acadêmica, oportunidade em que foi deixada uma cópia do Termo de Consentimento com cada pessoa entrevistada, no qual se faz constar os dados acadêmicos da autora e telefone para contato.

Consideradas dados primários, as entrevistas na íntegra foram registradas em “cadernos de campo” e os trechos citados não contêm identificação dos indivíduos, de forma a garantir a sua confidencialidade e o seu anonimato. Dessa forma, o estudo foi dispensado de apreciação por parte do Comitê de Ética em Pesquisa, em conformidade com os princípios éticos da Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 510, de 7 de abril de 2016⁵.

⁵ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Resolução n.º 510, de 7 de abril de 2016**. [...] dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam

Ao todo, 60 pessoas foram entrevistadas, sendo 50 em situação de rua e 10 com histórico de trajetória de rua.

A autora começou a realizar as entrevistas nas cidades de Madrid e Barcelona, no ano de 2017, entre setembro e dezembro, quando abordou cinco pessoas nas ruas de Madrid e 10 nas de Barcelona. Em relação a essas entrevistas, a principal finalidade foi procurar conhecer o perfil dessas pessoas e as causas que as levaram a esta situação. As principais causas identificadas foram: problemas de convivência familiar; despejo em decorrência de hipoteca; condição de imigrante e/ou refugiado; “perroflautas”.

No Brasil, foram 45 pessoas entrevistadas, sendo 30 em Belo Horizonte-MG; cinco em Vitória-ES; cinco em Goiânia-GO e cinco em São Paulo-SP, no período entre agosto de 2018 e abril de 2020. As principais indagações feitas a essas pessoas relacionam-se às seguintes categorias: 1. Identificação (nome, idade, cidade de origem); 2. Tempo de permanência na rua; 3. Relação com serviços públicos (frequência a equipamentos, recebimento de algum benefício); 4. Tipos de moradia (que tem e que já teve; se vive sozinho ou acompanhado, se tem ou já teve animal de estimação); 5. Rotina e modos de vida (como se organiza, quais os maiores desafios, dificuldades, experiências e expectativas).

O processo de acercamento das narrativas é desafiador pelas dificuldades de acesso a elas e pela complexidade de lidar com “falas prontas”, cujo conteúdo e tom variam de acordo com a relação estabelecida com o interlocutor, de modo que ficções, dissimulações, abstrações e racionalizações misturam-se em discursos cuja compreensão e interpretação são difíceis⁶.

Não obstante, foi possível identificar alguns elementos comuns nos relatos, quais sejam: violência, segurança, proteção ao corpo e à vida; dignidade e cidadania; projeto de vida e planejamento familiar; autonomia e privacidade; tranquilidade e satisfação; autoestima, emprego. Os termos “dignidade”, “humilhação”, “oportunidade de emprego” também foram recorrentes. A análise da suposição teórica “existência” e “negação de direitos” foi feita por meio de um conjunto de informações que os entrevistados forneceram, sem mesmo lhes ser perguntado diretamente, por exemplo, quando relatam as suas percepções sobre o acesso

a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução. Brasília: Conselho Nacional de Saúde, 2016. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

⁶ ESCOREL, Sarah. **Vidas ao léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

aos serviços públicos e a convivência com pessoas que não estão em situação de rua. A forma de obtenção de renda, modos de vida e organização, também, foram critérios de análise, pois, quase sempre, demonstram a sua capacidade de superação de dificuldades, a sua estratégia de sobrevivência e o não reconhecimento perante os demais. A observação do comportamento, da forma de expor as ideias e a capacidade de organização e associação social também foi fundamental, bem como os relatos de experiência e expectativas. Isso porque a capacidade de superar as restrições depende de sua capacidade criativa e percepção de ser humano integrado e reconhecido.

A fim de conhecer a realidade desse segmento social, além das abordagens diretas, a autora procurou estar presente, durante todo o período da pesquisa, em eventos de diversas naturezas, cuja temática era a garantia de direitos para a população em situação de rua, com o intuito especial de entender como e com quem esses debates aconteciam.

Em Barcelona, em 2017, foram as seguintes participações: eventos realizados pela Comunitat de San Egidio e Servei d'Atenció d'Immigrants Estranges i Refugiats: sol·licitud d'informació sobre serveis socials per a gent del carrer; reunião com Alejandro Solalindo, indicado ao Prêmio Nobel da Paz, sobre a pobreza e o capitalismo; participação no Congrés de Transjus: “Seminar internacional de dret transdisciplinari i societat segona edició”, Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona; abordagem às pessoas em situação de rua no Parc Arc de Triomf e carrer Picasso. Em Madrid, as abordagens aconteceram próximo às estações de metrô na região central, próximo à Gran Vía.

Em Belo Horizonte-MG, em 2018, foram feitas reuniões com a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), para discutir o acesso à água para a população em situação de rua de Belo Horizonte-MG; no Centro de Referência da Juventude, participou do lançamento do filme “A rua e o adolescente”, com o objetivo de pensar em acesso à cultura e em informação para jovens em situação de vulnerabilização social; reuniu-se com o Grupo de Trabalho sobre o Programa Bolsa Moradia para a população em situação de rua, com Kátia Michael, na sede do Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (CRESSMG); participou das reuniões do “Coletivo Habite a Política” e “Vereador Aprove o Plano Diretor”, a fim de debater a política habitacional para a população em situação de rua; participou do Seminário Periferias em Rede, para analisar e compreender as demandas dos diversos sujeitos vulnerabilizados socialmente; concedeu entrevista para o programa de rádio “Rádio Autêntica 106,7 Favela FM”, sobre o novo Plano Diretor de Belo Horizonte, a política habitacional e o

acesso à moradia; esteve presente em seminários e conferências realizados pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte sobre política urbana; esteve presente no III Simpósio Internacional de Filosofia da Dignidade Humana/UFMG, com o intuito de debater os principais aspectos da dignidade da pessoa humana em contextos de violações a direitos; no I Simpósio de História das Américas - Resistências, Culturas e Práticas Políticas/PUCMG, dialogou a respeito dos movimentos sociais de luta por moradia; no I Seminário de Políticas para a População em Situação de Rua: Desafios de articulação com a política habitacional/UNIFESP, quando apresentou dados parciais da pesquisa sobre o perfil da população em situação de rua no Brasil e o acesso a direitos; esteve presente nos eventos realizados pela Pastoral Nacional do Povo da Rua e Movimento Nacional da População em Situação de Rua; ingressou como pesquisadora-extensionista voluntária no Programa de Pesquisa Transdisciplinar Polos de Cidadania da UFMG, onde pôde participar das principais discussões sobre a retirada compulsória de bebês nas maternidades e outras questões relacionadas às violências contra as pessoas em situação de rua.

Em 2019, participou das reuniões do Conselho de Segurança Pública da Região Centro-Sul de Belo Horizonte (CONSEP4), a fim de discutir políticas públicas de segurança e programas de geração de emprego e renda para as pessoas em situação de rua; esteve presente na audiência pública na Câmara Municipal de Vereadores de Belo Horizonte, sobre “moradores de rua e espaço comum”.

Em 2020, 2021 e 2022, os encontros passaram a acontecer de forma remota e a autora continuou acompanhando as reuniões do Fórum Nacional de População de Rua e, em 2021, ingressou para a Rede Nacional de Pesquisadores sobre População em Situação de Rua e para o RE-HABITARE (Grupo de Pesquisa e Extensão da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da UFMG), no qual vem discutindo temas referentes à concretização do usufruto equitativo democrático na cidade. Em 2022, foi convidada a participar de um projeto de consultoria sobre políticas públicas para pessoas em situação de rua na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Vitória da Conquista-BA.

A participação nesses espaços foi e tem sido fundamental para apurar a percepção em relação ao problema objeto de pesquisa e o olhar sobre os sujeitos envolvidos, seja a própria população em situação de rua, os membros de organizações sociais, os acadêmicos, a sociedade e os responsáveis pela elaboração de políticas públicas. Esses encontros, seminários e reuniões com a participação dos sujeitos da pesquisa, pessoas envolvidas nos

processos de acesso a direitos e pesquisadores trouxeram muitos esclarecimentos de questões nem sempre evidentes nas falas dos entrevistados. Além de que, nos processos coletivos de reflexão há sempre a dinâmica de trocas de saberes e experiências, afirmações e reações questionadoras que foram se constituindo em novos elementos para análises: “Uma das bonitezas de nossa maneira de estar no mundo e com o mundo, como seres históricos, é a capacidade de intervindo no mundo, conhecer o mundo. Mas, histórico, como nós, o nosso conhecimento do mundo tem historicidade”⁷.

A partir dos diálogos, observou-se uma multiplicidade como elemento-chave para entender a vida de pessoas em situação de rua que possuem níveis diferenciados de institucionalização, escolarização, profissionalização, relações familiares e, sobretudo, modos muito diferentes de ocupação do espaço urbano, de circulação na cidade, de utilização de objetos, espaços e tempo.

Para a compreensão do acesso aos direitos por parte da população em situação de rua utilizou-se, também, do instrumento metodológico revisão da literatura e metanálise.

Para analisar o acesso a direitos durante a pandemia da Covid-19, foram consultados atores estratégicos envolvidos com o tema, de modo que pudessem tanto validar a análise empreendida, como também compartilhar as suas percepções sobre a qualidade e a suficiência das iniciativas emergenciais adotadas. Pode-se destacar atores como gestores públicos, assistentes sociais, representantes de luta por moradia e direitos da população em situação de rua.

Tecnicamente, o tema desta pesquisa pertence à Filosofia do Direito. Isso porque o sentido que se atribui a esta área do conhecimento é aquele apresentado por Norberto Bobbio, Filosofia do Direito como metodologia jurídica, que permite não só atribuir valor (axiologia), mas, também, realizar uma aplicação do julgamento metódico do Direito com o objetivo de ultrapassar a obviedade do conhecimento jurídico e de colocar em questão as distorções da realidade jurídico-social e dos conceitos sobre essa realidade (crítica). Assim, as análises feitas neste trabalho têm o objetivo de ver o Direito não somente como norma, mas, também, como fenômeno humano e cultural. Para que essa compreensão fosse possível,

⁷ FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996, p. 28.

aportou-se na Macrofilosofia, como forma de ordenar toda a amálgama de visões, críticas e perspectivas entorno do problema estudado.

A Macrofilosofia, segundo o autor que cunhou o termo, Gonçal Mayos⁸, são os estudos dos processos, estruturas e sistemas sociais, econômicos de grande alcance significativo e temporal e dos grandes conceitos significativos agregados. Mayos acrescenta como caracterização diferencial da análise macrofilosófica quando se realizam análises “holísticas” e comparativas que, de fato ou potencialmente, projetam-se em processos de grande alcance, como processos de “longe durée” e duração muito longa. É por isso que a Macrofilosofia pressupõe uma profunda consciência histórica e tende a uma perspectiva que aponta - pelo menos em harmonia - para toda a história da humanidade. A Macrofilosofia tende a análises globais e sistêmicas, nas quais elas devem ser tratadas em condições estritas de igualdade e com atenção semelhante às filosofias não ocidentais. A Macrofilosofia é vocacionalmente interdisciplinar em resposta à literatura e à ciência, arte e tecnologia, símbolos e economia, religião e política, etc. Naturalmente, o objetivo final não é mera erudição, mas a seleção e determinação crítica dos elementos mais relevantes e mutuamente interrelacionados.

As diretrizes da pesquisa se circunscreveram ao desafio de buscar o conteúdo substantivo dos direitos das populações excluídas das cidades de forma multidisciplinar, utilizando-se das ferramentas existentes em distintas áreas do conhecimento, como as ofertadas pela Filosofia Moderna (Gonçal Mayos, Jacques Rancière, Peter Pal Pelbart, Judith Butler, Giorgio Agamben, David Lapoujade, Hannah Arendt, Byung-Chul Han, Achille Mbembe, Silvio Almeida, Gayatri Chakravorty Spivak), Filosofia do Direito (Miracy Gustin, Norberto Bobbio), Sociologia (Henri Lefebvre, Zygmunt Bauman), Direito (Ingo Wolfgang Sarlet), Urbanismo (Ermínia Maricato, Raquel Rolnik, Nabil Bonduki, Luiz Kohara), Geografia (David Harvey, Milton Santos), Economia (Silvia Maria Schor), Antropologia Social (Joan Uribe).

Os resultados foram estruturados em sete grandes partes, todas elas diretamente relacionadas e dialógicas, sendo a divisão puramente didática.

A primeira parte é esta introdução teórico-metodológica, cujo objetivo é apresentar o caminho metodológico percorrido durante a pesquisa.

⁸ MAYOS, Gonçal, **Macrofilosofia y Siglo XXI** in Paixão e Astúcia da Razão [recurso eletrônico], BAVARESCO, Agemir; MORAES, Alfredo (Orgs). Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2013. pp. 86-88; MAYOS, Gonçal. **Macrofilosofia de la Modernidad**. Madrid: Ediciones dlibro, 2012.

Na segunda parte, chamada de “Considerações Iniciais”, a autora apresenta as linhas gerais da pesquisa; expõe a dificuldade quanto à definição conceitual de “população em situação de rua”; trabalha os pressupostos teóricos e o referencial adotado; procura explicar a situação de rua enquanto fator de risco, adoecimento e violação de direitos.

Na terceira parte introduz conceitualmente o tema-núcleo objeto desta pesquisa: a questão da (in) existência, com referência destacada ao sentido adotado, qual seja, o reconhecimento do sujeito enquanto titular de direitos. Desse capítulo constam o estudo do conceito de (in) existência, o marco teórico utilizado, bem como a apresentação dos principais pressupostos teóricos e a distinção entre (in) existência e sobrevivência; (in) existência, sobrevivência e mínimo existencial; (in) existência e invisibilidade; (in) existência e vulnerabilidade; (in) existência e reconhecimento; (in) existência e o “direito a ter direitos”; (in) existência e pobreza.

Na quarta parte, analisa dados estatísticos sobre as violências e violações aos direitos como mecanismos de negação de existência da população em situação de rua enquanto sujeito de direitos e os fundamenta com relatos de histórias de vidas à luz de teorias sociojurídicas. A violência como negação de existência é apresentada a partir de dados compilados pelo Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis – CNDDH e pelo Ministério da Saúde – MS. Os tipos de violência analisados foram: violência física, institucional, violência segundo a raça/cor da pele, segundo a faixa etária, segundo o sexo, a identidade de gênero e a orientação sexual, segundo o autor, violência de repetição, violência autoprovocada, violência motivada por situação de rua por capital, unidade da federação e região, violência contra a vida.

Na quinta parte dedica-se ao estudo da política habitacional brasileira, demonstrando como o acesso ao direito à moradia vem sendo negado para as pessoas mais vulnerabilizadas socioeconomicamente e, em última instância, para os negros. A análise da violação ao direito à moradia digna e adequada é feita considerando a previsão constitucional, os diplomas infralegais e internacionais. Também foi feita uma breve análise acerca do acesso ao direito à moradia no Brasil a partir das políticas federais de habitação e as políticas de acesso à moradia para a população em situação de rua.

A sexta parte consiste em justificar a necessidade de instauração da existência das pessoas em situação de rua, considerando as estratégias de (sobre) vivência adotadas em um contexto de negação de existência.

Na sétima e última parte, a título de conclusão da tese, mas não da pesquisa, a autora opta por levantar algumas reflexões finais sobre as problemáticas analisadas. Isso porque, ao final de cada capítulo, a autora apresenta algumas considerações finais parciais, de modo que o capítulo que receberia o nome de “conclusão” ou “considerações finais” recebe o nome de “reflexões finais”. A proposta da autora é que, após todas as problematizações, constatações e reflexões levantadas ao longo do texto, não haja um encerramento, mas sim um espaço de abertura para novas provocações, debates e inquietações, como uma porta entreaberta à espera de um feixe de luz.

Ainda que em uma tentativa no campo meramente do discurso ou da linguagem, o termo população ou pessoas em situação de rua, por uma questão simbólica, não foi reduzido a uma sigla, como sugerem várias obras, até mesmo como forma de verbalizar e reconhecer a sua existência.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De mim...
Só olha quem quer / e pode quem tem
no rastro do risco / na pena de quem
o gosto faminto / miséria vintém
alguns flagelados / outros são ninguém
ninguém...
No meio da pista / sem ter direção
caído no poço / escotilha pressão
não tem mais família / não tem mais irmão
sua sina é a vida / poema canção
canção...
Só olha quem quer / e pode quem tem
no rastro de tudo / perdidos, alguém
se a mira é errada / você vai também
no preço absurdo / que o outro
não tem / não tem / não tem...
prosa&poesia/poetakantor
Alexandre Robson Oliveira.

Estudar, pensar, analisar o fenômeno “população em situação de rua” é muito mais levantar perguntas do que apresentar respostas. Isso porque, considerando que é um grupo populacional heterogêneo, formado por pessoas com diversas necessidades, desejos e potencialidades, torna-se um desafio traçar as suas características. Esse desafio torna-se ainda maior quando o lugar de fala da autora é de alguém que não tem trajetória de rua e fala a partir do que o outro relata e traduz. Assim, não se fala “sobre” nem “para”, mas “com” as pessoas em situação de rua. Potencializa-se esse desafio quando se busca dados oficiais em sistemas e órgãos públicos e o que se encontra são subnotificações. Não obstante o Decreto Presidencial n. 7.053/09, em seu art. 1º, parágrafo único, trazer um conceito, que também é adotado pela Pastoral Nacional do Povo da Rua, pelo Movimento Nacional da População de Rua e Fórum Nacional de População em Situação de Rua, entende-se pela sua incompletude e insuficiência. O Decreto assim dispõe:

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 provisória⁹.

Entende-se pela sua incompletude e insuficiência porque é um conceito que, além de trabalhar com categorias abertas, como é o caso de “moradia convencional regular”, “áreas degradadas”, “vínculos familiares fragilizados”, tem-se, também, o elemento “pobreza extrema”, o qual pode ser compreendido restritivamente, a partir do que o Ministério do Desenvolvimento Social classifica como sendo a renda mensal per capita de até R\$89,00 (oitenta e nove reais)¹⁰ e o Banco Mundial como a renda diária *per capita* inferior a US\$1,90 (um dólar e noventa centavos).

De todo modo, o conceito presente no referido Decreto aponta alguns pressupostos que devem ser considerados e questionados à luz dos modos de vida das pessoas em situação de rua, tais como:

- a) Todas elas se encontram em extrema pobreza?
 - a. O que é essa extrema pobreza a que o Decreto se refere?
- b) Qual é a condição socioeconômica dessas pessoas?
 - a. Uma única classificação abrangeria todas as pessoas em situação de rua?
 - b. Quais são as suas fontes de renda?
 - c. Onde elas estão no mercado formal de trabalho?
 - d. Elas estão no mercado formal de trabalho?
 - e. Quantas estão?
- c) Todas elas têm os seus vínculos familiares interrompidos ou fragilizados?
 - a. Como são os vínculos das famílias em situação de rua?
 - a. Como é a família em situação de rua?
 - b. Quem são as gestantes em situação de rua?

⁹ (BRASIL. **Decreto n.º 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. Brasília: Presidência da República, 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.) O conceito de população em situação de rua trazido pelo Decreto nº 7.053/2009 foi reproduzido, recentemente, pelo artigo 2º da Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, editada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio da **Resolução n.º 425, de 08 de outubro de 2021**.

¹⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Bolsa Família**: perguntas frequentes. [2020ag]. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario>. Acesso em: 19 out. 2020.

1. Com quem ficam e para onde vão os filhos e filhas das mães em situação de rua?
 - c. Quem são as crianças e adolescentes em situação de rua?
 1. Como eles chegaram nas ruas?
 2. Vivem sozinhos ou acompanhados?
 - b. Existe uma política do cuidado para essas famílias?
 - c. Pessoas com vínculos interrompidos ou fragilizados conseguem criar novos vínculos?
- d) O que se entende por moradia convencional regular?
- e) Todas as pessoas em situação de rua são pessoas que não têm moradia?
 - a. Todas as pessoas em situação de rua utilizam logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento?
- f) Onde essas pessoas estão na cidade?
 - a. Como elas produzem a cidade?
 - b. O que a cidade lhes oferece?
 - c. O que a cidade lhes nega?
- g) Quais políticas públicas elas conhecem?
 - a. Quais os serviços acessam?
 - b. Os prestadores dos serviços estão capacitados para o adequado atendimento a essas pessoas?
 - c. O que seria um atendimento adequado?
 - d. Como a rede de serviços dialoga com essas pessoas?
 - e. Como é o acesso aos equipamentos públicos, às unidades de acolhimento?
 - f. Como é o atendimento a essas pessoas nesses espaços coletivos de convivência?
- h) Como elas se conectam com a sociedade?
 - a. Como a sociedade vê essas pessoas?
 - b. Como as pessoas em situação de rua veem aquelas que não estão em situação de rua?
- i) Como se protegem?
 - a. Como é a relação com o sistema de segurança pública?
 - b. O quão protegidas se sentem pelo sistema de segurança pública?

- c. Como lidam com as violências e com as intempéries climáticas?
- j) Quantas pessoas estão nessa situação?
 - a. Quantas são homens, mulheres, trans, crianças, adolescentes, adultos, idosos, brancos, pardos, pretos, indígenas?
 - b. Qual idade têm?
 - c. Há quanto tempo estão nas ruas?
 - d. Quantas já superaram a situação de rua?
 - e. Qual é a sua origem?
 - f. Qual é a motivação de ida para as ruas?
 - g. Quantas nascem e morrem nas ruas?
- k) Qual é o nível de escolaridade e o acesso à informação que elas têm?
- l) Elas possuem algum animal de estimação, algum passatempo?
- m) Elas possuem alguma comorbidade?
 - a. Como se cuidam?
 - b. Como curam as suas patologias?
 - c. Como previnem as patologias?
 - d. Que traumas têm?
 - e. Como é a sua saúde mental e emocional?
 - f. Qual é a qualidade do sono?
 - g. O que sonham?
 - h. Elas sonham?
- n) O que é mais urgente e prioritário para elas?
- o) Quais são as suas habilidades, competências, desejos e necessidades?
- p) Quais são as suas fontes de felicidade, alegria, amor e consolo?
- q) Que direitos lhes são garantidos?
 - a. Que direitos lhes são negados?
- r) Como foram afetadas pela pandemia?
 - a. Quantas se contagiaram e quantas morreram?
 - b. Quantas foram testadas?
 - c. Quantas foram vacinadas?
 - d. Que medidas governamentais foram adotadas para que essas pessoas pudessem “ficar em casa”, observando as medidas de prevenção de contágio?

- e. O acesso à água, sabão, álcool em gel lhes foi garantido para que pudessem fazer a assepsia adequada?

Essas são algumas das perguntas que surgem quando se pensa em pessoas em situação de rua, perguntas que não serão aqui, necessariamente, respondidas, mas utilizadas como norte e apresentadas para evidenciar a heterogeneidade do perfil desse grupo e que, a partir de um recorte específico, consegue-se identificar, minimamente, um elemento comum: a negação de direitos.

Segundo Schor¹¹, o senso comum concebe a população em situação de rua como um todo homogêneo. O uso de drogas, problemas de saúde mental e mendicância são alguns dos atributos recorrentemente associados a essa população, o que é insatisfatório. Isso porque é um grupo de pessoas que se diferencia, dentre outros, pelos anos de escolaridade formal, condições de saúde e, sobretudo, pelo tempo em que se encontram em situação de rua. A autora ainda destaca que “é possível, igualmente, identificar características predominantes, como cor, sexo, condições para geração de renda e informalidade do trabalho atual, faixa etária predominante e outras. Diversidade e predominância de características, portanto, se associam”¹².

Assim, independentemente de conseguir conceituar de forma completa um grupo populacional heterogêneo como o das pessoas em situação de rua, o desafio maior reside em transitar e dialogar com todas essas questões sem que se faça uma pasteurização de possíveis respostas e do perfil dessas pessoas. O que será considerado para fins de logicidade argumentativa, portanto, é que a “situação de rua” é uma situação propensa ao risco de morte, morte jurídica e biológica do sujeito, o que não significa dizer que todas as pessoas em situação de rua estão “mortas” ou que irão “morrer”, mas que estão em risco de serem tratadas como inexistentes pelo Estado. A fala do entrevistado n.º 01 revela esse tratamento:

A minha classe pode ser considerada a desprezível do mundo, como sempre foi desde os dias de Noé. Mas uma coisa eu te falo, ninguém com poder aquisitivo a mais que a gente consegue sobreviver daquilo que vivemos. Nossa existência não é por acaso exemplo de sobrevivência¹³.

¹¹ SCHOR, Silvia Maria. Política de moradia para as pessoas em situação e rua. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021, p. 50-62.

¹² Ibid., p. 52.

¹³ Entrevistado n.º 01.

Essa premissa lógica de que a rua é um lugar de risco está sediada nas falas dos 60 sujeitos entrevistados e de tantos outros ouvidos em diversos espaços de diálogo e debate que, em um momento ou outro, relataram situações de riscos, acentuados e/ou gerados pelo contexto de exclusão social vividos na rua, como é o caso das seguintes falas dos entrevistados:

Devia ser o contrário... a gente que já passou por tanta coisa... Mas, eu sonho em ter minha casa de novo, poder dormir à noite sem medo. Eu já estou tão cansado, nem acredito que esse sonho vai se realizar... Se pelo menos eu pudesse ter onde descansar, que não fosse nesse chão duro, sendo humilhado depois de um dia inteiro puxando carroça.¹⁴

Eu sinto que esses governantes não estão nem aí pro povo, para o povo pobre, né?! Quantas pessoas no mundo, aqui mesmo, que passam por violência, frio, fome. Meu companheiro tem depressão e antes não tinha... A gente vai ficando cansada... Eu nem te falei da parte ruim, deixa pra lá... uma hora eu te conto.¹⁵

Eu vivo junto com meu companheiro, que também cata latinha. A gente dorme naquela calçada ali, tá vendo? Ali é limpinho. Eu cuido bem. É minha casa, né? Não é assim que eu queria, claro que não. Minha visão sobre as pessoas da rua é a seguinte: muita gente igual eu sai de casa para buscar melhores condições de vida, por exemplo, pessoas que vão para as grandes cidades em busca de empregos. Como não conseguem um emprego, acabam tendo a rua como a única alternativa, aí vêm os desafetos familiares e o uso de drogas. Qualquer que seja o motivo, é uma população que precisa de um apoio, pois a moradia de rua oferece todo tipo de risco¹⁶.

O banheiro é improvisado ali, tudo na rua é improvisado. A gente acostuma. Mas, é como eu estou te falando, é cheio de risco e eu não falo de animal, não... Eu falo de gente mesmo, tem muita gente ruim, que passa e torce a cara, uns nem olham ou até cospem.¹⁷

Tudo começa no esquecimento. O governo é o primeiro a esquecer de nós, aí vem a falta de oportunidades. Essa vida é difícil demais de largar. É um sentimento de que a gente foi abandonado¹⁸.

O entrevistado nº 01 questiona o gosto de “morar” na rua:

Como morador de rua que fui há 50 anos, tenho história viva de rua. Não vivi apenas 1, 2, 30 anos. É meio século vivido nas ruas. São histórias pra caramba. E em minha vivência nunca tinha ouvido algum morador falar que vive nas ruas porque gosta. A verdade é que não tem oportunidades de sair. Lutei 18 anos para ganhar a minha

¹⁴ Entrevistado n.º 20.

¹⁵ Entrevistada n.º 21.

¹⁶ Entrevistada n.º 26.

¹⁷ Entrevistado n.º 28.

¹⁸ Entrevistado n.º 39.

casa. Mas, sempre tive vontade de sair das ruas, a rua não é e nunca foi moradia para ninguém. Para mim, foi um pesadelo. E quando comecei, ouvi alguém dizer que gosta de morar nas ruas. No meu entender, ele nunca foi um morador de rua. Quem não quer ter seu lugar de chegar e poder descansar sossegado, ter um lugar para se banhar e dormir, tendo a certeza de que vai acordar amanhã? [...] Quando falamos em rua é complicado falar de rua assim. Eu entendo, eu sei, eu conheço a rua, eu sou da rua, eu sou um morador de rua e não se explica o porquê alguém gosta de viver na rua ou não se explica porque está vivendo na rua, algumas pessoas não declaram as que levaram a viver naquela situação, é igual a minha vida, no meu entender eu também gostava de viver da rua, só que eu não entendia o porquê a gente é maltratado, pisado, é uma situação tão difícil de se explicar, incomoda tanto os próprios moradores de rua e se eu sei, se eu entendo é porque eu passei por isso muitos anos, ouvi muita coisa assim, muitas coisas que talvez muitos poucos vão presenciar. [...] Então, a moradia tem muita importância, é muito importante ter uma moradia. Porque a rua desmente aquilo que muitos moradores infiltrados em nosso meio dizem, que vivem nas ruas porque gostam de morar na rua. Isto é a mentira mais deslavada que já ouvi em conferências e seminários.

Em que pese esses relatos, reconhece-se, no entanto, que pode ser que alguém fique em situação de rua e que não sinta que esteja correndo algum tipo de risco e que de fato não venha a correr. Mas, a questão vai além de “estar em situação de rua”, a questão ora pesquisada compreende o sujeito que tem os seus direitos negados pelo fato de estar em situação de rua, por ser visto como alguém desprovido de direitos, alguém merecedor apenas de ações de caridade, por exemplo, como é a percepção que o entrevistado nº 01 tem de sua situação:

A rua é uma miséria para quem vive nela, a rua que se entende, a rua é uma miséria eu não estou revoltado, eu não sou revoltado com a rua, de forma alguma, hoje eu estou aqui não é porque eu sou mais que ninguém, mas por que Deus achou que eu merecia estar aqui.¹⁹

Perceba que o entrevistado acima não atribui a sua situação à falta de efetivação de direitos, mas à vontade divina, o que faz com que a sua condição de sujeito de direitos se anule para si mesmo.

A partir desta perspectiva, o estudo se refere a esse grupo de pessoas que têm os seus direitos negados ou violados pelo fato de estarem em situação de rua. Isto porque são pessoas que, para muitos efeitos, sentem que são seres inexistentes ou com um grau de existência muito limitado, degradante e profundamente excludente. Essa população sofre, portanto, graves discriminações perante a sociedade e o Estado, Estado esse que tem o dever ético de

¹⁹ Entrevistado n.º 01.

se ater a essas múltiplas existências, mas, que, em verdade, só faz opressão, quando não as nega, como é o caso dos entrevistados nº 19 e 30:

Tem 19 anos que estou nessa situação e há dois decidi ir para um abrigo, mas, prefiro o Centro Pop. O que eu mais sinto falta é de privacidade e de ser chamado pelo meu nome. O tratamento é desumanizado, você não tem atenção, você não é visto como um ser humano. É visto como uma pessoa desequilibrada, que não quer nada com a vida, que não procura um futuro melhor²⁰.

Queremos trabalhar com respeito e seriedade, queremos sair das ruas, mas não temos para onde ir. Não queremos casa de acolhida pois aqui todos conhecem aquele lugar. Muito cheio de regras e pouco calor humano, queremos ser livres. Com direito de sair, ir e vir é um direito que não se confunde com o morar nas ruas. Tudo o que quero é ver a felicidade na vida de cada um, um sorriso alegre sem receio das coisas. É tão bom viver em paz, sem maus tratos, é tudo o que precisamos para um início de um bom trabalho. Precisamos do apoio de toda sociedade para que possamos trabalhar cada um conforme aquilo que se dá conta de fazer, sem ser explorados, assim como os cavalos não podem ser maltratados, imagine o homem?²¹.

Souriau²², ao defender a necessidade de novas instaurações de modos de existência, vai explicar que, para que um ser, coisa, pessoa, obra conquiste existência, não apenas exista, é preciso que ele seja instaurado e reconhecido pela sociedade, instituições e sistema jurídico, o que não ocorre com as pessoas em situação de rua devido ao risco de terem seus direitos negados em virtude da situação na qual se encontram.

A instauração não é um ato solene, cerimonial, institucional, mas um processo que eleva o ser existente a um patamar de realidade e esplendor próprios. Segundo Pál Pelbart, “O desafio consistiria em sustentar uma penumbra em que eles pudessem aparecer com sua luz própria, em vez de projetar sobre eles os holofotes da razão ou do espetáculo, que os ofuscam²³”. O entrevistado n. 23, por exemplo, reivindica por reconhecimento, inclusive fazendo alusão ao Decreto n. 7.053/09:

A moradia definitiva é o começo da dignidade, tá? É o endereço fixo. Quando você não tem endereço, você é ninguém. Mas isso é para os ‘cabeça-chata’ que têm lá em Brasília. Começa por aí a dignidade. Se você tem filho, filha, neto, esposa, avó, vai levar para casa, para manter a família junto. Aí começa a rolar uma coisa: ser reconhecido pela sociedade, porque, de vez em quando, a sociedade esquece do pobre e só pensa no rico, no burguês. Quem tem endereço fixo começa tudo de novo, aquela luta por trabalho, segurança, estudo. Alguns governos, estadual, municipal priorizam a grande burguesia, quer dizer, ‘os ricão’. Os pobres mesmo que

²⁰ Entrevistada n.º 19.

²¹ Entrevistado n.º 30.

²² SOURIAU, Étienne. **The different modes of existence**. Minneapolis: Univocal Publishing, 2015.

²³ PELBART, Peter Pál. A arte de instaurar modos de existência que 'não existem'. In: BIENAL DE SÃO PAULO (org.). **Como falar de coisas que não existem**. São Paulo: Bienal de São Paulo, 2014, p. 258.

é ‘bão’ ficam com a sobra. Tem que parar com essa exclusão aí de privilegiar a classe média, a classe mais rica. Arruma um apartamento para o pobre aí que sofre 15, 20,30 anos para pagar, que nunca é dele. Essas construtoras aí Odebrecht e companhia limitada têm que construir casa popular e não roubar mais, como estavam roubando aí. Casa é isso aí, ter endereço fixo e ser reconhecido pela sociedade, que é um direito reconhecido por decreto federal²⁴.

Essa necessidade de reconhecimento enquanto sujeito por parte da sociedade e do Estado é presente em muitas falas e indica que essas pessoas se veem incompletas pela falta de reconhecimento social. A entrevistada nº 42 relata esse sentimento:

Tinha um banheiro de um restaurante que eu usava, era um banheiro grande, de azulejo branco e enquanto o dono não me viu debaixo da passarela, eu podia usar o banheiro. No dia que ele me viu deitada debaixo da passarela, ele me proibiu o uso do banheiro e aquilo me doeu²⁵.

Considerando o pensamento de Souriau acerca da multiplicidade e da incompletude existencial²⁶, este estudo se dedicará a um tipo específico de inexistência, qual seja, a inexistência perante o Estado do sujeito em situação de rua. É um estudo sobre a inexistência do sujeito em situação de rua enquanto titular de direitos, isso porque uma pessoa existe enquanto indivíduo em vários aspectos²⁷, como o biofisiológico e o biopsicossocial, enquanto membro de um núcleo familiar, enquanto pertencente a uma classe social e outros – distintas ontologias repousando sobre princípios diferentes²⁸. Entretanto, quando esse mesmo indivíduo depara-se com uma violência, quando tem um ou mais direitos negados pelo fato de se encontrar em situação de rua, questiona-se se essa pessoa está sendo reconhecida enquanto sujeito de direitos ou se, na verdade, a sua existência está sendo mitigada ou

²⁴ Entrevistado n.º 23.

²⁵ Entrevistada n.º 42.

²⁶ E o ser único, para abarcar essa multiplicidade, é a síntese de todos os gêneros de existência, une em si todas as irradiações. Espinosa “se embevece” com a unicidade da substância, mas logo a divide e mostra uma ordem, uma conexão entre as coisas segundo o atributo da extensão; ordem que se redobra segundo o atributo do pensamento e, então, segundo uma infinidade de outros atributos, cada um eterno, cada um infinito em seu gênero. Nenhum deles suficiente para dar conta da riqueza da realidade que a substância possui, pois “proporcionalmente à realidade ou ao ser que cada coisa possui, um maior número de atributos lhe pertence. [...] mas é o existir que se cinde irremediavelmente numa multiplicidade de espécies” (SOURIAU, 2020, p. 8).

²⁷ Existir sob vários aspectos corresponde ao que Souriau entende por pluralismo existencial. Segundo o autor, “Vemos, portanto, a profunda diferença que há entre um pluralismo ôntico, que postula a multiplicidade dos seres, e um pluralismo existencial, que postula a multiplicidade dos modos de existência. [...] Já os defensores do pluralismo existencial oferecem a si mesmos, pelo contrário, um universo com duas ou três gavetas, um universo com fundo duplo, para restaurar os seres assim contestados” (Ibid., p. 10-11).

²⁸ Ibid., p. 10.

anulada. Segundo Souriau “a existência realizada não é apenas uma esperança, mas também corresponde a um poder. Ela exige um fazer, uma ação instauradora”²⁹. Essa ausência de ação instauradora é que se pretende analisar enquanto supressora de existência.

A entrevistada n. 42, por exemplo, sentiu que não foi reconhecida [realizada] enquanto sujeito de direitos, quando, em uma entrevista de emprego, narrou toda a sua trajetória de vida e, aberta e sinceramente, contou que estava em situação de rua:

Estar em situação de rua é confortável? Não? Te ensina muita coisa? Muita! Te tira muita coisa? Já tira a dignidade. Perdeu a dignidade é uma luta constante ali todo santo dia. Eu tenho um currículo maravilhoso. Eu sou uma tremenda profissional. Eu mandei o meu currículo para o bairro de Interlagos, zona sul. Eu fui selecionada. No dia da entrevista, eu falei toda a verdade. E falei que, no primeiro mês, eu alugo um barraco aqui na favela e vou me reconstruindo. Eu não fui selecionada por falar a verdade, por estar em situação de rua³⁰.

Essa situação indica que o acesso a uma contratação, a um emprego no mercado formal foi afastado dessa pessoa; entende-se que a rua foi o fator desse afastamento, o fator que gerou a perda da oportunidade, o fator que impediu a realização de direitos e mitigou a sua existência, mesmo a pessoa dizendo que se “reconstruiria”, ou seja, que sairia da rua.

Souriau apresenta o seguinte exemplo: “É dessa perspectiva que digo que essa mesa, apesar de sua existência física suficiente, permanece apenas esboçada quando penso nas realizações espirituais que lhe faltam”³¹.

Portanto, em concordância com Souriau, defende-se a necessidade de instauração dessa existência, uma existência plurimodal e transitiva, que, devido à determinados fatores, encontra-se em estado embrionário, implexo, oprimido e que precisa ser fixada, ser tirada do cosmos do caos e lhe dar um lugar estável³², rompendo o enquadramento³³. Só assim o sujeito poderá existir à sua maneira, o que significa que, independentemente de seus modos de vida e estratégias de (sobre) vivência contrariarem interesses hegemônicos³⁴, ele existirá para o Estado enquanto sujeito de direitos.

²⁹ Ibid., p. 159.

³⁰ Entrevistada n.º 42.

³¹ SOURIAU, 2020, p. 159-160.

³² LAPOUJADE, David. **Existências Mínimas**. São Paulo: N-1 Edições, 2017, p. 84.

³³ BUTLER, Judith. **Quadros de guerra**: quando a vida é passível de luto? Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

³⁴ Pál Pelbart diz que predomina um modo de existência universal que tende a abortar a emergência de outros modos, como é o caso do modelo predominante da classe média (PELBART, 2014, p. 256).

Então, isso significa dizer que, independentemente da situação de rua, os direitos dos sujeitos serão respeitados e garantidos. Em concordância com Bobbio³⁵, o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los, daí a necessidade de instauração da existência de uma categoria de pessoas que vive uma constante negação de direitos. A fala do entrevistado n. 23 indica isso:

Enquanto os governantes não respeitarem nós, a população de rua, isso nunca vai mudar. Existem algumas ONGs – não todas – que exploram a população em situação de rua, não são todas, tá? Mas, a grande maioria recebe verbas do governo federal, estadual, municipal e esse dinheiro nem sempre chega ao morador de rua, quebra esse galho daqui, quebra esse galho dali... Existem muitas entidades boas e outras não³⁶.

Para compreender essa questão, tem-se um relato de uma moradora da região centro-sul (nobre) da cidade de Belo Horizonte-MG, do bairro Lourdes, ao procurar apoio entre seus vizinhos, na Associação de Moradores (AMALOU): “Eu pago IPTU³⁷ para morar em Lourdes não é para ter isso na minha calçada, não”³⁸, referindo-se a pessoas em situação de rua, que, segundo ela, dormem, comem e fazem as suas necessidades fisiológicas na calçada. Por essa fala, pode-se ver que essa moradora se considera no direito de determinar a vida do outro, simplesmente pelo fato de pagar imposto para morar em um bairro nobre, ou seja, por ser uma contribuinte do sistema tributário. A partir dessa perspectiva, tem-se que a vida de um sujeito está à mercê de julgamento do outro porque esse outro paga imposto, ou seja, esse outro existe para o poder público. Aqui, a noção de existência está relacionada ao ter. Aquele que tem existe em relação ao que não tem. O ter está determinando a existência. Mas, o que exatamente se deve ter para existir? A fala dessa moradora leva ao entendimento de que há operações de poder que selecionam, segregam e julgam os sujeitos e seus modos de viver e sobreviver. E, neste contexto, surge a indagação se o direito apresenta-se enquanto instrumento de garantia de direitos ou de segregação social. Sobre o preconceito sofrido, os entrevistados n. 25 e 35 dizem o seguinte:

³⁵ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 24.

³⁶ Entrevistado n.º 23.

³⁷ Referência ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.

³⁸ Entrevistada n.º 36.

A sociedade é que tem que ser tratada no preconceito e não a população em situação de rua como usuária de drogas. A população em situação de rua aumenta devido à discriminação e não devido à falta de casa, porque a prefeitura dá casa, dá apartamento³⁹.

Como você pode ver, a gente vive aqui. A gente fez essa barraca debaixo dessa marquise por causa da chuva. O nosso banheiro é improvisado, como tudo na rua. Ainda é melhor do que onde eu estava. Lá, querendo ou não, é complicado. As pessoas têm boa vontade, mas sempre aparece um para te insultar, chamar a gente de ‘viado’ e maltratar. Tinha dia que eu nem queria voltar pra lá, para não ser humilhado. Eu já pensei em ir para uma república feminina, só que lá dizem que a gente também não fica confortável. É muito preconceito, sabe? Isso vai matando a gente aos poucos, eu já estou calejada, sabe?⁴⁰

Esse tipo de comportamento é entendido como aversão ao pobre, definida por Orts⁴¹ como “aporofobia”, ou seja, aquele olhar da sociedade capitalista que, ofuscada pelo consumo e medo da “pobreza”, prefere escamotear as causas principais da pobreza no mundo e negar o direito à dignidade para todas as pessoas humanas, independentemente de sua condição socioeconômica. O entrevistado n. 30 percebe essa aversão quando diz:

Uma casa é a base tudo, né? Não dá para viver na rua e querer um emprego de bacana. Emprego desses que paga bem é só para quem tem casa bacana. A gente da rua não passa confiança. Até pra olhar carro a sociedade desconfia... Medo, muito medo... a sociedade tem medo do pobre e o pobre é só um pobre. Um emprego bacana te ajuda a conseguir uma vida. Nós queremos uma coisa justa, trabalho digno e moradia para todos⁴².

A situação de rua faz com que as pessoas tenham que se organizar de forma diferente, levando em conta as suas possibilidades e necessidades, criando diferentes estratégias de (sobre) vivência, as quais, muitas vezes, mostram-se contrárias ao que é tido por convencional, ao que é esteticamente posto como aceitável, ao que é imposto pela cultura hegemônica no que diz respeito ao uso do espaço público e privado e a fala da moradora da região nobre de Belo Horizonte-MG revela negação a esse modo de vida. Mesmo que seja um modo de vida vulnerabilizado, precarizado, os seus direitos devem ser garantidos e, exatamente por ser vulnerabilizado e precarizado, deve-se ter a sua existência instaurada, a fim de que os seus anseios, desejos e necessidades sejam reconhecidos e para que essas

³⁹ Entrevistado n.º 25. Quando o entrevistado conta que a “prefeitura dá casa, dá apartamento”, ele está fazendo menção ao Programa Minha Casa Minha Vida.

⁴⁰ Entrevistada n.º 35.

⁴¹ ORTS, Adela Cortina. **Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia**. Buenos Aires: Paidós, 2017.

⁴² Entrevistado n.º 30.

peessoas possam existir como sujeitos de direitos. Enquanto a classe dominante tenta imperar seus hábitos e modos de vivência, tantos outros surgem, lateral e frontalmente, com diferentes modalidades de agregar, de trabalhar, de criar sentido de (sobre) viver e (re) existir. É o que pode ser identificado pela fala do entrevistado n. 25:

Depois que eu caí em situação de rua, eu pude observar que é uma sociedade muito carente, mas muito carente porque ela não é ouvida pelo público, porque, se você for entrar no shopping, o segurança te coloca pra fora da porta, aí você não entra pela classe social. É errado isso... Eu sou soropositivo e preciso de cuidados especiais com a minha saúde, uma vez que a AIDS já se manifestou e eu tenho que ter cuidados dobrados. Na rua é difícil da gente se cuidar. Por isso ter uma casa é importante⁴³.

Segundo Lapoujade, o direito de existir não é mais atribuído por um fundamento soberano, e por isso é preciso conquistá-lo por outros meios. Para o autor, o problema da existência não é o da sua facticidade, da sua irreduzível contingência ou do seu absurdo, o problema é mais elementar: trata-se de existir realmente⁴⁴. E o que seria existir realmente para as pessoas em situação de rua? Como conquistar essa existência real? O direito pode ser compreendido como um meio para o sujeito conquistar os seus direitos? O relato de uma pessoa que já esteve em situação de rua ajuda a compreender o que seria essa facticidade e o que é existir realmente: “Eu era um morador de rua, eu era nada. Hoje, eu tenho um trabalho, uma casa, eu posso falar para vocês”⁴⁵. Perceba nesta fala que a pessoa diz “eu era nada”. O que infere é que a própria pessoa não se reconhecia como sujeito que existe e que tinha o direito de falar, não se verificava um sentimento de pertencimento social. Sendo assim, a questão que se levanta é: se essa pessoa detém a linguagem enquanto capacidade especificamente humana para aquisição e utilização de sistemas de comunicação, o que a impedia de falar? O que a fazia pensar que era “nada”? E o que mudou em sua condição de sujeito que agora ela entende que pode falar, sendo que antes não podia? Seria esse um caso de violência epistêmica⁴⁶? Para esses questionamentos tem-se a explicação de Rancière no tocante à fala dos plebeus:

⁴³ Entrevistado n.º 25.

⁴⁴ LAPOUJADE, 2017.

⁴⁵ Entrevistado n.º 40.

⁴⁶ SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

A posição dos patrícios intransigentes é simples: não há por que discutir com os plebeus, pela simples razão de que estes não falam. E não falam porque são seres sem nome, privados de logos, quer dizer de inscrição simbólica na pólis. Vivem uma vida puramente individual, que não transmite nada, a não ser a própria vida, reduzida a sua faculdade reprodutiva. Aquele que não tem nome não pode falar. Um erro fatal faz o deputado Menênio imaginar que da boca dos plebeus saíssem palavras, quando logicamente só poderia sair ruído⁴⁷.

Será que este sujeito não se via como *partie*⁴⁸? O que condiciona a visão sobre si mesmo? Que fatores o fazem pensar que não pode falar? Em sua fala está claro que é a situação de rua. Mas, haveria algo mais? A situação de rua por si só tem condição de silenciar alguém? Como esse silenciamento ocorre? Perceba que o direito à fala não exige o status residente ou domiciliado. Ainda assim, a situação de rua foi um fator que o impediu de usufruir do direito de fala, a rua lhe gerou uma forma de violência epistêmica. Perceba que as consequências de estar em situação de rua nem sempre serão perceptíveis a olho nu ou mesmo passíveis de materialização. Vezes como essa, a consequência está no plano abstrato, subjetivo; a situação de rua afetou o direito à integridade psicológica, pois o sujeito não se viu como sujeito de direito de fala, como sujeito de direitos. Nesse caso, como o Estado poderia garantir o direito de fala e de pertencimento social, considerando, inclusive, os elementos contidos na fala do entrevistado: trabalho e casa?

É importante esclarecer também que se entende que um ser humano, em algum momento da vida, terá falta de algum direito, o que não o tornará necessariamente inexistente, porque, para que assim seja, é necessário que lhe falte simultaneamente vários direitos fundamentais por estar em situação de rua – ou até mesmo um só direito, desde que seja em decorrência da situação de rua. A título de ilustração, basta imaginar um sujeito que adocece, que precisa de atendimento médico-hospitalar e tem acesso ao serviço público de saúde. No caso, o sujeito teve o seu direito à saúde atendido, pôde ser reconhecido como um sujeito titular do direito à saúde, porque pôde reivindicá-lo. O que o tornaria inexistente, em tese, seria a falta de acesso ao atendimento médico-hospitalar ou ao tratamento por estar em situação de rua, como na seguinte situação do entrevistado n. 32: “Eu preciso fazer uma cirurgia, preciso tirar esse caroço das costas, mas a médica já me disse que, após a cirurgia, eu preciso ficar de repouso em casa, que na rua não dá pra recuperar, porque eu posso pegar

⁴⁷ RANCIÈRE, Jacques. **O Desentendimento**: política e filosofia. São Paulo: Editora 34, 1996, p. 37.

⁴⁸ *Partie* segundo Rancière é o sujeito socialmente reconhecido, enquanto que *part* é a fração de um todo (Ibid., p. 20-21, 23).

uma infecção”⁴⁹. Nessa situação, o direito à saúde do entrevistado está, de alguma maneira, condicionado à superação da situação de rua, pois disso depende para se recuperar de um procedimento cirúrgico⁵⁰. Os albergues e instituições de abrigamento poderiam ser apresentados como solução para esta questão, contudo, para além da falta de vagas, nem sempre possuem profissionais capacitados, que possibilitem a continuidade no tratamento quando solicitado, como administração de medicamentos controlados, contínuos, necessidade de fazer curativos, higiene corporal, além da insalubridade presente em alguns desses lugares⁵¹. Essa noção é clara para o entrevistado n. 17: “Numa casa dá para organizar as coisas da gente, até quando a gente fica doente, dentro de casa a gente melhora mais rápido”⁵².

Perceba que, nesse relato do entrevistado n. 17, “ter uma casa” corresponde a não estar em situação de rua. É importante fazer esse destaque porque se entende que estar em situação de rua não significa, necessariamente, não ter casa; significa que, por alguma razão, a pessoa naquela situação e naquele momento não está acessando uma casa, ou melhor dizendo, não está acessando o direito a uma moradia digna e adequada; estar em situação de rua pode significar, também, estar em uma moradia precária.

Para esclarecer melhor essa ideia, tem-se a fala do entrevistado n. 43: “eu tenho família, tenho casa, mas, durante a semana, eu fico aqui no centro trabalhando e durmo aqui na calçada mesmo e no final de semana eu vou lá, porque eu consigo juntar um dinheiro”; do entrevistado n. 23: “minha mãe morreu e me deixou uma casa, só que eu não tenho condições de pagar as contas e a cidade só tem 4 mil habitantes, a assistente social já falou que não tem como me ajudar muito, lá também não tem muito papelão para catar. Então, eu vou voltar pra rua em BH” e do entrevistado n. 07: “Atualmente, eu moro em um barracão de dois

⁴⁹ Entrevistado n.º 32.

⁵⁰ Os contextos vivenciados pela população em situação de rua apresentam múltiplas vulnerabilidades, sendo um desafio para as políticas públicas, em especial aquelas relacionadas à saúde. A situação de rua implica maior vulnerabilidade para o adoecimento por vários motivos – pelos riscos de estar na rua, pela dificuldade de aderir em tempo oportuno aos tratamentos adequados e de acessá-los, entre outros. BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Resolução nº 31, de 30 de novembro de 2017**. Dispõe sobre o II Plano Operativo (2017-2019) das ações de saúde previstas na Política Nacional para a População em Situação de Rua no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília: Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0031_22_12_2017.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20II%20Plano,%C3%A9Anico%20de%20Sa%C3%BAde%20\(SUS\)](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0031_22_12_2017.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20II%20Plano,%C3%A9Anico%20de%20Sa%C3%BAde%20(SUS).). Acesso em: 18 maio 2020.

⁵¹ SÃO PAULO. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Comissão de Direitos Humanos apresenta relatórios sobre Centros de Acolhida**. 2021. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/comissao-de-direitos-humanos-apresenta-relatorios-sobre-centros-de-acolhida/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

⁵² Entrevistado n.º 17.

quartos, uma sala, uma cozinha, com minha esposa, filha e neta. Mas, passo o dia todo na rua, catando latinha, revirando lixo. A rua ainda faz parte da minha vida, porque eu almoço na rua e só vou em casa para dormir mesmo.”.

Perceba que são pessoas que estão vivendo em situação de rua, apesar de terem uma casa. Schor entende que a definição de população em situação de rua perpassa pela compreensão do problema comum existente, qual seja, a privação absoluta da moradia como a característica do grupo e que o acesso à moradia não equivale necessariamente à “saída das ruas”. Segundo a autora, por saída das ruas entende-se a reintegração a espaços institucionais, notadamente ao mercado de trabalho e à restauração de padrões de sociabilidade. A reintegração à estrutura social e econômica necessita de condições complementares ao acesso à moradia, condição necessária para que cumpra sua função⁵³.

Superada essa consideração e voltando ao relato do entrevistado n. 32, o que se pode questionar é que, se o sujeito não teve o seu direito à saúde efetivado por estar em situação de rua, a efetivação do direito à moradia oportunizaria a efetivação do direito à saúde? A superação da situação de rua está relacionada com o acesso efetivo a uma moradia digna e adequada? Em caso afirmativo, pode-se inferir que a garantia do direito à moradia digna e adequada mostra-se como condição para a realização de outros direitos.

Feitas essas considerações e reflexões iniciais acerca do conceito de população e pessoas em situação de rua, sobre o que seria a situação de rua propriamente e qual a sua relação com o acesso à moradia e com a exposição a riscos, passa-se à análise do pressuposto teórico “(in) existência”.

⁵³ SCHOR, 2021, p. 50-62.

3. O PRESSUPOSTO TEÓRICO “(IN) EXISTÊNCIA” DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

*Vidas que são como se não tivessem existido,
vidas que só sobrevivem do choque com um poder que não quis senão aniquilá-las,
ou pelo menos apagá-las,
vidas que só nos retornam pelo efeito de múltiplos acasos,
eis aí as infâmias das quais eu quis, aqui, juntar alguns restos.
(FOUCAULT, 2006)*

Quando se propõe o entendimento de que pessoas em situação de rua encontram-se em uma situação de “inexistência”, o que se está sugerindo é considerar o contexto no qual muitas delas (sobre) vivem, que é um contexto marcado pela vulnerabilidade social e por sistemáticas negações a direitos, fatores os quais vão configurar aquilo a que se denomina neste trabalho de “negação de existência”, “negação ao direito de existir”, “inexistência perante o Estado” ou “negação à existência plurimodal”, específica e estritamente, enquanto sujeitos de direitos.

Neste sentido, considerando que o núcleo duro deste estudo está relacionado ao tema “(in) existência”, importa, em um primeiro momento, explicar em qual sentido emprega-se aqui essa terminologia.

O termo existência é comumente usado por filósofos dos séculos XIX e XX⁵⁴, em virtude da doutrina filosófica chamada “existencialismo”, que, simplificada, pode-se dizer que considera o homem possuidor de liberdade incondicional e que por isso possui toda responsabilidade por suas ações e que, durante a vida, encontrará a razão de sua existência. O ideal seria se neste estudo pudesse ser apresentada uma revisão histórica dos principais pensamentos existencialistas, contudo, devido ao recorte temático proposto, só seria possível uma rápida e resumida revisão, o que se apresentaria insuficiente e, provavelmente, falha.

Não obstante considerar a extrema importância desses autores para o estudo do existencialismo, deve-se ressaltar que as suas teorias não serão objeto deste estudo e que será conferido outro sentido ao termo “existência”, baseado na noção de acesso à efetivação

⁵⁴ Na filosofia contemporânea, foi Heidegger o primeiro a formular uma análise da existência com bases nas seguintes características: o modo de ser próprio do homem; o relacionamento do homem consigo mesmo e com o outro (mundo e Deus); relacionamento que se resolve em termos de possibilidade. Essas características constituem a inspiração fundamental e comum das teorias da existência na filosofia contemporânea. Em virtude da segunda delas, diz-se que a existência é um modo de ser em situação, entendendo-se por situação o conjunto de relações analisáveis que vinculam o homem às coisas do mundo e aos outros homens (ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 400).

de direitos, cujo conceito será neste capítulo desenvolvido e construído teórica, empírica e paulatinamente, a partir de relatos de histórias de vida de pessoas que se encontram ou já se encontraram em situação de rua, bem como a partir de relatos de pessoas que vivenciam as diversas questões relacionadas à situação de rua.

O conceito concreto de existência que se pretende desenvolver perpassa pela noção de acesso à efetivação de direitos basilares do ser humano, tais como: projeto de vida, vida digna, promoção social, autonomia, emancipação, privacidade, intimidade, liberdade, integridade físico-psíquica, saúde, identidade, sociabilidade, educação, trabalho, proteção e segurança. Entende-se por acesso à efetivação de direitos a possibilidade que o indivíduo tem de usufruí-los e reivindicá-los, isso porque o Brasil é um país que, pelo texto constitucional⁵⁵, tem por obrigação garantir a dignidade da pessoa humana e transformar positivamente a realidade social⁵⁶. Logo, neste estudo, a efetivação de direitos imprime uma exigência para além do cumprimento dos objetivos da legislação e das políticas públicas, inclui a necessidade de haver uma correspondência das demandas e necessidades de determinados estratos populacionais com seus direitos fundamentais e humanos⁵⁷. A efetividade dos direitos fundamentais é uma forma, portanto, concreta de mensurar e avaliar o grau de aderência do direito sobre a política, o grau de determinação do direito sobre a economia, e o grau de culturalização da sociedade pela racionalidade normativa que lhe é inerente. Governado a partir daí, sabe-se que a inclusão e a consideração pela pessoa humana são fatores de sentido a determinar e a pautar não somente a lógica de conceituação de toda a Constituição, como

⁵⁵ De acordo com o disposto no artigo 1º, III, da Constituição da República de 1988 –CRFB/88, a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil – RFB. Estabelece a CRFB/88, ainda, em seu artigo 3º, entre os objetivos da RFB, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), assim como a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (inciso III). (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2020b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 maio 2020).

⁵⁶ ALMEIDA, Gregório Assagra de. O poder judiciário brasileiro como instituição de transformação positiva da realidade social. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 15, p. 85-108, 2001. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/111213/2001_almeida_gregorio_poder_judiciario.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 fev. 2018.

⁵⁷ É que os chamados “direitos humanos” não são o caule ou os ramos, mas as próprias raízes da árvore do Direito, interno e internacional; são os alicerces legítimos do edifício Jurídico; são os pressupostos necessários de toda e qualquer ordem jurídico-positiva, sejam por esta Justa ou injustamente tratados. (BOSON, Gérson de Britto Mello. Direitos humanos. Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos. **Revista dos Tribunais RT 516/233**, [S.L.], v. 1, DTR/2012/752, out. 1978, p. 351).

o funcionamento de todo o sistema jurídico e seus órgãos realizadores⁵⁸. Isso se o Direito não quer ser mera força, mero terror, se quer obrigar os cidadãos em sua consciência, há de respeitar a condição do homem como pessoa, como ser responsável, como um ser capaz de se reger pelos critérios do sentido, da verdade e do valor.⁵⁹ O valor da dignidade da pessoa humana dentro da cultura de uma sociedade aberta e pluralista pressupõe, sobretudo, que seus valores, consagrados, inclusive por normas jurídicas, estejam em permanente processo de troca intersubjetiva, que pertençam ao nível do diálogo comum intercomunicativo, que compareçam ao espaço público para sua crítica e discussão, para que estejam de acordo com uma ética do agir comunicativo⁶⁰. Arendt entende que, sem a disposição do Estado para garantir direitos, eles não passariam de uma retórica vazia, configurando um estado de exceção no qual não há que se falar em direitos a ter direitos⁶¹.

A partir dessa perspectiva, compreendem-se os direitos fundamentais com conteúdo mais amplo do que a sua conceituação clássica e abrangem todas as espécies de direitos e interesses ligados ao direito à vida com dignidade, uma relação de adequação com a teoria dos direitos e das garantias fundamentais constitucionais. Em relação aos direitos fundamentais clássicos, há no Brasil uma dogmática que passa por um processo contínuo de sofisticação e de verticalização teóricas. Os fundamentais clássicos são direitos que podem ser, desde logo, exercidos pelo cidadão, prescindindo, assim, de uma maneira geral, da atuação do poder público, como é, por exemplo, a liberdade de locomoção, de expressão, de reunião, de associação, de consciência, diferentemente dos direitos sociais. Os direitos fundamentais sociais, como a moradia, devem ser compreendidos por uma dogmática constitucional singular, emancipatória, marcada pelo compromisso com a dignidade da pessoa humana e, pois, com a plena efetividade dos comandos constitucionais.⁶² Nesse sentido, importa destacar que são características dos direitos fundamentais: fundamentalidade; universalidade e internacionalização; inalienabilidade; indivisibilidade; historicidade; positividade e constitucionalidade; sistematicidade, inter-relação e

⁵⁸ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p. 94.

⁵⁹ MIR, José Cerezo. **Direito Penal e Direitos Humanos**: experiência espanhola e europeia. Revista Brasileira de Ciências Criminais, [s. l.], v. 6, n. 1, p. 26, 1994.

⁶⁰ HABERMAS, op. cit., p. 94.

⁶¹ ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

⁶² CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, Brasília, v. 14, n. 54, p. 28-39, jan. 2006.

interdependência; abertura e inexauribilidade; projeção positiva; perspectiva objetiva; dimensão transindividual; aplicabilidade imediata; concordância prática ou harmonização; restringibilidade excepcional; eficácia horizontal ou privada; proibição de retrocesso; maximização ou efetividade⁶³.

Sendo assim, este capítulo dedica-se a construir o sentido do termo “(in) existência” atrelado à negação/efetivação de direitos, procurando distinguir de outros que possam soar semelhantes no contexto da pesquisa, como “sobrevivência”, “mínimo existencial”, “invisibilidade”, “vulnerabilidade”, “reconhecimento”, “direito a ter direitos” e “pobreza”. Todos eles são conceitos que se relacionam entre si, mas, cada um com um grau de alcance e conexão distintos.

A terminologia “existência” a que este estudo refere-se está relacionada ao direito de existir enquanto sujeito de direitos⁶⁴, que corresponde ao direito de alguém ser reconhecido⁶⁵ como sujeito que tem acesso à efetivação de seus direitos perante o Estado, também chamado de direito objetivo. A existência do sujeito enquanto titular de direitos estaria, então, relacionada ao acesso à efetivação de direitos, à eficácia social de seus direitos⁶⁶. Em

⁶³ ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos fundamentais e suas características. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, Brasília, v. 8, n. 30, p. 100-120, jan. 2000.

⁶⁴ O termo “direito de existir” é usado pelo Direito Internacional no que se refere ao direito de uma nação existir, inclusive o linguista Noam Chomsky entende que é um termo exclusivo do conflito israelo-palestino. (TITLOW, John. **On the Future of Democracy. Noam Chomsky interviewed by John P. Titlow**. Dragonfire, 2015. Disponível em: <https://chomsky.info/200506>. Acesso em: 03 jan. 2020). Contudo, o termo aqui adotado será no sentido de existência do sujeito como ser humano dotado de atributos e potencialidades.

⁶⁵ O termo “reconhecimento” será explicado mais adiante, apresentando-se como forma de autorreconhecimento e de reconhecimento pelo outro. Por meio do direito, por exemplo, os sujeitos se reconhecem reciprocamente como seres humanos dotados de igualdade, que partilham as propriedades para a participação em uma formação discursiva da vontade. (HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2009, p. 18; 62–63). Sobre a categoria de reconhecimento no debate filosófico moderno e contemporâneo têm-se os estudos de Hegel: HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **O Sistema da Vida Ética**. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1991. Outros autores que também trataram do “reconhecimento” são Karl Marx, Henrique Cláudio de Lima Vaz, Paul Ricoeur, Charles Taylor e Nancy Fraser. SANTOS, Luciano Gomes dos. **Trabalho, justiça e reconhecimento intersubjetivo: contribuições de Axel Honneth na análise da realidade dos catadores de material reciclável no estado democrático de direito**. Belo Horizonte, 2018. 449 f.: il. Orientador: Fernando José Armando Ribeiro Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito.

⁶⁶ Não se pretende aqui discutir as razões orçamentárias pelas quais o estado justifica o descumprimento do dever de garantir direitos. Sobre o tema da “reserva do possível” e a eficácia dos direitos sociais: SARLET, Ingo Wolfgang. Eficácia e efetividade de direitos fundamentais, controle judicial de políticas públicas e separação de poderes: anotações ao AgRg no AgIn 708.667 do STF. **Revista dos Tribunais**, Brasília, v. 101, n. 921, p. 540-560, jul. 2012; SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015; SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, a Proibição de Retrocesso e a Garantia Fundamental da Propriedade. **Revista da Faculdade de Direito da Ufrgs**, [S.L.], n. 17, p. 111-132, 31 jan. 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.22456/0104-6594.70941>.

sentido contrário, quem não tem acesso à efetivação de seus direitos não existe como sujeito de direitos, em tese. Isso porque o Estado, em sua concepção pós-moderna, em um contexto neoconstitucional, apresenta-se como garantidor de direitos e, quando não o faz, promove o não reconhecimento do sujeito como titular de direitos. O sujeito depende da efetivação de seus direitos para se emancipar e promover-se individual, sócio, econômico e politicamente e a isso se denomina “existência”.

Em relação às pessoas em situação de rua, o fator que determinará a sua inexistência enquanto sujeito de direitos é a situação de rua, ou seja, é o fato de estarem vivendo na rua. Essa situação é também chamada de “rualização”⁶⁷, compreendida como um fenômeno histórico e multicausal, que se caracteriza como o movimento dos sujeitos que fazem da rua a sua moradia e/ou o seu local de trabalho.

É importante compreender que a existência está relacionada, também, ao acesso ao direito à vida com dignidade⁶⁸. Nesse sentido, remete-se à noção de que a dignidade da pessoa humana somente estará assegurada – em termos de condições básicas a serem garantidas pelo Estado – onde a todos e a qualquer um estiver garantida nem mais nem menos do que uma vida saudável⁶⁹ que, segundo os entrevistados n. 3, 4 e 26, somente se torna possível mediante o acesso à efetivação do direito à moradia:

O Movimento Nacional da População em Situação de Rua entende que a “moradia primeiro” é fundamental; os albergues são paliativos. Em Belo Horizonte são 600 vagas no albergue (400 no Tia Branca⁷⁰ e 200 no Abrigo São Paulo⁷¹, sendo 100 para

⁶⁷ ROSARIO, Graziela Oliveira do. **Análise das condições e modos de vida de mulheres em situação de rua em Porto Alegre-RS**. 2015. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015; ALCANTARA, Stefania Carneiro de; ABREU, Desirée Pereira de; FARIAS, Alessandra Araújo. Pessoas em Situação de Rua: das trajetórias de exclusão social aos processos emancipatórios de formação de consciência, identidade e sentimento de pertença. **Revista Colombiana de Psicología**, Bogotá, v. 24, n. 1, p. 129-143, jan./jun. 2015.

⁶⁸ Registre-se, neste contexto, a lição de Heinrich Scholler, para quem a dignidade da pessoa humana apenas estará assegurada “quando for possível uma existência que permita a plena fruição dos direitos fundamentais, de modo especial, quando seja possível o pleno desenvolvimento da personalidade” (“wo ein Dasein möglich ist, welches sich grundrechtlich entfalten kann, insbesondere wo die Möglichkeit der Persönlichkeitsentfaltung besteht”) citado por SARLET, Ingo Wolfgang, FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à Saúde: algumas aproximações. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S.L.], v. 1, n. 1, p. 180, out./dez. 2007. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590/73>. Acesso em: 13 jan. 2020.

⁶⁹ Ibid., p. 183.

⁷⁰ O entrevistado refere-se ao Abrigo Tia Branca: Unidade de acolhimento institucional para população de rua migrante, localizado na rua Raposos, 554, no bairro Pompéia, Belo Horizonte. Inaugurado em 1992, o então Albergue Municipal foi fruto de uma iniciativa voluntária de Delorme Lage, a tia Branca.

⁷¹ O entrevistado refere-se ao Abrigo São Paulo: Parceria entre a Prefeitura de Belo Horizonte, por meio da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social e a Sociedade São Vicente de Paulo. Acolhe homens e

homens e 100 para mulheres), enquanto que há 7 mil pessoas em situação de rua aqui em Belo Horizonte. As políticas existentes não funcionam. A partir da moradia, você consegue qualquer coisa, pois é fundamental a moradia⁷². (Grifou-se)

Para mim, moradia é dignidade e oportunidade para a população em situação de rua que, com moradia tem respeito, oportunidade... Para mim, foi difícil conseguir um emprego por estar em situação de rua. O lar é o mais importante para a população em situação de rua. Por que não inserir a população em situação de rua nos imóveis subutilizados, abandonados? Eu prefiro a rua do que o [sic] albergue. No albergue não tem como levar um amigo, uma visita... A moradia é uma forma de resgate da dignidade⁷³. (Grifou-se)

Morar na rua é difícil até para arrumar emprego. Dignidade, segurança... Para mim, a moradia numa casa é fundamental, através de um endereço fixo, o cidadão começa ter um assistencialismo, enquanto na rua, por mais que receba alguma ajuda, as dificuldades são dobradas. Alguns catadores não pensam em mudar de profissão, nem fazem mais planos. Mas, eu ainda tenho esperança. Na rua, a gente tem que trabalhar o dobro para conseguir alguma coisa, porque nosso trabalho não é valorizado, é explorado, pagam muito pouco. Por mais que você se esforce, você não consegue sair do lugar⁷⁴. (Grifou-se)

Perceba nas falas que a moradia aparece diretamente relacionada à dignidade, permitindo compreender que a negação do acesso ao direito à moradia conduz à negação do acesso a outros direitos, como trabalho e renda, realização de um projeto de vida, mobilidade social.

E nesse sentido, fundamentado na “pirâmide hierárquica” de Maslow, Mayos explica que importantes patologias aparecem associadas sistematicamente na situação de rua, as quais confirmam a importância do lar para a espécie hiper social humana, uma vez que o lar proporciona construção de projetos individuais e coletivos; o lar é condição para a socialização, a família e o desenvolvimento cognitivo-emocional, além de garantir a satisfação de necessidades fisiológicas e de segurança, dentre outros⁷⁵.

Assim, quando se pensa em vida digna, pensa-se em condições de reconhecimento e realização de um projeto de vida.

Butler, por exemplo, emprega a palavra “vida” no sentido que aqui se emprega “existência”. Para ela, há vidas que são passíveis de luto e outras não. No contexto deste trabalho, as vidas passíveis de luto são aquelas que existem para o Estado, enquanto que as

mulheres em situação de vida nas ruas, migrantes e famílias oriundas de área de risco geológico. Oferece pernoite, alimentação, higienização e atendimento socioassistencial.

⁷² Entrevistado n.º 3.

⁷³ Entrevistado n.º 04.

⁷⁴ Entrevistado n.º 36.

⁷⁵ MAYOS, Gonçal. Macrofilosofia del hogar, su falta y las necesidades humanas. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021, p. 136-159.

não passíveis são aquelas desprovidas de acesso à efetivação de direitos: “Assim, há ‘sujeitos’ que não são exatamente reconhecíveis como sujeitos e há ‘vidas’ que dificilmente – ou melhor dizendo, nunca – são reconhecidas como vidas”⁷⁶.

Considera-se, então, que há vidas que existem e vidas que apenas sobrevivem.

3.1 (IN) EXISTÊNCIA E SOBREVIVÊNCIA

Butler define “existência e sobrevivência” quando questiona: [...] “O que dizer das sobrevidas? Nesse sentido, será que as sobrevidas não existem ou não têm (sic) nem ao menos o reconhecimento de serem vidas lesadas, perdidas? Que quantidade e qualidade de vida existe (sic) na sobrevida?”⁷⁷. A partir da ideia da autora, entende-se que o termo “sobrevidas que não existem” seria redundante no contexto aqui empregado, porque não se pode dizer que quem sobrevive existe. Para além disso, pode-se responder as questões da autora afirmando que as sobrevidas são vidas desprovidas de acesso à efetivação de direitos; as sobrevidas são vidas que não existem; as sobrevidas não têm nem ao menos o reconhecimento de serem lesadas, perdidas e, por fim, na sobrevida não existe vida, o que existe talvez seja potência de vida, existência em potencial, vida orgânica, “vida nua” (*zoé*)⁷⁸;

⁷⁶ BUTLER, 2018b, p. 17.

⁷⁷ BUTLER, 2018b, p. 231.

⁷⁸ “Vida nua”, como Giorgio Agamben a teorizou, é a vida reduzida ao seu estado de mera atualidade, indiferença, disformidade, impotência, banalidade biológica. Agamben vai resgatar a noção romana de *Homo Sacer* para indicar aqueles que eram excluídos da esfera do direito humano, mas também divino, banidos da comunidade política e expostos a uma relação de exceção com o poder soberano (AGAMBEN, Giorgio, **Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida I**. Valencia: Pre-textos, 1998).

são seres virtuais⁷⁹; pessoas hiper-excluídas⁸⁰, massa de redundantes⁸¹, um contorno de uma mera silhueta, como diziam os nazistas ao se referir aos prisioneiros, em que a perversão de um poder não elimina o corpo, mas o mantém numa zona intermediária entre a vida e a morte, entre o humano e o inumano: o sobrevivente⁸² que, para Agamben, é produzido pelo biopoder contemporâneo, que reduz a vida à sobrevivência biológica⁸³ e para Bauman, fruto da globalização que gera os excluídos globais⁸⁴.

A percepção da noção de sobrevivência pode ser evidenciada nos relatos dos entrevistados citados abaixo, quando lhes foi indagado sobre como é viver nas ruas. A partir de suas falas pode-se compreender com mais clareza os aspectos que envolvem a categoria “sobrevivência”, diferenciando-a de “existência”:

Eu não jogo a culpa em ninguém, a não ser em mim próprio, por também ser fraco, um fraco que soube sobreviver diante de tantas nojeiras que se vive na rua: comi coisas da rua na beira do rio, coisas na beira da praia, o que foi feito sei lá para quem, mas foi o que matou a minha fome⁸⁵. (Grifou-se)

Quando se discute população em situação de rua, só se vê os problemas, defeitos da população de rua, como o uso de álcool e drogas. Muitas pessoas que estão na rua

⁷⁹ LAPOUJADE, 2017, p. 36; SOURIAU, 2015, p. 162.

⁸⁰ Para Boaventura de Sousa Santos, o acesso aos direitos humanos vem sendo franqueado apenas à parcela da sociedade civil, que ele denomina de *sociedade civil íntima*, correspondente aos grupos sociais já contemplados por uma hiper-inclusão, estendendo-se, quando muito, à *sociedade civil estranha*, que se situa na zona intermediária entre a inclusão e a exclusão social, uma vez que lhes é permitido o acesso a direitos individuais (civis e políticos), por um lado, mas lhes são impostas restrições no que se refere ao acesso a direitos econômicos, sociais e culturais, por outro. O autor classifica a sociedade civil moderna em três estratos, tomados como círculos ao redor do Estado: a sociedade civil íntima, correspondente ao círculo mais próximo do Estado, composta por indivíduos e grupos sociais caracterizados pela hiper-inclusão, ou seja, que gozam de um nível elevado de inclusão social, com acesso à totalidade dos direitos humanos historicamente consagrados; a sociedade civil estranha, correspondente ao círculo intermediário, composta por indivíduos e grupos sociais caracterizados por um misto de inclusão e exclusão social, o que significa que há um nível de inclusão baixo ou moderado, porque a exclusão é atenuada e não é considerada irreversível; e sociedade civil incivil, correspondente ao círculo situado mais externamente em relação ao Estado, composta pelos indivíduos e grupos sociais totalmente excluídos ou hiper-excluídos, que, a rigor, não pertencem à sociedade civil, pois não usufruem de qualquer direito. (SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, [S.L.], v. 1, n. 65, p. 03-76, 1 maio 2003. DOI: <http://dx.doi.org/10.4000/rccs.1180>).

⁸¹ BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1999.

⁸² PELBART, Peter Pál. *Vida e Morte no Contexto da Biopolítica*. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP, 2008, p. 3. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/pelbartdominacaobiopolitica.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

⁸³ “Fazer sobreviver” é um termo de Agamben, para explicar a sua divergência com a teoria do “biopoder” de Foucault. Para ele, o biopoder contemporâneo já não se incumbe de fazer viver nem de fazer morrer, mas de *fazer sobreviver*. (AGAMBEN, Giorgio. *Ce qui reste d’Auschwitz*. Paris: Payot & Rivages, 1999).

⁸⁴ BAUMAN, 1999.

⁸⁵ Entrevistado n.º 01.

não usavam droga antes, que passou a ser um recurso de sobrevivência nas ruas⁸⁶. (Grifou-se)

A gente vai sobrevivendo aqui, nesse lote abandonado [referindo-se a um terreno baldio às margens da Lagoa da Pampulha], nunca ninguém veio aqui⁸⁷. (Grifou-se)

Certa vez fui para um semáforo vender jujuba [balas], tinha uma caixa contendo 30 unidades, que seriam vendidas a um real cada, me sobrou jujuba e ganhei 168 reais em horas. Fato verídico [sic]. Fui eu. Vendi conversa. Preciso sobreviver na rua, não tenho trabalho e nem moradia, e também não roubo⁸⁸. (Grifou-se)

Eu tenho sobrevivido às lutas e às tempestades da vida... Graças a Deus, sobrevivi até hoje. A minha vida nunca foi fácil, ne?! Foi quando eu me uni com a população de rua, que fui tentar encontrar ajuda, socorro. Não consegui e encontrei foi um canalha na minha frente que, em vez de me ajudar, ajudou foi a atrapalhar a minha vida... Eu não falo que vivi, mas que sobrevivi e tenho lutado até hoje⁸⁹. (Grifou-se)

Precisamos que confiem em quem sabe trabalhar com o lixo, escolhemos o melhor do lixo, fazemos do lixo fonte de renda para nossa sobrevivência na rua⁹⁰. (Grifou-se)

A algumas pessoas não cabe sonhar, apenas sobreviver. O pessoal é tão rejeitado que o catador não tem nem coragem de olhar pra você, porque sente vergonha⁹¹. (Grifou-se)

A ideia de sobrevivência limita-se a resistir, a se auto preservar, a superar riscos para se manter vivo, a suprir necessidades emergenciais para não morrer. E essa ideia não coaduna com o que se entende por viver com dignidade, com existir. O conceito de existência está diretamente relacionado ao conceito de acesso a uma vida digna. Não se reconhece que haja existência em uma vida sem dignidade, porque a esse tipo de vida dá-se o nome de sobrevida. Sawaia diz que a sobrevivência em si não interessa ao homem, o que importa é uma sobrevivência específica, com reconhecimento e dignidade. Mesmo na miséria, eles [o desejo e a ética] não estão reduzidos às necessidades biológicas. O brado angustiante do “eu quero ser gente” perpassa o subtexto de todos os discursos⁹².

O conceito de sobrevivência está mais próximo do “mínimo existencial” do que da própria noção de existência.

⁸⁶ Entrevistado n.º 04.

⁸⁷ Entrevistado n.º 14.

⁸⁸ Entrevistado n.º 16.

⁸⁹ Entrevistado n.º 24.

⁹⁰ Entrevistado n.º 29.

⁹¹ Entrevistado n.º 31.

⁹² SAWAIA, Bader (org.). **As Artimanhas da Exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Editora Vozes, 2010, p. 115 -116.

3.2. (IN) EXISTÊNCIA, SOBREVIVÊNCIA E MÍNIMO EXISTENCIAL

A sobrevivência está relacionada ao “mínimo existencial”, que pode referir-se tanto ao mínimo existencial fisiológico quanto ao mínimo sociocultural. O mínimo fisiológico consiste na garantia apenas das condições materiais mínimas que impedem seja colocada em risco a própria sobrevivência do indivíduo, a sobrevivência física. O mínimo fisiológico refere-se ao mínimo vital.

Para Sarlet e Figueiredo⁹³, o mínimo existencial [sociocultural] não pode ser confundido com o que se tem chamado de mínimo vital ou mínimo de sobrevivência [fisiológico], de vez que esse último diz respeito à garantia da vida humana em suas condições fisiológicas, sem necessariamente abranger as condições para uma sobrevivência física em condições dignas, portanto, de uma vida com certa qualidade.

Assim, interpreta-se o conteúdo do mínimo existencial sociocultural como o conjunto de garantias materiais e imateriais para uma vida digna. Reconhecer a vida em seu sentido biológico, reconhecer que os seres humanos são dotados de potencialidades, capacidades, habilidades, vitalidade por si só, não significa o reconhecimento de existência. É a garantia do mínimo existencial sociocultural e fisiológico, conjuntamente, que permite a garantia ao direito à existência, porque não há vida sem as condições que a sustentam: “Trata-se de saber se as condições sociais de sobrevivência e prosperidade são ou não possíveis⁹⁴”, conforme Butler.

A esse mínimo existencial fisiológico, Agamben vai chamar de “vida nua”, que é aquela em que os sujeitos têm o seu estatuto ontológico suspenso, quando os direitos de cidadão ingressam em uma zona de indiferença, nem está vivo no sentido que vive um animal político (*bios politikon*) - em comunidade e ligado a leis - nem está morto e, portanto, fora da condição constitutiva do estado de direito⁹⁵.

⁹³ Por ocasião do julgamento do Agravo Regimental, no Recurso Extraordinário 639.337 (ARE 639.337 AgR/SP), o Supremo Tribunal Federal entendeu que “[a] noção de ‘mínimo existencial’, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança”. (SARLET; FIGUEIREDO, 2020).

⁹⁴ BUTLER, 2018b, p. 38.

⁹⁵ AGAMBEN, 1998.

Um sujeito existe quando tem acesso à realização de suas necessidades humanas, a começar pela segurança da sobrevivência, direito diretamente relacionado à questão vital, basilar, que deve ser obrigatoriamente conjugada com a garantia de superação de outras necessidades, como a integração societária, a identidade e a maximização das competências. Em relação a essas necessidades, Gustin explica que:

1º) Os indivíduos necessitam sobreviver: a segurança da sobrevivência tem sido enfocada como a mais fundamental de todas as necessidades. Por isso, é considerada como própria e natural a todos os seres vivos, e não somente humanos. Mesmo essa necessidade, genérica a todos os seres vivos, no ser humano é constringida pelas determinações sócio-culturais (sic) e temporais. Daí a imperiosidade de sua decodificação no sentido histórico para apreensão de especificidades.

2º) Os indivíduos dependem de integração societária: as pessoas necessitam trocar experiências, relacionar-se e participar de uma alocação social de bens e serviços que seja distributiva e justa. Essa é uma característica que se opõe à condição do indivíduo só ou segregado. [...]

3º) As pessoas necessitam de uma identidade: há que se individualizar os atores, há que se distinguir os papéis. A alocação de responsabilidade, própria do ser humano, é uma das formas utilizadas para essa individualização. Em certo sentido isso significa atribuição de consciência e a crença de que as ações dos indivíduos decorrem diretamente das escolhas que realizam em determinado contexto social. Suas escolhas relacionam-se, pois, a razões conscientes que induzem-nos [sic] a ações em determinados ambientes sócio-culturais (sic).

4º) É necessário maximizar as competências coletiva e individual de atividade criativa: a superação das limitações naturais e ambientais e das diversidades culturais do ser humano só é possível através de sua capacidade criativa. Para que isso se realize é imperioso que o homem se autodetermine e se emancipe no sentido do múltiplo desenvolvimento das potencialidades e possibilidades humanas para superação das restrições. Nesse sentido, é preciso sustentar um patamar mínimo de progresso humano que permita a atualização e recomposição desse potencial⁹⁶.

A sobrevivência entendida como meio precário de vida, como uma vida composta por mais restrições do que suprimentos, não é suficiente para garantir a existência. Isso porque o sujeito para existir precisa de muito mais do que recursos de sobrevivência, precisa de acesso a direitos. Essa situação pode ser ilustrada quando se tem somente política de assistência social dirigida à população em situação de rua, que contribui para a superação das necessidades imediatas, emergenciais, em curto e médio prazo, mas, sozinha, não consegue oferecer condições de transformação de vida. É quando se faz necessária uma política pública que envolva vários setores, como o da saúde, habitação, educação, enfrentando com

⁹⁶ GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio de sociologia e filosofia do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 10-11.

profundidade a questão, senão, a solução inicial para um problema pode prejudicar ainda mais aquele que dela depende. Isso porque, em que pese a política assistencial ser fundamental para o acesso à efetivação de direitos, ela sozinha não é suficiente, uma vez que os direitos humanos dependem de várias ações, programas e políticas para se concretizar e se estruturar efetivamente.

Nesse sentido, a ideia de garantia de sobrevivência apresentada por Gustin será aqui tratada como um elemento da existência, que deve estar acompanhado de outros, para que o sujeito exista. A garantia de sobrevivência por si só não assegura existência. Acredita-se que a referida autora também comunga desse pensamento, uma vez que defende que são quatro as necessidades humanas dos indivíduos. É importante ressaltar que o que se defende neste trabalho é que a existência depende, também, da superação dessas quatro necessidades, não se resumindo a elas. Para Doyal e Guogh, a sobrevivência por si só não pode sugerir a completude do que é ser sujeito (como exemplo, um indivíduo em coma, ligado a aparelhos, está sobrevivendo, mas não na plenitude das necessidades humanas)⁹⁷.

3.3. (IN) EXISTÊNCIA E INVISIBILIDADE

A compreensão do termo existência envolve também a compreensão do que seja a “invisibilidade”. Muito se ouve que a população em situação de rua é invisível ou invisibilizada. Assim, é importante esclarecer que o termo “existência” não é aqui tratado como sinônimo de visibilidade.

Em relação à “visibilidade”, entende-se que ser visível é diferente de existir. Isso porque a invisibilidade é um instrumento do processo que torna a população em situação de rua inexistente. Logo, a invisibilidade é apenas mais uma forma de negar acesso à efetivação de direitos a esse grupo populacional. O que é invisibilizado é o que paira sobre o sujeito, é o que nele falta, a sua existência é invisibilizada. O processo de invisibilidade/invisibilização torna-se evidente pelo “erro de conta⁹⁸”, que pressupõe a falsa contagem ou a

⁹⁷ DOYAL, Len; GUOGH, Ian. **Una teoría de las necesidades humanas**. Barcelona: Icaria Fuhem, 1994.

⁹⁸ Sobre o processo de invisibilização, Rancière explica a partir da ideia do “erro de contagem”. Ideia que será desenvolvida em toda a pesquisa. A título de ilustração, tem-se: “O que os ‘clássicos’ nos ensinam é antes de mais nada o seguinte: a política não se ocupa dos vínculos entre os indivíduos nem das relações entre os indivíduos e a comunidade, ela é da alçada de uma contagem das ‘partes’ da comunidade, contagem que é sempre uma falsa contagem, uma dupla contagem ou um erro na contagem.[...] Pois ele enxerga o que estes

impossibilidade de se contar quantos são os sujeitos de direitos para fins de elaboração de políticas públicas, como é o caso da exclusão da população em situação de rua do Censo Demográfico realizado pelo IBGE⁹⁹, bem como a falta de dados completos sobre a violação aos direitos desse grupo populacional. A ausência dessa quantificação é uma das formas de se negar visibilidade ao sujeito. Em relação a essa questão, oportuna é a colocação de Butler sobre as vidas que devem ser consideradas:

Se certas vidas são consideradas merecedoras de existência, de proteção e passíveis de luto e outras não, então essa maneira de diferenciar as vidas não pode ser entendida como um problema de identidade, nem sequer de sujeito. Trata-se, antes, de uma questão de como o poder configura o campo em que os sujeitos se tornam possíveis ou, na verdade, como eles se tornam impossíveis. [...] a questão é, na minha opinião, mais *extrema* e exige um tipo de análise capaz de colocar em xeque o enquadramento que silencia a pergunta de quem conta como “quem” – em outras palavras, a ação compulsória da norma ao circunscrever uma vida passível de luto¹⁰⁰.

Nesse sentido, tem-se a invisibilidade como instrumento do enquadramento normativo, que representa outra forma de negação de existência, conforme será explicado mais adiante.

Em relação à exclusão das pessoas em situação de rua do Censo Demográfico¹⁰¹ pelo fato de elas não estarem domiciliadas, parece um argumento carente de fundamentação, pois, segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu artigo 7º, § 8º, “quando a pessoa não tiver domicílio, considerar-se-á domiciliada no lugar de sua residência ou naquele em que se encontre”¹⁰². De igual modo, o artigo 73 do Código Civil

esqueceram: o erro de cálculo da democracia, que em última instância é apenas o erro de cálculo fundador da política”. (RANCIÈRE, 1996, p. 20-21, 23).

⁹⁹ “Constitui a principal fonte de referência para o conhecimento das condições de vida da população em todos os municípios do país e em seus recortes territoriais internos, tendo como unidade de coleta a pessoa residente, na data de referência, em domicílio do Território Nacional.” (IBGE. **Censo Demográfico**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 08 jan. 2020).

¹⁰⁰ BUTLER, 2018b, p. 231-232.

¹⁰¹ “O Censo Demográfico 2022 do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) vai incluir nas consultas pessoas que moram em locais improvisados, como barracas de lona debaixo de viadutos e outros locais que, nas consultas anteriores, não eram considerados domicílios residenciais. Isso significa que as chamadas “pessoas invisíveis” agora serão contabilizadas como cidadãs brasileiras” (MAIA, Tião. **Censo do IBGE vai visitar moradias improvisadas como barracas de lona ou casas de papelão**. CONTILNET, 2022. Disponível em: <https://contilnetnoticias.com.br/2022/02/censo-do-ibge-vai-visitar-moradias-improvisadas-como-barracas-de-lona-ou-casas-de-papelao/> Acesso em: 06 out. 2022).

¹⁰² BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

Brasileiro dispõe que “Ter-se-á por domicílio da pessoa natural, que não tenha residência habitual, o lugar onde for encontrada”¹⁰³. Perceba, portanto, que o conceito legal de domicílio é mais abrangente do que aquele compreendido pela metodologia do Censo, o qual apresenta uma interpretação restritiva e excludente.

Fernando Braga da Costa¹⁰⁴ demonstra a ocorrência da invisibilidade pública, por meio de uma pesquisa em que ele se insere no contexto socioprofissional interpretando, por oito anos, um gari na Universidade de São Paulo. Segundo ele, ao olhar da maioria, os trabalhadores braçais são “seres invisíveis, sem nome”. A invisibilidade social está relacionada a pessoas que desenvolvem profissões consideradas sem status, glamour, reconhecimento social e adequada remuneração, “como lixeiros, garis, faxineiras, seguranças, frentistas, garçons, cobradores de ônibus e outras de caráter operacional”¹⁰⁵. Outra categoria que também se vê estigmatizada por esse tipo de invisibilidade social, tanto na ótica do consumo quanto no que se refere ao reconhecimento social, é a dos catadores de material reciclável, conforme se percebe pelos seguintes relatos de três pessoas em situação de rua que têm como fonte de renda a catação, quando lhes foi perguntado sobre como é viver nas ruas:

Existe uma população que sobrevive com tudo aquilo que não serve para você. Aquilo que para você é lixo sustenta um monte de famílias que vivem esquecidas [sic], esperando uma oportunidade de viver um pouco melhor. Um povo escravizado a céu aberto, e aos olhares da sociedade que os [sic] assistem todos os dias. São tantas coisas sendo construídas e esta população continua esquecida, jogada sem ser vista. Um povo que grita por socorro no silêncio da vida¹⁰⁶. (Grifou-se)

Precisamos de apoio para um início de trabalho que irá fazer grande diferença neste país. De onde não se espera é que pode acontecer, nunca duvide da capacidade das pessoas. Temos projetos bons para todos, só precisamos ser vistos. Se é para fazer e construir um mundo melhor, não podemos ficar de braços cruzados esperando o mundo acabar. Tem muita gente pedindo socorro no silêncio onde o medo impera, um povo vive um tempo em que a escravidão nunca acabou. E tem sede de gritar por liberdade, se livrar das algemas que os prende perto daqueles que não tem nenhum respeito com seu próximo¹⁰⁷. (Grifou-se)

¹⁰³ BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília: Presidência da República, 2002b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 3 set. 2020.

¹⁰⁴ COSTA, Fernando Braga da. **Homens Invisíveis: relatos de uma humilhação social**. São Paulo: Editora Globo, 2004.

¹⁰⁵ CELEGUIM, Cristiane R. J. *et al.* A invisibilidade social no âmbito do trabalho. **Revista Científica da Faculdade das Américas**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 6, jun. 2009. Disponível em: <http://docplayer.com.br/18935497-A-invisibilidade-social-no-ambito-do-trabalho.html>. Acesso em: 06 jan. 2020.

¹⁰⁶ Entrevistado n.º 33.

¹⁰⁷ Entrevistado n.º 29.

Aí a gente fica cada vez mais isolada. Aqui onde a gente está, passa muita gente o dia inteiro. Mas, me pergunta quantas olham pra mim? Se eu tivesse uma casa isso não aconteceria¹⁰⁸. (Grifou-se)

Observe que, nas duas primeiras falas, os entrevistados utilizam os termos “escravizado”, “escravidão”, “algemas” para se referir à condição dada aos catadores de material reciclável e, também, à população em situação de rua, ou seja, a condição na qual se percebem. A partir de então, pode-se inferir que, se um sujeito para existir precisa ter condições para superar as suas necessidades mais basilares, como a autonomia, tem-se que o sujeito “escravizado” tem a sua existência negada.

A partir disso, deve-se perguntar: o que acontece com um sujeito que se vê tratado como escravo? Que noção de existência ele tem? Será que a supressão da própria noção de existência é uma negação de existência? Talvez, então, deva-se pensar na noção de existência, também, como o reconhecimento de si mesmo como ser humano livre e emancipado, independentemente das ações governamentais. Mais uma vez depara-se com as operações de poder, determinando a vida de sujeitos e a noção de si mesmo. Esse respeito também deve ser compreendido como o sentimento de ser “invisível” e de viver isolado, apresentado no terceiro relato, uma vez que a integração societária e a identidade são, também, necessidades humanas.

Segundo Mbembe¹⁰⁹, no contexto da colonização, a natureza humana do escravo aparece como uma sombra personificada; a condição de escravo resulta de uma perda tripla: perda de um “lar”, perda de direitos sobre seu corpo e perda de status político. Essa perda tripla equivale à dominação absoluta, alienação ao nascer e morte social.

A superação das necessidades humanas é uma preocupação de quem está nas ruas, bem como a percepção de escravização pelo sistema. O entrevistado n. 05 expressa isso:

Não existe política municipal de habitação para a população em situação de rua. O programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1 é burocrático demais, dificulta, impede que a população em situação de rua consiga. Existem programas em Belo Horizonte, mas, política não existe. Os governantes não estão se esforçando para isso acontecer. Será que eles querem isso? Será que eles querem que a população em situação de rua receba migalhas e continue sendo escravos do sistema?¹¹⁰ (Grifou-se)

¹⁰⁸ Entrevistado n.º 26.

¹⁰⁹ MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 32, p. 131, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>. Acesso em: 24 mar. 2022.

¹¹⁰ Entrevistado n.º 05.

Os entrevistados n. 02, 11 e 16 manifestam o seu desejo de sair da rua e demonstram ter responsabilidade sobre si:

Mas, eu estou colhendo o que plantei. Mas, já estou plantando de novo, agora, coisa boa, e vou colher coisa boa, coisas melhores ainda. Eu já estou me cuidando e me preparando para entrar na sociedade, no mercado de trabalho bem, com a cabeça boa, para reconstruir minha vida, pois, perdi tudo o que eu tinha, até o celular me roubaram. Eu tinha casa, carro, moto, TV, família, saúde e vou voltar a ter. [...] Eu te falo, eu tenho consciência de que vou sair dessa. Eu estou colhendo o que plantei¹¹¹.

Eu conheço gente que conseguiu arrumar um emprego, como, por exemplo, cozinheiro e segurança, e pôde sair das ruas. Muitas pessoas estão na rua e querem sair. Eles usam a rua como forma temporária, como eu mesmo... Quando eu arrumar um trampo, vou alugar um lugar. Eu vejo os caras aí que eles arrumam esses empregos com carteira assinada, eles conseguem, em pouco mais de um mês, dormir em um alojamento ou arrumam um lugar para ficar¹¹².

Quando parei de beber, consegui sair da rua. Descobri que se eu ganhasse 30 reais por dia sem beber, seria melhor do que ganhar 80 reais por dia bebendo. A bebida me destruía. Consegui enxergar o que me prendia na rua. Estar numa casa é muito importante para resgatar isso tudo, essa sanidade, consciência do que faz bem¹¹³.

A alocação de responsabilidade é própria do ser humano, quando as ações dos indivíduos decorrem diretamente das escolhas que realizam em determinado contexto social é um indicativo de autonomia¹¹⁴.

A condição de escravo ou de liberdade tolhida que se vê nos relatos é a completa negação de autonomia e resulta da perda de um “lar”, perda de direitos sobre seu corpo e perda de status político.

Múltiplos sentimentos podem ser percebidos nesses relatos, especialmente sentimentos relacionados à sensação de ser “invisível” para os outros, como o desprezo, a exclusão, a exploração, o abandono, o preconceito, a insignificância, a clandestinidade, o desejo de ser visto.

Para Costa¹¹⁵, a invisibilidade é tão automatizada na sociedade que muitas vezes nem mesmo o próprio ser “invisível” se dá conta de sua situação, e se ele se dá conta disso, necessita de armas para combater. O “invisível” não tem voz e não é levado em consideração.

¹¹¹ Entrevistado n.º 02.

¹¹² Entrevistado n.º 11.

¹¹³ Entrevistado n.º 16.

¹¹⁴ GUSTIN, 2009.

¹¹⁵ COSTA, 2004.

É justamente essa identidade ocultada na percepção do outro que se remete à invisibilidade social.

A noção de visibilidade perpassa, também, pela ideia do que pode e não pode ser compreendido, apreendido, sentido, além, é claro, do elemento “físico”. Para muitos, a população em situação de rua faz parte do cenário urbano, da paisagem, como se fosse algo natural e não provocado por um sistema socioeconômico. Na fala do entrevistado n. 33, isso se evidencia: “Um povo escravizado a céu aberto, e aos olhares da sociedade que os [sic] assistem todos os dias¹¹⁶”.

Esses relatos dos entrevistados n. 33 e do n. 29 têm grande validade, porque neles aparecem as palavras “escravidão” e “escravizado”. O sentimento que se revela por meio dessas palavras é de objetificação, tratamento desumano, é o mais alto nível da invisibilidade do ser enquanto sujeito, como definiria Orlando Patterson¹¹⁷ ao descrever o estatuto do escravo: são pessoas socialmente mortas.

Outro relato que revela esse sentimento de exclusão, de negação de acesso a direitos é o do entrevistado n. 19:

Eles tratam a gente como se a gente fosse um lixo que tem que ser varrido. É muito humilhante. Quando eu penso em ter uma casa, eu penso nisso tudo, nessa humilhação. Se eu tivesse uma casa, mesmo que fosse um barracão, eu não passaria por isso. Dentro de casa a gente tem mais proteção... Só quem tem casa tem esses direitos... A gente também tinha que ser protegido, não acha?¹¹⁸ (Grifou-se)

Assim, entende-se que a invisibilidade é um mecanismo de negação de acesso à efetivação de direitos, pois, quando não se vê, não se considera, presume-se que não existe; a invisibilidade é a negação do acesso ao direito de ser percebido e a visibilidade é um direito efetivado de quem existe. Assim, aquele que não existe não tem motivo para ser visto.

Em relação aos grupos de pessoas na sociedade que são invisibilizados em decorrência da profissão que exercem, profissão “sem status” entende-se que essas pessoas não perdem a existência, não perdem (ou não deveriam perder) o acesso à efetivação de seus direitos. Isso porque, em se tratando de lixeiros, garis, faxineiras, seguranças, frentistas, garçons,

¹¹⁶ No contexto da entrevista, ficou clara a fala do entrevistado quando disse que as pessoas “os assistem” todos os dias, no sentido de que elas “os veem” todos os dias e não como foi expressado “os assistiam”, no sentido de dar assistência.

¹¹⁷ BUTLER, 2018b, p. 70.

¹¹⁸ Entrevistado n.º 19.

cobradores de ônibus, conforme foram mencionados, são categorias profissionais minimamente regulamentadas¹¹⁹ e com representação sindical, o que facilita e possibilita o acesso à reivindicação, o acesso à efetivação de direitos e, por conseguinte, o reconhecimento de existência, diferentemente do que ocorre com a população em situação de rua, que tampouco isso tem. Por mais que haja frentes, órgãos, organizações não governamentais, movimentos sociais de defesa dos direitos da população nessa situação, esses não têm legitimidade processual para propor ação judicial coletiva de proteção a seus direitos¹²⁰ como as categorias profissionais acima citadas têm na figura do sindicato¹²¹. É claro que a natureza informal de algumas categorias, como é o caso dos vendedores ambulantes (camelôs), dificulta a sua representação e quantificação, porém, não as tornam, de imediato e por si só, inexistentes ante o Estado. Em relação à (in) adequada representação, vale destacar o pensamento de Butler sobre a representação de tipos específicos de sujeitos (os subentendidos), que pode ser aplicada no que tange a essas categorias “sem glamour” e às pessoas em situação de rua: “Persistem algumas questões sobre se e como tais sujeitos podem ser representados na legislação, e sobre o que poderia ser considerado como um reconhecimento cultural e institucional suficiente para tais sujeitos¹²²”. Então, talvez, a representação não confira existência aos referidos sujeitos, porém, uma vez representados têm (teriam) mais condições para reivindicar o acesso a direitos perante o Estado, pelo menos no que diz respeito a serem vistos, a terem as suas demandas percebidas¹²³.

¹¹⁹ De acordo com a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, instituída por Portaria Ministerial n. 397, de 9 de outubro de 2002, que tem por finalidade a identificação das ocupações no mercado de trabalho, para fins classificatórios nos registros administrativos e domiciliares, os efeitos de uniformização pretendida pela CBO são de ordem administrativa e não se estendem às relações de trabalho. Já a regulamentação da profissão, diferentemente da CBO, é realizada por meio de lei, cuja apreciação é feita pelo Congresso Nacional, por meio de seus Deputados e Senadores, e levada à sanção do Presidente da República. (BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. [2020ai]. Disponível em: <http://www.mteco.gov.br/cbosite/pages/home.jsf>. Acesso em: 13 jan. 2020).

¹²⁰ Sobre a legitimidade nas ações coletivas, tem-se, no Brasil, o chamado microsistema de tutela coletiva composto pelas leis de Ação Popular, de Ação Civil Pública e pelo Código de Defesa do Consumidor, respectivamente, Lei nº 4.717, de 1965; a Lei nº 7.347, de 1985, e a Lei 8.078, de 1990, além da previsão constitucional do Mandado de Segurança coletivo, previsto no artigo 5º, inciso LXX, alínea b, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88 (BRASIL, 2020b). Esse microsistema dispõe sobre a tutela em juízo dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, apresentando um rol taxativo de legitimados para a defesa desses interesses.

¹²¹ Em relação ao sindicato, a CRFB/88 dispõe, no artigo 8º, inciso III, que: “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: [...] III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas” (BRASIL, 2020b).

¹²² BUTLER, 2018b, p. 198.

¹²³ Em relação a essa questão da representação, deve-se considerar o pensamento de Spivak, que entende que é uma forma de violência epistêmica, pois parte do pressuposto de que o subalterno não tem condições de falar e por isso falam por ele (SPIVAK, 2010). Contudo, ainda que muitos sindicatos tenham se tornado

A população em situação de rua, além de ser “invisível” para a sociedade, é “dispensável¹²⁴”, é inexistente para o sistema econômico e político¹²⁵. Perceba que a invisibilidade tem mais a ver com falta de alteridade, reificação, banalização, precarização e menos com negação de acesso a direitos, não obstante possa haver negação de acesso a direitos a quem é invisibilizado, inclusive a invisibilidade é a negação do acesso ao direito de ser percebido como sujeito. A banalização é retratada na seguinte fala:

Para falar com a rua tem que ser pessoas que viveu [sic] ela, que falam a língua deles. As pessoas querem falar de finanças com quem nunca teve dinheiro. Muitas coisas fora da imagem da rua. A rua precisa ser acolhida, assistida e tratada. E não banalizar a rua. Por isso fica difícil de falar com a rua¹²⁶. (Grifou-se)

Na opinião do representante do Movimento Nacional da População de Rua, Leonildo Monteiro, o preconceito contra a população em situação de rua tornou-se banal e essa população está sendo dizimada: “Para a sociedade e agentes públicos é normal ver um sujeito

instrumentos de ação política, há de se reconhecer a importância das entidades sindicais na proteção dos direitos e garantias da classe trabalhadora brasileira, tanto em âmbito jurídico-processual, quanto em negociações coletivas extrajudiciais. Em que pese concordar que a representação sindical pode ser uma forma de violência epistêmica, entende-se que, em alguns casos, a sua ausência pode tornar ainda mais frágil e precária a categoria.

¹²⁴ Para Bauman, o sujeito se torna dispensável, porque passa a ser “redundante”, o que significa ser extranumerário, desnecessário, sem uso – quaisquer que sejam os usos e necessidades responsáveis pelo estabelecimento dos padrões de utilidade e de indispensabilidade. Os outros não necessitam de você. Não há uma razão autoevidente para você existir nem qualquer justificativa óbvia para que você reivindique o direito à existência. Ser declarado redundante significa ter sido dispensado pelo fato de ser dispensável – tal como a garrafa de plástico vazia e não retornável, ou a seringa usada, uma mercadoria desprovida de atração e de compradores, ou um produto abaixo do padrão, ou manchado, sem utilidade, retirado da linha de montagem pelos inspetores de qualidade. “Redundância” compartilha espaço semântico de “rejeitos”, “dejetos”, “restos”, “lixo” - com refugo (BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2017, p. 20).

¹²⁵ Segundo Gefael, “o capitalismo neoliberal apenas deseja corpos lucrativos. São excluídos aqueles que não podem ou não querem ser empreendedores ou consumir (para enriquecer o 1%). Embora, na realidade, a maioria que os exclui. Os doentes crônicos, os deficientes, os idosos com pensões insignificantes, os desempregados ou os que têm baixos salários, os sem-teto, as crianças famintas, os jovens sem futuro, os doentes mentais sem rede de apoio e os imigrantes de países do Terceiro Mundo são o produto das desigualdades que o neoliberalismo cria. Mas eles são rotulados como culpados da sua situação, como irresponsáveis e suspeitos. Ou, na melhor das hipóteses, como pessoas infelizes”. (Tradução livre). No original: “El capitalismo neoliberal solo desea cuerpos rentables. Los que no pueden o no quieren ser emprendedores ni consumir (para enriquecer al 1%) son excluidos. Aunque, en realidad, la mayoría que los excluye. Los enfermos crónicos, los discapacitados, los ancianos con pensiones míseras, los parados o con trabajos mal pagados, los sin techo, los niños hambrientos, los jóvenes sin futuro, los enfermos mentales sin red de apoyo y los inmigrantes de países del Tercer Mundo son el producto de las desigualdades que crea el neoliberalismo. Pero se les etiqueta como culpables de su situación,¹ como irresponsables y sospechosos. O, en el mejor de los casos, como personas con mala suerte” (GEFAELL, Clara Valverde. **De la necropolítica neoliberal a la empatía radical: violencia discreta, cuerpos excluidos y repolitización**. Barcelona: Icaria / Más Madera, 2015, p. 25).

¹²⁶ Entrevistado n.º 1.

negro morto nas ruas... Mas imagina se fosse o cachorro deles, que gasta R\$100, R\$200 por dia? A vida do ser humano que está nas ruas não vale nada”¹²⁷. O entrevistado n. 20 conta: “Na rua, a gente sofre tanto, é muito preconceito e falta de respeito. Eu já fui desrespeitado várias vezes por motoristas e pessoas que passavam por mim”¹²⁸.

Enfim, é difícil estabelecer uma separação nítida entre a invisibilidade e a inexistência, pois são configurações que se realimentam e têm características ou qualidades específicas que cercam o cidadão em situação de precariedade e vulnerabilidade. Tanto porque, “a precariedade não é o efeito de determinada estratégia, mas sim a condição generalizada para toda e qualquer estratégia¹²⁹”.

Nesse sentido, deve-se, também, diferenciar “vulnerabilidade” de “inexistência”, em que pese não haver tanta similaridade entre elas, mas, como o sentido de vulnerabilidade está relacionado com a questão de exposição a risco, de alguma maneira envolve a negação de acesso a direitos, no caso o direito à proteção, segurança, incolumidade.

3.4. (IN) EXISTÊNCIA E VULNERABILIDADE

A expressão vulnerabilidade social tem sido amplamente utilizada na literatura acadêmica e oficial nos últimos anos nem sempre com o mesmo significado, tendo se tornado bastante polissêmica¹³⁰. Pode-se entender a vulnerabilidade social como condição de desvantagem perante o acesso às situações de promoção e garantia dos direitos de cidadania de determinada população, acarretando risco ao sujeito hipossuficiente, desamparado.

O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) e o Atlas da Vulnerabilidade Social¹³¹ (AVS) trabalham com três dimensões para analisar a vulnerabilidade, são elas: infraestrutura

¹²⁷ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Racismo, invisibilidade e violência letal contra população em situação de rua são debatidos em seminário**. 2018b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/setembro/racismo-invisibilidade-e-violencia-letal-contr-populacao-em-situacao-de-rua-sao-debatidos-em-seminario>. Acesso em: 18 jun. 2020.

¹²⁸ Entrevistado n.º 20.

¹²⁹ BUTLER, 2018b, p. 254.

¹³⁰ Prowse analisa os diversos usos desta categoria em um conjunto de artigos produzidos no âmbito do Centre for Chronic Poverty, do Reino Unido. (PROWSE, Martin. Towards a Clearer Understanding of 'Vulnerability' in Relation to Chronic Poverty. **CPRC Working Paper**, [S.L.], v. 1, n. 24, p. 1-41, 1 abr. 2003. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1754445>).

¹³¹ O Índice de Vulnerabilidade Social e o Atlas da Vulnerabilidade Social dos municípios e das Regiões Metropolitanas brasileiras resultam de um amplo esforço de identificação, desenvolvimento e georreferenciamento de indicadores destinado a permitir a visualização imediata da disparidade das

urbana, capital humano e renda e trabalho. Essas dimensões dizem respeito a grupo ativos, recursos ou estrutura, cujo acesso, falta ou insuficiência indicam que o modelo de vida das famílias localiza-se baixo, refletindo sobre o não acesso e a não utilização dos direitos sociais. Nesse sentido, pode-se observar que existem alguns fatores específicos que são exemplos de vulnerabilidade, como recursos financeiros escassos, desemprego e baixa qualificação ou nível de escolaridade. Perceba que esses fatores correspondem também à negação ao acesso a alguns direitos, como acesso à renda, emprego, educação, o que pode levar à inexistência. Contudo, por si só não tornam o sujeito inexistente. A configuração da inexistência está diretamente relacionada ao fato de a pessoa encontrar-se em situação de rua. No caso da vulnerabilidade, a negação de acesso a direitos não necessariamente está relacionada à situação de rua. O indivíduo vulnerável fica exposto à situação de desvantagem, como seria o caso de uma pessoa sem acesso ao direito à educação, que se encontraria em situação de desvantagem no mercado de trabalho, que, a cada dia, exige maior qualificação da mão de obra. Em relação a esse exemplo, não se pode afirmar que falta existência para essa pessoa pelo simples fato de não ter acesso ao direito à educação, porque, para faltar existência, é necessário que a negação ao direito decorra da situação de rua. Entende-se, é claro, que o não acesso ao direito à educação pode gerar privações ao sujeito, pode impedi-lo de usufruir de outros direitos como, o direito à informação, à realização de um projeto de vida, ao desenvolvimento intelectual, como tantos outros. Porém, essa privação não necessariamente está ocorrendo por causa da situação de rua.

Os sintomas da vulnerabilidade social podem compreender “precariedade”, “fragilidade” e “risco social¹³²”, como fica claro nos relatos dos entrevistados quando lhes foi perguntado sobre como é viver nas ruas, se tem companhia, se sente que corre algum risco:

condições de vida presentes nas diversas escalas do território brasileiro. Tanto o IVS quanto a plataforma do AVS decorrem do mesmo processo de apuração de indicadores realizado para a produção do IDHM e do Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal (ADH), produtos da parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o Ipea e a FJP, de Minas Gerais, com o propósito de adaptar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) global, aplicado aos países do mundo, aos municípios brasileiros, originando assim o IDHM. (IPEA. **Vulnerabilidade Social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2364b.pdf. Acesso em: 06 jan. 2020).

¹³² Em relação ao tema “risco social”, necessária é a literatura de Ulrich Beck sobre a teoria do risco social, para quem o risco é constante, virtual, produzido e distribuído de acordo com a classe social. (BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010).

Eu gostaria que minha moradia fosse simples, onde eu pudesse dormir sem medo, tomar banho, usar o banheiro e guardar minhas coisas e receber amigos. A gente que vive da rua sofre muito preconceito e o nosso trabalho é desvalorizado, a gente não tem oportunidade de melhorar de vida, sem casa é assim... Eu durmo vigiando este meu carrinho, porque até roubar, já me roubaram.¹³³ (Grifou-se)

Você me perguntou se tenho uma companhia, não, não tenho, eu não consigo nem me proteger. Mas, se eu tivesse um lugar para mim, é claro que teria alguém, a vida sem companhia é muito mais difícil.¹³⁴ (Grifou-se)

Casa para nós é onde a gente tem sossego, paz... Na casa de nossas famílias a gente não tinha isso... É claro que a gente tem vontade de ter uma casa de verdade, de concreto, paredes fortes... Isso é um sonho de toda pessoa, eu acho, né... toda pessoa quer proteção... Quando chove, venta forte, a gente tem que rezar.¹³⁵ (Grifou-se)

Eu não tenho casa, nada, não tenho nenhum teto, só o céu mesmo. Nem a proteção de uma marquise eu tenho, só quando chove que me escondo. Eu durmo nesse canteiro. [...] Eu sinto que ele me protege, mas quem protege ele? [se referindo ao companheiro] Eu? Eu tenho que tratar, correr atrás dos remédios... Numa casa dá para organizar as coisas da gente, até quando a gente fica doente, dentro de casa a gente melhora mais rápido.¹³⁶ (Grifou-se)

Mas, eu sonho em ter minha casa de novo, poder dormir à noite sem medo. Eu já estou tão cansado, nem acredito que esse sonho vai se realizar... Se pelo menos eu pudesse ter onde descansar, que não fosse nesse chão duro, sendo humilhado depois de um dia inteiro puxando carroça.¹³⁷ (Grifou-se)

A vulnerabilidade passa a ser compreendida a partir da exposição a riscos de diferentes naturezas, sejam eles econômicos, culturais ou sociais, que colocam diferentes desafios para seu enfrentamento, como explica o entrevistado n. 29:

A gente na rua convive com todo tipo de gente, a gente dorme no chão, é maltratado, sofre demais. Antes, eu tinha uma rede, dormia na rede. Esse pessoal tudo aí sabe. Eu levava ela comigo e chegava em qualquer lugar e armava a rede e deitava, certo?! Hoje eu durmo no chão, chão duro. No frio também já dormi sem nada. Já dormi no mato também. Eu não tenho medo de bicho, de cobra... Eu tenho medo é do homem. Muitas vezes, é melhor dormir no mato, que dormir assim, onde passa carro toda hora. Porque tem gente que atira coisa pela janela do carro. Acha que a gente é lixo. Moradia é respeito, dentro da sua casa ninguém vai te chamar de vagabundo, igual na rua. Ter uma casa é ter proteção, respeito.¹³⁸ (Grifou-se)

Observando a fala acima, percebe-se que o medo e a insegurança estão nas relações interpessoais. O entrevistado sente medo do que outro sujeito possa lhe fazer, aproveitando

¹³³ Entrevistado n.º 08.

¹³⁴ Entrevistado n.º 11.

¹³⁵ Entrevistado n.º 13.

¹³⁶ Entrevistado n.º 17.

¹³⁷ Entrevistado n.º 20.

¹³⁸ Entrevistado n.º 29.

de sua condição vulnerável. Foi o que aconteceu com o entrevistado n. 28, vítima de um incêndio provocado:

Já botaram fogo aqui. A sorte é que a gente não dorme, a gente passa a noite... Aí, meu filho viu o fogo e chamou a gente. Quase que o colchãozinho dele pega fogo. Mas, depois que a polícia passa, a gente volta. Não tem jeito, é assim. A gente também vai pra rua de baixo. Mas, lá não tem tanta árvore como aqui. Aqui é bom porque dá pra fazer um monte de coisa, até lavar roupa. O banheiro é improvisado ali, tudo na rua é improvisado... A gente acostuma... Mas, é como eu estou te falando, é cheio de risco... e eu não falo de animal, não... Eu falo de gente mesmo, tem muita gente ruim, que passa e torce a cara...uns nem olham ou até cospem.¹³⁹ (Grifou-se)

O medo de violência institucional também é comum entre os entrevistados:

A polícia não protege a gente, mas protege essa loja aí, esse banco, esse bar... Morar nessas condições é difícil demais. O calor dentro dessa barraca é insuportável, a gente quase derrete.¹⁴⁰ (Grifou-se)

Eu só não fui para esses abrigos do governo porque uma pessoa me contou que foi roubada lá. Então não dá pra confiar nesses abrigos. Tenho medo até de ser morta envenenada com essas marmitas que dão pra gente, porque tem muitas pessoas que não gostam da gente por aí. Eu entendo... mas, fazer o quê?¹⁴¹ (Grifou-se)

[...] já passei na [casa de] acolhida de Goiânia, consegui ficar três dias. Tráfico, uso de bebida, excesso de autoridade da guarda civil metropolitana, relacionado a espancamento... Tenho pessoas que comprovam isso. Quem conheceu não quer voltar mais¹⁴². (Grifou-se)

A atuação dos Guardas Municipais e da PM [Polícia Militar] também é bastante complicada. Eles são responsáveis por proteger as pessoas, mas são eles que mais maltratam a gente, as abordagens truculentas acontecem demais.¹⁴³ (Grifou-se)

Eu quero ficar aqui mesmo, mas, não aqui, porque aqui passa muito carro, tem barulho e eu já tenho problema de ouvido... Tem mais gente que fica aqui, aí a gente se protege. A PM [Polícia Militar] vem sempre aqui, mas a gente espera eles irem embora pra gente vir pra cá dormir. Às vezes, só de madrugada que a gente consegue vir. Antes, a gente fica naquele lote ali. Só que lá não dá para dormir, porque tem muito mato..., mas, dá pra fazer comida.¹⁴⁴ (Grifou-se)

¹³⁹ Entrevistado n.º 28.

¹⁴⁰ Entrevistado n.º 15.

¹⁴¹ Entrevistado n.º 18.

¹⁴² Entrevistado n.º 16.

¹⁴³ Entrevistado n.º 19.

¹⁴⁴ Entrevistado n.º 22.

Butler explica que “A perda e a vulnerabilidade parecem ser a consequência de nossos corpos socialmente constituídos, sujeitos a terceiros, ameaçados por perda, expostos a outros e suscetíveis à violência por causa dessa exposição¹⁴⁵” (Tradução livre). Prossegue a autora:

De alguma forma, todos nós vivemos com esta particular vulnerabilidade, uma vulnerabilidade ante o outro que faz parte da vida corporal, uma vulnerabilidade ante esses acessos repentinos vindos de outra parte que não podemos prevenir. No entanto, esta vulnerabilidade é exaurida sob certas condições sociais e políticas, especialmente quando a violência é um modo de vida e os meios de autodefesa são limitados. Estar ciente dessa vulnerabilidade pode se tornar a base para uma solução política pacífica, assim como negá-la através de fantasias de dominação (fantasias institucionalizadas de dominação) pode fortalecer argumentos para a guerra. No entanto, não podemos ignorar esta vulnerabilidade. Devemos prestar atenção a ela, até mesmo cumpri-la, para começar a pensar em qual política poderia ser seguida, mantendo a ideia de vulnerabilidade corporal, uma situação em que podemos ser derrotados ou perder outros. [...] Negar essa vulnerabilidade, bani-la, sentir-se seguro às custas de qualquer outro tipo de consideração humana, significa desperdiçar o principal recurso para nos guiar e encontrar uma saída. [...] Certas vidas são altamente protegidas, e o ataque contra sua santidade basta mobilizar para mobilizar as forças da guerra. Outras vidas não gozam de um apoio tão imediato e furioso e não se qualificarão como vidas ‘que valham a pena’.¹⁴⁶ (Tradução livre)

Acompanhando o pensamento de Butler, pode-se inferir que a vulnerabilidade é um processo que contribui para o sujeito se tornar inexistente, pois, sendo algo inerente à vida do homem em sociedade, não há garantia de que ele terá recursos para enfrentar e superar os riscos.

Robert Castel vai explicar a vulnerabilidade social como sendo a condição social daqueles indivíduos situados entre a integração e a desfiliação social que, na prática, é um

¹⁴⁵ No original: “La pérdida y la vulnerabilidad parecen ser la consecuencia de nuestros cuerpos socialmente constituidos, sujetos a otros, amenazados por la pérdida, expuestos a otros y susceptibles de violencia a causa de esta exposición”. (BUTLER, Judith. **Vida precaria: El poder del duelo y la violencia**. Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 46).

¹⁴⁶ “De algún modo, todos vivimos con esta particular vulnerabilidad, una vulnerabilidad ante el otro que es parte de la vida corporal, una vulnerabilidad ante esos súbitos accesos venidos de otra parte que no podemos prevenir. Sin embargo, esta vulnerabilidad se exagera bajo ciertas condiciones sociales y políticas, especialmente cuando la violencia es una forma de vida y los medios de autodefensa son limitados. Ser conscientes de esta vulnerabilidad puede convertirse en la base de una solución política pacífica, así como negarla por medio de fantasías de dominación (fantasías institucionalizadas de dominación) puede fortalecer los argumentos a favor de la guerra. Sin embargo, no podemos dejar de lado esta vulnerabilidad. Debemos prestarle atención, incluso atendernos a ella, para empezar a pensar qué política podría seguirse manteniendo la idea de vulnerabilidad corporal, una situación en la que podemos ser derrotados o perder a otros. [...] Negar esta vulnerabilidad, desterrarla, sentirnos seguros a expensas de cualquier otro tipo de consideración humana, supone desperdiciar el principal recurso para orientarnos y encontrar una salida. [...] Ciertas vidas están altamente protegidas, y el atentado contra su santidad basta para movilizar las fuerzas de la guerra. Otras vidas no gozan de un apoyo tan inmediato y furioso, y no se calificarán incluso como vidas que ‘valgan la pena’”. (BUTLER, Op. Cit, p. 55-58).

espaço de instabilidade, de turbulências, povoado de indivíduos em situação precária em sua relação com o trabalho e frágeis em sua inserção relacional¹⁴⁷.

Sendo assim, a partir do que foi exposto, compreende-se que a situação de vulnerabilidade pode levar o sujeito à condição de inexistência, mas não necessariamente ocorrerá, sendo essa muito mais ampla e complexa do que aquela. A inexistência talvez seja o fim último da vulnerabilidade.

3.5. (IN) EXISTÊNCIA E RECONHECIMENTO

Outro termo que deve ser conceituado por estar atrelado à definição de existência é “reconhecimento¹⁴⁸”. Neste estudo, o termo “reconhecimento” aparece no conceito de existência da seguinte forma: um sujeito só existe para o Estado quando este garante o acesso à efetivação de direitos, reconhecendo-o como sujeito titular de direitos, o que significa dizer que o acesso à efetivação de direitos e garantias por parte do Estado representa o reconhecimento da existência do sujeito enquanto titular de direitos. Logo, para que haja existência, é necessário o reconhecimento. E a terminologia “reconhecimento” tem o sentido de inclusão social e concretização de democracia¹⁴⁹, logo, de direito.

¹⁴⁷ Castel tipifica três zonas sociais de inserção: a zona de integração, que combina as inserções em trabalho estável com relações de proximidade fortes; a zona de desfiliação, situada no polo oposto e marcada pelo não trabalho e pelo isolamento relacional (caso dos indivíduos levados à mendicância, dos sem-teto, entre outros), e a zona de vulnerabilidade, localizada entre os dois polos e delimitada pela inserção precária no trabalho e pela fragilidade das relações de proximidade. (CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998. p. 26).

¹⁴⁸ O conceito reconhecimento foi recuperado pela primeira vez nos anos 1930, por meio de leituras hegelianas de Alexandre Kojève com seus desdobramentos, entre outros, na psicanálise de Jacques Lacan e nas filosofias de Jean Hyppolite, Georges Bataille, Maurice Merleau-Ponty e, um pouco mais distante, Jean-Paul Sartre. Até os anos 1990, o conceito apresentara-se profícuo principalmente em seus usos clínico (o problema do reconhecimento do desejo na clínica psicanalítica de Jacques Lacan) e ético (por meio dos debates sobre a *ética da alteridade*, especialmente em Emmanuel Levinas e Martin Buber). As potencialidades de seu uso político serão impulsionadas, na verdade, pelo aparecimento de dois textos em 1992: *Luta por reconhecimento*, de Axel Honneth, e *Multiculturalismo e as “políticas do reconhecimento”*, de Charles Taylor. A partir deles, o conceito hegeliano de *Anerkennung* (Reconhecimento) parecia, enfim, fornecer uma orientação normativa para o desenvolvimento progressivo das lutas por reconhecimento. (SAFATLE, Vladimir. **A paixão do negativo**: Lacan e a dialética. São Paulo: Unesp, 2006, p. 286-287).

¹⁴⁹ Sobre concretização de democracia, comunga-se do pensamento de Luciano Gomes dos Santos: “O Estado brasileiro constitui-se nos aspectos Democrático e de Direito. Significa que o Estado deve garantir o respeito das liberdades civis e direitos humanos fundamentais por meio da proteção jurídica, que tem por fundamento a Constituição Federal. O Estado tem por objetivo a garantia do *bonum commune* e a efetivação de uma sociedade ‘justa, livre e solidária’ (Art. 3º, inciso I). É dever do Estado, governar para todos os sujeitos. Sua práxis deve ir ao encontro dos não reconhecidos, fragilizados e invisíveis socialmente” (SANTOS, Luciano Gomes dos. **Trabalho, justiça e reconhecimento intersubjetivo**: contribuições de Axel Honneth na análise da realidade dos catadores de material reciclável no estado democrático de direito. 2018. 449 f. Tese de

Honneth¹⁵⁰ vai falar em “reconhecimento intersubjetivo”, que é constituído pelas relações de amor, direito e solidariedade. Para ele, as primeiras relações de reconhecimento do sujeito ocorrem por meio das relações de amor, fundamentais para a estruturação da personalidade; enquanto que as relações de direito são pautadas pelos princípios morais universalistas construídos na modernidade, não podendo admitir privilégios e gradações. A dimensão do reconhecimento relacionada à solidariedade propicia estima social. Para o autor, quando esses três princípios do reconhecimento são desrespeitados geram, respectivamente, dano à integridade corporal dos sujeitos e, assim, sua autoconfiança básica; denegação de acesso a direitos que minam a possibilidade de autorrespeito, à medida que inflige ao sujeito o sentimento de não possuir o status de igualdade, e a referência negativa ao valor de certos indivíduos e grupos, que afetam a autoestima dos sujeitos¹⁵¹. Honneth afirma que todas essas formas de desrespeito impedem a realização do indivíduo em sua integridade, o que significa dizer que um sujeito não realizado integralmente pela ausência de reconhecimento é um sujeito que se encontra em condição de inexistência.

Assim, entende-se que o reconhecimento é ao mesmo tempo um direito (direito ao reconhecimento) e um instrumento de garantia de existência. As lutas por reconhecimento são lutas pelo direito à existência, porque o reconhecimento nas três esferas de Honneth é pressuposto de existência. Existência é ter acesso à efetivação dos direitos reconhecidos. Nesse sentido, explica Honnet que o sujeito do reconhecimento é aquele que tem como resultado de sua luta uma reconhecimento jurídica, apenas se satisfazendo moralmente se reconhecer efetivamente seus direitos como reconhecidos¹⁵². Dessa maneira, tem-se o pensamento de Fraser que entende que:

A ‘luta por reconhecimento’ está rapidamente se tornando a forma paradigmática de conflito político no final do século XX. Demandas por “reconhecimento da diferença” dão combustível às lutas de grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, “raça”, gênero e sexualidade. Nestes conflitos “pós-socialistas”, a identidade de grupo suplanta o interesse de classe como o meio principal da mobilização política. A dominação cultural suplanta a exploração como

Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018, p. 18.

¹⁵⁰ HONNETH, 2009.

¹⁵¹ ROSENFELD, Cinara L.; SAAVEDRA, Giovani Agostini. Reconhecimento, teoria crítica e sociedade: sobre desenvolvimento da obra de Axel Honneth e os desafios da sua aplicação no Brasil. *Sociologias*, [S.L.], v. 15, n. 33, p. 14-54, ago. 2013. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-45222013000200002>.

¹⁵² HONNETH, 2009.

a injustiça fundamental. E o reconhecimento cultural toma o lugar da redistribuição socioeconômica como remédio para a injustiça e objetivo da luta política¹⁵³.

Fraser trata o reconhecimento como um instrumento para alcançar a justiça social, o que se entende como acesso à efetivação de direitos, como condição de existência. A Teoria do Reconhecimento tem por fundamento a afirmação da alteridade, pois se apresenta como categoria moral fundamental e ampla para analisar a realidade dos indivíduos. O acesso à efetivação dos direitos humanos seria resultado do reconhecimento de que o sujeito existe sócio, econômico, político e juridicamente.

É importante ressaltar que a compreensão do reconhecimento, em Honneth, perpassa pela noção de “vida boa” (*Wohllleben*), que se constitui por meio das relações de reconhecimento intersubjetivo. A “vida boa” é a garantia das condições intersubjetivas para constituição positiva de todas as formas de autorrealização e da integridade pessoal dos indivíduos, sem perder de vista os critérios normativos universalistas baseados na teoria do reconhecimento. A expressão “vida boa” é entendida como a vida realizada, em que as necessidades e aspirações de um indivíduo promovem uma vida digna, com o atendimento e valorização de sua personalidade e potencialidades na sociedade¹⁵⁴. O conceito de “vida boa” de Honnet é o que aqui se denomina “existência”.

Pelas palavras de Butler, ao diferenciar “apreensão” de “reconhecimento”, é possível ilustrar a conotação que o termo reconhecimento recebe neste estudo: “Podemos apreender, por exemplo, que alguma coisa não é reconhecida pelo reconhecimento. Na realidade, essa apreensão pode se tornar a base de uma crítica das normas de reconhecimento¹⁵⁵”. Nesse sentido, pode-se afirmar que há vidas que não são reconhecidas (tratadas) como vidas por não serem reconhecíveis e por isso não existem. O termo reconhecimento traz, também, a noção de atributo, qualidade daquilo ou daquele que existe, que é passível de ser reconhecido. Os enquadramentos ditam o que é reconhecível. A existência depende de reconhecimento.

¹⁵³ FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, v. 15, n. 14-15, p. 231, 30 mar. 2006.

¹⁵⁴ HONNETH, 2009.

¹⁵⁵ BUTLER, 2006, p. 18.

Perceba que o conceito de reconhecimento como direito caminha lado a lado ao de existência, contudo, um não é sinônimo do outro, uma vez que o reconhecimento é um instrumento, um direito garantidor da existência.

3.6. (IN) EXISTÊNCIA E O “DIREITO A TER DIREITOS”

No que diz respeito à questão do acesso a direitos entendido como condição para a efetivação do direito à existência, é oportuno considerar também o pensamento de Arendt¹⁵⁶ que entende que o sujeito sem cidadania - o apátrida ou o refugiado - é um sujeito sem direito a ter direitos. É importante destacar que Arendt vai analisar a situação dos apátridas, entendendo que a ausência de cidadania leva a uma condição em que o sujeito deixa de ser titular de direitos, uma vez que os direitos são garantidos por um Estado-Nação e o fato de o apátrida não estar sob nenhuma jurisdição não teria como reivindicar direitos.

O que se analisa neste estudo é uma situação um pouco diferente, pois se trata de pessoas em situação de rua, que é uma categoria de sujeitos titulares, ainda que meramente formal, de direitos civis e humanos, porém vivem uma situação de exclusão porque estão em situação de rua.

Contudo, seguindo a lógica de negação de direitos em Arendt, pode-se inferir que a população em situação de rua, como os apátridas, não tem direito a ter direitos, mas, diferentemente deles, a população em situação de rua não perde a condição de titular de direitos, ou seja, ela continua tendo direito a ter direitos, porém, esses estão impossibilitados de se efetivarem devido à situação de rua.

Considerando que a moradia é um dos principais direitos a que se tem o acesso negado à população em situação de rua e que tem como consequência direta e imediata a negação a outros acessos, pode-se compreender - guardadas as devidas proporções - que a condição da população em situação de rua muito se assemelha a dos apátridas. E isso pode ser comprovado quando Arendt explica que:

¹⁵⁶ Arendt diferencia a condição dos refugiados políticos, destacando que: “Portanto, só aparentemente a necessidade da imposição dos direitos humanos se relaciona com o destino dos autênticos refugiados políticos. Estes, necessariamente pouco numerosos, ainda gozam do direito de asilo em muitos países, e esse direito age, de maneira informal, como genuíno substituto da lei nacional”. (ARENDR, 1998, p. 328).

A primeira perda que sofreram essas pessoas privadas de direito não foi a da proteção legal, mas a perda dos seus lares, o que significava a perda de toda a textura social na qual haviam nascido e na qual haviam criado para si um lugar peculiar no mundo. Essa calamidade tem precedentes, pois na história são corriqueiras as migrações forçadas, por motivos políticos ou econômicos de indivíduos ou de povos inteiros. O que era sem precedentes não era a perda do lar, mas a impossibilidade de encontrar um novo lar. De súbito revelou-se não existir lugar algum na terra aonde os emigrantes pudessem se dirigir sem as mais severas restrições, nenhum país ao qual pudessem ser assimilados, nenhum território em que pudessem fundar uma nova comunidade própria. Além do mais, isso quase nada tinha a ver com qualquer problema material de superpopulação, pois não era um problema de espaço ou de demografia. Era um problema de organização política¹⁵⁷.

A partir desta perspectiva e do entendimento de que situação de rua leva à negação do acesso a vários direitos (quicá de todos), inclusive à negação do acesso ao direito à moradia digna, infere-se que a população em situação de rua encontra-se em um ciclo infinito de negação de acesso a direitos. Nesse sentido, seria a mesma condição dos apátridas, quando Arendt ressalta que “O que era sem precedentes não era a perda do lar, mas a impossibilidade de encontrar um novo lar¹⁵⁸”.

Sem querer equiparar a situação dos apátridas com a situação de rua, entende-se que ambas levam o sujeito à condição de não ter direito a ter direitos e a isso se denomina de negação de existência. A diferença consiste em que um perde a condição material de titular de direitos – os apátridas -, enquanto que o outro perde a condição de ter acesso à efetivação de seus direitos – a população em situação de rua.

Arendt chama a atenção para a consequência da privação de alguns direitos que, para ela, não gera perda de direitos humanos:

Essa situação é um exemplo das muitas perplexidades inerentes ao conceito dos direitos humanos. Não importa como tenham sido definidos no passado (o direito à vida, à liberdade, à procura da felicidade, de acordo com a fórmula americana; ou à igualdade perante a lei, a liberdade, a proteção da propriedade e a soberania nacional, segundo os franceses); não importa como se procure aperfeiçoar uma fórmula tão ambígua como a busca da felicidade, ou uma fórmula antiquada como o direito indiscutível à propriedade; a verdadeira situação daqueles a quem o século XX jogou fora do âmbito da lei mostra que esses são direitos cuja perda não leva à absoluta privação de direitos. O soldado durante a guerra é privado do seu direito à vida; o criminoso, do seu direito à liberdade; todos os cidadãos, numa emergência, do direito de buscarem a felicidade; mas ninguém dirá jamais que em qualquer desses casos houve uma perda de direitos humanos. Por outro lado, esses direitos podem ser concedidos (se não usufruídos) mesmo sob condições de fundamental privação de direitos¹⁵⁹.

¹⁵⁷ ARENDT, 1998, p. 327.

¹⁵⁸ Ibid., p. 327.

¹⁵⁹ Ibid., p. 327-328.

O pensamento de Arendt, conforme citado acima, está em consonância com o que se entende neste estudo, porque o que aqui se defende é que a situação de rua dificulta e/ou impede o acesso à efetivação de direitos. Dificultar e/ou impedir o acesso é diferente de perder os direitos. Isso porque, quando se perdem direitos, não se pode reivindicá-los, porque não os tem; enquanto que, quando se perde somente o acesso a sua efetivação, o sujeito continua sendo titular, contudo, o acesso a sua efetivação é que fica comprometido, uma vez que o acesso está condicionado a requisitos que a situação de rua não oferece.

A esta situação de não ter acesso a direitos leva o sujeito à condição de não existência. Nada impede, portanto, que se entenda, também, e por logicidade, que o sujeito desprovido de direitos, no caso do apátrida, também seja considerado inexistente para o Estado, contudo, por outras razões.

3.7. (IN) EXISTÊNCIA E POBREZA

É importante compreender que o fato de a população em situação de rua se encontrar, na maior parte das vezes, privada de bens e recursos materiais, ter como característica a “extrema pobreza¹⁶⁰”, não significa que pobreza seja sinônimo de estar em situação de rua ou que seja sinônimo de inexistência.

A pobreza pode ser um elemento que vai contribuir para a ida do sujeito para a rua e, assim, configurar um fator do processo que torna o sujeito inexistente, contudo, isoladamente, não é suficiente, não caracteriza a inexistência do sujeito perante o Estado. Isso porque a pobreza nem sempre vai significar negação de direito, em que pese indicar negação a uma renda suficiente e a situação de rua estar relacionada a uma concepção de pobreza construída historicamente.

Além do que, é importante ressaltar que a noção de pobreza possui épocas, conforme as mudanças sociais e, atualmente, vislumbra-se a pobreza estrutural globalizada, resultante de

¹⁶⁰ O Banco Mundial define a pobreza extrema como viver com menos de 1 dólar dos Estados Unidos por dia (em paridade do poder de compra) e pobreza moderada como viver com entre 1 e 2 dólares dos Estados Unidos por dia. A extrema pobreza é uma característica da população em situação de rua contida no conceito previsto no Decreto n. 7.053 de 2009 (BRASIL, 2009a).

um sistema de ação deliberada, no qual os pobres não são incluídos nem marginais, eles são excluídos”¹⁶¹.

A compreensão da pobreza como fenômeno natural de uma sociedade marcada pela escassez remonta à Idade Média. No entanto, a pobreza pode ser, também, a renúncia voluntária à riqueza, à autoridade ou à fortaleza, como algo digno de admiração¹⁶². O culto à altíssima pobreza entre os franciscanos foi analisado por Agamben, mostrando como, em um contexto de reclusão religiosa e coletiva, a vida e as regras tornaram-se a tal ponto indissociáveis que se fundiram numa espécie de arte de viver, uma maneira de viver integral¹⁶³.

Assim, pode-se compreender a situação de rua não somente sob o aspecto da pobreza, mas, também, como um *continuum* de situações de exclusão, desigualdade socioeconômica, negação de direitos que foram acentuadas, especialmente no ocidente, com a Revolução Industrial¹⁶⁴ (mitigação dos direitos do trabalho), com a crise de 2007/2008¹⁶⁵ (agravamento da política habitacional e direito à moradia) e, provavelmente, alcançará o seu pico, desde 1929, na era pós-pandemia Covid-19 (direito à saúde, à moradia, trabalho e renda).

A pobreza como elemento que contribui para o sujeito encontrar-se em situação de rua pode ser evidenciado antes mesmo pelas consequências econômicas da pandemia da Covid-19. Nesse sentido é o entendimento de Uribe, que destaca que, antes da pandemia, como em outras partes do mundo, a Europa experimentou um aumento de pessoas em situação de rua, um sintoma mais da idiosincrasia estrutural e globalizada das repercussões das políticas macroeconômicas sobre as problemáticas sociais: São Francisco (EUA) quadruplicou a cifra de pessoas em situação de rua entre 2008 e 2015; Londres teve um aumento de 209% entre 2008 e 2019, ao passar de 3.472 a 10.726 pessoas; Reino Unido teve um crescimento de 135% entre 2010 e 2018; Bruxelas duplicou o número de pessoas dormindo nas ruas entre 2014 e 2016; Paris, entre 2008 e 2015, teve um aumento de 97%; Berlim contabilizou 30.000 pessoas dormindo em albergues em 2017, 10.000 a mais que o ano

¹⁶¹ SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003c, p. 72.

¹⁶² GEREMEK, Bronislaw. **La piedad y la horca**: historia de la miseria y de la caridad en europa. Madrid: Alianza Editorial, 1989.

¹⁶³ AGAMBEN, Giorgio. **De la très haute pauvreté**: règles et forme de vie. Paris: Payot & Rivages, 2013, p. 81.

¹⁶⁴ LIS, Catharina; SOLY, Hugo. **Pobreza y capitalismo en la Europa preindustrial (1350-1850)**. Madrid: Ediciones Akal, 1985. 66 v.

¹⁶⁵ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos - Cebrap**, [S.L.], n. 86, p. 51-72, mar. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002010000100003>.

anterior. O autor ainda aponta que, na Espanha também tem aumentado sensivelmente o número de pessoas em situação de rua e que Barcelona passou de um total de 1.881 pessoas em situação de rua e em alojamentos temporários em 2008, para 4.845 de 2021, incluindo as pessoas em assentamentos, que não se conheciam em 2008, representando um aumento de 157%. Em relação a Madrid, houve um aumento de 34% entre 2016 e 2018, passando de 2.059 a 2.809 pessoas contabilizadas em uma mesma noite dormindo na rua ou em alojamentos temporários – sem contar as pessoas nos assentamentos¹⁶⁶. Logo, o que se verifica é que a pobreza, bem como a vulnerabilidade, são elementos que compõem o processo que torna o sujeito inexistente perante o sistema.

3.8. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Feitas essas considerações iniciais, cujo objetivo é compreender o termo “(in) existência”, tem-se que é um conceito que vai além do acesso ao direito à sobrevivência, à subsistência corporal, porque se considera que tem “existência” aquele que pode reivindicar e usufruir de seus direitos, tendo condições de superar a precariedade, a vulnerabilidade, a dependência, a exposição, o desejo, as necessidades. Logo, não se considera que “sobreviver” seja equivalente a “viver”, assim, o sujeito que vive é aquele que tem condições de acessar os seus direitos garantidos constitucionalmente ou, ao menos, tem condições de reivindicá-los.

Defende-se que o ser humano deve ser reconhecido enquanto sujeito titular de direitos independentemente de sua situação e condição, devendo, portanto, existir perante os demais, não sendo impedido de acessar direitos por lhe faltar um - a moradia digna e adequada, por exemplo - ou qualquer um deles e, isso não ocorre com a população em situação de rua que, a um só tempo, encontra-se em condição de sobrevivência, invisibilidade,

¹⁶⁶ “[...] Europa experimentó un gran incremento de personas en situación de calle, un síntoma más de la idiosincrasia estructural y globalizada de las repercusiones de las políticas macroeconómicas sobre las problemáticas sociales: si San Francisco, en los EEUU, cuadruplicó la cifra de personas en situación de calle en el período entre 2008 y 2015, Londres la incrementó un 209% entre 2008 y 2019 al pasar de 3.472 a 10.726 personas, y el Reino Unido en su conjunto experimentó un crecimiento del 135% entre 2010 y 2018. Bruselas, en Bélgica, duplicó el número de personas que dormían en la calle en el período entre 2014 y 2016. En París, entre 2008 y 2015, el incremento fue del 97%. Berlín contabilizó 30.000 personas durmiendo en albergues en 2017, 10.000 más que el año anterior”. URIBE, Joan. Personas en situación de calle, políticas públicas y pandemia. Impacto en su calidad de vida y rutinas cotidianas en Barcelona y en relación a los contextos español y europeo. In: Políticas públicas y personas en situación de calle (monográfico). Revista: Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas, ISSN 2545-7977, núm. 10. 2022, 6 octubre 2022. Disponible em: <http://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/1456/1181/> Acesso em: 10, out. 2022.

vulnerabilidade, não reconhecimento, pobreza material, uma verdadeira negação completa dos direitos.

Nesse sentido, a fim de validar o argumento de que a superação da situação de rua é um garantidor de existência, basta pensar o contrário, que é possível considerar que uma pessoa existe para o Estado quando esse lhe nega o acesso a direitos fundamentais e que é possível viver com dignidade estando exposto às intempéries, às violências humanas e institucionais, sem acesso a trabalho, renda, educação, saúde, intimidade, privacidade.

Considerando, portanto, que o conceito de existência está atrelado ao acesso à efetivação de direitos e, *a contrarium sensu*, à inexistência à negação, faz-se necessário demonstrar como ocorre concretamente essa negação.

A compreensão dos mecanismos de negação a acessos aos direitos pode ocorrer a partir da compreensão da violência e das violações aos direitos que atingem histórica e cotidianamente a população em situação de rua, prática evidenciada pela necrobiopolítica¹⁶⁷ e pelo racismo institucional e estrutural¹⁶⁸, temas que passam a ser analisados.

¹⁶⁷ O termo “necrobiopolítica” foi cunhado pela socióloga Berenice Bento, por entender que o termo “necropoder” é indissociável de “biopoder”, para se pensar a relação do Estado com os grupos humanos que habitaram e habitam os marcos do Estado-nação. “O conceito de biopoder de Michel Foucault (1999), como técnica de governo que tem como objetivo “fazer viver, deixar morrer”, é recorrente. Mais recentemente, os textos de Giorgio Agamben (homo sacer/vida nua), de Achille Mbembe (necropoder), de Judith Butler (vidas precárias, abjeção e vulnerabilidade), de Spivak (subalternidade e discurso) passaram a compor o cânone do que se pode chamar de uma ciência social das identidades abjetas, identidades que são a alma das necrobiopolíticas do Estado. O terror e a morte são elementos reiteradamente analisados por nós como estruturantes do Estado brasileiro”. (BENTO, Berenice. Necrobiopoder: quem pode habitar o estado-nação? **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 53, p. 1-16, 11 jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/18094449201800530005>)

¹⁶⁸ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264 p. (Feminismos Plurais / coordenação de Djamila Ribeiro). Disponível em: https://blogs.uninassau.edu.br/sites/blogs.uninassau.edu.br/files/anexo/racismo_estrutural_feminismo. Acesso em: 10 jun. 2020.

4. MECANISMOS DE NEGAÇÃO AO ACESSO A DIREITOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A ligação caiu...

*Leva meu sonho
mas não leva minha brasilidade
meu jeito é assim/ não tenho pra onde ir.
Qual é a palavra/ que dignifica felicidade
se pondo no meu lugar/ talvez você parte/ talvez nem viva
essa minha vida que arde
talvez não consiga ouvir das ruas/ o alarme, o grito
do que reparte/ daquele que machuca e o outro que bate.
Leva, leva tudo
mas meu caráter e minha honestidade
ficam a parte
esperando nas ruas/ das ruas
uma política pública/ flexível/ transparente/ e de verdade...
(Alexandre Robson Oliveira, poeta, cantor)*

Para explicar como ocorrem, concretamente, os mecanismos de negação ao acesso aos direitos da população em situação de rua e a conseqüente negação de existência, pensou-se, em primeiro lugar, em expor as situações de violências a que essas pessoas estão expostas. São situações nas quais o Estado, direta ou indiretamente, vai estar presente promovendo-as e isso vai ser um elemento fundamental para a compreensão da negação de existência das pessoas em situação de rua. Isso porque o Estado contemporâneo, pós II Grande Guerra, apresenta-se como agente garantidor de direitos – para além de uma organização de domínio e de poder. Sem a intenção aqui de apresentar os pensadores que caracterizam o Estado segundo uma posição predominantemente filosófica¹⁶⁹, jurídica¹⁷⁰ ou sociológica¹⁷¹, apesar de a posição sociológica marxista fazer mais acento, trabalha-se com a ideia de que o Estado atual

¹⁶⁹ Hegel definiu o Estado como a “realidade da idéia [sic]moral”, a “substância ética consciente de si mesma”, a “manifestação visível da divindade”, colocando-o na rotação de seu princípio dialético da Ideia como a síntese do espírito objetivo, o valor social mais alto, que concilia a contradição Família e Sociedade, como instituição acima da qual sobrepõe o absoluto, em exteriorizações dialéticas, que abrangem a arte, a religião e a filosofia. (BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2011; DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2001).

¹⁷⁰ Kant, sob o aspecto jurídico, concebe o estado como “a reunião de uma multidão de homens vivendo sob as leis do Direito” (BONAVIDES, 2011; DALLARI, 2001).

¹⁷¹ Oppenheimer: “O Estado, pela origem e pela essência, não passa daquela ‘instituição social, que um grupo vitorioso impôs a um grupo vencido, com o único fim de organizar o domínio do primeiro sobre o segundo e resguardar-se contra rebeliões intestinas e agressões estrangeiras”. A posição sociológica de Duguit com respeito ao Estado não varia consideravelmente da de Oppenheimer. Considera o Estado coletividade que se caracteriza apenas por assinalada e duradoura diferenciação entre fortes e fracos, quando os fortes monopolizam a força, de modo concentrado e organizado. (BONAVIDES, 2011; DALLARI, 2001)

como está posto apresenta-se como um agente garantidor de direitos, até mesmo por influência do movimento neoconstitucionalista pós positivismo.

Nesse sentido, se esse Estado apresenta-se com esse compromisso ético e, ao mesmo tempo, aparece como agente violador de direitos, duas hipóteses podem ser sugeridas: há uma crise funcional do Estado não superada ou essa não é a função dele, mas, supondo que seja, esse compromisso foi feito de modo seletivo.

Para alguns autores, como Restrepo¹⁷², o direito, enquanto instituição do Estado, seria um instrumento de domesticação e homogeneização do homem em favor do capitalismo, mitigando as diferenças e antagonismos, mantendo a intangibilidade do poder, por meio da exclusão daqueles que dele não participam:

Trata-se, ao final, de enredar a diversidade para poder adestrá-la como campos subordinados da razão, trata-se de reduzir a abundância, a desordem, a multiplicidade à harmonia e à unidade, mas por trás dessa harmonia está a exclusão como consequência monstruosa de um projeto ideológico de homogeneização cultural e política. Um gigante com garras de aço que aniquila a diferença¹⁷³. (Tradução livre).

O autor pontua que essa é uma característica do direito objetivo ocidental e que “não há sujeito fora do direito [objetivo]. É o direito [objetivo] a ilusão básica que permite ao sujeito articular como partícula inerte da objetividade¹⁷⁴” (Tradução livre).

Assim é também o pensamento de Almeida ao explicar o direito como poder do Estado, relacionando o direito ao racismo: “o direito, ainda que possa introduzir mudanças superficiais na condição de grupos minoritários, faz parte da mesma estrutura social que reproduz o racismo enquanto prática política e como ideologia¹⁷⁵. E ainda relacionando a legalidade do direito ao racismo, citando Mbembe, Almeida vai dizer que o direito vem sendo utilizado como instrumento de justificação de segregação social.

¹⁷² RESTREPO, Ricardo Sanín. **Teoría crítica constitucional**: rescatando la democracia del liberalismo. Quito: Corte Constitucional Para El Período de Transición, 2011.

¹⁷³ No original: “Se trata al final de enrejar la diversidad para poder amaestrarla como campos subordinados de la razón, se trata de reducir la abundancia, el desorden, la multiplicidad a la armonía y la unidad, pero tras esta armonía se esconde la exclusión como consecuencia monstruosa de un proyecto ideológico de homogeneización cultural y política. Un gigante con garras de acero que aniquila la diferencia” (Ibid., p. 36).

¹⁷⁴ No original: “no hay sujeto fuera del derecho. Es el derecho la ilusión básica que permite articular al sujeto como partícula inerte de la objetividad”. (Ibid., p. 25).

¹⁷⁵ ALMEIDA, 2019, p. 86.

Ambos os autores aproximam-se da ideia marxista de Estado, pois, o poder político, como Marx e Engels o definiram, “é o poder organizado de uma classe para opressão de outra”¹⁷⁶.

Sendo assim, no contexto da pesquisa, esse mesmo Estado que homogeniza para excluir o faz como recurso de negação de direitos subjetivos. Isso porque, em um Estado onde há a previsão constitucional de acesso a direitos para todos em condições de igualdade, o que há na verdade é uma formalidade, pois, o Estado com essa previsão ignora a heterogeneidade da sociedade, as necessidades individuais e grupais.

A tese desconstrutivista de Restrepo é convidativa à reflexão sobre os processos democráticos utilizados como instrumentos a favor do neoliberalismo, que encontra no direito objetivo o seu principal canal de colonialidade, o que se identifica como um campo fértil para a realização da necrobiopolítica com os mais sofisticados mecanismos de negação do direito à existência.

Considerando, assim, que a negação de direitos é característica e estratégia do Estado, deve-se chamar a atenção para a potencialização desse mecanismo quando se trata de grupos vulneráveis, em especial, da população em situação de rua, uma vez que a violência estatal contra essas pessoas é predominante e o grau de efetivação de direitos basilares é especialmente baixo, quase inexistente.

Assim, este capítulo tem por objetivo demonstrar, de forma pormenorizada, e exemplificativa de que maneira os direitos da população em situação de rua são concretamente violados pelo Estado e por pessoas da sociedade, seja por meio do cometimento de crimes contra a vida, a honra, a liberdade, a inviolabilidade do domicílio, o patrimônio - tipos penais previstos no Código Penal Brasileiro¹⁷⁷-, como por meio de outras

¹⁷⁶ ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 14.

¹⁷⁷ BRASIL. **Decreto n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020g]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

formas de violência¹⁷⁸, passando pela violência simbólica¹⁷⁹, social¹⁸⁰, política¹⁸¹, institucionalizada¹⁸², epistêmica¹⁸³, de repetição¹⁸⁴, sistêmica¹⁸⁵ até à violência autoprovocada¹⁸⁶.

¹⁷⁸ Alguns autores, como Arendt (2010) e Butler (2018), vêm propondo definições abrangentes da violência que levem em consideração o contexto social, as relações de poder e que devem ser repensadas diante da instabilidade e fragilidade dos laços sociais e das mudanças políticas que ocorrem no mundo contemporâneo (ARENDDT, Hannah. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010; BUTLER, 2018b).

¹⁷⁹ O conceito de violência simbólica foi criado pelo francês Pierre Bourdieu para descrever o processo pelo qual a classe dominante impõe seu modo de pensar ao restante da sociedade. É uma forma dissimulada de violência exercida sem coação física: “[...] violência simbólica é essa coerção que se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (e, portanto, à dominação) quando ele não dispõe, para pensá-la e para se pensar, ou melhor, para pensar sua relação com ele, mais que de instrumentos de conhecimento que ambos têm em comum e que, não sendo mais que a forma incorporada da relação de dominação, fazem esta relação ser vista como natural [...]”. (BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 47).

¹⁸⁰ A terminologia “violência social” se refere especificamente a atos violentos que atingem os grupos populacionais mais desprotegidos e, quando possuem uma maior área de incidência, são – inadequada e hegemonicamente – justificados como imprescindíveis para que a sociedade progrida. (ODALIA, Nilo. **O que é violência**. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2006, p. 37).

¹⁸¹ “A violência política afeta o aspecto político humano, que se relaciona com as relações sociais onde as diferenças são traduzidas em desigualdades em estratificações – o humano político é aquele que possui consciência dos problemas e busca soluções, comandando o seu próprio destino” (DEMO, Pedro. **Pobreza política**. 5ª ed. Campinas: Autores Associados, 1996, p. 15-17). “A violência política se manifesta com a destruição de tudo que possa remeter ao violentado, envolvendo a cultura de um modo geral” (MARCONDES FILHO, Ciro. **Violência política**. 3 ed. São Paulo: Moderna, 1990. p. 11-12).

¹⁸² A violência institucionalizada é aquela cometida pelo próprio Estado, que sob o ângulo da violência política, pode ser considerada igualmente como violência do poder ou violência de cima. (ODALIA, Nilo. **O que é violência**. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2006, p. 24-36). Dita violência (cuja ideia é mais ampla do que a violência isolada do Estado, porquanto representa a violência do poder como um todo) é utilizada pelo poder para a manutenção da ordem repressiva (MICHAUD, Yves. **A violência**. São Paulo: Ática, 1989, p. 22-26). Também chamada de violência institucional, que permeia todas as instituições públicas e privadas; apresenta-se na relação de servidores com o paciente/usuário, podendo se dar de diversas formas: ineficácia e negligência no atendimento, discriminação (de gênero, étnico-racial, econômica etc.), intolerância e falta de escuta, desqualificação do saber do paciente, uso de poder, massificação do atendimento e outros.

¹⁸³ Segundo Spivak, a violência epistêmica consiste em uma tática de neutralização do Outro, seja ele subalterno ou colonizado, invisibilizando-o, expropriando-o de qualquer possibilidade de representação, silenciando-o. (SPIVAK, 2010).

¹⁸⁴ A violência de repetição pode ser entendida dentro do mesmo arcabouço de representações sociais depreciativas a respeito da população em situação de rua que podem se concretizar em ações violentas. (RESENDE, Viviane de Melo. A violação de direitos da população em situação de rua e a violência simbólica: representação discursiva no jornalismo on-line. **Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso**, [S. l.], v. 1, p. 71-91, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/raled/article/view/33304>. Acesso em: 8 jun. 2020). A violência de repetição é aquela em que não se resume em um único ato, ela é recorrente, podendo haver um ato não violento (de afeto, por exemplo) entre uma violência e outra; o sujeito sofre um mesmo tipo de violência, duas ou mais vezes e em situações muito semelhantes.

¹⁸⁵ Para Han, “a violência sistêmica não é uma violência de exclusão. Ao contrário, converte todos em membros e prisioneiros do sistema e os empurra a se explorar. [...] O sujeito desta violência não é a classe dominante nem uma pessoa que detém o poder, mas o *próprio sistema*”. (Tradução livre). No original: “La violencia sistémica no es una violencia de la exclusión. Más bien convierte a todos en miembros y prisioneros del sistema, y los empuja a explotarse a sí mismos. [...] El sujeto de esta violencia no es la clase dominante ni una persona que detenta el poder, sino el *propio sistema*” (HAN, Byung-Chul. **Topología de la violencia**. Barcelona: Herder, 2016).

4.1. A VIOLÊNCIA COMO NEGAÇÃO AOS DIREITOS

“Às execuções a céu aberto somam-se matanças invisíveis.”
(Mbembe)

A violência é definida pela Organização Mundial da Saúde¹⁸⁷ como o uso intencional da força ou poder em uma forma de ameaça ou efetivamente, contra si mesmo, outra pessoa ou grupo ou comunidade, que ocasiona ou tem grandes probabilidades de ocasionar lesão, morte, dano psíquico, alterações do desenvolvimento ou privações.

Violência para Butler é:

[...] certamente uma pequena amostra da pior ordem possível, uma maneira aterradora de expor o caráter originalmente vulnerável do homem em relação a outros seres humanos, uma maneira pela qual nos entregamos incontrolavelmente à vontade de outra pessoa, uma maneira pela qual a própria vida pode ser removida pela ação deliberada de outro. Quando caímos na violência, agimos sobre o outro, colocando o outro em perigo, causando-lhe danos, ameaçando eliminá-lo¹⁸⁸.

Em convergência com a autora citada, Han entende que a violência rouba de suas vítimas toda possibilidade de atuação. O espaço de atuação se reduz a zero. A violência é destruidora do espaço. A violência manifesta-se de várias maneiras, em vários graus e intensidades. Na atualidade, ela tem se modificado de visível para invisível, de frontal para viral, de direta para mediata, de real para virtual, de física para psíquica, de negativa para positiva¹⁸⁹, chegando à impressão de que não existe, dado o seu grau de sofisticação e sutileza.

¹⁸⁶ Segundo o Ministério da Saúde, a violência autoprovocada inclui autoagressões, como mutilações, e tentativas de suicídio. Uma das hipóteses que pode justificar a alta frequência desse tipo de violência entre as pessoas em situação de rua é a exposição constante aos fatores de risco para o sofrimento psíquico, como o uso abusivo de álcool e/ou outras drogas, o desemprego, as ameaças e violências, assim como a fragilidade das redes de apoio, o que pode levar esta população ao adoecimento mental e ao sofrimento psíquico. (BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. População em situação de rua e violência: uma análise das notificações no Brasil de 2015 a 2017. **Boletim Epidemiológico**, Brasília, v. 50, n. 14, p. 1-13, jun. 2019f. Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/12.Boletim-Epidemiologico-n.14-PSR-e-notificacao-da-violencia.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2020)

¹⁸⁷ KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Anthony B.; LOZANO, Rafael (ed.). **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde (OMS), 2002. Disponível em: <http://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em: 02 maio 2020.

¹⁸⁸ No original: “La violencia es seguramente una pequeña muestra del peor orden posible, un modo terrorífico de exponer el carácter originalmente vulnerable del hombre con respecto a otros seres humanos, un modo por el que nos entregamos sin control a la voluntad de otro, un modo por el que la vida misma puede ser eliminada por la acción deliberada de otro. En la medida en que caemos en la violencia actuamos sobre otro, poniendo al otro en peligro, causándole daño, amenazando con eliminarlo” (BUTLER, 2006, p. 55).

¹⁸⁹ HAN, 2016.

Seja qual for o tipo e o ato de violência, sempre serão atos de dominação, exclusão social, negação de direitos, conforme expõe Farias:

Aquele que comete o ato violento dirige-se ao semelhante para submetê-lo a um exercício de horror, na crença de que dessa forma está garantida sua identidade de poder absoluto. [...] A criminalidade se encontra atrelada à engrenagem do poder. Em se tratando do poder, vê-se nos nossos dias o desenvolvimento de formas cada vez mais sofisticadas de agrupamentos sociais fundados no uso indiscriminado da violência, seja pela banalização da dor seja pela atitude do homem do final do século XX em se arvorar a alcançar o lugar de uma entidade poderosa e absoluta, a ponto de fundamentar práticas eficientes para extermínio de quem é tomado como inimigo ou oponente¹⁹⁰.

A violência a que a população em situação de rua está submetida vem de todos os lados, dos agentes de segurança pública, como a polícia e as guardas municipais; por parte do poder público, por omissão, pela insuficiência e ineficiência das políticas públicas adotadas e, até mesmo pela ação direta de violação de direitos, como o recolhimento dos pertences dessas pessoas e internação compulsória; e da sociedade que, respaldada por um sistema de exclusão, protagoniza casos absurdos, agredindo verbal e fisicamente e, no extremo, buscando exterminá-los, como nos relatos de homicídios e tentativas de homicídios¹⁹¹. O entrevistado n. 31 confirma o exposto:

Hoje em dia é diferente, graças a Deus! Eu mudei muito. Estou até pensando em comprar uma casa, estou juntando dinheiro. Na rua tem muita coisa ruim, violência de tudo que é lado, pessoas querendo te prejudicar, te maltratar. Eu não quero isso pra mim mais não. Estou dando certo na república [se referindo ao equipamento público “República Fábio Alves dos Santos”¹⁹²]¹⁹³. (Grifou-se)

¹⁹⁰ FARIAS, Francisco Ramos de. **Por que, afinal, matamos?** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2010, p. 22; 31.

¹⁹¹ MELO, Cíntia de Freitas. População de rua: entre a exclusão e a justiça social. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte: Editora D’plácido, 2014, p. 52.

¹⁹² O termo equipamento é amplamente utilizado entre as equipes que compõem o SUAS para referenciar virtualmente uma determinada política pública. Em Belo Horizonte-MG, há dois equipamentos públicos na modalidade república, que são a República Reviver e República Fábio Alves dos Santos, que atendem homens com trajetória de vida nas ruas, maiores de 18 anos, encaminhados pela rede de atendimento após, no mínimo, seis meses de acompanhamento. Ofertam moradia, acompanhamento socioassistencial e encaminhamento para os outros serviços públicos, especialmente para a qualificação profissional e para o mercado de trabalho. Possuem foco na autonomia do sujeito e na construção de uma referência de vida fora das ruas. A capacidade de atendimento é de 40 usuários na República Reviver e de 44 na República Fábio Alves dos Santos. (BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Acolhimento Institucional para a população em situação de rua**. [2020?]. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/assistencia-social/informacoes/protacao-social-especial/acolhimento-popula%C3%A7%C3%A3o-situacao-de-rua>. Acesso em: 19 mar. 2020).

¹⁹³ Entrevistado n.º 31.

Os direitos de um ser humano reconhecido como sujeito titular de direitos são passíveis de concretização, materialização, contudo, as consequências de sua falta não, que muitas vezes são ocultadas, invisibilizadas. As consequências mais graves causadas pela violência são os traumas, que acontecem na esfera moral, emocional, psicológica do sujeito, impossíveis de serem mensuradas, quantificadas, além das sequelas sociais, uma vez que a violência “danifica o tecido da sociedade, desgasta o capital social e a eficácia coletiva, afetando os determinantes sociais da saúde” (Tradução livre)¹⁹⁴.

Não obstante a isso, com o intuito de afirmar o conceito de existência e de demonstrar que a população em situação de rua está à margem do direito objetivo, passa-se a apresentar e a analisar alguns dados sobre crimes sofridos por essa população, cujo fator determinante para o seu cometimento foi o fato de essas pessoas estarem em situação de rua¹⁹⁵. Antes, porém, considerando essa perspectiva, deve-se questionar seguindo o raciocínio de Butler:

Qual é então a relação entre violência e essas vidas consideradas “irreais”? A violência produz essa irrealidade? Essa irrealidade é a condição da violência? Assim, se a violência é exercida contra sujeitos irreais, do ponto de vista da violência, não há dano ou negação possível a partir do momento em que se trata de vidas já negadas. Mas essas vidas têm uma maneira estranha de permanecerem vivas, por isso devem ser negadas repetidas vezes. São vidas pelas quais não há tristeza, porque já se perderam para sempre, ou melhor, nunca “foram” e devem ser eliminadas a partir do momento em que parecem viver teimosamente naquele estado original. A violência é renovada diante da natureza aparentemente inesgotável de seu objeto. A desrealização do “Outro” significa que ele não está vivo nem morto, mas em uma condição de espectro interminável¹⁹⁶. (Tradução livre) (Grifou-se)

¹⁹⁴ No original: “La violencia daña el tejido de la sociedad, erosiona el capital social y la eficacia colectiva, afectando de esta manera determinantes sociales de salud” (FRANCO, Saúl. *Violencia y salud en Colombia*. **Revista Panamericana de Salud Pública**, [S. L.], v. 1, n. 2, p. 93-103, set. 1997).

¹⁹⁵ A estigmatização da população em situação de rua é outro fator que a vulnerabiliza e a torna mais exposta às diversas formas de violência. (MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. Quem vocês pensam que (elas) são? - Representações sobre as pessoas em situação de rua. **Psicologia & Sociedade**, [S.L.], v. 16, n. 2, p. 47-58, ago. 2004. FapUNIFESP. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822004000200007>). Estar em situação de rua aumenta a exposição às violências e, conseqüentemente, eleva o risco de o indivíduo ser agredido (BRASIL, 2019f). Para explicar a violência cometida contra determinada classe da sociedade, Žižek, em sua teoria da violência, se apega ao modelo da negatividade (ŽIŽEK, Slavoj. **En defensa de causas perdidas**, Madrid: Akal, 2011, p. 28).

¹⁹⁶ No original: “¿Cuál es entonces la relación entre la violencia y esas vidas consideradas “irreales”? ¿La violencia produce esa irrealidad? ¿Dicha irrealidad es la condición de la violencia? Así, si la violencia se ejerce contra sujetos irreales, desde el punto de vista de la violencia no hay ningún daño o negación posibles desde el momento en que se trata de vidas ya negadas. Pero dichas vidas tienen una extraña forma de mantenerse animadas, por lo que deben ser negadas una y otra vez. Son vidas para las que no cabe ningún duelo porque ya estaban perdidas para siempre o porque más bien nunca ‘fueron’, y deben ser eliminadas desde el momento en que parecen vivir obstinadamente en ese estado oribundo. La violencia se renueva frente al carácter aparentemente inagotable de su objeto. La desrealización del ‘Otro’ quiere decir que no está ni vivo ni muerto, sino en una interminable condición de espectro” (BUTLER, 2006, p. 60).

O que se infere é que, uma vez uma vida tendo sido apreendida como precária, não deduz que será protegida, garantida. A apreensão da precariedade deduz a uma potencialização da violência: “a perda e a vulnerabilidade parecem ser a consequência de nossos corpos socialmente constituídos, sujeitos a outros, ameaçados pela perda, expostos a outros e suscetíveis a esta violência¹⁹⁷”. (Tradução livre)

É a partir dessa perspectiva que se deve compreender e analisar os dados quantitativos sobre a violência contra a população em situação de rua, uma vez que os números não são suficientes para aferir o tamanho dessa violência, como será exposto.

Inicialmente, traz-se à lume um panorama quantitativo, baseado em dados secundários, de pesquisas realizadas pelo Centro Nacional de Defesa de Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável (CNDDH) e pelo Ministério da Saúde, a partir do qual também será demonstrada outra forma de violação de direitos: a ausência de dados completos e consistentes sobre esse grupo populacional, bem como sobre as violências cometidas contra ele.

A ausência ou a insuficiência de dados pode ser configurada, segundo Butler, como condição da violência, corroborando a tese de que é mais uma forma de violação aos direitos desse grupo populacional. Não obstante, é preciso analisar e qualificar esses atos de violência, o que será feito considerando-os como amostragem, em vista de sua incompletude, ressaltando que a subnotificação tem outras causas também – além daquelas de responsabilidade do Estado -, uma vez que muitas pessoas deixam de denunciar por diversas razões, dentre elas, por temerem vingança ou retaliação do autor do crime; por serem desacreditadas¹⁹⁸ pelas autoridades policiais; por serem punidas por estarem em situação de rua; por falta de provas e/ou documentos pessoais. Os motivos variam desde a não procura pelo serviço de saúde [para cuidar do dano sofrido] por parte da vítima (ou dificuldade de acesso ao serviço), até o não registro desses casos no sistema de notificação por parte do

¹⁹⁷ No original: “La pérdida y la vulnerabilidad parecen ser la consecuencia de nuestros cuerpos socialmente constituidos, sujetos a otros, amenazados por la pérdida, expuestos a otros y susceptibles de violencia a causa de esta exposición” (BUTLER, 2006, p. 46).

¹⁹⁸ Em relação a esse motivo que leva a pessoa a não denunciar a violência, Han explica que, em sua opinião, também configuram um ato de violência os aspectos simbólico e diabólico da linguagem, ainda que esses correspondam ao esquema imunológico, em que toda linguagem de violência refira-se à difamação, desacreditação, degradação, desautorização, ou inclusive à reificação. Tudo é uma violência da negatividade, pois implica negação do outro (HAN, 2016, p. 160).

profissional de saúde e o não preenchimento no formulário de atendimento do campo “motivação da violência”¹⁹⁹.

Em que pese tudo isso, este capítulo é uma tentativa de reforçar a ideia de que a população em situação de rua não existe para o sistema, dada a naturalização e à banalização das violências cometidas contra ela, que se configura como outro aspecto de negação de direito.

A violência pode ser classificada segundo alguns critérios como: autor (Estado/Instituição, companheiro(a), empregador(a), pais/responsáveis); número e participação de cada autor (individual, quadrilha, mandante, partícipe); vítima (homem, mulher, transexual, criança, adolescente, idoso); meio empregado (físico, moral, virtual); motivo (torpe, fútil); tipo (comissão, omissão); bem violado (vida, liberdade, honra, patrimônio); ambiente (casa, trabalho, rua, equipamento público), dentre outros, e um mesmo ato de violência pode receber mais de uma classificação. Sendo assim, a análise dos dados não será por categoria isoladamente, será feita uma análise qualitativa, abrangente e gradual, sendo complementada à medida que os dados vão sendo apresentados. A análise dos dados a partir das entrevistas realizadas permitirá perceber a existência de múltiplos tipos de violência cotidiana que afetam a população em situação de rua, vítimas de um processo socioeconômico excludente, vítimas de um sistema de produção anti-humano.

Antes de apresentar os dados sobre os crimes cometidos contra a população em situação de rua, faz-se necessário ressaltar que o Brasil não conta com dados oficiais sobre a quantidade de pessoas que estão em situação de rua atualmente²⁰⁰, porém, existe uma

¹⁹⁹ A notificação da ocorrência ou suspeita da violência é obrigatória aos profissionais de saúde, instrumento fundamental para a vigilância epidemiológica e a definição de políticas públicas de prevenção e intervenção. GARBIN, Cléa Adas Saliba; DIAS, Isabella de Andrade; ROVIDA, Tânia Adas Saliba; GARBIN, Artênio José Ísper. Desafios do profissional de saúde na notificação da violência: obrigatoriedade, efetivação e encaminhamento. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 20, n. 6, p. 1879-1890, jun. 2015. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232015206.13442014>.

²⁰⁰ A primeira e única pesquisa ampla sobre a população de rua – Censo Pop Rua - foi realizada entre outubro de 2007 a janeiro de 2008 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (agora transformado em secretaria vinculada ao Ministério da Cidadania), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI, mas não atingiu todo o território nacional, porque as capitais São Paulo, Belo Horizonte e Recife já haviam realizado recentemente pesquisas semelhantes. Porto Alegre solicitou sua exclusão da pesquisa por estar conduzindo um estudo municipal simultaneamente à pesquisa contratada pelo MDS. Nessa primeira e única pesquisa de caráter mais abrangente, avaliou-se um público composto por pessoas com 18 anos completos ou mais e abrangeu 71 cidades, sendo 48 municípios com mais de 300 mil habitantes e 23 capitais. Foram detectados 31,9 mil adultos em situação de rua. Somando-se os resultados das pesquisas feitas à parte em São Paulo, Belo Horizonte e Recife, o contingente elevou-se a 44 mil. BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Primeiro censo e pesquisa nacional sobre a população em situação de rua**. 2019i.

estimativa elaborada pelo Ipea, utilizando-se de dados disponibilizados por 1.924 municípios, via Censo Suas²⁰¹. Com base nessas informações, realizou-se um modelo linear generalizado, com a variável de resposta assumindo uma distribuição de Poisson, considerando o tamanho da população municipal como variável de exposição ao fenômeno, ou *offset*, para estimar a população em situação de rua para as demais municipalidades brasileiras. O modelo teórico considera variáveis de crescimento demográfico, centralidade e dinamismo urbano, vulnerabilidade social e serviços voltados à população de rua, bem como o número de pessoas em situação de rua cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cad Único²⁰². A partir de então, estimou-se que existiam, em 2015, 101.854 pessoas em situação de rua no Brasil²⁰³. No ano de 2019, foram registradas mais de 119 mil famílias em situação de rua no Cadastro Único²⁰⁴, 90 mil no Programa Bolsa Família - PBF²⁰⁵ e 7 mil no

Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Monitoramento_SAGI_Populacao_situacao_ rua.pdf. Acesso em: 24 mar. 2020; BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Rua: aprendendo a contar**. Brasília: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009d, 240 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em: 24 mar. 2020.

²⁰¹ O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) regula, no território da União, as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social de caráter permanente ou eventual. Abriga os equipamentos públicos de abrangência do SUAS e essa nomenclatura diz respeito às pessoas jurídicas de direito público, estão sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e podem funcionar em articulação com iniciativas da sociedade civil.

²⁰² BRASIL. **Decreto n.º 6.135, de 26 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2007. Revogado pelo Decreto n.º 11.016, de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

²⁰³ NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Brasília: IPEA, 2016. Nota Técnica n. 73. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td_2246.pdf. Acesso em: 25 maio 2022.

²⁰⁴ Nos últimos sete anos, a quantidade de famílias em situação de rua registradas no Cadastro Único aumentou mais de 16 vezes: de 7.368 famílias em agosto/2012 para 119.636 famílias em março/2019. (BRASIL. MINISTÉRIO DE CIDADANIA. SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO. DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO. **População em situação de rua no Brasil: o que os dados revelam?** 2. ed. Brasília: Ministério de Cidadania, 2019g. (Monitoramento SAGI: Série Relatos de Caso). Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Monitoramento_SAGI_Populacao_situacao_ rua.pdf. Acesso em: 8 mar. 2020).

²⁰⁵ Para o Programa Bolsa Família, famílias em extrema pobreza são aquelas com renda *per capita* de até R\$ 89,00 mensais; famílias em pobreza possuem renda *per capita* entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais (Decreto 9396/2018). O Programa Bolsa Família é um programa de transferência condicionada de renda: atendeu em abril/2019 mais de 14 milhões de famílias pobres ou extremamente pobres. Sucintamente, as condicionalidades do Bolsa Família são: (a) frequência escolar mínima de 85% para crianças (6 a 15 anos) e de 75% para adolescentes (16 e 17 anos); (b) vacinas e acompanhamento nutricional de crianças de até 7 anos e pré-natal de gestantes. (BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Bolsa Família: cadastro único, conhecer para incluir**. [2020]. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/>. Acesso em: 24 mar. 2020). Nos últimos sete anos, a quantidade de famílias em situação de rua que são beneficiárias do Bolsa Família cresceu quase 20 vezes: de 4.789 famílias em agosto/2012 para 93.092 famílias em abril/2019.

Benefício de Prestação Continuada - BPC ²⁰⁶. Em 2020, encontravam-se registradas no CadÚnico 140.331 famílias em situação de rua e 146.802 pessoas em situação de rua; em março de 2022, esse número já era de 161.961 famílias em situação de rua e 168.113 pessoas em situação de rua, já em junho desse mesmo ano esse número já havia subido para 172.494 e 178.934, respectivamente²⁰⁷.

Tendo em vista que o cadastro nos órgãos governamentais é facultativo, não se pode precisar quantas pessoas estão em situação de rua, de fato, hoje, no Brasil, e a falta desses dados impede que seja feita uma análise comparando o total dessas pessoas com a quantidade de registros de violência – que também é imprecisa, apesar de não impedir que se tenha uma estimativa.

Com o objetivo de oferecer evidências tempestivas para a melhor alocação de recursos para a população em situação de rua, em junho de 2020, o IPEA publicou a Nota Técnica n. 73, com a estimativa da população em situação de rua no Brasil, no período entre setembro de 2012 e março de 2020. Foi replicado o modelo geral utilizado para a estimativa de 2015, tendo como novidade a incorporação da dinâmica temporal, de modo que, a partir de então, será possível a atualização periódica dos dados. Para a elaboração dessa estimativa, Natalino ressalta que, no momento, a melhor forma de estimar essa população e a sua evolução ao longo dos anos é por meio da compilação, análise e modelagem estatística de dados oficiais coletados pelos mais de 5.500 municípios da Federação e o número estimado a que se chegou foi de 221.869 pessoas em situação de rua, em março de 2020, no Brasil. Somente no período analisado houve um aumento de 140%. Natalino entende que o mês de março é uma boa referência para averiguar a evolução do fenômeno, pois é a época em que se declarou o

Atualmente, 76% das famílias em situação de rua incluídas no Cadastro Único recebem o Bolsa Família, um aumento de 11 pontos percentuais em relação a 2012, quando 65% das famílias em situação de rua no Cadastro Único eram beneficiárias do Bolsa Família (BRASIL, 2019g).

²⁰⁶ A população em situação de rua também pode acessar o BPC – Benefício de Prestação Continuada, que assegura o pagamento mensal de um salário mínimo a idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência de qualquer idade cujas famílias possuam renda *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. (BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. 2019c. Disponível em: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/usuario/assistencia-social/bpc>. Acesso em: 24 mar. 2020). Ressalte-se que não é fácil conseguir o BPC para quem está em situação de rua: em virtude das condições precárias de quem vive na rua, vários aparentam ser mais velhos, mas são poucos os que têm de fato a idade regulamentar para participar do BPC para idosos. Por outro lado, pessoas com deficiência que seriam elegíveis ao BPC alegam haver inúmeras exigências de laudos médicos para comprovar a limitação, e frequentemente esses documentos se perdem ao longo dos anos, pela inexistência de um lar seguro (BRASIL, 2019g).

²⁰⁷ BRASIL. **Tabulador do Cadastro Único**. [2022c]. Disponível em: https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php. Acesso em: 23 abr. 2022.

estado de pandemia e, conseqüentemente, houve um impacto social e econômico que influenciou no aumento desse número a partir de então. Para ele, o que se mede, especificamente, é o tamanho da população em situação de rua que o poder público consegue enxergar.²⁰⁸

Em 29/07/2022, no jornal Folha de São Paulo, Sergio Firpo, professor de economia e coordenador do Centro de Ciência de Dados do Insper, apontou que a cada mil brasileiros, um está em situação de rua:

Houve um grande aumento da população de rua entre 2018 e 2020, que não é explicado pela pandemia iniciada em 2020, mas que é reflexo do que aconteceu com a economia brasileira entre 2015 e 2017. O aumento do desemprego e a perda de renda nesse período contribuíram para que, paulatinamente, chefes de família começassem o lento processo de distanciamento de seus familiares e de redes informais de suporte, o qual precede a situação de rua.

[...]

Em geral, políticas voltadas ao restabelecimento de vínculos com o mercado de trabalho têm eficácia apenas sobre uma parcela da população em situação de rua, que é aquela que está na rua há menos de seis meses. Políticas específicas que visem a recomposição da renda e do emprego são eficazes, desde que sejam ágeis na identificação de quem responderá a elas.²⁰⁹

Segundo Markinhos Souza, membro do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) e representante do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), o principal dado que se tem hoje sobre a população em situação de rua é a própria falta de dados que digam quantas pessoas estão nas ruas e quantas estão sendo mortas²¹⁰.

A desinformação, a falta de dados completos trazem outras conseqüências, como a elaboração deficiente de políticas públicas²¹¹ voltadas para esse grupo populacional, o que se

²⁰⁸ NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

²⁰⁹ FIRPO, Sergio. **A cada mil brasileiros, um está em situação de rua**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2022. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/sergio-firpo/2022/07/a-cada-mil-brasileiros-um-esta-em-situacao-de-rua.shtml?utm_source=sharenativo&utm_medium=social&utm_campaign=sharenativo. Acesso em: 30 jul. 2022.

²¹⁰ BRASIL, 2018b.

²¹¹ “Na ausência de averiguações confiáveis sobre quantos são e como vivem esses brasileiros, torna-se mais difícil elaborar e implementar medidas que os devolvam à plena cidadania” (SASSE, Cintia; OLIVEIRA, Nelson. **Especial Cidadania População em situação de rua**. Invisível nas estatísticas, população de rua demanda políticas públicas integradas. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/especial-cidadania-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 01 jun. 2020)

entende como violação de direitos na modalidade omissão por parte do poder público em cumprir o seu dever de garantir direitos, o que será ressaltado juntamente com a demonstração de inconsistência dos dados sobre a violência sofrida por essas pessoas, apesar do esforço do CNDDH e do Ministério da Saúde em compilar os dados existentes.

Vale, ainda, ressaltar que, tão importante quanto saber a quantidade de pessoas que estão em situação de rua é saber, também, quantas delas superam essa situação, isso porque, segundo Schor, “conjugando as informações ‘número de pessoas em situação de rua’ e ‘tempo de rua’ declarado por cada uma delas, é possível estimar o número de pessoas que deixaram as ruas”²¹². Essa correlação é necessária porque vai indicar se são as mesmas pessoas que estão sendo recenseadas a cada censo. Schor explica que, em 2010, foram encontradas 13.666 pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo. Se todas tivessem permanecido na cidade e estivessem na rua ou em abrigos no momento da realização do censo em 2015, haveria pelo menos 13.666 pessoas com cinco ou mais anos de rua de 2015. No entanto, em 2015, foram encontradas 5.031 pessoas com cinco ou mais anos de rua. Estão “faltando”, portanto, 8.635 pessoas. Entre 2010 e 2015, a cada ano do intervalo, aproximadamente 1.700 pessoas deixaram as ruas da cidade de São Paulo. A autora salienta que as razões que levaram à saída das ruas não são identificadas, pois o censo e as pesquisas amostrais são levantamentos *point in time* e, por conseguinte, as informações referem-se às pessoas que nelas ficaram. A ordem de grandeza dos indivíduos que não se encontravam nas ruas, entretanto, é suficiente para supor que, pelo menos parcela desse grupo reincorporou-se aos espaços institucionais fora da rua. Com os dados disponíveis no momento não é possível estimar o tamanho dessa parcela²¹³.

Diante desse complexo e incompleto contexto sobre a realidade das pessoas em situação de rua, passa-se à tentativa de evidenciar os crimes por elas sofridos.

²¹² SCHOR, 2021, p. 50-62.

²¹³ SCHOR, 2021, p. 50-62.

4.2. DADOS COMPILADOS PELO CENTRO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DOS CATADORES DE MATERIAIS RECLÁVEIS (CNDDH) ACERCA DA VIOLÊNCIA CONTRA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

O CNDDH foi instituído pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, em atendimento ao Decreto Presidencial n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que criou a Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio de um convênio firmado com a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) para repasse de recursos e contratação de pessoas. Por ser um projeto garantido por um decreto, não tinha razão social nem lhe era concedida autonomia. Funcionou ininterruptamente de 2011 a 2014 e, após um período de interrupção, voltou a funcionar no ano de 2017, com sede na cidade de Belo Horizonte-MG e núcleos em Salvador-BA, Fortaleza-CE, Vitória-ES, Rio de Janeiro-RJ, São Paulo-SP e Brasília- DF. As suas atribuições estão previstas no artigo 15 do referido Decreto, que prevê a sua criação²¹⁴.

Ressalte-se que, além das atribuições legais, o CNDDH realizava outras atividades como: abordagem de rua, atendimento ao público e encaminhamento para a rede de atendimento, demonstrando que há necessidade de executar outras tarefas para atender às demandas que lhe surgiam. O CNDDH trabalhava com banco de dados próprio, recebendo denúncias de forma direta e por outras fontes, como a mídia, movimentos populares e cidadãos não integrantes da população em situação de rua. Em Belo Horizonte-MG, outra fonte de recebimento de denúncias de homicídios é a Polícia Civil, departamento de homicídios. Quando o CNDDH recebia alguma denúncia ou fazia algum atendimento, ele acionava a rede, até mesmo para o seu fortalecimento, ou ainda para o fortalecimento daquele serviço ou acompanhamento. Com o CNDDH foi possível visualizar as violações. Passou-se a constatar e perceber o quão grave é a carência da política pública, que está muito deficitária²¹⁵.

²¹⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **População em situação de rua**. [2020?ab]. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/centro-nacional>. Acesso em: 18 mar. 2020.

²¹⁵ DINIZ, Ana Paula Santos. **A efetividade das ações do Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis (CNDDH)**. 2014. 102 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito em Proteção dos Direitos Fundamentais, Universidade de Itaúna, Itaúna, 2014. Disponível em: <https://mestrado.uit.br/a-efetividade-das-acoes-do-centro-nacional-de-defesa-dos-direitos-humanos-da-populacao-em-situacao-de-rua-e-dos-catadores-de-materiais-reciclaveis-cnndh/>. Acesso em: 10 fev. 2020.

Como exposto, as denúncias registradas pelo CNDDH tiveram como fonte o Disque 100²¹⁶, instituições de segurança pública, polícia civil, Ministério Público, sociedade civil organizada, movimentos sociais, denúncias espontâneas feitas diretamente ao CNDDH e ainda a busca ativa em veículos de comunicação.

A compilação desses dados compreende os anos de 2010 a 2014, período em que foram registradas 2.500 denúncias envolvendo todo tipo de violência, como agressões, homicídios, abuso de autoridade de instituições de segurança, recusa de atendimento por parte de serviços públicos, entre outros casos.

A partir de tais denúncias, foi traçada uma visão geral da violência contra esse grupo populacional no Brasil, no qual a violência física ganhou destaque (34,4%), seguida da violência institucional (24,1%), da negligência (16,3%) e da violência psicológica (16,1%).

Gráfico 1: Tipos de violência



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do Relatório do Centro Nacional de Defesa de Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável (CNDDH)

Perceba que esses dados não são muito claros, uma vez que, quando se cruzam as variáveis “violência física”, “violência institucional” e “negligência”, não é possível compreender exatamente de onde partiu a violência física e a negligência, uma vez que poderiam ter partido de instituições, o que configuraria violência institucional, como no caso de agressão por agentes de segurança pública, negativa de atendimento em algum órgão

²¹⁶ O Disque 100 é um serviço mantido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para receber denúncias sobre violações de direitos humanos.

público. A violência psicológica também pode ter origem, por exemplo, em tratamentos dispensados por profissionais de entidades de acolhimento, abrigo à população em situação de rua. O entrevistado n. 16 relata essa experiência: “Já passei na acolhida de Goiânia, consegui ficar três dias. Tráfico, uso de bebida, excesso de autoridade da guarda-civil metropolitana, relacionada a espancamento... Tenho pessoas que comprovam isso. Quem conheceu não quer voltar mais”²¹⁷.

Em que pese a imprecisão dos dados, importa ressaltar que a violência contra a população em situação de rua existe, tem registros de que a maior parte dela é institucional e, como será demonstrado a partir de outros dados, é contínua e contra pessoas pretas. Sendo assim, na falta de dados quantitativos precisos, importante será, também, compreender como ocorre essa violência, considerando a omissão do Estado em proteger esse grupo de pessoas já tão vulnerabilizadas.

4.2.1. Violência Física

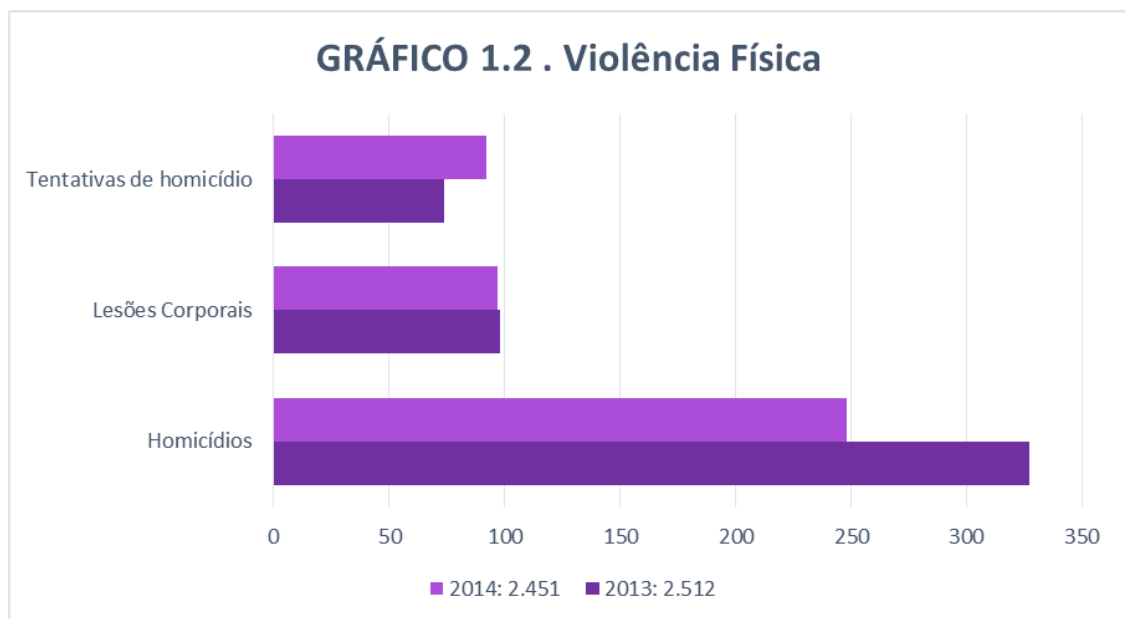
Segundo Sistema de Informação de Agravos de Notificação, a violência física consiste em atos violentos, nos quais se faz uso da força física de forma intencional, não acidental, com o objetivo de ferir, lesar, provocar dor e sofrimento ou destruir a pessoa, deixando, ou não, marcas evidentes no seu corpo, podendo manifestar-se de várias formas, como tapas, beliscões, chutes, torções, empurrões, arremesso de objetos, estrangulamentos, queimaduras, perfurações, mutilações, entre outras²¹⁸.

Entre as violências físicas, o homicídio se destacou, chegando a 327 em 2013 e 248 em 2014. Em seguida, lesões corporais, que chegaram a 98, em 2013, e 97, em 2014, além de tentativas de homicídios, 74 e 92 no mesmo período, respectivamente.

²¹⁷ Entrevistado n.º 16.

²¹⁸ BRASIL. SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE AGRAVOS DE NOTIFICAÇÃO (SINAN). **Violência Interpessoal/Autoprovocada**. 2016. Disponível em: <http://portalsinan.saude.gov.br/violencia-interpessoal-autoprovocada>. Acesso em: 5 jun. 2020.

Gráfico 2: Violência física



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do Relatório do Centro Nacional de Defesa de Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável (CNDDH)

Quando se verifica que o homicídio predomina em relação a outras violências, pode-se sugerir que a vida das pessoas em situação de rua não está protegida suficientemente e que o risco de estar na rua representa risco de morte, representa estar refém de uma política que faz e deixa morrer, nos termos de uma bio e necropolítica²¹⁹.

Para além desse relatório, o CNDDH registrou também, entre março e agosto de 2017 – em apenas cinco meses - 704 casos que representaram 2.180 violações sofridas de ordem física, moral, omissões, expropriações de bens, homicídios e outras. Somente no ano de 2017, foram registrados 112 homicídios em diferentes cidades do Brasil. Quase a totalidade dos horários identificados, nos quais ocorreram os homicídios, foi nos períodos da noite e de madrugada²²⁰.

A mídia impressa, televisiva e virtual divulga com certa frequência episódios em que uma pessoa em situação de rua faleceu em decorrência de crime de homicídio pelas formas mais diversas possíveis, quase sempre na modalidade dolosa e qualificada, sem motivo

²¹⁹ FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999; MBEMBE, 2016.

²²⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **É possível Housing First no Brasil?** Experiências de moradia para população em situação de rua na Europa e no Brasil. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019d. 89 p. Disponível em: https://eubrdialogues.com/documentos/proyectos/adjuntos/1af6e1_DHUM0117_21x26cm_WEB_VF.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

relevante, seja por discriminação sexual, racial, religiosa, de maneira premeditada ou por meio de emboscada, impedindo a possibilidade de defesa da vítima, muitos crimes apresentam requintes de crueldade, como tortura, asfixia ou queimadura antes de a pessoa ser morta.

Em audiência pública na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, o coordenador do Fórum Nacional de Pessoas em Situação de Rua, Jacinto Mateus, afirmou que 265 moradores de rua foram assassinados no país, nos últimos seis meses de 2012. Desse total, 190 foram sepultados como indigentes. Só no primeiro trimestre, o número de assassinatos chegou a 170, com base em levantamento do Fórum na polícia e na imprensa. Muitas mortes estariam ligadas a ações de grupos de extermínio. O coordenador classificou a situação de “genocídio” e “processo de higienização terrível” e citou alguns casos ocorridos no Distrito Federal para afirmar que essa violência é contínua e quase diária:

Quero lembrar Josué Neves Lima, que teve a cabeça esmagada na hípica, no dia 6 de fevereiro deste ano; José Edson Miclos, que foi queimado em Santa Maria, no dia 25 de fevereiro; quero lembrar um desconhecido que, no dia 21 de fevereiro, foi encontrado às margens da BR 060, dentro de um carrinho; quero recordar Adriano Bispo de Oliveira, Ivaldo dos Reis Serra, ambos executados a 300 metros de uma delegacia; Ulisses Cruz Onório, que foi espancado até a morte e jogado dentro de um container, em Taguatinga, no dia 4 de março; e agora, dia 2 de abril, o Fábio Costa, que foi assassinado na (quadra) 109/110 Sul²²¹.

Outros crimes de homicídio contra a população em situação de rua foram amplamente noticiados pela imprensa nacional e internacional. A título de ilustração, apresentam-se alguns deles, com o intuito de demonstrar a crueldade que assombra essas pessoas. Cronologicamente, do mais antigo para o mais recente, tem-se, em 1993, no Rio de Janeiro-RJ, a Chacina da Candelária, homicídio coletivo e premeditado, na madrugada do dia 23 de julho, quando mais de 70 crianças e adolescentes entre 11 e 19 anos, que dormiam na praça da igreja da Candelária, foram executados a tiros por homens encapuzados. As investigações concluíram o envolvimento de policiais, com três deles sendo condenados. O motivo certo não se sabe, mas existem indicações de acerto de contas, de eliminação pura e simples, ou uma represália após ‘assalto’ que teria sofrido a mãe de um policial²²².

²²¹ BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Moradores de rua denunciam "genocídio" nos últimos seis meses.** 2012a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/370127-moradores-de-rua-denunciam-genocidio-nos-ultimos-seis-meses>. Acesso em: 30 mar. 2020.

²²² “No dia 23 de julho de 1993, mais de 70 crianças e adolescentes dormiam nas proximidades da Igreja da Candelária, no Rio de Janeiro, quando foram surpreendidas por uma ação de extermínio da polícia carioca

Outro caso que ficou marcado aconteceu em 1997, que foi o homicídio do índio Galdino, da tribo Pataxó, em Brasília, que foi incendiado enquanto dormia em um ponto de ônibus, por jovens de classe média²²³. Em relação a esse acontecimento, em um dos depoimentos, um dos jovens se defendeu alegando pensar que se tratava de um mendigo²²⁴: “pensei que fosse um mendigo”. A partir dessa fala pode-se entender que se a vítima fosse um mendigo estaria autorizada tal violência. Pergunta-se o que um mendigo não tem que o torna merecedor de tamanha violência? Perceba que a condição de sujeito titular do direito à vida, nesse caso, é negada, a vítima não existe para fins de direito de viver. Por acaso, sua vida não é passível de luto, questionaria Butler²²⁵? A vida do índio Galdino não foi lesada ou perdida, porque nunca foi considerada vida para os jovens que nela atearam fogo. Então, a partir de Butler, indaga-se: “Há algo em minha apreensão da precariedade do outro que me faz querer matá-lo? É a simples vulnerabilidade do outro que me transforma em uma tentação assassina?²²⁶” (Tradução livre)

Outro exemplo emblemático foi o massacre ocorrido no dia 19 de agosto de 2004, na cidade de São Paulo, que ficou conhecido como “Chacina da Praça da Sé” ou “Massacre da Sé”, quando 15 pessoas em situação de rua foram cruelmente atingidas na cabeça por fortes

(militar e civil). O resultado desse episódio ficou conhecido, internacionalmente, como a Chacina da Candelária e entrou, em definitivo, para o calendário como um dos piores crimes cometidos contra os Direitos Humanos e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Oito crianças morreram fuziladas, sem ter a menor chance de defesa, e outras dezenas saíram feridas” (RCMCV - REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS CONTRA A VIOLÊNCIA. **Chacina da Candelária**. Rio de Janeiro: RCMCV, 1993. Disponível em: <https://redecontraviolencia.org/Casos/1993/240.html>. Acesso em: 01 jun. 2020).

²²³ “Na madrugada de 20 de abril de 1997, cinco jovens da alta classe de Brasília, Max Rogério Alves, Antonio Novely Vilanova, Tomás Oliveira de Almeida, Eron Chaves Oliveira e Gutemberg Nader Almeida Júnior, (menor de idade na época) atearam fogo em Galdino enquanto ele dormia. Segundo o texto do processo judicial, o grupo passou pela parada de ônibus onde estava Galdino, foram até um posto de abastecimento e compraram dois litros de combustível, retornaram até a parada de ônibus e enquanto Eron Chaves de Oliveira e Gutemberg [que, na época, não podia ter o nome divulgado por ser menor de idade] despejavam o líquido no corpo de Galdino, os demais atearam fogo e logo depois fugiram do local. A vítima sofreu queimaduras graves em todo corpo e morreu horas depois, por complicações causadas pelas lesões. [...] Em sua defesa, no julgamento realizado em 2001, os assassinos disseram que o objetivo era ‘dar um susto’ em Galdino e fazer uma “brincadeira” para que ele se levantasse e corresse atrás deles. Alegaram, ainda, que chegaram a jogar fora na grama parte do álcool adquirido num posto de gasolina, por não ser necessária toda a quantidade comprada para dar o alegado “susto”. Um dos rapazes disse à imprensa que ele e seus amigos haviam achado que Galdino era um mendigo e que, por isso, haviam decidido perpetrar o ato”. (GALDINO Jesus dos Santos. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2019. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Galdino_Jesus_dos_Santos#O_crime. Acesso em: 10 jan. 2019).

²²⁴ Ressalte-se que o termo mendigo é usado, muitas vezes, para designar pessoa em situação de rua, o qual é repudiado pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua.

²²⁵ BUTLER, 2018b.

²²⁶ No original: “¿Hay algo en mi aprehensión de la precariedad del otro que me lleve a querer matarlo? ¿Es la simple vulnerabilidad del Otro lo que se me vuelve una tentación asesina?” (BUTLER, 2006, p. 170).

golpes/pauladas enquanto dormiam. Dessas, sete vieram a óbito, e a data passou a ser adotada pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR) e demais instituições ligadas direta ou indiretamente à discussão de problemáticas vivenciadas por esse público como rememoração da chacina e símbolo da violação de direitos e, ao mesmo tempo, o dia da luta pela garantia de direitos fundamentais para essa população – Dia Nacional de Luta da População de Rua. Apesar da barbárie verificada no episódio, fato que teve ampla repercussão nacional e internacional, e da insistente cobrança feita por organizações e entidades de direitos humanos, até hoje não houve identificação e punição dos culpados. É importante ressaltar que, no dia 22 de agosto do mesmo ano, houve novo ataque, quando cinco pessoas em situação de rua foram agredidas da mesma maneira que as anteriores e uma morreu na hora. As investigações realizadas à época apontaram envolvimento de policiais no massacre, os quais buscariam silenciar pessoas em situação de rua que sabiam do envolvimento deles com o tráfico. Um segurança particular e seis policiais militares chegaram a ser denunciados e três soldados foram presos, mas liberados posteriormente por falta de provas²²⁷.

Para Anderson Lopes Miranda, testemunha da chacina da Sé e um dos representantes do MNPR, “É necessário também criminalizar o Estado. As pessoas não estão na rua porque a rua é bonita, e não necessariamente porque são usuárias de drogas. Mas a maioria que está na rua é negra e pobre”²²⁸. Em entrevista para esta pesquisa, Anderson lembra, também, da chacina ocorrida em 2010, em Alagoas, quando 32 pessoas em situação de rua foram mortas por policiais²²⁹.

Segundo os dados do CNDDH, o Estado aparece como principal agente violador de direitos da população em situação de rua. Das denúncias encaminhadas ao Centro, os agentes públicos foram responsáveis por 65%²³⁰.

Sob a perspectiva da violação institucional na modalidade omissão e negligência do poder público, em relação aos dados divulgados pelo CNDDH, algumas considerações ainda

²²⁷ SILVA, Uvanderson Vitor da; SANTOS, Jaqueline Lima dos; RAMOS, Paulo César. **Chacinas e Politização das Mortes no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

²²⁸ BRASIL, 2018b.

²²⁹ Entrevista virtual: 03/04/2022, 14h. À época, esse fato foi divulgado pelo JORNAL O TEMPO. **Moradora de rua é assassinada em Maceió, elevando para 32 o número de casos semelhantes em Alagoas**. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/brasil/moradora-de-rua-e-assassinada-em-maceio-elevando-para-32-o-numeros-de-casos-semelhantes-em-alagoas-1.457559>. Acesso em: 03 abr. 2022.

²³⁰ BRASIL, 2018b.

devem ser feitas, pois, de acordo com o cientista social do Centro, Maurício Botrel, esses números estão longe da realidade. Os dados mais próximos são os de Belo Horizonte-MG, devido a um acordo informal realizado com a Polícia Civil do Estado, que comunica ao Centro todos os casos de violência contra essa população. Botrel ressalta ainda que, nos outros Estados, as informações vêm da imprensa e de quem atua na área, mas tudo muito impreciso, sendo assim, pelos números de Belo Horizonte, é possível imaginar o que acontece nas outras cidades. Comungando o mesmo entendimento de que muitos crimes não são devidamente notificados, a coordenadora do Centro, Karina Vieira Alves, ainda destaca que investigações policiais de 113 casos não avançaram e ninguém foi identificado e responsabilizado pelos homicídios²³¹.

A coordenadora-geral da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, Ivanilda Figueiredo, explica que a falta de dados confiáveis que torne possível comparar a atual situação não permite concluir se a violência contra o grupo vem aumentando ao longo dos últimos anos. Isso porque os números referem-se exclusivamente aos crimes que foram notificados e, para ela, há problemas muito graves que não são denunciados. Segundo Anderson Lopes, as recentes²³² mortes e agressões à população em situação de rua no Distrito Federal e em Mato Grosso do Sul não foram casos isolados e só chegaram ao conhecimento da imprensa porque as famílias das vítimas exigiram providências. Para o representante mineiro do Movimento, Samuel Rodrigues, o país vive um momento triste com os episódios de violência contra a população em situação de rua: “Vivemos um momento bastante triste. Em 2004, o Movimento Nacional surgiu em função de uma morte. Naquele momento, nós discutíamos os direitos da população de rua. Hoje, estamos aqui discutindo o seu extermínio. Estamos lutando para não morrer”²³³.

Considerando, então, a violência institucional como a predominante entre as pessoas em situação de rua, passa-se à análise.

²³¹ ESTADO DE MINAS. **Violência contra morador de rua cresce em todo o país**. Belo Horizonte: Estado de Minas, 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2012/03/14/interna_nacional,283317/violencia-contra-morador-de-rua-cresce-em-todo-o-pais.shtml. Acesso em: 24 mar. 2020.

²³² Referência ao ano de 2012, época da entrevista (BRASIL, 2012a).

²³³ RODRIGUES, Alex. Dados do CNDDH mostram que 165 moradores de rua foram mortos no país desde abril de 2011. Agência Brasil. Empresa Brasil de Comunicação, 2012. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-03-15/dados-do-cnddh-mostram-que-165-moradores-de-rua-foram-mortos-no-pais-desde-abril-de-2011>. Acesso em: 24 mar. 2020.

4.2.2. A violência institucional e a violação aos direitos: por quem, contra quem e como é praticada

A compreensão da violência institucional perpassa pela diferenciação entre poder e violência. Em Bourdieu, não há uma distinção clara, para ele: “Todo poder tem uma dimensão simbólica: deve receber um consentimento dos dominados, que não remete a uma decisão livre de uma consciência clara, senão à submissão não mediada e pré-reflexiva do corpo socializado”²³⁴ (Tradução livre). Por outro lado, Han faz a seguinte distinção:

Apesar da semelhança entre poder e violência, há uma diferença estrutural entre eles. A dimensão simbólica do poder garante que a dominação também seja exercida sem violência. Quanto mais pré-reflexivo o consentimento que simbolicamente gera poder, menor é a necessidade de expressar violência. Se, por outro lado, não possui uma mediação simbólica, habitual e automática, deve-se esforçar por exercer uma violência maciça, juntamente com medidas coercitivas, para se preservar²³⁵. (Tradução livre)

Foucault vai entender poder como sendo um conjunto de ações sobre ações possíveis; ele opera sobre o campo de possibilidades em que se inscreve o comportamento dos sujeitos ativos; ele incita, induz, desvia, facilita ou dificulta, amplia ou limita, torna mais ou menos provável. No limite, coage ou impede absolutamente, mas é sempre um modo de agir sobre um ou vários sujeitos ativos, e o quanto eles agem ou são suscetíveis de agir. Uma ação sobre ações²³⁶. Enquanto que, para o governo, significa o controle que se pode exercer sobre si mesmo e sobre os outros, sobre seu corpo, sobre sua alma e sua maneira de agir. Nunca se governa um Estado, nunca se governa um território, nunca se governa uma estrutura política. Quem é governado são sempre pessoas, são homens, são indivíduos ou coletividades²³⁷.

A partir de Foucault, Agamben vai retomar a noção de biopolítica e aprofundá-la a partir de quatro conceitos presentes na política ocidental: poder soberano, vida nua (*homo*

²³⁴ No original: “Todo poder tiene una dimensión simbólica: debe recibir un consentimiento de los dominados, que no remite a una decisión libre de una conciencia ilustrada, sino a la sumisión no mediada y prerreflexiva del cuerpo socializado” (BOURDIEU, Pierre. **La dominación masculina**. Barcelona: Anagrama, 2000, p. 9).

²³⁵ No original: “A pesar del parecido entre el poder y la violencia, entre ellos hay una diferencia estructural. La dimensión simbólica del poder se ocupa de que el dominio se ejerza *también sin violencia*. Cuanto más prerreflexivo sea el consentimiento que genera simbólicamente el poder, mucho menor es la necesidad de una violencia expresa. Si este carece, en cambio, de una mediación simbólica, que transforma en habitual y automática, entonces debe esforzarse en ejercer una violencia masiva, junto a medidas coercitivas, para conservarse” (HAN, 2016, p. 117).

²³⁶ DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica para além do estruturalismo e da hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013, p. 273-295.

²³⁷ FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

sacer), estado de exceção e campo de concentração. Para ele, o soberano é o ponto de indiferença entre violência e direito, o limiar em que a violência se transpassa em direito e o direito em violência²³⁸.

Importa essa distinção entre poder e violência, porque entre eles há uma tênue diferença, especialmente quando a violência advém de quem detém poder ou mesmo quando é exercida mediante excesso, mediante abuso. Nem todo ato de poder é violento, nem todo ato de poder se reveste de violência. Contudo, toda violência parte de quem acredita deter algum tipo de poder, poder sobre o outro, poder de violar o direito do outro, ainda que em defesa própria.

A violência institucional é caracterizada pelo abuso do poder, que é uma violação de direito em um estado democrático de direito. Mesmo não havendo atos explícitos de violência, com caráter proibicionista, como a violência da negatividade²³⁹, os atos cometidos com abuso e excesso de poder estão imbuídos de violência, porque pressupõem uma relação de dominação, uma relação hierárquica e antagonista de classe, caracterizando uma violência simbólica e estrutural. Segundo Han, essa relação “se exerce por parte da classe dirigente sobre a classe dominada, por parte dos detentores do poder sobre os submetidos ao poder, dos ‘topdogs’ sobre os ‘underdogs’”²⁴⁰.

A violência já foi sinônimo de poder e dominação, o governante se valia da simbologia do sangue como expressão da comunicação social, hoje o faz (mas, não só) pela omissão, pelo descaso, pelo silêncio eloquente, pelo “deixar morrer²⁴¹”. Mas, no que diz respeito à violência policial e militar contra pessoas em situação de rua, já foi considerada “método científico”, incluída em currículos de formação de militares, à época da ditadura militar-empresarial brasileira:

²³⁸ AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2010, p. 38.

²³⁹ Para Han, a violência da negatividade, “em geral, ocorre de modo expressivo, explosivo, massivo e materialista. Formam parte desta, a violência arcaica do sacrifício e do sangue, a violência mítica dos deuses ciumentos e vingativos, a violência da morte do soberano, a violência da tortura, a violência sem sangue da câmara de gás ou a violência viral do terrorismo” (Tradução livre). No original: “En general, suele darse de un modo expresivo, explosivo, masivo y materialístico. Forman parte de esta, la violencia arcaica del sacrificio y de la sangre, la violencia mítica de los dioses celosos y vengativos, la violencia de la muerte del soberano, la violencia de la tortura, la violencia exangüe de la cámara de gas o la violencia viral del terrorismo” (HAN, 2016, p. 19).

²⁴⁰ No original: “Esta se ejerce por parte de la clase dirigente sobre la clase dominada, por parte de los poseedores del poder sobre los sometidos al poder, de los *topdogs* sobre los *underdogs*” (HAN, 2016, p. 117).

²⁴¹ FOUCAULT, 1999.

O ensino deste método de arrancar confissões e informações não era meramente teórico. Era prático, com pessoas realmente torturadas, servindo de cobaias neste macabro aprendizado. Sabe-se que um dos primeiros a introduzir tal pragmatismo no Brasil, [sic] foi o policial norteamericano [sic] Dan Mitrione, posteriormente transferido para Montevidéu, onde acabou sequestrado e morto. Quando instrutor em Belo Horizonte, nos primeiros anos do Regime Militar, ele utilizou mendigos recolhidos nas ruas para adestrar a polícia local. Seviciados em salas de aula, aqueles pobres homens permitiam que os alunos aprendessem as várias modalidades de criar, no preso, a suprema contradição entre o corpo e o espírito, atingindo-lhe os pontos vulneráveis²⁴².

Contudo, a violência de outrora e a sociedade disciplinar de Foucault²⁴³ ainda se fazem presentes para as pessoas em situação de rua, seja com a criminalização da pobreza, com a internação compulsória de usuários de substâncias psicoativas (SPA), com a oferta de abrigos superlotados e sem condições mínimas de superação da situação.

No que diz respeito à criminalização da pobreza, Evangelista explica como acontece:

[...] o uso de leis e práticas para restringir as atividades e movimentos de pessoas sem-teto, geralmente com o resultado em multas e/ou encarceramento. Essa definição também inclui o uso de segurança (incluindo segurança privada) para fazer cumprir a regulamentação local/regional do espaço público e atividades que vão além do domínio do sistema de justiça criminal²⁴⁴. (Tradução livre).

A internação compulsória, como um instrumento de criminalização da pobreza, é uma política governamental que não se configura como cuidado, mas como violência do Estado à população vulnerável economicamente.

Em junho de 2020, por exemplo, a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro propôs uma ação judicial, requerendo autorização para recolher compulsoriamente pessoas em situação

²⁴² ARNS, Dom Paulo Evaristo. **BRASIL: nunca mais**. 12. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1986, p. 31.

²⁴³ Han entende que: “a sociedade disciplinar de Foucault, feita de prisões, hospitais, centros penitenciários, quartéis e fábricas já não mais é um reflexo da sociedade contemporânea. Em vez disso, já faz muito tempo que surgiu uma sociedade de torres de escritórios de vidro, *shoppings*, academias de ginástica, estúdios de ioga, clínicas de beleza. A sociedade do século XXI não é uma sociedade disciplinar, mas uma sociedade de desempenho. Os altos muros da sociedade disciplinar estão defasados” (Tradução livre). No original: “La sociedad disciplinaria de Foucault, hecha de prisiones, hospitales, centros penitenciarios, casernas y fábricas ya no es un reflejo de la sociedad contemporánea. En su lugar, ya hace mucho tiempo que ha surgido una sociedad de torres de oficinas de cristal, *shoppings*, centros de *fitness*, estúdios de yoga y clínicas de belleza. La sociedad del siglo XXI no es una sociedad disciplinaria, sino una sociedad de rendimiento. Los altos muros de la sociedad disciplinaria han quedado defasados” (HAN, 2016, p. 127).

²⁴⁴ No original: [...] “the use of laws and practices to restrict the activities and movements of people who are homeless, often with the outcome being fines and/or incarceration. This definition also includes the use of security (including private security) to enforce local/regional regulation of public space and activities that go beyond the realm of the criminal justice system” (EVANGELISTA, Guillem Fernández (org.). **Mean Streets. A report on the criminalisation of homelessness in Europe. Poverty is not crime. It’s a scandal**. Bélgica: Feantsa, 2013. Disponível em: <http://www.housingrightswatch.org/sites/default/files/Mean%20Streets%20-%20Full.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018).

de rua, em decorrência da Covid-19. Essa medida é e foi veementemente repudiada por vários órgãos de proteção aos direitos humanos, como a Organização PanAmericana de Saúde (OPAS), pois fere o documento do Internacional Drug Policy Consortium (IDPC) sobre Covid e prisões, onde há a indicação de procedimento de liberação imediata de todas as pessoas detidas contra a sua vontade em centros de reabilitação. A Procuradoria-Geral do Município argumenta que a estação do ano também coloca em risco a vida daqueles que caminham pelas ruas no dia a dia e que são abordadas por quem está em situação de rua. Segundo a prefeitura, é uma medida “proporcional”, pois a força só seria aplicada a quem se recusasse, de maneira espontânea, a se tratar voluntariamente. Somado a esse episódio, ocorreu também o recolhimento arbitrário de pertences da população em situação de rua pelos órgãos da Companhia de Limpeza do Rio de Janeiro (COMLURB) e do Centro Presente (guarda municipal local)²⁴⁵.

Outro caso recente de internação compulsória aconteceu em Chapecó-SC, quando o prefeito, João Rodrigues, manifestou-se dizendo: “Vamos retirar sim os dependentes químicos, por bem ou por mal, vamos internar. Só paro se me prenderem primeiro. Segue o baile”²⁴⁶. Diante do ocorrido, o Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua do Programa Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais divulgou uma nota de repúdio:

[...] é uma ação contrária às históricas conquistas obtidas com a Reforma Psiquiátrica em nosso país e às melhores práticas debatidas em vários países do mundo, voltadas ao fortalecimento de políticas públicas estruturantes, como o Housing First ou o Moradia Primeiro, eixo norteador de articulação entre diversos setores, como a saúde, a assistência social, o trabalho, a educação, a cultura, o esporte, na luta pela efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua²⁴⁷.

Em relação a essas medidas higienistas, sob o ponto de vista do acesso a direitos, Daniel Paz, pessoa com mais de 10 anos de trajetória de rua e um dos representantes do

²⁴⁵ PBPD - Plataforma Brasileira de Política de Drogas. **Nota de Repúdio Contra Proposta de Internação Compulsória à População em Situação de Rua na Cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PBPD, 2020. Disponível em: <https://pbpd.org.br/nota-de-repudio-contraproposta-de-internacao-compulsoria-a-populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

²⁴⁶ WEINMAN, Claudia. **Internação compulsória em Chapecó/SC fere conquistas históricas e viola direitos humanos**. A Frente. Jornalismo das Gentes, 2022. Disponível em: <https://afrentejornalismo.com.br/internacao-compulsoria-em-chapeco-sc-fere-conquistas-historicas-e-viola-direitos-humanos/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

²⁴⁷ POLOS DE CIDADANIA. **Nota de Repúdio: internação involuntária em Chapecó/SC**. Belo Horizonte: POLOS/UFMG, 2022. Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/nota-de-repudio-internacao-involuntaria-em-chapeco-sc/>. Acesso em: 25 abr. 2022

MNPR, no evento preparatório para a Conferência Nacional Popular do Direito à Cidade, sobre a Moradia para a População em Situação de Rua, desabafou dizendo:

A gente não tem direito de dormir debaixo de um espaço de logradouro ou de um banco de uma praça; porque a primeira coisa que eles fazem é mandar a polícia lá com a abordagem para ver a sua situação. Depende da cidade que você entra, você tem duas escolhas: ou tu vai para um espaço terapêutico ou tu some da cidade. É o que vem acontecendo hoje no Estado de Santa Catarina, em Chapecó, Balneário Camburiú, Itapema e algumas outras cidades do Estado. [...] Os companheiros que morrem nas cidades com crimes de ódio, porque não temos um espaço onde a gente possa ter o direito de dormir, de se alimentar, porque não nos dão esses direitos²⁴⁸.

No que tange as condições dos abrigos, no município de São Paulo, foram feitas vistorias, o que resultou em um relatório elaborado pela Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de São Paulo (CDHSP)²⁴⁹, revelando a precariedade desses lugares, desde problemas no acolhimento à insalubridade. A situação foi registrada por meio de fotos e vídeos do Centro de Acolhida Zaki Narchi, em Santana, Zona Norte da cidade. Na unidade, os colchões tinham percevejos e 500 homens dividiam um galpão com pombos, sendo que as fezes dos animais ficavam espalhadas pelo local e as pessoas alimentavam-se ao lado das aves. No banheiro, os poucos vasos sanitários estavam entupidos, faltavam chuveiros e parte das pias estavam sem torneira:

Destacou-se, ainda, a falta de abastecimento regular de água. Três centros de acolhimento apresentavam falta de água com recorrência, o que trouxe inúmeros prejuízos aos conviventes como dificuldade de realizar a higiene básica, lavar roupas, preparar alimentos e ter acesso à água potável para consumo. O caso mais grave foi encontrado no CAE Art Palácio, em que a Comissão encontrou os conviventes há oito dias sem água, em situação extremamente precária.

Outro ponto que chamou a atenção da Comissão é a falta de capacidade da rede elétrica de alguns centros para absorver o número adequado de equipamentos. Ao invés do poder público buscar edifícios com rede elétrica compatível com a demanda das pessoas acolhidas, ou adaptar a rede para comportar eletrodomésticos, o conflito é redistribuído aos usuários, que são obrigados a lidar com a escassez. No projeto Autonomia em Foco I foi criada regra que permite somente aos antigos conviventes manter geladeira individual no quarto, enquanto essa prerrogativa é

²⁴⁸ CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.). **Evento Preparatório para a Conferência Popular pelo Direito à Cidade**. 12 abr. 2022. 1 vídeo (1h:02min). [Live]. Disponível em: <https://fb.watch/gdp0pYhIz3/>. Acesso em: 20 maio 2022.

²⁴⁹ A Comissão Extraordinária de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, composta por cinco vereadores é a comissão responsável por: receber, avaliar e proceder à investigação de denúncias relativas às ameaças ou violações de direitos humanos; pesquisar e estudar a situação da cidadania e dos direitos humanos no Município de São Paulo; acompanhar, sugerir e fiscalizar, no Executivo, o desenvolvimento, a elaboração e a execução de convênios e projetos, dentre outras atribuições.

negada aos conviventes que chegaram após a instituição da regra no regimento interno. Essa discriminação é alvo de conflitos diversos, relatados à Comissão²⁵⁰.

O relatório aponta que, dos espaços visitados, 88,9%, apresentava questões de segurança que poderiam ameaçar a integridade física ou psicológica dos usuários.

A violência institucional - também chamada de institucionalizada, violência do poder ou violência de cima - cometida pelo Estado, por meio de seus agentes, tanto por meio da polícia na tentativa de manter a ordem pública, quanto por servidores de instituições públicas ou privadas contra o usuário do serviço, pode se revelar de diversas formas: ineficácia e negligência no atendimento, racismo, discriminação (de gênero, étnico-racial, econômica, social), intolerância e falta de escuta, desqualificação do saber, massificação do atendimento, constrangimento, omissão.

Esse tipo de violência também está identificado no Relatório da CDHSP:

Na Praça da Sé e na Praça Princesa Isabel a principal questão que causava insegurança às pessoas em situação de rua eram **as ações de zeladoria urbana** que, de acordo com os entrevistados, é responsável por levar barracas, bens pessoais, documentos, de forma violenta, em descumprimento ao decreto municipal 59.246/2020. Além de agressões verbais, físicas e da violência patrimonial sofrida, a ameaça constante da ação de zeladoria (o “rapa”, na linguagem da população em situação de rua) leva a uma necessidade de guarda constante dos bens, o que impede as pessoas de exercerem outras atividades e gera ansiedade (ver item 2.9 bagageiros). (Grifo no original).

A título de embasamento, o Relatório aponta algumas normativas, como a Resolução n. 40 do CNDH, em seu artigo 39, que dispõe que “As Unidades de Acolhimento, Centros POP e unidades similares devem possuir estrutura física adequada e em condições sanitárias para o seu uso coletivo, com espaços para guarda de pertences, higiene pessoal e lavagem de roupa”; a Resolução nº 109/2009 do CNAS, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais: “As edificações devem ser organizadas de forma a atender aos requisitos previstos nos regulamentos existentes e às necessidades dos (as) usuários (as), oferecendo condições de habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade”.

É importante compreender que, quando o usuário do serviço é alguém em situação de rua, o impacto da violência institucional potencializa-se considerando a condição vulnerável em que a pessoa já se encontra, o seu histórico de violação de direitos e o papel do Estado no

²⁵⁰ SÃO PAULO, 2021.

cuidado, proteção e defesa desses cidadãos, gerando uma crise de confiança e enfraquecimento da rede de serviços. Uma rede de atenção fortalecida e integrada é fundamental para que o acesso aos direitos e serviços ocorra de maneira integral e efetiva a rede de proteção a essas pessoas.

A expressão da violência institucional cometida contra a população em situação de rua é ainda mais evidente quando ocorre pela omissão ou burocratização na prestação de serviço, pois muitos usuários desistem de requerer o seu direito, por acreditar não serem dele titular e/ou não terem a documentação exigida, como comprovante de residência. Sobre esse ponto, é oportuno acrescentar que, somente em 2018, foi criada uma lei para proibir a recusa ao atendimento, pelo Sistema Único de Saúde, da pessoa em situação de rua por falta de comprovante de endereço²⁵¹. Até então, essas pessoas não recebiam atendimento, a menos que houvesse um encaminhamento dessa pessoa pela rede de atenção à saúde²⁵².

Outro fator que inibe o sujeito a reivindicar os seus direitos deve-se muitas vezes a violências institucionais sofridas anteriormente, como o frequente recolhimento de pertences pessoais por fiscais e guardas municipais, que, segundo a desembargadora Teresa Cristina da Cunha Peixoto, da 8ª Câmara Cível do TJMG, a apreensão dos objetos, principalmente documentos de identificação, “torna-se prática compatível com o extermínio desse segmento populacional”²⁵³.

²⁵¹ “Art. 19. [...] Parágrafo único: A atenção integral à saúde, inclusive a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com a diretriz de articulação das ações de assistência social e de saúde a que se refere o inciso XII deste artigo”. (BRASIL. **Lei n.º 13.714, de 24 de agosto de 2018**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre a responsabilidade de normatizar e padronizar a identidade visual do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e para assegurar o acesso das famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal à atenção integral à saúde. Brasília: Presidência da República, 2018a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13714.htm. Acesso em: 18 maio 2020).

²⁵² BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE. DEPARTAMENTO DE ATENÇÃO BÁSICA. **Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012c. 98 p. (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Disponível em: http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual_cuidado_populacao_rua.pdf. Acesso em: 11 maio 2020; BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Resolução n.º 2, de 27 de fevereiro de 2013**. Define diretrizes e estratégias de orientação para o processo de enfrentamento das iniquidades e desigualdades em saúde com foco na População em Situação de Rua (PSR) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/cit/2013/res0002_27_02_2013.html. Acesso em: 19 maio 2020.

²⁵³ MINAS GERAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Instrumento n.1.0024.12.135523-4/001**. [...] Apreensão de pertences pessoais necessários à sobrevivência digna da população em situação de rua - Violação ao princípio da moralidade - Decisão reformada. Comarca de Belo Horizonte. Disponível em:

Alguns dos entrevistados revelaram já terem vivenciado esse tipo de violência estatal:

Lá no centro, a polícia leva tudo... Eu já dormi no centro. Roubaram meus documentos, remédios... Dona, a senhora quer saber? Eu tenho vontade de ir para a TV, internet, rádio e falar tudo o que eu sei sobre a polícia roubando a gente²⁵⁴.

Mas, a prefeitura já levou várias vezes minhas coisas, quando eu não ficava na praça, quando eu ficava do outro lá de lá (apontando para o Mercado Central e Minas Centro) e eu arrumava tudo de novo²⁵⁵.

A atuação dos Guardas Municipais e da PM [Polícia Militar] também é bastante complicada. Eles são responsáveis por proteger as pessoas, mas são eles que mais maltratam a gente, as abordagens truculentas acontecem com muita frequência. Eles começam a tomar nossos colchões, começam a levar nossas mantas, nossas bolsas. Aí a gente fica sem nossos produtos de higiene que é pasta de dente, sabonete, papel higiênico. Eles tratam a gente como se a gente fosse um lixo que tem que ser varrido. É muito humilhante²⁵⁶. (Grifou-se)

Eu moro ali [apontando para a calçada do Laboratório São Marcos, esquina da rua Campos Elísios e Silva Lobo]. É uma barraca de lona. Não tem tudo o que eu preciso, mas tem um teto. A gente precisa de um teto. Aqui ainda é tranquilo. Lá no centro, a polícia leva tudo... Eu já dormi no centro. Roubaram meus documentos, remédios...²⁵⁷ (Grifou-se)

Está vendo isso aqui tudo? Tudo isso é casa. Tem três famílias que vivem aqui. (Aí aponta para as lonas apoiadas em bambus e pedaços de madeira. São cinco barracas, um sofá, cadeiras, varal para estender roupas e até enfeite de flor artificial). Só que a gente muda quase todo dia. Porque a rapa (referindo-se ao carro da polícia) passa e leva tudo. Eles falam que só podemos ter o que dá pra levar no carrinho, na mochila... Aí a gente tem que juntar tudo²⁵⁸.

Em outras falas podem ser percebidas as demais facetas da violência institucional:

A polícia não protege a gente, mas, protege essa loja aí, esse banco, esse bar... Morar nessas condições é difícil demais²⁵⁹.

Papo reto mesmo? A gente sofre demais com o descaso desses políticos corruptos. A gente tem que humilhar pra ter o básico, que é um lugar pra morar. Nunca vi isso... Eu sinto que esses governantes não estão nem aí para o povo, para o povo pobre, né?! Quantas pessoas no mundo, aqui mesmo ó, que passa por violência, frio, fome. Meu companheiro tem depressão e antes não tinha... A gente vai ficando cansada... Eu nem te falei da parte ruim, deixa pra lá... Uma hora eu te conto. ²⁶⁰

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/944351996/inteiro-teor-944352005>. Acesso em: 31 mar. 2020.

²⁵⁴ Entrevistado n.º 06.

²⁵⁵ Entrevistado n.º 09.

²⁵⁶ Entrevistado n.º 19.

²⁵⁷ Entrevistado n.º 25.

²⁵⁸ Entrevistado n.º 28.

²⁵⁹ Entrevistado n.º 15.

²⁶⁰ Entrevistado n.º 21.

Eu fico aqui perto, ali no viaduto, lá embaixo, onde o prefeito mandou colocar pedra pra gente sair, mas ninguém vai sair não, porque a gente não tem outro lugar para ir²⁶¹.

Na primeira fala, pode-se perceber claramente a omissão do Estado em proteger o cidadão, priorizando a proteção da propriedade particular, demonstrando que um bem material tem mais valor do que o ser humano.

Esse tipo de violência traz, além de insegurança e medo, uma sensação de não pertencimento social, desvalorização, fracasso, incapacidade, o que configura uma violação ao direito à igualdade, à inclusão, uma vez que integração e participação societária são aqui entendidas como necessidades humanas elementares e universais, segundo uma perspectiva histórico-social²⁶².

O ser humano deve ser considerado e valorizado em seus desejos e necessidades, sob pena de ser acometido de um sofrimento ético-político²⁶³.

Assim, manifesta-se, também, a violência estrutural, que consiste nas mais diferentes formas de manutenção das desigualdades sociais, culturais, de gênero, etárias e étnicas que produzem miséria, fome, submissão, exploração, que, para Almeida²⁶⁴, é uma forma funcional do racismo.

No segundo relato, o sentimento de exclusão também se evidencia na palavra “descaso” e na frase “Eu sinto que esses governantes não estão nem aí para o povo, para o povo pobre, né?!”; o entrevistado ainda manifesta a sua indignação por ter que se humilhar para ter o seu direito efetivado, situação essa que afronta o estado democrático de direito brasileiro que tem por fundamento a dignidade da pessoa humana e que, ao mesmo tempo, põe em cheque o seu real papel e se ele é mesmo democrático e de direito. Nesse sentido, Almeida questiona: “Como explicar a ação violenta de agentes do Estado e suas práticas sistematicamente orientadas contra grupos raciais? Como é possível considerar como um problema ético, jurídico ou de supremacia branca os milhares de jovens negros assassinados a cada ano no Brasil?²⁶⁵”.

Pela terceira fala, pode-se perceber a violência estatal em dois momentos: quando não garante o direito à moradia - e a pessoa tem que viver na rua - e quando coloca obstáculos

²⁶¹ Entrevistado n.º 32.

²⁶² DOYAL; GUOGH, 1994. Ver também: GUSTIN, 2009.

²⁶³ SAWAIA, 2010.

²⁶⁴ ALMEIDA, 2019.

²⁶⁵ ALMEIDA, 2019.

para essa pessoa ficar na rua, adotando uma medida de caráter higienista e completamente paliativa.

Essa é também uma prática adotada pela sociedade civil com apoio do poder público, sob alegação de desobstrução de vias públicas, mas que, na verdade, é um crime contra a inviolabilidade do domicílio, conforme explica Carneiro:

Considerando a definição do decreto, a população em situação de rua utiliza-se dos logradouros públicos e muitas vezes áreas degradadas “ou abandonadas” como espaço de moradia. Ou seja, esta população não tem uma residência habitual e é na rua que se encontra na maioria das vezes, o que para o Código Civil, importa o lugar onde ela se encontra. Não determina que seja, casa, apartamento, um barraco, uma marquise ou a própria rua. É o lugar onde a pessoa for encontrada, cujo lugar por ela é utilizado como residência. No foco do entendimento doutrinário, para a pessoa em situação de rua, a rua ou o lugar onde ela se encontra e utiliza como moradia temporária, é o domicílio necessário, muitas vezes a única alternativa imposta pela situação de extrema pobreza e exclusão em que ela se encontra. Voltando para o direito fundamental constitucional de garantia de inviolabilidade de domicílio e compreendendo que, para a pessoa em situação de rua o lugar onde ela se encontra e que utiliza como moradia naquele momento é sua residência/domicílio, entendemos que este lugar é inviolável e que deve ser respeitado por policiais, guardas municipais, ou por quem quer que seja, pelas exigências garantidas no artigo 5º, XI da Constituição brasileira atual, ou seja, ninguém nela podendo entrar sem o consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial ²⁶⁶.

As pessoas que estão em situação de rua têm muita dificuldade para guardar o pouco que têm, porque suas casas improvisadas à beira da calçada, sob viadutos, marquises, são precárias e consideradas obstrução de vias, pelas prefeituras municipais, como é o caso de Belo Horizonte, em que a Lei n. 8.616, de 14 de julho de 2003, que dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Belo Horizonte²⁶⁷ prevê, em seu artigo 6º-A, que: “é vedada a colocação de qualquer elemento que obstrua, total ou parcialmente, o logradouro público, exceto o mobiliário urbano que atenda às disposições desta Lei”. O artigo 11-D prevê que “A: utilização do passeio deverá priorizar a circulação de pedestres, com segurança, conforto e acessibilidade, em especial nas áreas com grande fluxo de pedestres”. O Município entende ter o dever de limpar a cidade, recolhendo todos os resíduos sólidos que encontrar – aqueles

²⁶⁶ CARNEIRO, Maria do Rosário de Oliveira. **A pessoa em situação de rua e o direito de inviolabilidade do domicílio**. 2016. Disponível em: <http://mariadorosariocarneiro.blogspot.com/2016/09/a-pessoa-em-situacao-de-rua-e-o-direito.html>. Acesso em: 14 mar. 2020.

²⁶⁷ BELO HORIZONTE. **Lei n.º 8.616, de 14 de julho de 2003**. Contém o código de posturas do Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2003/861/8616/lei-ordinaria-n-8616-2003-contem-o-codigo-de-posturas-do-municipio-de-belo-horizonte>. Acesso em: 1 abr. 2020.

que não estiverem de acordo com a Lei n. 10.534, de 10 de setembro de 2012²⁶⁸, que dispõe sobre a limpeza urbana, seus serviços e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Município, com a finalidade de todos usufruírem o direito a uma cidade limpa. Assim, justificam o recolhimento dos pertences pessoais – papelões, colchões – da população em situação de rua. Outro argumento é que todos na cidade têm direito a ela e que um grupo de pessoas não pode fazer uso exclusivo do espaço público.

Para Evangelista:

A interpretação do que constitui o espaço público está longe de ser uniforme, do ponto de vista jurídico e sociocultural. O European Observatory on Homelessness (EOH), por exemplo, usa três categorias de espaços públicos: espaço externo, interno e quase público. [...] A visão de que a regulamentação do espaço público, por meio de decretos que proíbem certas formas de comportamento ou excluem pessoas das áreas da cidade, constitui um 'ataque' a pessoas em situação de rua. [...] Os conflitos sobre os direitos das pessoas em situação de rua surgem tanto em espaços de baixa rentabilidade marcados para transformação quanto em espaços de alta rentabilidade. A erradicação de sinais de pobreza e traços dos pobres é frequentemente essencial para 'limpar' os espaços públicos e aumentar seu valor. (Tradução livre)²⁶⁹.

Por outro lado, a população em situação de rua entende ter direito ao livre acesso e à permanência em logradouros públicos e, por não ter casa, tem que carregar consigo tudo o que precisa para sobreviver: o papelão representa, muitas vezes, a sua única fonte de renda e o colchão o seu lar, o seu aposento.

Há um conflito de interesses em relação ao uso do espaço público. No entanto, por mais que os direitos sejam iguais, a condição em que as pessoas em situação de rua se encontram é muito específica, é uma condição de falta de alternativa, não estão ali porque assim planejaram, mas porque não têm outro lugar para ficar, a rua, os espaços públicos foram

²⁶⁸ BELO HORIZONTE. **Lei nº 10.534, de 10 de setembro de 2012**. Dispõe sobre a limpeza urbana, seus serviços e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Município, e dá outras providências. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/meio-ambiente/lei10534-atual.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2020.

²⁶⁹ No original: "The European Observatory on Homelessness (EOH), for example, uses three categories of public spaces: external, internal, and quasi-public space. [...] The view that the regulation of public space, through ordinances that prohibit certain forms of behaviour or exclude people from city areas, constitute an 'attack' on homeless people. [...] The conflicts over the rights of homeless people arise in both low profitability spaces that are marked for transformation and in high profitability spaces. Eradicating signs of poverty and traces of the poor is often integral to 'cleaning up' public spaces and enhancing their value". (EVANGELISTA, Guillem Fernandez. **Geographies of exclusion**. Open Democracy, 2011. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/5050/geographies-of-exclusion/> Acesso em 18 maio 2020.

o que lhes restaram. Daniel Paz ratifica esse entendimento quando denuncia: “A gente está na rua por ineficiência e incompetência de políticas públicas mal administradas”²⁷⁰.

A situação de rua não é projeto de vida quando se pergunta para uma criança o que ela quer ser quando crescer não se escuta “eu quero morar na rua” ou “eu quero ficar em situação de rua”. O entrevistado n. 01 conta que saiu de casa aos oito anos de idade e que ficou em situação de rua por 50 anos:

Aqui vêm os comentários e dizer que eu gosto de rua, porque me sinto bem na rua, que gosto de viver na rua, como eu tive 50 anos de experiência na rua nunca gostei de rua, nunca quis viver na rua, e tive que sair de casa porque minha mãe tinha muitas preocupações, eu dava muitos problemas a ela, a maldade que eu conheci dentro do meu próprio lar, então eu preferi ir embora, sumir no mundo, depois que eu perdi meu pai, que eu vi meu pai pendurado numa corda. Preferi ir embora não quis saber de escola, não quis saber de nada, e ninguém tem culpa de eu estar na rua, não vou jogar a culpa no poder, e a culpa em ninguém, tenho que julgar sobre mim mesmo, eu não quis saber de nada, eu perdi o controle da vida, para sair daquela situação você me entendeu?²⁷¹.

Então, essa questão do uso do espaço público pela população em situação de rua deve ser compreendida como negação de existência, violação de direitos, principalmente porque não há uma política habitacional específica para esse público e os equipamentos de acolhimento existentes são insuficientes²⁷² e não garantem a emancipação do sujeito, tampouco podem ser usados de forma permanente, sob pena de desvirtuar a sua finalidade que é a situação de emergência e temporariedade.

E quando essas pessoas são removidas, despejadas de seus lares para atender a um projeto que leva em conta predominantemente o mercado imobiliário, em que o direito de uma grande parte da população é preterido para proteger o capital financeiro e especulativo de outras, pode-se dizer que se está diante de uma necropolítica²⁷³. Segundo

²⁷⁰ CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.), 2022.

²⁷¹ Entrevistado n.º 01.

²⁷² Em Belo Horizonte, por exemplo, o número de vagas é de 1.076 nos abrigos e albergues da prefeitura, sendo que são quase 10 mil pessoas em situação de rua. Segundo dados atualizados do Cadastro Único, no último mês de fevereiro de 2020, havia o registro de 17.581 pessoas em situação de rua cadastradas no Estado de Minas Gerais, sendo 9.066 somente no município de Belo Horizonte (BRASIL, [2022c]).

²⁷³ Mbembe, para explicar a necropolítica, vai falar em soberania: nesse caso, a soberania é a capacidade de definir quem importa e quem não importa, quem é “descartável” e quem não é. [...] Mbembe vai explicar a necropolítica no contexto do nazismo. Contudo, entende-se que, apesar de as formas de matar nos campos de concentração terem sido, indiscutivelmente, diferentes das de hoje, ambas são formas de matar. O autor

Butler²⁷⁴, as forças políticas da economia neoliberal estão cada vez mais estruturando as instituições e os serviços públicos, sendo que tais políticas refletem no cotidiano dos agentes. A autora explica que um número significativo de pessoas está perdendo casas, benefícios previdenciários e perspectiva de emprego, o que faz surgir uma nova ordem que dita que algumas populações são consideradas descartáveis. A política econômica neoliberal gerou uma racionalidade de mercado que está decidindo quais vidas devem ser protegidas e quais devem ser rejeitadas. Essa racionalidade neoliberal exige autossuficiência como ideia moral, ao mesmo tempo em que as formas neoliberais de poder trabalham para extinguir essa possibilidade de autossuficiência econômica. Assim, a racionalidade neoliberal de autossuficiência institui quais pessoas dentro da população têm potencial para o trabalho e quais não têm. Os entrevistados n. 01 e 02 têm muito clara essa noção:

O que tem que ser feito é dar moradia digna e trabalho para se manter. E um país onde tudo se paga tem que ter trabalho para manter o custo de vida. Não é fácil se manter onde não existem propostas. Tem é que olhar para as coisas com seriedade. Algo tem que ser feito na vida daqueles que querem ter seus direitos efetivados e dignos, direitos são muitos, mas não basta só querer seus direitos, tem que ter mudanças para que os direitos se realizem²⁷⁵.

Na rua, tem muita gente que usa droga, bebe e se acomoda com as doações. O que a pessoa precisa mesmo é de um trabalho para ter uma renda para poder pagar aluguel e suas despesas. Quando eu trabalhava, eu mantinha minha família de seis pessoas. [...] Bom mesmo é ter um trabalho. A pessoa precisa de um trabalho, senão como vai pagar o aluguel?²⁷⁶.

De fato, essas pessoas não deveriam estar ali, os espaços públicos de uso comum não são pensados para serem moradias, contudo, por uma ausência de política pública habitacional adequada e efetiva, por uma negação de direitos, essas pessoas ali estão: “A desigualdade é a pior perversidade que tem na face da terra. Mas, infelizmente é com esse tipo de situação que a gente vive, preconceito, desigualdade e um direito só constituído que a gente tem, que é um ‘não’²⁷⁷”.

trata também da ocupação colonial contemporânea da Palestina como a forma mais bem sucedida de necropoder: “Como consequência, a violência colonial e a ocupação são profundamente subscritas pelo sagrado terror da verdade e da exclusividade (expulsões em massa, reassentamento de pessoas “apátridas” em campos de refugiados, estabelecimento de novas colônias)” (MBEMBE, 2016, p. 135-136).

²⁷⁴ BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e as políticas das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018a, p. 17.

²⁷⁵ Entrevistado n.º 01.

²⁷⁶ Entrevistado n.º 02.

²⁷⁷ CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.), 2022.

Esse tipo de situação é explicado por Foucault²⁷⁸ como sendo o biopoder, aquele que divide as pessoas entre aquelas que devem viver e as que devem morrer, sendo que morte não significa necessariamente apenas a retirada da vida, mas também é entendida como a exposição ao risco da morte, a morte política, a expulsão e a rejeição.

Em 2013/2014, período que antecedeu a realização da Copa do Mundo no Brasil, o CNDDH registrou vários casos de remoção forçada em massa de pessoas em situação de rua nas cidades que sediariam a Copa, muitas das quais foram encaminhadas à força para abrigos com capacidade de lotação já ultrapassada²⁷⁹.

Esse período foi marcado por grande insegurança jurídica e social para os grupos vulneráveis, uma vez que ações governamentais de caráter excepcional estavam amparadas pela Lei Geral da Copa – Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012²⁸⁰, como demonstra o Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Brasil 2014²⁸¹.

Segundo Agamben, está-se diante da forma legal daquilo que não pode ter forma legal²⁸². Para essas pessoas, é um permanente estado de exceção.

Nessa mesma época, em Belo Horizonte-MG, para evitar que a população em situação de rua permanecesse em uma praça da região centro-sul - Praça Marília de Dirceu, Bairro Lourdes – considerada área nobre da cidade, comerciantes e moradores do bairro decidiram firmar um pacto para evitar a presença de ‘mendigos’, termo por eles utilizado. Esse foi um caso muito emblemático à época, que gerou muitos debates. A orientação era não dar dinheiro, agasalhos e alimentos, mesmo os que estivessem com prazo de validade próximo ao vencimento. Foram instalados na praça mais esguichos de água no jardim, e o jardineiro foi orientado a ligá-los para ‘espantar’ ‘moradores de rua’ que se deitavam nos bancos. As

²⁷⁸ FOUCAULT, 1999.

²⁷⁹ CNDDH. CENTRO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS. **Relatório: violações de direitos da população em situação de rua nos meses que antecedem a realização da copa [...]**. [S.L.]: CNDDH, [2020?]. 5 p. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/Viola%C3%A7%C3%B5es-Copa-do-Mundo-12-06-14-1.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2020.

²⁸⁰ BRASIL. **Lei n.º 12.663, de 5 de junho de 2012**. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília: Presidência da República, 2012b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm. Acesso em: 2 abr. 2020.

²⁸¹ ANCOP - ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. **Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Brasil 2014**. Rio de Janeiro: ANCOP, 2014. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/ancop_dossie2014_web_bollbrasil.pdf. Acesso em: 02 abr. 2020.

²⁸² AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 12.

medidas foram discutidas em reuniões com a participação da Associação dos Moradores do Bairro de Lourdes (Amalou) e da Associação de Bares e Restaurantes de Minas (Abrasel-MG).

O presidente da Associação, Jeferson Rios conta que:

Muita gente me mandou e-mails e me telefonou, dizendo que a praça estava cheia de ‘mendigos’. Isso estava inibindo a presença de moradores do bairro, de crianças. Estava causando mal-estar. [...]. Sempre houve ‘moradores de rua’ no bairro, especialmente na praça (Marília de Dirceu). Verificamos que a quantidade cresceu muito nos últimos tempos, quase dobrou²⁸³.

A decisão de recusar donativos, segundo Rios, pretende desestimular a presença de ‘pedintes’: “Alguns supermercados estavam dando alimentos prestes a vencer. Pedimos aos donos para deixarem de fazer isso”. [...] “Aconselhamos o pessoal a ajudar instituições de caridade, em vez de dar comida e agasalhos a ‘moradores de rua’”²⁸⁴.

Sobre essa postura, Maria do Rosário de Oliveira Carneiro, advogada do CNDDH, e Pedro Paulo Gonçalves, técnico cientista social, também do CNDDH, publicaram a seguinte nota:

As ações empreendidas com o aval das associações ilustram e reforçam o modo extremamente agressivo e intolerante por meio do qual a população em situação de rua é vista e tratada por parte da sociedade brasileira. O título da matéria [Bairro de Lourdes tenta evitar presença de mendigos] já começa com um tom injurioso e difamatório, o que contribui para legitimar as ações empreendidas por aquelas associações e, ademais, reforçar o preconceito embutido na palavra mendigo, se considerarmos sua origem etimológica: pessoa que possui algum defeito e que, por essa razão, é considerada inapta ao trabalho. [...] Devem ser compreendidos, portanto, os processos por meio dos quais essas pessoas acabam fazendo das ruas seu espaço de sustento e moradia. Em outras palavras, muda-se a forma como se entende a situação dessa população, não mais os compreendendo a partir de uma visão simplista que considera que esses se encontram nessa situação “porque querem” ou “porque são vagabundos por natureza” e outras explicações nessa direção. Trata-se, agora, de considerar os fenômenos estruturantes que fazem com que determinadas parcelas da população situem-se às margens da sociedade. [...] Tais iniciativas, incentivadas pela Amalou e pela Abrasel-MG, só ilustram a forma agressiva e intolerante por meio do qual a população em situação de rua é tratada, principalmente nas regiões mais nobres das cidades. Ignoram o entendimento de que se trata de um público também sujeito de direitos, como todo ser humano. A postura dessas associações nos faz lembrar que todo direito posiciona-se no campo dos conflitos, e que, nessas lutas para a garantia de direitos, costumeiramente, são os interesses das elites políticas e econômicas e daqueles situados nos estratos superiores de nossa pirâmide social que prevalecem. Essas ações, incentivadas pela

²⁸³ HOLANDA, Thiago de. **Bairro de Lourdes tenta evitar presença de mendigos**. Belo Horizonte: Estado de Minas, 2013. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2013/10/02/interna_gerais,455264/bairro-de-lourdes-tenta-evitar-presenca-de-mendigos.shtml. Acesso em: 01 abr. 2020.

²⁸⁴ HOLANDA, 2013.

Amalou e pela Abrasel-MG, negam a perspectiva do direito à cidade, que é um direito coletivo, de todos os cidadãos, e que não há como ignorar a existência de sujeitos específicos, também produtores das cidades e que fazem parte dela, como é o caso da população em situação de rua²⁸⁵.

Veja que parte da sociedade, como evidenciado na Nota, percebe a população em situação de rua como indigentes, apoiando políticas higienistas e sanitaristas, na tentativa de impedir que essas pessoas circulem pelas cidades, violando o seu direito constitucional de ir e vir, sendo que o mais urgente não é desobstruir a via pública, é desobstruir a falta de sentido de humanidade, de ética e solidariedade dos gestores públicos e de todas as pessoas que não veem em uma pessoa que está na rua um ser humano titular de direitos, porém com seus direitos negados, vítimas de uma sociedade capitalista que exclui os que não têm o poder de consumo, uma sociedade em que as pessoas valem pelo que têm e não pela sua condição de ser humano. Esse tipo de estratégia configura também criminalização da pobreza, uma vez que:

A criminalização mina soluções reais de cidades, regiões e de até alguns países (por exemplo, Hungria), na Europa estão usando o sistema de justiça criminal para minimizar a visibilidade das pessoas que sofrem pela falta de moradia. Alguns governos locais são motivados pelas frustrações dos negócios de proprietários, moradores e políticos que acham que a falta de moradia coloca a segurança e a habitabilidade de suas cidades e vilas em risco. Esses sentimentos levaram os governos a estabelecerem medidas formais e informais e políticas de aplicação para “limitar onde indivíduos sem moradia podem se reunir e punir aqueles que se envolvem em atividades humanas naturais ou de manutenção da vida em espaços públicos”. Exemplos dessas estratégias de criminalização incluem o seguinte: legislação que torna ilegal dormir, sentar ou armazenar objetos pessoais em espaços públicos; ordens que punem as pessoas por mendigar, a fim de mover as pessoas pobres ou sem-teto de uma cidade ou região; medidas locais que proíbem ou limitam a distribuição de alimentos em locais públicos em uma tentativa de coibir a congregação de pessoas sem-teto; varreduras de áreas nas quais pessoas sem-teto são dirigidas a sair dessas áreas; aplicação seletiva de leis neutras (por exemplo, atravessar a rua contra a luz, vadiar e consumir álcool em público) contra pessoas em situação de rua; ordens de saúde pública relacionadas a atividades e higiene públicas (por exemplo, micção) independentemente de haver instalações públicas disponíveis; proibição de remover itens de lixeiras ou material reciclável. (Tradução livre)²⁸⁶.

²⁸⁵ GONÇALVES, Pedro Paulo; CARNEIRO, Maria do Rosário de Oliveira. **Amalou e Abrasel: ode à intolerância frente à população em situação de rua**. Correio da Cidadania, 2013. Disponível em: http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9081:social191113&catid=71:social&Itemid=180. Acesso em: 01 abr 2020.

²⁸⁶ No original: “Criminalisation undermines real solutions Cities, regions and even some countries (e.g. Hungary) across Europe are using the criminal justice system to minimise the visibility of people experiencing homelessness. Some local governments are motivated by the frustrations of business owners, residents and politicians who feel that homelessness puts the safety and livability of their cities and towns at risk. These feelings have prompted governments to establish formal and informal measures and enforcement policies to ‘limit where individuals who experience homelessness can congregate, and punish those who engage in life-

E se a moradia for considerada como produto, bem ou serviço, a população em situação de rua está na contramão da sociedade de mercado e das cidades para o mercado, uma vez que desobedece à imposição da cidade comercial em detrimento da cidade política, questionando o direito à cidade²⁸⁷, o uso e gozo democrático e qualitativo de todo o espaço urbano e o paradigma ou mito da casa própria²⁸⁸. Essa imposição de visão hegemônica da cidade é uma forma de violência contra a minoria:

Uma vida não poderia ser definida também pelo que deseja e pelo que recusa, pelo que a atrai e pelo que lhe repugna? Por exemplo, o que no capitalismo se deseja e o que nele se abomina? Será o mesmo que na tradição monástica, numa cultura indígena, no movimento hippie e no leninismo? Será o mesmo que entre idosos, poetas, skinheads e transexuais? De propósito multiplicamos aqui os planos, as esferas, os âmbitos, pois também deveríamos perguntar, no rastro das últimas décadas, o que se deseja e o que já não se tolera em relação ao corpo, à sexualidade, à velhice, à morte, à alteridade, à miséria etc. Não se poderia dizer que é isso tudo que define uma sensibilidade social? E não seria essa sensibilidade social que vem sofrendo mudanças paulatinas ou bruscas, por vezes numa aceleração inesperada, sobretudo em momentos de crise ou ruptura?²⁸⁹

Para Agamben, esse tipo de medida excludente, com caráter higienista revela um totalitarismo moderno, uma vez que pode ser definido como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos

sustaining or natural human activities in public spaces'. Examples of such criminalisation strategies include the following: Legislation that makes it illegal to sleep, sit or store personal belongings in public spaces; Ordinances that punish people for begging in order to move people who are poor or homeless out of a city or area; Local measures that ban or limit food distribution in public places in an attempt to curb the congregation of individuals who are homeless; Sweeps of areas in which people who are homeless are living in order to drive them out of those areas ; Selective enforcement of neutral laws (e.g. crossing the street against the light, loitering, and public consumption of alcohol) against people who are homeless; Public health ordinances related to public activities and hygiene (e.g. public urination) regardless of whether public facilities are available; Prohibition of removing items from rubbish or recycling bins" (EVANGELISTA, 2013, p. 15).

²⁸⁷ Conceito de direito à cidade definido pelo sociólogo francês Henri Lefebvre como um direito de não exclusão da sociedade urbana das qualidades e benefícios decorrentes da vida urbana. O direito à cidade implica uma recuperação coletiva do espaço urbano por grupos marginalizados, principalmente aqueles cuja moradia localiza-se em áreas periféricas da cidade: "[...] o direito à cidade (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais etc.). A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) [...]" (LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Moraes, 2010, p. 139).

²⁸⁸ O mito da casa própria, "que transforma objetiva e subjetivamente o indivíduo, acoplado à propriedade privada, esse elemento crucial das relações sociais capitalistas [...]" (BALBIM, Renato. Serviço de Moradia Social ou Locação Social: alternativas à política habitacional. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para Discussão n.º 2134**. Brasília: Ipea, 2015. p. 11. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2134.pdf. Acesso em: 19 ago. 2018).

²⁸⁹ PELBART, 2014, p. 260.

adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político²⁹⁰.

Segundo Pál Pelbart, é fácil constatar o predomínio do modelo da classe média, propagado como um imperativo político, econômico, cultural, subjetivo, e a miséria gritante que o caracteriza, misto de gregariedade, blindagem sensorial, rebaixamento intensivo, depauperação vital. O alastramento de uma tal forma de vida genérica, baseada no padrão majoritário branco-macho-racional-europeu-consumidor, bem como o modo de valorização que está na sua base pede instrumentos de análise e de revide inusitados. Como escovar essa hegemonia a contrapelo, revelando as múltiplas formas que resistem, reinventam-se ou mesmo se vão forjando à revelia e à contracorrente da hegemonia de um sistema de mercado, por mais democrático que pareça?²⁹¹.

Em se tratando de pessoas em situação de rua, cujo perfil é predominantemente composto por pessoas pretas e pardas, é necessário analisar à luz do racismo institucional, pois, segundo Almeida:

[...] o domínio se dá com o estabelecimento de parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, os padrões estéticos e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade²⁹².

Perceba, então, que a violência institucional mostra-se, muitas vezes, travestida de medidas legais, democráticas, manifestando-se de forma difusa, silenciosa e até mesmo anônima, comprometendo o direito de defesa da vítima, a identificação do autor ou mesmo a tipificação do ato criminoso. Nesse sentido, deve ser vista como uma violência de negatividade e positividade, pois se mostra tanto nos atos proibitivos de usar a cidade, como nos atos omissivos de produzir políticas públicas e realizar justiça social. Para além disso, ela se faz presente obliquamente quando não garante segurança pública e permite o cometimento de crimes contra esse grupo populacional marcado pela vulnerabilidade.

A respeito dos demais crimes e violências sofridos por essa população, passa-se a analisar aqueles registrados pelo Ministério da Saúde (MS).

²⁹⁰ AGAMBEN, 2004, p. 13.

²⁹¹ PELBART, 2014, p. 28.

²⁹² ALMEIDA, 2019, p. 27.

4.3. DADOS COMPILADOS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE – MS

A temática da violência no Sistema Único de Saúde (SUS) foi institucionalizada em 2001, com a publicação da Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência. Desde 1990, há obrigatoriedade de notificação das violências contra crianças e adolescentes e, em 2003, a notificação de violência passou a contemplar também mulheres e idosos. Em 25 de janeiro de 2011, foi publicada a Portaria GM/MS n. 104, posteriormente revogada pela Portaria GM/MS n. 1.271, de 6 de junho de 2014, que contempla a notificação de violências como parte da lista de notificação compulsória, universalizando-a em todos os serviços de saúde, públicos ou privados. Em 2014, foi incluído o campo “motivação da violência” na ficha de notificação, o qual compreende se a violência foi provocada pela situação de rua da vítima, sexismo, homofobia/lesbofobia/bifobia/transfobia, racismo, intolerância religiosa, xenofobia, conflito geracional ou deficiência, incluindo campo para outras motivações não especificadas.

Assim, os dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde, publicados em 2019²⁹³, constam mais detalhes do que o relatório disponibilizado pelo CNDDH e compreende os anos de 2015 a 2017, período em que foram registrados em todo o Brasil 777.904 casos de violência, sendo que desses, em 17.386 (2,2%), teve como motivação principal o fato de a vítima estar em situação de rua, conforme demonstrado no relatório.

4.3.1. Violência segundo a raça/cor da pele

Inicia-se a análise a partir do indicador “raça/cor da pele”, por entender que as violências cometidas contra a população em situação de rua têm relação direta com o racismo estrutural. Isso porque, no contexto brasileiro, de acordo com o CadÚnico, 69% das pessoas em situação de rua cadastradas declararam-se pretas (17%) ou pardas (52%)²⁹⁴. Assim, compreender a raça como um indicador de análise é trazer a noção de raça como referência a distintas categorias de seres humanos, fenômeno próprio da modernidade e que deve ter o seu sentido relacionado às circunstâncias históricas em que é utilizado: “Por trás da raça sempre há contingência, conflito, poder e decisão, de tal sorte que se trata de um conceito

²⁹³ BRASIL, 2019f.

²⁹⁴ BRASIL, [2022c].

relacional e histórico. Assim, a história da raça ou das raças é a história da constituição política e econômica das sociedades contemporâneas.”²⁹⁵.

No Brasil, sobretudo, a questão racial deve ser considerada como elemento de compreensão social. Almeida²⁹⁶ explica que, apesar de ainda hoje ser quase um lugar-comum a afirmação de que não existem diferenças biológicas ou culturais que justifiquem um tratamento discriminatório entre seres humanos, o fato é que a noção de raça ainda é um fator político utilizado para naturalizar desigualdades e legitimar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários.

Na Exposição de Motivos da Resolução n. 40, de 13 de outubro de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, há o reconhecimento expresso do racismo como característica do estado brasileiro dada a sua formação e desenvolvimento ocorrerem às custas da escravização do povo negro africano:

A formação social do povo brasileiro também é permeada pelo racismo estrutural, por conta da herança escravocrata que persiste e se manifesta em vários processos sócio-históricos [sic] e culturais. Marcas da escravidão do Brasil Colônia ainda compõem a atualidade, como a visão de que os negros escravizados eram e seus descendentes são perigosos, inferiores, diferentes da elite dominante. A escravidão dos seres humanos retirados compulsoriamente do continente africano e a divisão racial entre brancos e negros acarretou [sic] tanto a chaga do racismo quanto do preconceito e da discriminação racial. Até os dias de hoje, as desigualdades sociais - notadamente as de renda e, principalmente, a de oportunidades, têm na diferenciação racial sua principal causa.

O processo sócio-histórico [sic] que permeia a situação de rua não pode ser ignorado pela ótica da formulação de políticas públicas. Após a abolição da escravatura, não foi destinada à população ex-escravizada quaisquer meios de reparação ou assistência em decorrência do trabalho forçoso e degradação da dignidade humana. O Estado brasileiro adotou uma postura de completa omissão e descaso em relação aos negros alforriados, substituindo a extinta mão de obra escrava pela força de trabalho europeia, por meio de reserva de vagas e garantia de permanência no Brasil. Devido a isso, os negros foram colocados à margem da sociedade, restando-lhes escassas alternativas de restituir a vida, como: os empregos precarizados; as moradias irregulares nos grandes centros que deram origem às favelas; o encarceramento e o uso das ruas como meio de moradia, trabalho e sobrevivência²⁹⁷.

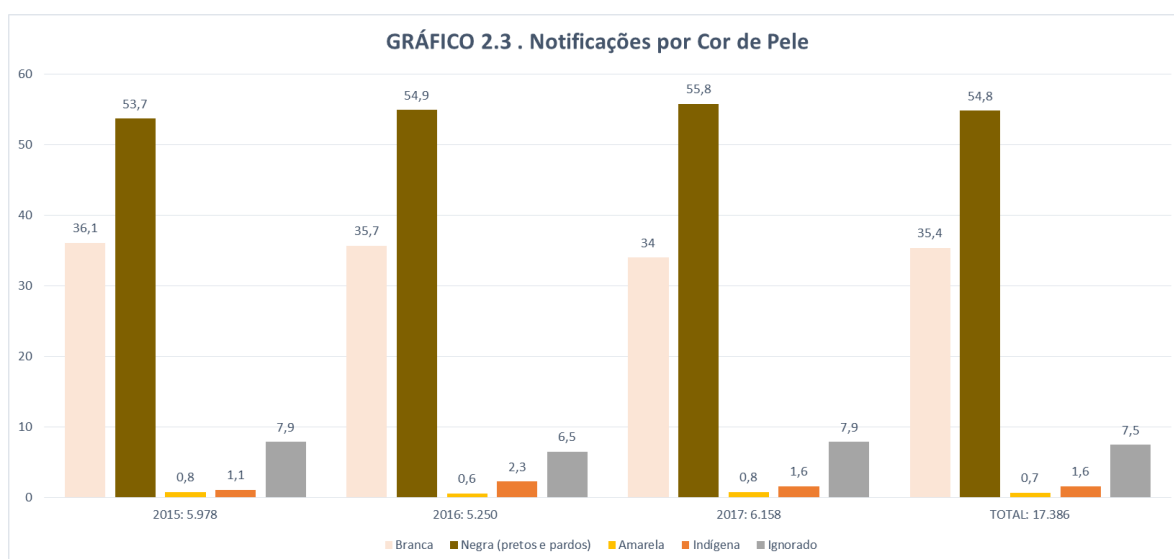
²⁹⁵ ALMEIDA, 2019.

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Resolução n.º 40, de 13 de outubro de 2020**. Dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020z. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-40-de-13-de-outubro-de-2020-286409284>. Acesso em: 23 abr. 2022.

Portanto, ao compreender as violências cometidas contra a população em situação de rua, deve-se atentar para o fato de que é uma violência cometida contra o povo negro e, segundo os dados do MS, mais da metade das violências registradas recaíram sobre esse perfil:

Gráfico 3: Notificações por cor de pele



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

A violência contra a população preta e parda remonta à história da colonização do Brasil, com a política de extermínio das populações indígenas e, posteriormente, da população africana sequestrada e escravizada. O histórico de violência contra esse perfil populacional reforça a compreensão da desigualdade das mortes violentas por raça/cor.

Os relatórios do Atlas da Violência demonstram que, nos anos 2006 a 2016, quando a taxa de homicídios de indivíduos não negros diminuiu 6,8%, a taxa de vitimização da população negra aumentou 23,1%. Assim, em 2016, enquanto se observou uma taxa de homicídio para a população negra de 40,2, o mesmo indicador para o resto da população foi de 16, o que implica dizer que 71,5% das pessoas vítimas de homicídio a cada ano no país são pretas ou pardas²⁹⁸:

²⁹⁸ IPEA. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018a. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8398/1/Atlas%20da%20viol%C3%aancia_2018.pdf. Acesso em: 08 maio 2020.

Uma das principais facetas da desigualdade racial no Brasil é a forte concentração de homicídios na população negra. Quando calculadas dentro de grupos populacionais de negros (pretos e pardos) e não negros (brancos, amarelos e indígenas), as taxas de homicídio revelam a magnitude da desigualdade. É como se, em relação à violência letal, negros e não negros vivessem em países completamente distintos. Em 2016, por exemplo, a taxa de homicídios de negros foi duas vezes e meia superior à de não negros (16,0% contra 40,2%). Em um período de uma década, entre 2006 e 2016, a taxa de homicídios de negros cresceu 23,1%. No mesmo período, a taxa entre os não negros teve uma redução de 6,8%. Cabe também comentar que a taxa de homicídios de mulheres negras foi 71% superior à de mulheres não negras²⁹⁹.

Em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios foram indivíduos negros, sendo que a taxa de homicídios por 100 mil negros foi de 43,1, ao passo que a taxa de não negros (brancos, amarelos e indígenas) foi de 16,0. Ou seja, proporcionalmente às respectivas populações, para cada indivíduo não negro que sofreu homicídio em 2017, aproximadamente, 2,7 negros foram mortos³⁰⁰.

Em 2019, os negros representaram 77% das vítimas de homicídios, com uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 29,2. Comparativamente, entre os não negros, a taxa foi de 11,2 para cada 100 mil, ou seja, a chance de um negro ser assassinado é 2,6 vezes superior à de uma pessoa não negra. Em 2018, a taxa de violência letal contra pessoas negras foi 162% maior que entre não negras. Os dados da última década mostram que a redução dos homicídios esteve muito mais concentrada entre a população não negra. Entre 2009 e 2019, as taxas de homicídio apresentaram uma diminuição de 20,3%, sendo que entre negros houve uma redução de 15,5% e entre não negros de 30,5%, ou seja, a diminuição das taxas de homicídio de não negros é 50% superior à correspondente à população negra. Em quase todos os Estados brasileiros, um negro tem mais chances de ser morto do que um não negro, com exceção do Paraná e de Roraima, que, em 2019, apresentaram taxa de homicídios de não negros superior à de negros³⁰¹.

²⁹⁹ IPEA, 2018a, p. 40.

³⁰⁰ IPEA. **Atlas da violência 2019**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia. Acesso em: 05 jun. 2020.

³⁰¹ IPEA. **Atlas da violência 2021**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf>. Acesso em: 07 maio 2022.

Considerando que a situação de rua é uma situação de risco, esses dados indicam que uma pessoa negra em situação de rua estará duplamente exposta. A partir dessa perspectiva, a análise das demais variáveis devem considerar a cor da pele como um agravante e/ou determinante da vulnerabilidade.

4.3.2. Violência segundo a faixa etária

Analisar a violência a partir da faixa etária é um recurso que permite compreender o grau de vulnerabilidade e as possíveis condições de defesa e proteção que o sujeito possa ter. Isso porque, a depender da idade, a pessoa tem mais condições de criar estratégias de sobrevivência e, em outras situações, como é o caso da infância e da velhice, as possibilidades ficam reduzidas e a rua apresenta-se como o lugar mais perigoso para se estar, enquanto que o lar seria o lugar ideal e necessário para essas fases da vida.

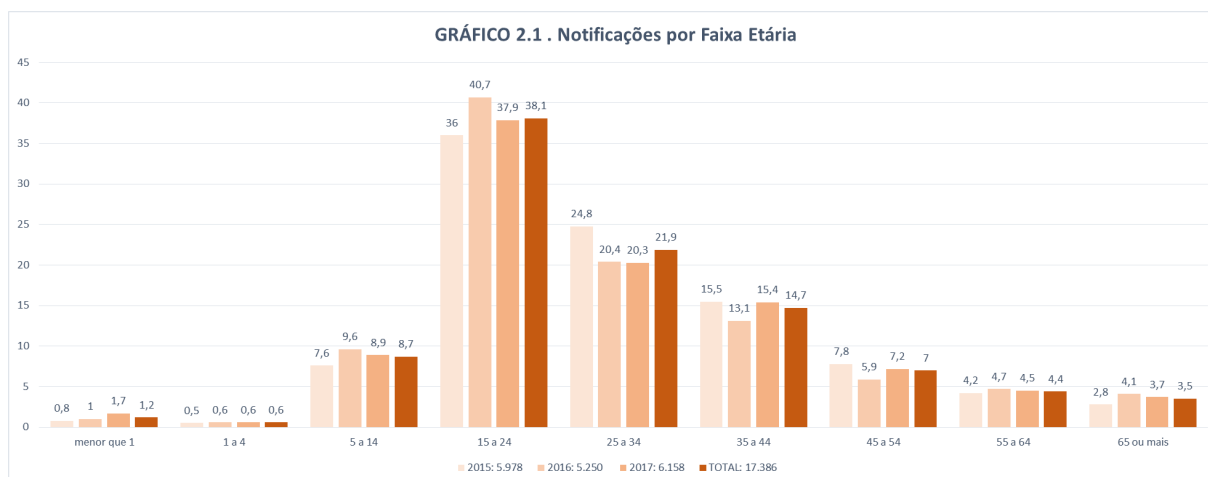
A esse respeito, Mayos vai ressaltar que o lar é imprescindível para a realização de tarefas familiares, escolares, inclusive, durante milênios, essas tarefas foram realizadas exclusivamente dentro de casa. Sendo assim, a sua falta representa um custo alto para essas pessoas, em especial para crianças em fase de alfabetização e idosos com alguma enfermidade. O autor destaca ainda que:

Além disso, é no lar familiar onde a humanidade constrói a primeira, imprescindível e mais forte esfera dos sentimentos e afetos. Só assim podem desenvolver tanto a autoestima, o amor próprio, a autonomia de pensamento e a liberdade de ação e expressão. É no lar familiar onde os seres humanos criam os primeiros, imprescindíveis e mais fortes vínculos de sociabilidade e reconhecimento mútuo. Há, cada vez mais, estudos que concluem que, por falta de lar e de família, esses vínculos não se criam (seja nas fases iniciais da vida ou mais tarde), a desestruturação psicológica e moral dos seres humanos é evidente e mostra consequências importantes³⁰².

No gráfico abaixo estão as notificações dos crimes cometidos contra as pessoas em situação de rua segundo a faixa etária:

³⁰² No original: “Además, es en el hogar familiar donde la humanidad construye **la primera, imprescindible y más fuerte esfera de los sentimientos y afectos**. Solo así pueden desarrollarse tanto la **autoestima**, el **amor propio**, la **autonomía de pensamiento** y la **libertad de acción y expresión**. Es en el hogar familiar donde los humanos crean los primeros, imprescindibles y más fuertes **vínculos de sociabilidad y reconocimiento mutuo**. Cada vez hay más estudios que concluyen que, si por falta de hogar y de familia, no se crean esos vínculos (ya sea en las primeras etapas de la vida, ya sea más tarde), la **desestructuración psicológica y moral** de los humanos es manifiesta y muestra afectaciones importantes” (MAYOS, 2021).

Gráfico 4: Notificação por faixa etária



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Entre essas 17.386 pessoas vítimas de violência, observou-se que os casos concentraram-se em indivíduos nas faixas etárias de 15 a 24 anos, com 6.622 (38,1%); 25 a 34 anos, com 3.802 (21,9%); e 35 a 44 anos, com 2.561(14,7%), sendo essa a faixa etária que predomina entre as pessoas em situação de rua (56% tem entre 15 e 44 anos de idade), conforme dados do CadÚnico³⁰³.

Assim, pode-se concluir que a população em situação de rua jovem, entre 15 e 44 anos de idade é a que mais sofreu violência no período analisado, com predomínio da faixa entre 15 e 24 anos (36,0% em 2015, 40,7% em 2016 e 37,9% em 2017).

Sobre os dados encontrados, ainda que em menor frequência, observou-se também a ocorrência de casos notificados em menores de 14 anos (10,5%). Esse é um dado que deve ser considerado para a compreensão da violência contra crianças e adolescentes, pois entre os principais motivos para elas estarem em situação de rua está a violência no ambiente doméstico, com cerca de 70%: brigas verbais com pais e irmãos (32,2%); violência física (30,6%); violência e abuso sexual (8,8%)³⁰⁴. Consideram-se crianças e adolescentes em situação de rua aquelas “que se movimentam entre suas casas, as ruas e as instituições, em busca de proteção e de um lugar onde se sintam pertencentes, sendo diversos os fatores que

³⁰³ BRASIL, [2022c].

³⁰⁴ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). **Pesquisa do CONANDA aborda crianças em situação de rua**. 2017b. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/migrados/pesquisa-do-conanda-revela-as-condicoes-de-vida-de-criancas-e-adolescentes-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 25 mar. 2020.

determinam os processos excludentes que afetam a vida de cada uma destas crianças e suas famílias”³⁰⁵.

Perceba, então, que são pessoas em busca de proteção e que trazem em seu histórico de vida a violência. A princípio, a rua apresenta-se como um refúgio da violência doméstica, contudo, o que se encontra é outro ambiente de hostilidade e risco:

Quando uma criança ou um adolescente se vê obrigado a viver nas ruas é porque já lhe foram negados outros direitos anteriormente, e essa trajetória de violações terá impacto no seu processo de crescimento e amadurecimento. A rua, tida como o espaço da liberdade e onde tudo é permitido, esconde a face cruel da negação de direitos como educação, saúde, lazer, e da própria convivência familiar e comunitária. Assim, a existência de crianças e adolescentes nessa situação evidencia ainda a falha do Estado, da família e da sociedade em prover a proteção integral desses indivíduos e garantir-lhes uma vida livre de situações de violência³⁰⁶.

Segundo os dados do MS, embora a maior parte do público entrevistado esteja em idade escolar, não estavam estudando, 38,9% dos que têm entre 6 e 11 anos e 59,4% dos que têm entre 12 e 17 anos³⁰⁷. Os dados indicam que, quanto mais idade têm a criança e o adolescente, mais afastados estão do processo formal de ensino e aprendizagem. Em números absolutos, isso pode ser observado nos dados do CadÚnico:

Quadro 1 – Dados do MS relação aluno/idade/evasão escolar em números absolutos (pessoas em situação de rua)

Pessoa frequenta a escola	Pessoa em situação de rua
Sim, rede pública	3.710
Sim, rede particular	175
Não, já frequentou	153.729
Nunca frequentou	10.498
Sem resposta	1
Total	168.113

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do CadÚnico. Referência: fev./2022

³⁰⁵ BUTLER, Udi Mandel; RIZZINI, Irene. Crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas: revisitando a literatura. In: RIZZINI, Irene *et al.* (org.). **Vida nas ruas, crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?** Rio de Janeiro: Puc-Rio, 2003, p. 13-14.

³⁰⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua.** Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2017. 72 p. Disponível em: http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2017/08/0344c7_4fe2ba1cd6854b649d45d71a6517f80d.pdf. Acesso em: 26 mar. 2020.

³⁰⁷ BRASIL, 2017b.

Quadro 2 – Dados relação à série frequentada escolar (pessoas em situação de rua)

Ano e série do curso que a pessoa frequenta	Pessoa em situação de rua
Primeiro	450
Segundo	362
Terceiro	337
Quarto	253
Quinto	217
Sexto	224
Sétimo	184
Oitavo	153
Nono	136
Curso não seriado	13
Sem resposta	165.784
Total	168.113

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do CadÚnico. Referência: fev./2022

No final de 2007, Ferreira *et al*³⁰⁸ realizaram uma pesquisa em 21 municípios do Estado de Minas Gerais, abrangendo todas as crianças e adolescentes com idade até 18 anos incompletos que estivessem morando ou exercendo algum tipo de atividade remunerada nas ruas. Para tanto, aplicaram 3.028 questionários, o que lhes permitiram identificar a influência negativa (isso é, associada a menores taxas de escolarização) da extensão da jornada de trabalho, da qualidade habitacional, da idade, da gravidez na adolescência e da localização em município da região metropolitana:

É interessante notar, por um lado, que as evidências demonstram que, apesar das muito fortes restrições materiais e familiares a que o grupo de crianças e adolescentes analisado neste trabalho está exposto, há sempre probabilidades altas de frequência à escola. Isto indica que há uma demanda e um esforço por parte das crianças e adolescentes e de suas famílias em garantir a escolaridade, contrariando a ideia de senso comum de que os grupos sociais mais vulneráveis valorizariam pouco a educação de seus filhos.

³⁰⁸ FERREIRA, Frederico Poley Martins; NOGUEIRA JUNIOR, Reginaldo Pinto; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Determinantes da escolarização de crianças e adolescentes em situação de rua no estado de Minas Gerais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S.L.], v. 18, n. 68, p. 465-488, set. 2010. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362010000300004>.

De outro lado, os dados demonstram que o acesso à educação é influenciado - restringido ou ampliado - por um conjunto de fatores que não se limitam às dimensões mais diretamente econômicas: o capital social das famílias, maternidade ou paternidade precoce, jornada de trabalho, situação familiar e de moradia e, muito fortemente, idade³⁰⁹.

De todas as faltas acarretadas pela situação de rua, talvez a mais difícil de superar seja a falta de um ambiente propício para a concentração nos estudos. Isso porque, como já exposto, o ser humano tem necessidades diversas que podem ser satisfeitas a partir do acesso a uma moradia digna e adequada. Algumas dessas necessidades podem ser supridas momentaneamente sem que a própria situação de rua seja superada, como é o caso da alimentação e da higiene pessoal, que dizem respeito a necessidades de sobrevivência de curto e médio prazo. Segundo Mayos, essas necessidades são mais percebidas “ao ponto de menosprezar as mais psicológicas, intelectuais e sutis, que também são muito relevantes para uma vida humana digna.”³¹⁰ (Tradução livre). Inclusive, o referido autor fundamenta o seu argumento a partir do que Virginia Woolf, em seu ensaio “Una habitación propia” reivindica um lugar próprio para uma escritora:

Certamente nos dirão, como disseram a Virginia Woolf, que se trata de uma função muito específica, aparentemente não generalizável e de menor valor para a condição humana do que muitas outras. Isso pode ser verdade, mas Woolf mostra e defende uma necessidade que só aumentou e se tornou cada vez mais evidente a partir das sociedades digitais, onde a maioria dos empregos são cognitivos, basicamente intelectuais, que exigem longa formação e muita concentração mental. E essas, hoje, são muito mais difundidas do que o número de mulheres escritoras antes da Segunda Guerra Mundial³¹¹. (Tradução livre)

Para além da dificuldade do acesso à educação formal e de um ambiente para concentração e reflexão, os resultados do MS apontam outros tipos de negação de acesso a estabelecimentos públicos e privados: 36,8% das crianças e adolescentes entrevistados já foram impedidos de entrar em algum estabelecimento comercial; 31,3% de entrar em

³⁰⁹ Ibid.

³¹⁰ No original: “Eso es muy importante porque, mayoritariamente, son mejor percibidas las funciones más básicas y las necesidades más físicas del hogar, hasta el punto de menospreciarse las más psicológicas, intelectuales y sutiles, que también son muy relevantes para una vida humana digna” (MAYOS, 2021, p. 143).

³¹¹ No original: “Seguramente se nos dirá, como se le dijo a Virginia Woolf, que se trata de una función muy específica, aparentemente no generalizable y de menor valor para la condición humana que muchas otras. Ello puede ser cierto, pero Woolf muestra y argumenta una necesidad que no ha hecho sino aumentar y evidenciarse de forma creciente desde entonces en las sociedades digitales donde la mayoría de los trabajos son cognitivos, básicamente intelectuales, que precisan una larga formación y exigen de mucha concentración mental. Y esas hoy son algo mucho más extendido que no el número mucho menor de escritoras anteriores a la Segunda guerra mundial” (MAYOS, 2021, p. 152).

transporte coletivo; 27,4% de entrar em bancos; 20,1% de entrar em algum órgão público; 12,9% de receber atendimento na rede de saúde, e 6,5% já foram impedidos de emitir documentos. Ao todo, as situações descritas afetaram metade (50%) dos entrevistados³¹².

Rizzini explica que a presença de crianças e adolescentes na rua sempre foi vista como um problema e uma ameaça à segurança pública, percepção equivocada essa que vem contribuindo para respostas inadequadas e ações repressoras por parte do poder público, como as operações de “controle urbano” e de “recolhimento”:

Rebatizadas de ações de “acolhimento” e realizadas pelo poder público geralmente de forma violenta, estas práticas higienistas desconsideram os motivos pelos quais as crianças e os adolescentes passam a utilizar a rua como espaço de referência, perpetuando o exercício da criminalização da pobreza vigente desde os tempos do Brasil Colônia. Não se tendo conseguido atingir as raízes do problema, ele continua firmemente estabelecido³¹³.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu artigo 5º, dispõe que a violência impetrada a essa faixa etária é entendida como uma violação de seus direitos: “Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”; o art. 15 prevê que a criança e o adolescente têm direito “à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na constituição e nas leis.”; o art. 17 dispõe que “O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais”.³¹⁴

Não obstante o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direito, a partir da promulgação do ECA, Rizzini explica que:

³¹² BRASIL, 2017b.

³¹³ RIZZINI, Irene; CALDEIRA, Paula; RIBEIRO, Rosa; CARVANO, Luiz Marcelo. **Crianças e adolescentes com direitos violados**: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no brasil urbano. Rio de Janeiro: PUC-Rio / CIESPI, 2010.

³¹⁴ BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

As leis são descumpridas e a desumanidade predomina de inúmeras formas diariamente no país. Alguns exemplos são: exploração, aliciamento e abusos contra crianças e adolescentes. Os responsáveis por estes atos são em geral adultos. Os mais comumente reportados são: crianças e adolescentes explorados no comércio, nas ruas; em roubos e assaltos; na venda e consumo de drogas, tão deletérias quanto o crack, para citar apenas uma delas. Adultos, inclusive policiais, que usam de violência física e as exploram sexualmente. São correntes as denúncias por parte das crianças e dos adolescentes em situação de rua sobre a ocorrência de crueldade, onde predominam episódios de humilhação. Adultos falham, no âmbito da família e do poder público quando não conseguem acolhê-los e protegê-los³¹⁵.

O relatório do MS ainda aponta que mais da metade das violências sexuais contra crianças e adolescentes, em geral, tem caráter de repetição³¹⁶.

Deve-se ressaltar que, entre as várias manifestações da violência, a sexual é uma das mais danosas, visto que provoca grandes transtornos físicos e emocionais, como ansiedade, medo, pesadelos, dores no corpo, risco de adquirir IST/AIDS e de gravidez indesejada, além de tornar suas vítimas mais suscetíveis a outros tipos de violência, ao abuso de substâncias psicoativas (SPA), à prostituição, às disfunções sexuais, à depressão, às doenças psicossomáticas e ao suicídio³¹⁷.

Com o objetivo de ampliar o panorama temporal sobre a violência contra crianças e adolescentes, traz-se à lume uma pesquisa realizada em 2019 e publicada em 2020 pela Associação Beneficente “O Pequeno Nazareno” e pelo Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (Ciespi/PUC-Rio), cujo objetivo é subsidiar políticas públicas. Essa pesquisa, que entrevistou mais de 500 pessoas, identificou violações de direitos sofridos por crianças e adolescentes em situação de rua e em acolhimento institucional com trajetória de vida nas ruas, além de ter constatado a existência de racismo estrutural, trabalho precoce, baixa escolaridade, violência vivenciada nas ruas e no âmbito familiar:

De um total de 554 participantes contemplados na pesquisa, 73% eram do sexo masculino; 73% eram adolescentes, 86% eram negros ou pardos; 8% tinham filhos;

³¹⁵ RIZZINI; CALDEIRA; RIBEIRO; CARVANO, 2010, p. 5.

³¹⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Impacto da Violência na vida das mulheres**: perfil de notificações e óbitos no Brasil, 2011 a 2018. Brasília: Secretaria de Vigilância em Saúde, 2019e. 21 slides, color. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/2c1f9fbc-0834-4237-8269-9e610fe722aa>. Acesso em: 18 set. 2020.

³¹⁷ DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL (ed.). **Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, 2008. 68 p. Laurez Ferreira Vilela (coordenadora). Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_atendimento_vitimas_violencia_saude_publica_DF.p df. Acesso em: 27 mar. 2020.

62% frequentavam a escola; 45% trabalhavam; 71% já dormiram na rua; 96% tinham pelo menos 1 documento; 48% faziam atividades físicas; 62% mantinham contato diário ou semanal com a família; 54% tinham um relacionamento bom ou muito bom com os pais; 41% recebiam ou sua família recebia algum tipo de benefício social; 85% afirmaram já terem sido vítimas de violência; 64% haviam experimentado ou fizeram uso de drogas e 41% declararam ainda usar; 62% passaram por instituições de acolhimento; 61% afirmaram manter relações sexuais com pessoas do sexo oposto; 58% costumavam usar métodos contraceptivos; 9% sofreram algum aborto; e 32% se consideravam em situação de rua³¹⁸.

Para o levantamento desses dados, foram incluídas 17 cidades brasileiras com mais de 1 milhão de habitantes: São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Brasília, Fortaleza, Belo Horizonte, Manaus, Curitiba, Recife, Porto Alegre, Belém, Goiânia, Guarulhos, Campinas, São Luís, São Gonçalo e Maceió. Para o coordenador, Torquato, os dados apontam que, além da pobreza e da busca pela sobrevivência como principais motivos para crianças e adolescentes irem para as ruas, procuram-se as ruas como lugar de diversão e liberdade – segunda opção mais apontada pelos entrevistados, enquanto que o terceiro aspecto é o conflito familiar. Segundo Torquato, o resultado relaciona-se com o perfil majoritário do público identificado na pesquisa, que são adolescentes, e com a falta de opções de lazer e diversão³¹⁹.

A partir desse contexto, deve-se atentar para o fato de que a adolescência é a fase do desenvolvimento humano marcada pela formação de uma identidade social determinada pela cultura e contexto social no qual o adolescente se insere. Quando essa fase – permeada por interrogações, desafios, contradições e conflitos – é atravessada por vivências violentas, torna-se preocupante as repercussões negativas da violência para a saúde física e mental, comprometendo a construção de projetos³²⁰.

Ainda em relação aos dados do MS, sobre violência segundo a faixa etária, os crimes contra vítimas maiores de 45 anos de idade representam um percentual aproximado de 7 a 3%, e essa faixa etária representa quase metade (42%) da população em situação de rua³²¹. Esse percentual mostra que as pessoas nessa idade sofrem menos violência, o que pode indicar que pessoas mais adultas conseguem se proteger mais, utilizando várias estratégias e

³¹⁸ SOUZA, Manoel Torquato Carvalho de; RIZZINI, Irene (org.). **Projeto Conhecer para Cuidar**. Relatório Final. Rio de Janeiro: CIESPI; PUC-Rio, 2020, p. 8. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Pesquisa-amstral-sobre-CASR-no-Brasil-Conhecer-para-Cuidar.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

³¹⁹ Ibid.

³²⁰ PENNA, Lucia Helena Garcia; CARINHANHA, Joana labrudi; RODRIGUES, Raquel Fonseca. Violência vivenciada pelas adolescentes em situação de rua na ótica dos profissionais cuidadores do abrigo. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, [S.L.], v. 12, n. 2, p. 301-307, 5 jul. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.5216/ree.v12i2.5895>.

³²¹ BRASIL, [2022c].

recursos de sobrevivência. Os relatos dos entrevistados n. 14, que tem 42 anos de idade, e do entrevistado n. 16, que tem 39, sugerem isso:

A nossa casa é essa [mostra uma barraca feita com pedaços de madeira, lona e plástico]. Nós temos três filhos e agora estamos esperando o quarto. Eles não moram com a gente, foram para abrigos infantis e, depois, encaminhados para a adoção. O mais velho tem cinco anos. A gente lembra deles todo dia, mas eles iam sofrer muito se estivessem aqui com a gente, neste lugar. Como pai, eu sofro muito, porque não tenho um emprego fixo, não tenho condições de dar as coisas para eles, nem o mínimo, que é uma casa, eu consigo. Eu queria ter uma casa para viver com a minha companheira e nossos filhos. É importante ter uma casa de verdade para ter onde criar uma família, sem casa, sem família..., você sabe, os filhos não podem ficar na rua, a gente fica porque é adulto, criança precisa de conforto, segurança... A gente dá um jeito, né?! Criança não... Eu acho que eles estão bem...eu acho...³²² (Grifou-se)

Experiência de viver na rua tenho. A prática é diferente da teoria. Você, graças a Deus, não teve essa prática, você tem teoria. A pessoa que passou pela situação de rua tem uma facilidade muito grande para manguear. É fácil você conversar com um e ele te dobrar na conversa. É onde eu falo, teoria e prática... Se eu conversar com um, logo saberei se fala a verdade ou se mente. O famoso 171³²³.

O que pode ser notado nas duas falas é a noção de risco e proteção. Na primeira fala, o entrevistado diz “A gente dá um jeito, né?! Criança não...”. Ou seja, o adulto cria condições de sobrevivência que muito dificilmente uma criança sozinha conseguiria criar. Já no segundo relato, o entrevistado diz que tem experiência de viver na rua e que consegue perceber se outro o está enganando. Essa experiência e percepção podem ser entendidas como capacidades de proteção que foram sendo desenvolvidas na rotina da rua. O entrevistado, inclusive, pontua que o conhecimento da pesquisadora está limitado à teoria, o que é insuficiente para uma possível sobrevivência na rua.

Em relação à violência contra a pessoa idosa (maior de 60 anos), apesar de representar em média 4%, deve ser entendida para além das ocorrências registradas; deve-se considerar que a rua para ela representa a própria violência, pois, se a velhice já é considerada como diminuição da autonomia³²⁴, na rua o idoso encontrará uma potencialização de restrições, ficando refém das estratégias da biopolítica. O cotidiano da vida na rua faz com que a pessoa busque formas para sobreviver. Estando na rua, depende de outros ou de instituições para

³²² Entrevistado n.º 14.

³²³ Entrevistado n.º 16.

³²⁴ “Os prazeres imediatos lhes são interditados, ou avaramente dosados: o amor, a mesa, o álcool, o fumo”. (BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990, p. 550).

assegurar lugares para realizar os cuidados de higiene pessoal, garantir alimentos e materiais para sobrevivência básica. O idoso em situação de rua perde ou tem diminuído o poder de escolha. Isso influencia diretamente a capacidade que o indivíduo tem de se cuidar e limita, de certa forma, a maneira com que irá manter e usufruir sua saúde. A rua, enquanto um ambiente hostil, que não garante condições básicas de vida, interfere na saúde mental das pessoas que nela são obrigadas a viver. Ocorre um processo gradual da perda da autoestima, interferindo sobremaneira no autocuidado. Há a ideia de se aposentar para poder ter dinheiro para suas necessidades básicas e muitas vezes encontram dificuldades para obter a aposentadoria, embora o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Estatuto do Idoso garantam o direito aos benefícios sociais, apesar de que muitos desconhecem esse direito de sobrevivência.³²⁵

Segundo Claudenice Rodrigues Lopes, o principal desafio da Pastoral de Rua de Belo Horizonte é encontrar alternativas para promover a inclusão social dos moradores de rua acima de 45 anos de idade, isso porque, nessa faixa etária, eles já são considerados idosos, têm organismo de idoso, mais sujeito às doenças. Além disso, é mais difícil eles serem aceitos em qualquer atividade profissional.³²⁶

O idoso em situação de rua fica exposto a inúmeras fragilidades e isso pode contribuir para acelerar o processo de envelhecimento e suas respectivas limitações, sendo causa ou consequência de agravos na saúde, comprometendo a qualidade e as condições de vida ³²⁷.

Denunciando a violência presente nas ruas, o descaso com os idosos e a importância de ter uma moradia como lugar de proteção, Daniel Paz vai destacar o seguinte:

A partir do que você é considerado pelo que tem, um lugar onde você possa chamar de casa e possa voltar no final do dia, poder tomar um banho, botar a tua cabeça no travesseiro e dormir com paz, não precisar dormir com um olho aberto e outro fechado, porque pode vir um mal intencionado e botar fogo em você, agredir você, te agredir porque tu está dormindo, só porque ele usa uma farda, ele chega te

³²⁵ BRÊTAS, Ana Cristina Passarella; MARCOLAN, João Fernando; ROSA, Anderson da Silva; FERNANDES, Flávia Saraiva Leão; RAIZER, Milena Veiga. Quem mandou ficar velho e morar na rua? **Rev. Esc. Enferm. USP**, [S.L.], v. 44, n. 2, p. 480, jun. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0080-62342010000200033>.

³²⁶ Claudenice Rodrigues Lopes é membro colegiada da Pastoral de Rua de Belo Horizonte. JORNAL O TEMPO. **Prefeitura afirma amparar indigentes**. Publicado em 3 de dezembro de 2005 | 02h00 - Atualizado em 26 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/prefeitura-afirma-amparar-indigentes-1.333673>. Acesso em: 20 jun. 2022.

³²⁷ MATTOS, Carine Magalhães Zanchi de. **Condições e modo de vida das pessoas idosas em situação de rua**. 2017. 238 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, Escola de Medicina, PUCRS, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8060>. Acesso em: 20 abr. 2022.

chutando, ele chega te batendo, com cassetete de borracha, te dando spray de pimenta ou uma máquina a laser pra você levantar. E aí fazendo isso com a geral, com a galera toda, não respeitando as pessoas que tenham acima de 50 ou 60 anos, que é uma covardia, porque contribuíram para esse país uma vida inteira e no final de sua vida vai para a rua porque não tem direito e muitas das vezes nem de ter o seu salário, porque não alcança o tempo limite de idade, idade hoje, idoso da rua 65 anos para ganhar um BPC. Mas, ficou desempregado com 50, 55 anos e precisa ficar 8 anos perambulando na rua, sendo maltratado, sendo humilhado, para poder ganhar um benefício para pagar um espaço para morar³²⁸.

Mattos³²⁹, em sua pesquisa de doutoramento sobre as condições e modo de vida das pessoas idosas em situação de rua, revelou que os idosos entrevistados relataram a presença de violência estrutural desde o seu nascimento, incluindo a negligência do Estado, a falta de acesso às políticas públicas de trabalho, educação, saúde, habitação, entre outras.

É necessário considerar esse dado porque ele corrobora os dados anteriores sobre a violência cometida contra crianças e adolescentes e vai indicar a presença de uma violência recorrente na vida desses sujeitos, como é o caso do entrevistado n. 01:

Saí de casa com oito anos de idade, morei nas ruas de São Paulo, Rio e muitas outras cidades. Me estacionei em Goiás. Conheci uma mulher, tive um filho com ela, separamos e não pude sair do Estado. Fiquei com meu filho nas ruas desde os três anos de idade dele. Hoje ele tem 21³³⁰.

Mattos identificou ainda que, a depender do sexo, há diferenças na forma de viver e internalizar a sua condição na rua. Isso porque os homens idosos entrevistados têm a rua como desfecho terminal de ruptura e degradação social e as mulheres idosas veem a rua como uma estratégia de enfrentamento da violência doméstica, de modo que os homens nutrem a vontade de retornar para seus lares e as mulheres não, elas desejam recomeçar a vida em outro lugar³³¹.

O entrevistado n. 27, com 61 anos de idade, manifesta esse desejo em decorrência da humilhação que sofre por estar na rua: “Lá onde eu morava com minha mulher e a mãe dela era apertado, mas não tinha dessas coisas de se humilhar não... Se eu tivesse como voltar pra lá, eu voltava”; diferentemente da entrevistada n. 22, que tem histórico de violência doméstica:

³²⁸ CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.), 2022.

³²⁹ MATTOS, 2017.

³³⁰ Entrevistado n.º 01.

³³¹ MATTOS, 2017.

A moça da prefeitura falou que eu não posso ficar aqui, porque a prefeitura não quer ninguém na rua. Para onde eu vou? Ela disse que vai acompanhar o meu caso. Eu não sei não. Eu não gostaria de voltar para Igarapé, não gostaria de ter que voltar para a casa do meu marido, não.

A partir dos relatos das pessoas com mais de 60 anos que foram entrevistadas para esta pesquisa, pode-se compreender bem esse processo de restrição e negação a direitos vivenciados pela situação de rua:

Eu já estou com 60 anos, tive tuberculose, não consegui aposentar ainda, não consigo puxar carrinho como antes. A minha renda é muito pouca e os depósitos exploram muito a gente.³³²

Eu vou te contar um pouco da minha história. Eu estou com 76 anos, sou catador, mas já trabalhei como empreiteiro de obra e encanador. Hoje em dia, eu chego aqui às 7h30, pego a carroça e vou até as 17 horas. Como você vê, a idade reforça o desemprego. Eles não dão emprego para idoso³³³.

Eu já conversei com a assistente social. Ela vem sempre aqui numa Kombi branca. Ela vai me ajudar a olhar a minha aposentadoria, porque eu não estou conseguindo mais puxar carrinho³³⁴.

Considerando que as estratégias de sobrevivência entre as pessoas idosas em situação de rua podem variar segundo o sexo, conforme já apontado por Mattos com embasamento na pesquisa desenvolvida pela Fundação da Assistência Social e Cidadania (FASC), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)³³⁵ passa-se, então, à compreensão da violência segundo o sexo, a identidade de gênero e a orientação sexual.

4.3.3. Violência segundo o sexo, a identidade de gênero e a orientação sexual

Abaixo, serão apresentados os gráficos sobre as notificações segundo o sexo, a identidade de gênero e a orientação sexual, cujas análises serão demonstradas conjuntamente, por considerar que são variáveis de natureza semelhante no contexto dos motivos ensejadores das violências.

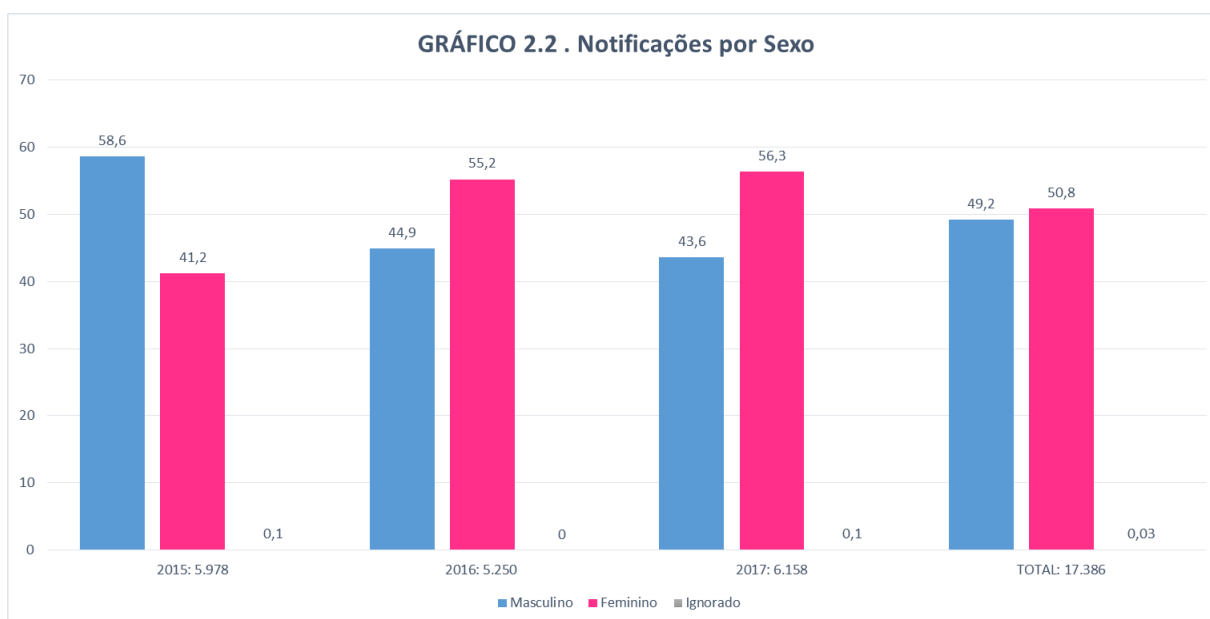
³³² Entrevistado n.º 23.

³³³ Entrevistado n.º 20.

³³⁴ Entrevistado n.º 29.

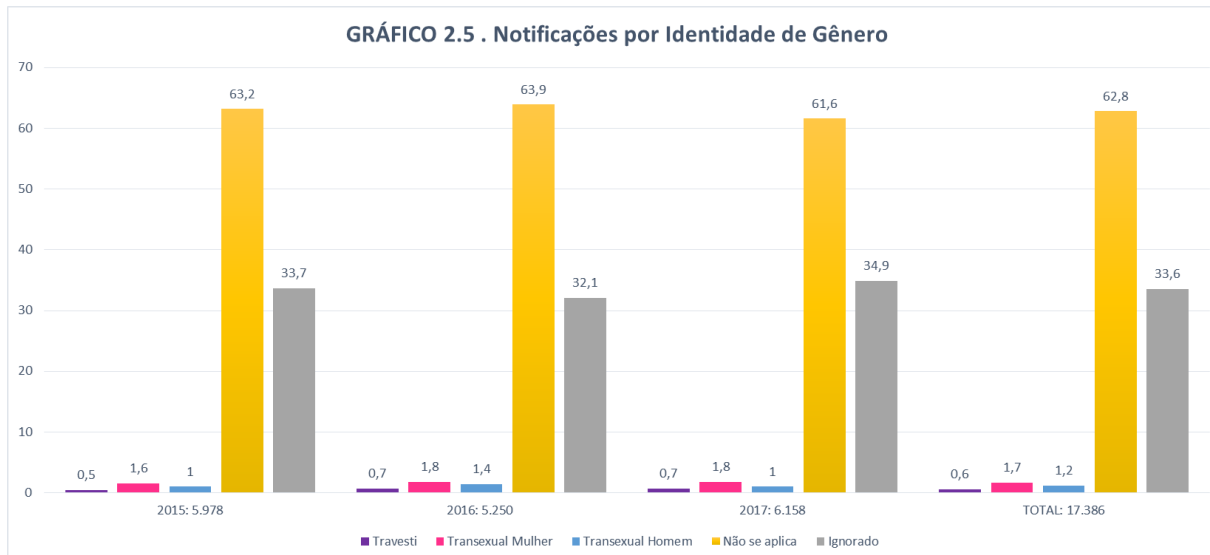
³³⁵ FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania. **Cadastro e Mundo da População em Situação de Rua de Porto Alegre/RS - 2016.** Porto Alegre: FASC, 2016. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?reg=41&p_secao=120. Acesso em: 14 fev. 2017.

Gráfico 5: Notificações por sexo



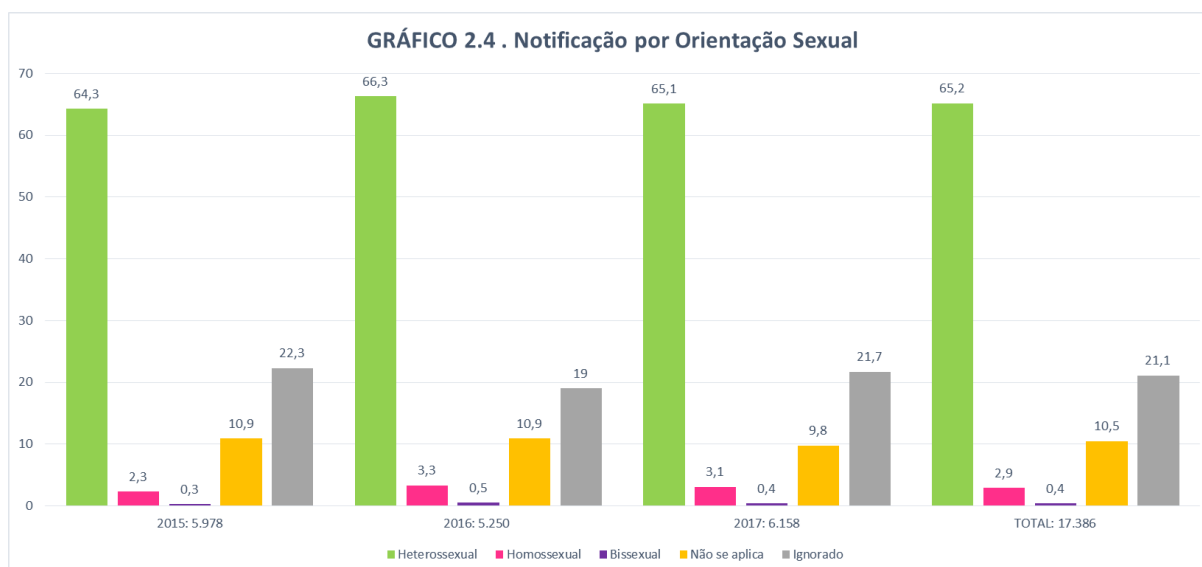
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Gráfico 6: Notificações por identidade de gênero



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Gráfico 7: Notificações por orientação sexual



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Em relação ao sexo, as notificações de violência motivada por situação de rua foram pouco mais frequentes em indivíduos do sexo feminino (50,8%), em que pese as mulheres constituírem somente 13%³³⁶ desse grupo populacional, o que reforça ainda mais esse quadro de violência. Uma das possíveis explicações para isso é que a violência de gênero é um tipo de violência sofrida pelo fato de ser mulher, sem distinção de raça, classe social, religião, idade ou qualquer outra condição, produto de um sistema social que subordina o sexo feminino³³⁷.

Nesse sentido, verifica-se que a mulher em situação de rua apresenta-se vulnerável de várias maneiras, uma por estar na rua, outra por ser mulher e, independentemente de idade, jovem, adulta ou idosa, o que exige do poder público uma medida que considere todas essas especificidades. Deve-se, também, levar em conta que, quando uma mulher torna-se vítima fatal muitas vezes já foi vítima de uma série de outras violências de gênero, como violência psicológica, patrimonial, física ou sexual, o que demonstra que muitas mortes poderiam ser evitadas, caso as mulheres tivessem tido opções concretas e apoio para conseguir sair desse ciclo de violência³³⁸.

A compreensão dos dados sobre a violência contra a mulher em situação de rua deve levar em conta, também, os dados sobre a violência contra a mulher negra, pois, conforme já

³³⁶ BRASIL, [2022c].

³³⁷ DISTRITO FEDERAL, 2008.

³³⁸ IPEA, 2018a.

exposto, a variável cor da pele será um fator agravante ou determinante para a violência, de forma que a mulher negra em situação de rua estará triplamente vulnerável, uma pela situação de rua, outra pelo gênero e outra pela raça/cor.

O Relatório do Atlas da Violência 2021 mostra que:

Em 2019, 66% das mulheres assassinadas no Brasil eram negras. Em termos relativos, enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras foi de 2,5, a mesma taxa para as mulheres negras foi de 4,1. Isso quer dizer que o risco relativo de uma mulher negra ser vítima de homicídio é 1,7 vezes maior do que o de uma mulher não negra, ou seja, para cada mulher não negra morta, morrem 1,7 mulheres negras.

Essa tendência vem sendo verificada há vários anos, mas o que a análise dos últimos 11 anos indica é que a redução da violência letal não se traduziu na redução da desigualdade racial. A evolução da taxa de homicídios femininos por raça/cor no Gráfico 5.4 mostra que, em 2009, a taxa de mortalidade entre mulheres negras era de 4,9 por 100 mil, ao passo que entre não negras a taxa era de 3,3 por 100 mil. Pouco mais de uma década depois, em 2019, a taxa de mortalidade de mulheres negras caiu para 4,1 por 100 mil, redução de 15,7%, e entre não negras para 2,5 por 100 mil, redução de 24,5%. Se considerarmos a diferença entre as duas taxas verificamos que, em 2009, a taxa de mortalidade de mulheres negras era 48,5% superior à de mulheres não negras, e onze anos depois a taxa de mortalidade de mulheres negras é 65,8% superior à de não negras.

Claudia Frontino, considerando a classificação de situação de rua, apresentada pela European Typology of Homelessness and Housing Exclusion (ETHOS), que diferencia a situação de quem está sem-teto (“sin techo”); de quem está sem moradia; de quem está em moradia insegura; de quem está em moradia inadequada, explica que, em Barcelona, as mulheres, geralmente, enquadram-se nessas últimas duas categorias e essa é uma situação que afeta muito mais mulheres do que o que se estima. A autora ressalta que essa situação não é sinônimo apenas de ser sem-teto, isso significa, também, morar em favela, morar com o parceiro agressor, ocupar um apartamento por necessidade, dividir um apartamento com estranhos ou residir na casa da família para a qual trabalha. A falta de dados e estatísticas faz com que sejam invisíveis. É por isso que, em muitos casos, poder-se-ia falar “sinhogarismo oculto”. Uma invisibilização, além da que somam situações de abusos, violências machistas, lacuna de gênero e desigualdades econômicas e laborais, racismo, problemas de saúde mental ou adições. A autora detalha que a falta de comunicação com as famílias nos assentamentos, a falta de recursos por parte da administração pública local e a presença midiática estigmatizadora fazem com que essa invisibilização seja agravada. Viver sob um teto - de

plástico, alumínio ou madeira - mas sem acesso à água potável e luz, sem ter a segurança de que ninguém te expulsará e sem poder fazer um projeto de vida também é “sinhogarismo”:

O acesso à moradia digna é uma questão que atravessa todos os casos de “sinhogarismo”, tanto masculino como feminino. No caso das mulheres, porém, agrava-se [sic] pela discriminação que sofrem no mercado de trabalho e a dependência econômica derivada da alta ocupação nos trabalhos informais e de cuidados. Estes fatores somados ao seu rol cultural e ao machismo do sistema capitalista e produtivo fazem com que fique ainda mais difícil para elas acessarem um apartamento ou uma casa³³⁹.

O estudo de Frontino ainda aponta que a falta de moradia é a causa principal para as mulheres encontrarem-se em situação de rua, segundo Elena Sala, responsável pelo projeto “Dones amb Llar de Assís”, inclusive, os relatos das mulheres entrevistadas em sua pesquisa trazem o medo da rua como elemento que vai justificar o uso de álcool e outras drogas:

“Às vezes passava medo dormindo na rua, mas com o álcool acabas fugindo de tudo, não se dá conta do que realmente acontece, admite Anna Maria. Em seu caso, a adição foi ligada a uma série de fatos traumáticos em seu histórico de vida, que a levaram a uma extrema situação psicológica e econômica. Foi então que encontrou refúgio no álcool e continuou bebendo estando na rua. “Muitas vezes constatamos como a droga e as adições não são o problema principal das mulheres em situação de rua. Algumas quando deixam de consumir acreditam que tudo se solucionará, mas veem que os problemas de emprego, moradia ou relacionados persistem e são mais conscientes de tudo, e se sentem ainda pior”, argumenta Aura Roig, diretora do espaço Metzineres. Em Metzineres acompanham mulheres que consomem drogas e, como indica sua diretora, “o que sofrem primeiro de tudo é a violência e logo vem o consumo de substâncias e a situação de rua”.³⁴⁰

³³⁹ No original: “El acceso a la vivienda digna es una cuestión que atraviesa todos los casos de sinhogarismo, tanto masculino como femenino. En el caso de las mujeres, sin embargo, se agrava por la discriminación que sufren en el mercado laboral y la dependencia económica derivada de la alta ocupación en trabajos informales y de cuidados. Estos factores sumados a su rol cultural y el machismo del sistema capitalista y productivo hacen que las mujeres lo tengan aún más difícil para acceder a un piso o casa” (FRONTINO, Claudia. **Mujeres sin hogar. Historias de supervivencia**. Barcelona: ARA, 2021. Disponível em: <https://interactius.ara.cat/es/mujeres-sin-hogar>. Acesso em: 30 out. 2021)

³⁴⁰ No original: “A veces pasaba miedo durmiendo en la calle, pero con el alcohol te acabas evadiendo de todo, no te das cuenta de lo que ocurre realmente”, admite Anna Maria. En su caso, la adicción fue ligada a una serie de hechos traumáticos en su recorrido vital, que la llevaron a una situación extrema psicológica y económicamente. Fue entonces cuando encontró refugio en el alcohol y siguió tomándolo estando ya en la calle. ‘Muchas veces hemos constatado cómo la droga y las adicciones no son el problema principal de las mujeres en situación de calle. Algunas cuando dejan de consumir creen que todo se solucionará pero ven que los problemas de empleo, vivienda o relacionales persisten y son más conscientes de todo, y se sienten aún peor’, argumenta Aura Roig, directora del espacio Metzineres. En Metzineres acompañan a mujeres que consumen drogas y, como indica su directora, ‘lo que sufren primero de todo es la violencia y luego viene el consumo de sustancias y la situación de calle o sinhogarismo’” (FRONTINO, 2021).

Corroborando a ideia de que a violência perpassa por vários aspectos, os estudos de Frontino também demonstram como mulheres em situação de rua fazem uso de diversas estratégias de sobrevivência e proteção, as quais, muitas vezes, são também formas de se submeter à violência:

Veja, vou te dizer a verdade. Quando se pede favor a amigos para tentar sair desta situação, somente te dizem sim se for a troco de sexo”, reconhece Julia. Como ela, são muitas as mulheres que suportam situações limites para evitar terminar na rua e põem em prática estratégias diferentes a da dos homens. “Estamos falando de violência direta, de abuso, de falta de direitos trabalhistas, de lacuna salarial, no final das contas, de patriarcado”, assegura Charo Sillero, diretora de “La Llabor”. Situações que, comparadas com as características da situação de rua masculina, denotam que o processo é diferente. [...] “As mulheres têm mais habilidades para suportar situações de pobreza e colocam em prática outros mecanismos para não acabar na desgraça”, adverte Sillero. Segundo Sales e Guijarro, as mulheres mantêm [sic] vínculos sociais mais sólidos com o âmbito familiar e com as amizades pelos papéis [sic] de gênero historicamente firmados. Isto as coloca em “situações de exploração e precariedade” e as empurram a viver em apartamentos super habitados [sic], sem contrato, quartos de sublocação ou casas de conhecidos. “O que passam as mulheres antes de chegar à rua é muito difícil, aguentam situações de abusos e violência que se normalizam pela necessidade até o ponto de que algumas dizem 'prefiro ser violada por um homem a ser por vinte'”, assegura Roig. Normalizamos que as mulheres se vejam condenadas a ter relações sexuais forçadas a troco de um teto, que sofram violência sexual de todo tipo, que sejam exploradas profissionalmente... Esta é a realidade de muitas mulheres que mantêm relações tóxicas para não acabar na rua ou suportam violências porque já estão na rua. Enquanto não podemos oferecer alternativas e situações teremos que aceitar que isto está acontecendo”, lamenta Elena Sala. “As mulheres quando chegam aos serviços sociais o fazem em piores condições sociais que os homens, porque vêm aguentando muito e quando batem na porta, às vezes, é tarde para atuar”, assegura Laura Guijarro, fazendo referência, por exemplo a casos de iminente despejo ou perda da guarda dos filhos. “Quando aparece uma mulher devemos atuar rápido porque senão morrem. E ainda assim, às vezes também morrem, inclusive, quando atuamos rápido”, adverte Laia Vila, responsável pelo “Llar Pere Barnés de Arrels Fundación”³⁴¹.

³⁴¹ No original: “‘Mira, yo te diré la verdad. Cuando pides favores a amigos para intentar salir de esta situación solo te dicen que sí si es a cambio de sexo’, reconoce Julia. Como ella, son muchas las mujeres que soportan situaciones límite para evitar terminar en la calle y ponen en práctica estrategias diferentes a las de los hombres. “Estamos hablando de violencia directa, de abuso, de falta de derechos laborales, de brecha salarial, en definitiva, de patriarcado”, asegura Charo Sillero, directora de La Llabor. Situaciones que, comparadas con las características del sinhogarismo masculino, denotan que el proceso es diferente. [...] ‘Las mujeres tienen más habilidades para sostener situaciones de pobreza y ponen en marcha otros mecanismos para no terminar a la intemperie’, advierte Sillero. Según Sales y Guijarro, las mujeres mantienen vínculos sociales más sólidos con el ámbito familiar y las amistades por los roles de género históricamente asignados. Esto las coloca en ‘situaciones de explotación y precariedad’ y las empuja a vivir en pisos sobreocupados sin contrato, habitaciones de realquiler o casas de conocidos. ‘Lo que pasan las mujeres antes de llegar a la calle es muy duro, aguantan situaciones de abusos y violencia que se normalizan por necesidad hasta el punto de que algunas dicen 'prefiero que me viole un hombre en vez de veinte’, asegura Roig. ‘Hemos normalizado que las mujeres se vean abocadas a tener relaciones sexuales forzadas a cambio de un techo, que sufran violencia sexual de todo tipo, que se las explote laboralmente... Esta es la realidad de muchas mujeres que sostienen relaciones tóxicas para no terminar en la calle o soportan violencias porque ya está en la calle. Mientras no podamos ofrecer alternativas y situaciones tendremos que aceptar que esto está pasando’, se lamenta Elena Sala. ‘Las mujeres cuando llegan a servicios sociales lo hacen en peores condiciones que los

Esse tipo de violência apontado por Frontino fica bem claro no relato da entrevistada n. 36:

Viver na rua não é fácil. Eu tenho um companheiro para me proteger à noite e outro para o dia. Eu não gosto de nenhum dos dois, mas eu preciso deles. Você me entende? É aquela coisa, antes dois do que vários abusando da gente! Antes, eu cortava o cabelo bem curto, vestia roupas masculinas, para disfarçar, mas não teve jeito³⁴².

A entrevistada n. 22 relata violência semelhante: “Lá em Igarapé, nós fomos despejados, meu marido bebia demais e o dinheiro não dava para pagar o aluguel, até que ele foi mandado embora da oficina... Ele é mecânico. Aí um dia, ele me bateu e ameaçou me deixar. Ele tinha bebido muito”. Após esse relato de violência doméstica, que não tem relação direta com a rua, uma vez que a entrevistada ainda não se encontrava nessa situação, ela conta que, mesmo não sendo o seu desejo, voltaria para o ex-marido se fosse para viver em uma casa:

Se meu ex-marido arrumasse uma casa e me chamasse para voltar para ele, eu até voltaria, porque é melhor a gente viver “assim” em uma casa, eu quero dizer, viver como eu vivia com ele. Mas, só por causa da casa que eu voltaria... Hoje, eu tenho um companheiro, mas, eu não gosto dele não, ele também bebe. Mas, quando ele está perto de mim, outro homem não mexe... A minha história é essa, a vida na rua não é fácil não. Eu queria mesmo era poder começar a vida longe da violência, longe da rua, longe de tudo o que já vivi.³⁴³ (Grifou-se)

Para além do risco da violência doméstica, a entrevistada n. 22 também vivencia o risco da rua, o risco de ser abusada por outros homens, cujo medo também é compartilhado pela entrevistada n. 36.

Outra violência que acomete as mulheres em situação de rua diz respeito ao compulsório acolhimento institucional de seus filhos recém-nascidos, uma violência ao direito a uma maternagem possível, que vem sendo cometida contra mulheres vulnerabilizadas.

Apesar de não entrar em detalhes, a entrevistada n. 14 conta que já viveu esse tipo de violência: “[...] eu não gosto de perder meus filhos não... Quem gosta? Não existe mãe que

hombres, porque han aguantado mucho y cuando llaman a la puerta a veces ya es tarde para actuar’, asegura Laura Guijarro, haciendo referencia por ejemplo a casos de inminente desahucio o pérdida de custodia de los hijos. ‘Cuando aparece una mujer debemos actuar rápido porque si no lo hacemos se nos mueren. Y aún así, a veces también se mueren incluso cuando actuamos rápido’, advierte Laia Vila, responsable de la Llar Pere Barnés de Arrels Fundació” (FRONTINO, 2021).

³⁴² Entrevistada n.º 36.

³⁴³ Entrevistada n.º 22.

goste não... Se eu tivesse uma casa, não seria assim". [Abaixou a cabeça e chorou]. (Grifou-se). O seu companheiro completa: "Ela sempre chora quando lembra... Mas, o que a gente pode fazer?"

O entrevistado n. 23, após um ano e meio de contato constante, durante a pesquisa, quando uma confiança já havia sido estabelecida, em uma conversa sobre as dificuldades e desafios de viver na rua, contou o seguinte:

Eu já tive muitas mulheres, eu já te falei isso. [...] Eu tenho cinco filhos. Em 2004, eu perdi uma filha para a adoção, porque a mãe foi pega usando droga e eu era sem-teto. Eu estou te falando isso porque eu gosto de ser sincero com você. Hoje, eu procuro uma mulher que me aceita como eu sou e você sabe do que eu estou falando.

O relato do entrevistado n. 23, referente à perda da filha em decorrência de ser "sem-teto" e a mãe ter sido pega usando "droga" (substância psicoativa) representa a criminalização e a penalização da pobreza, violência institucional materializada em atos do Estado, especialmente do Ministério Público e Poder Judiciário.

Casos como esse vieram à tona, em 2010³⁴⁴, quando a Promotoria da Infância e Juventude do Ministério Público do Espírito Santo (MPES) expediu uma notificação às maternidades e hospitais públicos e privados da cidade, com as seguintes recomendações: adotar as providências necessárias para impedir que, no estabelecimento hospitalar que dirige, ocorra a entrega de recém-nascidos para genitora que apresentar qualquer indício de dependência química; comunicar todos os casos em que a parturiente apresentar sintomas de dependência química incontinente ao Conselho Tutelar do município e a essa Promotoria de Justiça da Infância e Juventude; quando de alta médica de recém-nascido cuja genitora seja dependente química, autorizar sua saída para acolhimento institucional, sob responsabilidade do Conselho Tutelar de Vitória, ao qual será entregue a 2ª Via da Declaração de Nascido Vivo.

Em 2014, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), por sua 23ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude Cível de Belo Horizonte, editou duas

³⁴⁴ LOPES, Luciana R. Uma carta ronda a cidade de Vitória: a história de caçadores e leões, a instituição do medo e do risco na sociedade de segurança. In: 1ª Jornada Científica do Fórum de Assistentes Sociais e Psicólogos do Poder Judiciário do Espírito Santo. **Revista de Artigos**, 2015. p. 263-268. Disponível em: https://86a64e86-457e-42b8-895d-70a512f94e0d.filesusr.com/ugd/c3b09e_d2821aa3af3149709ed4064fe99f897d.pdf. Acesso em: 07 ago. 2017.

Recomendações³⁴⁵ de n. 5, de 16 de junho, e n. 6, de 6 de agosto, recomendando às maternidades públicas e às Unidades Básicas de Saúde (UBS), respectivamente, que fossem comunicados à Vara da Infância e Juventude de Belo Horizonte os casos de “gestantes e mães usuárias de substâncias entorpecentes”, bem como de “gestantes que se recusam a fazer o pré-natal”³⁴⁶. No mês de julho de 2016, a Vara Cível da Infância e da Juventude da Comarca de Belo Horizonte publica uma portaria, ratificando as recomendações do Ministério Público e acrescentando possíveis represálias aos profissionais que se recusem a cumprir as orientações:

Art. 1º. Quando, durante o atendimento médico hospitalar de gestante, parturiente ou puérpera, houver constatação ou ponderadas evidências de que qualquer dos genitores e/ou a criança recém-nascida se encontram em situação de grave risco, inclusive em virtude de dependência química ou de trajetória de rua, o profissional de saúde e/ou a instituição hospitalar deverão comunicar o fato ao Juízo de Direito da Vara Cível da Infância e da Juventude da Comarca de Belo Horizonte encaminhando os documentos pertinentes³⁴⁷.

Já no interior de São Paulo, na cidade de Bauru, tal prática também foi instituída pela Vara da Infância e Juventude por meio de uma Portaria expedida pelo juiz Ubirajara Maintinguer, que fez com que a Maternidade Santa Isabel – único hospital público dessa natureza na cidade – passasse a lhe comunicar sobre os casos em que as gestantes narrem serem dependentes químicas, tenham pré-natal irregular (menos de três das seis consultas preconizadas pelo Ministério da Saúde) e cujos filhos, eventualmente, nasçam com síndrome de abstinência, com sintomas como baixo peso e taquicardia. O juiz alega que, devido ao aumento do consumo de crack na cidade, o destino de muitos bebês era incerto e que a medida tem como objetivo salvaguardar o interesse das crianças, entregues a mulheres que

³⁴⁵ A recomendação é um mecanismo extrajudicial formal e sem caráter normativo, pelo qual o Ministério Público declina razões fático-jurídicas sobre determinado caso concreto, advertindo ou sugerindo ao destinatário a prática ou não de certos atos em prol da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa compete à instituição. As recomendações, em sentido estrito, embora não tenham caráter vinculante, isso é, a autoridade destinatária não está juridicamente obrigada a seguir as propostas a ela encaminhadas, na verdade têm grande força moral, e até mesmo implicações práticas. (MAZZILLI, Hugo Nigro. Ministério Público e a defesa do regime democrático. In: VIGLIAR, José Marcelo Menezes; MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (org.). **Ministério Público: democracia**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 337).

³⁴⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Conanda debate na Câmara dos Deputados denúncia de retirada compulsória de bebês de mães usuárias de drogas**. [2017]. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/noticias-2017/conanda-debate-na-camara-dos-deputados-denuncia-de-retirada-compulsoria-de-bebes-de-maes-usuarias-de-drogas>. Acesso em: 09 maio 2020.

³⁴⁷ MINAS GERAIS. Vara da Infância e Juventude da Comarca de Belo Horizonte. **Portaria n.º 03, 2016**. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2017/07/Portaria-6-2016.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

não tinham condições de cuidar e, posteriormente, até entregues a terceiros. Para ele, as crianças estão em situação de risco, devendo ter a sua integridade protegida. A psicóloga forense, Rosângela Frediani Motta Vaz, defende a medida e ressalta que os pressupostos que embasam a Portaria não estão vinculados à estigmatização das mulheres usuárias de droga, especialmente do crack, mas, à inexistência de cuidados dedicados às crianças, durante o período intrauterino de suas vidas. Para a coordenadora de uma das unidades de acolhimentos de crianças vítimas de maus tratos e violência, cuja identidade não foi revelada na matéria, a determinação do juiz é importante para a redução da mortalidade infantil em Bauru e que, nos últimos três anos, os acolhimentos de crianças filhas de usuárias de crack vinham crescendo, o que aumentou ainda mais após a decisão judicial³⁴⁸.

Esse tipo de violência não corresponde a atos isolados, um estudo feito na cidade de Porto Alegre-RS sobre as condições de gestação de usuárias de drogas em contextos de violência e alta vulnerabilidade social aponta para uma série de lacunas no cuidado e proteção dessas mulheres e de violação de seus direitos, como a “desmaternização” conduzida e protagonizada intersetorialmente como causa e efeito de um modelo homogeneizante e excludente de sociedade³⁴⁹. Esse estudo, por exemplo, relata o caso de uma mulher em situação de rua e de seu companheiro que tiveram seus filhos levados para a adoção após os partos: “Ela não sabe para onde foram ou estão agora. Os motivos alegados pelas equipes do hospital e do judiciário foram desde a necessidade de cuidados de saúde do recém-nascido, à falta de moradia fixa dos pais, até a suposição de uma futura negligência familiar”³⁵⁰. Esse estudo destaca que, à época da pesquisa, essa mulher estava grávida e que vivia com seu companheiro em condições precárias, sobrevivendo com trabalhos informais esporádicos, incluindo o comércio de drogas ilegais, como crack, que também consumiam, mas que a gestação representava uma esperança de mudança de vida:

No barraco de lona, embaixo do viaduto, guardavam com carinho e cuidado o modesto enxoval da bebê que lhes foi presenteado, as vitaminas e minerais prescritos no pré-natal acompanhado pela equipe do consultório na rua, bem como alguns documentos e pertences. Ali também faziam planos de constituição de uma

³⁴⁸ LOUSADA, Vinicius. **Justiça amplia atenção sobre recém-nascidos filhos de usuárias de crack**. Bauru: JCNET, 2015. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/geral/2015/04/435341-justica-amplia-atencao-sobre-recem-nascidos-filhos-de-usuarias-de-crack.html>. Acesso em: 08 jul. 2020.

³⁴⁹ BELLOC, Marcio Mariath; CABRAL, Károl Veiga; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. A desmaternização das gestantes usuárias de drogas: violação de direitos e lacunas do cuidado. **Saúde em Redes**, [S.L.], v. 4, n. 1, p. 37-49, 20 jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.18310/2446-4813.2018v4n1suplemp37-49>.

³⁵⁰ Ibid, p. 40.

família, talvez ir para um abrigo, sair da rua. Rita, ainda no útero, funcionava como forte agenciamento de possíveis em Maria e João. Uma perspectiva nova para eles que, embora jovens, estavam quase desistindo de futurar, imersos na temporalidade curta da luta pela sobrevivência, entre conseguir comida, dinheiro e a próxima pedra a ser fumada. Rita produzia em seus pais o desejo e a possibilidade de um ciclo de vida muito mais ampliado, que incluía ter uma moradia mais digna, cuidar da filha e acompanhar o seu crescimento – sua entrada na escola, quem sabe uma faculdade, um futuro com mais saídas. Contudo, João e Maria tinham muitas dúvidas sobre o futuro imediato. Como fazer para conseguir ficar com Rita? Sabiam, por sua experiência e a de outros conhecidos em situação da rua, que a maioria dos casais ou das mães em situação semelhante sequer conseguiam conhecer seus bebês. Sabiam, inclusive, qual hospital procurar no momento do parto para ter mais chances de permanecer com a filha³⁵¹.

Esse estudo concluiu que a problemática vivenciada por essas mulheres vulnerabilizadas, seja no contexto da rua e/ou do uso de drogas, demonstra a necessária e urgente quebra de paradigmas no sentido de reversão da lógica discriminatória e excludente. Esse processo de desmaternização parte do pressuposto de que as genitoras usuárias de drogas são incapazes de proteger seus filhos, com base em um julgamento moral, sendo que tratamentos para uso de substâncias que incluem programas relacionados ao papel de ser mãe resultam na redução do consumo de drogas pelas mulheres usuárias. Assim, ao contrário das suposições das equipes e do senso comum, a maternidade é fator de proteção para a gestante usuária de drogas e que, por outro lado, as ameaças de perda da custódia dos filhos contribuem para o enfraquecimento da relação médico-paciente e para a redução de adesão ao pré-natal e do seguimento do cuidado em saúde mental³⁵².

O ECA, em seu artigo 39, que versa sobre a adoção de criança e adolescente, em seu parágrafo primeiro, estabelece que “A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa, na forma do parágrafo único do art. 25 desta Lei.” (Grifou-se), enquanto que o artigo art. 101, § 1º, dispõe que: “O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade”. A partir dessa perspectiva legal, deve-se considerar que os casos de adoção precisam ser analisados e avaliados individualmente e, sendo o desejo da mãe não ficar com seu (sua) filho(a), investigar se algum membro da família

³⁵¹ Ibid., p. 40.

³⁵² BELLOC; CABRAL; OLIVEIRA, 2018, p. 47-48.

natural ou extensa tem possibilidade e desejo de ficar, antes de encaminhá-lo(a) para o acolhimento institucional, sob pena de cometimento de uma violência irreparável contra mãe, filho(a) e família, além do que, o uso de substância psicoativa não está previsto como causa legal para a perda do poder familiar:

Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

§ 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

§ 2º A condenação criminal do pai ou da mãe não implicará a destituição do poder familiar, exceto na hipótese de condenação por crime doloso sujeito à pena de reclusão contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar ou contra filho, filha ou outro descendente. (Redação dada pela Lei nº 13.715, de 2018)³⁵³

O ECA ainda assegura à criança e ao adolescente, como regra, o direito a ser criado e educado no seio de sua família, conforme dispõe o caput do artigo 19, explicitando o direito à convivência familiar: “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”³⁵⁴.

Embora essas Recomendações e Portarias não se dirijam exclusivamente a gestantes e mães em situação de rua, o fato é que elas serão atendidas pelos serviços para onde essas determinações foram encaminhadas, que é a rede de saúde pública. Essas determinações não abrangem os hospitais e maternidades particulares. A partir disso, pode-se inferir que outro recurso de criminalização da pobreza está sendo utilizado contra esse grupo populacional, uma vez que cabe ao Estado a promoção de políticas públicas que possibilitem que famílias disponham de meios e recursos necessários à adequada criação dos filhos, visando ao atendimento de suas necessidades materiais e morais, de modo a viabilizar o acesso de crianças e adolescentes ao rol de direitos e garantias assegurados pelo artigo 227 da CRFB/88. Dentre essas políticas públicas, devem estar a previsão de fluxos de atendimento aptos a promover a saúde e o acompanhamento de gestantes em situação de vulnerabilidade social, possibilitando-lhes a realização de um pré-natal adequado e a superação de condições que impeçam a permanência com seus filhos e não o contrário: o afastamento de mãe e filho.

³⁵³ BRASIL, [1990].

³⁵⁴ BRASIL, [1990].

É nesse contexto que se entende pela necessidade de dar visibilidade à violência contra a mulher, fundamental para a manutenção, a ampliação e o aprimoramento das redes de previstas na Lei Maria da Penha³⁵⁵. A rede de atendimento deve garantir o acompanhamento às vítimas, contribuindo para a prevenção da violência. Além de ser assistida pelo sistema de justiça criminal, a mulher deve conseguir ter acesso à rede também por meio do sistema de saúde, já que, em muitos casos, as mulheres passam várias vezes por esse sistema antes de chegarem a uma delegacia ou a um juizado³⁵⁶.

A partir da noção de estado de exceção de Agamben, pode-se dizer que foi criada para essas gestantes uma lacuna fictícia no ordenamento, com o objetivo de salvaguardar a existência da norma e sua aplicabilidade à situação normal: “O estado de exceção não é uma ditadura, mas um espaço vazio de direito, uma zona de anomia em que todas as determinações jurídicas – e, antes de tudo, a própria distinção entre público e privado – estão desativadas”³⁵⁷.

Situação semelhante é a do público LGBTQIA+ - lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros em situação de rua. Entre as variáveis analisadas, a “identidade de gênero” apresentou um alto percentual de resposta “ignorado/branco”, sendo classificado para incompletude como ruim (20% a 49,9%), o que limita outras análises usando essa variável. Assim, como ressalta o relatório, reforça-se a importância de os profissionais de saúde incluírem, na anamnese e no preenchimento da ficha de notificação, a pergunta sobre identidade de gênero, considerando as pessoas atendidas de um modo mais integral e humanizado³⁵⁸.

O Relatório Atlas da Violência 2021 aponta que:

A violência contra pessoas LGBTQI+ no Brasil é um fenômeno histórico. Na dimensão simbólica, a violência opera ora pelo recurso ao holofote lançado sobre a ideia de

³⁵⁵ BRASIL. **Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 2 maio 2020.

³⁵⁶ IPEA, 2018a.

³⁵⁷ AGAMBEN, 2004, p. 78.

³⁵⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Homofobia também é questão de saúde pública**. [2020ac]. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/pt-br/noticias/homofobia-tambem-e-questao-de-saude-publica>. Acesso em: 27 mar. 2020.

um modelo único e compulsório de família nuclear, cis, heterossexual e biparental, que apaga as diversidades sexuais e de gênero (MELLO, 2006), ora pelo recurso aos estereótipos e estigmas que marcam LGBTQI+ como agentes desviantes, de contaminação e degeneração, recorrendo a discursos morais, sociais, biológicos, religiosos e médicos. Na dimensão corporal, a violência se materializa na forma de abandono, estupros “corretivos”, assassinatos e espancamentos. Ainda que diferentes, as violências corporais e simbólicas se sobrepõem, visando aniquilação, apagamento e silenciamento de sexualidades e expressões de gênero dissidentes do modelo único cis hétero historicamente imposto no Brasil, que ganhou força recentemente com a ascensão de movimentos moralistas anti-LGBTQI+ operados pela narrativa de suposta priorização da infância e da família (KALIL, 2020)³⁵⁹.

No que diz respeito à identidade de gênero, as transexuais mulheres apresentaram maior frequência entre as notificações: 1,6% em 2015, 1,8% em 2016 e 1,8% em 2017. A proporção de “ignorado/branco” foi alta para o total dos anos para os campos de identidade de gênero (33,6%).

Considerando que muitas pessoas sofrem violência em decorrência de sua identidade de gênero, a omissão desse dado torna-se uma forma de defesa para elas, de menos exposição a riscos e/ou também uma forma de se reconhecer não como pessoa trans, mas simplesmente como pessoa, como é o caso do entrevistado n. 23³⁶⁰:

Agora eu sinto que posso falar pra você. Algumas pessoas já sabem e me aceitam como eu sou. Eu gosto de vestir roupa de mulher. É isso. Mas só quando eu tinha casa, quando eu morava em Torre de Pedra que eu vestia. Aqui, em Belo Horizonte, na rua, eu não faço isso, não. Mas, a médica me falou que isso é normal, gostar de vestir de mulher. Mas é assim que eu me sinto, normal. Eu sou uma pessoa, eu sou uma mulher quando visto roupa de mulher, como você. Mas, tem gente que não entende, não aceita, tem preconceito. A médica disse que eu posso tomar hormônio, se eu quiser, mas eu tenho que fazer exames. A médica me conhece e me aceita, também.

O entrevistado contou que, não obstante ser aceito por algumas pessoas, sua mãe não o aceita e nunca o aceitou como é, e que essa é uma das razões pelas quais ele saiu de casa e foi viver nas ruas. Ressaltou que se apresenta com nome masculino em órgãos públicos para não ter que se expor:

Minha conta na Caixa, meu Bolsa Família, tudo está igual ao meu documento de identidade. Isso para mim não faz muita diferença. E eu também não preciso contar a minha vida para todo mundo, não, né?! Além do que eu me sinto mais protegido assim. É bom evitar certas coisas, pra gente que está na rua, é melhor evitar.

³⁵⁹ IPEA, 2021.

³⁶⁰ Entrevistado n.º 23.

No relato do entrevistado acima, pode-se compreender que a falta de moradia o impede de ter o seu direito à intimidade e privacidade realizado e que a situação de rua o expõe ao preconceito e que, portanto, para se proteger, prefere viver com dupla identidade e evitar certas situações.

O entrevistado n. 23 não relata ter sofrido nenhum tipo de violência explícita - ou de negatividade – pelo fato de ser como é, como ele mesmo se descreve: “eu sou homem, gosto de mulher e gosto de me vestir de mulher”. O que se observa é a impossibilidade de se realizar na rua e o medo de se revelar devido ao preconceito. Esse, sim, é um tipo de violência a que se deve dedicar atenção. O preconceito é, possivelmente, uma das mais eficientes e perversas estratégias de controle e de exclusão sociais, pois a violência das representações preconceituosas perfura/ilude as estruturas psíquicas conscientes³⁶¹. Além do que, quando ele fala que prefere “evitar”, é uma demonstração clara de autoexclusão e autoisolamento. Assim, o preconceito é, também, estratégia de opressão; a violência nele contida é dissimulada, sutil. Viver com medo de sofrer preconceito é viver com medo da violência que ele carrega, especialmente, em uma sociedade como a brasileira, marcada pela cultura machista.

Diferentemente do relato do entrevistado acima, a entrevistada n. 35 disse já ter sofrido violência na rua e em equipamentos públicos por ser mulher trans. Denunciou a falta de equipamentos públicos voltados especificamente para esse público e o abuso de poder das pessoas que trabalham nos equipamentos existentes. Ressaltou a exposição forçada de sua intimidade ao fazer uso de banheiros sem portas ou com as portas abertas:

É ruim demais, porque a gente não tem privacidade para tomar banho, para usar o vaso sanitário. Eu já peguei um funcionário me vendo tomar banho, é um absurdo, uma falta de respeito com a gente. Certa vez, um funcionário me disse que era para usar o banheiro dele, porque os outros estavam em manutenção. Eu aceitei porque não tinha outra opção, naquele momento. Aí eu entrei e ele entrou atrás de mim. Ele queria ficar comigo. Nunca mais eu voltei lá e também não denunciei, porque ninguém vai acreditar em mim. É muito complicado! Ah! E sem falar das vezes que me obrigaram a usar o banheiro masculino! Isso é muito difícil, porque ninguém entende! Quando a gente usa o banheiro masculino dá muito medo, porque os homens encaram mesmo e quando usa o feminino, as mulheres que demonstram medo. Essa situação, essa falta de opção para usar banheiro, por exemplo, só mostra que a sociedade não enxerga a gente, não vê que a gente também é gente, com as mesmas necessidades. Se você quer mesmo saber como é viver na rua, você precisa ter paciência para escutar, porque eu falo mesmo e vou falar até você cansar. É como

³⁶¹ FREUD, Sigmund. Além do Princípio de Prazer. In: FREUD, Sigmund. **Escritos sobre a psicologia do inconsciente**. Rio de Janeiro: Imago, 2006, p. 123-198. V. 2.

um desabafo, sabe?! Também acho que o fato de eu ser negra piora a minha situação. Não sei...eu tenho essa impressão.

Esses relatos evidenciam a vulnerabilidade a que estão sujeitas as pessoas LGBTQ+, principalmente no que diz respeito ao direito à identidade, à privacidade e à intimidade, constantemente em risco e mitigados. Um elemento importante que ressalta a entrevistada n. 35 diz respeito à invisibilidade, ao não reconhecimento, à própria negação de existência.

Deve-se considerar, também, apesar dos entrevistados não terem relatado, as situações de saúde, que também são frágeis ou enfraquecidas. Se algumas se encontram com determinada infecção sexualmente transmissível, por exemplo, a violação aos seus direitos também recai sobre a peculiaridade de serem LGBTQ+. O “Relatório de Violência Homofóbica no Brasil, ano 2013”, da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, mostra que, naquele ano, foram registradas, pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100), 1.695 denúncias de 3.398 violações relacionadas à população LGBTQ+, envolvendo 1.906 vítimas e 2.461 suspeitos. Segundo uma pesquisa recente da organização não governamental Transgender Europe (TGEU) – rede europeia de organizações que apoiam os direitos da população transgênero –, o Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo: entre janeiro de 2008 e março de 2014, foram registradas 604 mortes em razão da transfobia. Para além das enfermidades que acometem a população em geral, sabe-se que o grupo LGBTQ+ sofre também de grande vulnerabilidade ao HIV e a outras infecções sexualmente transmissíveis³⁶².

É importante ressaltar todas essas questões, porque juntas elas vão revelar o enquadramento no qual essas pessoas se encontram, que é um quadro de negação de existência. A entrevistada n. 35 mostra ter muito o que contar de sua trajetória de vida, como ela mesma diz “é um desabafo”. A respeito desse desabafo, uma reflexão vem à tona: o que está por trás dessa fala? O que mais essas pessoas gostariam de revelar? O que gera essa necessidade de falar? Tudo isso é questionado à luz da percepção de que a situação de rua gera e acentua sentimentos como solidão, carência, exclusão. São pessoas que têm a sua existência negada o tempo todo e, sobretudo, na esfera mais sensível do ser humano, que é a privacidade e a intimidade. Ao final, a entrevistada n. 35 ainda conta que desconfia que o fato de ser negra seja um fator agravante em sua situação. A desconfiança da entrevistada

³⁶² BRASIL, [2020ac].

não é infundada. A violência contra as pessoas da raça/cor da pele negra (pretos e pardos) representa maioria, com 9.522 (54,8%).

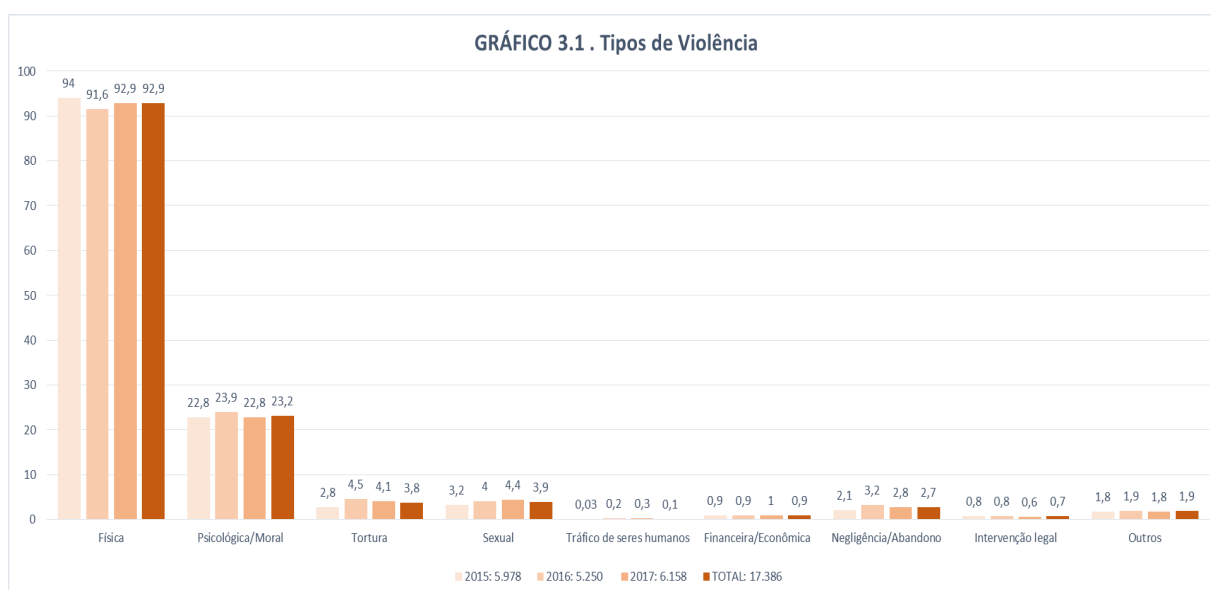
No que diz respeito à violência segundo a orientação sexual, a maior proporção de notificações foi registrada entre os heterossexuais (65,2%), seguida da que se registrou entre os homossexuais (2,9%). A proporção de “ignorado/branco” foi alta para o total dos anos para os campos de orientação sexual (21,1%).

No presente estudo, apesar das notificações de violência contra pessoas em situação de rua homossexuais e bissexuais serem menos de 4% dos registros, destaca-se que a maioria das notificações com preenchimento do quesito de identidade de gênero ocorreu entre as travestis e transexuais mulheres.

4.3.4. Tipos de violência

Quanto ao tipo de violência sofrida pelas vítimas notificadas em situação de rua, destacaram-se os seguintes tipos: física (16.149; 92,9%), psicológica/moral (4.025; 23,2%), sexual (673; 3,9%), tortura (655; 3,8%) e negligência/abandono (460; 2,7%), em todos os anos analisados.

Gráfico 8: Tipos de violência



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Esses dados devem ser compreendidos levando em conta que, na ficha de notificação individual de violência, o tipo de violência é uma questão de múltipla escolha, logo uma única notificação pode ter registro de mais de um tipo de violência.³⁶³ Nesse sentido, o registro da tortura remeteria ao registro também de violência física ou psicológica; o registro de violência sexual ao de violência física; o de violência psicológica ao de negligência/abandono.

Han vai explicar que:

Antes da Modernidade, a violência era onipresente e, sobretudo, cotidiana e visível. Constitui um componente essencial da prática e da comunicação social. Daí que não somente se exercite, mas também que se exhiba. [...] Tanto nas culturas arcaicas como entre os antigos, a exibição na cena da violência é um elemento central e constitutivo da comunicação social³⁶⁴. (Tradução livre)

No que diz respeito à violência cometida contra a população em situação de rua seria possível dizer que não houve uma evolução das formas de violência ou que a população em situação de rua é vítima de todos os tipos de violência? Isso porque atear fogo, por exemplo, em pessoa dormindo nas ruas é prática constante em pleno século XXI. Talvez a exibição dessas violências atuais não tenha o mesmo sentido de antes (punir para servir de exemplo), talvez o intuito de hoje seja apenas demonstrar indiferença pela vida do outro, incômodo, sentimento de superioridade. A rua seria, então, um não-lugar, onde a violência explícita ainda seria legítima? Estaria a população em situação de rua vivendo ainda na sociedade pré-moderna da soberania como sociedade do sangue? Segue vivendo uma violência como uma parte da comunicação política e social?

4.3.5. Violência segundo o autor

Os dados que indicam quem é o autor da violência revelam, também, o tipo de violência, risco e vulnerabilidade a que estão expostas as pessoas em situação de rua.

A violência pelo parceiro (a), ex-parceiro (a) ou familiar está relacionada à violência doméstica e essa pode indicar outros elementos da violência, como relação abusiva,

³⁶³ BRASIL, 2019f.

³⁶⁴ No original: “Antes de la Modernidad, la violencia era omnipresente y, sobre todo, cotidiana y visible. Constituye un componente esencial de la práctica y la comunicación social. De ahí que no solo se ejercite, sino que también se exhiba. [...] Tanto en las culturas arcaicas como entre los antiguos, la puesta en escena de la violencia es un elemento central y constitutivo de la comunicación social”. (HAN, 2016, p. 8).

dependência econômica, emocional, uso de substâncias psicoativas, violência de repetição. Isso fica claro nos relatos de mulheres em situação de rua que justificaram ter dois ou mais parceiros como forma de proteção de crimes sexuais eventualmente praticados por muitos homens. E também a necessidade de manter um relacionamento em que há violência para ter onde morar. Esses dois relatos já foram analisados sob o aspecto da moradia como proteção.

Se meu ex-marido arrumasse uma casa e me chamasse para voltar para ele, eu até voltaria, porque é melhor a gente viver “assim” em uma casa, eu quero dizer, viver como eu vivia com ele [se referindo à ameaça de agressão sofrida]. Mas, só por causa da casa que eu voltaria... Hoje, eu tenho um companheiro, mas, eu não gosto dele não, ele também bebe... Mas, quando ele está perto de mim, outro homem não mexe... A minha história é essa, a vida na rua não é fácil não³⁶⁵. (Grifou-se)

Viver na rua não é fácil. Eu tenho um companheiro para me proteger à noite e outro para o dia. Eu não gosto de nenhum dos dois, mas, eu preciso deles. Você me entende. É aquela coisa, antes dois do que vários abusando da gente! Antes, eu cortava o cabelo bem curto, vestia roupas masculinas, para disfarçar, mas não teve jeito³⁶⁶. (Grifou-se)

Se for considerada a violência praticada por familiares (média de 6,12%), parceiro atual (média de 5,42%) e ex-parceiro (média de 2,7%) terá um total de 14, 24%, o que representa um valor relativamente baixo em relação à violência praticada por desconhecido (38,0% em 2015; 38,2% em 2016; e 34,9% em 2017) e amigos/conhecidos (36,1% em 2015; 33,6% em 2016; e 31,5% em 2017). O fato de a violência ser menor entre familiares/parceiros/ex-parceiros pode ser em decorrência da rede de proteção formada na rua entre eles. O mesmo não se pode sugerir em relação a amigos/conhecidos, em que pese não ter dados que revelem as causas que motivaram essas violências ou mesmo que poderiam tê-las evitado, apesar de se ter incluído o campo “motivação da violência” na ficha de notificação, o qual compreende se a violência foi provocada pela situação de rua da vítima, sexismo, homofobia/lesbofobia/bifobia/transfobia, racismo, intolerância religiosa, xenofobia, conflito geracional ou deficiência, incluindo campo para outras motivações não especificadas³⁶⁷.

³⁶⁵ Entrevistada n.º 22.

³⁶⁶ Entrevistada n.º 35.

³⁶⁷ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 1.271, de 6 de junho de 2014**. Define a Lista Nacional de Notificação Compulsória de doenças, agravos e eventos de saúde pública nos serviços de saúde públicos e privados em todo o território nacional, nos termos do anexo, e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1271_06_06_2014.html. Acesso em: 5 jun. 2020.

Alguns relatos apontam que conflitos entre a população em situação de rua decorrem de disputas por espaço, objetos ou mesmo pela convivência diária:

A rua é cheia de um passar a perna no outro, para lutar por direitos, isso não pode existir, nem mesmo em brincadeiras³⁶⁸.

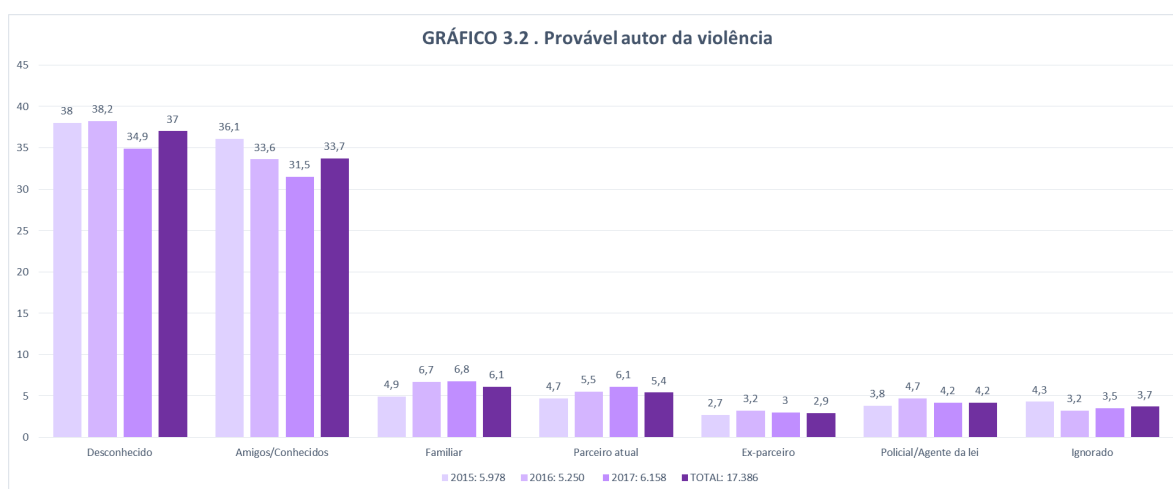
Se investisse na pessoa, numa moradia para a pessoa, dando autonomia, seria melhor do que investir em albergue, onde é super difícil conviver com 400 pessoas, por exemplo³⁶⁹.

Aqui, ninguém me amola, às vezes alguém mexe ou quer roubar as minhas coisas, mas, eu guardo num bueiro, onde ninguém pode achar. Na rua, a gente tem que ser esperto³⁷⁰.

Tem outras pessoas que dormem aqui, ali, mas, eu não quero confusão com ninguém não. Eu nem chego perto e nem deixo que cheguem. Cada um na sua, sem arrumar confusão. Uma coisa ruim da rua é isso, é não ter seu espaço respeitado... É uma situação muito difícil, sabe?³⁷¹

Na rua tem muita coisa ruim, violência de tudo enquanto é lado, pessoas querendo te prejudicar, te maltratar. Eu não quero isso pra mim mais não³⁷².

Gráfico 9: Provável autor da violência



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

A compreensão da violência, segundo o autor, deve levar em conta que as variáveis autor “desconhecido” e “ignorado” soam semelhantes. Parece que o autor desconhecido é aquele que pôde ser visto durante o ato de violência, porém, não foi possível reconhecer a

³⁶⁸ Entrevistado n.º 01.

³⁶⁹ Entrevistado n.º 04.

³⁷⁰ Entrevistado n.º 06.

³⁷¹ Entrevistado n.º 29.

³⁷² Entrevistado n.º 31.

sua identidade, enquanto que o “ignorado” tampouco fora visto. O ignorado pode ser pessoas do convívio da vítima ou não. Considerando que não é um valor expressivo (média 3,67) em relação ao autor desconhecido (média de 37,02%), apenas esse último será analisado, porque revela muito sobre a percepção da sociedade sobre a população em situação de rua. A hipótese é que a sociedade percebe a pessoa em situação de rua como indesejável, perigosa e incômoda, e por isso não a vê como sujeito de direitos, o que legitimaria a violência. Essa percepção pode ser manifestada tanto por meio da violência simbólica nos discursos proferidos e propagados até mesmo na mídia, quanto na prática da violência física³⁷³.

Quando não se sabe quem é o autor, várias implicações surgem, sendo uma delas a impossibilidade de punição, o que gera um permissivo para a reincidência ou repetição da violência, bem como insegurança e medo para a vítima, vez que o desconhecimento de seu agressor dificulta e impede a defesa em eventual novo ato de violência. A não identificação do agressor também levar a pensar que pode ser alguém que não tem relação com a vítima, o que é grave, pois infere-se que a violência é imotivada, gratuita, como ocorreu com o Índio Galdino, outra hipótese é que a vítima não queira informar por temer as consequências.

Outro dado que chama a atenção é o referente à violência cometida por policial ou agente da lei que corresponde a 4,2%, em média. Os dados compilados pelo CNDDH apontam que 65% da violência sofrida pela população em situação de rua refere-se à violência institucional, contudo não há detalhes de quais instituições seriam nem que tipo de violência. Os dados do Ministério da Saúde mostram que apenas 4,2% da violência cometida é de autoria de policiais ou agentes da lei.

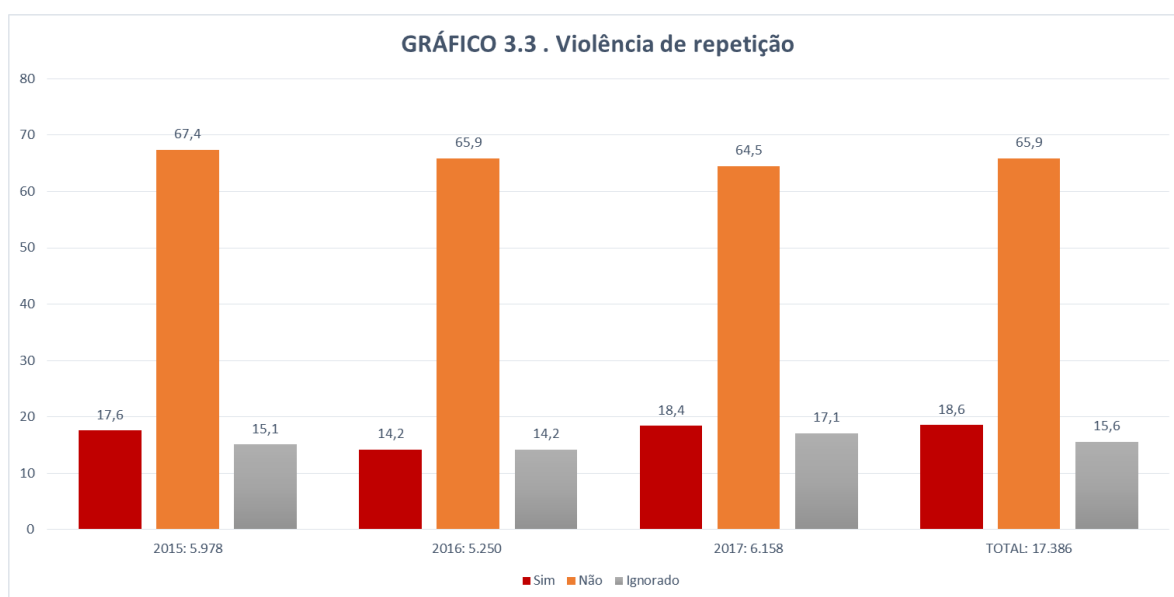
Para compreender esses dados que, aparentemente, são destoantes, deve-se considerar que a violência institucional é gênero e a praticada por policiais ou agentes de segurança é espécie. A institucional abrange instituições prestadoras de serviços públicos como hospitais, postos de saúde, escolas, universidades, delegacias, Poder Executivo, Judiciário e Legislativo, Ministério Público. É um dado importante no que diz respeito mais à qualidade do que à quantidade, pois são cometidos por pessoas que, em tese, têm o dever de garantir direitos, em vez de violá-los.

³⁷³ PINHEIRO, Zuleika de Andrade Câmara. **Vidas infames**: uma etnografia das masculinidades, identidades de gênero e sobrevivências de homens que moram nas ruas. 2018. 250 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/157355>. Acesso em: 11 maio 2020.

4.3.6. Violência de repetição

A violência de repetição foi relatada em 17,6%, 14,2% e 18,4% dos casos notificados em 2015, 2016 e 2017, respectivamente.

Gráfico 10: Violência de repetição



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

A violência de repetição foi observada em cerca de 18% das notificações. Destaca-se que o percentual médio de “ignorados/brancos” foi de 16%, o que de certo modo pode expressar incerteza no que concerne ao percentual de violência de repetição, segundo conclusão do relatório.

Como já exposto, importa ressaltar que mais da metade das violências sexuais contra crianças e adolescentes, em geral, tem caráter de repetição.

A violência de repetição pode ser entendida dentro do mesmo arcabouço de representações sociais depreciativas a respeito da população em situação de rua que podem se concretizar em ações violentas³⁷⁴.

A repetição da violência é um indicativo de impunidade e de desproteção da vítima, que fica sujeita a sofrer novamente aquela violência, seja ela qual for. Portanto, a violência de

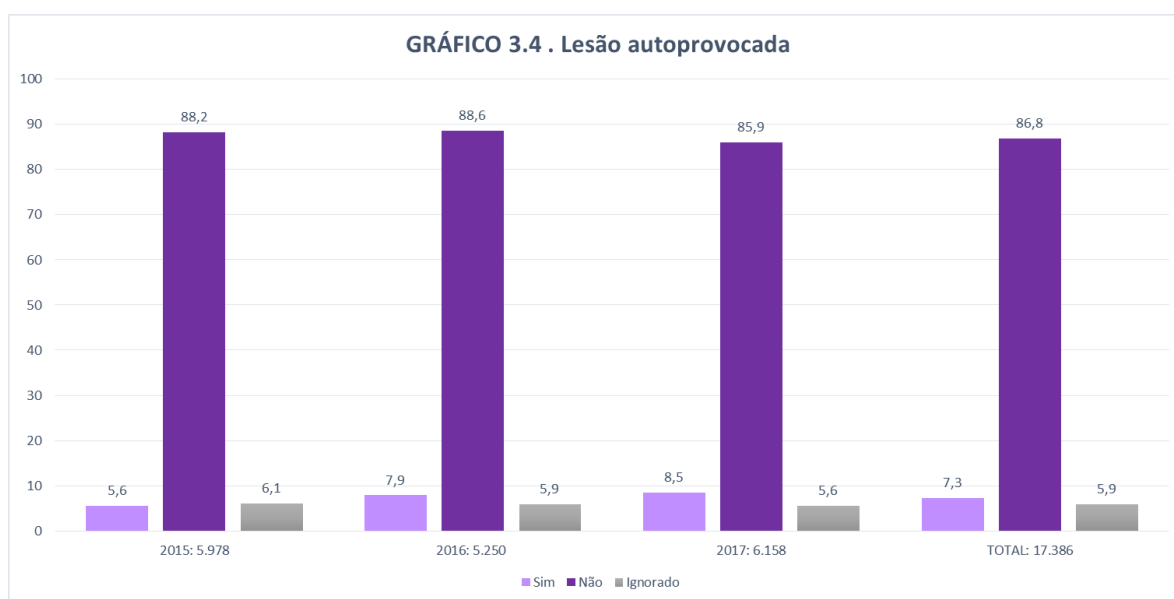
³⁷⁴ RESENDE, 2015.

repetição, mesmo não sendo um número alto, revela, por si só, o alto grau de vulnerabilidade que o sujeito se encontra.

4.3.7. Violência autoprovocada

As lesões autoprovocadas foram mencionadas em 7,3% das notificações:

Gráfico 11: Lesão autoprovocada



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

A violência autoprovocada inclui autoagressões e tentativas de suicídio. Uma das hipóteses que poderia justificá-la seria a exposição constante aos fatores de risco para o sofrimento psíquico entre as pessoas em situação de rua, bem como o uso de substâncias psicoativas, o desemprego, as ameaças e as violências constantes, assim como a fragilidade das redes de apoio, predispondo essa população ao adoecimento e ao sofrimento psíquico – fatores de risco para morte autoprovocada. Dessa forma, são essenciais a garantia do acesso a serviços de saúde e estratégias que fortaleçam a prevenção e os fatores protetivos para esta população³⁷⁵.

Considerando que a violência autoprovocada pode ser sintoma de sofrimento decorrente de outra violência, é importante ter em mente a dimensão e os impactos

³⁷⁵ BOTTI, Nadja Cristiane Lappann *et al.* Prevalência de depressão entre homens adultos em situação de rua em Belo Horizonte. *Jornal Brasileiro de Psiquiatria*, [S.L.], v. 59, n. 1, p. 10-16, 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0047-20852010000100002>.

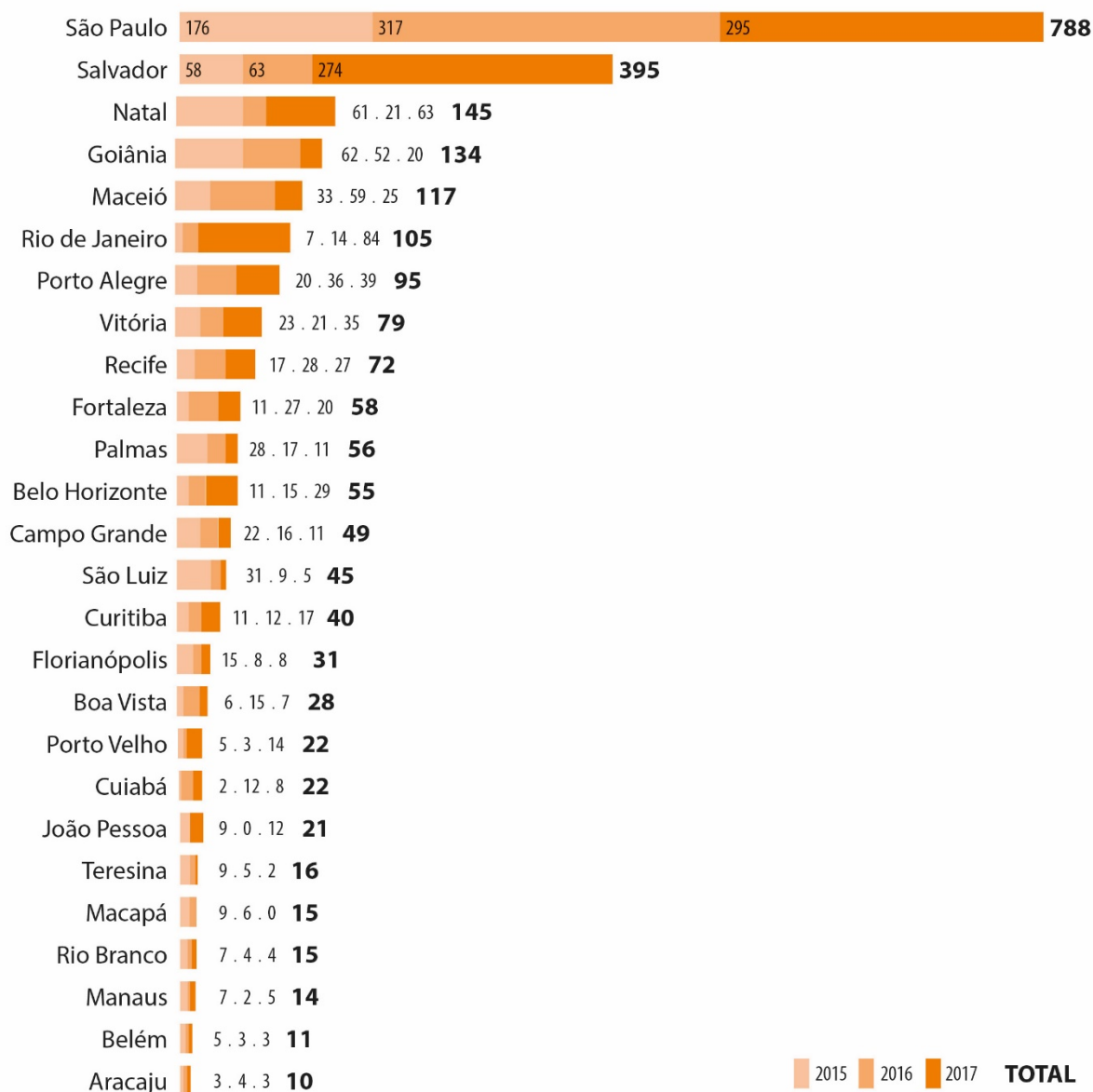
provocados pelas situações de violência. Dessa forma, poderia ser pensada criação de serviços que visem a uma atenção qualificada às vítimas, com ações de profissionais intersetoriais, envolvendo desde a implementação, acolhimento, notificação, encaminhamento e monitoramento na rede de atenção às pessoas em situação de violências.

4.3.8. Violência motivada por situação de rua por capital, unidade da federação e região

A frequência absoluta de notificações de violência motivada por situação de rua da vítima demonstra que São Paulo foi a capital com maior número de notificações em todos os anos analisados, com 176 notificações em 2015, 317 em 2016 e 295 em 2017.

Além de São Paulo, em 2015, as capitais Goiânia (n=62), Natal (n=61) e Salvador (n=58) apresentaram as maiores frequências absolutas de notificações. Salvador (n=63), Maceió (n=59) e Goiânia (n=52) foram as capitais que mais registraram casos de violência motivados pela situação de rua da vítima em 2016.

Gráfico 12: Número de ocorrências nas capitais brasileiras

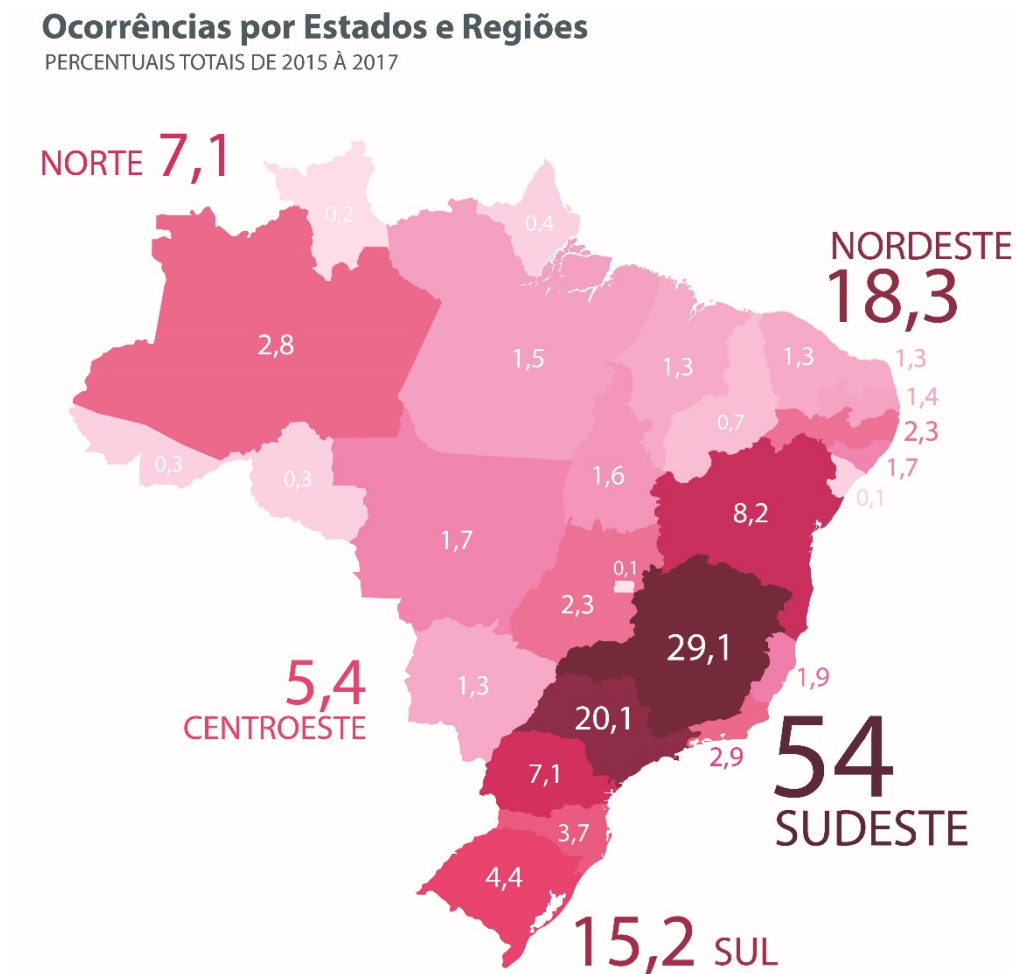
GRÁFICO 4 . Número de Ocorrências nas Capitais Brasileiras

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

No ano de 2017, destacaram-se, pelo maior número de notificações, Salvador (n=274), Rio de Janeiro (n=84) e Natal (n=63) (Tabela 3).

As unidades da federação que mostraram os maiores percentuais de notificações de violência motivada por situação de rua da vítima, no período 2015-2017, foram Minas Gerais (29,1%) e São Paulo (20,1%).

Figura 1 – Ocorrências por Estados e Regiões



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

Tabela 1 – Ocorrência por Estados e Regiões

TABELA 4 . Ocorrências por Estado e Região

	2015	2016	2017	Total	
Norte	339	436	425	1.200	7,1%
Amazonas	132	222	130	484	2,8
Tocantins	76	97	106	279	1,6
Pará	81	61	115	257	1,5
Amapá	20	14	22	56	0,4
Rondônia	8	12	26	46	0,3
Acre	15	14	17	46	0,3
Roraima	7	16	9	32	0,2
Nordeste	964	931	1.307	3.202	18,3%
Bahia	394	391	653	1.438	8,2
Pernambuco	94	119	206	419	2,3
Alagoas	105	115	66	286	1,7
Paraíba	59	55	132	246	1,4
Rio Grande do Norte	84	54	94	232	1,3
Maranhão	110	62	57	229	1,3
Ceará	91	77	65	233	1,3
Piauí	22	53	29	104	0,7
Sergipe	5	5	5	15	0,1
Centro-Oeste	366	290	299	955	5,4%
Goiás	162	140	105	407	2,3
Mato Grosso do Sul	110	75	116	301	1,7
Mato Grosso	86	69	70	225	1,3
Distrito Federal	8	6	8	22	0,1
Sudeste	3.244	2.834	3.303	9.381	54,0%
Minas Gerais	1.892	1.436	1.726	5.054	29,1
São Paulo	1.123	1.155	1.222	3.500	20,1
Rio de Janeiro	137	152	208	497	2,9
Espírito Santo	92	91	147	330	1,9
Sul	1.065	759	824	2.648	15,2%

Fonte:	Paraná	486	334	429	1.249	7,1
	Rio Grande do Sul	252	246	265	763	4,4
	Santa Catarina	327	179	130	636	3,7

Elaborado pela autora com base nos dados do Relatório do Ministério da Saúde

A região Sudeste foi responsável por 54% das notificações de violência motivada por situação de rua da vítima entre os anos de 2015 e 2017. É na região Sudeste, também, onde está concentrada a maior parte das pessoas em situação de rua, sendo um total de 105.394, enquanto na região Sul, o número é de 23.237; Nordeste, 22.573; Centro-Oeste, 11.920; Norte, 4.989³⁷⁶.

Apesar de a região Sul ser a segunda maior região com concentração de pessoas em situação de rua, ela é a terceira em registro de violência e a região Nordeste, a segunda em registro e terceira em concentração.

Em relação à região Sudeste, apesar de Minas Gerais ser o Estado onde mais se registraram casos de violência, é São Paulo o Estado com a maior concentração de pessoas em situação de rua, contando com 68.292, enquanto que Minas Gerais conta com 19.778; Rio de Janeiro, 14.626 e Espírito Santo, 2.659³⁷⁷.

A partir da perspectiva de que os dados são incompletos, imprecisos, pode-se inferir que um maior número de notificações não significa simplesmente um contexto de maior violência em determinado lugar, mas talvez que o sistema de vigilância esteja conseguindo registrar mais ocorrências.

Para o defensor público federal, Renan Sotto Mayor, a população em situação de rua é invisibilizada até mesmo no campo dos Direitos Humanos, pois, para ele, a sua inclusão é sempre pelo Direito Penal, o simples fato de estar em situação de rua já gera uma criminalização. Renan, que já foi coordenador do Grupo de Trabalho “Rua da Defensoria Pública da União – DPU” -, avalia ainda que, na prática, para o Estado, a vida dessas pessoas não importa e, nesse sentido, questiona como se vai pensar em políticas públicas se não se sabe nem quantas pessoas são³⁷⁸. A visibilidade da população em situação de rua, pela ótica

³⁷⁶ CadÚnico, acesso em: 07 maio 2022. Dados de fevereiro/2022. (BRASIL, 2022c).

³⁷⁷ CadÚnico, acesso em 07 maio 2022. Dados de fevereiro/2022. (BRASIL, 2022c).

³⁷⁸ BRASIL, 2018b.

do Direito Penal, é percebida e sentida por quem já esteve nas ruas, como é o caso do entrevistado n. 04, hoje membro do Movimento Nacional da População em Situação de Rua:

Não se faz discussão de habitação para a população em situação de rua. Isso, de hoje [debate sobre *Housing First*], é recente. Quando se fala, discute habitação para a população em situação de rua, traz-se o que tem de pior: desconfiança, preconceito. Moradia não é benefício, é direito. É fundamental ter um acompanhamento social para quem está há muitos anos na rua, porque a pessoa cria uma rotina de rua ou albergue e depois pode ter dificuldade em ficar numa casa sozinho. [...] Quando se discute população em situação de rua, só se vê os problemas, defeitos, como uso de álcool, drogas. Muitas pessoas que estão na rua não usavam droga antes, que passou a ser um recurso de sobrevivência nas ruas. [...] Sem contar que a população em situação de rua acaba sendo a culpada por tudo, toda criminalidade na cidade, sujeira, etc.³⁷⁹

Compreender as pessoas que estão em situação de rua a partir desse espectro é um tipo de violência social, que desqualifica os seus modos de sobrevivência e as desvincula da sociedade. A imprecisão dos dados é um elemento que demonstra o pouco compromisso ético-político que se tem com essas pessoas. A ausência de dados precisos prejudica a implementação de políticas públicas voltadas para esse contingente e reproduz a invisibilidade social da população de rua no âmbito das políticas sociais.

Nesse sentido, considera-se que a ausência de dados, a exclusão da população em situação de rua do censo demográfico realizado pelo IBGE³⁸⁰ consistem em mais uma violência e violação de direitos desse grupo populacional, sendo a comprovação de que essas pessoas são ignoradas propositalmente pelo poder público, consistindo em estratégia de invisibilização e necropolítica, configurando negação da própria existência. O erro de contagem, da produção de desigualdade instaura essa não existência.

Para a análise e a compreensão dos dados apresentados, deve-se considerar a agravante de que, muitas vítimas não têm ou não informam referenciais familiares ou algum endereço para contato, tornando um fator que dificulta a elucidação dos crimes e a punição dos agressores ou responsáveis. Assim, as vítimas sofrem duas vezes, uma com o próprio

³⁷⁹ Entrevistado n.º 04.

³⁸⁰ “O recurso a avaliações especulativas, com base na visualização do ambiente urbano e margens de rodovias, decorre do fato de que o IBGE não tem um programa de contagem e classificação dos popularmente chamados moradores de rua. Os levantamentos estatísticos desse problema são esporádicos, localizados e obedecem a metodologias distintas entre si, além de pouco consolidadas. Na ausência de averiguações confiáveis sobre quantos são e como vivem esses brasileiros, torna-se mais difícil elaborar e implementar medidas que os devolvam à plena cidadania” (SASSE; OLIVEIRA, 2019).

crime e outra com a impunidade do agressor, fato que pode incentivar a prática de outros crimes.

Para Cristina Maria Bove, coordenadora da Pastoral Nacional da População de Rua, entidade ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB):

[...] os dados sobre crimes contra a população de rua são precários, mas o sentimento de todos que atuam nessa área é de que a violência contra essas pessoas está crescendo. E muito. Esses crimes hediondos, muitos com claros sinais de tentativa de extermínio e higienização, não aconteciam com tanta frequência antes. Agora, quase todo dia chega um relato de violência. Muitos não saem nos jornais, mas ocorrem cada vez mais. Eu ando cada dia mais revoltada³⁸¹.

O fato de a população em situação de rua apresentar como uma de suas principais características a vulnerabilidade, a violência a que está submetida mostra-se frequente, naturalizada e muitas vezes praticada por aquele que tem o dever de proteger - o Estado -, revelando que são pessoas que vivem em constante estado de exceção. Nesse contexto, verifica-se, também, a sua invisibilização pelo poder público de tão baixa que é a densidade efetiva das medidas protetivas. Segundo Boaventura de Sousa Santos, as pessoas em situação de rua estão inseridas em uma sociedade incivil³⁸². A privação de direitos fundamentais é a regra na vida desse grupo populacional socialmente excluído, que está condenado à própria sorte, vivendo dia a dia uma situação limite.

4.3.9. Negação ao direito à alimentação adequada e à saúde: uma violência contra a vida

No que diz respeito ao direito à alimentação saudável, é um tema ainda pouco explorado nos estudos sobre os direitos da população em situação de rua, em que pese haver estudos de âmbito local apontando os Restaurantes Populares como iniciativas para atenderem às classes mais carentes social e economicamente.

O direito social à alimentação pode ser compreendido como um reflexo do direito à saúde, cujo fundamento é o princípio da dignidade da pessoa humana. Müller³⁸³ explica que os parâmetros para fixar o que pode ser considerada alimentação adequada são estabelecidos

³⁸¹ ESTADO DE MINAS, 2012.

³⁸² SANTOS, 2003a.

³⁸³ MÜLLER, Marcela. **Direito Fundamental à Alimentação Adequada no Contexto das Organizações Internacionais**. Curitiba: Juruá, 2014, p. 26.

pela Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como a quantidade de calorias a ser ingeridas é estipulada pela Organização das Nações Unidas para Alimentação (FAO).

O Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA), garantido no Brasil pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LoOSAN), que instituiu, em 2006, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), prevê em seu art. 3º que:

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam sociais, econômica e ambientalmente sustentáveis³⁸⁴.

No Brasil, em 2004, foi instituído o programa dos Restaurantes Populares, nascido de uma parceria entre o Governo Federal e o setor público municipal/estadual, com o objetivo de apoiar a implantação e a modernização de restaurantes públicos populares. O apoio concedido pelo Governo Federal para a execução do programa visa à construção, à adaptação e/ou reforma de instalações físicas, à compra de equipamentos e materiais permanentes, à capacitação da equipe de trabalho e à difusão de conceitos relativos à educação alimentar e a sua aplicação. Esse programa tem o objetivo principal de atender indivíduos em situação de insegurança alimentar e assegurar o aporte necessário de nutrientes em uma mesma refeição. As refeições servidas nesses restaurantes, além da necessidade de serem nutricionalmente balanceadas e seguras do ponto de vista higiênico-sanitário, devem prezar pela preservação da cultura alimentar local, utilizando, sempre que possível, produtos regionais e, por fim, garantir a dignidade no ato de se alimentar ao serem servidas em locais adequados e a preços acessíveis. Devem também estar localizados em regiões de grande fluxo ou aglomeração da população de baixa renda, tais como centro da cidade, próximo às estações de transporte. É recomendável que a localização dos restaurantes seja de acesso facilitado, não havendo necessidade de utilização de transporte até esses locais. Para a instalação do restaurante, é necessário que seja feito um levantamento do comércio local, para o dimensionamento do impacto que a implementação desse equipamento provocará na economia local; destinado às cidades que contam com mais de 100 mil habitantes. Atualmente, o programa dos

³⁸⁴ BRASIL. **Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

Restaurantes Populares atende a 73 cidades, sendo ao todo 84 unidades instaladas em todo o território nacional, oferecendo diariamente 123 mil refeições³⁸⁵.

Cumpra ressaltar que não há uma legislação específica do Programa, mas as diretrizes estão baseadas nas seguintes normas e resoluções: RDC n. 275, de 21 de outubro de 2002³⁸⁶; Portaria n. 326 - SVS MS, de 30 de julho de 1997³⁸⁷; Portaria n. 1.428 - SVC/MS, de 26 de novembro de 1993³⁸⁸; Código Sanitário Nacional³⁸⁹ e Resolução CFN n. 380/2005, de 28 de dezembro de 2005³⁹⁰.

Muitos que estão em situação de rua recebem doação de alimentos por parte de pessoas e/ou instituições filantrópicas, em regiões centrais das grandes cidades. Apesar de serem ações importantes para o suprimento de uma necessidade emergencial, são ações que dependem exclusivamente do ânimo do doador, o que não garante constância, regularidade, pontualidade, ou seja, são ações que, apesar de importantes, não têm caráter de obrigação positiva do Estado no que tange à garantia de direitos.

Outra forma de acesso à alimentação por parte de quem vive em situação de rua é a mendicância. Muitas pessoas em situação de rua mendigam uma refeição aos donos, gerentes de restaurantes, lanchonetes, padarias, supermercados ou dos clientes. Da mesma maneira, é uma ação caritativa que depende totalmente do ânimo do doador.

³⁸⁵ BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. SECRETARIA ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Programa Restaurante Popular**. [2020?x] Disponível em: http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/copy8_of_cisternas_2. Acesso em: 07 mar. 2020.

³⁸⁶ BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Resolução-RDC n.º 275, de 21 de outubro de 2002**. Dispõe sobre o Regulamento Técnico de Procedimentos Operacionais Padronizados aplicados aos Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos e a Lista de Verificação das Boas Práticas de Fabricação em Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2002a. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2002/anexos/anexo_res0275_21_10_2002_rep.pdf. Acesso em: 26 nov. 2020.

³⁸⁷ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 326, de 30 de julho de 1997**. REGULAMENTO TÉCNICO SOBRE AS CONDIÇÕES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS E DE BOAS PRÁTICAS DE FABRICAÇÃO PARA ESTABELECIMENTOS PRODUTORES/INDUSTRIALIZADORES DE ALIMENTOS. Brasília: Ministério da Saúde, 1997. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1997/prt0326_30_07_1997.html. Acesso em: 5 jun. 2020.

³⁸⁸ BRASIL. **Portaria n.º 1.428, de 26 de novembro de 1993**. Aprova o Regulamento Técnico para Inspeção Sanitária de Alimentos [...]. Brasília: Ministério da Saúde, 1993. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1993/prt1428_26_11_1993.html. Acesso em: 12 jul. 2020.

³⁸⁹ BRASIL. **Lei n.º 9.782, de 26 de janeiro de 1999**. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9782compilado.htm. Acesso em: 19 ago. 2020.

³⁹⁰ CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS (CFN). **Resolução CFN n.º 380, de 28 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a definição das áreas de atuação do nutricionista e suas atribuições, estabelece parâmetros numéricos de referência, por área de atuação, e dá outras providências. [S.L.]: Conselho Federal de Nutricionistas, 2005. Disponível em: https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/resolucoes/Res_380_2005.htm. Acesso em: 7 ago. 2020.

Trindade dos Santos³⁹¹ traz um estudo que aponta que, das pessoas entrevistadas, 79,6% conseguem fazer ao menos uma refeição ao dia; 19% não conseguem se alimentar todos os dias (ao menos uma refeição); 31,3% das pessoas que mendigam não se alimentam todos os dias.

Publicada em 2009, a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizada sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social³⁹², no que diz respeito à busca pela sobrevivência, apresentou os seguintes resultados: quase 80% da população em situação de rua conseguiam fazer ao menos uma refeição por dia, sendo que, desse percentual, 27,4% compravam comida com seu próprio dinheiro; 19% da população pesquisada não se alimentavam todos os dias³⁹³.

Considerando o exposto, que revela a realidade de algumas pessoas que vivem em situação de rua, as duas situações acima referentes ao acesso à comida por meio de doação, ainda que sejam meios de acesso à comida, não devem ser consideradas acesso ao direito à alimentação, por não serem políticas públicas, em que pese, Müller entende que:

Somente alcançaremos o objetivo da alimentação adequada se todos contribuírem de forma efetiva para que cada um, que não possui acesso ao alimento, tenha efetivado este direito, por meio de ações governamentais, políticas públicas, projetos desenvolvidos por organizações internacionais e organizações não governamentais além da cooperação mútua de diversas entidades, a garantia de atendimento ao direito fundamental social à alimentação poderá tornar-se uma realidade em atendimento ao princípio da dignidade humana³⁹⁴.

Apesar de reconhecer a importância das doações e o caráter urgente da fome, defende-se a necessidade de construção de uma política pública estruturante que garanta suficientemente condições para uma vida digna.

³⁹¹ SANTOS, Gilmar Trindade dos. **Políticas Públicas para a População em Situação de Rua**. 2011. 45 f. Monografia (Especialização) - Escola Nacional de Administração Pública - Enap, Brasília, 2011.

³⁹² O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) foi responsável pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda de cidadania no país. É também o gestor do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Criado em 23 de janeiro de 2004, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cabe ainda ao MDS a missão de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução dos programas de transferência de renda, como o Fome Zero, cujo maior expoente é o cartão Bolsa Família, bem como aprovar os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Social do Comércio (SESC) e do Serviço Social do Transporte (SEST). É ainda o órgão que coordena a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No governo Bolsonaro a pasta foi incorporada ao Ministério da Cidadania, juntamente com o Ministério do Esporte.

³⁹³ BRASIL, 2009a.

³⁹⁴ MÜLLER, 2014, p. 32.

Não obstante essa responsabilidade estatal, o Relatório da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de São Paulo apurou as condições de acesso a serviços por parte da população em situação de rua em SP:

De modo geral, foi preocupante o relato de insuficiência da alimentação fornecida. Em espaços como a Praça da Sé, a CDH se deparou com um cenário de crescente demanda por alimentação, acentuada pela pandemia, mas ações de distribuição de marmitas que dependiam quase exclusivamente de organizações da sociedade civil. Embora diárias essas ações são insuficientes para garantir a segurança alimentar das pessoas em situação de rua³⁹⁵.

O referido Relatório da CDH revelou ainda a precariedade de alguns equipamentos, sendo que, dos espaços visitados, 77,8% apresentaram algum problema relacionado à alimentação. Constatou-se que a insegurança alimentar ocorre também nos serviços de acolhimento da Prefeitura; no CTA Lapa, pois os conviventes alegaram sentir fome principalmente após o jantar e antes de dormir, devido ao horário em que o jantar é servido; o lanche da tarde é apenas bolacha e café, quando sobra do café da manhã. A mesma reclamação foi feita no CAE Art Palácio, cuja alegação era de que falta uma quinta refeição para as crianças e que são proibidos de manter alimentos no quarto, para complementar essa ausência. No CA Solidariedade, apesar de reconhecida a qualidade da comida, houve relatos de que a quantidade é insuficiente. O levantamento mostra que 20,3% dos usuários do Programa Rede Cozinha Cidadã estavam acolhidos em equipamentos, utilizando a marmita como um complemento³⁹⁶.

O Relatório trouxe ainda uma segunda questão referente à qualidade da comida servida por terceirizados: ausência de variedade e marmitas frias:

Nos locais onde a produção da alimentação era realizada no próprio local de acolhimento, as denúncias não giravam em torno da qualidade. Foram referências positivas de produção local da comida o CA Solidariedade, que contava com complementação do programa Mesa Brasil do SESC, e o CAE Ermelino Matarazzo, com disponibilidade de frutas em todas as refeições para as crianças. O caso mais grave foi encontrado no CAE Art Palácio, que não comporta produção local da comida. Os conviventes fizeram reiteradas denúncias à CDH, antes e depois da visita, sobre episódios de alimentação estragada, falta de variedade e, também, falta de adaptação para crianças com alergias e pessoas com hipertensão. Não há oferta de frutas, somente após alguns almoços, conforme cardápio exposto no mural da instituição, o que é especialmente preocupante considerando a presença de crianças que podem ter sua saúde e crescimento afetados. No CTA Lapa, não há oferta de

³⁹⁵ SÃO PAULO, 2021.

³⁹⁶ SÃO PAULO, 2021.

frutas, sucos ou salada, em nenhuma refeição. A refeição mais criticada em todos os centros visitados foi o café da manhã, em que é comum que seja servido apenas pão, margarina e café ou café com leite. No CTA Lapa foram criticados ainda o almoço e o jantar, em que raramente são servidos legumes. O feijão foi considerado insuficiente no CTA Lapa e no Emergencial Tietê. Dificuldades para se ter acesso à água potável foram reportadas no Autonomia em Foco I e no CAE Art Palácio, uma vez que ambos os equipamentos careciam de bebedouros nos andares dos quartos dos conviventes, restando os equipamentos localizados em locais específicos. No CAE Art Palácio, em razão da quebra dos elevadores, a mobilidade para conseguir água no único bebedouro, localizado no térreo, era dificultada. Por fim, no CA Ermelino Matarazzo, usuárias do serviço relataram restrição no uso de mamadeiras após as 21 horas da noite para seus filhos³⁹⁷.

Considerando as características e a heterogeneidade da população em situação de rua, bem como as condições de acesso e adequação das políticas públicas às suas necessidades, o Relatório indica uma situação de insegurança alimentar das pessoas atendidas por esses equipamentos. No entanto, é preciso considerar ainda as pessoas que sobrevivem das doações e aquelas que comem o que encontram nos lixos, as que preparam o seu alimento na rua mesmo, de forma improvisada e há aquelas que ainda têm a sua comida apreendida quando seus pertences são levados, conforme demonstram os relatos:

A rua para mim sempre foi uma miséria, sempre foi pobre, como que a rua é rica? Se a rua fosse rica, a gente não andava na sujeira, a gente andava no maltrapilho, precisando de uma moeda de R\$ 0,10 centavos, precisando de R\$ 1,00 para comprar um cigarro para fumar, como que tem coragem para falar que a rua é rica? Para pedir um prato de comida precisa se humilhar, como que a rua é rica?³⁹⁸

Foi perguntado para o entrevistado n. 9 como ele se alimenta e como ele se organiza na rua: “Eu deixo minhas coisas aqui debaixo desse banco e ninguém mexe, porque sabe que eu não roubo, nem mexo com drogas. Aqui mesmo eu faço minha comida, guardo uns livros e jornais que gosto de ler”.

O entrevistado n. 13 conta que recebe muita doação e que a rua é um lugar de troca: “A gente também recebe muita doação, roupa, comida, sopa à noite. A gente também doa, porque tem muita gente que precisa. Semana passada, a gente deu uma banqueta para uma dona que passou por aqui. A vida na rua é assim, você recebe e também ajuda”.

Já o entrevistado n. 16 explica as estratégias de que já fez uso para conseguir sobreviver na rua:

³⁹⁷ SÃO PAULO, 2021.

³⁹⁸ Entrevistado n.º 1.

Mangueadores: costume dizer que são os melhores vendedores da face da terra, não pedintes. Vender é uma arte e não um trabalho. E isso a rua te ensina bem. Moradores de rua, não sei por qual motivo, talvez o uso de drogas ou bebida, não consegue se estruturar. Nem todos tem a artimanha do mangueio. Alguns roubam, outros vigiam carro, que também é mangueio. Fiz uso de bebida alcoólica não pelo vício, mas pra conseguir dormir na rua, conseguir pedir comida no restaurante, manguear... Ela me encorajava.

Quando ao entrevistado n. 22 lhe fora perguntado sobre a sua rotina na rua, ele destacou os desafios frente à ação policial: “A PM vem sempre aqui, mas a gente espera eles irem embora pra gente vir dormir. Às vezes, só de madrugada que a gente consegue vir. Antes, a gente ficava naquele lote ali. Só que lá não dá para dormir, porque tem muito mato, mas, dá pra fazer comida”.

A dificuldade ao acesso à comida fica mais evidente na fala do entrevistado n. 27, que, inclusive, narra o medo de ser envenenado:

A gente se humilha pra pedir um prato de comida na pista, na rua, no restaurante. Alguns dão arroz com feijão pra nós, a gente agradece, então, quando você se humilha, você vai ter tudo que você procura. Eu estou aqui com meu parceiro, que também está aqui na pista. Entendeu? Ana, ele tá na pista como eu. Eu não tenho condições de pagar aluguel nem ele. Ele me pediu pra ficar por aqui por um tempo, pediu ajuda, eu dei. Tem que ser assim. Então, ontem, ele cozinhou e está ajudando. Assim, desse jeito, vão ser muitos outros que vou ajudar, se merecer. Porque para morar na rua, na pista, entendeu, tem que aprender. Tem que ter a manha de guardar as coisas longe dos outros. Eu guardo ali (apontando para um bueiro). Mas, no posto (posto de gasolina), eu também deixo umas coisas, rodo, pano, balde, sabão e é lá que tomo banho. Mas, cozinhar a gente cozinha aqui. Está vendo ali? (mostrando para uma lata). Melhor que depender de comida, porque é o que te falei: tem que humilhar demais. E tem gente ruim que dá comida estragada, até com chumbinho. Mas, tem que limpar tudo aqui. Todo dia... Eu vigio carro, limpo também... Mas, é aquilo, a gente se humilha... Morar na rua tem dessas coisas...

O entrevistado n. 29 relata que come no restaurante popular quando está no centro da cidade, o que evidencia a necessidade ter esses equipamentos públicos em outros pontos da cidade:

Eu ando por aí pelas ruas, catando papelão. Não sou acharcador. Não sou. Não peço esmola. Às vezes eu posso pedir um prato de comida, mas eu não acharco ninguém. Eu como no restaurante popular quando eu estou lá no centro, porque não sobra dinheiro para o ônibus, o carrinho é muito pesado também. Mas, tem um depósito ali na Gávea que compra meus papelões. Mas, é só isso.

O entrevistado n. 40 ressalta o acesso à alimentação como um dos fatores determinantes para a entrada no mercado de trabalho formal: “As pessoas em situação de

rua não conseguem trabalho fichado porque têm muita coisa que dificulta, como ter onde tomar banho, comer, dormir. O teto é o ponto chave. A gente precisa ter onde morar. Boa parte de quem está na rua é porque não conseguiu pagar aluguel”.

A partir do relato da entrevistada n. 18, pode-se perceber claramente como a rua é um lugar de medo e que os equipamentos públicos também não oferecem a segurança esperada:

Quando eu fui despedida, eu consegui alugar um barracão, mas, depois, com tanto problema de saúde, não consegui outro emprego e nem me aposentar. Eu só não fui para esses abrigos do governo porque uma pessoa me contou que foi roubada lá. Então, não dá pra confiar nesses abrigos. Tenho medo até de ser morta envenenada com essas marmitas que dão pra gente, porque tem muitas pessoas que não gostam da gente por aí. Eu entendo, mas fazer o quê? Eu não posso pagar aluguel, tenho muitas dores na coluna da época que lavava roupa... é difícil conseguir um emprego assim.

Considerando esse relato, que aponta a saúde como mais um problema a ser enfrentado pelas pessoas que estão em situação de rua, fator que agrava o acesso ao mercado formal de trabalho, passa-se a analisar as condições de acesso ao direito à saúde dessas pessoas.

Em primeiro lugar, é preciso compreender a rua como lugar de adoecimento: “A vida na rua faz a gente ficar doente e a vida em uma casa malfeita também, porque aparece rato, goteira... Eu queria uma casa para não ter esses problemas”³⁹⁹.

O relato acima não é um problema exclusivo de quem está nas ruas, é um problema de quem também frequenta os equipamentos públicos, segundo conta o entrevistado n. 01:

Na casa de acolhida tem vários outros moradores de rua e qualquer vacilo que outro der pode estar correndo risco até mesmo de vida. Pois outros podem não ter paciência e entender que a pessoa está pisando na bola. Por isso luto para montarmos as coisas sérias e certas. Com pensamentos envolvidos em salvar vidas, que realmente entenda do que a rua precisa, não podemos misturar um doente no meio de outros. Já aconteceu até mortes na casa de acolhida e ninguém ainda deu uma resposta do acontecido. Acredito que devemos evitar antes que aconteça, cuidar da vida sempre. Morador de rua tem muitos que não medem as consequências, para eles tanto faz como tanto fez então a responsabilidade está sobre nós pensarmos antes.

³⁹⁹ Entrevistada n.º 07.

A população em situação de rua conta com um serviço específico de atendimento, que é o Consultório de Rua/Consultório na Rua⁴⁰⁰, que consiste em uma estratégia constituída por equipes multiprofissionais da área de saúde que fazem atendimento fixo ou móvel, oferecendo atenção integral à saúde. É um tipo de atendimento que estabelece vínculos de confiança com o sujeito e gera esperança, como relata a entrevistada n. 22:

Eu ia no posto de saúde, na farmacinha, depois, larguei pra lá... Larguei porque não tinha cabeça pra nada... Agora na rua é que não tenho mesmo... A moça da prefeitura disse que vai voltar aqui para ver como está a minha saúde... Eu disse pra ela que na rua não tem gente com saúde boa, mas, ela ajudando quem sabe a gente melhora um pouco.

Pode-se perceber quão necessários são esses tipos de atenção e cuidado para garantir um mínimo de reconhecimento ao sujeito que vive um ciclo de exclusão e desamparo.

Não obstante, conforme apresentado na Nota Técnica nº 74 do IPEA⁴⁰¹, em 2018, havia 152 equipes em 105 municípios, menos da metade do contingente elegível de 307 equipes em 262 municípios. Ainda segundo a Nota, embora presente em quase todo o território nacional, exceto em Roraima, verifica-se que a presença dessa estratégia ainda é limitada – apenas cinco Estados contam com dez ou mais equipes. Ademais, o crescimento também é limitado ao longo dos anos (133 em fevereiro de 2015; 191 em fevereiro de 2020), a despeito do aumento do contingente de população em situação de rua (101.854 em 2015; 221.869 em 2020⁴⁰²).

Nesse sentido, a negação ao acesso ao direito à saúde pode ser considerada uma violação ao direito à vida, em especial, quando se avalia que o risco de adoecimento por tuberculose nesse grupo populacional em comparação ao risco da população geral é 56 vezes maior, enquanto que o risco da população indígena é de três vezes; da população carcerária, de 28 vezes, das pessoas que vivem com o HIV, de 25 vezes. A Instrução Operacional Conjunta

⁴⁰⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 122, de 25 de janeiro de 2011**. Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html. Acesso em: 17 abril 2020.

⁴⁰¹ SILVA, Tatiana Dias; NATALINO, Marco; PINHEIRO, Marina Brito. **População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais**. Nota Técnica n.º 74. Brasília: Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200610_nt_74_diset.pdf. Acesso em: 08 jul. 2020.

⁴⁰² NATALINO, 2016.

n. 01 destaca que um terço da população brasileira tem o bacilo da tuberculose (infecção latente), no entanto, o desenvolvimento da forma ativa da doença ocorre em pessoas com maiores vulnerabilidades, seja biológica, social ou econômica, por conta de condições precárias de vida, alimentação e moradia. Ressalta-se, ainda, que os locais com grande aglomeração de pessoas e ambientes com pouca ou nenhuma ventilação constituem-se em ambientes propícios à proliferação, como é o caso de moradias precárias e informais, instituições de curta permanência, como unidades de acolhimento, unidades socioeducativas, entre outros. Essa condição vai demandar estratégias específicas, visando ao diagnóstico precoce e ao tratamento oportuno da doença, além de articulações intersetoriais que garantam o seu cuidado integral. Isso porque, para o tratamento, são utilizados quatro tipos de antibióticos de ingestão diária. O tratamento é longo, de no mínimo seis meses. Caso o tratamento não seja realizado da forma recomendada, a pessoa pode desenvolver o tipo resistente da doença, denominada tuberculose drogarresistente (TB-DR), que apresenta um tempo de tratamento prolongado, podendo chegar a dois anos e com uso de um número maior de tipos de antibióticos. Recomenda-se a realização de Tratamento Diretamente Observado (TDO) que constitui elemento fundamental para a adesão ao tratamento, por meio do estabelecimento de vínculo entre a pessoa e o serviço de saúde⁴⁰³.

O entrevistado n. 23 conta que foi diagnosticado com tuberculose e que os médicos o orientaram a voltar para casa, para que pudesse ter condições de se tratar adequadamente:

Foi quando eu voltei a morar com a minha mãe, porque nessa época eu estava nas ruas de Sorocaba. Mas eu não podia pegar friagem e Sorocaba faz muito frio. Eu só consegui melhorar mesmo porque minha mãe cuidou de mim, ela fazia uma comidinha especial pra mim e eu tomei os remédios direitinho⁴⁰⁴.

É importante destacar que, entre os principais fatores de risco para o desenvolvimento da tuberculose e o seu agravamento, está a desnutrição, inclusive durante o tratamento. Pode-se verificar que pessoas que recebem cesta básica apresentam maior probabilidade de cura e menor probabilidade de abandono, quando comparadas às que não recebem. A

⁴⁰³ BRASIL. Instrução Operacional Conjunta n.º 1, de 26 de setembro de 2019. Orientações acerca da atuação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS) no enfrentamento da Tuberculose (TB). **Diário Oficial da União**. 189. ed. Brasília, 30 set. 2019a, p. 7. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-operacional-conjunta-n-1-de-26-de-setembro-de-2019-218824329>. Acesso em: 20 ago. 2020.

⁴⁰⁴ Entrevistado n.º 23.

pesquisa revela que, das pessoas que receberam alimentação, cerca de 90% obtiveram cura da tuberculose, 52% inscreveram-se para o recebimento de benefícios sociais e 22% reestabeleceram vínculo com a família (Boletim Epidemiológico SMS/SP, 2016)⁴⁰⁵.

De acordo com Mattos, os agravos de saúde decorrentes do envelhecimento nas ruas são potencializados pelas precárias condições de vida, sendo que, além de doenças crônicas, também há importantes limitações nas atividades diárias, ocasionadas por acidentes ou condições crônicas de doenças não tratadas; maiores limitações ao trabalho, diminuindo a renda dessas pessoas; além da baixa expectativa de vida consequente das condições precárias em que vivem⁴⁰⁶.

Especificamente sobre a saúde mental dos indivíduos em situação de rua, o estudo realizado pelo CIBER d'Epidemiologia i Salut Pública i el grup d'Habitatge i Salut de l'Agència de Salut Pública de Barcelona publicat a la revista Journal of Urban Health mostrou que o sofrimento mental é mais acentuado em mulheres que estão em situação de insegurança residencial, que também sofrem de pobreza energética e alimentar:

Segundo o estudo, enquanto a probabilidade de sofrer de problemas de saúde mental na população geral de Barcelona é de 19,5% no caso das mulheres e 14,5% nos homens, no caso das pessoas com insegurança residencial as percentagens aumentam para 89% (mulheres) e 85,3% (homens). O estudo envolveu cerca de 350 pessoas que participaram pela primeira vez da Mortgage Affected Platform e da Alliance Against Poverty entre 2017 e 2019.

Em um comunicado, a Agência de Saúde Pública de Barcelona explicou que “como a relação entre a casa própria e a vida com insegurança residencial e pobreza energética ou insegurança alimentar afeta a saúde mental” foi analisada. Isso foi feito por meio da análise de três indicadores: risco de saúde mental, ansiedade ou depressão autorreferida e uso de psicofármacos⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ BRASIL, 2019a, p. 7.

⁴⁰⁶ MATTOS, 2017.

⁴⁰⁷ No original: “Segons l'estudi, mentre que la probabilitat de patir mala salut mental de la població general de Barcelona se situa al 19,5% en el cas de les dones i al 14,5% en els homes, en el cas de les persones amb inseguretat residencial els percentatges augmenten al 89% (dones) i al 85,3% (homes). A l'estudi hi han participat unes 350 persones que van acudir per primera vegada a la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i l'Aliança contra la Pobresa entre el 2017 i el 2019. En un comunicat, l'Agència de Salut Pública de Barcelona explica que s'ha analitzat “com la relació de la tinença de l'habitatge i conviure amb inseguretat residencial i pobresa energètica o inseguretat alimentària afecta a la salut mental”. Això s'ha fet analitzant tres indicadors: risc de mala salut mental, l'ansietat o depressió autodeclarada i l'ús de psicofàrmacs. La inseguretat residencial augmenta el risc de mala salut mental, segons un estudi. Hi han participat unes 350 persones que van acudir per primera vegada a la PAH i a l'Aliança per la Pobresa”. (LA INSEGURETAT residencial augmenta el risc de mala salut mental, segons un estudi. Catalunya: Social.cat, 2022. Disponible em: <https://www.social.cat/noticia/16696/la-inseguretat-residencial-augmenta-el-risc-de-mala-salut-menta>. Acesso em: 09 maio 2022).

Ainda no que diz respeito à saúde da população em situação de rua, devem ser analisados os desafios pelos quais vem passando em tempos de pandemia da Covid-19, contexto sanitário que vai demonstrar claramente como a moradia digna e adequada é um garantidor do direito à saúde, à vida, à existência.

4.3.10. Os desafios da população em situação de rua em tempos de pandemia

A OMS, em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo Coronavírus (SARSCov-2) emitiu uma Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde⁴⁰⁸ e, considerando a disseminação desse novo Coronavírus e sua classificação mundial como pandemia, os Estados, Municípios e Distrito Federal tiveram que adotar medidas⁴⁰⁹ para prevenir a sua disseminação, dentre elas, garantir a oferta regular de serviços e programas socioassistenciais voltados para a população mais vulnerável e em risco social. Nesse contexto, as pessoas em situação de rua demandaram especial atenção, sobretudo aquelas que integram os grupos de risco, como as pessoas idosas; com tuberculose; com cardiopatias; com pneumopatias; HIV/AIDS; distúrbios metabólicos, incluindo diabetes *mellitus*; gestantes; puérperas; crianças.

Outra medida de prevenção adotada como recomendação foi manter o distanciamento social, cuja campanha teve como lema “Fique em casa”. Essa medida teve por objetivo o Tratamento Diretamente Observado (TDO), ou seja, diminuir a circulação de pessoas, principalmente nos grandes centros urbanos, onde boa parte da população faz uso de transporte coletivo, muitas vezes, com a sua capacidade de lotação máxima; frequenta espaços coletivos públicos e privados com alta rotatividade, como shoppings, praças, parques, mercados, estações de metrô/trem, escolas.

Portanto, as medidas mais seguras para prevenir a disseminação do novo Coronavírus consistiram em ficar em casa (isolamento, distanciamento social, quarentena), realizar uma

⁴⁰⁸ ONU. **Organização Mundial da Saúde (OMS)**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/tags/organizacao-mundial-da-saude>. Acesso em: 16 maio 2020.

⁴⁰⁹ BRASIL. **Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília: Presidência da República, 2020o. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

asepsia com água e sabão e/ou higienizar as mãos com álcool em gel e, se precisar sair de casa, usar máscara e, ao voltar, realizar a asepsia das mãos, roupas, calçados e, por ventura, produtos vindos da rua.

Essa campanha evidenciou a desigualdade social existente no Brasil, bem como as necessidades habitacionais⁴¹⁰.

A partir do que ficou evidenciado, a campanha “Fique em casa” não pôde abranger todas as pessoas, aumentando, assim, o risco de contágio. Ainda que parte da população fosse abrangida, um grupo de pessoas ainda continuaria exposto ao risco de contágio mesmo ficando em casa, devido ao número de indivíduos dividindo a mesma casa, como é comum de se ver em favelas, comunidades carentes, periferias e ocupações e, no Brasil, em 2017, a coabitação familiar correspondia a 41,3%⁴¹¹.

Considerando as medidas de proteção a serem adotadas contra o novo Coronavírus, o maior desafio da população em situação de rua foi ficar em casa, por motivos aparentemente óbvios: não ter uma casa. Para esse desafio, algumas possíveis soluções poderiam ser apresentadas, como os abrigos provisórios para pernoite, por exemplo. Contudo, mesmo que esses abrigos sejam utilizados também durante o dia, esbarra-se em um problema que é a quantidade de vagas ofertadas em relação à demanda. Em Belo Horizonte, por exemplo, o número de vagas é de 1.900⁴¹² nos abrigos e albergues da prefeitura, sendo que são quase 10 mil pessoas em situação de rua⁴¹³, ou seja, a capacidade é de 20%. Essa mesma proporção é reproduzida em âmbito nacional, pois, segundo a Secretaria Nacional de Assistência Social

⁴¹⁰ O conceito de necessidades habitacionais inclui, a um só tempo, as deficiências atuais do estoque de domicílios, isso é, o deficit habitacional e a demanda adicional por novas habitações decorrentes do crescimento do número de famílias e da mobilidade entre estratos de renda. Como diversas outras variáveis econômicas, esses dois componentes caracterizam-se, do ponto de vista temporal, como estoque e fluxo, respectivamente. (GONÇALVES, Robson Ribeiro. **Análise das Necessidades Habitacionais e suas Tendências para os Próximos Dez Anos**. São Paulo: Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC); Fundação Getúlio Vargas, 2018. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ANEHAB-Estudo-completo.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020). Ver também: AGÊNCIA FAPESP. **Deficit habitacional é obstáculo para o isolamento vertical, dizem pesquisadores**. São Paulo: FAPESP, 2020. Disponível em: <https://agencia.fapesp.br/deficit-habitacional-e-obstaculo-para-isolamento-vertical-dizem-pesquisadores/32874/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

⁴¹¹ GONÇALVES, 2018.

⁴¹² BELO HORIZONTE. CÂMARA MUNICIPAL. **Comissão de Direitos Humanos visita Abrigo São Paulo e verifica problemas**. 2019. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2019/09/comiss%C3%A3o-de-direitos-humanos-visita-abrigo-s%C3%A3o-paulo-e-verifica>. Acesso em: 12 jun. 2020.

⁴¹³ Segundo dados atualizados do Cadastro Único, no último mês de fevereiro de 2020 havia o registro de 17.581 pessoas em situação de rua cadastradas no Estado de Minas Gerais, sendo 9.066 somente no município de Belo Horizonte (BRASIL, [2022c]).

(SNAS) da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social (SEDS) do Ministério da Cidadania, a disponibilidade é de cerca de 42 mil vagas de acolhimento institucional nos equipamentos do SUAS que atendem à população em situação de rua, além de outros públicos previstos na Tipificação⁴¹⁴, categorizados como “adultos e famílias⁴¹⁵ e o Brasil conta com mais de 220 mil pessoas nessa situação⁴¹⁶.

Deve-se ressaltar que as medidas de segurança adotadas pela OMS indicaram, ainda, a necessidade da não aglomeração de pessoas, de forma que a superlotação dos abrigos existentes poderia contribuir para a propagação do vírus e para um agravamento da situação. Dentro dos abrigos, o desafio que se apresentou está relacionado à possibilidade de reduzir o número de pessoas por quarto, de maneira a evitar a rotatividade, assegurando-se a disponibilização de cama fixa para cada pessoa determinada, além de garantir uma distância recomendada entre elas, a partir de recomendações emitidas pela área da saúde.

Outro grande desafio foi a higienização constante das mãos com água, sabão e/ou álcool gel. Considerando que, naquele contexto, a higienização era realizada dentro de casa ou - no caso de serviços essenciais - no trabalho -, volta-se à questão anterior, que é a falta de casa. Em relação ao trabalho da população em situação de rua, é importante ressaltar que parte dela tem como fonte de renda a catação de material reciclável. Se considerar a atividade de catação como essencial e que por isso não teria sido suspensa, deve-se destacar que a falta de luvas, máscaras e de um lugar para a higienização das mãos é uma constante na rotina desses catadores, ou seja, eles não têm acesso a equipamentos de proteção individual, na maior parte das vezes. O que se teve notícias é que algumas associações, entidades, órgãos não governamentais fizeram distribuição de máscaras gratuitamente, mas, são ações pontuais, de natureza caritativa, que não constituem política pública. Nesse sentido, a medida de proteção que consistia em higienização das mãos ficou comprometida.

⁴¹⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2009c. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

⁴¹⁵ BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Nota Técnica n.º 5/2020/CGRIS/DEPEDH/SNPG/MMFDH**: Orientações Gerais sobre Atendimento e Acolhimento Emergencial à população em situação de rua no contexto da pandemia do Covid-19. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020aa. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/mdh-notatecnica2020.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2020.

⁴¹⁶ NATALINO, 2020.

O acesso à água, sabão, banheiro para a população em situação de rua é uma demanda antiga, mas que ainda não foi atendida pelo poder público como uma política pública⁴¹⁷.

Deve-se atentar também para a hipótese de suspeita ou confirmação de contaminação, o que se torna urgente considerar que a população em situação de rua precisa, ainda mais, de espaços para a realização de higiene pessoal e de roupas, bem como de um alojamento ou espaços específicos para acolhimento.

Deve-se levar em consideração que, geralmente, o acesso aos serviços de saúde pela população em situação de rua ocorre apenas em circunstâncias mais extremas de agravamento dos sintomas ou quando são conduzidas por meio dos serviços de urgência/emergência ou por instituições assistenciais⁴¹⁸ e que muitas delas formam uma rede de apoio solidária e se reúnem para se proteger, para dividir o que têm, logo, precisam de orientação no que diz respeito às aglomerações nos espaços públicos e necessário distanciamento.

Em relação aos que integram os grupos de risco, precisam ser atendidos e encaminhados à rede de atendimento⁴¹⁹ e às demais políticas e órgãos de defesa de direito. No que diz respeito a um possível encaminhamento, deve-se pensar, também, como será feito o transporte, dada à questão da aglomeração nos transportes coletivos, e à possível transmissão do vírus.

O contexto da pandemia da Covid-19 mostrou, de forma clara, a importância de se ter uma moradia digna e adequada para realizar as medidas de proteção, preservando a saúde e a vida, dois direitos fundamentais que, para a população em situação de rua, encontram-se em risco constante.

⁴¹⁷ DIAS, Luciano. Pias são instaladas em praças de BH para facilitar a higienização das mãos: veja os locais. **Hoje em Dia**. [S.L.], p. 1-1. 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www. hojeemdia.com.br/horizontes/pias-s%C3%A3o-instaladas-em-%20pra%C3%A7as-de-bh-para-facilitar-a-higieniza%C3%A7%C3%A3o-das-m%C3%A3os-veja-os-locais-1.783197>. Acesso em: 12 maio 2020.

⁴¹⁸ VARANDA, Walter; ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde. **Saúde e Sociedade**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 56-69, abr. 2004. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902004000100007>.

⁴¹⁹ A principal rede de atendimento à população em situação de rua envolve ações integradas do SUS – por meio das equipes de Consultório na Rua ligadas às Unidades Básicas de Saúde, Centros de Apoio Psicossocial componentes da Rede de Atenção Psicossocial, Núcleos de Apoio à Saúde da Família, assim como serviços da rede de média e alta complexidade (hospitais, por exemplo). E, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, as ações de proteção social, básica e especial. Além disso, existem entidades não governamentais que ofertam apoio à população em situação de rua. O Ministério da Saúde também prioriza a população em situação de rua com estratégias específicas para o enfrentamento do HIV/aids e tuberculose, agravos de alta prevalência nesta população (BRASIL, 2019f).

Nesse sentido, demandas, reivindicações e recomendações foram apresentadas ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), com destaque para as reivindicações apresentadas pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e o Movimento Nacional de População de Rua (MNPR) e as recomendações da Defensoria Pública da União (DPU)⁴²⁰ e do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)⁴²¹

A fim de orientar as ações de proteção à população em situação de rua, em 3 de abril de 2020, o MMFDH emitiu a Nota Técnica n. 05, dirigida a gestores públicos das diversas áreas que compõem a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), Comitês Intersetoriais de Acompanhamento e Monitoramento da PNPSR, organizações civis e religiosas e setor empresarial, contendo orientações gerais sobre atendimento e acolhimento emergencial a essas pessoas no contexto da pandemia. Esse documento reconhece que essa população possui características e especificidades que tornam de grande complexidade a viabilização da atenção às orientações de distanciamento ou isolamento social para mitigação das possibilidades de transmissão e contágio. Destaca, portanto, o contexto da vida na rua que inviabiliza o isolamento ou o distanciamento social; as aglomerações são formas de proteção e manutenção do aquecimento corporal durante as noites; os Serviços de Acolhimento Institucional destinados a essas pessoas não possuem vagas suficientes e, em sua maioria, não atendem aos parâmetros de funcionamento constantes da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais⁴²²; a orientação de isolamento social da maior parte da população, a diminuição da circulação de pessoas nas ruas e o fechamento do comércio, especialmente restaurantes, limitou o acesso a alimentos, água, uso de sanitários e espaços para higiene pessoal por e para esse público⁴²³. Contudo, muitas dessas orientações foram publicizadas somente no mês de abril ou fim de março, quando a maioria dos Estados e capitais já haviam iniciado as medidas de isolamento social⁴²⁴.

⁴²⁰ BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Recomendação n.º 1, de 17 de março de 2020. DPGU/SGAI DPGU/GTR DPGU. Brasília: DPU, 2020n. Disponível em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/06/Recomendacao-no1-GTRUA.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁴²¹ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Nota Pública pela Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua em Tempos de Coronavírus**. [2020?c]. Disponível em: https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/paricipacao-social/conselho-nacional-dedireitos-humanos-cndh/mocoes-e-cotas/copy_of_NotaCNDH_PopRua_CoronaCrise.pdf?clid=IwAR011Ttbqu4PvkoRDvhKs6ZGwlnpnYr-DjtNkHlzSKQRrRQZ2g6ngyRm_JU. Acesso em: 02 jul. 2020.

⁴²² BRASIL, 2009c.

⁴²³ BRASIL, 2020aa.

⁴²⁴ SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020.

É importante destacar também que, ao seguir as orientações da OMS, as atividades consideradas não essenciais⁴²⁵ ficaram suspensas, como é o caso de bares e restaurantes, que, muitas vezes, servem como recurso para as pessoas em situação de rua conseguir comida, além da redução da oferta de serviços públicos ou a migração para o atendimento remoto, tornando ainda mais limitado o acesso a alguns serviços. Diante desse cenário, muitos gestores públicos – além da sociedade civil organizada –, procuraram responder a essa crise com ações específicas para essa população⁴²⁶, o que se mostrou fundamental que todos os órgãos e estruturas estatais fossem chamados a se envolver para que todas as pessoas fossem protegidas, fazendo-se necessário contar com os esforços da sociedade civil organizada. Isso porque, tanto os movimentos da população em situação de rua ou de garantias de direitos humanos quanto empresas, setor turístico e organizações religiosas puderam desempenhar um papel de extrema relevância, por meio da conjugação de esforços em todo o território nacional, possibilitando, assim, que todos tivessem acesso e recebessem o atendimento devido⁴²⁷. Nesse sentido, com destaque para as regiões Sudeste e Nordeste, onde a população em situação de rua está mais concentrada (56,2% e 17,2%, respectivamente)⁴²⁸, as seguintes medidas emergenciais foram adotadas:

⁴²⁵ BRASIL. **Decreto n.º 10.344, de 11 de maio de 2020**. Altera o Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília: Presidência da República, 2020e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10344.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.344%2C%20DE%20MAIO%20DE%202020&text=Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2010.282,que%20lhe%20confere%20%20art.. Acesso em: 10 jul. 2020.

⁴²⁶ SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020.

⁴²⁷ BRASIL, 2020aa.

⁴²⁸ NATALINO, 2020.

Quadro 3 – Medidas emergenciais adotadas

CATEGORIA	INICIATIVAS	DETALHAMENTO	EXEMPLO DE NOTÍCIAS IDENTIFICADAS
Abrigamento	Novas unidades.	Disponibilização de novas unidades de acolhimento.	Ampliação da rede de acolhimento institucional em São Paulo.
	Unidades emergenciais.	Criação de unidades provisórias, em espaços públicos ou privados.	Abrigo temporário no sambódromo no Rio de Janeiro; em estádios de Aracaju e São Luís; e hotéis desativados em Salvador.
	Unidades para doentes e pessoas com suspeita de doença ou pertencentes ao grupo de risco.	Implantação de unidades específicas para doentes, suspeitos ou pessoas em grupo de risco da Covid-19.	Acolhimento para doentes em Belo Horizonte e que recebem pessoas encaminhadas pelos serviços de saúde, em Recife.
	Ampliação da concessão de auxílio moradia.	Concessão de recurso para aluguel.	Ampliação do benefício eventual de moradia, em São Luís.
Alimentação	Restaurantes populares abertos durante fins de semana.	Ampliação do horário de atendimento dos restaurantes, em geral, com entrega de marmitas para evitar aglomeração.	Abertura nos fins de semana dos restaurantes populares em Belo Horizonte.
	Descentralização dos restaurantes populares.	Atendimento em pontos alternativos, para evitar aglomeração.	Descentralização de atendimento de restaurantes em Fortaleza.
Orientação	Normativas municipais orientadoras para execução dos serviços.	Portaria com orientações para atendimentos à população em situação de rua durante pandemia.	Orientações promovidas pela prefeitura de São Paulo.
	Intensificação do Serviço Especializado de Abordagem Social.	Ampliação de equipes e/ou horário de funcionamento.	Abordagem social 24 horas em São Paulo.
	Oficinas de cuidados.	Atividades de orientação das pessoas em situação de rua em vias públicas ou em ações específicas em Centros Pop ou unidades de acolhimento.	Oficina sobre Covid-19 e uso de máscaras em Belo Horizonte.
	Abordagem social acompanhada de profissionais de saúde.	Avaliação de sintomas da Covid-19 no processo de abordagem.	Atendimento em sistema de ronda em São Luís.
Higiene	Entrega de kits de higiene.	Fornecimento de kits de higiene em equipamentos e em vias públicas. Algumas iniciativas articulam recursos públicos com doações privadas.	Distribuição de kit higiene em João Pessoa.
	Higienização intensificada e especializada nos equipamentos.	Higienização reforçada em unidades de acolhimento.	Ação desenvolvida em São Paulo, em parceria com companhia de saneamento básico.
	Instalação de equipamentos de limpeza.	Instalação de equipamentos em vias públicas para mitigar as limitações de acesso à higiene.	Instalação de lavanderias em vias públicas em Salvador.
Saúde	Consultórios na Rua voltados para o combate da Covid-19.	Intensificação, ampliação das equipes e concentração das atividades das Equipes de Consultório na Rua para combate à Covid-19.	Ação de abordagem das ECR em São Paulo e em Aracaju
	Triagem médica em abrigos.	Verificação médica, avaliação quanto aos sintomas da Covid-19 e encaminhamento para centro de testagem, quando necessário.	Abrigos em São Luís.
	Vacinação contra gripe voltada para pessoas em situação de rua.	Direcionamento de vacinação contra a gripe pelos ECR ou antecipação de campanha.	ECR de João Pessoa.
Serviço	Equipamentos multiprofissionais emergenciais.	Criação de equipamentos emergenciais para atendimento multiprofissional.	Tendas do Bem em Belo Horizonte.
	Centro de convivência emergencial	Espaços de convivência emergencial, com concentração de serviços como alimentação e orientação.	Núcleo de convivência emergencial, em São Paulo.

Fonte: IPEA, 2020

Entre as 13 capitais analisadas pelo IPEA, as ações mais reportadas foram abrigamento (12), higiene (9) e alimentação (8). Conquanto medidas como centros emergenciais de serviço (2) ou atividades específicas de orientação (6) tenham sido menos frequentes, esse tipo de oferta está vinculado, em maior ou menor escala, a outros serviços. A maior ausência foi de medidas específicas de saúde (identificadas notícias em apenas seis capitais, dentre as analisadas), bem como medidas específicas para crianças e adolescentes em situação de rua. Além das ações listadas, foram identificadas a instalação de pias, lavanderias, banheiros

públicos, ampliação da capacidade de acolhimento institucional, distribuição de alimentação e itens de higiene e implementação (ou recomposição) de equipes de Consultório na Rua⁴²⁹.

Entre os principais limitadores diante das medidas emergenciais, relatam-se a dificuldade de testagem das pessoas em situação de rua, a insuficiência das vagas de abrigamento e os obstáculos para acesso às transferências de renda para essa população, especialmente vinculadas ao acesso à informação, documentação e tecnologia. Também foi pontuada a necessidade de buscar os mais “vulneráveis entre os vulneráveis”, aí incluídas as pessoas com transtornos mentais ou que vivem em situação de rua fora dos grandes centros e, por consequência, com menos acesso aos serviços públicos⁴³⁰.

O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19⁴³¹ reconheceu que as pessoas em situação de rua pertencem ao grupo populacional caracterizado pela vulnerabilidade social e econômica que as colocam em situação de maior exposição à infecção e ao impacto pela doença e no atual cenário. Apesar desse reconhecimento e também de admitir que a vacina é uma solução em potencial para o controle da pandemia, esse projeto colocou a população em situação de rua, em um primeiro momento, em 16º lugar na ordem de prioridade, alterando, depois, para o 14º lugar⁴³².

4.4. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Diante do exposto sobre as simultâneas violências e violações a direitos a que as pessoas em situação de rua estão cotidianamente expostas, principalmente no que diz respeito aos cruéis crimes contra a vida, acolhimento compulsório de bebês nas maternidades, recolhimento de pertences pessoais, falta de privacidade e intimidade, dificuldade/impossibilidade de mobilidade social e realização de um projeto de vida, bem como preconceito e ameaça à sobrevivência, o que configura negação de existência do sujeito

⁴²⁹ SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020.

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. **Plano nacional de operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. 2020ad. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/16/plano_vacinacao_versao_eletronica-1.pdf. Acesso em: 28 dez. 2020.

⁴³² BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Brasil Imunizado**: entenda a ordem de vacinação contra a covid-19 entre os grupos prioritários. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/janeiro/entenda-a-ordem-de-vacinacao-contr-a-covid-19-entre-os-grupos-prioritarios>. Acesso em: 6 mar. 2021.

perante o sistema, além das questões relacionadas à pandemia, entende-se que a rua é um fator agravante para a superação das necessidades humanas e garantia da dignidade.

Ademais, de todos os direitos negados, um deles e o que mais as pessoas em situação de rua alegam sentir falta, conforme relatos, é o direito à moradia. O acesso à uma moradia digna e adequada apareceu em todas as falas, algumas de forma mais outras menos acentuada. Contudo, o que se pôde perceber é que a ausência de um lugar para se ter como referência de lar aparece quase sempre relacionado à ausência de acesso a outros direitos. Os relatos abaixo revelam isso:

A gente vê que o número de moradores de rua vem aumentando, é muito triste e também as casas abandonadas... As pessoas não têm condições de comprar um apartamento, está tudo muito caro... Eu vejo tanta casa vazia... Quando eu tiver minha casa de novo, eu vou me sentir num palácio, porque casa é tudo, hoje eu não tenho nada, não tenho sossego, segurança, privacidade, conforto e casa representa tudo isso... Até uma rotina é bom pra gente. Eu reclamava da minha rotina...risos... Não sabia que era a melhor coisa do mundo... Não saber onde vai dormir mexe com a cabeça da gente... Pergunta o Gleudo pra você saber!! Eu também tenho vergonha, me sinto fracassado, é muito triste... eu estudei, trabalhei e hoje não tenho nada... Até tentei alugar, mas desisti.⁴³³

Se eu tivesse uma casa, não seria assim.⁴³⁴

O calor dentro dessa barraca é insuportável, a gente quase derrete. Meu sonho é reunir minha família de novo. Estou nessa desde os 29 anos, já cansei de viver na rua. Eu tenho vontade de ter um barracão, encontrar meu tio e chamar ele para morar comigo. Ele é tudo o que eu tenho de parente... O resto eu nem sei, nem quero saber. Meu tio foi um pai. Na casa dele eu tinha um quarto, onde eu podia levar até namorada. Hoje em dia, eu só tenho rolo... Mas, eu quero juntar com alguém e ter uma família...⁴³⁵

Aqui em Goiânia, por exemplo, pessoas que trabalham com reciclagem são consideradas lixo. Quando estive na rua reciclei também. Precisamos de trabalho e casa. Segundo a Constituição Brasileira, do ano de 1988, quando voltou a democracia, o cidadão brasileiro tem direito à moradia, comida e saúde. [...] Quando parei de beber, consegui sair da rua. Descobri que, se eu ganhasse 30 reais por dia sem beber, seria melhor do que ganhar 80 reais por dia bebendo. A bebida me destruía. Consegui enxergar o que me prendia na rua. Estar numa casa é muito importante para resgatar isso tudo, essa sanidade, consciência do que faz bem... Sabia que eu já fui jornalista de 1994 a 2003? Trabalhava em jornal impresso. Deve ser por isso que tenho facilidade de interpretação de texto. Então, eu quero voltar a escrever e numa casa eu consigo ter mais concentração para isso. Ainda vou escrever um livro sobre a rua.⁴³⁶

Mas, se eu pudesse ter uma casa mesmo, eu não voltaria para o Mato Grosso, eu gostei do povo daqui. Minha mãe não sabe que estou na rua, ela deve pensar que

⁴³³ Entrevistado n.º 12.

⁴³⁴ Entrevistado n.º 14.

⁴³⁵ Entrevistado n.º 15.

⁴³⁶ Entrevistado n.º 16.

estou morto, porque nunca mais dei notícia. [...] Eu já tive vontade de ter uma casa, com minha família, filhos e isso que todo mundo tem: casa e família... O João é minha família, mas a gente não tem casa, então o que adianta? A pessoa precisa de casa também...⁴³⁷

Se eu tiver uma casa, eu vou levar todo mundo para passar o Natal comigo, meus amigos, minha comadre com meu filho e meu neto. É isso que eu quero te dizer, quando a gente está na rua, a gente não tem muito pra onde correr, é aceitar o pão de cada dia. Eu ganho um trocado e às vezes vou até a rodoviária tomar banho com sabonete. Eu sinto falta de ter um banheiro limpo, pra gente que é mulher, faz falta. Aí eu penso numa casa, penso num banheiro, nem ligo muito para o conforto de um quarto não...⁴³⁸

A gente não é valorizado. Sabia que a gente carrega entre 150 e 200 quilos? Eu não sei se seria diferente se eu tivesse uma casa, porque velho e pobre tem muita dificuldade em conseguir as coisas.⁴³⁹

Vivo aqui, como você está vendo, desde 2012 estou inscrita em um programa habitacional. Fui contemplada, mas um erro no cadastro me impediu de receber o apartamento. Sem saber o que fazer, pedi ajuda a uma ONG que oferece esses serviços. Voltar pra rua de novo, nessa altura do campeonato eu não sei se eu vou ter mais cabeça. Eu não posso pagar aluguel; meus filhos moram com minha mãe. Se eu tivesse dinheiro, eu alugaria um barracão, mas, eles exploram muito a gente... Tem mais gente que mora aqui, mas não dá pra confiar, a gente não fala, mas desconfia. Às vezes a polícia vem, mas não dá em nada não...porque ninguém aqui rouba. Aqueles ali lavam carro... (aponta para três jovens conversando). Querer sair daqui, eu quero. Mas, como? Eu quero, quem não quer? Pelo menos um lugar decente pra fazer comida... Já acostumei ficar sem tomar banho em banheiro... Ali na praça dá pra tomar banho, a gente abre o registro.⁴⁴⁰

Lá em Igarapé, quando a gente foi despejado, eu achei muito ruim, porque era onde eu vivia. Meu marido começou a beber mais depois que ficou desempregado. É muito triste ser expulso da sua casa, de onde você quer viver. No começo, o dinheiro dava para o aluguel, o supermercado, o gás de cozinha... Depois, tudo foi ficando mais caro. Aí a gente ganhava cesta básica, o que ajudava muito, mas ainda faltava, não dava para pagar a conta de luz nem de água. Foi aí que a gente deixou de pagar o aluguel. Você sabe, né, a gente tem que escolher...⁴⁴¹

Eu sou uma daquelas pessoas que não tem apoio de ninguém nem de nada. Eu tenho que lutar por mim, porque senão... Tem que pensar no amanhã, porque chega o final do mês tem que pagar o aluguel, tem que pagar a luz, tem que pagar a água. Então, essa é a minha vida, é a minha história. Minha vida nunca foi fácil e nunca será, né, filha?! O sonho de um dia ter uma casa já está além do meu alcance. Já estou de idade já... Só sei que essa história de casa, dessas coisas aí de graça, só a bênção de Deus, porque o resto a gente nunca vai conseguir. Deus dá saúde pra gente trabalhar e conseguir pagar um aluguel pelo menos decente.⁴⁴²

Mas o ser humano não é assim. A gente precisa de uma casa para organizar nossa vida, igual na rua que você separa o material que é reciclável. Não é diferente.⁴⁴³

⁴³⁷ Entrevistado n.º 17.

⁴³⁸ Entrevistado n.º 18.

⁴³⁹ Entrevistado n.º 20.

⁴⁴⁰ Entrevistado n.º 21.

⁴⁴¹ Entrevistado n.º 22.

⁴⁴² Entrevistado n.º 24.

⁴⁴³ Entrevistado n.º 25.

A gente não tem direito à saúde porque a gente não tem direito à moradia. A gente não tem direito a ser alfabetizado e ter algum tipo de curso superior. Não, não tem. Pobre educado é problemático. A gente não quer. Aí você cai de novo lá no precipício, que é o único lugar que te acolhe, que não vê a tua cor, a tua raça, tua etnia, não vê nada, é a rua, que também tem as suas mazelas, as suas violações sobre as mulheres, que carregam o seu bebê durante nove meses na barriga e com nove meses e dois dias vai lá e tira, sequestra o neném dela, leva para doar para outra família e insere ela na rua de novo. Mas se aquela mãe tivesse uma casa, uma casa com acompanhamento, uma casa com dignidade, ela não ia perder o seu filho⁴⁴⁴.

Muitas vezes, a falta de condições financeiras para se manter em uma 'casa' configura a própria negação do acesso ao direito à moradia e aparecerá como o fator ou, pelo menos, um dos fatores que contribuirá para a pessoa ficar em situação de rua. Em outros contextos em que a ida para a rua não decorre da situação financeira, mas por outros fatores, como questões de convivência familiar, por exemplo, a ausência de uma moradia digna e adequada surge como elemento que agrava a dificuldade de acesso a outros direitos.

A Resolução n. 40/2020⁴⁴⁵, inclusive, que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, na exposição de motivos, ressalta que a experiência brasileira de mais de 10 anos de implantação da Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), a qual visa garantir o respeito e a dignidade, assegurando o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as diversas políticas públicas e a análise dos dados produzidos pelo governo federal mostram que, apesar do grande esforço da gestão pública, dos organismos internacionais e da sociedade civil em ações de promoção e defesa de direitos, combate à violência, ampliação de vagas nos serviços públicos e do aumento no número de atendimentos, a violência não diminuiu. As violações de direitos sofridas por essas pessoas estão relacionadas à condição de rua, ou seja, a motivação ou a exposição à violência ocorrem no espaço da rua e porque as pessoas se encontram nessa situação. Portanto, mesmo considerando que devem ser mantidas e ampliadas as ações de defesa de direitos e combate à violência, já é reconhecido no Brasil e em diversos países norte-americanos, europeus e latino-americanos que a solução para uma diminuição mais significativa das violações geradas no espaço da rua e para a garantia dos direitos fundamentais ocorre pela superação da situação de rua por meio do acesso à moradia.

⁴⁴⁴ CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.), 2022.

⁴⁴⁵ BRASIL, 2020z.

Nesse sentido, entende-se que o acesso a uma moradia digna e adequada contribuiria significativamente para a proteção e promoção dos direitos dessa população. Contudo, entende-se, também, que a ausência de moradia ou a precarização da moradia é outro tipo de negação de direitos promovido pelo Estado contra essas pessoas, o que passa a ser analisado.

5. A VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA ADEQUADA

Pode haver uma janela alta de onde eu veja o céu e o mar, mas deve haver um canto bem sossegado em que eu possa ficar sozinho, quieto, pensando minhas coisas, um canto sossegado onde um dia eu possa morrer.
(Rubem Braga)

A análise do fenômeno população em situação de rua leva à análise do acesso à moradia e como são as condições para esse acesso. Isso porque, segundo o Decreto Presidencial n. 7.053/2009, um dos elementos que vai caracterizar a situação de rua é a inexistência de moradia convencional regular e a utilização de logradouros públicos e 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.

Nesse sentido, tem-se a precarização da moradia como cerne do problema, apesar de não ser o único. E a compreensão da precarização da moradia é a compreensão do não acesso a uma moradia digna e adequada, ou seja, é a compreensão da negação ao direito à moradia.

A compreensão do fenômeno população em situação de rua deve superar as características individuais das pessoas que estão em situação de rua, porque só assim se torna possível compreender as questões estruturais da vulnerabilidade social e da falta de moradia digna e adequada: “Esta mudança do nível individual para o nível social e político é fundamental para gerar uma causa⁴⁴⁶.”

Antes de se analisar a violação ao direito à moradia, faz-se necessário situar a moradia no rol dos direitos. A moradia enquanto direito perpassa por uma análise dogmática, axiológica e principiológica, considerando o tratamento normativo que lhe é dispensado. Sendo assim, é importante situá-la no contexto histórico normativo brasileiro e destacar os principais diplomas legais que a contemplam.

⁴⁴⁶ BRASIL, 2019d, p.86-87.

5.1. O DIREITO À MORADIA NO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Os direitos e garantias fundamentais constam do Título II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) – Dos Direitos e Garantias Fundamentais - e estão subdivididos em cinco capítulos, na seguinte ordem: Capítulo I: direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º); Capítulo II: direitos sociais (art. 6º ao 11); Capítulo III: nacionalidade (art.12 e 13); Capítulo IV: direitos políticos (art. 14 ao 16) e Capítulo V: partidos políticos (art.17). O direito à moradia faz parte do rol dos direitos sociais⁴⁴⁷ e somente passou a integrá-lo 12 anos após a promulgação da Constituição (1988), por meio da Emenda Constitucional n. 26, de fevereiro de 2000, por considerar a dignidade da pessoa humana um fundamento da República brasileira⁴⁴⁸ e, assim, resgatar um compromisso assumido com a comunidade das Nações Unidas, na Assembleia Geral da ONU, de 10 de dezembro de 1948, que prevê o direito à moradia como inerente à dignidade humana, impondo a toda pessoa a faculdade de assegurar a si e a sua família o direito à habitação⁴⁴⁹. Antes da Emenda n. 26, de forma superficial e indireta, a Constituição fazia referência ao direito à moradia nos artigos 7º inciso IV, 23 inciso IX e 183:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

⁴⁴⁷ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2020b). “Os direitos sociais são aqueles que se ligam ao direito de igualdade. São pressupostos para a fruição dos direitos individuais, pois criam condições mais propícias para o alcance da igualdade real e do exercício efetivo da liberdade” (SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 285-286). Ver também: BARRETO, Vicente de Paula. **Reflexões sobre os Direitos Sociais**. In: Boletim de Ciências Econômicas. Coimbra: Editora Coimbra, 2003.

⁴⁴⁸ “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 2020b).

⁴⁴⁹ ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2020a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 06 jun. 2020.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.⁴⁵⁰.

A inclusão da moradia no Título II elevou-a ao patamar de direito fundamental constitucionalmente reconhecido, com aplicabilidade imediata⁴⁵¹, protegido pela “cláusula pétrea”⁴⁵² e pelo “Princípio de Proibição ao Retrocesso”⁴⁵³.

O fato de um direito ser considerado fundamental significa, dentre outros, que tem como função promover a defesa da pessoa humana e sua dignidade mediante o Estado, impedindo ingerências que impliquem violações aos direitos essenciais à vida humana com dignidade⁴⁵⁴. É o que se chama de “direitos de defesa” ou com “dimensão negativa”, os quais se dirigem a uma obrigação de abstenção por parte dos poderes públicos, implicando um dever de respeito a determinados interesses individuais, por meio da omissão de ingerências ou pela intervenção na esfera de liberdade pessoal apenas em determinadas hipóteses e sob certas condições⁴⁵⁵. Os direitos fundamentais também se apresentam como “direitos a prestações”⁴⁵⁶ ou com “dimensão positiva”, função que, segundo Canotilho, está associada a três núcleos problemáticos:

⁴⁵⁰ BRASIL, 2020b.

⁴⁵¹ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (BRASIL, 2020b).

⁴⁵² “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV - os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 2020b). Sobre o direito à moradia como cláusula pétrea: BARRETO, 2003, p. 9; SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015, p. 401.

⁴⁵³ O Princípio da Proibição ao Retrocesso dos direitos fundamentais tem duas funções: uma positiva e outra negativa. A positiva está relacionada ao dever do legislador de ampliar, progressivamente e de acordo com as condições fáticas e jurídicas, o grau de concretização das normas de direitos fundamentais, enquanto que a função negativa refere-se à imposição ao legislador de suprimir ou reduzir o grau de densidade normativa que os direitos fundamentais sociais já tenham alcançado. Ver: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001; QUEIROZ, Cristina. **O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais**: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

⁴⁵⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina, 2003, p. 407.

⁴⁵⁵ SARLET, 2015, p. 175.

⁴⁵⁶ “O certo é que os direitos fundamentais sociais a prestações, diversamente dos direitos de defesa, objetivam assegurar, mediante a compensação das desigualdades sociais, o exercício de uma liberdade e igualdade real e efetiva, que pressupõem um comportamento ativo do Estado, já que a igualdade material não se oferece simplesmente por si mesma, devendo ser devidamente implementada. Os direitos a prestações em sentido estrito são, segundo Alexy (2008, p. 499), ‘direitos do indivíduo, em face do Estado,

(1) ao problema dos direitos sociais originários⁴⁵⁷, ou seja, se os particulares podem derivar directamente das normas constitucionais pretensões prestacionais (ex: derivar da norma consagradora do direito à habitação uma pretensão prestacional traduzida no "direito de exigir" uma casa); (2) ao problema dos direitos sociais derivados que se reconduz ao direito de exigir uma actuação legislativa concretizadora das "normas constitucionais sociais" (sob pena de omissão inconstitucional) e no direito de exigir e obter a participação igual nas prestações criadas pelo legislador (ex: prestações médicas e hospitalares existentes); (3) ao problema de saber se as normas consagradoras de direitos fundamentais sociais tem uma dimensão objectiva juridicamente vinculativa dos poderes públicos no sentido de obrigarem estes (independentemente de direitos subjetivos ou pretensões subjectivas dos indivíduos) a políticas sociais activas conducentes à criação de instituições (ex: hospitais, escolas), serviços (ex: serviços de segurança social) e fornecimento de prestações (ex: rendimento mínimo, subsídio de desemprego, bolsas de estudo, habitações económicas).⁴⁵⁸

Perceba que as problemáticas identificadas por Canotilho em torno dos “direitos prestacionais” dizem respeito à sua exigibilidade perante o poder público, ou seja, à sua eficácia (social), uma vez serem direitos fundamentais de aplicabilidade imediata⁴⁵⁹.

Nesse ponto, em relação à eficácia das normas constitucionais, é importante esclarecer que o termo “eficácia” pode ser tomado em dois sentidos: eficácia jurídica e eficácia social, sendo essa última tecnicamente chamada de efetividade. A eficácia jurídica é a capacidade da norma de atingir objetivos previamente fixados como metas⁴⁶⁰, sendo adquirida com a validade e a vigência, enquanto que a eficácia social adquire-se com a validade, a vigência e a concretização da norma no plano social. Todas as normas são dotadas de eficácia, porém, em graus distintos. A teoria clássica do Direito Constitucional brasileiro, representada por José Afonso da Silva, classifica a eficácia em três tipos: plena, contida e limitada. As normas de eficácia plena têm, já no momento de sua entrada em vigor, a possibilidade de produzir todos os seus efeitos, por terem recebido do legislador constituinte carga normativa suficiente para tanto, incidindo, assim, de modo direto e

a algo que o indivíduo, se dispusesse de meios financeiros suficientes e se houvesse uma oferta suficiente no mercado, poderia também obter de particulares’, como é o caso de moradia, que difere do direito de greve, ambos direitos fundamentais” (CANOTILHO, 2003, p. 408-409).

⁴⁵⁷ Originários são aqueles cujas pretensões prestacionais podem ser formuladas com fundamento direto nas normas constitucionais e derivados referem-se ao direito a igual acesso àquelas prestações já disponibilizadas pelo legislador ou administrador (SARLET, 2015, p. 213).

⁴⁵⁸ Ibid., p. 66.

⁴⁵⁹ “A eficácia e a aplicabilidade são fenômenos conexos, já que a eficácia é a potencialidade de a norma ser aplicada, ao passo que a aplicabilidade é a realizabilidade da norma, fazendo com que uma norma jamais possa ser realizável se não for eficaz” (SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 60).

⁴⁶⁰ Ibid., p. 66.

imediatamente, sobre a matéria por elas regulada⁴⁶¹, não dependendo de integração legislativa, apresentando-se como normas de aplicabilidade direta, imediata e integral⁴⁶². As normas constitucionais de eficácia contida também apresentam potencial de desencadear todos os seus efeitos no exato momento de sua entrada em vigor, contudo, pela sua ampla e genérica potencialidade, necessita de norma regulamentadora para conter os seus efeitos ou prever meios ou conceitos que permitam manter a sua eficácia em certos limites, dadas as circunstâncias. As normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida são as normas que, pelo fato de o legislador constituinte não lhes ter estabelecido normatividade suficiente, não produzem todos os seus efeitos essenciais com a mera entrada em vigor, tornando-se necessário que essa ausência normativa seja suprida por meio de normas que tornem possível a produção de seus efeitos concretos para os quais foi concebida. Essas normas subdividem-se em declaratórias de princípio institutivo ou organizativo e definidoras de princípios programáticos. As primeiras são aquelas pelas quais o legislador constituinte traça esquemas gerais de estruturação e atribuições de órgãos, entidades ou institutos, para que o legislador ordinário estruture em definitivo, mediante lei. Já as segundas são todas que não regulam, de modo direto e imediato, determinados interesses, restringindo-se a traçar os princípios que devem ser observados pelos órgãos legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos, definindo, assim, programas para uma dessas atividades, com o objetivo de poder realizar os fins sociais do Estado⁴⁶³.

Em regra, os direitos fundamentais têm eficácia plena⁴⁶⁴, por força do parágrafo 1º do artigo 5º, CRFB/88, que lhe confere aplicabilidade imediata. Contudo, os direitos sociais, por sua própria natureza, apresentam cunho prestacional prevalente e, nesse aspecto, dependem da atuação positiva do poder público para viabilizar a sua efetivação, o que não

⁴⁶¹ Ibid., p. 82.

⁴⁶² PANSIERI, Flávio. **Eficácia e Vinculação dos Direitos Sociais**: reflexões a partir do direito à moradia. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 97.

⁴⁶³ SILVA, 2002, p. 82; 118; 126; 138.

⁴⁶⁴ Durante a discussão para a votação da Emenda que incluía o texto hoje contido no § 1º do art. 5º da Constituição (que correspondia ao § 6º do art. 6º do Projeto de Constituição "A"), de autoria de Gastone Righi, José Costa e Alfredo Campos, o presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulisses Guimarães, destacou que seu objetivo era justamente garantir a autoaplicabilidade das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, salientando que "a emenda objetiva expungir qualquer dúvida sobre o texto. Não é necessário lei complementar para que a sua aplicabilidade seja garantida. É isso que querem os autores da proposição" DIÁRIO DA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1998, p. 7.314.

ocorre com a sua dimensão negativa⁴⁶⁵. Um exemplo para ilustrar essa questão é a proteção do direito à moradia contra a violação de domicílio, vez que o exercício desse direito de defesa, que é oponível *erga omnes*, não depende da atuação positiva do Estado para ter eficácia. Diferente é a situação relacionada ao direito de se ter acesso a uma moradia digna e adequada, que vai depender da implementação de políticas públicas com a utilização, por exemplo, de recursos humanos e materiais⁴⁶⁶. Sendo assim, no que diz respeito à “dimensão positiva” do direito à moradia, a sua eficácia social apresenta um grau limitado⁴⁶⁷, sendo uma norma declaratória de princípio programático⁴⁶⁸, enquanto que, na “dimensão negativa”, o grau de eficácia social é pleno. A partir dessa perspectiva, a eficácia dos direitos sociais, especialmente a do direito à moradia, ora vai se apresentar como plena, ora limitada, a depender da dimensão.

Deve-se ressaltar que a eficácia limitada dos direitos sociais não lhe retira a sua fundamentalidade⁴⁶⁹ nem a sua função de parâmetro para o controle de constitucionalidade, especialmente no tocante à omissão. Assim, o direito à moradia como direito fundamental social é uma norma que exige maximização para ser efetivada, concretizada.

Não obstante, neste estudo, entende-se como efetividade ou efetivação de direitos não apenas o cumprimento dos objetivos da legislação e das políticas públicas, mas, inclusive, o cruzamento com as condições de eficiência e eficácia, além de uma correspondência em relação às demandas e necessidades de determinados estratos populacionais e grupos em relação a seus direitos que, conforme Habermas:

A efetividade dos direitos fundamentais é uma forma, portanto, concreta de mensurar e avaliar o grau de aderência do direito sobre a política, o grau de determinação do direito sobre a economia, e o grau de culturalização da sociedade pela racionalidade normativa que lhe é inerente. Governado a partir daí, sabe-se que a inclusão e a consideração pela pessoa humana são fatores de sentido a

⁴⁶⁵ Piovesan vai explicar a força do § 1º, do artigo 5º em relação aos direitos fundamentais de cunho prestacional (PIOVESAN, Flavia. **Proteção Judicial Contra Omissões Legislativas**: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 92).

⁴⁶⁶ TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentárias. In: SARLET, Ingo Wolfgang et al (org.). **Direitos fundamentais**: orçamento e "reserva do possível". Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. p. 69-86.

⁴⁶⁷ SILVA, 2002; SARLET, 2015; MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

⁴⁶⁸ BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

⁴⁶⁹ CANOTILHO, 2003.

determinarem e pautarem, não somente a lógica de conceituação de toda Constituição, como o funcionamento de todo o sistema jurídico e seus órgãos realizadores⁴⁷⁰.

A partir dessa perspectiva, em relação à maximização ou concretização do direito à moradia, a Constituição prevê, no artigo 21, inciso XX, que compete à União instituir diretrizes para a habitação, e no artigo 23, inciso IX, que é competência comum da União, Estados e Municípios a promoção e implementação de programas para construções de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, bem como determina o combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos no inciso X. Além das diretrizes e competências, são previstos instrumentos como os institutos da função social da propriedade, a desapropriação para fins de reforma agrária ou urbana e a usucapião, dispostos nos artigos 182 a 191, nos capítulos que versam sobre a política urbana (arts. 182 e 183)⁴⁷¹, agrícola, fundiária⁴⁷² e reforma agrária (arts. 184 a 191). O artigo 182, por exemplo, dispõe que o Município é o principal responsável pela execução da política urbana e daí decorre a sua competência para desenvolver programas habitacionais no âmbito local.

A política urbana prevista na CRFB/88 é regulamentada pela Lei n. 10.257, de 2001⁴⁷³, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade. Nele está previsto o Plano Diretor (arts. 4º, “a”; 39-42A), que vai estabelecer as diretrizes e instrumentos de uso e ocupação do solo urbano e de cumprimento da função social da propriedade. Os Planos Diretores devem ser elaborados mediante a participação direta da população e devem prever um sistema democrático de

⁴⁷⁰ HABERMAS, 2003, p. 94.

⁴⁷¹ Os artigos 182 e 183 formam o Capítulo II, “Da Política Urbana”, e foram incluídos no texto constitucional devido à pressão de movimentos sociais por moradia, universidades, sindicatos e entidades profissionais que se reorganizaram e retomaram o tema da reforma urbana, dando origem à Emenda Popular da Reforma Urbana, apresentada e aceita no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1986. (MARGUTI, Bárbara Oliveira. Políticas de Habitação. In: COSTA, Marco Aurélio; THADEU, Marcos; FAVARÃO, Cesar B. (org.). **A Nova Agenda Urbana e o Brasil**: insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: IPEA, 2018, p. 121. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8380>. Acesso em: 25 jun. 2020).

⁴⁷² Em 2009, a Lei n. 11.977 instituiu a primeira lei nacional de regularização fundiária urbana, reconhecendo a competência dos municípios na definição dos procedimentos e o conteúdo dos projetos de regularização fundiária de seu território, além de permitir a intervenção pública em áreas privadas, por meio dos instrumentos da demarcação urbanística e legitimação fundiária, bem como a consolidação de ocupações em Áreas de Preservação Permanente – APPs. (Ibid.).

⁴⁷³ BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 9 jul. 2020.

gestão da cidade. Os Municípios também podem adotar leis e instrumentos específicos de habitação de interesse social, regularização fundiária e planos de urbanização de assentamentos informais, bem como mecanismos de participação e gestão popular da política habitacional. O Plano Diretor deverá vincular as funções da propriedade às diretrizes e objetivos da política urbana estabelecida democraticamente no Município. O poder público municipal, por meio do Plano Diretor, pode exigir o cumprimento do dever do proprietário em benefício da coletividade, o que implica numa destinação concreta do seu imóvel para atender a uma função social, que poderá ser para uma finalidade econômica, habitacional, de preservação ambiental, corrigir distorções do crescimento urbano.

5.2. A TUTELA DO DIREITO À MORADIA POR DIPLOMAS INFRALEGAIS

No tocante à legislação infraconstitucional, em 2005, entrou em vigor a Lei n. 11.124⁴⁷⁴, que dispôs sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS. Em seu artigo 2º, foi estabelecido, como um dos objetivos do SNHIS, a viabilização para a população de menor renda o acesso à habitação digna e sustentável. No artigo 4º, estão previstos os princípios que regem a estruturação, a organização e a atuação do SNHIS, quais sejam: compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social; moradia digna como direito e vetor de inclusão social; democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios; função social da propriedade urbana visando garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade. Para a sua execução, foi formulada uma estratégia de longo prazo, estruturada em quatro eixos: financiamento e subsídio; política urbana e

⁴⁷⁴ (BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm. Acesso em: 17 jun. 2020). Segundo Maricato, o FNHIS é fruto de proposta de política habitacional construída pelos movimentos sociais, que foi aprovada pela base do governo para atender às pressões dos movimentos sociais: “A lei que o instituiu (Lei 11.124/05) teve origem em um projeto de lei de iniciativa popular, entregue ao Congresso Nacional em 1990, contendo mais de 1 milhão de assinaturas de eleitores.” (MARIATO, Ermínia. **O Impasse Da Política Urbana No Brasil**. Vozes. Petrópolis. 3 ed. 2014. RJ, p. 63).

fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil, que estão articulados a fim de universalizar o acesso à moradia digna para a população brasileira.

Já no Código Civil, Lei n. 10.406 de 2002⁴⁷⁵, o direito à moradia como um direito especial da personalidade encontra proteção no artigo 12, que prevê a possibilidade de se exigir a cessação de ameaça ou lesão, reclamando perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

A compreensão da moradia como um direito especial da personalidade revela a essencialidade da proteção individual que, segundo Milagres⁴⁷⁶, Barbosa e Neves⁴⁷⁷, expressa a necessidade de privacidade e intimidade, essencial para a constituição e pleno desenvolvimento dos sujeitos e a sua garantia preenche o catálogo de apreensões da dignidade humana. Dessa forma, corporifica um espaço de liberdade que permite o exercício de direitos fundamentais concernentes à realização do ser, já que essa dimensão da moradia considera o morar como manifestação do direito à identidade pessoal, como é o nome, o endereço também é um elemento de identidade.

Para Milagres, o direito à moradia é primordial ao desenvolvimento da personalidade e o local de moradia é um bem jurídico autônomo, não se confundindo com os bens que ele tutela, como a privacidade, a intimidade ou a identidade pessoal:

Frise-se que compreender o direito à moradia, em razão da absoluta essencialidade do bem, como direito da personalidade, podendo a moradia ser entendida como manifestação da identidade pessoal, da privacidade, de intimidade, como expressão do direito ao segredo, como valor imprescindível à dignidade da pessoa humana, não faz com que haja confusão do aludido direito com os mencionados valores ou bens, o que permite que este detenha natureza jurídica autônoma em relação àqueles.⁴⁷⁸

O local de moradia não somente como mera edificação, mero espaço físico onde o ser humano pode se abrigar, se esconder e se proteger de intempéries, mas um espaço “profundamente totalizado numa forte moral, sendo a esfera onde os cidadãos se realizam individualmente” é defendido também por Roberto DaMatta⁴⁷⁹.

⁴⁷⁵ BRASIL, 2002b.

⁴⁷⁶ MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia: direito especial de personalidade?** 2009. 208 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-96NMX4/1/direito_marcelo_de_oliveira_milagres_tese.pdf. Acesso em: 03 set. 2020.

⁴⁷⁷ BARBOSA, Jéssica Luiza Moreira; NEVES, Thayan Rodrigues Coutinho. **Direito à Moradia Adequada**. In: GAIO, Daniel (org.). **Remoções Forçadas e a Administração Pública**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2020, p. 38-52. Disponível em: <https://www.bu.ufmg.br/imagem/000023/000023e8.pdf>. Acesso em: 1 set. 2021.

⁴⁷⁸ MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à Moradia**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 132-133.

⁴⁷⁹ DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1984, p. 24-25.

Segundo Mayos⁴⁸⁰, a casa, a moradia, o lar são essenciais, imprescindíveis para a humanidade, pois o homem é uma espécie que necessita de um ninho, de um lugar para se proteger de um mundo hostil. Mas, não é somente de uma edificação de que ele precisa, uma vez que a casa representa uma condição de possibilidade para se construir o mundo interior e cultural que necessita a humanidade como um todo e cada um de seus membros.

E para apreender a moradia como um direito da personalidade, é preciso perceber a personalidade não como um direito em si, mas como um valor que embasa uma série aberta de situações existenciais, fator esse que exige uma proteção jurídica dinâmica e elástica da personalidade como valor, conforme explica Perlingiere⁴⁸¹. Nesse sentido, a moradia figura como um direito inerente à personalidade do sujeito, pois se trata de elemento de identidade, de referência, como é a residência e o domicílio, ambos protegidos civil e constitucionalmente.

5.3. A TUTELA DO DIREITO À MORADIA POR DIPLOMAS INTERNACIONAIS

No plano internacional, o direito à moradia é reconhecido como um direito humano em diversas declarações e tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Estado Brasileiro é parte, em especial na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 (artigo XXV, item 1)⁴⁸²; na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que assegura que o alojamento concedido aos refugiados deve ser equivalente ao que é oferecido aos estrangeiros em geral⁴⁸³; na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965 (artigo 5, e, iii)⁴⁸⁴; no Pacto Internacional de Direitos Sociais,

⁴⁸⁰ MAYOS, 2021.

⁴⁸¹ PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil**: introdução ao direito civil constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 155-6.

⁴⁸² “Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de lhe assegurar, e à sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle” (ONU, 2020a).

⁴⁸³ ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Genebra: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 06 jul. 2020.

⁴⁸⁴ “Artigo V: De acordo com as obrigações fundamentais enunciadas no artigo 2 desta Convenção, os Estados Partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial sob todas as suas formas e a garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei, sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, nomeadamente no gozo dos seguintes direitos: [...] d) outros direitos civis, nomeadamente: [...] (iii) direito à habitação [...]”. (ONU. **Convenção Internacional Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação**

Econômicos e Culturais de 1966 (artigo 11, par. 1º)⁴⁸⁵; na Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver de 1976 (seção III, 8 e capítulo II, 3)⁴⁸⁶; na Declaração sobre Raça e Preconceito Racial de 1978 (artigo 9, par. 2º)⁴⁸⁷; na Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (artigo 14-2, h)⁴⁸⁸; Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (artigo 27-3)⁴⁸⁹; na Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (capítulo 7.6)⁴⁹⁰; na Agenda Habitat II, Declaração de Istambul de

Racial. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20o%20C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20\(XX\)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf](https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20o%20C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20(XX)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf) Acesso em: 01 jun. 2020).

⁴⁸⁵ “Artigo 11, §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento”. (ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2020).

⁴⁸⁶ “Seção 3 [...] 8: Abrigo e serviços adequados são um direito humano básico que impõe aos governos a obrigação de garantir sua consecução [...]” (ONU. **Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos**. 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Hábitat I). Vancouver: ONU-Habitat, 1976. Disponível em: <https://daccess-ods.un.org/tmp/8516836.16638184.html>. Acesso em: 02 jun. 2020).

⁴⁸⁷ “Artigo 9º, §2. Devem ser tomadas medidas especiais a fim de garantir a igualdade em dignidade e direitos dos indivíduos e dos grupos humanos, onde quer que sejam necessários, evitando dar a essas medidas um caráter que possa parecer discriminatório sob o ponto de vista racial. A esse respeito, deverá ser dada uma atenção particular aos grupos raciais ou étnicos social e economicamente desfavorecidos, a fim de garantir-lhes um plano de total igualdade sem discriminações ou restrições, a proteção das leis e dos regulamentos, assim como os benefícios das medidas sociais em vigor, em particular no que diz respeito ao alojamento, ao emprego e à saúde, de respeitar a autenticidade de sua cultura e de seus valores, e de facilitar, especialmente através da educação, sua promoção social e profissional” (ONU. **Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais**. Paris: ONU, 1978. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1978%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Ra%C3%A7a%20e%20Preconceitos%20Raciais.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2020).

⁴⁸⁸ “Art. 14, 2: Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular assegurar-lhes-ão o direito a: [...] h) Gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações” (ONU. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>. Acesso em: 02 jun. 2020).

⁴⁸⁹ “Art. 27 [...], 3: De acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, os Estados Partes devem adotar as medidas apropriadas para ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo esse direito; e caso necessário, devem proporcionar assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação” (UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 01 jun. 2020).

⁴⁹⁰ “7.6. O acesso a habitação segura e saudável é essencial para o bem-estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas, devendo ser parte fundamental das atividades nacionais e internacionais. O direito

1996⁴⁹¹; na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006, que estabelece que o governo brasileiro deve buscar a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade e garantir o acesso a programas habitacionais de natureza pública⁴⁹²; na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, Habitat III, em Quito, em 2016, definindo habitação adequada como aquela que deve providenciar mais do que quatro paredes e um telhado.

A ONU, ao conceituar moradia digna e adequada, adota e reconhece universalmente sete elementos constantes do Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, quais sejam:

[1] segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças; [2] disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo; [3] economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes; [4] habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural, proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde; [5] acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta; [6] localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizada [sic] em áreas poluídas ou perigosas; [7] adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural⁴⁹³.

a habitação adequada enquanto direito humano fundamental está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Apesar disso, estima-se que atualmente pelo menos 1 bilhão de pessoas não disponham de habitações seguras e saudáveis e que, caso não se tomem as medidas adequadas, esse total terá aumentado drasticamente até o final do século e além” (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS (ed.). **Agenda 21**: conferência das nações unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento de acordo com a resolução n.º 44/228 da Assembleia Geral da ONU, de 22/12/1989 [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995. 472 p. (Série ação parlamentar; n.º 56). Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/S7D00001.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2020).

⁴⁹¹ ONU. **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos ONU-HABITAT**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/onuhabitat/>. Acesso em: 02 jun. 2020.

⁴⁹² ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>. Acesso em: 04 jun. 2020.

⁴⁹³ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013, p. 13. Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DH_moradia_final_internet.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

Os compromissos que constam nos Tratados e Convenções internacionais têm natureza vinculante aos países signatários, acarretando obrigações e responsabilidades aos Estados pela falta de cumprimento das obrigações assumidas, conforme estabelece o § 2º do artigo art. 5º, CRFB/88⁴⁹⁴. A promoção de políticas públicas pelo poder público e por demais atores sociais deve ser realizada mediante a integração das políticas setoriais tendo como diretriz dessa integração a efetivação do direito a cidades sustentáveis⁴⁹⁵.

Perceba que o direito à moradia é complexo, multidimensional e que a sua efetivação depende não apenas de previsão legal, mas, sobretudo, da atuação positiva do poder público no sentido de elaborar políticas públicas que assegurem o seu exercício. Dessa forma, contempla-se simultaneamente a concretização daqueles sete elementos reconhecidos pela ONU, sob pena de negação e desrespeito aos sujeitos titulares desse direito e descumprimento das obrigações assumidas perante a comunidade internacional de direitos humanos.

Exposto esse panorama no qual a moradia é situada no rol dos direitos, passa-se à compreensão de como ocorre a sua efetivação e possíveis obstáculos que a impede, por meio de uma revisão cronológica linear sobre as políticas nacionais de habitação.

5.4. O ACESSO AO DIREITO À MORADIA NO BRASIL: UMA BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS FEDERAIS DE HABITAÇÃO

Inicialmente, é necessário ressaltar que o estudo da política habitacional aqui proposto considera não somente a produção de novas unidades habitacionais, mas, também e principalmente, a forma de acesso ao direito à moradia em uma dimensão mais ampla, como a regulamentação do mercado de locação, o financiamento habitacional, a gestão dos empreendimentos e a política fundiária. Nesse sentido, pretende-se, com essa exposição cronológica, analisar ações do poder público potencialmente concretizadoras do direito à

⁴⁹⁴ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 2020b).

⁴⁹⁵ ONU. **Documentos temáticos da Habitat III: 20 - Habitação**. Nova Iorque, 31 de maio de 2015. Disponível em: https://habitat3.org/wp-content/uploads/20-Habita%C3%A7%C3%A3o_final.pdf. Acesso em: 24 jan. 2020.

moradia e identificar o nível de efetividade de tais ações e a sua relação com o fenômeno população em situação de rua.

Assim, a compreensão do acesso à moradia perpassa pela compreensão do denominado sistema de habitação, que, segundo Trilla Bellart e Bosch Meda, é o marco no qual interagem atores públicos e privados com interesses e competências nesse setor, conceito mais amplo que o do mercado residencial. É composto pelo setor financeiro, devido ao seu papel determinante na evolução do mercado; pelo setor público, por sua competência legislativa e responsabilidades em matéria de política habitacional; pela sociedade, pelo caráter básico e universal das necessidades habitacionais; pelas entidades não governamentais sem fins lucrativos, relacionadas com o direito à moradia; pela totalidade de operadores privados que intervêm no mercado. Os autores destacam ainda que as características de cada sistema estão determinadas tanto pela dimensão e pelo peso de cada um desses atores, assim como pelo modo como se relacionam, configurando a eficácia, a eficiência e a equidade quando da resposta às necessidades e direitos à moradia. Desse modo, algumas combinações desses elementos conduzem a sistemas habitacionais altamente protetores, enquanto que outras geram sistemas fundamentalmente liberais, nos quais as condições de moradia da população dependem essencialmente de sua capacidade econômica⁴⁹⁶. De um modo geral, entre esses dois extremos, encontram-se diversos modelos mistos, dentre os quais estão, por exemplo, aqueles em que o parque habitacional é composto por moradias públicas protegidas e regulamentadas por lei (chamadas na Europa de moradia social, moradia protegida, *vivienda social*⁴⁹⁷) e privadas, de titularidade do particular, do mercado imobiliário, porém também regulamentadas para destinação social e privadas sem regulamentação específica ou regulamentadas pelo mercado imobiliário. Em um modelo misto como esse, o papel do Estado ou o nível de intervenção estatal na regulamentação das

⁴⁹⁶ BELLART, Carme Trilla; MEDA, Jordi Bosch. **El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo**. Madrid: Fundación Alternativas, 2018.

⁴⁹⁷ Segundo Trilla Bellart e Bosch Meda: “Na Europa, o conceito de ‘vivienda social’ tem evoluído ao longo do tempo, simultaneamente às mudanças que têm experimentado as políticas de habitação. Tradicionalmente, tem-se considerado que a ‘vivienda social’ é aquela que cumpre os seguintes cinco requisitos: (i) é acessível, (ii) de aluguel, (iii) de titularidade pública ou de entidades sem fins lucrativos fortemente reguladas, (iv) fruto de processos impulsionados direta ou indiretamente pelo setor público y (v) cuja provisão não se realiza dentro dos mecanismos do mercado”. (Tradução livre). No original: “En Europa, el concepto de vivienda social ha evolucionado a lo largo del tiempo de modo simultáneo a los cambios que han experimentado las políticas de vivienda. Tradicionalmente, se ha considerado que la vivienda social es aquella que cumple los siguientes cinco requisitos: (i) es asequible, (ii) de alquiler, (iii) de titularidad pública o de entidades sin ánimo de lucro fuertemente reguladas, (iv) fruto de procesos impulsados directa o indirectamente por el sector público y (v) cuya provisión no se realiza dentro de los mecanismos del mercado (Ibid., p. 13).

moradias particulares e a quantidade de imóveis públicos destinados à moradia para a população de baixa renda vão indicar o grau de efetividade do direito à moradia, da mesma forma que um modelo em que predomina um parque habitacional cuja titularidade dos imóveis é do particular, o grau de efetividade estará diretamente relacionado ao poder aquisitivo do cidadão, ainda que haja políticas de subsídio.

A título de ilustração para a compreensão do que seja uma política habitacional mais protecionista tem-se o exemplo da França em relação à Espanha, segundo Trilla Bellart e Macías Caparrós⁴⁹⁸, para quem a França é um país onde as políticas habitacionais vêm seguindo uma linha potente e sólida desde a Segunda Guerra e a moradia representa um pilar do Estado de bem-estar social. Essas autoras, entretanto, pensam que, apesar das oscilações conjunturais, a política habitacional dos países citados mantém uma linha coerente no que diz respeito ao reconhecimento da necessidade e da responsabilidade coletiva de fazer frente a uma necessidade social de primeira ordem que tem, para muitos, um custo excessivo para ser tratado somente sob a perspectiva do gasto de um lar. Essa preocupação faz com que, hoje, o seu parque de moradia social corresponda a 17% do total de moradias, enquanto que na Espanha é de 1 a 1,5%. De acordo com a Anistia Internacional, esse é um dos percentuais mais baixos de toda a Europa, junto com a Romênia (1,5%), Letônia (0,4%), Chipre e Grécia (0%), sendo a Holanda o país com maior provisão com 30% e a Áustria, em segundo lugar, com 24%⁴⁹⁹.

O tratamento dispensado à moradia nesses países não se resume à provisão de unidades habitacionais, há, também, um conjunto de legislação que regulamenta a finalidade, os preços e a duração dos contratos de aluguéis, bem como a produção e a aquisição de novas propriedades particulares e públicas, prevendo medidas para favorecer o acesso a pessoas de baixa renda, como é o caso, em especial, da Lei francesa n. 2007-290, de 5 de março de 2007⁵⁰⁰, que estabelece o direito a uma moradia exigível e traz medidas a favor da coesão

⁴⁹⁸ BELLART, Carme Trilla; CAPARRÓS, Carlos Macías. El parque de vivienda social y el mandato de solidaridad urbana. In: OBSERVATORIO DESC (org.). **La Ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. balance y futuro.** Pamplona: Aranzadi Thomson Reuters, 2018. p. 91-124.

⁴⁹⁹ BELLART; MEDA, 2018.

⁵⁰⁰ FRANÇA. **Loi n.º 2007-290 du 5 mars 2007.** Instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures. Paris: Présidência da República, 2007. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT00000271094/>. Acesso em: 28 set. 2020.

social. Segundo Orrego⁵⁰¹, por meio dessa lei, em particular a França vem avançando na proteção do direito à moradia em relação a outros países da região.

A partir dessa perspectiva, entende-se que o Estado pode ou não promover uma política habitacional que garanta o acesso ao direito à moradia para todos, considerando a habitação uma necessidade humana, que, conforme estudo de Maricato, “na sociedade industrial, mesmo antes da hegemonia financeira nas relações capitalistas, exige um capital destinado ao financiamento de sua produção”⁵⁰². Citando ainda Alexy, que assevera que esse é um direito que as pessoas têm de possuir perante o Estado, mas que também poderiam acessá-lo com um particular, caso tivessem meios financeiros necessários e se existisse oferta suficiente no mercado⁵⁰³, analisa-se a estratégia política adotada pelo Brasil, ao longo de sua história pós processo de emancipação política, em uma conjuntura na qual o Estado percebe, na habitação, a possibilidade de ganhos políticos, sociais e econômicos, o que irá moldar as diferentes matrizes de relacionamento sociedade-Estado⁵⁰⁴.

Para tanto, a trajetória da política habitacional brasileira será analisada levando em consideração as relações entre Estado, mercado imobiliário e construção civil; Estado, movimentos por moradia e sociedade civil, que são os atores que disputam essa Agenda nesse cenário da política habitacional. Há que se considerar, também, e, principalmente, a política habitacional como uma estratégia de atendimento da necessidade humana de se alojar, a moradia como direito social e também como um bem de consumo, disponível no mercado imobiliário.

Sendo assim, será feito um esforço para que a análise do acesso à moradia no Brasil e as medidas governamentais para suprir as necessidades habitacionais compreenda alguns períodos históricos mais marcantes, assim delimitados: período anterior e posterior à criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH); período

⁵⁰¹ ORREGO, Gilda Espínola. **El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español**. 2010. 380 f. Tese (Doutorado) - Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, 2010. Disponível em: <https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=e8%2FgcXrOCqg%3D>. Acesso em: 27 set. 2020.

⁵⁰² MARICATO, Erminia e ROYER, Luciana. A política urbana e de habitação. In: MARINGONI, Gilberto e MEDEIROS, Juliano (Ogs). *Cinco mil dias. O Brasil na era do lulismo*. Fundação Lauro Campos. Boitempo. 2017, pp. 147-157.

⁵⁰³ ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

⁵⁰⁴ KLINTOWITZ, Danielle Cavalcanti. **Entre a reforma urbana e a reforma imobiliária: a coordenação de interesses na política habitacional brasileira nos anos 2000**. 2015. 359 f. Tese (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

posterior à extinção do BNH até a Política Nacional de Habitação, com ênfase no Programa Minha Casa Minha Vida e, por fim, no Programa Casa Verde e Amarela.

A título de registro cronológico inicial e ampliação da compreensão da situação fundiária brasileira, traz-se o previsto na Constituição Política do Império do Brasil de 1824, em seu artigo 179, inciso XXII, que previa a proteção da propriedade privada como direito pleno, sem mencionar os instrumentos e meios de acesso:

A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: [...] XXII. É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenizado do valor dela.⁵⁰⁵

Ainda no período Imperial (1822-1889), em 1850, pouco depois da publicação da Lei Eusébio de Queiroz⁵⁰⁶, que estabeleceu medidas de repressão ao tráfico de africanos escravizados no Brasil, foi publicada a primeira lei brasileira a definir a propriedade privada sobre a terra, Lei n. 601⁵⁰⁷, conhecida como Lei de Terras, cuja regulamentação veio, em 1854, com o Decreto n. 1.318⁵⁰⁸, de 30 janeiro, que determinava aquisição da propriedade pela compra ou concessão⁵⁰⁹. Conforme previsto nesse Decreto, todos os possuidores deveriam registrar suas terras a partir de um prazo a ser fixado⁵¹⁰.

⁵⁰⁵ BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de Março de 1824)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁵⁰⁶ BRASIL. **Lei n.º 581, de 4 de setembro de 1850**. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020r]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm. Acesso em: 6 mar. 2020.

⁵⁰⁷ BRASIL. **Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020s]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 7 mar. 2020. Esta lei foi tacitamente revogada pela Lei N. 4.504, de 30 de novembro de 1964. BRASIL. **Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2020q]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

⁵⁰⁸ BRASIL. **Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020d]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D1318.htm. Acesso em: 6 dez. 2020.

⁵⁰⁹ CAVALCANTE, José Luiz. A Lei de Terras de 1850: e a reafirmação do poder básico do estado sobre a terra. **Revista Histórica**, São Paulo, n. 2, p. 1-1, jun. 2005. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>. Acesso em: 3 out. 2020.

⁵¹⁰ BRASIL, 2020d.

Antes da Lei de Terras, vigorava o sistema de sesmaria, comandado pela Coroa Portuguesa, sob a lógica da colonização por exploração de recursos naturais. Após, a terra só poderia ser adquirida por meio da compra, não sendo permitidas novas concessões de sesmaria nem a ocupação por posse, com exceção das terras localizadas a dez léguas do limite do território. Seria permitida, também, a venda de todas as terras devolutas, sejam essas concedidas por sesmarias ou ocupadas por posse⁵¹¹.

A Lei de Terras pode ser entendida como um marco que transformou a terra numa mercadoria negociável e inacessível para os mais pobres, dadas as dificuldades para atender ao requisito “capacidade econômica”. A posse como forma legítima de propriedade fundiária foi extinta, proibida e criminalizada.

Em 1916, sob o princípio patrimonialista e individualista, fruto de inspiração do direito liberal, o Código Civil⁵¹² mantém o que já estava previsto na Lei de Terras: a aquisição da propriedade privada por meio da compra e venda:

Em 1916 o Código Civil proíbe aquilo que praticamente já estava proibido desde 1850: a apropriação privada de terras que não fosse por meio da compra. Desde 1854, quando é regulamentada a lei de terras de 1850, até praticamente nossos dias, as terras devolutas têm sido privatizadas, tirando proveito de uma situação de fragilidade na demarcação da propriedade da terra no Brasil durante mais de quatro séculos, apesar das medidas que buscaram proteger O patrimônio público⁵¹³.

Assim, ter essas legislações em conta permitirá estabelecer uma relação com a concentração de terra e renda existentes atualmente no Brasil e traçar um paralelo com o consequente déficit habitacional. A regulamentação das posses, a normatização do acesso à terra e a compra como forma de aquisição representam uma tentativa de impedir o acesso, principalmente, pelo povo negro africano ex-escravizado, que, nesse período, não tinha acesso a emprego e renda. Segundo Marés:

⁵¹¹ CAVALCANTE, 2005.

⁵¹² “Art. 530. Adquire-se a propriedade imóvel: I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel. II - Pela acessão. III - Pelo usucapião. IV - Pelo direito hereditário”. (BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1 de janeiro de 1916**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2022b]. Revogada pela Lei n.º 10.406, de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%203.071%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%201916.&text=C%C3%B3digo%20Civil%20dos%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil.&text=Art.,os%20princ%C3%ADpios%20e%20conven%C3%A7%C3%B5es%20internacionais.. Acesso em: 20 jun. 2022).

⁵¹³ MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (org.). **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009, p. 149.

O Estado teria que agir porque somente com repressão seria possível impedir a ocupação territorial chamada de desordenada e para reprimir necessitava de uma lei que o determinasse e legitimasse, afinal, o Estado constitucional e o Estado de Direito, somente age sob o império da lei que, para completar a ironia, é feita pela mesma elite que o dirige⁵¹⁴.

A negação a esse direito tornasse um ciclo de violências a que ficará submetido o povo negro brasileiro pela condição da raça, como destaca Abdias Nascimento:

Se os negros vivem nas favelas porque não possuem meios para alugar ou comprar residência nas áreas habitáveis, por sua vez a falta de dinheiro resulta da discriminação no emprego. Se a falta de emprego é por causa de carência de preparo técnico e de instrução adequada, a falta desta aptidão se deve à ausência de recurso financeiro. Nesta teia o afro-brasileiro se vê tolhido de todos os lados, prisioneiro de um círculo vicioso de discriminação [...] e trancadas as oportunidades que permitiriam a ele melhorar suas condições de vida, sua moradia, inclusive [...] a raça determina a posição social e econômica na sociedade brasileira⁵¹⁵.

É preciso ressaltar que, no plano habitacional, em 1853, o Estado iniciou a sua intervenção, com a edição da Lei n. 719, que concedia privilégios à empresa privada para realizar nas casas serviços de limpeza, como se observa pela leitura da seguinte disposição:

Art. 11. O Governo fica autorizado para:

[...]

§ 3º Contractar:

1º Com João Frederico Russell, ou com outro qualquer, o serviço da limpeza das casas da cidade do Rio de Janeiro e do esgoto das aguas pluviaes, obrigando-se o empresario a fazer os trabalhos por districtos designados. Naquelles districtos em que se forem realizando os mesmos trabalhos, poderá o Governo elevar a decima urbana na proporção necessaria para fazer face ás despesas resultantes do contracto. Outrosim poderá o Governo isentar de direitos de importação e exportação os objectos concernentes á empresa⁵¹⁶.

⁵¹⁴ MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003, p. 67.

⁵¹⁵ NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**. São Paulo: Perspectivas, 2016, p. 101.

⁵¹⁶ BRASIL. **Lei n.º 719, de 28 de setembro de 1853**. Fixando a Despesa e orçando a Receita para o exercício de 1854 - 1855. Rio de Janeiro: Senado Federal, [2020t]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542280/publicacao/15632556>. Acesso em: 6 dez. 2020.

Mas, os estímulos mais contundentes aconteceram com o Decreto n. 2.686⁵¹⁷, de outubro de 1875, e com a Lei n. 3.151⁵¹⁸, de dezembro de 1882. Ambos evidenciaram que a localização das construções das habitações para os operários seria nos arredores da cidade, no subúrbio. Para que as leis fossem editadas, o argumento principal era de cunho higienista, com vistas à saúde pública e, paralelamente a esse discurso oficial, outro processo chamou a atenção, a gentrificação com estímulo estatal⁵¹⁹.

No que diz respeito ao problema histórico da desigual distribuição de terras, Osório explica que:

Nenhum outro fator, entretanto, contribuiu historicamente de maneira tão significativa para os atuais níveis de desigualdade econômica e política na América Latina quanto a desigual distribuição de terras [...] O crescimento vertiginoso da população urbana latino-americana é explicado em parte pela explosão demográfica, mas principalmente pelo êxodo rural, que se iniciou e se manteve devido à ausência de políticas consistentes de reforma agrária⁵²⁰.

Esse período é marcado pela ausência do Estado na produção de moradias, o que vai ser reproduzido na República Velha (1889-1930), ou seja, o governo não produz, mas estimula o capital privado a investir na produção de moradias, no ramo da construção civil, seja com uma política de não intervenção nos preços dos aluguéis, o que torna a produção de casas com essa finalidade uma forma segura de rentabilizar poupanças e recursos disponíveis na economia urbana, seja realizando incentivos públicos para a construção de vilas operárias, à emergência do processo de industrialização⁵²¹. É a chamada produção rentista de moradia⁵²².

⁵¹⁷ BRASIL. **Decreto n.º 2.686, de 30 de outubro de 1875**. Autoriza o Governo para conceder isenção de decima urbana ao Bacharel Americo de Castro, ou às empresas que se organizarem para a construção, nesta cidade, de edifícios denominados «Evonias». Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020f]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2686-30-outubro-1875-549774-publicacao>. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁵¹⁸ BRASIL. **Decreto n.º 3.151, de 9 de dezembro de 1882**. Concede favores a Americo de Castro e às empresas que se organizarem com o fim de construir edifícios para habitação de operários e classes pobres, na cidade do Rio de Janeiro e seus arrabaldes. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020h]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3151-9-dezembro-1882-544803-publicacaooriginal-56312-pl.html>. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁵¹⁹ SIQUEIRA, Bruno Lourenço; SILVA, Magda Valéria. O Limiar da Política Habitacional no Brasil: do império à república velha. **Estudos Interdisciplinares em Ciências Ambientais, Território e Movimentos Sociais**, [S.L.], p. 89, 15 set. 2016. Editora Blucher. DOI: <http://dx.doi.org/10.5151/9788580391596-05>.

⁵²⁰ OSÓRIO, Letícia. **Direito à moradia no Brasil**. Brasília: Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas (FNA), 2004. Disponível em: <http://www.fna.org.br/2004/09/09/direito-a-moradia-no-brasil/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

⁵²¹ SIQUEIRA; SILVA, 2016, p. 90.

⁵²² BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711-732, out. 1994. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

Silveira e Silva⁵²³ e Singer⁵²⁴ destacam que, no período entre a abolição da escravatura (1888) e a Revolução de 1930, importantes transformações econômicas, sociais e políticas ocorreram no país. O processo se desenvolveu mediante substituição de importações, com a formação de um parque industrial de bens de consumo não duráveis, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, onde foi estimulado o processo de urbanização, marcado pelo crescimento dos cortiços e pela construção de vilas operárias construídas pelas indústrias para os operários que, segundo Bonduki, são considerados os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte no país⁵²⁵.

De acordo ainda com esse autor, no início do século XX, o governo federal, excepcionalmente, também construiu algumas vilas, provavelmente, o primeiro grupo de moradias construídas pelo poder público no Brasil, sendo:

120 unidades habitacionais na Avenida Salvador de Sá (RJ), em 1906, pela prefeitura do distrito federal, que se via fortemente pressionada pela crise habitacional gerada pela derrubada de milhares de cortiços necessária para a abertura da Avenida Central (GAP, 1985). Ou ainda, o início da construção, pelo governo federal, da «Vila Proletária Marechal Hermes», que foi parcialmente «abandonada com as obras nos alicerces por quase duas décadas» (Vargas, 1938, i, 241) — o que dá bem conta da importância que os governos da República Velha davam à questão —, e a construção em Recife em 1926 de 40 unidades pela Fundação A Casa Operária (GAP, 1985)⁵²⁶.

Após a Revolução de 1930, o governo Vargas impulsionou uma política voltada aos trabalhadores e produziu uma estratégia de desenvolvimento industrial, uma mudança de postura devida à necessidade de legitimar o poder político com as massas populares urbanas, vez que os grupos participantes do poder, como as classes médias, tenentes, oligarquias periféricas não poderiam oferecer essa base de legitimidade e a crise da habitação representava um ônus considerável para a classe trabalhadora. Assim, a formulação de um programa de produção de moradias e de uma política de proteção ao inquilinato lograria ampla aceitação nesse segmento social; outra motivação seria viabilizar maior acumulação de capital no setor urbano por meio da redução do custo de reprodução da força de trabalho⁵²⁷.

⁵²³ SIQUEIRA; SILVA, 2016, p. 90.

⁵²⁴ SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

⁵²⁵ BONDUKI, 1994, p. 714.

⁵²⁶ BONDUKI, 1994, p. 714.

⁵²⁷ BONDUKI, 1994, p. 717.

Sendo assim, a expansão da atuação estatal é acompanhada por novos processos econômicos e de organização social. Ao mesmo tempo em que se consolida o padrão de acumulação urbano-industrial, também emergem as demandas das massas populares urbanas, com destaque para a habitação⁵²⁸.

Segundo Bonduki⁵²⁹ e Klintowitz⁵³⁰, a primeira vez que o Estado organizou-se para fazer uma política habitacional a partir de uma matriz Estado-sociedade foi na década de 1930, a partir de um alinhamento com a indústria da construção civil que buscava uma política permanente de financiamento capaz de garantir a estruturação do setor da construção civil habitacional. Essa articulação e essa estruturação da política habitacional associadas à indústria da construção civil fizeram com que a política habitacional passasse a ser um fator de estruturação e de manutenção do setor produtivo privado. Do outro lado, tem-se a chamada ‘inteligência revolucionária’, que é a sociedade civil organizada lutando pelo direito à moradia e por justiça social, que mais tarde vai se tornar uma luta por reforma urbana, como explica Klintowitz⁵³¹.

Segundo Bonduki, em 1942, no governo Vargas (1930/1945; 1951/1954), foi acentuada a intervenção estatal, por meio do Decreto-Lei do Inquilinato⁵³², que instituiu o congelamento dos valores locatícios e regulamentou as relações entre proprietários e inquilinos. Considerando que os valores de aluguel da época não eram abusivos, como quis fazer parecer o governo, para o autor, essa medida representa, na verdade, uma estratégia governamental para impulsionar um processo de industrialização. Isso porque, como o país não contava com uma base de acumulação prévia nem com disponibilidade de capitais externos, foi preciso atrair o capital interno, que veio por meio de um investimento que antes estava voltado para as moradias de aluguel. O congelamento dos aluguéis criou uma situação absolutamente desfavorável ao investimento em moradias de aluguel, fazendo com que casas

⁵²⁸ SIQUEIRA; SILVA, 2016, p. 94.

⁵²⁹ BONDUKI, Nabil Georges. **Os pioneiros da habitação social**. São Paulo: Editora Unesp / Edições Sesc, 2014. 1 v.

⁵³⁰ KLINTOWITZ, 2015.

⁵³¹ KLINTOWITZ, Danielle. Trajetória da política habitacional brasileira. In: **Decifrando o direito à moradia [Curso Online, Plataforma Zoom]**. São Paulo: Instituto Polis, 2020. Disponível em: <https://polis.org.br/escola-da-cidadania/decifrando-moradia/>. Acesso em: 06 ago. 2020.

⁵³² BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.598, de 20 de agosto de 1942**. Dispõe sobre aluguéis de residências e dá outras providências. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020j]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4598-20-agosto-1942-414411-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20alugu%C3%A9is%20de%20resid%C3%A2ncias,que%20lhe%20conferem%20o%20art..> Acesso em: 1 jul. 2020.

alugadas fossem vendidas, a fim de reaver o capital desvalorizado por aluguéis desatualizados. Assim, houve uma liberação de recursos e estímulo à aplicação de capitais na indústria. Essa lei serviu, também, para reduzir o valor da força de trabalho e dos salários, vez que o valor do custo com a moradia integrava o salário⁵³³.

O desinvestimento em casas de aluguel gerou, também, um grande problema habitacional, qual seja, o despejo. De acordo com Bonduki, a solução encontrada para o enfrentamento da crise foi a favela, a casa própria autoconstruída ou autoempreendida em loteamentos periféricos carentes de infraestrutura urbana, o que encontrava suporte no Decreto-Lei n. 58⁵³⁴, de 1937, a despeito da Lei Municipal n. 2.611, de 1923, da cidade de São Paulo-SP, consolidada no Código de Obras de 1934, que proibia a abertura de ruas não oficiais. O autor continua explicando que, tanto na periferia como na favela, a concepção de habitação social também esteve presente, mas, não como uma ação positiva, e sim uma desculpa, que justificava a aceitação de qualquer tipo de assentamento habitacional, por mais precário e insalubre que fosse, pois era a única maneira de enfrentar de fato a ausência de moradias⁵³⁵. Esse movimento recebeu o nome de “politização das favelas”⁵³⁶. O que favorecia os autoempreendimentos ou a construção das chamadas casas “domingueiras”, era a omissão estratégica do poder público na expansão dos loteamentos clandestinos, que geravam nos trabalhadores a sensação, falsa ou não, de realizarem o sonho de ser proprietário e, ao mesmo tempo, alcançava dois objetivos antigos da elite: desadensar e segregar, contrariando técnicos e urbanistas da Prefeitura de São Paulo, que clamavam por uma cidade ideal. O estímulo do governo à abertura de ruas e loteamentos clandestinos também fazia parte de uma estratégia de desoneração de investimentos em infraestrutura nesses lugares, isso porque, se não eram oficiais, não eram reconhecidos pelo Estado, logo, o Estado não tinha obrigação de prover com serviços públicos, abandonando, assim, os loteamentos ocupados pela população pobre e priorizando os centros urbanos onde estavam as elites⁵³⁷.

⁵³³ BONDUKI, 1994, p. 717.

⁵³⁴ BRASIL. **Decreto-Lei n.º 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁵³⁵ BONDUKI, 1994, p. 719-721; 729.

⁵³⁶ MELO, Marcus André B. C. de. Política de habitação e populismo: o caso da fundação da casa popular. **Rua: Revista de Arquitetura e Urbanismo**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 39-61, jun. 1990. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rua/article/view/3105>. Acesso em: 22 jun. 2020.

⁵³⁷ BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 7. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2017, p. 288-305.

Bonduki explica que a Fundação da Casa Popular, criada em 1946, no governo Dutra (1946/1951), pelo Decreto-Lei n. 9.218⁵³⁸, de 19 de maio de 1946, foi uma resposta do Estado à crise de moradia no pós-guerra, cujos objetivos eram financiar moradia, infraestrutura, saneamento, indústria de material de construção, pesquisa habitacional e até mesmo a formação de pessoal técnico dos municípios. No entanto, sua fragilidade, carência de recursos, desarticulação com os outros órgãos que, de alguma maneira, tratavam da questão e, principalmente, a ausência de ação coordenada para enfrentar de modo global o problema habitacional mostraram que a intervenção dos governos do período foi pulverizada e atomizada, longe, portanto, de constituir efetivamente uma política. Esse fato contribuiu para o seu fracasso, especialmente enquanto órgão central e coordenador de uma emergente política habitacional. Não obstante, representou o reconhecimento da obrigação estatal de enfrentar, por meio de uma intervenção direta, o problema da falta de moradias⁵³⁹.

Para Bonduki⁵⁴⁰ e Klintowitz⁵⁴¹, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), embora anteriores, (re) aparecem nessa época como a mais importante e principal poupança que existia no Brasil, constituindo o principal recurso disponível no momento para financiamento de moradias, em que pese não serem órgãos destinados a enfrentar esse problema, mas sim instituições previdenciárias. Concomitantemente, havia uma emergência da indústria da construção civil e do setor imobiliário como promotor dessa política. É então que o Estado define uma política habitacional com dupla finalidade: uma de segurança social (seguridade social), a fim de ampliar os benefícios para os contribuintes e outra como instrumento de capitalização de recursos investidos na previdência.

Segundo Klintowitz, entre 1946 e 1950, os IAPs vão entrar em uma crise patrimonial, devido a uma falta de gerenciamento adequado do fundo, o que inviabiliza o prosseguimento do programa. Na década de 1950 encerra-se o programa e passa-se toda a década sem uma política habitacional. Somente no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), que há a retomada do investimento na construção civil, infraestrutura e setor automobilístico. Após, com Jânio Quadros (1961), também não houve um investimento em habitação. Com João

⁵³⁸ BRASIL. **Decreto-Lei n.º 9.218, de 1 de maio de 1946**. Autoriza a instituição da "Fundação da Casa Popular". Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020m]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-9218-1-maio-1946-417087-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁵³⁹ BONDUKI, 1994, p. 718.

⁵⁴⁰ BONDUKI, 2014.

⁵⁴¹ KLINTOWITZ, 2015.

Goulart (1961-1964), o investimento nas reformas de base foi pensado mais a partir da noção de direitos, momento em que a ideia de reforma urbana é cunhada. Nesse período, que antecedia o golpe militar, o setor imobiliário pressionava o governo reivindicando uma política permanente de investimento habitacional, bem como autoridade habitacional de nível nacional para financiar a produção habitacional, enquanto que, do outro lado, os movimentos sociais pela reforma urbana reivindicavam a ação de um Estado forte que garantisse o direito à moradia da população, a criação de um órgão federal, com autonomia financeira⁵⁴².

Esse é o período que antecede a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), marcado por um sistema de concessão de empréstimos a valores nominais fixos que distorcia o mercado em três aspectos: premiava os mutuários, os quais pagavam suas amortizações em cruzeiros desvalorizados; afastava a poupança voluntária desse mercado, tendo em vista as taxas reais de juros fortemente negativas; diminuía a capacidade de aplicação das poucas instituições existentes⁵⁴³.

No ano em que se inaugura uma nova era na política do país, a ditadura empresarial-militar, como resposta à crise instalada, foi extinta a Fundação Casa Popular (FCP), revogado o Decreto-Lei do Inquilinato e instituído o Plano Nacional da Habitação (PNH), pela Lei n. 4.380⁵⁴⁴, de 21 de agosto de 1964, que contemplou a criação do SFH, do BNH e da correção monetária.

O BNH foi estruturado em um tripé: banco; SFH - sustentado pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) – e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SEFHAU).

Santos ressalta que o objetivo do SFH e do BNH era possibilitar o acesso da população ao crédito imobiliário e contribuir para a diminuição do déficit habitacional, apresentando-se como alternativa ao problema do financiamento imobiliário. O SFH era uma forma de captação de poupança de longo prazo para investimentos habitacionais, cuja ideia central era que a aplicação de um mecanismo de correção monetária sobre os saldos devedores e as

⁵⁴² KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁴³ IBMEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE MERCADO DE CAPITAIS. **Sistema Financeiro de Habitação**. Rio de Janeiro: IBMEC, 1974.

⁵⁴⁴ BRASIL. **Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2020p]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm#:~:text=Institui%20a%20corre%C3%A7%C3%A3o%20mone. Acesso em: 1 jul. 2020.

prestações dos financiamentos habitacionais viabilizaria tais investimentos, mesmo em uma economia cronicamente inflacionária⁵⁴⁵.

O autor ainda explica que o SFH foi dividido em dois subsistemas, conforme suas principais fontes de recursos: o SBPE e o BNH-FGTS. No primeiro caso, os recursos das cadernetas de poupança e dos demais títulos imobiliários eram captados pelas associações de poupança e empréstimo e serviam para financiar investimentos habitacionais propostos pelas construtoras. Recebido o financiamento, o empreendedor responsabilizava-se pela venda das unidades habitacionais construídas aos consumidores finais (basicamente das classes de renda média e alta) e esses últimos responsabilizavam-se pelo pagamento do empréstimo às instituições financeiras, tornando-se mutuários do sistema. O empreendedor ou a construtora era apenas intermediário do processo, dado que, após a venda do imóvel, repassavam a dívida que tinham com as instituições financeiras para os mutuários⁵⁴⁶.

É importante ressaltar que a arrecadação do FGTS, que era totalmente gerida pelo BNH, era destinada prioritariamente à construção de casas de interesse social. Os principais responsáveis pela construção dessas unidades habitacionais eram as Companhias de Habitação (COHAB), empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais e/ou municipais⁵⁴⁷. Junto com as Cooperativas de Habitação (COHAB), havia também as Cooperativas Habitacionais (COOPHAB), além de institutos e caixas de pensão, denominados agentes operadores do SFH⁵⁴⁸.

O dispositivo da correção monetária colaborou para a migração de grandes quantias de capital para as cadernetas de poupança, inflando o SBPE que financiava a aquisição de novos imóveis. Pela primeira vez, uma política pública que visava à diminuição do déficit habitacional conseguiu financiar a produção de imóveis em níveis que condiziam com os números da época. Entretanto, uma vez percebido o alto grau de indexação da economia gerada por essa forma de reajuste, em 1965, foi determinado um novo indexador para a dívida

⁵⁴⁵ SANTOS, Cláudio Hamilton M.. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2814/1/td_0654.pdf. Acesso em: 01 jul. 2020.

⁵⁴⁶ SANTOS, 1999.

⁵⁴⁷ AZEVEDO, Sérgio. O desempenho do poder público na área habitacional: um breve retrospecto. In: Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos Políticos e Sociais. **Déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1995. p. 291-338. Disponível em: www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=47940&codUsuario=0. Acesso em: 10 jun. 2020.

⁵⁴⁸ SANTOS, 1999.

do mutuário: a Unidade Padrão de Capital (UPC), que seguia as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN). Para reparar tal evento, em 1967, o BNH criou um novo plano de reajuste, que, mais à frente, veio a se tornar um enorme passivo para o Tesouro Nacional. Foi criado o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), que garantiria, tanto aos mutuários quanto aos credores, o pagamento do saldo residual ao final do contrato de financiamento⁵⁴⁹.

Rolnik e Nakano destacam que, dos 4,5 milhões de moradias erguidas com financiamentos do SFH, entre 1964 e 1986, apenas 33% destinaram-se à população de baixa renda, conjuntos habitacionais localizados nas periferias urbanas, em áreas sem acesso a infraestruturas de saneamento básico, transporte coletivo e equipamentos comunitários de educação, saúde, lazer e cultura, e à oferta de empregos. O crédito imobiliário nesse período jamais alcançou a faixa de renda familiar mensal entre zero e três salários mínimos, que concentrava – e continua concentrando – 90% do déficit habitacional. O resultado foi o aumento da favelização e da autoconstrução em loteamentos precários e irregulares país afora⁵⁵⁰. Essa política significou 38,45% do incremento de domicílios no país, sendo que 65% se destinava à média e à alta renda e apenas 18% do total dos recursos do FGTS foram destinados à Habitação de Interesse Social (HIS)⁵⁵¹.

Conforme explica Klintowitz, o fato de tanto os IAPs, como o BNH, não terem atendido as classes mais baixas economicamente, ficando isso claro na década de 1970, começou-se a pensar outros programas, como o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB-1975), Programa de Financiamento de Aquisição de Materiais de Construção (FICAM – 1977), Programa de Erradicação da Subabitação (PROMORAR – 1979) – responsável pela remoção de muitas famílias das áreas centrais, levadas para as periferias -, que foram responsáveis pela maior parte dos investimentos para a baixa renda (zero a três salários mínimos), apenas 250 mil unidades, e 5,9% do total do financiado pelo BNH⁵⁵².

Como os IAPs, o BNH também não se sustentou financeiramente. Em 1980, segundo Klintowitz, começou uma crise econômica, a chamada “década perdida”. Após 22 anos de

⁵⁴⁹ ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Política Habitacional Brasileira: críticas ao programa minha casa minha vida**. Rio de Janeiro: UFRJ / Escola Politécnica, 2012.

⁵⁵⁰ ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **As armadilhas do pacote habitacional**. Brasil: Le Monde Diplomatique, 2009. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/as-armadilhas-do-pacote-habitacional/>. Acesso em: 03 jul. 2020.

⁵⁵¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁵² KLINTOWITZ, 2020.

existência, o BNH foi extinto pelo Decreto-Lei n. 2.291⁵⁵³, de 21 de dezembro de 1986, que estabeleceu que as atividades do banco fossem absorvidas pela Caixa Econômica Federal (CEF), pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Secretaria de Habitação do Ministério de Desenvolvimento Urbano (SHMDU)⁵⁵⁴. Com a incorporação do BNH pela CEF, o rombo absorvido pelo Tesouro Nacional foi de aproximadamente 50 bilhões de reais, conforme detalha Andrade⁵⁵⁵. Nesse período ocorreu o maior crescimento das grandes cidades brasileiras fora dos marcos da cidade legal⁵⁵⁶.

Com a insolvência do SFH, a partir de 1983, Maricato explica que houve uma queda drástica de oferta de financiamento à aquisição da moradia:

A forma tomada pelo crescimento urbano que excluía do mercado legal grande parte da população recrudesciu nos anos 1980 e 1990. Para dar uma idéia das dimensões do problema basta lembrar que entre 1995 e 1999 houve um crescimento de aproximadamente 4,4 milhões de domicílios no Brasil enquanto que uma estimativa mostra que apenas 700.000 moradias, aproximadamente, foram produzidas pelo mercado (IC, 2000).⁵⁵⁷

Com o fim da ditadura, o período que se seguiu foi caracterizado pela crise final do modelo de política habitacional baseado no SFH⁵⁵⁸.

Klintowitz explica que, de 1986 a 2003, a habitação esteve subordinada a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes no governo federal. Todo o legado do BNH foi passado para a CEF. A partir de então, a regulamentação do crédito habitacional passou a ser feito pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que se tornou, de modo definitivo, um instrumento de política monetária, ou seja, a habitação se estabeleceu como um instrumento de política monetária do país. Em 1989, a CEF passou a ser vinculada ao Ministério Fazenda, o que demonstrou um distanciamento do setor habitacional e uma aproximação do setor financeiro. O fim da década de 1980 foi marcado pela construção de uma nova Constituição. Com o novo texto constitucional, a moradia passou a ser matéria de

⁵⁵³ BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.291, de 21 de novembro de 1986**. Extingue o Banco Nacional da Habitação - BNH, e dá outras Providências. Brasília: Presidência da República, [2020i]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2291.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%202.291%2C%20DE,BNH%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAsncias.. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁵⁵⁴ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁵⁵ ANDRADE, 2012.

⁵⁵⁶ MARICATO, 2009.

⁵⁵⁷ MARICATO, 2009, p. 156.

⁵⁵⁸ SANTOS, 1999.

competência compartilhada, o que gerou um processo de descentralização não coordenado da política habitacional. Os governos estaduais, agora eleitos pelo povo, passaram a se preocupar com as pautas e demandas sociais, resgatando as COHABs estaduais, iniciadas pelo BNH, fenômeno chamado de “estadualização” das políticas habitacionais. Nesse sentido, cada Estado realizou a sua política conforme as suas capacidades. Ao mesmo tempo, a CRFB/88 trouxe um forte municipalismo das políticas públicas e sociais, o que permitiu grande autonomia aos municípios para experimentar diversas formas de políticas habitacionais, novos instrumentos urbanísticos⁵⁵⁹.

Segundo Santos, durante os governos Sarney (1985-1990) e Collor (1990-1992), os problemas agravaram-se a ponto de inviabilizar qualquer tentativa de retomada da política habitacional como nos moldes anteriores. Os anos de 1990 a 1992 foram marcados pela desvinculação dos programas habitacionais de saneamento e desenvolvimento urbano, pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS⁵⁶⁰.

Em relação a essa política do governo Collor e a má gestão do FGTS, Klintowitz vai explicar que foi uma política muito estruturada na ideia de transferir dinheiro para as construtoras, com recursos do FGTS, que recebeu o nome de “Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH)”. Essa política implicou a suspensão de novos empréstimos do Fundo de 1992 a 1995, o que precisou ser revisto e quase 50% das unidades habitacionais foram abandonadas ainda em construção⁵⁶¹. A autora destaca que o PAIH consistiu em uma ação de caráter emergencial para o atendimento de famílias com renda de até cinco salários mínimos e a produção de moradia seria realizada por meio da contratação de empreiteiras privadas, com recursos do FGTS, o que aprofundou a tendência de repasse de etapas da política habitacional à iniciativa privada⁵⁶².

Para Marguti, ainda que alguns programas tenham sido criados, esse período foi marcado pela falta de uma estratégia nacional para o enfrentamento da questão habitacional, lacuna que passou a ser preenchida de forma descentralizada e fragmentada por Estados e Municípios⁵⁶³.

⁵⁵⁹ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁶⁰ SANTOS, 1999.

⁵⁶¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁶² KLINTOWITZ, 2015.

⁵⁶³ MARGUTI, 2018, p. 121.

No governo Itamar Franco (1992-1995), foram postos em prática o “Habitar-Brasil” e o “Morar-Cidade”, que, com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e do Imposto Provisório sobre Movimentação (IPM), financiaram 54 mil unidades para famílias de baixa renda⁵⁶⁴. Além de reformular os programas habitacionais na área de habitação popular, esse governo também se ocupou da conclusão das obras inacabadas contratadas na gestão anterior com recursos do FGTS; fez algumas modificações no SFH, ao extinguir o Plano de Equivalência Salarial (PES) e criou um plano de amortização baseado no comprometimento da renda em substituição ao PES (mecanismo que gerou o rombo no FCVS), apesar de não terem sido suficientes para reverter a crise estrutural do sistema⁵⁶⁵.

A partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), a intervenção do Estado na política habitacional passou a ter objetivos e estratégias mais delimitados, com pressupostos, diretrizes e princípios, tendo sido criada a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, dando início à elaboração da política governamental na área da habitação que, mais tarde, culminou na nova Política Nacional de Habitação – (PNH)⁵⁶⁶.

O governo FHC trouxe a ideia de uma reorganização institucional e da retirada do Estado da produção habitacional, priorizando somente os programas de financiamento, com o propósito de estabilizar a economia. Essa visão reduziu a política habitacional a uma questão financeira e de mercado. Dois programas foram criados a partir dos recursos do FGTS: “Pró Moradia”, voltado para municípios e setor público, focado na urbanização de favelas e áreas precárias (durou até 1998, quando se proibiu financiar o setor público), e “Linha de financiamento direto ao beneficiário final” (carta de crédito), não havia planejamento e atingia famílias com renda acima de três salários mínimos⁵⁶⁷.

D'Ottaviano detalha que, no primeiro mandato do governo FHC (1995-1998), foi implantado o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), Lei n. 9514/97, montando novos esquemas de captação de capitais, securitização de hipotecas, dando prioridade para a concessão de créditos diretamente ao comprador (e não mais ao agente promotor, como no SFH).

⁵⁶⁴ BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: FAUUSP, 1994.

⁵⁶⁵ SANTOS, 1999.

⁵⁶⁶ MARGUTI, Bárbara Oliveira. **Conjuntos Habitacionais: estruturação socioespacial e acesso à cidade no município de Santo André**. 2012. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado do Programa de Pós- Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

⁵⁶⁷ KLINTOWITZ, 2020.

Aconteceu ainda de o programa Carta de Crédito ter proporcionado cerca de 300 mil cartas de crédito para demandantes com renda entre três a 12 salários mínimos (o salário mínimo da época era cerca de 100 US\$), que poderiam ser utilizadas no mercado secundário. Em 1995, o “Pro-Moradia”, além de financiar Estados e municípios na construção de novas unidades habitacionais para famílias de baixa renda, objetivou, também, a legalização da terra, a compra de material de construção e a melhoria de infraestrutura, sendo que, entre 1995 e 1998, 174.119 casas foram construídas nesse programa. O “Habitar Brasil” teve continuidade, beneficiando 253 mil famílias no período. Para a citada autora, a principal mudança nesse governo foi relacionada à alteração no foco da produção para o consumo: durante esse período o mutuário, com a carta de crédito, poderia procurar e comparar uma unidade habitacional com o preço determinado pelo mercado⁵⁶⁸.

Em 1999, já no segundo mandato (1999-2002), foi criado o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que retomava a utilização de recursos do FGTS⁵⁶⁹:

[...] esse programa instituía um *leasing*: após 15 anos de prestação-aluguel, o mutuário se transforma em proprietário, com pagamento total ou refinanciamento do débito. O programa destinava-se a pessoas com renda entre três e seis salários mínimos, em regiões metropolitanas, onde a falta de moradia fosse mais evidente. Uma das condições de financiamento era que as áreas beneficiadas possuíssem infraestrutura, o que resultava em preenchimentos de vazios urbanos, ou forçava estados e municipalidades a providenciarem essa infraestrutura para que o governo federal pudesse investir.

Tendo como objetivo melhorar as condições de saúde e de qualidade de vida da população na faixa de renda de zero a três salários mínimos, em 2000 foi criado o “Programa Morar Melhor”, que priorizou o atendimento às famílias nas quais os chefes fossem mulheres e aos domicílios em áreas de risco, insalubres ou em condições de degradação ambiental⁵⁷⁰.

Ainda nesse ano, o “Projeto Moradia” propunha uma estrutura nacional, que seria o Ministério das Cidades (MCidades), que não seria voltado somente para a política habitacional, mas uma estrutura para a política urbana; um sistema nacional de habitação – composto pela construção de planejamento, Conselhos nas três esferas de governo e repasse de “fundo a fundo” (descentralização de repasse de recursos coordenada pelo governo

⁵⁶⁸ D'OTTAVIANO, Camila. Política habitacional no Brasil e Programa de Locação Social paulistano. **Caderno CRH**, [S.L.], v. 27, n. 71, p. 255-266, ago. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792014000200003>.

⁵⁶⁹ SANTOS, 1999.

⁵⁷⁰ MARGUTI, 2018, p. 121.

federal). O MCidades, fruto de um amplo movimento social progressista, seria o responsável, figurando como formulador e gestor da política habitacional e a CEF a responsável pelo financiamento e execução da política. Era composto por um corpo técnico, que tinha em mente uma reforma urbana; por instâncias participativas; estruturação da política urbana, com adesão dos municípios⁵⁷¹.

Em relação ao Projeto Moradia, criado a partir da convicção de que o acesso à moradia digna é condição básica de cidadania, Maricato explica que:

Até mesmo o Projeto Moradia, realizado a pedido de Lula, que acompanhou passo a passo sua elaboração, foi esquecido em sua diretriz maior que era de não desvincular a política habitacional da política fundiária ou urbana. O Planhab (Plano Nacional de Habitação), contratado pelo MCidades em 2007 e finalizado em 2010, retomou essa articulação necessária, mas o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em março de 2009, também o ignorou na maior parte⁵⁷².

Contudo, é a partir da promulgação da Lei n. 10.257/2001, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade, que as políticas habitacional e urbana ganharam espaço na agenda política nacional⁵⁷³, um ano após a Emenda Constitucional nº 26 ter incluído o direito à moradia no rol dos direitos sociais previstos no artigo 6º.

Ao perceber que a possibilidade de ganhar a eleição presidencial era real, Lula escreveu a “Carta ao Povo brasileiro”, às vésperas da eleição, assumindo, dentre outros, o compromisso de combater o déficit habitacional. Em seu governo (2003-2011), foi aprovada, em 2004, pelo Conselho Nacional das Cidades (ConCidades) – órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva do MCidades, a Política Nacional de Habitação (PNH), cujo objetivo consistiu em retomar o processo de planejamento do setor e garantir condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda⁵⁷⁴. A sua implementação ocorreu por meio do Plano Nacional de Habitação (PlanHab)⁵⁷⁵, chamado também de “Pacto Nacional pela Moradia Digna”, realizado em 2009,

⁵⁷¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁷² MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2014, p. 63.

⁵⁷³ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁷⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Habitação 2004**. [2004]. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2018.

⁵⁷⁵ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Plano Nacional de Habitação (PlanHab)**. [2020?af]. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/contato/58-snh-secretaria-nacional/departamentos-snh/1376-plano-nacional-de-habitacao-planhab>. Acesso em: 19 jun. 2020.

pelo MCidades juntamente com a consultoria do Consórcio PlanHab. Esse Plano foi idealizado como um projeto de longo prazo, para o período de 2009 a 2023, instituído pela Lei n. 11.124/05⁵⁷⁶ e regulamentada pelo Decreto n. 5.796/06.⁵⁷⁷, que lançou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), fruto da Proposta Legislativa de Iniciativa Popular (PL) no 2.710/1992⁵⁷⁸ que, juntamente com o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM), integra o Sistema Nacional de Habitação (SNH). Esta lei criou, também, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), a fim de centralizar os recursos destinados ao PlanHab. Essa Política previu também a adesão dos Estados, municípios e Distrito Federal ao sistema, devendo criar seus fundos e conselhos locais. Essas iniciativas foram estimuladas pelo governo federal, que realizou uma ampla campanha nos Estados e municípios e os apoiou na elaboração dos planos locais de habitação (Ipea, 2016)⁵⁷⁹. Pelo PlanHab também foi possível disponibilizar materiais de construção com ou sem mão de obra.

Amore detalha que, com o SNHIS/FNHIS, previam-se fundos articulados nos diferentes níveis federativos, controlados socialmente por conselhos com participação popular e com ações planejadas em Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), obrigatórios aos entes federados que quisessem habilitar-se no sistema e receber recursos federais. Segundo o autor, os PLHIS seriam os responsáveis por definir as necessidades habitacionais de cada município e a estratégia para enfrentá-las, devendo suceder os Planos Diretores Participativos, obrigatórios para o conjunto de municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes, e deveriam apresentar uma estratégia fundiária para o tema da moradia. O autor ainda destaca que estava em curso desde 2008 uma articulação entre movimentos de luta pela moradia e setores empresariais representados no ConCidades, com o lançamento da “Campanha Nacional pela Moradia Digna – uma prioridade social”, cuja meta era a aprovação de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que vinculasse 2% dos recursos

⁵⁷⁶ BRASIL, 2005.

⁵⁷⁷ BRASIL. **Decreto n.º 5.796, de 6 de junho de 2006.** Regulamenta a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Presidência da República, 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5796.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.796%2C%20DE%206,o%20Conselho%20Gestor%20do%20FNHIS.. Acesso em: 29 jun. 2020.

⁵⁷⁸ BRASIL. **Projeto de Lei n.º 2.710, de 19 de janeiro de 1992.** Cria o Fundo Nacional de Moradia Popular - FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular - CNMP, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992. Transformado na Lei Ordinária n.º 11.124/2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18521>. Acesso em: 2 jul. 2020.

⁵⁷⁹ MARGUTI, 2018, p. 121.

orçamentários da União e 1% dos Estados, Distrito Federal e municípios aos seus respectivos FHIS, permitindo lastrear permanentemente a política nacional de produção habitacional⁵⁸⁰.

Klintowitz explica que, nesse período, o MCidades apresentava alguns constrangimentos como a sua autonomia “era e não era” total, havendo também disputas com o núcleo estratégico do governo (Casa Civil, Ministério do Planejamento e Ministério da Fazenda) relacionadas à questão de orçamento, pois o MCidades não tinha orçamento, apesar de contar com alta capacidade técnica. Para a autora, uma grande derrota foi o ConCidades ser um órgão consultivo e não deliberativo. Klintowitz destaca também que, em 2005, logo após a aprovação do SNHIS, o MCidades passou a ser gerido pelo Partido Progressista (PP), o que fez com que houvesse uma mudança do corpo técnico e, por consequência, do pensamento sobre a política habitacional⁵⁸¹.

Em 2007, com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)⁵⁸², a habitação passou a ser entendida como investimento e não mais como gasto. Todas as políticas que entravam no PAC eram políticas prioritárias na Agenda do governo, não tendo o seu orçamento contingenciado. Então, como no BNH, a habitação voltou ser uma política importante, com investimento público. Ao mesmo tempo, toda política que entrava no PAC, era uma política gerida pelo núcleo estratégico do governo. Assim, o MCidades deixou de ser o formulador do programa para passar a ser o gestor⁵⁸³.

Para Amore, o momento exigia resposta mais rápida. A partir desta perspectiva, Klintowitz contextualizou esse período destacando os principais fatores: *boom* imobiliário entre os anos de 2005 e 2008, nos EUA; grande interesse do setor privado da construção civil nesse momento da política econômica brasileira; déficit habitacional; ascensão das classes “c” e “d”; disponibilidade de financiamento habitacional. Com esses fatores, conseguiu-se um investimento no setor imobiliário e a ampliação dos ganhos na produção de habitação articulada baseou-se em três estratégias: padronização das construções; geração de economia de escala; procura de terrenos baratos. Quando, em 2008, a “bolha imobiliária”

⁵⁸⁰ AMORE, Caio Santos. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa...e a cidade?** avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 11-28. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2020.

⁵⁸¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁸² BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Sobre o PAC**. [2020?ai]. Disponível em: <http://pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 02 out. 2020.

⁵⁸³ KLINTOWITZ, 2020.

estourava no mundo, no Brasil, em novembro, o PlanHab estava sendo apresentado e a discussão dos impactos da crise econômica mundial tomava conta do cenário da política econômica nacional. É nesse contexto, então, que, em 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é criado como medida anticíclica⁵⁸⁴, distanciando-se, de certa forma, dos objetivos nucleares do PlanHab. Esse distanciamento é explicado por Amore:

O Programa fazia uma leitura bastante simplificada do “problema habitacional”, que, por exemplo, o PlanHab pretendia atacar por meio de uma grande diversidade de programas e produtos habitacionais, adequados para as onze tipologias de municípios que o Plano havia organizado em função das características demográficas e das dinâmicas econômicas⁵⁸⁵.

Em relação à meta principal do PlanHab, é importante destacar que consistia em “[...] promover as condições de acesso à moradia digna – urbanizada e integrada à cidade – a todos os segmentos da população, em especial para a população de baixa renda”⁵⁸⁶ e o objetivo fundamental era:

[...] formular uma estratégia de longo prazo para equacionar as necessidades habitacionais do país, direcionando, [sic] da melhor maneira possível, os recursos existentes e a serem mobilizados, e apresentando uma estratégia nos quatro eixos estruturadores da política habitacional: modelo de financiamento e subsídio; política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil. Com ele se pretende implementar um conjunto de ações capazes de construir um caminho que permita avançar no sentido de atingir o principal objetivo da PNH: universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro⁵⁸⁷.

Para a realização desses objetivos, contou-se com a participação da sociedade em geral, sendo que ocorreram, em cidades brasileiras das cinco regiões do país (São Paulo, Belo Horizonte, Goiânia, Foz do Iguaçu, Salvador, Rio de Janeiro, Brasília e Belém), diversas atividades com o intuito de apresentar a proposta e buscar contribuições para que, no parecer final, fosse considerada a diversidade da realidade urbana brasileira⁵⁸⁸. Foram criados cinco grupos sociais para serem atendidos segundo a necessidade de moradia:

⁵⁸⁴ KLINTOWITZ, 2020.

⁵⁸⁵ AMORE, 2015, p. 17.

⁵⁸⁶ BRASIL, [2020?af].

⁵⁸⁷ BRASIL, [2020?af].

⁵⁸⁸ MOURA, Gerusa Gonçalves; FERREIRA, Leilaine de Fátima. Plano nacional de habilitação: atual cenário do programa minha casa minha vida. *Cadernau*, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 67, dez. 2014. Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas.

Grupo 1 – famílias com renda abaixo da linha do financiamento ou sem renda, que não tem [sic] condições de assumir o compromisso com o financiamento da casa própria (Região Metropolitana de SP/RJ: até R\$800,00/Outras Região Metropolitana: até R\$700,00/Demais situações: até R\$600,00); Grupo 2 - famílias com renda mensal que possibilita o comprometimento com o financiamento, porém o valor é pouco para adquirir uma moradia adequada e cuja renda gera risco para os credores do financiamento (Região Metropolitana SP/RJ: de R\$800,00 a R\$1.600,00/Outras Região Metropolitana: de R\$700,00 a R\$1.400,00/Demais situações: de R\$600,00 a R\$1.200,00); Grupo 3 - famílias cuja renda mensal permite o financiamento imobiliário, porém também oferece risco para os agentes financeiros (Região Metropolitana SP/RJ: de R\$1.600,00 a R\$2.000,00/Outras Região Metropolitana: de R\$ 1.600,00 a R\$ 2.000,00/Demais situações: de R\$1.600,00 a R\$2.000,00); Grupo 4 – famílias com renda estruturada e regular, com capacidade de adquirir moradia própria e sem oferecer riscos para os agentes financeiros (de R\$2.000,00 a R\$4.000,00); Grupo 5 – famílias estruturadas com acesso a imóveis adequados de acordo com suas as necessidades (acima de R\$4.000,00)⁵⁸⁹.

Foram formulados três cenários principais sobre aspectos fundamentais para a execução do Plano, quais sejam: cenário macroeconômico; cenário das necessidades habitacionais (quantidade da demanda por novas habitações nos anos de 2009-2023); cenário de projeções e fontes de recursos (da União, Estados e Municípios com parcela fixa de contribuição; Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE))⁵⁹⁰.

Quatro eixos também foram criados como estratégia para enfrentar a questão do financiamento: a) eixo “Financiamento e subsídio”, com foco nas faixas de baixa renda, que se concentram nas necessidades habitacionais; b) eixo “Arranjos Institucionais”, para viabilizar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e firmar uma política habitacional descentralizada, com participação e controle social, articulação intergovernamental e intersetorial; c) eixo “Estratégias urbanas e fundiárias”, para garantir o acesso à terra urbanizada, legalizada e bem localizada para a provisão de Habitação de Interesse Social – HIS; d) eixo “Cadeia Produtiva da Construção Civil”, para ampliar a produção e estimular a modernização da cadeia produtiva da construção civil voltada à produção de HIS e à habitação do mercado popular, buscando obter qualidade, menor custo, ganho de escala e agilidade⁵⁹¹.

Contudo, agora com a mudança de cenário da economia, em um contexto marcado pela eclosão da crise imobiliária e o colapso hipotecário ocorridos nos EUA e Europa, em 2007 e 2008, foi proposta à Casa Civil, em articulação com o Ministério da Fazenda, uma solução

⁵⁸⁹ BRASIL, [2020?af].

⁵⁹⁰ BRASIL, [2020?af].

⁵⁹¹ BRASIL, [2020?af].

habitacional nos moldes das experiências mexicana e chilena, que incluía o subsídio direto ao comprador⁵⁹². O contexto da crise econômica, junto com o enfraquecimento do MCidades no seu papel de formulador e condutor da política urbana, levou o governo a acolher a proposta do setor da construção civil, apostando no potencial econômico da produção de habitação em massa⁵⁹³.

É nesse contexto, então, que, em 2009, é lançado Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)⁵⁹⁴. Amore afirma que, na origem, é um programa econômico, concebido pelos ministérios de “primeira linha” em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, lançado como Medida Provisória (MP) n. 459, forma declarada de enfrentamento da chamada crise dos *subprimes* americanos que havia provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeirizada mundial⁵⁹⁵.

O PMCMV, então, passou a incorporar o PlanHab, pretendendo ser um importante instrumento de planejamento de longo prazo do setor habitacional, tendo como diretriz reduzir, no prazo de até 15 anos, o déficit habitacional quantitativo⁵⁹⁶, estimado em 7,9 milhões de domicílios no ano de 2006 e, posteriormente, estimado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007 (Pnad), em 6,3 milhões. Assim, seu objetivo era viabilizar a produção habitacional em larga escala, enfrentando o déficit, na perspectiva de zerá-lo em

⁵⁹² MARGUTI, 2018, p. 121.

⁵⁹³ AMORE, 2015.

⁵⁹⁴ BRASIL. **Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas [...]. Brasília: Presidência da República, 2009b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 23 jun. 2020; BRASIL. **Lei n.º 12.424, de 16 de junho de 2011**. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas [...]. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁵⁹⁵ AMORE, 2015.

⁵⁹⁶ “As demandas habitacionais no Brasil se dividem em deficit quantitativo e deficit qualitativo. [...] O PMCMV visa à redução do deficit quantitativo por meio da aquisição de imóvel novo. Não focaliza estratégias alternativas, como aluguel ou aquisição de imóveis já disponíveis. O déficit quantitativo considera: habitação precária; coabitação familiar; ônus excessivo com aluguel; adensamento excessivo em domicílios alugados, enquanto que o déficit qualitativo leva em conta: carência de infraestrutura básica; adensamento excessivo em domicílios próprios; ausência de banheiro exclusivo; cobertura inadequada; inadequação fundiária ou cartorial. Em relação ao deficit qualitativo, existem no país 11,3 milhões de domicílios carentes de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura”. (BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS FISCALIZAÇÃO E CONTROLE - SF. CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA - CD. **Avaliação de Políticas Públicas**: programa minha casa minha vida. Brasília: Congresso Nacional, 2017a, 4 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/533710/Informativo-Avaliacao-Politic-Publicas-PMCMV_WEB_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 out. 2020).

longo prazo⁵⁹⁷. É um programa pautado no modelo único de promoção da casa própria acessada via mercado e crédito hipotecário⁵⁹⁸, e:

[...] antes de tudo, uma “marca”, sob a qual se organiza uma série de subprogramas, modalidades, fundos, linhas de financiamento, tipologias habitacionais, agentes operadores, formas de acesso ao produto “casa própria” – esta sim uma característica que unifica as diferentes experiências⁵⁹⁹.

Para a sua realização, o PMCMV foi dividido em três grandes fases, sendo que a primeira abrangeu os anos de 2009 a 2011; a segunda, de 2011 a 2014, e a terceira de 2016 a 2018. Para fins de concessão dos benefícios previstos, foram criadas, inicialmente, três categorias de beneficiários, classificados em “faixas”, conforme a renda mensal bruta familiar: faixa 1: até R\$ 1.600,00; faixa 2: até R\$ 3.275,00; faixa 3: acima de R\$3.275,00 até R\$ 5 mil⁶⁰⁰, sendo proporcionalmente maiores os benefícios para as famílias de menor renda e residentes em municípios de maior porte. Os critérios para os recursos serem concedidos estão relacionados com o enquadramento da renda, da localização e do valor do imóvel⁶⁰¹.

A primeira fase teve como meta a construção de 1 milhão de novas moradias, priorizando famílias com renda de até três salários mínimos, para quem foram construídas, nessa fase, 400 mil unidades habitacionais; 400 mil para a faixa 2, e 200 mil para a faixa 3⁶⁰².

Em sua segunda fase, já no governo Dilma Rousseff (2011-2016), o PMCMV foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2)⁶⁰³, sugerindo que a política habitacional tenha passado a responder mais fortemente às estratégias de alavancagem do desenvolvimento do país, sendo a habitação o produto entregue dessa política de desenvolvimento, e não necessariamente o contrário⁶⁰⁴. Essa segunda fase previu a

⁵⁹⁷ MARGUTI, 2018, p. 121.

⁵⁹⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. [2020?ae]. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>. Acesso em: 23 jun. 2020; ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

⁵⁹⁹ AMORE, 2015.

⁶⁰⁰ BRASIL, [2020?ae].

⁶⁰¹ GONÇALVES, 2018.

⁶⁰² SAULE JÚNIOR, Nelson et al. **A Produção do Programa MCMV na Região Metropolitana da Baixada Santista: Impactos Urbanos e Ambientais dos Empreendimentos**. São Paulo: Instituto Pólis, 2014. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/MCMV.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2020.

⁶⁰³ BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007–2010**. 2007. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

⁶⁰⁴ KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional?** Rio de Janeiro: IPEA, 2013, p. 8. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1853.pdf. Acesso em: 30 jun. 2020.

construção de 2 milhões de unidades habitacionais, cuja meta foi ultrapassada, tendo sido construídas 3,4 milhões de unidades⁶⁰⁵. Foi nessa fase também que o Banco do Brasil (BB) iniciou a sua participação no Programa⁶⁰⁶.

A terceira fase do PMCMV foi anunciada em março de 2016, prevendo a construção de mais 2 milhões de unidades habitacionais até 2018⁶⁰⁷. Esse período compreende o governo Temer (2016-2019), no qual foram poucas as novas contratações⁶⁰⁸: “Em 2018, as contratações caíram para 527.115 e, as entregas de unidades habitacionais, para 163.647.”⁶⁰⁹

Nessa fase, foi criada a faixa de renda intermediária, chamada 1,5 (um e meio), para famílias que enfrentavam dificuldades para encontrar imóveis da faixa 2 compatíveis com a capacidade de financiamento. Desse modo, as faixas ficaram delimitadas da seguinte maneira, de acordo com a renda mensal: faixa 1 para famílias com renda de até R\$1.800,00, cujo financiamento é de até 120 meses, com prestações mensais que variam de R\$80,00 a R\$270,00, sem juros, conforme a renda bruta familiar, sendo a garantia para o financiamento o imóvel a ser adquirido; faixa 1,5: famílias com renda de até R\$2.600,00, imóvel cujo empreendimento é financiado pela Caixa, com taxas de juros de apenas 5% ao ano e até 30 anos para pagar e subsídios de até 47,5 mil reais; faixa 2: para famílias com renda de até R\$4.000,00, subsídios de até R\$29.000,00, com 6% a 7% de juros ao ano; faixa 3: para famílias com renda de até R\$9.000,00 e financiamento de 9,16% de juros ao ano. No caso dos agricultores e seus familiares e trabalhadores rurais, a renda anual da família deve ser até R\$78.000,00. Os valores máximos dos imóveis também mudaram, sendo que os da faixa 1 passaram para R\$96 mil, o que antes era de até R\$76 mil; nas faixas 2 e 3, o teto passou de R\$190 mil para R\$225 mil; na faixa 1,5 o imóvel custará até R\$135 mil. O valor máximo do imóvel varia, também, de acordo com o tamanho da cidade⁶¹⁰.

⁶⁰⁵ RUFINO, Maria Beatriz Cruz et al. A produção do Programa PMCMV na Baixada Santista: habitação de interesse social ou negócio imobiliário?. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa...e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 103-130. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2020.

⁶⁰⁶ BRASIL, [2020?ae].

⁶⁰⁷ BRASIL, [2020?ae].

⁶⁰⁸ KLINTOWITZ, 2020.

⁶⁰⁹ VEJA balanço dos 10 anos do programa Minha Casa Minha Vida. 2019. Mixvale. Disponível em: <https://www.mixvale.com.br/2019/03/30/veja-balanco-dos-10-anos-do-programa-minha-casa-minha-vida/#:~:text=Veja%20balan%C3%A7o%20dos%2010%20anos%20do%20programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.&text=Em%202009%2C%20quando%20o%20Minha,4%2C5%25%20em%202017>. Acesso em: 05 out. 2020.

⁶¹⁰ BRASIL, [2020?ae].

Importa destacar que, para ser um beneficiário do PMCMV, existem duas maneiras: uma para aquele perfil de família que se encontra na faixa 1, que deverá realizar um cadastro na Prefeitura de sua cidade, o que lhe permitirá participar de um sorteio ou então se organizar em entidades e solicitar a construção de um empreendimento pelo PMCMV Entidades⁶¹¹. Outra forma atende aqueles que se encontram nas demais faixas, por meio de contato direto com a CEF ou com o BB, a fim de realizar uma simulação de financiamento⁶¹².

As condições específicas para as pessoas que se enquadram na faixa 1, além da renda familiar de até R\$1.800,00 é que não podem ser proprietárias, cessionárias ou promitentes compradoras de imóvel residencial; não ter recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários do município, dos Estados, da União, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição de material de construção para fins de conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional, apresentar apenas um documento oficial de identificação⁶¹³.

É verdade que o lançamento do PMCMV gerou grandes expectativas de que a população em situação de rua fosse atendida. Em 2015, a Portaria n. 412, do MCidades, estabeleceu 43 instruções do Programa nos critérios adicionais de seleção da demanda, incluindo as famílias e pessoas que se encontram em situação de rua (atualizada mais tarde pela Portaria n. 163, de 6 de maio de 2016):

Critério adicional para receber o benefício: 3 CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO DOS CANDIDATOS 3.1 Para fins de seleção dos candidatos a beneficiários, serão observados, obrigatoriamente, condições de enquadramento e critérios nacionais de priorização, e, ainda, até 3 (três) critérios adicionais adotados pelo ente público.

⁶¹¹ O Minha Casa Minha Vida Entidades é a modalidade que permite que famílias se reúnam de forma associativa, por meio de uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas) que seja habilitada pelo Ministério das Cidades para produzir sua unidade habitacional. Entre algumas das Entidades mais comuns estão: COHAB, Associações de Moradores, Cooperativas de Habitação e Trabalho, Cooperativas de crédito. (BRASIL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida**: entidades recursos FDS. [S.L.]: Caixa Econômica Federal, [20–]. 27 p. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/MANUAL_MCMV_ENTIDADES.pdf. Acesso em: 6 jul. 2020). Do total dos recursos provenientes do orçamento da União para produção habitacional para faixa de menor renda, 97,5% foram destinados à construção realizada por empresas, enquanto, a modalidade entidades teve 2,5% (KOHARA, Luiz Tokuzi. **A moradia é a base estruturante para a vida e a inclusão social da população em situação de rua**. São Paulo: UFABC, 2018. Relatório Técnico Final do Projeto de Pesquisa Pós-Doutorado Senior. Supervisor: Francisco de Assis Comaru).

⁶¹² BRASIL, [2020?ae].

⁶¹³ BRASIL, [20–].

[...] 3.1.3 Os critérios adicionais, caso sejam adotados, deverão ser selecionados dentre os a seguir listados: [...] d) famílias que se encontrem em situação de rua e que recebam acompanhamento socioassistencial do Distrito Federal, estado ou município, ou de instituições privadas sem fins lucrativos, com Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e que trabalhem em parceria com o poder público, comprovado por declaração do ente público ou da instituição.

⁶¹⁴

Kohara explica que esses critérios adicionais foram frutos de uma atuação intensa por meio do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-RUA), com o MCidades, para que a população em situação de rua fosse reconhecida como demanda de habitação, especialmente nos critérios locais:

Esse processo culminou com a alteração do item 4.2.2 da Portaria 140/2010, estabelecendo que o ente público local poderia definir critérios de territorialidade ou de vulnerabilidade social, priorizando candidatos: a) que habitam ou trabalham próximos à região do empreendimento, de forma a evitar deslocamentos intraurbanos extensos e desnecessários; **ou b) que se encontrem em situação de rua e recebam acompanhamento socioassistencial do DF, estados e municípios, bem como de instituições privadas sem fins lucrativos, que trabalhem em parceria com o poder público.** Em 2015, o Ministério das Cidades aprova através do Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (Portaria nº 412/15), elencando os seguintes critérios nacionais: a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, comprovado por declaração do ente público; b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, comprovadas por autodeclaração; c) famílias de que façam parte pessoas com deficiências comprovadas com a apresentação de laudo médico. No item 2.1.3, dessa portaria, nos critérios adicionais locais que podem ser utilizados pelo DF, municípios e estado: **famílias que se encontrem em situação de rua e que recebam acompanhamento socioassistencial do Distrito Federal, estados e municípios, ou de instituições privadas sem fins lucrativos, com Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e que trabalhem em parceria com o poder público comprovadas por declaração do ente público ou da instituição.** (Grifos originais).⁶¹⁵

Segundo Kohara⁶¹⁶, em 2010, as pessoas em situação de rua das cidades de Salvador e de Fortaleza tiveram acesso ao PMCMV e, em 2011, Curitiba:

⁶¹⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Portaria n.º 163, de 6 de maio de 2016.** Institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Brasília: Ministério das Cidades, 2016. Disponível em: <http://www.agehab.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/PORTARIA-n%C2%B0-163-de-2016-MINHA-CASA-MINHA-VIDA.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2020.

⁶¹⁵ KOHARA, Luiz. A moradia é a base estruturante para inserção social da população em situação de rua. Deve ser o primeiro serviço público a ser acessado. In: GALO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia.** Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 22-25.

⁶¹⁶ KOHARA, 2021, p. 24-25.

Em várias cidades, foi fundamental a atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público, somada às mobilizações da população para que os municípios reconhecessem esse segmento social como demanda habitacional. As aprovações nos conselhos municipais de habitação locais foram importantes nesse reconhecimento junto a outros setores, como os movimentos populares de moradia.

Neste levantamento, a cidade de Maceió apresenta maior número de beneficiários, com 109 atendimentos; Brasília, 86; Salvador, 77; Fortaleza, 51; e as cidades de Curitiba, Belo Horizonte, Londrina, Barbacena e São Paulo, com 21 atendimentos, totalizando 344 beneficiários que acessaram a moradia pelo PMCMV, desde o lançamento até agosto de 2018⁶¹⁷.

[...]

Os 344 beneficiários representaram 0,34% das 101.846 pessoas em situação de rua, no Brasil, número estimado pelo IPEA (BRASIL, 2016a). É notório que esse segmento social não está inserido como público prioritário do Programa.

Gonçalves explica que, apesar de todos os esforços e de o PMCMV ter se tornado referência na produção e na oferta de habitação para a população de baixa renda, atendendo à demanda das famílias sem as condições exigidas pelo mercado de crédito, em 2017, o déficit por moradia alcançou 7,8 milhões de famílias, o que representa alta de 6% na comparação com 2009, sugerindo que o Programa não estava conseguindo superar esse desafio. Vale observar que houve queda (-7,9%) até 2012 e, a partir de 2013, o déficit habitacional cresceu, anulando a melhora do período anterior. Desde o seu lançamento até junho de 2018, havia sido contratado 5,311 milhões de unidades habitacionais, envolvendo R\$430,974 bilhões. A maior parcela das contratações foi direcionada para a faixa 2, que abrangeu 51% das unidades e 62% dos recursos. A faixa 1,5, por ser mais recente, responde por uma parcela menor das contratações, 119 mil unidades, e R\$5 bilhões até 30 de julho de 2018. O autor ressalta que houve queda em três dos quatro componentes do déficit: habitação precária, coabitação familiar e adensamento excessivo - de 11%, 18% e 24%, nessa ordem - o que significou uma redução em 907 mil domicílios. Por outro lado, o ônus excessivo com aluguel, componente que representou 42% do déficit de 2017, teve forte elevação. Ou seja, o número das famílias que vive nos centros urbanos com renda de até três salários mínimos, despendendo mais de 30% da renda com aluguel aumentou 70%, passando de 1,9 milhão em 2009 para 3,3 milhões de domicílios. Essa evolução desfavorável revela, segundo o autor, a dificuldade da produção

⁶¹⁷ Como nem todos os municípios organizam os atendimentos por segmento social (no caso, população de rua), neste levantamento, as informações foram consolidadas com base em dados de alguns órgãos públicos, MNPR e PNPR.

habitacional de interesse social e o atendimento das famílias mais carentes nos centros urbanos, dificuldade que aumentou com a expansão imobiliária e subsequente aumento do preço da terra observada nos anos 2013 e 2014⁶¹⁸.

Em relação ao investimento do PMCMV, Klintowitz aponta que, de maio de 2009 a dezembro de 2018, foram contratadas 5.576.032 unidades habitacionais, e entregues 4.087.628, tendo sido investidos 110 bilhões de reais do OGU. A autora compara com o BNH, que, em 22 anos, contratou 4,3 milhões. Para ela, o fato de o déficit habitacional continuar crescendo significou que essas novas unidades habitacionais produzidas não atenderam quem realmente estava precisando. Ainda assim, a autora entende que é importante destacar o subsídio para a classe de baixa renda (zero a três salários mínimos), na primeira fase, sendo que foram destinados 40% do orçamento para essa faixa da população; enquanto que o BNH destinou 5,9% do total financiado, o que corresponde a 250 mil unidades. Em sua segunda fase, já foram destinados 60%. Uma característica do programa é que priorizava mulheres chefes de família. Para a autora, com o arranjo feito a partir do PMCMV, fica estabelecido um “regime de política”, no qual se alcança um entendimento hegemônico acerca da política habitacional⁶¹⁹.

É importante destacar que, em 2019, com o novo governo, o MCidades e o Ministério da Integração Nacional foram fundidos, resultando no Ministério do Desenvolvimento Regional⁶²⁰, o que representou um retrocesso para a política habitacional, pois eles haviam sido criados para combater as desigualdades sociais, transformando as cidades em espaços mais humanizados, aproximando o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades, o que contemplava uma antiga reivindicação dos movimentos sociais de luta pela reforma urbana⁶²¹.

Em 2019, nenhuma nova contratação foi feita⁶²² e, em 2020, o Programa foi extinto, dando lugar ao Programa Casa Verde e Amarela, instituído pela Medida Provisória n. 996⁶²³, visando promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas, com renda

⁶¹⁸ GONÇALVES, 2018.

⁶¹⁹ KLINTOWITZ, 2020.

⁶²⁰ BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. 2019h. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁶²¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁶²² KLINTOWITZ, 2020.

⁶²³ BRASIL. **Medida Provisória n.º 996, de 25 de agosto de 2020**. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Brasília: Presidência da República, 2020u. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv996.htm. Acesso em: 5 dez. 2020.

mensal de até R\$ 7 mil, e a famílias residentes em áreas rurais, com renda anual de até R\$ 84 mil reais. A MP foi votada e convertida na Lei n. 14.118/2021⁶²⁴. De acordo com o artigo 6º, o Programa é constituído por recursos de dotações orçamentárias da União; do FNHIS; do FAR; do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); do FGTS; das operações de crédito da União com organismos multilaterais de crédito, além de outras contrapartidas financeiras, doações públicas e privadas e recursos oriundos de fontes nacionais e internacionais.

É um programa que considera a capacidade de pagamento como condição de acesso, o que exclui a população de baixa renda que, no PMCMV, integrava a faixa 1 e contava com a política de subsídios de 90% do imóvel.

Uma análise mais ampliada das formas concretas de acesso a esse Programa e aos demais, em especial por parte da população de baixa renda, será feita no próximo tópico.

5.5. MORADIA: DIREITO OU MERCADORIA?

A partir do que foi exposto, em relação ao atendimento das necessidades habitacionais e da efetivação do direito à moradia, por meio das políticas adotadas pelo Estado brasileiro, verificou-se que, historicamente, o acesso à moradia vem ocorrendo, em regra, pela lógica do mercado imobiliário e não do direito.

A moradia como um lugar de proteção, privacidade e intimidade, necessário para o desenvolvimento humano vem sendo desconsiderada. Ainda que essa função protetora da moradia seja uma invenção da burguesia europeia do sex. XIX, como resposta aos supostos riscos externos, como demonstra Uribe⁶²⁵, o acesso à moradia vem se afirmando como um

⁶²⁴ BRASIL. **Lei n.º 14.118, de 12 de janeiro de 2021**. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14118.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁶²⁵ No original: “O caráter lo que entendemos hoy en día como hogar –el espacio en el que habitamos y en el que desarrollamos nuestra privacidad e intimidad–, viene a ser, como proponen diversos autores, una invención de la burguesía apoderada en gran parte de la Europa del siglo XIX como respuesta a los supuestos riesgos de ‘lo exterior’, que no sería sino un espacio público que pasaba a entenderse como inhóspito, lleno de peligros no sólo físicos: también morales. Y ante los cuales sólo cabía el refugio de ese hogar, blindado al acceso de las normas exteriores, de los usos comunes, porque no, de los desmanes, salvaguarda en relación a un espacio público compartido a veces y en según qué lugares con lo que esa burguesía entendía como ‘chusma’”. (URIBE, Joan. Derecho a vivienda y derecho a habita: formar o no formar parte de la sociedade. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021, p. 34-49).

fator determinante para a efetivação dos direitos fundamentais. Nesse sentido, espera-se que a moradia – como direito – seja ofertada como um serviço público gratuito, e não como uma mercadoria, pelo menos, para aqueles que não dispõem de condições financeiras para acessar o mercado privado de habitação. No entanto, a lógica capitalista vem se apropriando dessas necessidades humanas e vinculando a elas um valor de troca maior que o valor de uso.

Marx explica que mercadoria é uma forma elementar da riqueza das sociedades onde dominam o modo-de-produção capitalista e a riqueza se apresenta como uma “imensa acumulação de mercadorias”:

Mercadoria é, antes de tudo, um objecto exterior, uma coisa que, pelas suas propriedades, satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie. Que essas necessidades tenham a sua origem no estômago ou na fantasia, a sua natureza em nada altera a questão.² Não se trata tão pouco aqui de saber como são satisfeitas essas necessidades: imediatamente, se o objecto é um meio de subsistência, [objecto de consumo,] indirectamente, se é um meio de produção. Para ser mercadoria é necessário que o produto seja transferido para outrem, que o utilize como valor-de-uso, por meio de troca.⁶²⁶

Para compreender, então, o valor imbuído no acesso ao direito à moradia, é preciso identificar o seu valor de troca ou da relação de troca.

Esse elemento pode ser observado já em 1850, com a aprovação da Lei de Terras, quando se tem início uma mercantilização crescente do solo e, em 1889, após a abolição da escravatura, que foi uma medida dissociada⁶²⁷ de uma política pública de inclusão social dos escravizados libertos, junto com os imigrantes europeus e migrantes brasileiros, fazendo surgir uma classe de não proprietários, que demandam por moradia, dentre outras necessidades. Os baixos salários e o alto valor dos aluguéis fizeram com que essas pessoas improvisassem suas moradias em centros urbanos e periferias, formando, assim, os primeiros cortiços e favelas do Brasil.

Em relação à origem dos cortiços, por exemplo, Dias⁶²⁸, Chaloub⁶²⁹ e Bonduki⁶³⁰ vão explicar que essas autoconstruções ocorriam com a conivência do poder público e até mesmo

⁶²⁶ MARX, Karl. **O Capital [Livro 1]**: crítica da economia política. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011, p. [?].

⁶²⁷ FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**: o legado da raça branca. São Paulo: Globo, 2008. 1 v.

⁶²⁸ DIAS, Edineia Mascarenhas. **A ilusão do Fausto**: Manaus (1890-1920). 3. ed. Manaus: Valer, 2019, p. 93-131.

⁶²⁹ CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril**: cortiços e epidemias na corte imperial. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017, p. 17-68.

⁶³⁰ BONDUKI, 2017, p. 90-105; 288-305.

como estratégia do Estado que, ao não reconhecer determinadas ruas e áreas como oficiais, não tinha a obrigação de realizar políticas públicas de infraestrutura, porque essas ruas, de certa maneira, não existiam. Ao mesmo tempo em que o Estado invisibilizava esse problema habitacional, ele também criminalizava, de modo a forçar esses moradores a procurarem uma habitação no mercado formal, conforme explica Chaloub, por exemplo, no caso da demolição do cortiço “Cabeça de Porco”, no Rio de Janeiro. Dias explica o cenário contraditório da cidade de Manaus no período áureo da exploração da borracha, quando o espaço urbano era pensado e idealizado para impressionar e atrair os investidores estrangeiros, mas, simultaneamente, atraía também pessoas de todos os perfis em busca de oportunidade de trabalho. Muitas vezes essas pessoas não tinham as mesmas condições de sobrevivência da elite extrativista, o que gera para o poder público um sentimento de medo, de ameaça à imagem de uma cidade civilizada. É nesse contexto que o pobre é visto como perigoso, exigindo do governo políticas de isolamento, separação, criminalização e gentrificação. Segundo a autora, outro perfil de pessoas que vai exigir do poder público medidas segregacionistas são os leprosos, “loucos”, variolosos, tuberculosos. O tratamento dispensado a essas pessoas vai justificar a adoção de medidas higienistas contra pessoas de baixa renda e desempregadas. Esse é um período marcado pela ausência do Estado na produção de moradias e a presença do setor privado na produção rentista de moradias com estímulo estatal, seja com a não regulamentação dos preços dos aluguéis, seja com incentivo na construção de vilas operárias.

Em relação a essas vilas operárias - construídas pelos donos de fábricas para seus empregados morarem - tem um papel, também, de controle ideológico. Para Blay⁶³¹ e também Engels⁶³², vincular a moradia ao emprego é uma forma de pressionar o empregado a não reivindicar melhores condições, a não fazer greve, pois, caso perca o emprego, poderá, também, perder a moradia. Além disso, Blay explica que o fato de, em algumas vilas, haver escola, creche, igreja, armazém, salão de recreação e moradias, permitia um controle absoluto do tempo livre dos operários e suas famílias. Esse é também o entendimento de Uribe, para quem:

⁶³¹ BLAY, Eva. **Eu não tenho onde morar**. São Paulo: Nobel Editora, 1982.

⁶³² ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015.

[...] a demanda por uma alimentação saudável, suficiente, digna, segura, se tornou ao longo do tempo um dos eixos da reivindicação dos trabalhadores – como foi por sua vez uma das estratégias de dominação sobre a classe trabalhadora a constituição de espaços fabris nos quais se integrou a moradia dos trabalhadores para dominá-los, possuindo e controlando todo o entorno onde se encontrava a habitação⁶³³. (Tradução livre).

Deve-se atentar à crítica que Engels faz às vilas operárias inglesas do século XIX, as quais também podem ser feitas no contexto brasileiro em questão. Para ele, sendo essas moradias “gratuitas”, os gastos com a habitação já não entram no valor da sua força de trabalho. Toda a diminuição dos custos de produção da força de trabalho equivale, porém, “com base nas leis de bronze da doutrina da economia nacional”, a uma redução do valor da força de trabalho e, por esse motivo, acaba por ter como consequência uma queda correspondente no salário, o operário pagaria o aluguel da sua própria casa, não em dinheiro, como anteriormente, mas sim em trabalho não pago pelo fabricante para quem trabalha⁶³⁴.

Alternativa mais factível para a classe trabalhadora, além das vilas operárias, era a periferia. No que diz respeito ao processo de “periferização”, Lefebvre explica que se constitui enquanto estratégia de classe. Isso porque, ao afastar a pobreza das proximidades do centro das cidades, onde estão os serviços públicos, afasta também dos centros de decisões. Essa estratégia é uma forma de impedir o poder popular de intervir na política, nos rumos da política urbana e da sociedade urbana no geral. Lefebvre traz o exemplo do “embelezamento” urbano promovido pelo Barão Haussman, que abriu enormes avenidas no coração de Paris, removendo bairros operários e expulsando a população para a periferia⁶³⁵.

É nesse sentido de periferização e controle ideológico que a política habitacional seguiu caminhando. Após a Revolução de 30, por exemplo, medidas paliativas foram adotadas como forma de acalmar os ânimos sociais e obter apoio da classe popular, bem como viabilizar maior acúmulo de capital no setor urbano por meio da redução do custo de reprodução da

⁶³³ No original: “La reclamación de una vivienda salubre, suficiente, digna, segura, se convirtió con el paso del tiempo en uno de los ejes de la reivindicación obrera – como era a su vez una de las estrategias de dominio sobre la clase obrera la constitución de espacios fabriles en los que se integraba la vivienda de los trabajadores para dominarles al poseer y controlar el entorno en el que se desarrollaba el habitar” (URIBE, Joan. Derecho a habitar, derecho a vivienda (social). **Revista de investigación y análisis social**. Barcelona Societat. Diciembre 2016. Disponível em: <https://ajuntament.barcelona.cat/drets-socials/sites/default/files/revista-castellano/10-derecho-a-habitar-derecho-a-vivienda-social.pdf>. Acesso em: 05, março. 2021. p. 3).

⁶³⁴ ENGELS, 2015.

⁶³⁵ LEFEBVRE, 2010.

força de trabalho⁶³⁶. O que se percebe nesse contexto é que a moradia foi pensada como um capital econômico e político e não como uma política social.

Esse período é muito emblemático para compreender toda a política habitacional que foi e vem sendo implementada a partir de então. Isso porque é nesse período, a partir da década de 1930, que o poder público inicia um alinhamento com a indústria da construção civil para que haja uma política permanente de financiamento capaz de garantir a estruturação do setor da construção civil habitacional. Perceba que essa articulação fez com que a política habitacional passasse a ser um fator de estruturação e manutenção do setor produtivo privado, conforme explica Bonduki⁶³⁷ e Klintowitz⁶³⁸.

Outra política que também não teve como finalidade o atendimento das necessidades habitacionais, mas que foi uma estratégia do governo para atrair investimento para o setor industrial, foi a medida adotada, em 1942, de intervenção nos preços dos aluguéis⁶³⁹. Essa medida tinha por objetivo desestimular aquele proprietário que investia em casa de aluguel e fazer com que ele se sentisse atraído por outro setor da economia, que seria a indústria. Contudo, o que aconteceu foi a perda de interesse em manter contratos de locação com valores defasados, tendo como alternativa a celebração de contratos informais, afim de ter seu rendimento reavido. Diante disso, essa política representou um agravamento na situação da questão habitacional, pois, as pessoas que tiveram seus contratos rescindidos, foram despejadas e tiveram que buscar solução nos autoempreendimentos nas periferias. Uma vez mais, pode-se perceber um tratamento à moradia dissociado da necessidade habitacional e com viés de uma política econômica.

Já na metade do século XX, a política que se seguiu com a construção dos IAPs revela que a preocupação do governo era, também, mas não somente, a capitalização de recursos investidos na previdência⁶⁴⁰. Novamente, o caráter econômico predominando sobre o social.

O período que antecedeu o golpe militar também pode ser considerado um marco temporal, que veio para reforçar aquele alinhamento realizado na década de 1930. O setor imobiliário pressionou, novamente, o governo para que uma política permanente de investimento habitacional e uma autoridade habitacional de nível nacional para financiar a

⁶³⁶ BONDUKI, 1994, p. 717.

⁶³⁷ BONDUKI, 1994, 2014.

⁶³⁸ KLINTOWITZ, 2015.

⁶³⁹ BONDUKI, 1994, p. 717.

⁶⁴⁰ BONDUKI, 1994, 2014; KLINTOWITZ, 2015.

produção habitacional fossem estabelecidas⁶⁴¹. Até então, as intervenções do governo na área habitacional se apresentaram tímidas e/ou assistemáticas, conforme analisam e concluem Santos⁶⁴² e Azevedo⁶⁴³.

Quanto às medidas do SFH/BNH, apresentando-se como maior e mais duradoura política habitacional, deve-se destacar que a estratégia adotada foi a opção exclusiva pela “casa própria” e a permissão de financiamento apenas para as unidades habitacionais novas. Essas medidas foram fundamentais para estimular as atividades do setor da construção civil. Um elemento que indica que esse programa não tinha por objetivo superar as necessidades habitacionais é que outras necessidades foram inviabilizadas, como a reforma, a compra e a venda de imóveis usados, a urbanização de favelas. Além disso, apenas 33% dos recursos do programa foram destinados para a população de baixa renda. O crédito imobiliário nesse período também não alcançou a faixa de renda familiar mensal entre zero e três salários mínimos. Segundo Rolnik e Nakano, essas medidas resultaram no aumento da favelização e da autoconstrução em loteamentos precários e irregulares país afora⁶⁴⁴. Para Osório, esse sistema mostrou-se como um modelo privatista de gestão⁶⁴⁵.

A fala do então Ministro do Planejamento no governo Castelo Branco, Roberto Campos, revela que a estratégia era a de acalmar os ânimos sociais:

A solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar o estímulo da poupança que, de outra forma não existiria e, contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou de depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem⁶⁴⁶.

O pensamento de Roberto Campos comunga com o pensamento da burguesia inglesa do século XIX. Nesse sentido, é a crítica de Engels à proposta de Sax, para quem os trabalhadores devem se tornar proprietários de casas não tanto no seu próprio interesse, mas no dos capitalistas. Para Sax, não é só o estado operário, mas a sociedade também tem interesse em ver o maior número possível dos seus membros ligados ao solo. Essa questão é importante, pois todas as forças secretas que inflamam o vulcão chamado questão social e

⁶⁴¹ KLINTOWITZ, 2020.

⁶⁴² SANTOS, 1999.

⁶⁴³ AZEVEDO, 1995.

⁶⁴⁴ ROLNIK; NAKANO, 2009.

⁶⁴⁵ OSÓRIO, 2004.

⁶⁴⁶ KLINTOWITZ, 2020.

que arde debaixo dos “nossos” pés, o “azedume do proletariado”, o ódio, as perigosas confusões de ideias, necessariamente se dissiparão quando os próprios operários passarem, por essa via, para a classe dos possuidores⁶⁴⁷.

A partir dessa perspectiva, pode-se perceber como a ideologia proprietarista vem se consolidando e se reproduzindo no tempo e no espaço e a questão da moradia sendo tratada como capital político, econômico e, mais atualmente, financeiro global.

Segundo Bolaffi, a política do BNH tem um caráter ideológico e que, na verdade, a crise habitacional não é um problema real, é um “falso problema”. Para ele, os governos e os grupos dominantes enfrentam problemas reais, particulares e determinados, cuja solução depende de sua possibilidade de se manter enquanto poder. O caráter particular desses problemas reais exige que sua real natureza seja transfigurada para que possam assumir um significado compatível com a vontade popular. Assim, a ideologia mascara os problemas do real e os substitui por falsos problemas, ou seja, formulam-se problemas que não se pretende resolver, para legitimar o poder e justificar medidas destinadas a satisfazer outros propósitos⁶⁴⁸.

Esse entendimento também já era sustentado, no século XIX, por Engels, para quem a falta de moradias é um produto necessário da forma burguesa de sociedade, pois:

[...] sem escassez de moradia não tem como subsistir uma sociedade na qual a grande massa trabalhadora depende exclusivamente do salário e, portanto, da soma de meios necessários para garantir a sua existência e reprodução; na qual melhoramentos na maquinaria deixam massas de trabalhadores; na qual violentas oscilações industriais recorrentes condicionam a existência de um numeroso exército de reserva de desocupados; na qual grandes massas de trabalhadores são concentradas nas metrópoles; na qual, portanto, se encontram necessariamente locatários até mesmo para os lugares mais insalubres; na qual o dono da casa, na qualidade de capitalista, tem não só o direito mas, também, de certo modo, em virtude da concorrência, o dever de obter sem nenhum escrúpulo possível, os mais altos alugueis possíveis. Assim, a falta de moradia não é um acaso, é uma instituição necessária, que só pode ser eliminada quando toda a ordem social for revolucionada pela base. Mas, o socialismo burguês não pode saber disso. Não lhe é *permitido* explicar a falta de moradia a partir das condições vigentes. Não lhe resta qualquer outro meio senão explicá-la com frases morais a partir da maldade humana, do pecado original, por assim dizer.

[...]

O que provam todos estes exemplos? Simplesmente que a instalação de moradias para trabalhadores é capitalisticamente rentável, mesmo quando não se pisa em cima de todas as leis sanitárias. Isso, no entanto, nunca foi contestado, há muito que

⁶⁴⁷ ENGELS, 2015.

⁶⁴⁸ BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, E. (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

todos sabemos disso. *Todo e qualquer* investimento de capital que satisfaça uma necessidade é rentável quando gerido de maneira racional. A pergunta é justamente esta: por que, *apesar disso*, perdura a escassez de moradia? Por que, apesar disso, os capitalistas não fornecem moradias saudáveis em número suficiente para os trabalhadores?⁶⁴⁹

Esses dados vêm para confirmar que a extinção do BNH não significaria, como não significou, mudança do tratamento dispensado às questões relacionadas à moradia, pois, em 1989, a CEF, que assumiu a gestão da política habitacional, passou a ser vinculada ao Ministério da Fazenda, o que demonstra uma aproximação do setor financeiro em detrimento do habitacional. No mesmo sentido, nos anos de 1990 a 1992, houve a desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano; a partir de 1995, com o objetivo de estabilizar a economia, o governo FHC reduziu a política habitacional a uma questão financeira e de mercado, utilizando esquemas de captação de capitais e securitização de hipotecas. Em que pese, nesse governo, o foco ter mudado, passando a ser o consumo e não mais a produção, permitindo que o mutuário, com a carta de crédito, procurasse e comprasse uma casa segundo o preço do mercado⁶⁵⁰, o caráter consumerista da moradia ficou ainda mais acentuado.

Em relação ao período referente ao governo FHC, Maricato explica que, entre 1996 e 1997, o mercado residencial brasileiro viveu um ensaio de produção de moradias de classe média, que guardou semelhança com o que viria a ocorrer após 2003, apesar da base de financiamento ser outra - o autofinanciamento -, a tipologia das moradias, o padrão tecnológico e gerencial da produção, as localizações mais periféricas e as faixas de renda, mais populares, às quais os imóveis se destinavam, eram muito semelhantes. Para a autora, a aprovação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) é fruto da busca por uma alternativa, pelo empresariado, para o financiamento da produção e para o crédito imobiliário: “A proposta buscava fazer uma ponte entre os mercados de capitais e o mercado imobiliário”.⁶⁵¹ Para ela, são “ideias fora do lugar”, de empresários que se inspiravam no modelo americano, em expansão naquela época, ignorando as características patrimonialistas do mercado brasileiro. Esse modelo americano de “securitização”, base de captação dos recursos do SFI, é complexo

⁶⁴⁹ ENGELS, 2015, p. 70-71; 89-90.

⁶⁵⁰ D'OTTAVIANO, 2014.

⁶⁵¹ MARICATO, 2014, p. 69.

para as condições de funcionamento do mercado imobiliário e de capitais brasileiro, afirma Maricato⁶⁵².

É a partir de 2000, quando a moradia já se encontra no rol dos direitos fundamentais, que se começa a pensar políticas voltadas para o atendimento das necessidades dos sujeitos, como é o caso do “Programa Morar Melhor”, que priorizou famílias nas quais as chefes eram mulheres e com domicílios em áreas de risco, insalubres ou em condições de degradação ambiental, bem como o “Projeto Moradia”, que propunha um conjunto de ações estruturadas relacionadas às necessidades das cidades. Em 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade, a política habitacional ganha ainda mais espaço na agenda política nacional.

Em que pese o governo Lula ter sido marcado, dentre outros, pelo compromisso de acabar com o déficit habitacional, isso não significou dizer que um compromisso com a efetivação do direito à moradia tenha sido assumido. De toda forma, segundo Bonduki⁶⁵³ e Maricato⁶⁵⁴, em seu governo foi pensado um projeto de longo prazo – 2009 a 2023 – com a criação do “Pacto Nacional pela Moradia Digna”, que teve a sua implementação postergada devido à crise econômica internacional de 2007/2008, que ameaçava chegar ao país. Assim, outras medidas tiveram que ser adotadas de forma a responder mais rapidamente a essa situação. É nesse contexto, então, que, em 2009, o PMCMV é criado como medida anticíclica⁶⁵⁵, e, mais uma vez, a moradia como direito é preterida em prol de uma política econômico-financeira.

Mas, antes do lançamento do PMCMV, Maricato ressalta que já havia articulações do governo federal para fornecer segurança jurídica ao investimento privado, para que o mercado privado pudesse ampliar o aporte produtivo à classe média - que, até então, não era contemplada -, como foi a célere tramitação e aprovação das Leis Federais n. 10.931/2004; 11.033/2004 e 11.196/2005, que dispunham, dentre outras questões, sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, alienação fiduciária e alteração na tributação do mercado financeiro e de capitais⁶⁵⁶.

⁶⁵² MARICATO, 2014.

⁶⁵³ BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 82, p. 1-1, 1 maio 2009. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

⁶⁵⁴ MARICATO, 2014.

⁶⁵⁵ KLINTOWITZ, 2020.

⁶⁵⁶ MARICATO, 2014.

Mas é verdade também que, apesar de não ter como objetivo primário a efetivação do direito à moradia, o PMCMV utilizou o déficit e a inadequação habitacional como referências, pois as apresentações oficiais que acompanharam o seu lançamento apoiavam-se em dados quantitativos do déficit habitacional para afirmar que haveria uma redução em 14%.⁶⁵⁷ No entanto, a aderência às estratégias para enfrentar essas questões foi relativamente fraca, o que o distancia num primeiro momento de uma política habitacional *stricto sensu*, especialmente de habitação de interesse social⁶⁵⁸.

Além de apresentar aspectos que se enquadrem nas estratégias da política de desenvolvimento econômico em detrimento de uma política habitacional, o PMCMV também procurava atender às exigências de entidades internacionais para a realização dos megaeventos que ocorreriam em 2014 e 2016, a Copa do Mundo e as Olimpíadas, respectivamente; Para tanto, era necessário acesso à moradia por meio da aquisição onerosa de propriedade, excluindo alternativas e possibilidades de habitar a cidade por meio de comodato, ocupação, locação social ou mesmo pela forma de aquisição gratuita da propriedade, como a usucapião; pouca relação com a política urbana e fundiária, não havendo, por exemplo, o uso de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. Toda essa questão estava em contraposição aos planos diretores municipais em relação aos planos habitacionais de interesse social. Havia também a não observância de existência de infraestrutura e equipamentos públicos nas localidades dos novos empreendimentos; a grande participação do setor da construção civil associada ao mercado imobiliário intervindo diretamente na cidade sem atender às especificidades das necessidades de cada família beneficiada, a partir do modelo padrão de habitação construído em cima da ideologia da casa própria.

Tendo o PlanHab como referência, pode-se ver que o PMCMV afastou-se ainda mais daquilo que preconizava aquela política habitacional pensada para longo prazo, como o conhecimento de diferentes realidades para o melhor enfrentamento do déficit habitacional. Em um país de dimensões continentais, com profundas desigualdades regionais, sociais, econômicas e uma enorme diversidade cultural, o PMCMV expressou-se como uma empresa

⁶⁵⁷ AMORE, 2015.

⁶⁵⁸ KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013, p. 46.

fordista na produção em grande escala, cuja imagem predominante, ainda que não a única, são “casinhas” a perder de vista⁶⁵⁹.

Lançado em um contexto de crise financeira internacional, é, entretanto, notável que o PMCMV tenha cumprido a missão de manter elevados os níveis de investimentos no setor da construção civil. Mas esse papel atribuído ao Programa não dispensa considerar a sua efetividade no atendimento precípua das necessidades habitacionais para as quais vastos estoques foram produzidos⁶⁶⁰. Não obstante, mostrou “preocupações mais compatíveis a um programa de dinamização econômica do que propriamente a um programa habitacional voltado à superação do déficit habitacional”⁶⁶¹. Outro aspecto que se deve realçar é que comporta apenas um tipo de solução habitacional: a construção de novas unidades – a reforma é possível, mas inexpressiva na execução. É certo que tenha também passado a ser utilizado de modo associado a intervenções de urbanização de favelas e em caso de desastres naturais, mas, ainda assim, apenas na construção das novas unidades vinculadas à intervenção urbanística⁶⁶².

Atendo-se, ainda, ao PMCMV- que, segundo Rolnik⁶⁶³, foi a primeira vez, na história da política habitacional brasileira, que houve a mobilização de uma enorme quantidade de subsídios públicos do orçamento da União, a fundo perdido, para garantir que uma política habitacional pudesse ser acessada por pessoas de baixa renda -, devem-se reconhecer alguns aspectos como os agentes que compõem os seus arranjos institucionais; a sustentabilidade e o padrão de inserção urbana dos empreendimentos contratados; o impacto do programa junto à vida dos beneficiados. Isso porque são aspectos que permitem avaliar a sua efetividade e impacto social, como é o caso das ações de urbanização de favelas que adotam o reassentamento como solução, o qual muitas vezes é feito longe do lugar de origem do morador⁶⁶⁴, sem respeitar os seus laços de vizinhança, afetividade e confiança estabelecidos com aquele lugar, tendo como consequência a “venda e aluguel dos imóveis, cujos

⁶⁵⁹ KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013, p. 46.

⁶⁶⁰ KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013, p. 8.

⁶⁶¹ NASCIMENTO NETO, Paulo; MOREIRA, Tomás Antonio; SCHUSSEL, Zulma das Graças Lucena. Conceitos divergentes para políticas convergentes: descompassos entre a política nacional de habitação e o programa minha casa, minha vida. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, [S.L.], v. 14, n. 1, p. 94, 31 maio 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2012v14n1p85>.

⁶⁶² KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013, p. 8.

⁶⁶³ FAUUSP. **Raquel Rolnik - Programa Minha Casa Minha Vida + 10**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CBLMYBZUSyg&feature=youtu.be>. Acesso em: 7 abr. 2020.

⁶⁶⁴ HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

procedimentos e valores seguem o mercado imobiliário informal da periferia. A desistência dos imóveis decorre muitas vezes da localização periférica e da distância dos vínculos sociais existentes no local anterior”⁶⁶⁵.

Outro aspecto que deve ser considerado sobre o PMCMV é que, em relação à população em situação de rua, foi o único programa da história da política habitacional brasileira que contemplou esse grupo populacional. É importante esclarecer que isso se deve, especialmente, porque até a década de 1980, aproximadamente, o tratamento dispensado à população em situação de rua, no Brasil, era de natureza meramente assistencialista e caritativa. As demandas desses grupos eram vistas como demandas isoladas e não como um fenômeno social, que exigia uma política pública. Segundo Melo, a partir da CRFB/88 é que se começou a pensar em políticas de assistência social para esse público e a colocá-lo nos centros das discussões, permitindo um protagonismo até então inexistente, como foi o trabalho realizado pela Organização do Auxílio Fraternal (OAF)⁶⁶⁶, em São Paulo e Belo Horizonte, que veio a culminar na criação do MNPR⁶⁶⁷. É o que registra Bove e Figueiredo⁶⁶⁸:

Metodologias inovadoras romperam com a visão ortodoxa e assistencialista existente que vê o pobre como objeto. Inaugura-se um novo olhar que começa a mudar a história das pessoas em situação de rua. Isso se evidencia hoje, sobretudo pelo surgimento do movimento social e da incipiente implantação de políticas públicas setoriais.

Essas novas práticas se estenderam, inicialmente em São Paulo e Belo Horizonte, e motivaram articular os esforços no campo ético, político e metodológico. Na conjuntura do país, naquela época da reforma constitucional, surgiram movimentos sociais reivindicatórios, que reuniram setores sociais cuja sobrevivência estava ameaçada.

⁶⁶⁵ PEQUENO, Luis Renato Bezerra; ROSA, Sara Vieira. **Inserção Urbana e Segregação Espacial**: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. Anais. Sessões Temáticas. XVI ANAPUR. Espaços, planejamento e insurgências. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1454/1433>. Acesso em: 24 jun. 2020.

⁶⁶⁶ A Organização de Auxílio Fraternal – OAF é uma organização da sociedade civil, constituída sob a forma de associação sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural e beneficente de assistência social, com o objetivo de acolher, educar, amparar e proteger crianças e adolescentes em situação de risco, exclusão e vulnerabilidade social. Em 12 de outubro de 1958, a Dr.^a Dalva de Mattos começou as atividades da OAF, que teve como marco inicial a fundação da Escola Nossa senhora de Nazaré, num terreno localizado na Rua do Queimado. Inicialmente, a instituição dedicou-se ao abrigo de dezenas de mães solteiras, posteriormente estendendo esse atendimento às crianças, muitas dessas filhas das mães acolhidas. (OAF. **Organização do Auxílio Fraternal**. Disponível em: <https://oaf.org.br/sobre-nos/>. Acesso em: 17 dez. 2021).

⁶⁶⁷ MELO, Tomás. “Da rua pra rua”: novas configurações políticas a partir do movimento nacional da população de rua (mnpr). In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: EdUFSCar, 2016. p. 45-66.

⁶⁶⁸ BOVE, Cristina; FIGUEIREDO, Gladston. A política nacional para a população em situação de rua: processo e participação. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte: Editora D’plácido, 2014. p. 430.

Em relação ao PMCMV, mesmo havendo a previsão de acesso para a população em situação de rua, isso ocorreu somente em 2015, seis anos após a implementação do Programa e ainda chegou a contemplar muito pontualmente esse público⁶⁶⁹, seja pela burocracia, no que diz respeito à comprovação de renda daqueles que são trabalhadores informais ou pelo piso da renda. Há ainda a questão da dificuldade ou impossibilidade de honrar um financiamento de longo prazo, tanto porque essa não será a única despesa, pois, terão que arcar com tributos e outros gastos que não têm quando estão na rua. Sobre a dificuldade de acesso por parte da população em situação de rua a um programa de financiamento, em entrevista ao jornal Folha de S. Paulo, o então presidente da CEF, Pedro Guimarães, questionou: “As pessoas que tomaram empréstimo tinham condição de pagar? Isso não estava colocado corretamente no risco do crédito”⁶⁷⁰. Além da questão econômica e financeira, Guimarães entende, equivocadamente, – o que será objeto de análise mais adiante – que há outros óbices para o acesso, que seria o social. Isso porque, segundo ele, para que a população em situação de rua possa ter acesso a uma moradia, ela precisa antes passar por outras etapas: “Você atende a população de rua em um conjunto habitacional somente depois de todo um processo de reinserção dessa população. Precisa passar por etapas. É um processo que não é tão rápido”⁶⁷¹.

No que diz respeito ao critério da renda, Maricato entende que famílias com renda mensal abaixo de R\$600,00 (seiscentos reais) dificilmente conseguiriam manter um pagamento mínimo de R\$50,00 (cinquenta reais) como estabelecia, inicialmente, o PMCMV,

⁶⁶⁹ Na cidade de Maceió, 109 pessoas em situação de rua foram contempladas; Brasília, 86; Salvador, 77; Fortaleza, 51; Curitiba, Belo Horizonte, Londrina, Barbacena e São Paulo, 21, totalizando 344 beneficiários que acessaram a moradia pelo PMCMV (BRASIL, 2019d). Segundo Kohara, dentre as diretrizes prioritárias para os beneficiários do PMCMV, a inclusão da “população em situação de rua” e o atendimento decorreram da articulação e da pressão popular no Ministério das Cidades, bem como por pressão do Ministério Público. Maceió, Salvador, Fortaleza e Curitiba são exemplos de cidades onde houve o atendimento à população em situação de rua no PMCMV, considerando que as prefeituras não seguem as diretrizes nacionais (KOHARA, Luiz Tokuzi. **Entrevista**. Whatsapp. 17 de jul. 2020).

⁶⁷⁰ ROLNIK, Raquel. **Mudanças no Minha Casa Minha Vida só agravam crise habitacional**. São Paulo: Labcidade; Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2019. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/mudancas-no-minha-casa-minha-vida-so-agravam-crise-habitacional/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

⁶⁷¹ UOL NOTÍCIAS. **Unidades do Minha Casa, Minha Vida para moradores de rua de SP não saem do papel**. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/06/22/unidades-do-minha-casa-minha-vida-para-moradores-de-rua-de-sp-nao-saem-do-papel.htm>. Acesso em: 17 jul. 2020.

considerando que as despesas com transporte, água, gás, energia e alimentação já são suficientes para comprometer o orçamento de tais famílias⁶⁷².

A partir dessa perspectiva, deve-se considerar, por exemplo, que, parte (27,5%) da população em situação de rua tem como fonte de renda a catação de material reciclável⁶⁷³ e que, dentre os catadores de material reciclável, 45% percebem mensalmente entre R\$ 100,00 a R\$ 500,00; 41%, entre R\$ 501,00 a R\$ 1.000,00; 10%, entre R\$ 1.001,00 a R\$ 1.500,00 e 4%, acima de R\$ 3.001,00. Desses, 28% disseram que uma pessoa depende de sua renda mensal para sobreviver; 24%, duas pessoas; 17%, três pessoas; 14%, acima de seis pessoas; 7%, seis pessoas; 7%, quatro pessoas; 3%, cinco pessoas. Ainda é importante notar que 69% dos catadores não recebem nenhum benefício social do Estado, e esse mesmo percentual afirma que a renda recebida com a venda do material reciclável é pouco/insuficiente para a sobrevivência⁶⁷⁴. Consta, também, nos registros do CadÚnico que, em setembro de 2020, 52% das pessoas que estão em situação de rua encontravam-se na extrema pobreza; 11%, em situação de pobreza; 23% com baixa renda (até meio salário mínimo por pessoa ou até três s.m. por família); 14% recebem acima de meio salário mínimo⁶⁷⁵.

Se for considerado o entendimento de Maricato, esses dados vão indicar que a população em situação de rua não teria condições financeiras de arcar com um financiamento sem que sua subsistência ficasse comprometida, ou seja, estaria excluída do PMCMV.

Com a extinção do PMCMV e sua substituição pelo Programa Casa Verde e Amarela, Rolnik explica que a história da política habitacional brasileira é uma história de alternância entre a hegemonia da indústria da construção civil – sempre reduzindo a ideia de programa habitacional a programa de construção de casas – e a indústria financeira, por meio do crédito imobiliário – sempre, também, combinada com habitação enquanto um ativo político, ou seja, com os interesses políticos eventualmente no controle de quem vai ter acesso à chamada distribuição de casas ou acesso aos financiamentos subsidiados ou com taxas de juros menores. Para a autora, essa substituição se trata, claramente, nesse momento, de uma hegemonia da indústria financeira, indústria do crédito imobiliário, uma vez que é ela quem está ditando as medidas que vão ser tomadas. Não que a indústria da construção civil e da incorporação imobiliária não estejam envolvidas. Mas trata-se de incrementar a participação

⁶⁷² MARICATO, 2014.

⁶⁷³ BRASIL, 2019i.

⁶⁷⁴ SANTOS, 2018, p. 292-296.

⁶⁷⁵ BRASIL, [2022c].

do mercado de capitais abrindo outra fronteira, mais uma possibilidade para o mercado de capitais nacional e também internacional. Em que pese o fato de não estar evidenciado na MP que editou o Programa, uma vez que tal legislação é, na verdade, o recado político que aponta que tudo o que foi feito até aqui faz parte desse novo Programa, ou seja, na hora de entregar as unidades já contratadas no PMCMV, entregarão com a faixa do Programa atual. Além disso, por essa MP, o governo dá um segundo recado, o de que interrompeu e não vai retomar a produção habitacional para o grupo contemplado pela faixa 1. A ideia é lançar um programa de regularização fundiária de melhorias habitacionais que, para Rolnik, não é novidade, é um programa que já existe no governo federal, como é o ConstruCard. A análise que a autora faz é no sentido de que isso não está detalhado na MP e que ainda não se sabe como será executado, além do que, tudo isso tem uma relação com o mercado de capitais. Na MP não constam as medidas financeiras de estímulo ao mercado de capitais. Essas questões podem ser identificadas nas medidas que já estão sendo tomadas pelo governo federal, pelo Banco Central (BaCen). Duas medidas principais são a possibilidade de mudança do indexador do crédito imobiliário, que até hoje basicamente usava a Taxa Referencial (TR) de juros para poder indexar os contratos e as dívidas que, agora, poderão usar o Índice de Preços para o Consumidor Amplo (IPCA) e a inflação. Em momento de inflação baixa, isso vai significar juros mais baixos também. Em relação ao que está sendo anunciado “redução da taxa de juros do PMCMV”, ou seja, “fica tudo igual ao PMCMV, mas reduz a taxa de juros”, “taxa de juros menor no norte e nordeste”, o que representa estratégia política – lembrando que a moradia também é vista como um ativo político. Na verdade, é uma redução da taxa de juros de 0,25% para o Norte e Nordeste e uma redução geral que já estava acontecendo no mercado em função da queda da taxa de juros. Já em relação ao indexador ser agora o IPCA, significa que vai permitir a chamada “securitização”, ou seja, pegar a expectativa das prestações que virão dos mutuários que contrairão as dívidas dos bancos e vender para os fundos de investimento, para agentes financeiros, exatamente o que provocou a crise financeira hipotecária nos EUA, em 2008. Além disso, existe outro elemento muito importante que é o fato de que vai se eliminar o teto dos 20/30% de renda utilizados para os financiamentos imobiliários, ou seja, a

população poderá ser endividada em massa, enquanto suas dívidas circulam “felizes” no mercado financeiro⁶⁷⁶.

Identificar as formas de acesso a esses programas de habitação é crucial para compreender e verificar como ocorre a exclusão de determinados grupos sociais, como é o caso da população em situação de rua. O que se tem constatado é que todos esses programas apresentam, pelo menos, um elemento comum, qual seja, a oferta da moradia pelo mercado, a oferta da moradia como um bem de consumo, o tratamento do cidadão não enquanto um sujeito de direitos, mas um sujeito de consumo, como diria Milton Santos: “Em lugar do cidadão, formou-se um consumidor, que aceita ser chamado de usuário⁶⁷⁷”

Essa constatação é a indicação de que há uma histórica e estrutural negação ao direito à moradia, principalmente, se for considerado, além do déficit habitacional e do número de pessoas em situação de rua, o número de imóveis ociosos⁶⁷⁸. Tanto é assim que essa equação já era explicada por Engels em relação à “escassez de moradia” na Europa do século XIX, para quem esse problema não está na pouca quantidade de moradias, mas em sua distribuição⁶⁷⁹.

Assim, tem-se que as políticas habitacionais até então implementadas não se apresentam suficientes para a efetivação do direito à moradia, o que pode ser explicado a partir da noção de (hiper) mercantilização do direito. Esse fenômeno revela que a moradia ou qualquer outro direito é entendido, percebido e tratado como mercadoria, sendo acessível somente a quem pode pagar por ele, ou seja, o seu acesso não ocorre pela via da isonomia do direito, mas pela lógica da capacidade econômica, apresentando, dessa maneira, um caráter segregacionista, o que configura uma violação ao direito. É a partir dessa lógica que se consegue pensar o lugar que a população em situação de rua ocupa nesse cenário.

⁶⁷⁶ FAUUSP. **A Cidade é Nossa com Raquel Rolnik #24: Casa Verde e Amarela e a financeirização da moradia**. São Paulo: Labcidade; Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uAEOQ32qCU&feature=youtu.be>. Acesso em: 05 out. 2020.

⁶⁷⁷ SANTOS, Milton. **O espaço cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007[1987], p. 35.

⁶⁷⁸ De acordo com a Fundação João Pinheiro, em 2015, havia quase 8 milhões de domicílios vagos no país, dos quais 6,9 milhões estariam em condições de ser ocupados e aproximadamente um milhão estariam em obras ou reformas, compondo um estoque potencial. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018). Somente em Belo Horizonte-MG, o coletivo “Em breve aqui”, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais, mapeou pelo menos 89 imóveis ociosos no hipercentro da cidade. (MARIANO, Raul; DURÃES, Mariana. **Hipercentro de Belo Horizonte tem pelo menos 89 imóveis ociosos à espera de uma nova utilização**. Jornal Hoje em Dia, 2018. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/hipercentro-de-belo-horizonte-tem-pelo-menos-89-im%C3%B3veis-ociosos-%C3%A0-espera-de-uma-nova-utiliza%C3%A7%C3%A3o-1.623515>. Acesso em: 10 maio 2020).

⁶⁷⁹ ENGELS, 2015.

5.6. A MERCANTILIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA

Antes de prosseguir com a análise das políticas habitacionais à luz da noção de mercantilização, é importante chamar a atenção para o aspecto qualitativo das normas brasileiras que dispõem sobre o direito à moradia que, segundo Maricato, é um dos arcabouços normativos mais avançados no mundo e que o mundo inteiro admira, contudo, não aplica. O Poder Judiciário desconhece esse quadro e a produção da cidade é absolutamente atrasada, edifícios, ruas, infraestrutura têm raízes na era escravagista, oligárquica e toda essa legislação é administrada a uma parte da cidade, que é a visível, a da elite⁶⁸⁰. Para Marguti, os instrumentos contidos no Estatuto da Cidade foram justamente desenhados com o objetivo de minimizar as desigualdades, tendo como princípio norteador o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, necessário para promover a equidade urbana e a justa distribuição dos benefícios do processo de urbanização⁶⁸¹. Rolnik e Nakano destacam que, desde 2001, ano em que o Estatuto foi aprovado, o Brasil possui uma estratégia inovadora de regulação territorial e ampliação do acesso à terra urbanizada, em especial para a promoção de moradias populares, sendo que a aplicação de alguns de seus instrumentos incide nos preços das terras urbanas, como as zonas especiais de interesse social (ZEIS) demarcadas em glebas e terrenos desocupados, que podem estar sujeitos à edificação, utilização e parcelamento compulsório, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública. Os autores reforçam que esses instrumentos combinados podem reduzir o preço de glebas e terrenos, que se colocam como um dos itens mais caros na composição de custos de empreendimentos habitacionais para os grupos de baixa renda⁶⁸².

⁶⁸⁰ (MARICATO, Ermínia. Entrevista. **Revista Brasileiros**. São Leopoldo: Instituto Humanitas Unisinos, 2017. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/564230-direito-a-moradia-e-absoluto-na-constituicao-o-a-propriedade-nao-diz-erminia-maricato-manuela-azinha>. Acesso em: 22 jun. 2020). A visão de Maricato é comungada por ROLNIK, 2015 e HARVEY, David. **A Loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

⁶⁸¹ MARGUTI, 2018, p. 121.

⁶⁸² ROLNIK; NAKANO, 2009.

A despeito disso, historicamente, as políticas habitacionais e o mercado de imóveis residenciais no Brasil tratam a habitação exclusivamente como bem de consumo e, nesse caso, como um bem distinto: imóvel, indivisível, multidimensional, durável⁶⁸³.

Segundo os frankfurtianos, o processo de mercantilização não ocorreu somente no âmbito da economia – passagem da economia de subsistência para a mercantil – mas, também no âmbito da vida. Isso porque, na medida em que o mercado é o centro, particularmente o mercado financeiro, significa que o mercado está no centro da vida, de forma que todas as relações passam a ter o mercado como referência, portanto todas as relações passam a estar inseridas tanto na razão instrumental quanto na razão mercantil⁶⁸⁴.

A mercantilização da economia política da habitação, termo utilizado por Harvey⁶⁸⁵, teve origem na crise do desenvolvimentismo fordista e no declínio do *welfare state*⁶⁸⁶, por volta das décadas de 1970/1980. Esse fenômeno ou processo considera o valor econômico unidimensional da moradia em si em detrimento da fundamentalidade do direito à moradia, comprometendo a noção de “habitação como bem comum que uma sociedade concorda em compartilhar ou prover para aqueles com menos recursos⁶⁸⁷” ou “uma forma de capital fictício, que se obtém da esperança de rendas futuras⁶⁸⁸” (Tradução livre).

Esse processo de mercantilização não se restringe ao direito à moradia, ele se estende também ao direito à cidade, à terra, como explica Rolnik⁶⁸⁹ e, de um modo geral, à vida⁶⁹⁰.

Compreender esse processo implica analisar a hegemonia do capitalismo financeirizado e rentista, em especial, a questão da propriedade individual escriturada e registrada como fator de exclusão social e territorial. Isso porque, a partir do momento em que o direito à moradia – ou qualquer outro direito – passa a ser tratado como mercadoria e as terras deixam de ser um meio de produção para serem ativos altamente disputados, o seu acesso ocorre, em regra, pela capacidade econômica. É aí que reside um dos principais

⁶⁸³ BALBIN, 2015, p. 9-10; 12.

⁶⁸⁴ ADORNO, Theodor. Capitalismo tardio ou sociedade industrial. In: COHN, Gabriel (org.). **Theodor W. Adorno: Sociologia**. São Paulo: Editora Ática, 1986. p. 62-75.

⁶⁸⁵ HARVEY, 2018.

⁶⁸⁶ ROLNIK, 2015.

⁶⁸⁷ ROLNIK, 2015, p. 35.

⁶⁸⁸ No original: “una forma de capital ficticia, que se obtiene de la esperanza de rentas futuras”. (HARVEY, David. Las raíces urbanas de las crisis financieras: reclamar la ciudad para la lucha anticapitalista. In: BELIL, Mireia; SEBASTIÀ, Jordi Borja I; CORTI, Marcelo (org.). **Ciudades, una ecuación imposible**. Barcelona: Icaria, 2012. p. 322).

⁶⁸⁹ ROLNIK, 2015.

⁶⁹⁰ ADORNO, 1986, p.62-75.

obstáculos para a não efetivação dos direitos, vez que o interesse econômico se sobrepõe ao social, excluindo aqueles que não têm condições de participar da lógica mercantil. Nessa lógica mercantil, o poder público se rende a um modelo privatista de gestão pública, que seleciona os beneficiários pela capacidade de pagamento⁶⁹¹.

Para Madden e Marcuse, a mercantilização é o nome que se dá ao processo geral pelo qual o valor econômico de uma coisa passa a predominar sobre seus demais usos. Segundo os autores, as mercadorias são objetos de uso e, ao mesmo tempo, portadoras de valor. No caso da moradia, a sua mercantilização significa que a função da edificação como bem imóvel tem prioridade sobre a sua utilidade como um lugar onde viver. Para eles, quando isso ocorre, a moradia como investimento passa a ter mais peso do que qualquer outro uso, ainda que esse uso esteja fundamentado em um direito, em uma necessidade, em uma tradição, jurisprudência, costume cultural ou mesmo no significado ético ou afetivo do lar⁶⁹².

Madden e Marcuse ainda explicam que esse processo de mercantilização, em especial o da terra e da moradia, é algo relativamente novo, não sendo da natureza do sistema de habitação. A privatização dos bens comuns data da Idade Moderna, por meio do que Marx chamava de “acumulação originária ou primitiva”, quando os camponeses ingleses eram expulsos de suas terras e lançados ao mercado de trabalho como proletários livres e deserdados. Para os autores, essa é a base do que futuramente se desenvolveria como mercantilização planetária. Já em um contexto ainda mais recente, no chamado “regime de hipermercantilização”, todas as estruturas físicas e jurídicas da moradia, tudo o que envolve a sua produção converte-se em artigos de consumo, que ocorrem em um contexto de acontecimentos político-econômicos de grande alcance que ampliam o seu impacto, como é o contexto da crescente desigualdade econômica. Os autores identificam três fatores específicos que formam a hipermercantilização: a desregulamentação, a financeirização⁶⁹³ e a globalização, os quais conduzem a moradia para uma situação nunca antes vista na história,

⁶⁹¹ OSÓRIO, 2004.

⁶⁹² MADDEN, David; MARCUSE, Peter. **En defensa de la vivienda**. Madrid: Capitán Swing, 2018, p. 41.

⁶⁹³ “Por financeirização entendemos a hegemonia do capital financeiro e sua condição de criar capital fictício a partir do mercado imobiliário. Essa condição ainda não está presente no Brasil. A relação entre crédito imobiliário e PIB no país não passa de 4 ou 5% (em 2009 era 3%), enquanto que em países como Estados Unidos, Inglaterra e Espanha passava de 50% antes da crise internacional de 2008. Mesmo no Chile e no México, países que inspiram o capital imobiliário no Brasil, essa relação foi muito mais alta: cerca de 15%, ou seja, as condições estão muito diferentes” (MARICATO, 2014, p. 74).

que é a chave da atual crise, cujas consequências são desiguais. Segundo os autores, a mercantilização da moradia é um projeto político que se nega a se reconhecer como tal.⁶⁹⁴

Para sustentar esse raciocínio, os autores destacam, a partir de um panorama global, que é do final do século XIX e início do século XX os primeiros exemplos de moradias sociais, produzidas por organizações beneficentes e alguns municípios, tendo em vista a insuficiente provisão de habitações pelo mercado que, nas primeiras décadas do século XX, revelou-se um desastre social. Nesse período, gestores tiveram que tomar medidas para controlar a agitação social e, com os reformistas, elaborar novos sistemas de regulação dos aluguéis e novas normas de construção e produção em larga escala de habitação social. Os entornos das cidades converteram-se em válvula de escape para o acúmulo do capital. Para aquecer a economia, nos EUA, após a Primeira Guerra Mundial, o governo federal promoveu o setor de habitação como peça chave ao estímulo do consumo. Dentre as medidas do New Deal estava o sistema de habitação moderno, baseado, dentre outros, na padronização da hipoteca, na exploração da mão de obra, na exclusão de negros, na opressão do sistema. Muitos sistemas nacionais de habitação que surgiram após a Segunda Guerra Mundial tinham uma natureza parcialmente desmercantilizada e nos países socialistas, assim como nos países recém independentizados de suas colônias, a moradia foi reconhecida como direito social e produzidas pelos governos locais, como ocorreu no Reino Unido e em outros países europeus. Diferentemente, nos EUA, a produção de moradias ocorreu aproveitando o investimento estatal em infraestrutura e as medidas públicas de estímulo ao empréstimo hipotecário para o financiamento da casa própria mediante contração de dívida. Registram os autores que foi na primeira metade do século XX que a casa própria passou a ser um sonho americano, período no qual metade dos estadunidenses vivia de aluguel, somente por volta de 1980 que esse quadro mudou. Foi, então, na segunda metade do século XX que a moradia converteu-se em um ativo líquido e o mercado imobiliário em um gigante corporativo global. Os autores constatarem que a natureza da moradia como mercadoria sempre passou por altos e baixos, nunca sendo somente questão econômica, mas também social e política.⁶⁹⁵

O processo de mercantilização atual decorre, segundo Rolnik⁶⁹⁶, de uma armação do capital financeiro excedente internacional global, que necessitava de novos campos de

⁶⁹⁴ MADDEN; MARCUSE, 2018.

⁶⁹⁵ MADDEN; MARCUSE, 2018.

⁶⁹⁶ ROLNIK, Raquel. **Relatora de las Naciones Unidas por una vivienda adecuada**. Barcelona: La Plataforma SICOM.cat, 2012. Disponível em: <https://vimeo.com/37846661>. Acesso em: 24 jul. 2020.

investimento e obtenção de lucro que viu no setor de produção de moradia uma possibilidade de o fazer, vez que todas as pessoas precisam de moradia e a produção massiva de habitação gera uma cadeia ampla de empregos e proporciona crescimento econômico ao país. Para Rolnik, esse discurso é baseado na lógica financeira e não na lógica da moradia enquanto direito humano, pois parte do pressuposto de que todos têm que ter uma propriedade privada, sob pena de insegurança da posse. Rolnik destaca que o não reconhecimento da moradia que não seja pelo crédito bancário fez com que as várias opções de morar fossem ficando inacessíveis. Essa lógica tem a ver tão-somente com a valorização do capital financeiro, que é a “bolha”, principalmente a partir do momento em que as pessoas que adquiriram um imóvel pelo valor X têm, agora, uma dívida de 4x, porque houve uma valorização do imóvel e com a crise não se pode vender pelo atual valor, mas é esse atual valor que o banco cobra. Esse fato ocorre, pois, a lógica do banco é vinculada ao capital financeiro internacional global e a outros fundos de investimento é o lucro, o que significa que a “bolha” não é um desvio do caminho, mas a necessidade de valorização financeira de um produto financeiro. Diante disso, Rolnik entende que se deve reconhecer que [o endividamento com moradia] não é uma questão individual, é um problema coletivo, social e político de todos, que exige um apoio coletivo global, porque não é exclusivo de um lugar. A causa disso é ter abandonado a noção de moradia enquanto direito. A responsabilidade é do governo e não dos bancos, tampouco das pessoas que realizaram esses contratos e agora sofrem as consequências da inadimplência. O risco não pode ser assumido pelas pessoas, tanto porque o sistema financeiro se aproveitou dele. Ressalta que todas as reivindicações pelo direito à moradia, contra o despejo forçado são legítimas e protegidas pelo direito internacional e pelo direito a uma moradia adequada. As leis de um país que não respeita isso são ilegais e devem ser reformadas urgente e radicalmente. Deve-se ver toda essa situação como uma oportunidade de demonstrar publicamente que a financeirização do direito à moradia foi um grande fracasso. Nesse sentido, a organização coletiva é fundamental, finaliza Rolnik.

Nesse mesmo sentido, Marcuse vai afirmar que a escassez de moradia ou as necessidades habitacionais são a regra e não a exceção, que a crise habitacional não é uma consequência de uma falha no sistema, mas é o sistema funcionando como deve ser.⁶⁹⁷

⁶⁹⁷ MARCUSE, Peter. "Neutralizing Homelessness". *Socialist Review*, [S. l.], v. 1, n. 18, p. 93, jun. 1988.

Para Madden e Marcuse, de um modo geral, a moradia é um tema de disputa entre distintas ideologias, interesses econômicos e projetos políticos e de modo ainda mais amplo, a crise habitacional provem das desigualdades e antagonismos da sociedade de classes⁶⁹⁸.

Segundo Marguti⁶⁹⁹, Pequeno e Rosa⁷⁰⁰, a adoção desse tipo de política voltada para o mercado, e em especial o da casa própria, deixa em segundo plano as possibilidades de diversificação da provisão habitacional e de acesso à habitação adequada. A alternativa hegemônica é a da habitação produzida pelo setor privado, que tem a primazia nas decisões locais e nas soluções de engenharia e arquitetura dos empreendimentos, o que acaba por consolidar um padrão socioespacial segregacionista, nem sempre dotado de boa qualidade construtiva.

À luz do processo de mercantilização dos direitos, em concordância com Marguti, as violações têm início quando não se consideram outras soluções que não seja a retirada, a remoção, os despejos das famílias de seus lares, consolidando a primazia da propriedade privada e da execução de investimentos em grandes obras em detrimento do direito à moradia e da função social da cidade e da propriedade. As ações de desapropriação são recorrentemente violentas, e as soluções ofertadas às famílias (indenização, aquisição assistida ou auxílio-moradia enquanto aguardam uma moradia definitiva) são insuficientes para que consigam permanecer próximas ao seu local de origem, onde já organizaram sua rotina, suas estratégias de deslocamento e seus modos de vida. Nos casos de realocação, impõem-se como opção, muitas vezes única, os conjuntos distantes e periféricos, desprovidos de cidade⁷⁰¹, e isso configura uma violação de direitos, porque, do ponto de vista de quem mora, a moradia é a porta de acesso a toda uma série de bens sociais, culturais e políticos, é como uma extensão do corpo humano, diferentemente de quem a tem como valor de troca⁷⁰².

Neste aspecto, Rolnik e Nakano entendem que o modo de produção de moradias populares para além dos limites da cidade tem consequências graves que acabam prejudicando todos. Isso porque, além de encarecer a extensão das infraestruturas urbanas, que precisam alcançar locais cada vez mais distantes, o afastamento entre os locais de

⁶⁹⁸ MADDEN; MARCUSE, 2018, p. 27-73.

⁶⁹⁹ MARGUTI, 2018, p. 121.

⁷⁰⁰ PEQUENO; ROSA, 2015.

⁷⁰¹ MARGUTI, 2018, p. 121.

⁷⁰² MADDEN; MARCUSE, 2018, p. 36.

trabalho, os equipamentos urbanos e as áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais e encarecem os custos da mobilidade urbana. As longas viagens diárias entre a residência e os locais de trabalho ou de ensino congestionam as vias e os transportes coletivos, prejudicando a qualidade de vida coletiva⁷⁰³.

O direito à cidade se mostra negado, quando se analisa a localização dos empreendimentos em relação às centralidades, onde se situam equipamentos de saúde, comércio mais diversificado e áreas que concentram empregos⁷⁰⁴.

Para Rolnik, com lastro neoliberal, a moradia vem deixando de ser um bem de uso para ser um capital fixo, decorrente do impacto do complexo imobiliário-financeiro sobre as políticas habitacionais e sobre as economias políticas da urbanização, assumindo, para tanto, os vínculos que passam a ser estabelecidos entre os mercados fundiários e a regulação urbanística⁷⁰⁵.

Tendo isso em vista, cabe ressaltar que a percepção da moradia como mercadoria desenvolve-se também em um ambiente onde há forte influência da indústria cultural, que atua como fator na formação da consciência coletiva. Essa influência não considera as necessidades humanas, individuais e coletivas, mas o lucro do mercado de consumo, das forças homogeneizantes, constituídas por poucas grandes empresas multinacionais, dentre elas os bancos, instituições de crédito, incorporadoras, construtoras, atores do sistema financeiro global. Para esse grupo de empresas, a cidade é vista como mercadoria, diferente da ideia cidadã de cidade como direito. Assim, começa-se a perceber que as cidades vêm se desenvolvendo não para servir o sujeito, mas o mercado, são as chamadas cidades-empresas, que se realizam por meio do “urbanismo especulativo”⁷⁰⁶. Rolnik explica que esse movimento é a “constituição e consolidação de uma base popular conservadora, em que cidadãos são substituídos por consumidores no mercado de capitais”⁷⁰⁷.

Em relação a esse problema, Engels já defendia que:

É um contrassenso querer resolver a questão das moradias e preservar as metrópoles modernas. As metrópoles modernas, contudo, somente serão eliminadas pela abolição do modo de produção capitalista e, quando esta tiver sido posta em marcha, as questões que deverão ser tratadas serão de natureza bem

⁷⁰³ ROLNIK; NAKANO, 2009.

⁷⁰⁴ PEQUENO; ROSA, 2015.

⁷⁰⁵ ROLNIK, 2015.

⁷⁰⁶ ROLNIK, 2015.

⁷⁰⁷ ROLNIK, 2015, p. 29.

diferente daquela de conseguir para cada trabalhador uma casinha que lhe pertença⁷⁰⁸.

Nesse cenário de uma sociedade e cidade de e para o consumo, duas figuras se fazem protagonistas: a do sujeito fornecedor de bens e/ou serviços e a do sujeito consumidor. Aquele que não fornece nem consome está excluído, não participa da lógica do mercado, estando separados por uma linha abissal⁷⁰⁹. Boaventura de Sousa Santos refere-se à linha abissal como uma linha criadora de zonas de não-ser, dividindo as sociedades em dois mundos de sociabilidade: o mundo da metropolitanidade e o da colonialidade. O colonialismo histórico foi o estirador central, em torno do qual se desenhou a linha abissal. Em sua versão contemporânea, o colonialismo - sob as formas de colonialismo de poder, de conhecimento e de se - atua em conjunto com o capitalismo e o patriarcado, produzindo exclusões abissais, ou seja, tornando certos grupos de pessoas e formas de vida social não-existentes, invisíveis, radicalmente inferiores ou radicalmente perigosos, descartáveis e ameaçadores. Ainda segundo o autor, o capitalismo, o colonialismo e o patriarcado constituem as três formas de dominação moderna.

No Brasil, essa linha abissal é evidente na história, conforme explica Abdias Nascimento: “aqueles que sobreviveram aos horrores da escravidão e não podiam continuar mantendo satisfatória capacidade produtiva - eram atirados à rua, à própria sorte, qual lixo humano indesejável”⁷¹⁰.

Nessa categoria de excluídos encontram-se muitos sujeitos que já foram protagonistas do sistema de produção, como donos de pequenas e médias empresas hoje falidas, consumidores endividados, desempregados, desapropriados, despejados, descapitalizados, negativados. E a partir do momento em que a moradia é tratada como produto de mercado, bem ou serviço, ter-se-ão, ainda, dentro da categoria dos excluídos, os “sem moradia” – a população em situação de rua, os “sem-terra” -, pessoas que vivem em ocupações ou em lugares precários.

Para Santos e Chauí, essas pessoas fazem parte de uma *subclasse de excluídos do contrato social*, constituída:

⁷⁰⁸ ENGELS, 2015, p. 80.

⁷⁰⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **O fim do império cognitivo**: a afirmação das epistemologias do sul. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.

⁷¹⁰ NASCIMENTO, 2017, p. 79.

[...] quer por grupos sociais apanhados numa mobilidade social descendente - trabalhadores não qualificados, operários migrantes, minorias étnicas -, quer por grupos sociais para os quais a possibilidade de trabalho deixou de ser uma expectativa realista, se é que alguma vez o foi – por exemplo, os desempregados crônicos, os jovens que não conseguem entrar no mercado de trabalho, os deficientes, bem como um grande número de agricultores da América Latina, África e Ásia⁷¹¹.

Bauman as identifica como massa de redundantes, o que significa dizer que são pessoas desnecessárias:

[...] sem uso – quaisquer que sejam os usos e necessidades responsáveis pelo estabelecimento dos padrões de utilidade e de indispensabilidade. Os outros não necessitam de você. Não há uma razão autoevidente para você existir nem qualquer justificativa óbvia para que você reivindique o direito à existência. Ser declarado redundante significa ter sido dispensado *pelo fato de ser dispensável* – tal como a garrafa de plástico vazia e não retornável, ou a seringa usada, uma mercadoria desprovida de atração e de compradores, ou um produto abaixo do padrão, ou manchado, sem utilidade, retirado da linha de montagem pelos inspetores de qualidade. “Redundância” compartilha espaço semântico de “rejeitos”, “dejetos”, “restos”, “lixo” - com *refugo*.⁷¹²

Considerando o processo de reificação do sujeito e a mercantilização dos direitos, as possibilidades de habitar a cidade ficam cada vez mais comprometidas, mais negadas, bem como o uso e gozo democrático e qualitativo de todo o espaço urbano. Além da moradia, a qualidade da vida urbana também se torna uma mercadoria acessível somente a quem pode pagar. Os bancos e construtoras, autorizados pela cultura do simulacro, promovem campanhas publicitárias fomentando a realização do “sonho da casa própria”, o que estimula um grupo de pessoas vulnerabilizadas e influenciadas pelo capitalismo financeiro a contratarem financiamentos que vão comprometer todo o seu orçamento e subsistência, o que leva, conseqüentemente, à insegurança da posse, devido à iminência de um despejo por inadimplência.

A ideia de aquisição de propriedade como solução para o problema habitacional é rechaçada por Engels quando contesta as ideias apresentadas por Sax, vez que, ainda que o trabalhador isolado venha a ter, em um primeiro momento, um bem do qual possa se dispor, no caso de uma crise econômica geral, todas as casas pertencentes aos trabalhadores afetados teriam de ser postas à venda, não encontrando, portanto, qualquer comprador, ou

⁷¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013b, p. 19.

⁷¹² BAUMAN, 2017, p. 20.

tendo de ser vendidas muito abaixo do preço de custo. E, no caso de encontrar comprador, toda essa proposta de solução cairia por terra, porque os trabalhadores ficariam, novamente, sem casa. Além disso, enquanto proprietários, suas casas poderiam ser objetos de penhora, o que de certa forma, lhe retirariam eventual segurança⁷¹³.

Nesse cenário, o mesmo acontece em relação ao “ônus excessivo de aluguel”, que também gera extrema insegurança, devido à possível perda ou diminuição da renda mensal para os trabalhadores informais e assalariados de baixa renda que moram de aluguel por não possuir a casa própria. Para Osório, nesses setores geralmente as relações de locação não são baseadas nas leis e regulamentos, mas em vínculos informais extremamente perversos para os inquilinos. Ao contrário do que ocorre com os setores médios, que têm renda para alugar e o fazem dentro do mercado formal de locação⁷¹⁴.

Kohara ressalta que, para a população de baixa renda, manter a moradia é preciso deixar de atender às necessidades essenciais, levando-os à extrema vulnerabilidade e às ruas em momentos de instabilidade econômica ou social, sendo que a população em situação de rua é o segmento mais vulnerável de parcela expressiva de trabalhadores, cujos rendimentos são insuficientes para manter o alto custo que representa a manutenção da moradia⁷¹⁵.

Em relação ao propósito da ideologia dominante em democratizar a propriedade privada sob a ideia de casa própria, Bonduki explica que:

Para o trabalhador urbano, a casa própria simboliza o progresso material. Ao viabilizar o acesso à propriedade, a sociedade estaria valorizando o trabalho, demonstrando que ele compensa, gera frutos e riqueza. Por outro lado, a difusão da pequena propriedade é vista como meio de dar estabilidade ao regime, contrapondo-se às ideias socialistas e comunistas. Com isso, o Estado estaria disseminando a propriedade em vez de aboli-la e, assim, promovendo o bem comum. Os trabalhadores, deixando de ser uma ameaça, teriam na casa própria um objetivo capaz de compensar todos os sacrifícios. Para o autor, a ideologia da casa própria, ao definir os rumos da política habitacional, cumpre um papel importante na criação de um modo de vida conservador, reproduzindo os padrões de comportamento moral e cultural burgueses entre trabalhadores⁷¹⁶.

Tendo-se em vista que os aspectos que influenciam as condições de moradia são de ordem social, ideológica e política, os aspectos políticos da moradia podem assim ser identificados no pensamento de Engels:

⁷¹³ ENGELS, 2015.

⁷¹⁴ OSÓRIO, 2004.

⁷¹⁵ KOHARA, 2021.

⁷¹⁶ BONDUKI, 2017, p. 92.

É da essência do socialismo burguês o desejo de eliminar todos os males da atual sociedade, mantendo, ao mesmo tempo, os seus fundamentos. Os socialistas burgueses querem, como já diz o *Manifesto Comunista* “remediar os males sociais para assegurar a existência da sociedade burguesa”, eles querem “a burguesia sem o proletariado”⁷¹⁷.

Em relação ao problema da moradia da classe trabalhadora, a solução dada pela sociedade burguesa, segundo Emil Sax, seria o seu melhoramento, remediando com êxito a miséria física e espiritual e:

por essa via - unicamente por meio do melhoramento abrangente das condições das moradias -, a maior parte dessas classes poderia ser tirada do lodaçal de uma existência muitas vezes humanamente indigna e alçada às alturas asseadas do bem-estar material e espiritual.⁷¹⁸

Neste contexto de exclusão social, negação de direitos e manutenção de *status quo* o direito à moradia vem sendo garantido para as pessoas em situação de rua a partir de alguns programas vinculados à política de assistência social, como auxílio para o pagamento de aluguel e vagas temporárias em abrigos e albergues coletivos. Considerando que moradia é o acesso ao que se denomina de casa ou unidade habitacional em que os moradores utilizam de forma independente e autônoma, distingue-se desses serviços que não oferecem condições de autonomia e privacidade. E, para essa compreensão, passa-se a expor alguns exemplos de iniciativas públicas e/ou com parcerias públicas.

5.7. POLÍTICAS DE ACESSO À MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Em Belo Horizonte, a população em situação de rua começou a ser inserida nos programas de moradia a partir de 1999, com as intervenções nos viadutos para reordenamento da cidade, momento em que houve mobilização dos moradores que seriam removidos e de organizações sociais, reivindicando moradia. A Secretaria Municipal de Assistência criou o programa de auxílio aluguel, denominado “Programa Se Essa Casa Fosse Minha”, que atendeu, provisoriamente, os removidos dos viadutos. A mobilização e as reivindicações seguiram até que a prefeitura se comprometeu com o atendimento das famílias

⁷¹⁷ ENGELS, 2015, p. 70-72.

⁷¹⁸ ENGELS, 2015, p. 72.

nos Programas de Reassentamento (PROAS) e em conjuntos habitacionais construídos pelo município com recursos do Programa de Locação Residencial (PAR). Por meio desses programas, entre 1999 e 2004, 106 famílias que foram retiradas de baixo dos viadutos acessaram moradias.⁷¹⁹

Atualmente, há o Programa Bolsa Moradia, instituído pelo Decreto n. 11.375/03⁷²⁰, que foi pensado com a finalidade de assegurar às pessoas o imediato assentamento em imóvel dotado de condições de habitabilidade. Esse programa estabelece como público prioritário os ocupantes de imóveis situados em áreas de risco que não dispõem de meios materiais para adquirir ou alugar uma casa, de acordo com a Política Municipal de Habitação e, também, pessoas com trajetórias de rua, segundo critérios da Política Municipal de Assistência Social⁷²¹.

A indicação para o Programa é feita por diferentes órgãos ou entes responsáveis do Município de Belo Horizonte. No caso de família em situação de rua, o encaminhamento é feito pela Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. Nos demais casos, a avaliação fica sob a responsabilidade da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel). Cabe ao beneficiário indicar a moradia e assinar o contrato com o locatário, para tanto, é indispensável a realização de uma vistoria prévia do imóvel por um engenheiro da própria Urbel, cuja finalidade é assegurar que a moradia não esteja em área de risco geológico nem em faixa de servidão de rodovias, ferrovias e linhas de transmissão de energia elétrica, e também que não tenha defeitos construtivos e condições insalubres. São de responsabilidade do locatário as despesas com água e luz, condomínio e IPTU, ou eventuais reparos necessários para a manutenção do imóvel nas condições em que foi recebido⁷²². Segundo Kohara, em 2018, 296 famílias em situação de rua recebiam esse benefício no valor de R\$ 500,00. O acompanhamento social ocorre nos primeiros meses da locação da moradia⁷²³.

⁷¹⁹ KOHARA, 2021.

⁷²⁰ BELO HORIZONTE. **Decreto n.º 11.375, de 2 de julho de 2003**. Dispõe sobre o funcionamento do Programa Bolsa-Moradia no município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2003/1138/11375/decreto-n-11375-2003-dispoe-sobre-o-funcionamento-do-programa-bolsa-moradia-no-municipio-de-belo-horizonte>. Acesso em: 6 dez. 2020.

⁷²¹ KOHARA, 2018.

⁷²² BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Bolsa Moradia**. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/bolsa-moradia>. Acesso em: 06 dez. 2020.

⁷²³ KOHARA, 2018.

Domingues *et al*⁷²⁴ ressaltam que esse programa, mesmo após 18 anos de criação, ainda apresenta alcance extremamente reduzido, não podendo ser considerado um instrumento de concretização do direito fundamental/social à moradia adequada, haja vista a desproporção do valor pago em relação ao mercado de locação, assim como a provisoriedade/temporiedade do seu fornecimento.

Em Belo Horizonte, também há o Programa Locação Social, que foi eleito pela Resolução LII/2018, que dispõe sobre a Política Municipal de Habitação, como um dos Programas da Provisão Habitacional do município (art. 12, Resolução LII/2018/CMH-BH), estabelecendo diretrizes gerais que se mostram indispensáveis para o atendimento da população em situação de rua:

Art. 2º - Constituem-se diretrizes gerais da Política Municipal de Habitação - PMH:

I - Promover universalmente o acesso à habitação digna para os habitantes da cidade, com prioridade para a população de baixa renda; [...]

IV - Assegurar a abordagem integrada nos níveis interdisciplinar e interinstitucional, especialmente no que se refere à articulação da PMH com as demais políticas urbanas e as políticas sociais; [...]

IX – Promover articulação com as políticas sociais, para atendimento de grupos em situação de vulnerabilidade e/ou risco social;

X - Qualificar o trabalho social, de modo a promover a efetivação dos direitos sociais e a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação, manutenção e acompanhamento dos bens, equipamentos e serviços oferecidos, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade local e estimular a plena apropriação pelas famílias beneficiárias e a sustentabilidade das intervenções;

XI - Priorizar formas de atuação que propiciem a geração de trabalho e renda; [...]

XIV - Promover uma política de financiamento e concessão de subsídios com recursos do FMHP que considere o nível de renda e a capacidade de pagamento das famílias, bem como o público elegível dos programas.

⁷²⁴ DOMINGUES, Theodora de Freitas; LIMA, Sílvia Tibo Barbosa; GAIO, Daniel. O Programa Bolsa Moradia e a população em situação de rua em Belo Horizonte. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 80-97. Recurso online. Disponível em: <https://www.bu.ufmg.br/imagem/000026/000026ff.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

Em relação a esse programa, Diniz *et al*⁷²⁵ questionam o seu acesso pelas pessoas em situação de rua:

A primeira indagação que se pode fazer consiste no fato de que o Programa de Locação Social apenas se refere a famílias, e não pessoas individualmente consideradas, o que poderia ser um impeditivo ao acesso à população em situação de rua ao benefício. Conforme informações do CadÚnico (BRASIL, 2021), há, em Belo Horizonte, um total de 8.659 pessoas em situação de rua individualmente consideradas, mas, por outro lado, há 8.618 famílias em situação de rua. Esta proximidade dos números indica que várias destas “famílias” são compostas por apenas uma pessoa.

[...]

Outra indagação que pode surgir, a partir da leitura do Decreto nº 17.150/2019/BH, se refere ao fato de que não há menção expressa à pessoa em situação de rua como público elegível, mas apenas às famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social, como visto no art. 4º daquele dispositivo.

Esse questionamento procede, uma vez que não se considera que as pessoas em situação de rua encontram-se em situação de vulnerabilidade ou risco social. Provavelmente, a vulnerabilidade ou risco social a que essa lei se refere diz respeito a edificações em alvenaria em áreas de risco, construídas sem segurança ou observância de normas técnicas e que podem vir a desmoronar. Ainda assim, a crítica persiste, pois, não se vislumbra condição diferente das habitações precárias utilizadas pelas pessoas em situação de rua.

Também no contexto de requalificação de baixos de viadutos, em São Paulo, a inserção da população em situação de rua como demanda da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), ocorreu em 2001. Inicialmente, as pessoas removidas foram atendidas, transitoriamente, em hotéis ou em moradias locadas pela Prefeitura, depois foram atendidas no Programa de Locação Social. Em 2002, 57 famílias provenientes dos baixos de viadutos, inicialmente, com apoio da Secretaria de Habitação foram morar em imóveis locados ou hotéis; em 2004, entraram no Programa de Locação Social. Foi uma mudança de cultura do município, porque, até então, eram oferecidos apenas albergues às pessoas nessas condições. O acesso à moradia por meio da locação em empreendimentos públicos garante o direito à moradia, independentemente, da propriedade particular individual.⁷²⁶

⁷²⁵ DINIZ, Ana Paula Santos *et al*. A população em situação de rua de Belo Horizonte e o acesso à moradia a partir do programa de locação social. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 98-116.

⁷²⁶ KOHARA, 2021.

Em 2008, em substituição ao Programa Bolsa Aluguel, previsto na Resolução n. 04/2004⁷²⁷, que estabelecia auxílio ao aluguel até o acesso à moradia definitiva, criou-se o Programa Parceria Social, por meio da Resolução n. 33/2008⁷²⁸, que também prevê o auxílio aluguel para acesso à moradia no mercado habitacional, mas com prazo determinado pela Prefeitura. Entre 2009 e 2013, 803 famílias em situação de rua acessaram a Parceria Social, por um período de 30 meses, no valor de R\$ 300,00. Em 2016, houve atendimento de ajuda ao aluguel para 59 famílias em situação de rua, por um período de um ano, no valor de R\$ 400,00. Não há informações sobre a situação dos beneficiários após o encerramento do período de atendimento⁷²⁹.

Também em Fortaleza, desde 2010, a prefeitura possui o Programa de Locação Social, redefinido pela Lei n. 10.328/15⁷³⁰, que consiste na concessão de auxílio às famílias para pagamento de locação residencial, sendo a população em situação de rua um dos públicos prioritários. A execução do programa é de forma integrada entre as áreas da saúde, assistência social, proteção e defesa civil e cidadania e direitos humanos. Em 2018, 32 famílias em situação de rua recebiam o benefício de R\$ 420,00⁷³¹.

Em 2018, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB) entregou, na Ceilândia (DF), um edifício com 12 quitinetes para pessoas em situação de rua, que já participavam do programa de auxílio aluguel e da Revista Traços. O atendimento teve base no Decreto Distrital n. 35.191/2014, que trata da concessão de casas populares para pessoas vulneráveis. Ainda no Distrito Federal, a Associação Cultural Namastê vem atuando no Programa Cuidando de Vidas da Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (SEDESTMIDH), que, por meio de recursos da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), vem realizando

⁷²⁷ SÃO PAULO. **Resolução CMH n.º 04 de 04 de janeiro de 2004**. Aprova o Programa de Bolsa Aluguel. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/RESOLUCAOCMH04_1252612196.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

⁷²⁸ SÃO PAULO. Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Habitação (SECMH). **Resolução CMH n.º 33 de 17 de Junho de 2008**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/resolucao_no33_de17_06_2008__1252614384.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

⁷²⁹ KOHARA, 2018.

⁷³⁰ FORTALEZA. **Lei n.º 10.328, de 12 de março de 2015**. Redefine o Programa Locação Social no âmbito do município de Fortaleza, e dá outras providências. Fortaleza: Câmara Municipal, 2015 Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ce/f/fortaleza/lei-ordinaria/2015/1033/10328/lei-ordinaria-n-10328-2>. Acesso em: 06 dez. 2020.

⁷³¹ KOHARA, 2018.

experiência de acesso à moradia de pessoas em situação de rua com a locação de moradia, por um período inicial de 18 meses⁷³².

Os serviços que não se referem a uma política habitacional, mas que a população em situação de rua também pode contar, estão inseridos na política de Assistência Social, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop); Centro-Dia de Referência para Pessoa com Deficiência, Pessoa Idosa e suas Famílias; Unidades de Acolhimento – Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva, Casa de Passagem e Família Acolhedora.

Ainda na tentativa de demonstrar a insuficiência desses programas, deve-se observar que, segundo dados do Censo Suas 2019, o país contava com apenas 228 Centros Pop, presentes em 200 municípios e concentrados na região Sudeste (46,5% das unidades). Em 2017, análise feita pelo Ministério da Cidadania mostrou que, dos municípios com mais de 100 mil habitantes e de regiões metropolitanas com 50 mil ou mais, 31,3% deles não contavam com algum tipo de serviço voltado para a população em situação de rua. Os CREAS, que também atuam no atendimento da população em situação de rua e cuja existência é condição para que os municípios sejam elegíveis ao cofinanciamento federal para os Centros POP, apresentam um déficit de 242 unidades em todo o país, principalmente no Sudeste, onde ainda faltariam 131 unidades para garantir a oferta adequada, segundo as orientações técnicas emitidas pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil, 2011)⁷³³.

A crítica que se pode fazer a esses modelos, de um modo geral, é que, nos auxílios para pagamento de aluguel existe a vantagem de que os imóveis locados são aqueles disponíveis no mercado, de forma que a pessoa pode livremente escolher, ainda que de forma muito restrita, devido ao valor. Esse tipo de acesso a uma moradia individual garante privacidade e autonomia; a possibilidade de escolha gera um sentimento de liberdade e independência e o fato de poder ser qualquer imóvel na cidade, evita-se que formem guetos sujeitos a

⁷³² KOHARA, 2021.

⁷³³ SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020; BARBOSA, José Carlos Gomes. **Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: desafios e aprendizados**. 2018. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/jose_carlos_gomes_barbosa.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

discriminação. Por outro lado, é um valor insuficiente para uma moradia considerada adequada, principalmente no que diz respeito ao tamanho, uma das condições de habitabilidade. Quanto aos equipamentos coletivos para pernoite ou estadia temporária, sem adentrar as questões referentes à dificuldade de convivência entre usuários e entre usuários e funcionários, atendo-se apenas à proposta do programa, não se observa a garantia de privacidade, liberdade, subjetividade, autonomia e estabilidade.

Ressalte-se que essas formas de acesso compõem o que se entende por metodologia etapista ou “em escada”, na qual o sujeito começa acessando alguns serviços, centros de alojamento, passando por programas residenciais de grupo para, então, após ser considerado apto, poder acessar uma moradia independente:

A intervenção “em escada”, modelo ainda vigente no Brasil, pressupõe a existência de um *continuum* de estruturas e serviços, começando nos centros de alojamento, passando por programas residenciais de grupo com apoio intensivo e atividades muito estruturadas, por apartamentos de grupo supervisionados e culminando no acesso à habitação independente. A perspectiva de intervenção subjacente é que as pessoas necessitam desenvolver competências e aderirem a planos de tratamento até estarem aptas para viver de forma autônoma. À medida que vão desenvolvendo essas competências, as pessoas vão transitando para contextos habitacionais com menos suporte e supervisão. Contudo, a avaliação destes programas concluiu que, na maioria das vezes, as pessoas ficam retidas num ponto desse *continuum*. Muitas não chegam sequer a aceder a esses programas que requerem, como condição prévia, a adesão a planos de tratamento e a sobriedade.⁷³⁴

Metodologia inversa tem sido apresentada no âmbito do Programa Housing First⁷³⁵, que é uma proposta de acesso à moradia que vem apresentando resultados positivos em vários países do mundo (Portugal, Espanha, Irlanda, Finlândia, Japão). A fim de pensar em importar esse modelo para o Brasil, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos publicou um relatório⁷³⁶ apontando seus resultados, características e princípios. São cinco

⁷³⁴ BRASIL, 2019d, p. 19.

⁷³⁵ Desenvolvido inicialmente em Nova Iorque, na década de 1990, tendo como um de seus idealizadores Tsemberis. TSEMBERIS, Sam. From streets to homes: an innovative approach to supported housing for homeless adults with psychiatric disabilities. **Journal Of Community Psychology**, [S.L.], v. 27, n. 2, p. 225-241, mar. 1999. DOI: [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1520-6629\(199903\)27:2%3C225::AID-JCOP9%3E3.0.CO;2-Y](https://doi.org/10.1002/(SICI)1520-6629(199903)27:2%3C225::AID-JCOP9%3E3.0.CO;2-Y). TSEMBERIS, Sam; GULCUR, Leyla; NAKAE, Maria. Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals With a Dual Diagnosis. **American Journal Of Public Health**, [S.L.], v. 94, n. 4, p. 651-656, abr. 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.2105/ajph.94.4.651>. TSEMBERIS, Sam; KENT, Douglas; RESPRESS, Christy. Housing Stability and Recovery Among Chronically Homeless Persons With Co-Occurring Disorders in Washington, DC. **American Journal Of Public Health**, [S.L.], v. 102, n. 1, p. 13-16, jan. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.2105/ajph.2011.300320>.

⁷³⁶ É um documento que compõe o projeto Habitação para a População em Situação de Rua –Um direito humano, do Apoio aos Diálogos Setoriais União Europeia – Brasil, e deu continuidade aos trabalhos

grandes princípios que norteiam esse programa: acesso imediato a uma casa: a tônica é a não exigência de uma participação prévia em algum programa de tratamento e reabilitação, mas considerar a casa como o ponto de partida para um percurso de recuperação, autonomia e inclusão social; habitação permanente e individualizada: promovem o acesso a uma habitação permanente e estável e reconhecem o direito de as pessoas viverem de forma independente e não serem forçadas a viver com outras; habitação dispersa e integrada: os apartamentos estão disseminados na comunidade, em zonas residenciais comuns da cidade sem qualquer diferenciação; escolha sobre a habitação e os serviços: reconhece-se o direito de as pessoas tomarem decisões sobre as suas vidas e escolherem onde e com quem querem viver, bem como escolherem os serviços que recebem, de acordo com as suas necessidades e preferências; apoios individualizados e orientados para a promoção da recuperação e da inclusão social: os serviços promovem oportunidades para que as pessoas tenham acesso a recursos e participem na comunidade em igualdade de condições com os outros cidadãos, estabeleçam novas relações sociais e fortaleçam o seu sentimento de pertença à comunidade.

Em relação aos resultados, podem assim ser sintetizados:

[...] os programas de Housing First têm custos menores do que as respostas de emergência e as respostas de alojamento institucionais (Gaetz, 2012; Patterson, Somers, McIntosh, Sheill, & Frankish, 2008; Pleace & Bretherton, 2013). Um estudo europeu (Pleace & Bretherton, 2013) constatou que os serviços de Housing First geraram anualmente, por pessoa, uma economia de 1.400 € em comparação com os centros de alojamento e de 11.250 € em comparação com os programas residenciais de grupo e com apoio intensivo. Por outro lado, os custos associados às pessoas em situação de rua abrangem também os custos indiretos relativos à utilização de serviços de urgência na área da saúde, às internações hospitalares ou à intervenção do sistema de justiça e de segurança policial.⁷³⁷

Ornelas⁷³⁸ destaca que:

Os estudos e avaliações realizados sobre o 'Housing First', têm mostrado que se trata de uma solução mais rápida, de custo mais baixo e com resultados extraordinários, já investigados por várias universidades, que traz maior integração comunitária, maior redução dos sintomas na área da saúde mental, maior bem-estar, satisfação, contatos com a vizinhança e relações sociais. Logo, não é apenas uma casa, é uma

desenvolvidos em 2013 pela mesma iniciativa, com o intuito de fortalecer os avanços necessários da Política Nacional para a População em Situação de Rua do Brasil (BRASIL, 2019d).

⁷³⁷ Ibid, p. 25

⁷³⁸ Professor representante do Instituto Universitário (ISPA), da Associação para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) de Portugal e Coordenador do Home EU, consórcio composto por doze parceiros de nove países da União Europeia para o desenvolvimento de pesquisas e avaliação sobre Housing First.

casa que transforma e permite a recuperação total da pessoa que antes vivia em situação de rua.⁷³⁹

Para Ignacio Ybáñez, Embaixador da União Europeia no Brasil, é preciso considerar que:

O fenômeno de Pop Rua vai além do efeito visível de pessoas sem moradia nas ruas das nossas cidades. É mais profundo e com consequências graves sobre o indivíduo e na sociedade, como a expectativa de vida reduzida, os problemas de saúde, a discriminação, o isolamento e as barreiras ao acesso a serviços e benefícios públicos básicos e ao mercado de trabalho. As causas são diversas, complexas e às vezes interligadas: desemprego, mercado de trabalho fragilizado, pobreza, migração, envelhecimento da população, problemas de saúde, rupturas no relacionamento social e familiar, falta de moradias populares para aluguel e venda, apoio inadequado às pessoas que deixam instalações de atendimento, hospitais, prisões ou outras instituições públicas.⁷⁴⁰

No que diz respeito às experiências de Housing First no Brasil, duas cidades são citadas no Relatório: Curitiba e Porto Alegre.

No município de Curitiba-PR, em dezembro de 2018, o Instituto Nacional de Direitos Humanos da População de Rua – INRua, em parceria com a Mitra da Arquidiocese de Curitiba, deu início ao projeto que recebeu o nome de “Moradia Primeiro”. É um projeto que não recebe verba pública e não está regulamentado normativamente; cada unidade habitacional atendida recebe mensalmente R\$ 800,00 (oitocentos reais), sendo que todo o valor arrecadado é utilizado exclusivamente para o custeio dos gastos de manutenção da vida domiciliada. O gasto adicional com deslocamento para mudança e mobiliário inicial é realizado também em parceria com membros da Igreja Católica, que buscam doações que permitam iniciar o processo de estruturação do novo domicílio. O valor gasto é repassado pela Cúria Diocesana da Igreja Católica. O processo de aluguel tem sido de acordo com as capacidades administrativas da equipe, instalando uma pessoa por vez. Até 2019 tinham chegado na terceira unidade. O custo *per capita* anual do modelo instalado em Curitiba é de R\$9.600,00, apenas com as moradias, sem contar os custos com mobília e equipe de apoio⁷⁴¹.

Os principais resultados alcançados a partir dessa iniciativa têm sido garantir moradia permanente e melhoria da qualidade de vida, fatores que são medidos por meio do processo

⁷³⁹ Ibid. p. 17

⁷⁴⁰ Ibid, p. 11

⁷⁴¹ Ibid, p. 122.

de acompanhamento das visitas, que são registradas, produzindo relatório sobre as dificuldades e avanços das pessoas domiciliadas, permitindo avaliar os desafios e avanços individuais de cada atendido⁷⁴².

A experiência em Porto Alegre começou com o lançamento do Plano Municipal de Superação da Situação de Rua (PMSSR), em maio de 2018, tendo sido implantado e gerido pelo poder público municipal dentro da Política da População em Situação de Rua (PopRua). A demanda para a implantação do Housing First foi centrada na necessidade de moradia, saúde mental e tratamento de uso de álcool e outras drogas. A experiência de acesso encontra-se em construção no que diz respeito a responder a todos os princípios do modelo Housing First. A iniciativa traz a questão do acesso à moradia como direito humano e promotora de outros direitos para o centro da ação das políticas públicas voltadas a esse público de forma a construir estratégias que garantam a saída efetiva da situação de rua⁷⁴³.

Os imóveis, em geral, são pousadas, casas e apartamentos, com quartos individuais (salvo quando casal), cozinha e banheiro individuais ou compartilhados, luz elétrica, água encanada e ventilação. Os imóveis são locados do mercado privado. Os contratos são assinados entre o locador e o locatário (beneficiário da bolsa auxílio moradia), e esse assina uma autorização de depósito na conta do locador, de modo que o município faz o depósito direto para esse último⁷⁴⁴.

Os principais resultados alcançados são: ações integradas de saúde e assistência à população em situação de rua: a metodologia desenvolvida no projeto para atuação das equipes Juntos na Rua no cuidado e acompanhamento dos usuários que inclui abordagens conjuntas, construção de um Plano Comum de Acompanhamento e Cuidados (PCAC) com os usuários e suas referências técnicas da saúde e da assistência social e, no caso de concessão de bolsa-moradia, acompanhamento domiciliar quinzenal por essas mesmas referências técnicas proporcionou: À equipe de saúde: maior visibilidade e aproximação desse público à Atenção Primária e Atenção Especializada; capacitação na prática sobre abordagens sociais, fluxos e processos; e construção de ações sinérgicas entre cuidado em saúde e acompanhamento social. À equipe de assistência: maior conhecimento da rede de saúde e de

⁷⁴² Ibid, 128.

⁷⁴³ Ibid, p. 129.

⁷⁴⁴ Ibid, p. 132.

seu funcionamento, com apropriação de fluxos e processos o que agilizou no acompanhamento e na construção de intervenções em saúde⁷⁴⁵.

O principal impacto no atendimento à população em situação de rua são os dias fora da rua, que têm como consequência uma redução no número de internações, mais acompanhamento das situações de saúde (clínica e mental) e vinculação com serviços de atendimento da rede do local onde residem. Indiretamente, tivemos um ganho com a integração das equipes de Saúde e Assistência, que passaram a fazer o acompanhamento conjunto dos beneficiários⁷⁴⁶.

De um modo geral, o maior desafio que essa metodologia vem apresentando é assegurar a sua sustentabilidade financeira após a fase piloto, principalmente se há mudança de governo e consequente mudança nas prioridades da pauta política.

5.8. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Inicialmente, foi apresentada a moradia enquanto um direito humano e fundamental, reconhecido e previsto em vários diplomas do sistema normativo brasileiro, dentre os quais e o principal, a CRFB/88.

Após, com o objetivo de compreender como vem ocorrendo o acesso a esse direito e como o Estado pensa a moradia, foi feito um resumo do histórico da política habitacional brasileira.

Não obstante a reconhecida qualidade do sistema normativo e a sua potencialidade para efetivar o direito à moradia, na contramão de se fazer um esforço para a garantia do acesso a esse direito, a partir, por exemplo, dos referidos instrumentos legais, constatou-se que, o que ocorre é a negação ao direito por meio de sua mercantilização.

Historicamente, como visto, o papel do governo federal na garantia do acesso à moradia diante das necessidades habitacionais que iam surgindo perpassou, em boa parte das vezes, pela política de financiamento ao consumidor e/ou estímulo ao mercado da construção civil. Ficou evidenciado também que, em geral, o acesso pela população de baixa renda é deficiente e a partir de três tipos básicos de moradia: os cortiços, as favelas e os loteamentos periféricos, com moradia própria e autoconstrução e, depois, as vilas operárias, sendo que a

⁷⁴⁵ Ibid, p. 134- 135.

⁷⁴⁶ Ibid, p. 136.

aquisição por meio da propriedade privada particular dependia, como ainda depende, da capacidade financeira do adquirente.

Perceba, então, que a questão da efetivação do direito à moradia é muito mais política e socioeconômica do que jurídica, considerando, inclusive, o arcabouço normativo pátrio. Isso porque, pensar em acesso à moradia digna e adequada não é apenas pensar em produção de novas unidades habitacionais; ter acesso a uma moradia é mais do que ter um teto para se proteger das intempéries, é ter um lugar com privacidade, segurança, que apresente boa salubridade, próximo ou de fácil acesso aos serviços públicos básicos, além de não onerar demasiadamente a ponto de comprometer a subsistência.

Sendo assim, diante da exposição de todo esse contexto de negação e violação a direitos vivenciados e experimentados pela população em situação de rua, passa-se a postular pela instauração de sua existência enquanto sujeito de direitos.

6. PELA INSTAURAÇÃO DA EXISTÊNCIA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA ENQUANTO SUJEITOS DE DIREITOS

Este capítulo é dedicado à defesa da instauração da existência das pessoas em situação de rua, à luz das teorias de Étienne Souriau, David Lapoujade, Peter Pál Pelbart, que fazem um inventário dos diversos e pluriversos modos de existência, “como se quisesse salvar da destruição a variedade das formas de existência que povoam o mundo e, entre elas, as formas mais frágeis, mais evanescentes, e também as mais espirituais”⁷⁴⁷.

Para tanto, foi apresentado, em capítulos anteriores, o que se entende, neste estudo, por existência e negação de existência. Concluiu-se que a população em situação de rua não existe para o Estado porque esse órgão não lhe reconhece como sujeito de direitos, como se pôde verificar pelas ocorrências históricas e estruturais de todo tipo de violência cometida contra esse grupo de pessoas.

Peter Pál Pelbart explica esses modos de vida a partir do contexto do neoliberalismo:

No âmbito da precarização do trabalho e da vida a partir dos anos 1990, por exemplo, se de um lado fica evidente a que ponto essas condições resultam das injunções perversas do neoliberalismo, com a vulnerabilidade que dele decorre, de outro, ao mesmo tempo, se vão criando formas de sociabilidade e de cuidado coletivo, de ativismo e de amizade que redesenham os modos de vida em comum propostos por jovens precarizados em várias partes do globo⁷⁴⁸.

As (im) possibilidades vividas e experimentadas cotidianamente pelas pessoas em situação de rua podem ser compreendidas por aquilo que Pál Pelbart vai chamar de *campo dos possíveis e sensibilidade social*:

O possível deixa de ficar confinado ao domínio da imaginação, ou o sonho, ou da idealidade, e se alarga em direção a um campo – o campo de possíveis. Mas, “como abrir um campo de possíveis?”, pergunta François Zourabichvili, ao se debruçar sobre textos de Deleuze. Não serão os momentos de insurreição ou de revolução precisamente aqueles que deixam entrever a fulguração de um campo de possíveis? “O acontecimento cria uma nova existência, produz uma nova subjetividade (novas relações com o corpo, o tempo, a sexualidade, o meio, a cultura, o trabalho...)”. [...]. Não se poderia dizer que é isso tudo que define uma sensibilidade social? E não seria essa sensibilidade social que vem sofrendo mudanças paulatinas ou bruscas, por vezes numa aceleração inesperada, sobretudo em momentos de crise ou ruptura⁷⁴⁹.

⁷⁴⁷ LAPOUJADE, 2017, p. 21.

⁷⁴⁸ PELBART, 2017, p. 259.

⁷⁴⁹ PELBART, 2017, p. 260.

O relato seguinte corrobora essa tese de Pál Pelbart:

Quando falamos em rua é complicado falar de rua, assim, eu entendo, eu sei, eu conheço a rua, eu sou da rua, eu sou um morador de rua e não se explica por que alguém gosta de viver na rua ou não se explica por que está vivendo na rua, algumas pessoas não declaram o que levou a viver naquela situação, é igual a minha vida, no meu entender eu também gostava de viver da rua, só que eu não entendia por que a gente é maltratado, pisado, é uma situação tão difícil de se explicar, incomoda tanto os próprios moradores de rua e se eu sei, se eu entendo é porque eu passei por isso muitos anos, ouvi muita coisa assim, muitas coisas que talvez poucos vão presenciar. [...] Lutei 18 anos para ganhar a minha casa. Mas, sempre tive vontade de sair das ruas, a rua não é e nunca foi moradia para ninguém. Para mim, foi um pesadelo. E quando comecei, ouvi alguém dizer que gosta de morar nas ruas⁷⁵⁰.

Em um contexto de negação de direitos, desigualdade, precariedade e exclusão social, a população em situação de rua produz saberes, modos de existência e estratégias de (sobre) vivência. Mas, esse modo como se (sobre) vive não é exatamente a sua existência, “mas a maneira de fazer existir um ser em determinado plano. É um gesto. Cada existência provém de um gesto que o instaura, de um “arabesco” que determina que será tal coisa”⁷⁵¹.

Esses modos de (sobre) vivência próprios de quem resiste à margem de um sistema e de uma cultura hegemônica devem ser instaurados, para serem reconhecidos. Isso porque a existência é plural, como são plurais os modos de vida: “não há um único modo de existência para todos os seres que povoam o mundo, como também não existe um único mundo para todos esses seres; [...]”⁷⁵².

Considerando que todos existem ou que pelo menos devem existir, cada um a seu modo, o que se sustenta, aqui, é que os modos de (sobre) vivência das pessoas em situação de rua precisam ser reconhecidos, precisam ganhar realidade, para que a sua existência enquanto sujeito de direitos seja reconhecida:

Tornar “mais” reais certas existências, dar a elas uma posição ou um destaque particular, não é um meio de legitimar sua maneira de ser, de lhe conferir o direito de existir sob determinada forma? Isso pressupõe que toda nova forma de existência seja precedida por uma pergunta que destrói subterraneamente sua realidade: *quid juris?* Com que direito você pretende existir? O que é que dá legitimidade à sua “posição” de existência? [...] O fundamento não dá apenas uma posição ou um apoio, mas confere uma legitimidade aos modos de existência fundamentados por ele. Estranha transformação através da qual uma existência adquire uma nova

⁷⁵⁰ Entrevistado n.º 1.

⁷⁵¹ LAPOUJADE, 2017, p. 15.

⁷⁵² Ibid., p. 14.

realidade apenas pelo fato de ser legitimada. Ela então existe plenamente e caminha em terra firme.⁷⁵³

É importante ressaltar que existir plenamente não é o mesmo que ter uma existência acabada, completa, porque, segundo Lapoujade, toda existência é dotada de incompletude, toda realidade se torna inacabada:

Se tudo é esboço, é preciso depreender a consequência que se impõe: não há mais seres, só há processos: ou melhor, as únicas entidades a partir de agora serão *atos*, mudanças, transformações, metamorfoses que afetam esses seres e os fazem existir de outra maneira. [...] Segundo a terminologia de Souriau, não estamos mais no mundo do *ôntico*, mas sim no mundo do *sináptico*, um mundo de transformações de acontecimentos, de fatos. Passamos do modal ao transmodal. [...] a existência não está mais “nos seres, mas entre os seres” (DME, 88)⁷⁵⁴.

Nesse sentido, a teoria de Lapoujade pode ser aplicada ao conceito de população em situação de rua, que não se refere a uma condição definitiva da pessoa nem a uma característica inerente a ela, mas a um processo transitório, que é o sentido conferido ao termo “em situação”, o que pressupõe um status temporário ou um status passível de alteração, que não diz sobre a pessoa, mas sobre a situação na qual se encontra a pessoa. E, nesse sentido, a “situação” de rua apresenta-se como um acontecimento, o qual vai exigir da pessoa determinados comportamentos, pois é um acontecimento que rejeita o sujeito, que é expulso pela sua própria realidade: “Ou então a parte que está-no-mundo não lhes pertence mais, o mundo os despossuiu antecipadamente”⁷⁵⁵.

A partir disso, deve-se entender que a “situação de rua” enquanto um acontecimento é o fato do fato, pois, “Podemos duvidar da realidade de certas existências, mas não dos fatos, pois têm uma eficácia, modificam alguma coisa no mundo de existência dos seres.”⁷⁵⁶ Em consonância com o exemplo apresentado por Lapoujade, que é a quebra de um copo, a eficácia aqui não é o fato de o copo ter se quebrado ou de a pessoa ter ido para uma situação de rua, mas é que isso muda o modo de ser, o copo passa a ser estilhaços de vidro e a pessoa em situação de rua passa a ter seus direitos violados: “[...] o acontecimento nada tem de

⁷⁵³ Ibid., p. 23-24.

⁷⁵⁴ LAPOUJADE, 2017, p. 61-62.

⁷⁵⁵ Ibid., p. 104.

⁷⁵⁶ Ibid., p. 63.

material (“o fato”), ele é puramente espiritual (“o fato do fato”) ou “incorporal”, como dizem os estoicos, ele é a vida do espírito”.⁷⁵⁷

O acontecimento não é a causa ou as causas que levaram a pessoa para a situação de rua, ainda que as causas representem ruptura com as dimensões relacionadas à família, ao trabalho e às representações culturais da cidadania. O acontecimento é a própria situação de rua, porque é ela que muda o ser, é ela que obriga a pessoa a adotar medidas de sobrevivência que até então não eram necessárias e é ela, também, que fará nascer a necessidade a uma existência mais real.

A título de ilustração e a partir de falas e elementos obtidos pela percepção, observação, conversas e acompanhamento da rotina de algumas pessoas em situação de rua, descreve-se um dia na vida delas, com a finalidade de demonstrar como se organizam, resistem e produzem modos de vida em um contexto marcado pelo não reconhecimento do Estado e contínua violência e negação de direitos, pois: “Só podemos chegar ao Ser por meio das maneiras que ele se manifesta.”⁷⁵⁸:

E é assim que começa o dia de um morador de rua. É assim que começa o ano de tantos outros que virão. Tanto faz, mas é primeiro de janeiro, começo de um novo ano, é sexta-feira, início de um fim de semana e o dia amanhece bem cedo e fresco, junto com os primeiros raios de sol e o barulho e a fumaça dos carros e dos ônibus. Nas calçadas, nos baixios de viadutos, nas praças, entre pedras e plantas, numa arquitetura hostil, com um forte cheiro de urina, homens, mulheres, crianças e adolescentes acordam sem ter dormido, espreguiçam no chão duro de barriga vazia e, assustados e cansados, se levantam descalços de seus pedaços de papelão para (sobre) viver a um novo dia. A noite anterior foi farta: muitas latinhas de cerveja foram catadas, muitos papelões juntados, muitos abraços foram dados. Final de ano é sempre bom para aqueles que vivem da catação de material reciclável, pois muitas lojas repõem seus estoques, descartam grandes caixas, que renderão muitos centavos para o catador. Muitas confraternizações acontecem e muita comida é jogada fora. As sobras vão alimentar muita gente, que aguarda ansiosa por uma refeição. É claro que nem todas as pessoas que estão em situação de rua (sobre) vivem desse expediente e dessa sorte. Algumas não acordam nem mais acordarão: umas morrem de frio, outras incendiadas. Muitas são despertadas com convites agressivos para se retirarem, chutes, pontapés, jato d’água são

⁷⁵⁷ Ibid., p. 63.

⁷⁵⁸ LAPOUJADE, 2017, p. 13.

demonstrações de que ali não são bem-vindas. Algumas recebem um tratamento melhor, têm apenas seus pertences recolhidos pela guarda municipal. Colchão, papelão, documentos, remédios, roupas. Tudo muito pouco. Tudo muito. Nem tudo, porque um retrato antigo ficou guardado no bueiro, ali, bem escondido, ao lado do ninho de rato. Atrás do retrato, uma data quase apagada. Esses retirantes urbanos não reivindicam seu direito de ir, vir e permanecer. Esses retirantes atravessam a rua, a cidade, os dias, os olhares de desconfiança e piedade e chegam do outro lado, do mesmo lado. A falta de abrigo é o grande desafio nesse emaranhado de edifícios vazios, cujos aluguéis estão “pela hora da morte”. Ah, a morte é uma vizinha presente! Aqueles que conseguiram sair para trabalhar resistem ao preconceito e à discriminação. Mas encontram conforto no olhar de um cão. Catar latinha é uma atividade solitária, sempre olhando para o chão e de forma atenta para as lixeiras, onde reside esperança de renda e de pão. Vigiar carros é afrontoso e, para os motoristas, uma extorsão: “-Onde já se viu cobrar para parar o carro na rua? A rua é pública!”. Muito se ouve, nessa ocasião, sobre o uso gratuito do espaço público, mas, somente nessa ocasião... Depois de puxar carrinho a manhã inteira, é hora da primeira grande refeição. Restaurante popular é um bom lugar, tem comida balanceada e barata e, para alguns, até de graça. Mas, com o carrinho pesado não se consegue chegar, não só porque é longe ou porque não tem onde estacionar; é mesmo só fraqueza para continuar. O médico disse que é hora de aposentar, que a coluna não aguenta. Mas o governo disse que dá para trabalhar até os 70. Mas, agora, precisa-se apenas de uma sombra e um canto, uma lata se arranja e um fogareiro se acende. Quem chegar, chegará na hora certa, é hora de almoçar. Macarrão é fácil de cozinhar, com farinha, mais sabor ao paladar. Tantas pessoas passando para lá e para cá, a polícia fazendo a segurança do banco. Esse parece ser um lugar seguro para descansar. A noite foi de muita reflexão, preocupação e solidão. Não foi insônia, foi medo. À noite não se dorme na rua, à noite se protege da rua. Durante o dia, talvez, tira-se um cochilo que, para quem passa e vê: “- É mesmo um vagabundo.” De fato, o sono é um privilégio. É hora de levantar e ganhar o pão. A tarde é quente, a sede é farta, um café faz falta. Nessa travessia pela cidade, pode-se observar como essa população cresce, como a miúda rede de solidariedade entre esse povo se fortalece. Há muitas amizades, amores, conflitos, lutas, lutos e dores. Companheiros brigam por espaço, por comida, por muito e por quase nada. Cigarro e bebida são itens de luxo, que garantem poder e controle. O alívio imediato da dor, da angústia, da saudade, do trauma e da revolta muitas vezes depende desse vício. O doutor disse para não fumar, por

causa da tuberculose. O uso de droga está no prontuário. O bebê, vão retirar. O sobrenome, vão negar. A droga já é passado, mas é com ela que vão me pagar. Mulher preta, pobre não pode maternar. O leite secou; o sangue e as lágrimas ainda não. Na rua, as feridas inflamam. Os prazeres são efêmeros. O estupro é coletivo e repetido. O pedido de socorro é esquecido. Já é quase 6. É preciso acelerar. À noite é da criança. Muitas latinhas se esperam catar, muitos carros limpar e vigiar. Não tem casa, não tem escola, então, é o dia inteiro a se virar. Malabarismos se fazem quando o sinal fecha. Balas e doces se vendem para a vida não amargar. A noite cai, mas ainda é cedo, é cedo para sonhar. Quem está na rua não escolhe, não deseja, quando aparece a oportunidade dela se aproveita. Mas, hoje, é grande a vontade de privacidade, de um banho, de um sabonete, de um pente e um espelho para se enxergar e se sentir mais gente. A vontade de ter um trocado, pegar um ônibus e chegar para a entrevista de emprego sem estar suado é um desejo. Mas, são desejos que logo se perdem quando todos vão embora e chega a sua hora. E agora? “- Que essa noite não chova, Senhor!” Todos debaixo daquele papelão assim oram!

Quando da realização das entrevistas às pessoas em situação de rua, ao perguntar o seu nome, como vivem, qual a fonte de renda, muitas se apresentavam como “morador de rua” e procuravam explicar que situação é essa “de rua”. Assim, a partir de alguns relatos, pôde-se apreender o sentido do termo “pessoa em situação de rua” bem como os elementos que o compõem:

Morador de rua: quem é? Homem, Pai, Filho, Jovens, Mulheres, Crianças, Profissional, Seres humanos que buscam na rua uma forma de expressar sua dor. Dor essa que veio através de uma grande perda. Exemplos não faltam: perda familiar, profissional, cônjuge, dependência a álcool ou drogas, enfim, todos estão em busca de uma nova vida. **Dormem em lugares que escolheram como lar, são eles: marquises, viadutos, abrigos, becos, vielas, praças e calçadas. Porém, em cada um deles podemos ver em seu olhar uma nova forma de expressar sua esperança, esperança esta que vem através de oportunidade, de emprego, educação, saúde, moradia, justiça, respeito e direitos.** Muitos vivem na cidade, outros chegam de fora na esperança de realizar-se, mas trazem consigo um sonho. Devido às noites de frio, uns adoecem, outros morrem levando consigo o sonho de ser feliz. Ser morador de rua é preciso muita coragem, porque vivemos em uma sociedade capitalista, preconceituosa, que vê morador de rua como câncer, que precisa ser eliminado. Podemos mudar essa história lutando por nossos direitos e cumprindo nossos deveres. Direitos: moradia, educação, saúde de qualidade, oportunidade de emprego, direitos, justiça, acesso a tratamento especializado para melhorar o espiritual, respeito e uma política pública de qualidade para todos. Direito de ir e vir. Deveres: respeitar o próximo como a si mesmo. Ser gentil com quem o acolhe. Saber ouvir o outro. Falar o necessário. Saber pedir. Preservar vias públicas, praças e monumentos. Sujou, limpe. Não sabe, pergunte. Ganhou algo de alguém agradeça.

Respeitar todos aqueles que lutam por nossa classe tão sofrida, porque deles vem a fé e a certeza que somos alguém⁷⁵⁹.

É fundamental ter um acompanhamento social para quem está há muitos anos na rua, porque a pessoa cria uma rotina de rua ou albergue e depois pode ter dificuldade em ficar numa casa sozinho⁷⁶⁰.

Isso aqui que você está vendo é a minha casa, mas não é uma casa de verdade, porque casa de verdade tem banheiro, quarto com uma cama... Esse colchão velho não é cama, é provisório, é o que tenho, mas, não sinto bem, não tenho conforto, nem segurança⁷⁶¹.

Atualmente, eu durmo lá no Tia Branca, mas, antes eu tinha uma barraca, onde guardava algumas coisas, pouca coisa, né...porque, se precisar mudar, tem que levar tudo numa mochila... Eu não chamo isso de casa não, porque não tem sequer um banheiro... Aí você imagina como é a vida da gente... Antes de ter essa barraca, eu ficava só num colchão mesmo... Lá no abrigo também é complicado ficar, é tão ruim quanto ficar na rua... Tem dia que ainda durmo na rua, porque eu ando muito e chego já está fechado. Na rua, pelo menos, eu posso entrar e sair de acordo com a minha vontade⁷⁶².

Eu moro em qualquer lugar, em qualquer canto. Não posso dizer que moro na rua, porque a rua é de todo mundo, a rua é pública, então eu durmo nesse pedaço, que agora é meu e daqui a pouco pode chegar outra pessoa, pode chegar a polícia... Eu guardo as minhas coisas nesse bueiro aqui, ninguém mexe, porque sabe que a gente vigia⁷⁶³.

Se eu tiver uma casa, eu vou levar todo mundo para passar o Natal comigo, meus amigos, minha comadre com meu filho e meu neto. É isso que eu quero te dizer, quando a gente está na rua, a gente não tem muito para onde correr, é aceitar o pão de cada dia. Eu ganho um trocado e às vezes vou até a rodoviária tomar banho com sabonete. Eu sinto falta de ter um banheiro limpo, para gente que é mulher, faz falta. Aí eu penso numa casa, penso num banheiro, nem ligo muito para o conforto de um quarto não⁷⁶⁴.

A compreensão do sentido de todos esses elementos descritos, que vão justificar a instauração da existência da população em situação de rua perpassa, primeiramente, pela diferenciação de *realidade* e *existência* que, segundo Lapoujade:

Sob determinado aspecto, o homem existe de fato, ocupa dado espaço-tempo, está presente em meio às coisas, cruza com os passantes na ponte, colhe impressões, tem o espírito atravessado por pensamentos. Entretanto, nada disso é

⁷⁵⁹ Entrevistado n.º 03, em 15/08/18. Este entrevistado perguntou se poderia escrever um texto sobre quem é o “morador de rua” e se a pesquisadora poderia digitar e imprimir para ele, pois, ele gostaria de mostrar para outras pessoas o que ele escreveu. Esta citação é a reprodução do referido texto.

⁷⁶⁰ Entrevistado n.º 04.

⁷⁶¹ Entrevistado n.º 06.

⁷⁶² Entrevistado n.º 12.

⁷⁶³ Entrevistado n.º 15.

⁷⁶⁴ Entrevistada n.º 18.

completamente real. Os seres, as coisas existem, mas lhes falta realidade. O que quer dizer: “lhes falta realidade?” O que pode faltar a uma existência para ser mais real?⁷⁶⁵

Para que a existência das pessoas em situação de rua - enquanto sujeitos de direitos - possa ganhar mais realidade, no sentido empregado por Lapoujade, é preciso identificar que tipo de ser são essas pessoas. Isso porque, segundo o autor, são várias as maneiras de ganhar a realidade. E a instauração de existência depende, também, de superar um dilema referente à necessidade de se ter um fundamento para conferir legitimidade aos modos de existência e a possibilidade de se conquistar por si mesmo essa legitimidade. Em relação ao primeiro ponto, pode-se encontrar o fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana. No entanto, em relação ao segundo ponto, Lapoujade questiona: “De onde pode vir essa confirmação, se estamos privados de qualquer direito de existir? O que resta a um ser quando seu modo de existência é contestado?”⁷⁶⁶. Neste sentido, se é negada dignidade à população em situação de rua, como utilizá-la como fundamento de instauração? Segundo o autor, o processo de instauração de existência perpassa pela submissão à outra existência, que servirá como intensificadora para aumentar a sua realidade:

Um ser não pode conquistar o direito de existir sem a ajuda de outro, que ele faz existir. Será esse, justamente, o papel do advogado, intensificar a realidade das existências? Lutar por novos direitos? É uma questão de direito, mas é mais do que nunca a questão da arte: através de que “gestos” instauradores as existências conseguem se “colocar” legitimamente?⁷⁶⁷

Esse processo de instauração de existência vai depender do tipo de ser que se é. A partir de um inventário exemplificativo e contingente, Souriau⁷⁶⁸ apresenta quatro universos de seres, que têm modos de existência próprios, quais sejam: o mundo dos fenômenos, o cosmos das coisas, o reino das ficções e a nuvem dos virtuais.

Pode-se identificar a população em situação de rua com os seres virtuais que, para Souriau: “É dizer que uma realidade qualquer a condiciona, sem abarcá-la ou afirmá-la. Ela se completa exteriormente, se fecha sobre si mesma no vazio de um puro nada (néant)”⁷⁶⁹.

Lapoujade apresenta o seguinte conceito:

⁷⁶⁵ LAPOUJADE, 2017, p. 11.

⁷⁶⁶ LAPOUJADE, 2017, p. 24.

⁷⁶⁷ LAPOUJADE, 2017, p. 24-25.

⁷⁶⁸ SOURIAU, 2015.

⁷⁶⁹ SOURIAU, 2020, p. 81.

Uma quantidade de esboços ou de começos de indicações interrompidas desenham, em torno de uma realidade ínfima e cambiante, todo um movimento caleidoscópico de seres ou de monumentalidades que nunca existirão (DME, 136). Os virtuais estão aí, à nossa volta, eles aparecem, desaparecem, se transformam, à medida que a própria realidade muda; eles não têm nenhuma consistência. Por um lado, é o universo mais amplo e mais rico – pelo menos na aparência – mas é também o mais evanescente, o mais inconsistente, o mais próximo do nada. [...] Ou seja, há algo neles como uma expectativa ou uma exigência de realização.⁷⁷⁰

Portanto, “dar existência a essas virtualidades só pode ocorrer sob certas condições, ditadas em parte pelo esboço existente, ‘mas em parte também por essas virtualidades’, sinal de que elas não se confundem com uma pura e simples inexistência.”⁷⁷¹

Para ilustrar quem seriam os seres virtuais, Souriau e Lapoujade citam as obras incompletas, os projetos inacabados, os esboços, tudo aquilo que falta. É a partir desta perspectiva que se compreende pela identificação com a população em situação de rua. Isto porque, a população em situação de rua é caracterizada, dentre outros elementos, pela ausência de moradia convencional regular, pelo uso de logradouros públicos e 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. São pessoas que vivem o paradoxo da falta e da completude. A elas falta o reconhecimento enquanto sujeito de direitos, a elas sobram estratégias de (sobre) vivência nesse sistema de negação de direitos. E ao mesmo tempo, “embora esteja privado da possibilidade de existir, tem que suportar o peso da existência.”⁷⁷² Isso porque a mesma sociedade que nega esse grupo populacional, que o invisibiliza, também o julga, o criminaliza; o mesmo Estado que o exclui das políticas de moradia, emprego e renda, o proíbe de ocupar espaços públicos, de realizar trabalhos informais.

Seguindo o pensamento de Lapoujade, fazer com que a população em situação de rua ganhe existência não significa que deixará de existir enquanto população em situação de rua. Significa que decidirá as condições de sua existência dentro de um sistema sócio normativo, superando, por exemplo, a atenção do Estado que se restringe, em regra, às políticas assistenciais e de segurança pública. Lapoujade explica que: “Cada virtual tem uma maneira que lhe é própria de aceitar ou de negar aquilo que o exprime inadequadamente; ele se torna

⁷⁷⁰ LAPOUJADE, 2017, p. 38.

⁷⁷¹ Ibid., p. 36.

⁷⁷² LAPOUJADE, 2017, p. 9.

mais preciso tanto pelas afirmações quanto pelas negações sucessivas que o cercam e fazem dele um ser problemático⁷⁷³.

A importância da instauração de existência – que consiste na efetivação de direitos - pode ser ilustrada a partir do exemplo de Lapoujade, da mãe que não “vê” que o modo como o filho dispõe os objetos sobre o móvel tem um sentido e desfaz aquela disposição: “eu não vi que era alguma coisa! Eu não vi... O que é que ela não vê?”⁷⁷⁴. O mesmo comportamento dessa mãe pode ser relacionado ao comportamento dos jovens que atearam fogo no Índio Galdino: “eu não vi que era um índio, pensei que fosse um mendigo”. O que esses jovens não veem? Eles não veem direito à existência para um mendigo. A um mendigo se pode atear fogo, ainda que para “passar um susto”. O que difere o mendigo do índio? Seria um *status* de reconhecimento sociojurídico? E como alcançar esse *status*? Lapoujade questiona: “Haveria um método para fazer ver essas composições, uma vez esclarecido que fazer ver é ao mesmo tempo fazer existir ou tornar mais real aquilo que fazemos perceber?”

Segundo o autor, os procedimentos de instauração começam pela redução, que consiste:

[...] em ressaltar, a cada vez, o ponto de vista expresso por esse ou aquele modo de existência, [...]. Cada modo de existência possui um ‘plano de existência’ singular, a partir do qual ele se desvela. [...] A importância da redução, em geral, é instaurar um plano que torne possível a percepção de novas entidades. [...] Trata-se de fazer ver, de tornar perceptíveis novas classes de seres, até os que são invisíveis. Temos, então, um primeiro momento que consiste em empurrar para fora do plano todos os pressupostos, os preconceitos, as ilusões que bloqueiam essa renovação da percepção⁷⁷⁵.

Para que a população em situação de rua possa passar por essa fase inicial de instauração, que é a redução, é necessário que seja despida de todo e qualquer pressuposto, preconceito, ilusões. Segundo Lapoujade, reduzir, para Deleuze, “é desertificar, isto é, devolver a matéria e o pensamento para um mundo anterior ou posterior ao homem, para explorar suas potências”⁷⁷⁶. Lapoujade⁷⁷⁷ explica que despir não significa desfazer das características, de todo aquele conjunto que forma o ser, mas se desfazer dos pressupostos

⁷⁷³ Ibid., p. 40.

⁷⁷⁴ Ibid., p. 43.

⁷⁷⁵ LAPOUJADE, 2017, p. 48.

⁷⁷⁶ Ibid., p. 56.

⁷⁷⁷ Ibid., p.55.

relativos à essência. Esse processo é baseado na tese perspectivista de Souriau⁷⁷⁸, para quem o que deve desaparecer não é o mundo, mas a ideia de um mundo comum, pois, não existe um mundo comum do qual cada um se apropria, mas, o inverso, conforme explica Lapoujade:

Há, inicialmente, mundos “privados” singulares, que formam, em seguida, um mundo comum através das suas comunicações múltiplas. O mundo se torna comum pela comunicação entre mundos “privados”, não são os mundos que se tornam privados pela privatização de um mundo inicialmente comum. Em vez de um mundo comum, há uma multiplicidade de maneiras ou de gestos: maneiras de percebê-los, de se apropriar dele, de explorar suas potencialidades. O erro é acreditar que as perspectivas se acrescentam do exterior a um mundo preexistente “sobre” o qual elas têm um ponto de vista. Mais uma vez, elas não são exteriores ao mundo, pelo contrário, o mundo é que é interior às perspectivas (AA, 24)⁷⁷⁹.

Contudo, deve-se ater ao que questiona Lapoujade sobre a possibilidade de se estar diante de uma perspectiva mascarada, ilusória:

Como saber, de fato, se não estamos sendo atraídos por quimeras? Em um instante, entrevemos virtualidades que aspiram a uma maior realidade, mas como ter certeza de que elas valem a pena? [...] É a força “ontológica” dos virtuais. Por mais frágeis que sejam, têm essa potência de perturbar a ordem do real. O que era real deixa de ser e o que ainda não era torna-se. [...] Os virtuais têm a força do problemático. A força de um problema não é sua tensão interna, é a incerteza que ele introduz na (re) distribuição de realidade. Entramos numa zona onde não sabemos mais o que deve ser considerado real. [...] Não há nenhuma maneira de saber com antecedência. [...] É preciso correr o risco toda vez. [...] pois é preciso continuar respondendo às “exigências” dos virtuais⁷⁸⁰.

O processo de instauração, além da redução, passa também pela posse, que diz respeito aos graus de realidade, a fazer existir de maneira exclusiva: “Quanto mais ‘possuímos’ uma existência, mais ela é real. [...] Dizemos que um virtual ‘se’ possui quando adquire uma realidade autônoma que exprime sua arquitetura [...]”⁷⁸¹. E a autonomia se adquire pelo processo chamado “anáfora”, que é a determinação do ser como crescimento contínuo de realidade, é um processo de intensificação e os virtuais fazem de toda anáfora um processo de experimentação. Contudo, é preciso pontuar que anáfora não é sinônimo de instauração. Enquanto a “anáfora designa o processo de intensificação pelo qual uma existência ganha em

⁷⁷⁸ SOURIAU, Étienne. **Avoir Une Âme. Essai Sur Les Existences Virtuelles**. Annales de L'Université de Lyon, Lyon, v. 3, n. 5, p. 76-89, jul. 1938.

⁷⁷⁹ LAPOUJADE, 2017, p. 57.

⁷⁸⁰ Ibid., p. 71-72.

⁷⁸¹ LAPOUJADE, 2017, p. 73-74.

realidade, a instauração designa a operação pela qual a existência ganha em ‘formalidade’ ou em solidez”⁷⁸².

O ato de instaurar, segundo Souriau⁷⁸³, é essa nova organização metódica das existências. Conforme explica Lapoujade, a instauração dá uma estabilidade, mas não é o mesmo que fundamentar, porque fundamentar, além de fonte de verdade e inteligibilidade, é também fonte de legitimidade:

Em que instaurar se distingue de fundamentar? O fundamento preexiste de direito ao ato que, no entanto, o coloca; ele é exterior ou superior àquilo que fundamenta, enquanto que a instauração é imanente àquilo que instaura. *A instauração só se sustenta com seu próprio gesto*, nada preexiste a ela [...]. Ou seja, fundamentar é fazer preexistir, enquanto que instaurar é fazer existir [...]. Tudo se resume a isso: tornar-se real. E tornar-se real é tornar-se legítimo, é ver sua existência corroborada, consolidada, sustentada no próprio ser.⁷⁸⁴

No que tange à noção de possuir uma existência, Lapoujade indaga: “Mas, o que acontece quando estamos totalmente despossuídos do direito de existir segundo determinado modo?”⁷⁸⁵ Para responder, é preciso compreender que: “Não somos reais pelo simples ‘fato’ de existirmos; somos reais apenas se tivermos conquistado o ‘direito’ de existir.”⁷⁸⁶ Essa é a situação das pessoas que vivem à margem do sistema padrão hegemônico, que existem de fato, estão ali biologicamente, os seus corpos ocupam um espaço, mas não têm os seus direitos garantidos, reconhecidos, suas vidas protegidas, pois, vivem em uma sistemática e constante negação de acesso a direitos, elas estão despossuídas do acesso aos seus direitos. Para ilustrar essa questão, Lapoujade traz o exemplo do celibatário kafkiano e pontua: “Ele vive em um mundo onde está despossuído de todos os direitos. Aliás, como poderia possuir alguma coisa se, do ponto de vista do pai, ele não serve para nada?”⁷⁸⁷ O autor ainda faz a diferenciação entre o personagem de Kafka e os de Beckett, sendo que esses últimos não estão despossuídos, eles são e para instaurar sua existência é preciso um processo catastrófico e não anafórico, porque, como já exposto, são várias as formas de instauração:

Ora, a instauração não se origina de uma fonte única – a vontade, a consciência, o espírito, o corpo, o inconsciente etc. – e hoje diríamos que há múltiplos

⁷⁸² Ibid., p. 81.

⁷⁸³ SOURIAU, Étienne. **L’Instauration philosophique**. Paris: Librairie Félix Alcan, 1939, p. 73.

⁷⁸⁴ LAPOUJADE, 2017, p. 88-91.

⁷⁸⁵ Ibid., p. 103.

⁷⁸⁶ Ibid., p. 103.

⁷⁸⁷ Ibid., p. 105-106.

“dispositivos” de instauração. Assim, cada filosofia, mas também cada religião, ciência, arte, instaura seus seres e, com isso, inaugura um mundo singular, nunca o mesmo: pluralismo ontológico e existencial –multiverso!⁷⁸⁸

Os modos de existir devem ser analisados à luz de cada sujeito que os constrói, pois, há “modo de existência feito de esquivas, de linhas de errância, de teias invisíveis, no limiar da invisibilidade social e de todos os cânones que determinam o que merece viver ou ser visto”⁷⁸⁹.

As estratégias de (sobre) vivência da população em situação de rua são, a um só tempo, reveladas e encobertas nas cidades que estão em disputas, disputas dos modos de (in) existência na cidade:

A voz da rua infelizmente não emite som de respeito. É apenas mais um mendigo. [...] Não adianta o Centro Pop funcionar com pessoas que não estão prontas para falar a nossa língua.⁷⁹⁰

Como é bom a gente pensar direito na vida, e tirar alguma coisa de exemplo, e transmitir para as pessoas que acham que sabem de tudo, e que no fundo não sabem de nada, tem muitas aí dando altas coisas, falando altas coisas sobre como a gente vê e como a gente sente. A gente participa de muitas coisas, mas a verdade nunca é dita, sempre fica para trás. Gostaria de participar e falar das coisas reais, e daquilo que é o morador realmente. E assim, eu vou finalizar por aqui, mas tenho muito mais que isso para falar, não é só isso o que você está ouvindo falar não.⁷⁹¹

Um estudo etnográfico realizado no município de Fortaleza, com pessoas em situação de rua, demonstra que existem “códigos, normas e condutas de virilidade” manifestos por homens em situação de rua, que revelam um conjunto de estratégias de sobrevivência que incluem expressões violentas da masculinidade⁷⁹².

A população em situação de rua é formada por um grupo de pessoas que, para sobreviver, faz uso de diversos recursos, estratégias. São pessoas com perfis e histórias de vida diferentes. Elas têm necessidades e desejos diversos. Muitas veem a rua como um fim, outras como meio. As razões pelas quais se encontram nessa situação são de naturezas distintas. Pode-se dizer que as estratégias de sobrevivência utilizadas não se enquadram no padrão hegemônico de viver a cidade, a menos que esse padrão considere a precariedade de

⁷⁸⁸ PELBART, 2017, p. 251.

⁷⁸⁹ PELBART, 2017, p. 259.

⁷⁹⁰ Entrevistado n.º 16.

⁷⁹¹ Entrevistado n.º 01.

⁷⁹² PINHEIRO, 2018.

vida como condição de sua existência (existência do padrão hegemônico). Há um padrão de vida estabelecido pela atual sociedade de consumo, que dita formas de “consumir” a cidade e os espaços comuns, de uso coletivo. É claro que esse enquadramento é seletivo, restritivo e excludente, com critérios elitistas e financeirizados que determinam como habitar a cidade. Deve-se questionar: quem dita esse padrão hegemônico? Qual é o sentido desse enquadramento? O padrão estabelecido passa a ser questionado quando paralela e frontalmente outras possibilidades de vida aparecem como regra para muitos. Isso porque novos contextos são delimitados e formados. E muitos que estão na rua consideram a sua situação uma consequência de um erro eventualmente cometido, trazendo para si a culpa ou a causa de se encontrar nessa situação, como se pode verificar pelo relato seguinte:

Que direito eu tenho se estou andando no erro? Que direito que eu tenho? Nenhum. Isso eu quero transmitir para os meus irmãos de rua, para que eles tomem uma decisão, para que eles tomem um plumo na vida.⁷⁹³

O erro a que o entrevistado se refere diz respeito ao comportamento de quem está em situação de rua, no tocante ao uso de bebida alcóolica, cigarro, drogas ilícitas, como se pode inferir em outros momentos de sua fala:

[...] e para isso nós temos que passar por cima de alguma coisa que nós gostamos, como parar com essas porcarias, álcool, drogas, cigarro; [...] a nossa carne é podre, imprestável, esse desejo de sentir é que nos atrapalha a conquistar os nossos direitos; [...] é o rumo de querer deixar o que a carne da gente gosta.⁷⁹⁴

Perceba, também, que, além de questionar a titularidade de direitos, ele a condiciona a um comportamento sem uso de álcool e/ou outras substâncias psicoativas. Condicionar a titularidade de direitos a comportamentos considerados por ele aceitos socialmente, como no caso do não uso de bebida alcóolica e cigarro é outra forma de negação e parte da percepção do sujeito de como ele deve se comportar para ser merecedor de direito e, no caso em espécie, esse julgamento e essa cobrança partem do próprio sujeito, ou seja, a situação de rua também gera uma autorrejeição, uma autopunição. Como se o fator determinante de estarem em situação de rua decorresse somente de um ato ou comportamento isolado do indivíduo e não de um contexto de desigualdade socioeconômico.

⁷⁹³ Entrevistado n.º 01.

⁷⁹⁴ Entrevistado n.º 01.

Para compreender um pouco mais a percepção do sujeito em situação de rua em relação a sua (in) existência, observe a fala do entrevistado n. 16, que esteve em situação de rua por sete anos, aproximadamente:

[...] somos ignorados pelos estatutos, órgãos e ONGs, que lucram valores invejosos, até mesmo o Estado, que se beneficia de lucros exorbitantes, que lucra nas costas dessas pessoas que infelizmente não têm voz ativa ou de ação. Não somos bem recebidos em local algum. [...] Aqui em Goiânia, por exemplo, pessoas que trabalham com reciclagem são consideradas lixo. [...] Aqui tem Centro Pop, mas não desfruto, porque são pessoas extremamente desqualificadas para exercer tal função, a de lidar com esse tipo de pessoas. São mal educados, arrogantes... Tratam as pessoas como se fossem animais. Passei por esse tipo de constrangimento. A voz da rua infelizmente não emite som de respeito. É apenas mais um mendigo.⁷⁹⁵

Para o entrevistado n. 16, as pessoas que estão em situação de rua são ignoradas, vistas como lixo, animais e mendigos. Veja que não há o reconhecimento de sua existência enquanto sujeito de direitos, tampouco de ser humano. Nesse caso, o sujeito se sente equiparado a lixo, a animal. Em relação a ser ignorado, Lapoujade entende que, “a melhor maneira de solapar uma existência é fazer de conta que ela não tem nenhuma realidade. Nem mesmo se dar ao trabalho de negar, apenas ignorar”⁷⁹⁶. No que se refere à percepção de que “não têm voz ativa ou de ação” e que a voz da rua “não emite som de respeito”, tem a ver com aquela explicação de Rancière sobre a fala dos plebeus, que são meros ruídos.

Essa fala é rica em relatos de situações de negação: “somos ignorados”, “lucra nas costas dessas pessoas”, “não têm voz ativa ou de ação”, “Não somos bem recebidos em local algum”, “são consideradas lixo”, “Tratam as pessoas como se fossem animais”, “Passei por esse tipo de constrangimento”, “A voz da rua infelizmente não emite som de respeito”, “É apenas mais um mendigo”. É a partir dessas experiências e experimentações sensoriais, sentimentais, emocionais e psicológicas que os modos de (sobre) vivências vão sendo construídos. Além de perceber e sentir essa constante negação de direitos, esses sujeitos experimentam um processo de objetificação.

Em relação à negação de existência, sabe-se que são vários os fatores que podem dificultar ou impedir a efetivação de direitos, tais como políticos, econômicos, sociais, como é o caso, por exemplo, da controversa questão relacionada à concretização do direito

⁷⁹⁵ Entrevistado n.º 16.

⁷⁹⁶ LAPOUJADE, 2017, p. 91.

fundamental social à saúde e à reserva do possível⁷⁹⁷. Porém, o que se analisa neste trabalho é outra coisa, não é um possível conflito entre regras ou aparente colisão entre princípios jurídicos⁷⁹⁸, passíveis de solução no caso concreto, com critérios específicos a serem adotados e fundamentados pelo Estado. Não se está diante de um dilema juspositivista, mas sim diante de uma questão de efetivação de normas previstas em um ordenamento jurídico. Isso porque, o que se analisa é que a não efetivação de um direito, gera a sua negação e, por consequência, gera a negação de outros direitos, que não são conflitantes, antes pelo contrário, são direitos que se complementam e que juntos consagram o princípio fundante dos direitos humanos, que é a dignidade da pessoa humana.

A não efetivação de direitos fundamentais corresponde muito mais a uma estratégia de negação e violação de existência do que mera ineficiência do Estado em implementar políticas públicas. Nesse sentido é o entendimento de Butler, que se corrobora com relatos de vida:

Em outras palavras, a suspensão da vida de um animal político, a suspensão do direito ante a lei constitui em si um exercício tático, e deve ser entendido em termos de objetivos do poder muito mais amplo. Ficar preso indefinidamente, por exemplo, significa precisamente não ter nenhuma perspectiva definida para reingressar no tecido político da vida, mesmo quando a situação de um se encontra altamente, senão fatalmente, politizada⁷⁹⁹ (Tradução livre).

Passa uma pessoa e já olha diferente, com medo da gente.⁸⁰⁰

Mas a maior parte do tempo, a rua é pobre, a rua não tem nada para te oferecer, nada, a não ser te tirar tudo, tirar de você até mesmo sua própria vida.⁸⁰¹

A gente é o que a gente é. Ninguém pensa que vivemos a falta de oportunidade todos os dias⁸⁰².

⁷⁹⁷ Sobre o tema: TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 1, n. 177, p. 29-49, set. 1989. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>. Acesso em: 08 out. 2020. TORRES, Ricardo Lobo. A Metamorfose dos Direitos Sociais em Mínimo Existencial. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos fundamentais sociais: Estudos de Direitos Constitucional, Internacional e Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 1-46. SARLET; FIGUEIREDO, 2007.

⁷⁹⁸ Sobre o tema: ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008. DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

⁷⁹⁹ No original: "En otras palabras, la suspensión de la vida de un animal político, la suspensión del derecho ante la ley constituye en sí mismo un ejercicio tático, y debe ser entendido en términos de objetivos del poder mucho más amplios. Estar detenido indefinidamente, por ejemplo, significa precisamente no tener ninguna perspectiva definida de reingresar al tejido político de la vida, incluso cuando la situación de uno se encuentra altamente, si no fatalmente, politizada" (BUTLER, 2006, p. 98).

⁸⁰⁰ Entrevistado n.º 21.

⁸⁰¹ Entrevistado n.º 01.

⁸⁰² Entrevistado n.º 36.

Agora, você me pergunta o que eu acho dos nossos direitos? Espera aí. Mas, que direitos? A gente vive é desse jeito. Eles não dão condições, então nós fazemos as nossas condições. Não tem disso de colocar lei nessa porcaria não. Não tem disso não. Isso é um roubo no direito da gente. Isso é um assalto e à mão armada ainda, tá?! Está acima dos direitos humanos. Eu leio jornal todos os dias. Eu sei dessas coisas. Proibiu tomar nossos negócios. Agora, voltou atrás. Pergunta o que é os negócios do morador de rua, o que é pertence pessoais do morador de rua. Pergunta!⁸⁰³

Por tanto, diante desse contexto apresentado, o que se defende é a instauração da existência das pessoas em situação de rua, enquanto uma categoria de sujeitos com modos e estratégias de (sobre) vivência peculiares a sua condição, o que deve ser levado em conta para fins de concretização do direito à igualdade, de modo que o Estado o trate com consideração e respeito.

⁸⁰³ Entrevistado n.º 25.

7. CONCLUSÕES

Na Introdução Teórico-Metodológica foi exposto todo o caminho percorrido para alcançar o objetivo pretendido, qual seja, a demonstração da necessidade de reconhecimento das pessoas em situação de rua como sujeitos de direito, a partir da instauração de sua existência. Para tanto, o pressuposto teórico defendido foi a presença de violência e da violação de direitos contra os modos de vida desse grupo populacional pelo fato de essas pessoas estarem na situação citada, o que caracteriza uma negação de existência por parte do Estado.

Ao expor como o trabalho foi estruturado, ressaltou-se que o capítulo conclusivo seria acompanhado por algumas reflexões, para que outras questões pudessem ser levantadas.

Nesse sentido, seguindo a ordem do desenvolvimento das ideias, passa-se a questioná-las, a fim de repensar, crítica e reflexivamente, o que foi proposto e demonstrado.

Logo no capítulo das “Considerações Iniciais”, foram ressaltados dois pontos importantes para a compreensão da pesquisa: o perfil das pessoas em situação de rua e o significado do termo “situação de rua”. Restou claro que o perfil é heterogêneo, porém, um elemento comum foi identificado entre as pessoas entrevistadas: todas elas já vivenciaram algum tipo de violação aos seus direitos em decorrência da situação de rua. Outro ponto é o significado de “situação de rua”. A autora constatou que existem pessoas nessa situação que possuem casa para além dos limites da rua. E isso permite afirmar que “situação de rua” não é sinônimo de não ter casa ou moradia. Tanto porque, muitas pessoas em situação de rua fazem da rua a sua moradia, ainda que em condições precárias. Essa precariedade do modo de viver e morar é o que vai caracterizar a ausência de efetivação do direito a uma moradia digna e adequada, ou seja, a violação a um direito fundamental.

Essas constatações permitem refutar a ideia de que é a ausência de moradia que determina a situação de rua. No entanto, é necessário questionar: se não é a falta de moradia que leva a pessoa para a situação de rua, o que seria? O que justificaria a situação de rua para uma pessoa que tem casa? Antes de sinalizar para qualquer resposta, faz-se necessário partir de alguns pressupostos: moradia é diferente de ter casa; moradia é diferente de moradia digna e adequada; a ida para a rua decorre de vários fatores, dentre eles, a violência no âmbito doméstico. Nesse sentido, a complexidade de pensar as causas da situação de rua

corresponde à complexidade de pensar a sua superação. E, em relação à superação, outras questões surgem: quantas pessoas superam a situação de rua e o que contribui para essa superação? Das pessoas que saem das ruas, quantas voltam? Que marcas a situação de rua deixa na pessoa? Existe alguma relação da superação da situação de rua com o tempo de rua?

Em relação ao capítulo que versa sobre o pressuposto teórico “(in) existência” das pessoas em situação de rua foram levantadas diferenças conceituais de determinadas categorias, quais sejam, (in) existência e sobrevivência; (in) existência, sobrevivência e mínimo existencial; (in) existência e invisibilidade; (in) existência e vulnerabilidade; (in) existência e reconhecimento; (in) existência e o “direito a ter direitos”; (in) existência e pobreza.

Ao diferenciar (in) existência de sobrevivência, a autora destaca como ponto central que o ato de sobreviver não é suficiente para existir, isso porque a existência pressupõe uma vida qualificada e fundada em um mínimo existencial sociocultural. No que diz respeito à invisibilidade, a autora defende que difere de inexistência porque a invisibilidade ou a invisibilização é um elemento que vai compor o processo que torna o sujeito inexistente e que, por isso, não se confundem. O mesmo foi afirmado sobre a vulnerabilidade ou a vulnerabilização, que corresponde a uma condição na qual o indivíduo se encontra e que contribuirá para que venha a sofrer o processo de negação de existência. Já o reconhecimento está mais próximo do processo de tornar o sujeito existente, pois o reconhecimento é um meio que possibilitará a instauração de existência. Também se aproxima da noção de existência a tese sobre “direito a ter direitos”, pois aquele que tem direito a ter direitos é um sujeito com potencial de existência, já que as pessoas em situação de rua são titulares de direitos, no entanto, encontram restrições em seu acesso e em sua efetivação, o que faz com que sejam consideradas como inexistentes pelo Estado. Assim, o que lhes é negada é a efetivação dos direitos e não a sua titularidade. Por fim, a categoria pobreza material está associada à situação de rua como um elemento que vai definir e condicionar as estratégias de sobrevivência na rua.

De todas essas categorias, talvez a mais delicada de dissociar seja “direito a ter direitos”, isso porque, quando se afirma que as pessoas em situação de rua têm direito a ter direitos, está se afirmando que ela é um sujeito de direitos e de fato é, no entanto, o Estado nega essa condição a elas quando nega o acesso à efetivação desses direitos. E, a partir de um recorte mais específico, essa negação decorre da situação de rua. Assim, um possível questionamento poderia surgir no sentido de entender se a impossibilidade ou a dificuldade

em ter os seus direitos realizados é o que torna o sujeito inexistente. Em tese, sim, porque negar o acesso a direitos corresponde a negar o status de titular de direitos e, por vias oblíquas, negar existência enquanto sujeito de direitos.

No entanto, outras questões podem ser colocadas, por exemplo se o Estado tem mesmo o poder de subtrair o status de sujeito de direito; se o Estado tem o poder de instaurar existências; que modelo de Estado e de poder tem esse papel; sob qual fundamento o Estado aniquila e instaura existências; além da situação de rua, quais outras situações tornam o sujeito inexistente.

No que tange à negação de existência especificamente das pessoas em situação de rua, foi demonstrada a partir da apresentação dos mecanismos de negação ao acesso aos seus direitos. O pressuposto hipotético de que a violência é uma constante na vida dessas pessoas, logo o risco de morte pôde ser comprovado a partir dos dados compilados pelo CNDDH e pelo MS, por pesquisas qualitativas e, também, a partir dos próprios relatos de vida dos entrevistados.

De todas as variáveis analisadas, houve duas que mais chamaram a atenção, que foi a violência segundo a raça/cor da pele e a violência institucional. Em relação à violência institucional, é importante ressaltar que é o Estado democrático de direito – agente garantidor de direitos - agindo diretamente contra esse público. Não é mais o Estado negando acesso a direitos, é o Estado violando frontalmente os direitos. Assim, pode-se questionar: qual é o papel do Estado na vida dessas pessoas? É a esse Estado que se deve recorrer para reivindicar o reconhecimento de existência? Se a dignidade da pessoa humana é um princípio fundante do Estado brasileiro e o respeito aos direitos é um pressuposto do Estado democrático de direito, o que se está negando a essas pessoas é somente existência ou também Estado?

No que diz respeito à violência segundo a raça, é importante ressaltar que a população em situação de rua, na maioria, é composta por pessoas negras e a violência na rua recai mais sobre esse perfil. Se o perfil predominante das pessoas em situação de rua é a raça negra, será que a raça também é um fator determinante para a pessoa se encontrar em situação de rua?

A resposta para esse questionamento pode ser encontrada no levantamento feito sobre a política habitacional, que permitiu compreender como ocorre o acesso ao direito a uma moradia digna e adequada no Brasil. Os dados históricos demonstraram que o acesso está relacionado à capacidade econômica do sujeito e que a política fundiária é responsável por fazer com que determinados grupos sociais mantenham-se excluídos do gozo de direitos

fundamentais, em especial o direito à terra. Em última instância, a explicação encontra-se no racismo estrutural, característica da formação do estado brasileiro.

Por mais que haja pesquisas acadêmicas quali-quantitativas demonstrando as violências sofridas pela população em situação de rua, é verdadeiro afirmar também que existem subnotificações nos bancos de dados governamentais e isso é condição da violência. Considerando essa ausência de dados reais e atualizados sobre as pessoas em situação de rua, insta indagar: como isso impacta na elaboração de políticas públicas de proteção aos direitos desse segmento social?

Outro dado que chamou a atenção, em que pese ter sido pouco aprofundando, diz respeito à violência de repetição. Se a repetição da violência é um indicativo de desproteção da vítima e de impunidade do agressor, até que ponto a insuficiência de dados contribui para que ela ocorra? Como romper com esse ciclo de violência? Que política pública traria maior segurança à vítima de violência em situação de rua, uma vez que os agentes do sistema de segurança pública e de justiça figuram no rol de agressores? A superação da situação de rua está relacionada à superação de violência? O acolhimento compulsório de bebês nas maternidades e o recolhimento de pertences pessoais apontam para uma insegurança e desconfiança no estado.

A pesquisa demonstrou que o risco de morte para as pessoas em situação de rua está relacionado também à violação ao direito à saúde, tanto pela falta de acesso à efetivação do direito a uma alimentação saudável quanto pela exposição ao contágio do novo Coronavírus SARSCov-2.

Apesar de o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 ter reconhecido que as pessoas em situação de rua pertencem ao grupo populacional caracterizado pela vulnerabilidade social e econômica que as colocam em situação de maior exposição ao vírus, não lhes foi reconhecida alta prioridade na ordem de vacinação.

Considerando o período analisado – maio de 2020 a janeiro de 2021 – o que se pôde perceber foi o descaso com a população em situação de rua no processo de testagem, acolhimento para distanciamento, vacinação, além da subnotificação. O risco de morte nesse período ficou acentuado e evidenciado pelas próprias condições apresentadas pela pandemia.

Para fins de reflexão, em novembro de 2022, foram consultados dados da Covid-19 no Brasil⁸⁰⁴, sendo que os registros apontam que 34.849.063 milhões de pessoas testaram positivo; 688.332 vieram a óbito; foi aplicada um total de 473.115.692 doses de vacina; 81,5% da população está totalmente vacinada. Pergunta-se: desses números, quanto corresponde à população em situação de rua? As iniciativas adotadas pelo poder público para proteger essas pessoas foram suficientes e eficazes? Em que medida uma política habitacional efetiva contribuiria no enfrentamento a Covid-19?

Essa pergunta está diretamente relacionada ao estudo da história da política habitacional brasileira, que demonstrou que o papel do governo federal na garantia do acesso à moradia perpassou pela política de financiamento ao consumidor e/ou estímulo ao setor privado da construção civil, evidenciando que o acesso pela população de baixa renda é precário e de acordo com a sua capacidade econômica. Esse critério de acesso é considerado excludente, de modo que somente aqueles que detêm alguma renda têm condições de acessar uma moradia, o que faz da moradia uma mercadoria, desclassificando sua natureza jurídica de direito.

Após demonstração de todo o processo de negação e violação a direitos experimentados pela população em situação de rua, passou-se a postular pela instauração de sua existência enquanto sujeito de direitos.

À luz das teorias de Souriau, Lapoujade, Pál Pelbart, a proposta da autora considera que os modos de (sobre) vivência das pessoas em situação de rua - marcados pela negação de direitos, precisam ser reconhecidos, precisam ganhar realidade, para que a sua existência enquanto sujeito de direitos seja reconhecida, possibilitando, assim, e inclusive, a superação da situação de rua. No entanto, essa instauração depende de um fundamento. Que fundamento seria esse? Seria o fundamento do Estado brasileiro – o princípio da dignidade da pessoa humana – como sugerido? De onde viria esse fundamento se o próprio Estado é negado enquanto direito? Se é negada dignidade à população em situação de rua, como utilizá-la como fundamento de instauração? Se o processo de instauração de existência depende do tipo de ser o que se é, como identificar o tipo da população em situação de rua? A autora propõe a identificação como seres virtuais, devido ao fato de terem na incompletude uma de suas principais características. Entretanto, as pessoas em situação de rua possuem tal

⁸⁰⁴ MATHIEU, Edouard et al (org.). **Coronavirus Pandemic (COVID-19)**. OurWorldInData.org, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/coronavirus>. Acesso em: 06 nov. 2022.

incompletude? Essa incompletude é um atributo da pessoa ou da situação de rua? A falta de reconhecimento enquanto sujeito de direitos as tornam incompletas?

Outra questão a se pensar diz respeito à afirmação de que ganhar existência não significa deixar de existir enquanto população em situação de rua. Então, seria dizer que o reconhecimento por parte do Estado de que são sujeitos de direitos e que, portanto, terão os seus direitos efetivados, não garante a superação da situação de rua? Qual é a real importância da instauração de existência? Quais os dispositivos de instauração? Se a instauração não se origina de uma única fonte, como a vontade, por exemplo, o que seria, então, a garantia de direitos senão uma vontade política? Ou a garantia de direitos não depende de vontade política?

Segundo Lapoujade, “a melhor maneira de solapar uma existência é fazer de conta que ela não tem nenhuma realidade”⁸⁰⁵, sendo assim, o reconhecimento do sujeito enquanto titular de direitos seria uma forma de reconhecimento de sua existência.

⁸⁰⁵ LAPOUJADE, 2017, p. 91.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ABBAGNANO, Nicola. **Introdução ao Existencialismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- ADORNO, Theodor. Capitalismo tardio ou sociedade industrial. *In*: COHN, Gabriel (org.). **Theodor W. Adorno**: Sociologia. São Paulo: Editora Ática, 1986. p. 62-75.
- AGAMBEN, Giorgio. **Ce qui reste d'Auschwitz**. Paris: Payot & Rivages, 1999.
- AGAMBEN, Giorgio. **De la très haute pauvreté: règles et forme de vie**. Paris: Payot & Rivages, 2013.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida I**. Valencia: Pre-Textos, 1998.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2010.
- AGÊNCIA FAPESP. **Déficit habitacional é obstáculo para o isolamento vertical, dizem pesquisadores**. São Paulo: FAPESP, 2020. Disponível em: <https://agencia.fapesp.br/deficit-habitacional-e-obstaculo-para-isolamento-vertical-dizem-pesquisadores/32874/>. Acesso em: 10 jun. 2020.
- ALCANTARA, Stefania Carneiro de; ABREU, Desirée Pereira de; FARIAS, Alessandra Araújo. Pessoas em Situação de Rua: das trajetórias de exclusão social aos processos emancipatórios de formação de consciência, identidade e sentimento de pertença. **Revista Colombiana de Psicologia**, Bogotá, v. 24, n. 1, p. 129-143, jan./jun. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.15446/rcp.v24n1.40659>.
- ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. O poder judiciário brasileiro como instituição de transformação positiva da realidade social. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 15, p. 85-108, 2001. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/111213/2001_almeida_gregorio_poder_judiciario.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 fev. 2018.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264 p. (Feminismos Plurais/ coordenação de Djamilia Ribeiro). Disponível em:

https://blogs.uninassau.edu.br/sites/blogs.uninassau.edu.br/files/anexo/racismo_estrutural_feminismos_-_silvio_luiz_de_almeida.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

AMORE, Caio Santos. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa...e a cidade?** avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 11-28. Disponível em:

<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2020.

ANCOP - ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. **Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Brasil 2014**. Rio de Janeiro: ANCOP, 2014. Disponível em:

https://br.boell.org/sites/default/files/ancop_dossie2014_web_bollbrasil.pdf. Acesso em: 02 abr. 2020.

ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Política Habitacional Brasileira**: críticas ao programa minha casa minha vida. Rio de Janeiro: UFRJ / Escola Politécnica, 2012.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

ARENDT, Hannah. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

ARNS, Dom Paulo Evaristo. **BRASIL**: nunca mais. 12. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

ARRELS FUNDACIÓ. **Viure al carrer en temps de pandèmia**. Una enquesta a les persones que viuen al ras a Barcelona. Barcelona: Arrels Fundació, 2021. Disponível em:

<https://img.arrelsfundacio.org/wp-content/uploads/2021/10/ViureAlCarrerTempsPandemia.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2020.

AZEVEDO, Sérgio. O desempenho do poder público na área habitacional: um breve retrospecto. In: Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos Políticos e Sociais. **Déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1995. p. 291-338. Disponível em:

www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=47940&codUsuario=0. Acesso em: 10 jun. 2020.

BALBIM, Renato. Serviço de Moradia Social ou Locação Social: alternativas à política habitacional. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para Discussão n.º 2134**. Brasília: Ipea, 2015. p. 7-61. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2134.pdf. Acesso em: 19 ago. 2018.

BARBOSA, Jéssica Luiza Moreira; NEVES, Thayan Rodrigues Coutinho. Direito à Moradia Adequada. In: GAIO, Daniel (org.). **Remoções Forçadas e a Administração Pública**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2020, p. 38-52. Disponível em:

<https://www.bu.ufmg.br/imagem/000023/000023e8.pdf>. Acesso em: 1 set. 2021.

BARBOSA, José Carlos Gomes. **Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: desafios e aprendizados**. 2018. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/jose_carlos_gomes_barbosa.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

BARRETO, Vicente de Paula. **Reflexões sobre os Direitos Sociais**. In: Boletim de Ciências Econômicas. Coimbra: Editora Coimbra, 2003.

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2017.

BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BELLART, Carme Trilla; CAPARRÓS, Carlos Macías. El parque de vivienda social y el mandato de solidaridad urbana. In: OBSERVATORIO DESC (org.). **La Ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. balance y futuro**. Pamplona: Aranzadi Thomson Reuters, 2018. p. 91-124.

BELLART, Carme Trilla; MEDA, Jordi Bosch. **El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo**. Madrid: Fundación Alternativas, 2018.

BELLOC, Marcio Mariath; CABRAL, Károl Veiga; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. A desmaternização das gestantes usuárias de drogas: violação de direitos e lacunas do cuidado. **Saúde em Redes**, [S.L.], v. 4, n. 1, p. 37-49, 20 jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.18310/2446-4813.2018v4n1suplemp37-49>.

BELO HORIZONTE. CÂMARA MUNICIPAL. **Comissão de Direitos Humanos visita Abrigo São Paulo e verifica problemas**. 2019. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2019/09/comiss%C3%A3o-de-direitos-humanos-visita-abrigo-s%C3%A3o-paulo-e-verifica>. Acesso em: 12 jun. 2020.

BELO HORIZONTE. **Decreto n.º 11.375, de 2 de julho de 2003**. Dispõe sobre o funcionamento do Programa Bolsa-Moradia no município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2003/1138/11375/decreto-n->

11375-2003-dispoe-sobre-o-funcionamento-do-programa-bolsa-moradia-no-municipio-de-belo-horizonte. Acesso em: 6 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. **Lei n.º 8.616, de 14 de julho de 2003**. Contém o código de posturas do Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2003/861/8616/lei-ordinaria-n-8616-2003-contem-o-codigo-de-posturas-do-municipio-de-belo-horizonte>. Acesso em: 1 abr. 2020.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 10.534, de 10 de setembro de 2012**. Dispõe sobre a limpeza urbana, seus serviços e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Município, e dá outras providências. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/meio-ambiente/lei10534-atual.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2020.

BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Acolhimento Institucional para a população em situação de rua**. [2020?]. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/assistencia-social/informacoes/protecao-social-especial/acolhimento-popula%C3%A7%C3%A3o-situacao-de-rua>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BELO HORIZONTE. PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Bolsa Moradia**. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/bolsa-moradia>. Acesso em: 06 dez. 2020.

BENTO, Berenice. Necrobiopoder: quem pode habitar o estado-nação? **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 53, p. 1-16, 11 jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/18094449201800530005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/MjN8GzVSCpWtxn7kypK3PVJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 maio 2020.

BLAY, Eva. **Eu não tenho onde morar**. São Paulo: Nobel Editora, 1982.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Erminia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 37-70. (Série 1.ª).

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: FAUUSP, 1994.

BONDUKI, Nabil Georges. **Os pioneiros da habitação social**. São Paulo: Editora Unesp / Edições Sesc, 2014. 1 v.

BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 82, p. 1-1, 1 maio 2009. Disponível em:

<https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711-732, out. 1994. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 7. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2017.

BOSON, Gérson de Britto Mello. Direitos humanos. Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos. **Revista dos Tribunais RT 516/233**, [S.L.], v. 1, DTR/2012/752, out. 1978.

BOTTI, Nadja Cristiane Lappann *et al.* Prevalência de depressão entre homens adultos em situação de rua em Belo Horizonte. *Jornal Brasileiro de Psiquiatria*, [S.L.], v. 59, n. 1, p. 10-16, 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0047-20852010000100002>.

BOURDIEU, Pierre. **La dominación masculina**. Barcelona: Anagrama, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BOVE, Cristina; FIGUEIREDO, Gladston. A política nacional para a população em situação de rua: processo e participação. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2014. p. 421-438.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de Março de 1824)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 24 jul. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2020b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Resolução-RDC n.º 275, de 21 de outubro de 2002**. Dispõe sobre o Regulamento Técnico de Procedimentos Operacionais Padronizados aplicados aos Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos e a Lista de Verificação das Boas Práticas de Fabricação em Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2002a. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2002/anexos/anexo_res0275_21_10_2002_rep.pdf. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida: entidades recursos FDS**. [S.L.]: Caixa Econômica Federal, [20–]. 27 p. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/MANUAL_MCMV_ENTIDADES.pdf. Acesso em: 6 jul. 2020.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS (ed.). **Agenda 21**: conferência das nações unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento de acordo com a resolução n.º 44/228 da Assembleia Geral da ONU, de 22/12/1989 [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995. 472 p. (Série ação parlamentar; n.º 56). Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/S7D00001.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2020.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Moradores de rua denunciam "genocídio" nos últimos seis meses**. 2012a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/370127-moradores-de-rua-denunciam-genocidio-nos-ultimos-seis-meses>. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS FISCALIZAÇÃO E CONTROLE - SF. CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA - CD. **Avaliação de Políticas Públicas**: programa minha casa minha vida. Brasília: Congresso Nacional, 2017a, 4 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/533710/Informativo-Avaliacao-Politicas-Publicas-PMCMV_WEB_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 out. 2020.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Resolução n.º 510, de 7 de abril de 2016**. [...] dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução. Brasília: Conselho Nacional de Saúde, 2016. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). **Pesquisa do CONANDA aborda crianças em situação de rua**. 2017b. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/migrados/pesquisa-do-conanda-revela-as-condicoes-de-vida-de-criancas-e-adolescentes-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Nota Pública pela Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua em Tempos de Coronavírus**. [2020?c]. Disponível em: https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/parcipacao-social/conselho-nacional-dedireitos-humanos-cndh/mocoos-e-cotas/copy_of_NotaCNDH_PopRua_CoronaCrise.pdf?clid=lwAR011Ttbqu4PvkoRDvhKs6ZGwInpnYr-DjtNkHlzSKQRrRQZ2g6ngyRm_JU. Acesso em: 02 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020d]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D1318.htm. Acesso em: 6 dez. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 10.344, de 11 de maio de 2020**. Altera o Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília: Presidência da República, 2020e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10344.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.344%2C%20DE%2011%20DE%20MAIO%20DE%202020&text=Alterar%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2010.282,que%20lhe%20confere%20o%20art.. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 2.686, de 30 de outubro de 1875**. Autoriza o Governo para conceder isenção de decima urbana ao Bacharel Americo de Castro, ou às empresas que se organizarem para a construção, nesta cidade, de edifícios denominados «Evonias». Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020f]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2686-30-outubro-1875-549774-publicacao>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020g]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 3.151, de 9 de dezembro de 1882**. Concede favores a Americo de Castro e às empresas que se organizarem com o fim de construir edifícios para habitação de operários e classes pobres, na cidade do Rio de Janeiro e seus arrabaldes. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020h]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3151-9-dezembro-1882-544803-publicacaooriginal-56312-pl.html>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 5.796, de 6 de junho de 2006**. Regulamenta a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Presidência da República, 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5796.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.796%2C%20DE%206,o%20Conselho%20Gestor%20do%20FNHIS.. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 6.135, de 26 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2007. Revogado pelo Decreto n.º 11.016, de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 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: Presidência da República, 2009a.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.291, de 21 de novembro de 1986**. Extingue o Banco Nacional da Habitação - BNH, e dá outras Providências. Brasília: Presidência da República, [2020i]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2291.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%202.291%2C%20DE,BNH%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20Provid%C3%AAsncias.. Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.598, de 20 de agosto de 1942**. Dispõe sobre aluguéis de residências e dá outras providências. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020j]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-4598-20-agosto-1942-414411-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20alugu%C3%A9is%20de%20resid%C3%AAsncias,q ue%20he%20confere%20o%20art..> Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2022a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020l]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 9.218, de 1 de maio de 1946**. Autoriza a instituição da "Fundação da Casa Popular". Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, [2020m]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-9218-1-maio-1946-417087-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Recomendação n.º 1, de 17 de março de 2020**. DPGU/SGAI DPGU/GTR DPGU. Brasília: DPU, 2020n. Disponível em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/06/Recomendacao-no1-GTRUA.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. Instrução Operacional Conjunta n.º 1, de 26 de setembro de 2019. Orientações acerca da atuação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS) no enfrentamento da Tuberculose (TB). **Diário Oficial da União**. 189. ed. Brasília, 30 set. 2019a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-operacional-conjunta-n-1-de-26-de-setembro-de-2019-218824329>. Acesso em: 20 ago. 2020

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1 de janeiro de 1916**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2022b]. Revogada pela Lei n.º 10.406, de 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%203.071%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%201916.&text=C%C3%B3digo%20Civil%](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%203.071%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%201916.&text=C%C3%B3digo%20Civil%20)

20dos%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil.&text=Art.,os%20princ%C3%ADpios%20e%20conven%C3%A7%C3%B5es%20internacionais.. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília: Presidência da República, 2002b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 3 set. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 11.124, de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm. Acesso em: 17 jun. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 2 maio 2020

BRASIL. **Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas [...]. Brasília: Presidência da República, 2009b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 12.424, de 16 de junho de 2011.** Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas [...]. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 12.663, de 5 de junho de 2012.** Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis n.ºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília: Presidência da República, 2012b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm. Acesso em: 2 abr. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 13.714, de 24 de agosto de 2018.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre a responsabilidade de normatizar e padronizar a identidade visual do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e para assegurar o acesso das famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal à atenção integral à saúde. Brasília: Presidência da República, 2018a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13714.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. **Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília: Presidência da República, 2020o. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. **Lei n.º 14.118, de 12 de janeiro de 2021.** Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14118.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964.** Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2020p]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm#:~:text=Institui%20a%20corre%C3%A7%C3%A3o%20mone. Acesso em: 1 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2020q]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 581, de 4 de setembro de 1850.** Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020r]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm. Acesso em: 6 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2020s]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 7 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 719, de 28 de setembro de 1853**. Fixando a Despeza e orçando a Receita para o exercício de 1854 - 1855. Rio de Janeiro: Senado Federal, [2020t]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542280/publicacao/15632556>. Acesso em: 6 dez. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. **Lei n.º 9.782, de 26 de janeiro de 1999**. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9782compilado.htm. Acesso em: 19 ago. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 996, de 25 de agosto de 2020**. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Brasília: Presidência da República, 2020u. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv996.htm. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. 2019c. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/usuario/assistencia-social/bpc>. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Bolsa Família**: cadastro único, conhecer para incluir. [2020v]. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/>. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. SECRETARIA ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Programa Restaurante Popular**. [2020?x] Disponível em: http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/copy8_of_cisternas_2. Acesso em: 07 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Resolução n.º 40, de 13 de outubro de 2020**. Dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020z. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-40-de-13-de-outubro-de-2020-286409284>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Conanda debate na Câmara dos Deputados denúncia de retirada compulsória de bebês de mães usuárias de drogas**. [2017]. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/noticias->

2017/conanda-debate-na-camara-dos-deputados-denuncia-de-retirada-compulsoria-de-bebes-de-maes-usuarias-de-drogas. Acesso em: 09 maio 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Nota Técnica n.º 5/2020/CGRIS/DEPEDH/SNPG/MMFDH**: Orientações Gerais sobre Atendimento e Acolhimento Emergencial à população em situação de rua no contexto da pandemia do Covid-19. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020aa. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/mdh-notatecnica2020.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **População em situação de rua**. [2020?ab]. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/centro-nacional>. Acesso em: 18 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Racismo, invisibilidade e violência letal contra população em situação de rua são debatidos em seminário**. 2018b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/setembro/racismo-invisibilidade-e-violencia-letal-contrapopulacao-em-situacao-de-rua-sao-debatidos-em-seminario>. Acesso em: 18 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **É possível Housing First no Brasil?** Experiências de moradia para população em situação de rua na Europa e no Brasil. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019d. 89 p. Disponível em: https://eubrdialogues.com/documentos/proyectos/adjuntos/1af6e1_DHUM0117_21x26cm_WEB_VF.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Brasil Imunizado**: entenda a ordem de vacinação contra a covid-19 entre os grupos prioritários. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/janeiro/entenda-a-ordem-de-vacinacao-contraa-covid-19-entre-os-grupos-prioritarios>. Acesso em: 6 mar. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Homofobia também é questão de saúde pública**. [2020ac]. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/pt-br/noticias/homofobia-tambem-e-questao-de-saude-publica>. Acesso em: 27 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Impacto da Violência na vida das mulheres**: perfil de notificações e óbitos no Brasil, 2011 a 2018. Brasília: Secretaria de Vigilância em Saúde, 2019e. 21 slides, color. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/2c1f9fbc-0834-4237-8269-9e610fe722aa>. Acesso em: 18 set. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 122, de 25 de janeiro de 2011**. Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html. Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 1.271, de 6 de junho de 2014**. Define a Lista Nacional de Notificação Compulsória de doenças, agravos e eventos de saúde pública nos serviços de saúde públicos e privados em todo o território nacional, nos termos do anexo, e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1271_06_06_2014.html. Acesso em: 5 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 326, de 30 de julho de 1997**. REGULAMENTO TÉCNICO SOBRE AS CONDIÇÕES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS E DE BOAS PRÁTICAS DE FABRICAÇÃO PARA ESTABELECIMENTOS PRODUTORE/INDUSTRIALIZADORES DE ALIMENTOS. Brasília: Ministério da Saúde, 1997. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1997/prt0326_30_07_1997.html. Acesso em: 5 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Resolução n.º 2, de 27 de fevereiro de 2013**. Define diretrizes e estratégias de orientação para o processo de enfrentamento das iniquidades e desigualdades em saúde com foco na População em Situação de Rua (PSR) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2013/res0002_27_02_2013.html. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Resolução nº 31, de 30 de novembro de 2017**. Dispõe sobre o II Plano Operativo (2017-2019) das ações de saúde previstas na Política Nacional para a População em Situação de Rua no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília: Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0031_22_12_2017.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20II%20Plano,%C3%AAnico%20de%20Sa%C3%BAde%20\(SUS\)](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0031_22_12_2017.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20II%20Plano,%C3%AAnico%20de%20Sa%C3%BAde%20(SUS).). Acesso em: 18 maio 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE. DEPARTAMENTO DE ATENÇÃO BÁSICA. **Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012c. 98 p. (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Disponível em: http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual_cuidado_populacao_ rua.pdf. Acesso em: 11 maio 2020

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. DEPARTAMENTO DE VIGILÂNCIA DE DOENÇAS E AGRAVOS NÃO TRANSMISSÍVEIS E PROMOÇÃO DA SAÚDE. **Viva: instrutivo notificação de violência interpessoal e autoprovocada [recurso eletrônico]**. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. 92 p. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/viva_instrutivo_violencia_interpessoal_autoprovocada_2ed.pdf. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. **Plano nacional de operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. 2020ad. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt->

br/media/pdf/2020/dezembro/16/plano_vacinacao_versao_eletronica-1.pdf. Acesso em: 28 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. População em situação de rua e violência: uma análise das notificações no Brasil de 2015 a 2017. **Boletim Epidemiológico**, Brasília, v. 50, n. 14, p. 1-13, jun. 2019f. Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/12.Boletim-Epidemiologico-n.14-PSR-e-notificacao-da-violencia.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2020

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Habitação 2004**. [2004]. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Portaria n.º 163, de 6 de maio de 2016**. Institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Brasília: Ministério das Cidades, 2016. Disponível em: <http://www.agehab.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/PORTARIA-n%C2%B0-163-de-2016-MINHA-CASA-MINHA-VIDA.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DE CIDADANIA. SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO. DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO. **População em situação de rua no Brasil: o que os dados revelam?** 2. ed. Brasília: Ministério de Cidadania, 2019g. 23 p. (Monitoramento SAGI: Série Relatos de Caso). Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Monitoramento_SAGI_Populacao_situacao_rua.pdf. Acesso em: 8 mar. 2020.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. 2019h. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Programa Minha Casa, Minha Vida**. [2020?ae]. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Plano Nacional de Habitação (PlanHab)**. [2020?af]. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/contato/58-snh-secretaria-nacional/departamentos-snh/1376-plano-nacional-de-habitacao-planhab>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2009c. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Primeiro censo e pesquisa nacional sobre a população em situação de rua**. 2019i. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Monitoramento_SAGI_Populacao_situacao_rua.pdf. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Rua: aprendendo a contar**. Brasília: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009d. 240 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Bolsa Família: perguntas frequentes**. [2020ag]. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario>. Acesso em: 19 out. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Sobre o PAC**. [2020?ah]. Disponível em: <http://pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. [2020ai]. Disponível em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>. Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2017. 72 p. Disponível em: http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2017/08/0344c7_4fe2ba1cd6854b649d45d71a6517f80d.pdf. Acesso em: 26 mar. 2020.

BRASIL. **Portaria n.º 1.428, de 26 de novembro de 1993**. Aprova o Regulamento Técnico para Inspeção Sanitária de Alimentos [...]. Brasília: Ministério da Saúde, 1993. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1993/prt1428_26_11_1993.html. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007–2010**. 2007. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 2.710, de 19 de janeiro de 1992**. Cria o Fundo Nacional de Moradia Popular - FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular - CNMP, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992. Transformado na Lei Ordinária n.º 11.124/2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18521>. Acesso em: 2 jul. 2020.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos,

Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. 76 p. Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DH_moradia_final_internet.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

BRASIL. SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE AGRAVOS DE NOTIFICAÇÃO (SINAN). **Violência Interpessoal/Autoprovocada**. 2016. Disponível em: <http://portalsinan.saude.gov.br/violencia-interpessoal-autoprovocada>. Acesso em: 5 jun. 2020.

BRASIL. **Tabulador do Cadastro Único**. [2022c]. Disponível em: https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos - Cebrap**, [S.L.], n. 86, p. 51-72, mar. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002010000100003>.

BRÊTAS, Ana Cristina Passarella; MARCOLAN, João Fernando; ROSA, Anderson da Silva; FERNANDES, Flávia Saraiva Leão; RAIZER, Milena Veiga. Quem mandou ficar velho e morar na rua? **Rev. Esc. Enferm. USP**, [S.L.], v. 44, n. 2, p. 476-481, jun. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0080-62342010000200033>.

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e as políticas das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018a.

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra**: quando a vida é passível de luto? Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018b.

BUTLER, Judith. **Vida precaria**: el poder del duelo y la violencia. Buenos Aires: Paidós, 2006.

BUTLER, Udi Mandel; RIZZINI, Irene. Crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas: revisitando a literatura. In: RIZZINI, Irene *et al.* (org.). **Vida nas ruas, crianças e adolescentes nas ruas**: trajetórias inevitáveis? Rio de Janeiro: Puc-Rio, 2003. p. 17-44.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina, 2003.

CARNEIRO, Maria do Rosário de Oliveira. **A pessoa em situação de rua e o direito de inviolabilidade do domicílio**. 2016. Disponível em: <http://mariadorosariocarneiro.blogspot.com/2016/09/a-pessoa-em-situacao-de-rua-e-o-direito.html>. Acesso em: 14 mar. 2020.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

CAVALCANTE, José Luiz. A Lei de Terras de 1850: e a reafirmação do poder básico do estado sobre a terra. **Revista Histórica**, São Paulo, n. 2, p. 1-1, jun. 2005. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>. Acesso em: 3 out. 2020.

CELEGUIM, Cristiane R. J. *et al.* A invisibilidade social no âmbito do trabalho. **Revista Científica da Faculdade das Américas**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 1-19, jun. 2009. Disponível em: <http://docplayer.com.br/18935497-A-invisibilidade-social-no-ambito-do-trabalho.html>. Acesso em: 06 jan. 2020.

CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS (org.). **Evento Preparatório para a Conferência Popular pelo Direito à Cidade**. 12 abr. 2022. 1 vídeo (1h:02min). [Live]. Disponível em: <https://fb.watch/gdp0pYhIZ3/>. Acesso em: 20 maio 2022.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril: cortiços e epidemias na corte imperial**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, Brasília, v. 14, n. 54, p. 28-39, jan. 2006.

CNDDH. CENTRO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS. **Relatório: violações de direitos da população em situação de rua nos meses que antecedem a realização da copa [...]**. [S.L.]: CNDDH, [2020?]. 5 p. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/Viola%C3%A7%C3%B5es-Copa-do-Mundo-12-06-14-1.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS (CFN). **Resolução CFN n.º 380, de 28 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a definição das áreas de atuação do nutricionista e suas atribuições, estabelece parâmetros numéricos de referência, por área de atuação, e dá outras providências. [S.L.]: Conselho Federal de Nutricionistas, 2005. Disponível em: https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/resolucoes/Res_380_2005.htm. Acesso em: 7 ago. 2020.

COSTA, Fernando Braga da. **Homens Invisíveis: relatos de uma humilhação social**. São Paulo: Editora Globo, 2004.

COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (ed.). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília: IPEA, 2015. 77 p. Disponível em: http://ivs.ipea.gov.br/images/publicacoes/ivs/publicacao_atlas_ivs.pdf. Acesso em: 2 jul. 2020.

D'OTTAVIANO, Camila. Política habitacional no Brasil e Programa de Locação Social paulistano. **Caderno CRH**, [S.L.], v. 27, n. 71, p. 255-266, ago. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792014000200003>.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2001.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1984

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1996.

DIAS, Edineia Mascarenhas. **A ilusão do Fausto**: Manaus (1890-1920). 3. ed. Manaus: Valer, 2019.

DIAS, Luciano. Pias são instaladas em praças de BH para facilitar a higienização das mãos: veja os locais. **Hoje em Dia**. [S.L.], p. 1-1. 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/pias-s%C3%A3o-instaladas-em-%20pra%C3%A7as-de-bh-para-facilitar-a-higieniza%C3%A7%C3%A3o-das-m%C3%A3os-veja-os-locais-1.783197>. Acesso em: 12 maio 2020.

DINIZ, Ana Paula Santos *et al.* A população em situação de rua de Belo Horizonte e o acesso à moradia a partir do programa de locação social. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 98-116.

DINIZ, Ana Paula Santos. **A efetividade das ações do Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis (CNDDH)**. 2014. 102 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito em Proteção dos Direitos Fundamentais, Universidade de Itaúna, Itaúna, 2014. Disponível em: <https://mestrado.uit.br/a-efetividade-das-acoes-do-centro-nacional-de-defesa-dos-direitos-humanos-da-populacao-em-situacao-de-rua-e-dos-catadores-de-materiais-reciclaveis-cnddh/>. Acesso em: 10 fev. 2020.

DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL (ed.). **Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, 2008. 68 p. Laurez Ferreira Vilela (coordenadora). Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_atendimento_vitimas_violencia_saude_publica_DF.pdf. Acesso em: 27 mar. 2020.

DOMINGUES, Theodora de Freitas; LIMA, Sílvia Tibo Barbosa; GAIO, Daniel. O Programa Bolsa Moradia e a população em situação de rua em Belo Horizonte. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 80-97. Recurso online. Disponível em: <https://www.bu.ufmg.br/imagem/000026/000026ff.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

DOYAL, Len; GOUGH, Ian. **Una teoría de las necesidades humanas**. Barcelona: Icaria Fuhem, 1994.

DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. **Michel Foucault**: uma trajetória filosófica para além do estruturalismo e da hermenêutica. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010.

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

ESTADO DE MINAS. **Violência contra morador de rua cresce em todo o país**. Belo Horizonte: Estado de Minas, 2012. Disponível em:

https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2012/03/14/interna_nacional,283317/violencia-contramorador-de-rua-cresce-em-todo-o-pais.shtml. Acesso em: 24 mar. 2020.

EVANGELISTA, Guillem Fernández (org.). **Mean Streets. A report on the criminalisation of homelessness in Europe. Poverty is not crime. It's a scandal**. Bélgica: Feantsa, 2013.

Disponível em:

<http://www.housingrightswatch.org/sites/default/files/Mean%20Streets%20-%20Full.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

EVANGELISTA, Guillem Fernandez. **Geographies of exclusion**. Open Democracy, 2011.

Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/5050/geographies-of-exclusion/> Acesso em 18 maio 2020

FARIAS, Francisco Ramos de. **Por que, afinal, matamos?** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2010.

FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania. **Cadastro e Mundo da População em Situação de Rua de Porto Alegre/RS - 2016**. Porto Alegre: FASC, 2016. Disponível em:

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?reg=41&p_secao=120. Acesso em: 14 fev. 2017.

FAUUSP. **A Cidade é Nossa com Raquel Rolnik #24: Casa Verde e Amarela e a financeirização da moradia**. São Paulo: Labcidade; Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2020. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=uAEBOQ32qCU&feature=youtu.be>. Acesso em: 05 out. 2020.

FAUUSP. **Raquel Rolnik - Programa Minha Casa Minha Vida + 10**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2019. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=CBLMYBZUSyg&feature=youtu.be>. Acesso em: 7 abr. 2020.

FEANTSA. **Third Overview of Housing Exclusion in Europe 2018**. Brussels: Feantsa, 2018.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**: o legado da raça branca. São Paulo: Globo, 2008. 1 v.

FERREIRA, Frederico Poley Martins; NOGUEIRA JUNIOR, Reginaldo Pinto; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Determinantes da escolarização de crianças e adolescentes em situação de

rua no estado de Minas Gerais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S.L.], v. 18, n. 68, p. 465-488, set. 2010. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362010000300004>.

FIRPO, Sergio. **A cada mil brasileiros, um está em situação de rua**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2022. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/sergio-firpo/2022/07/a-cada-mil-brasileiros-um-esta-em-situacao-de-rua.shtml?utm_source=sharenativo&utm_medium=social&utm_campaign=sharenativo. Acesso em: 30 jul. 2022.

FORTALEZA. **Lei n.º 10.328, de 12 de março de 2015**. Redefine o Programa Locação Social no âmbito do município de Fortaleza, e dá outras providências. Fortaleza: Câmara Municipal, 2015 Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ce/f/fortaleza/lei-ordinaria/2015/1033/10328/lei-ordinaria-n-10328-2>. Acesso em: 06 dez. 2020.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANÇA. **Loi n.º 2007-290 du 5 mars 2007**. Instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures. Paris: Presidência da República, 2007. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000271094/>. Acesso em: 28 set. 2020.

FRANCO, Saúl. Violencia y salud en Colombia. **Revista Panamericana de Salud Pública**, [S. L.], v. 1, n. 2, p. 93-103, set. 1997.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, v. 15, n. 14-15, p. 231, 30 mar. 2006.

FREIRE, Paulo. Criando métodos de pesquisa alternativa: aprendendo a fazê-la melhor através da ação. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). **Pesquisa Participante**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREUD, Sigmund. Além do Princípio de Prazer. In: FREUD, Sigmund. **Escritos sobre a psicologia do inconsciente**. Rio de Janeiro: Imago, 2006, p. 123-198. V. 2.

FRONTINO, Claudia. **Mujeres sin hogar. Historias de supervivencia**. Barcelona: ARA, 2021. Disponível em: <https://interactius.ara.cat/es/mujeres-sin-hogar>. Acesso em: 30 out. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

GALDINO Jesus dos Santos. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2019. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Galdino_Jesus_dos_Santos#O_crime. Acesso em: 10 jan. 2019.

GARBIN, Cléa Adas Saliba; DIAS, Isabella de Andrade; ROVIDA, Tânia Adas Saliba;

GARBIN, Artênio José Ísper. Desafios do profissional de saúde na notificação da violência: obrigatoriedade, efetivação e encaminhamento. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 20, n. 6, p. 1879-1890, jun. 2015. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232015206.13442014>.

GEFAELL, Clara Valverde. **De la necropolítica neoliberal a la empatía radical**: violencia discreta, cuerpos excluidos y repolitización. Barcelona: Icaria / Más Madera, 2015.

GEREMEK, Bronislaw. **La piedad y la horca**: historia de la miseria y de la caridad en europa. Madrid: Alianza Editorial, 1989.

GONÇALVES, Pedro Paulo; CARNEIRO, Maria do Rosário de Oliveira. **Amalou e Abrasel**: ode à intolerância frente à população em situação de rua. Correio da cidadania, 2013. Disponível em: http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9081:social191113&catid=71:social&Itemid=180. Acesso em: 01 abr 2020

GONÇALVES, Robson Ribeiro. **Análise das Necessidades Habitacionais e suas Tendências para os Próximos Dez Anos**. São Paulo: Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC); Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ANEHAB-Estudo-completo.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio de sociologia e filosofia do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HAN, Byung-Chul. **Topología de la violencia**. Barcelona: Herder, 2016.

HARVEY, David. **A Loucura da razão econômica**: Marx e o capital no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HARVEY, David. Las raíces urbanas de las crisis financieras: reclamar la ciudad para la lucha anticapitalista. In: BELIL, Mireia; SEBASTIÀ, Jordi Borja I; CORTI, Marcelo (org.). **Ciudades, una ecuación imposible**. Barcelona: Icaria, 2012. p. 321-358.

HEIDEGGER, Martin. **El ser y el tiempo**. México: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1951.

HOLANDA, Thiago de. **Bairro de Lourdes tenta evitar presença de mendigos**. Belo Horizonte: Estado de Minas, 2013. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2013/10/02/interna_gerais,455264/bairro-de-lourdes-tenta-evitar-presenca-de-mendigos.shtml. Acesso em: 01 abr. 2020.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2009.

IBGE. **Censo Demográfico**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 08 jan. 2020.

IBMEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE MERCADO DE CAPITAIS. **Sistema Financeiro de Habitação**. Rio de Janeiro: IBMEC, 1974.

IPEA. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018a. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8398/1/Atlas%20da%20viol%c3%aancia_2018.pdf. Acesso em: 08 maio 2020.

IPEA. **Atlas da violência 2019**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia. Acesso em: 05 jun. 2020.

IPEA. **Atlas da violência 2021**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf>. Acesso em: 07 maio 2022.

IPEA. **Vulnerabilidade Social no Brasil**: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2364b.pdf. Acesso em: 06 jan. 2020.

JASPERS, Karl. **La fe filosófica**. 2. ed. Buenos Aires: Editorial Losada, 1968.

JORNAL O TEMPO. **Moradora de rua é assassinada em Maceió, elevando para 32 o número de casos semelhantes em Alagoas**. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/brasil/moradora-de-rua-e-assassinada-em-maceio-elevando-para-32-o-numeros-de-casos-semelhantes-em-alagoas-1.457559>. Acesso em: 03 abr. 2022.

JORNAL O TEMPO. **Prefeitura afirma amparar indigentes**. Publicado em 3 de dezembro de 2005 | 02h00 - Atualizado em 26 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/prefeitura-afirma-amparar-indigentes-1.333673>. Acesso em: 20 jun. 2022.

KLINTOWITZ, Danielle Cavalcanti. **Entre a reforma urbana e a reforma imobiliária: a coordenação de interesses na política habitacional brasileira nos anos 2000**. 2015. 359 f. Tese (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

KLINTOWITZ, Danielle. Trajetória da política habitacional brasileira. In: **Decifrando o direito à moradia [Curso Online, Plataforma Zoom]**. São Paulo: Instituto Polis, 2020. Disponível em: <https://polis.org.br/escola-da-cidadania/decifrando-moradia/>. Acesso em: 06 ago. 2020.

KOHARA, Luiz Tokuzi. **A moradia é a base estruturante para a vida e a inclusão social da população em situação de rua**. São Paulo: UFABC, 2018. Relatório Técnico Final do Projeto de Pesquisa Pós-Doutorado Senior. Supervisor: Francisco de Assis Comaru.

KOHARA, Luiz Tokuzi. **Entrevista**. Whatsapp. 17 de jul. 2020.

KOHARA, Luiz. A moradia é a base estruturante para inserção social da população em situação de rua. Deve ser o primeiro serviço público a ser acessado. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 07-33.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional?** Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1853.pdf. Acesso em: 30 jun. 2020.

KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Anthony B.; LOZANO, Rafael (ed.). **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde (OMS), 2002. Disponível em: <http://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em: 02 maio 2020.

LA INSEGURETAT residencial augmenta el risc de mala salut mental, segons un estudi. Catalunya: Social.cat, 2022. Disponível em: <https://www.social.cat/noticia/16696/la-inseguretad-residencial-augmenta-el-risc-de-mala-salut-menta>. Acesso em: 09 maio 2022.

LAPOUJADE, David. **Existências Mínimas**. São Paulo: N-1 Edições, 2017.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Moraes, 2010.

LIS, Catharina; SOLY, Hugo. **Pobreza y capitalismo en la Europa preindustrial (1350-1850)**. Madrid: Ediciones Akal, 1985. 66 v.

LOPES, Luciana R. Uma carta ronda a cidade de Vitória: a história de caçadores e leões, a instituição do medo e do risco na sociedade de segurança. In: 1ª Jornada Científica do Fórum de Assistentes Sociais e Psicólogos do Poder Judiciário do Espírito Santo. **Revista de Artigos**, 2015. p. 263-268. Disponível em: <https://86a64e86-457e-42b8-895d->

70a512f94e0d.filesusr.com/ugd/c3b09e_d2821aa3af3149709ed4064fe99f897d.pdf. Acesso em: 07 ago. 2017.

LOUSADA, Vinicius. **Justiça amplia atenção sobre recém-nascidos filhos de usuárias de crack**. Bauru: JCNET, 2015. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/geral/2015/04/435341-justica-amplia-atencao-sobre-recem--nascidos-filhos-de-usuarias-de-crack.html>. Acesso em: 08 jul. 2020.

MADDEN, David; MARCUSE, Peter. **En defensa de la vivienda**. Madrid: Capitán Swing, 2018.

MADRID. **Informe IX Recuento de Personas sin Hogar en Madrid**. 2018. Disponível em: https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/IntegracionyEmergenciaSocial/SAMUR%20Social/ficheros/INFORME%20RECUESTO%202018_FINAL.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

MAIA, Tião. **Censo do IBGE vai visitar moradias improvisadas como barracas de lona ou casas de papelão**. CONTILNET, 2022. Disponível em: <https://contilnetnoticias.com.br/2022/02/censo-do-ibge-vai-visitar-moradias-improvisadas-como-barracas-de-lona-ou-casas-de-papelao/> Acesso em: 06 out. 2022

MARCONDES FILHO, Ciro. **Violência política**. 3. ed. São Paulo: Moderna, 1990.

MARCUSE, Peter. "Neutralizing Homelessness". **Socialist Review**, [S. l.], v. 1, n. 18, p. 69-96, jun. 1988.

MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. **Conjuntos Habitacionais: estruturação socioespacial e acesso à cidade no município de santo andré**. 2012. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado do Programa de Pós- Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. Políticas de Habitação. In: COSTA, Marco Aurélio; THADEU, Marcos; FAVARÃO, Cesar B. (org.). **A Nova Agenda Urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. Brasília: IPEA, 2018. p. 119-133. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8380>. Acesso em: 25 jun. 2020.

MARIANO, Raul; DURÃES, Mariana. **Hipercentro de Belo Horizonte tem pelo menos 89 imóveis ociosos à espera de uma nova utilização**. Jornal Hoje em Dia, 2018. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/hipercentro-de-belo-horizonte-tem-pelo-menos-89-im%C3%B3veis-ociosos-%C3%A0-espera-de-uma-nova-utiliza%C3%A7%C3%A3o-1.623515>. Acesso em: 10 maio 2020.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (org.). **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009. p. 121-192.

MARICATO, Ermínia. Entrevista. **Revista Brasileiros**. São Leopoldo: Instituto Humanitas Unisinos, 2017. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/564230-direito-a-moradia-e-absoluto-na-constituicao-o-a-propriedade-nao-diz-erminia-maricato-manuela-azinha>. Acesso em: 22 jun. 2020.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

MARICATO, Erminia e ROYER, Luciana. A política urbana e de habitação. In: MARINGONI, Gilberto e MEDEIROS, Juliano (Orgs). **Cinco mil dias**. O Brasil na era do lulismo. Fundação Lauro Campos. Boitempo. 2017.

MARX, Karl. **O Capital [Livro 1]**: crítica da economia política. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATTOS, Carine Magalhães Zanchi de. **Condições e modo de vida das pessoas idosas em situação de rua**. 2017. 238 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, Escola de Medicina, PUCRS, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8060>. Acesso em: 20 abr. 2022.

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. Quem vocês pensam que (elas) são? - Representações sobre as pessoas em situação de rua. **Psicologia & Sociedade**, [S.L.], v. 16, n. 2, p. 47-58, ago. 2004. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822004000200007>.

MATHIEU, Edouard et al (org.). **Coronavirus Pandemic (COVID-19)**. OurWorldInData.org, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/coronavirus>. Acesso em: 06 nov. 2022.

MAYOS, Gonçal. **Macrofilosofía de la Modernidad**. Madrid: Ediciones dlibro, 2012.

MAYOS, Gonçal. Macrofilosofia del hogar, su falta y las necesidades humanas. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 136-159.

MAYOS, Gonçal, **Macrofilosofía y Siglo XXI** in Paixão e Astúcia da Razão [recurso eletrônico], BAVARESCO, Agemir; MORAES, Alfredo (Orgs). Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Ministério Público e a defesa do regime democrático. In: VIGLIAR, José Marcelo Menezes; MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (org.). **Ministério Público: democracia**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 69-79.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 32, p. 123-151, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>. Acesso em: 24 mar. 2022.

MCDONALD, William. **Søren Kierkegaard**. The Stanford Encyclopedia of Philosophy. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/entries/kierkegaard/>. Acesso em: 02 jan. 2020.

MELO, Cíntia de Freitas. População de rua: entre a exclusão e a justiça social. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2014

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015

MELO, Marcus André B. C. de. Política de habitação e populismo: o caso da fundação da casa popular. **Rua: Revista de Arquitetura e Urbanismo**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 39-61, jun. 1990. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rua/article/view/3105>. Acesso em: 22 jun. 2020.

MELO, Tomás. "Da rua pra rua": novas configurações políticas a partir do movimento nacional da população de rua (mnpr). In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: EdUFSCar, 2016. p. 45-66.

MICHAUD, Yves. **A violência**. São Paulo: Ática, 1989.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia: direito especial de personalidade?** 2009. 208 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-96NMX4/1/direito_marcelo_de_oliveira_milagres_tese.pdf. Acesso em: 03 set. 2020.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à Moradia**. São Paulo: Atlas, 2011.

MINAS GERAIS. **Recomendação n.º 5/Plijcbh/Mpmg, de 16 de Junho de 2014**. Recomendação aos médicos, profissionais de saúde, Agentes Comunitários de Saúde, gerentes e responsáveis por Unidades Básicas de Saúde. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2014.

MINAS GERAIS. **Recomendação n.º 6/Plijcbh/Mpmg, de 6 de Agosto de 2014**. Recomendação aos médicos, profissionais de saúde, Agentes Comunitários de Saúde, gerentes e responsáveis por Unidades Básicas de Saúde. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2014.

MINAS GERAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Instrumento n.1.0024.12.135523-4/001**. [...] Apreensão de pertences pessoais necessários à sobrevivência digna da população em situação de rua - Violação ao princípio da moralidade - Decisão reformada. Comarca de Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/944351996/inteiro-teor-944352005>. Acesso em: 31 mar. 2020.

MINAS GERAIS. Vara da Infância e Juventude da Comarca de Belo Horizonte. **Portaria n.º 03, 2016**. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2017/07/Portaria-6-2016.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

MIR, José Cerezo. Direito Penal e Direitos Humanos: experiência espanhola e europeia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l.], v. 6, n. 1, p. 26-60, 1994.

MOURA, Gerusa Gonçalves; FERREIRA, Leilaine de Fátima. Plano nacional de habilitação: atual cenário do programa minha casa minha vida. **Cadernau**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 65-80, dez. 2014. Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas.

MÜLLER, Marcela. **Direito Fundamental à Alimentação Adequada no Contexto das Organizações Internacionais**. Curitiba: Juruá, 2014.

NASCIMENTO NETO, Paulo; MOREIRA, Tomás Antonio; SCHUSSEL, Zulma das Graças Lucena. Conceitos divergentes para políticas convergentes: descompassos entre a política nacional de habitação e o programa minha casa, minha vida. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, [S.L.], v. 14, n. 1, p. 85-98, 31 maio 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2012v14n1p85>.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Nota Técnica n. 73. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td_2246.pdf. Acesso em: 25 maio 2022.

NEDJWA, Elafri; BERTRAND, Rose; BOUDEMAGH, Souad Sassi. Impacts of Industry 4.0 technologies on Lean management tools: a bibliometric analysis. **International Journal On Interactive Design And Manufacturing (IJIDEM)**, [S.L.], v. 16, n. 1, p. 135-150, 14 jan. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/s12008-021-00795-9>.

OAF. **Organização do Auxílio Fraternal**. Disponível em: <https://oaf.org.br/sobre-nos/>. Acesso em: 17 dez. 2021.

ODALIA, Nilo. **O que é violência**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

ONU. **Convenção Internacional Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Racial**. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20\(XX\)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf](https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20(XX)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf). Acesso em: 01 jun. 2020.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Genebra: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 06 jul. 2020.

ONU. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>. Acesso em: 02 jun. 2020.

ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>. Acesso em: 04 jun. 2020.

ONU. **Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos**. 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Hábitat I). Vancouver: ONU-Habitat, 1976. Disponível em: <https://daccess-ods.un.org/tmp/8516836.16638184.html>. Acesso em: 02 jun. 2020.

ONU. **Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais**. Paris: ONU, 1978. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1978%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Ra%C3%A7a%20e%20Preconceitos%20Raciais.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2020.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2020a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 06 jun. 2020.

ONU. **Documentos temáticos da Habitat III: 20 - Habitação**. Nova Iorque, 31 de maio de 2015. Disponível em: https://habitat3.org/wp-content/uploads/20-Habita%C3%A7%C3%A3o_final.pdf. Acesso em: 24 jan. 2020.

ONU. **Organização Mundial da Saúde (OMS)**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/tags/organizacao-mundial-da-saude>. Acesso em: 16 maio 2020.

ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2020.

ONU. **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos ONU-HABITAT**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/onuhabitat/> Acesso em: 02 jun. 2020.

ONU. **Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto**. A/HRC/31/54. [S. L.]: Conselho de Direitos Humanos, 2015. Disponível em: https://terradereitos.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf. Acesso em: 05 ago. 2020.

ORREGO, Gilda Espínola. **El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español**. 2010. 380 f. Tese (Doutorado) - Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, 2010. Disponível em: <https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=e8%2FgcXrOCqg%3D>. Acesso em: 27 set. 2020.

ORTS, Adela Cortina. **Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia**. Buenos Aires: Paidós, 2017.

OSÓRIO, Letícia. **Direito à moradia no Brasil**. Brasília: Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas (FNA), 2004. Disponível em: <http://www.fna.org.br/2004/09/09/direito-a-moradia-no-brasil/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

PANSIERI, Flávio. **Eficácia e Vinculação dos Direitos Sociais: reflexões a partir do direito à moradia**. São Paulo: Saraiva, 2012.

PBPD - Plataforma Brasileira de Política de Drogas. **Nota de Repúdio Contra Proposta de Internação Compulsória à População em Situação de Rua na Cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PBPD, 2020. Disponível em: <https://pbpd.org.br/nota-de-repudio-contraproposta-de-internacao-compulsoria-a-populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

PELBART, Peter Pál. A arte de instaurar modos de existência que 'não existem'. In: BIENAL DE SÃO PAULO (org.). **Como falar de coisas que não existem**. São Paulo: Bienal de São Paulo, 2014. p. 250-265.

PELBART, Peter Pál. **Vida e Morte no Contexto da Biopolítica**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP, 2008. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/pelbartdominacaobiopolitica.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

PENNA, Lucia Helena Garcia; CARINHANHA, Joana labrudi; RODRIGUES, Raquel Fonseca. Violência vivenciada pelas adolescentes em situação de rua na ótica dos profissionais cuidadores do abrigo. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, [S.L.], v. 12, n. 2, p. 301-307, 5 jul. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.5216/ree.v12i2.5895>.

PEQUENO, Luis Renato Bezerra; ROSA, Sara Vieira. **Inserção Urbana e Segregação Espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza**. Anais. Sessões Temáticas. XVI ANAPUR. Espaços, planejamento e insurgências. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenapur/article/view/1454/1433>. Acesso em: 24 jun. 2020.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil: introdução ao direito civil constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PINHEIRO, Zuleika de Andrade Câmara. **Vidas infames**: uma etnografia das masculinidades, identidades de gênero e sobrevivências de homens que moram nas ruas. 2018. 250 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/157355>. Acesso em: 11 maio 2020.

PIOVESAN, Flavia. **Proteção Judicial Contra Omissões Legislativas**: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

POLOS DE CIDADANIA. **Nota de Repúdio**: internação involuntária em Chapecó/SC. Belo Horizonte: POLOS/UFMG, 2022. Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/nota-de-repudio-internacao-involuntaria-em-chapeco-sc/>. Acesso em: 25 abr. 2022.

PROWSE, Martin. Towards a Clearer Understanding of 'Vulnerability' in Relation to Chronic Poverty. **CPRC Working Paper**, [S.L.], v. 1, n. 24, p. 1-41, 1 abr. 2003. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1754445>.

QUEIROZ, Cristina. **O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais**: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

RANCIÈRE, Jacques. **O Desentendimento**: política e filosofia. São Paulo: Editora 34, 1996.

RCMCV - REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS CONTRA A VIOLÊNCIA. **Chacina da Candelária**. Rio de Janeiro: RCMCV, 1993. Disponível em:

<https://redecontraviolenca.org/Casos/1993/240.html>. Acesso em: 01 jun. 2020.

RESENDE, Viviane de Melo. A violação de direitos da população em situação de rua e a violência simbólica: representação discursiva no jornalismo on-line. **Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso**, [S. l.], v. 1, p. 71-91, abr. 2015. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/raled/article/view/33304>. Acesso em: 8 jun. 2020.

RESTREPO, Ricardo Sanín. **Teoría crítica constitucional**: rescatando la democracia del liberalismo. Quito: Corte Constitucional Para El Período de Transición, 2011.

RIZZINI, Irene; CALDEIRA, Paula; RIBEIRO, Rosa; CARVANO, Luiz Marcelo. **Crianças e adolescentes com direitos violados**: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no Brasil urbano. Rio de Janeiro: PUC-Rio / CIESPI, 2010.

RODRIGUES, Alex. **Dados do CNDDH mostram que 165 moradores de rua foram mortos no país desde abril de 2011**. Agência Brasil. Empresa Brasil de Comunicação, 2012. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-03-15/dados-do-cnddh-mostrar-que-165-moradores-de-rua-foram-mortos-no-pais-desde-abril-de-2011>. Acesso em: 24 mar. 2020.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Mudanças no Minha Casa Minha Vida só agravam crise habitacional**. São Paulo: Labcidade; Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 2019. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/mudancas-no-minha-casa-minha-vida-so-agravam-crise-habitacional/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

ROLNIK, Raquel. **Relatora de las Naciones Unidas por una vivienda adecuada**. Barcelona: La Plataforma SICOM.cat, 2012. Disponível em: <https://vimeo.com/37846661>. Acesso em: 24 jul. 2020.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. **As armadilhas do pacote habitacional**. Brasil: Le Monde Diplomatique, 2009. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/as-armadilhas-do-pacote-habitacional/>. Acesso em: 03 jul. 2020.

ROSARIO, Graziela Oliveira do. **Análise das condições e modos de vida de mulheres em situação de rua em Porto Alegre-RS**. 2015. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

ROSENFELD, Cinara L.; SAAVEDRA, Giovani Agostini. Reconhecimento, teoria crítica e sociedade: sobre desenvolvimento da obra de Axel Honneth e os desafios da sua aplicação no Brasil. **Sociologias**, [S.L.], v. 15, n. 33, p. 14-54, ago. 2013. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-45222013000200002>.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos fundamentais e suas características. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, Brasília, v. 8, n. 30, p. 100-120, jan. 2000.

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2014.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz et al. A produção do Programa PMCMV na Baixada Santista: habitação de interesse social ou negócio imobiliário?. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa...e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 103-130. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2020.

SAFATLE, Vladimir. **A paixão do negativo: lacan e a dialética**. São Paulo: Unesp, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do sul**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 1, n. 65, p. 03-76, 1 maio 2003a. DOI: <http://dx.doi.org/10.4000/rccs.1180>.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013b.

SANTOS, Cláudio Hamilton M.. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2814/1/td_0654.pdf. Acesso em: 01 jul. 2020.

SANTOS, Gilmar Trindade dos. **Políticas Públicas para a População em Situação de Rua**. 2011. 45 f. Monografia (Especialização) - Escola Nacional de Administração Pública - Enap, Brasília, 2011.

SANTOS, Luciano Gomes dos. **Trabalho, justiça e reconhecimento intersubjetivo: contribuições de Axel Honneth na análise da realidade dos catadores de material reciclável no estado democrático de direito**. 2018. 449 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

SANTOS, Milton. **O espaço cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007[1987].

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003c.

SÃO PAULO. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Comissão de Direitos Humanos apresenta relatórios sobre Centros de Acolhida**. 2021. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/comissao-de-direitos-humanos-apresenta-relatorios-sobre-centros-de-acolhida/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

SÃO PAULO. **Resolução CMH n.º 04 de 04 de janeiro de 2004**. Aprova o Programa de Bolsa Aluguel. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/RESOLUCAOCMH04_1252612196.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

SÃO PAULO. Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Habitação (SECMH). **Resolução CMH n.º 33 de -17 de Junho de 2008**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/resolucao_no33_de17_06_2008_1252614384.pdf. Acesso em: 06 dez. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. Eficácia e efetividade de direitos fundamentais, controle judicial de políticas públicas e separação de poderes: anotações ao AgRg no AgIn 708.667 do STF. **Revista dos Tribunais**, Brasília, v. 101, n. 921, p. 540-560, jul. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, a Proibição de Retrocesso e a Garantia Fundamental da Propriedade. **Revista da Faculdade de Direito da Ufrgs**, [S.L.], n. 17, p. 111-132, 31 jan. 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.22456/0104-6594.70941>.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S.L.], v. 1, n. 1, p. 171-213, out./dez. 2007. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590/73>. Acesso em 13 jan 2020

SARTRE, Jean Paul. **El ser y la nada**. Buenos Aires: Ibero Americana, 1949.

SASSE, Cintia; OLIVEIRA, Nelson. **Especial Cidadania População em situação de rua**. Invisível nas estatísticas, população de rua demanda políticas públicas integradas. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/especial-cidadania-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 01 jun. 2020.

SAULE JÚNIOR, Nelson et al. **A Produção do Programa MCMV na Região Metropolitana da Baixada Santista: Impactos Urbanos e Ambientais dos Empreendimentos**. São Paulo: Instituto Pólis, 2014. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/MCMV.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2020.

SAWAIA, Bader (org.). **As Artimanhas da Exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

SCHOR, Silvia Maria. Política de moradia para as pessoas em situação e rua. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 50-62.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Tatiana Dias; NATALINO, Marco; PINHEIRO, Marina Brito. **População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais**. Nota Técnica n.º 74. Brasília: Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200610_nt_74_diset.pdf. Acesso em: 08 jul. 2020.

SILVA, Uvander Vitor da; SANTOS, Jaqueline Lima dos; RAMOS, Paulo César. **Chacinas e Politização das Mortes no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

SIQUEIRA, Bruno Lourenço; SILVA, Magda Valéria. O Limiar da Política Habitacional no Brasil: do império à república velha. **Estudos Interdisciplinares em Ciências Ambientais, Território e Movimentos Sociais**, [S.L.], p. 85-98, 15 set. 2016. Editora Blucher. DOI: <http://dx.doi.org/10.5151/9788580391596-05>.

SOURIAU, Étienne. **Avoir Une Âme. Essai Sur Les Existences Virtuelles**. Annales de L'Université de Lyon, Lyon, v. 3, n. 5, p. 76-89, jul. 1938.

SOURIAU, Étienne. **L'Instauration philosophique**. Paris: Librairie Félix Alcan, 1939.

SOURIAU, Étienne. **Os diferentes modos de existência**. Rio de Janeiro: N-1 Edições, 2020.

SOURIAU, Étienne. **The different modes of existence**. Minneapolis: Univocal Publishing, 2015.

SOUZA, Manoel Torquato Carvalho de; RIZZINI, Irene (org.). **Projeto Conhecer para Cuidar**. Relatório Final. Rio de Janeiro: CIESPI; PUC–Rio, 2020. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Pesquisa-amostal-sobre-CASR-no-Brasil-Conhecer-para-Cuidar.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

TAYLOR, Charles. The Politics of Recognition. In: GUTMANN, Amy (ed.). **Multiculturalism: examining the politics of recognition**. Princeton: Princeton University Press, 1994. p. 25-73.

TITLOW, John. **On the Future of Democracy. Noam Chomsky interviewed by John P. Titlow**. Dragonfire, 2015. Disponível em: <https://chomsky.info/200506>. Acesso em: 03 jan. 2020.

TORRES, Ricardo Lobo. A Metamorfose dos Direitos Sociais em Mínimo Existencial. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos fundamentais sociais: Estudos de Direitos Constitucional, Internacional e Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 1-46.

TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 1, n. 177, p. 20-49, set. 1989. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>. Acesso em: 08 out. 2020.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentárias. In: SARLET, Ingo Wolfgang et al (org.). **Direitos fundamentais: orçamento e "reserva do possível"**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. p. 69-86.

TSEMBERIS, Sam. From streets to homes: an innovative approach to supported housing for homeless adults with psychiatric disabilities. **Journal Of Community Psychology**, [S.L.], v. 27, n. 2, p. 225-241, mar. 1999. DOI: [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1520-6629\(199903\)27:2%3C225::AID-JCOP9%3E3.0.CO;2-Y](https://doi.org/10.1002/(SICI)1520-6629(199903)27:2%3C225::AID-JCOP9%3E3.0.CO;2-Y).

TSEMBERIS, Sam; GULCUR, Leyla; NAKAE, Maria. Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals With a Dual Diagnosis. **American Journal Of Public Health**, [S.L.], v. 94, n. 4, p. 651-656, abr. 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.2105/ajph.94.4.651>.

TSEMBERIS, Sam; KENT, Douglas; RESPRESS, Christy. Housing Stability and Recovery Among Chronically Homeless Persons With Co-Occuring Disorders in Washington, DC. **American Journal Of Public Health**, [S.L.], v. 102, n. 1, p. 13-16, jan. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.2105/ajph.2011.300320>.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 01 jun. 2020.

UOL NOTÍCIAS. **Unidades do Minha Casa, Minha Vida para moradores de rua de SP não saem do papel**. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/06/22/unidades-do-minha-casa-minha-vida-para-moradores-de-rua-de-sp-nao-saem-do-papel.htm>. Acesso em: 17 jul. 2020.

URIBE, Joan. Derecho a habitar, derecho a vivienda (social). **Revista de investigación y análisis social**. Barcelona Societat. Diciembre 2016. Disponível em: <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista-castellano/10-derecho-a-habitar-derecho-a-vivienda-social.pdf>. Acesso em: 05, março. 2021.

URIBE, Joan. Derecho a vivienda y derecho a habita: formar o no formar parte de la sociedade. In: GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos (org.). **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 34-49.

URIBE, Joan. Personas em situación de calle, políticas públicas y pandemia. **Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas**, n. 10, 30 sep. 2022, p. 1-30. Disponível em: <http://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/1456> Acesso: 10 out. 2022.

VARANDA, Walter; ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde. **Saúde e Sociedade**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 56-69, abr. 2004. FapUNIFESP (SciELO). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902004000100007>.

VEJA balanço dos 10 anos do programa Minha Casa Minha Vida. 2019. Mixvale. Disponível em: <https://www.mixvale.com.br/2019/03/30/veja-balanco-dos-10-anos-do-programa-minha-casa-minha-vida/#:~:text=Veja%20balan%C3%A7o%20dos%2010%20anos%20do%20programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.&text=Em%202009%2C%20quando%20o%20Minha,4%2C5%25%20em%202017>. Acesso em: 05 out. 2020.

WEINMAN, Claudia. **Internação compulsória em Chapecó/SC fere conquistas históricas e viola direitos humanos**. A Frente. Jornalismo das Gentes, 2022. Disponível em: <https://afrentejornalismo.com.br/internacao-compulsoria-em-chapeco-sc-fere-conquistas-historicas-e-viola-direitos-humanos/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

ŽIŽEK, Slavoj. **En defensa de causas perdidas**. Madrid: Akal, 2011.